

Επίσημη Εφημερίδα C 218

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

54ο έτος
23 Ιουλίου 2011

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
I	Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις	
ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ		
Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή		
471η σύνοδος ολομέλειας της 4ης και 5ης Μαΐου 2011		
2011/C 218/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι συνέπειες της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης στην κατανομή του εργατικού δυναμικού μεταξύ των παραγωγικών τομέων, με ιδιαίτερη έμφαση στις ΜΜΕ» (διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2011/C 218/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της οικογενειακής πολιτικής στη διεργασία της δημογραφικής αλλαγής: ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών» (διερευνητική γνωμοδότηση)	7
2011/C 218/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εκτίμηση αντίκτυπου στην αειφορία (ΕΑΑ) και εμπορική πολιτική της ΕΕ»	14
2011/C 218/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Γεωργικά μηχανήματα, κατασκευαστικός εξοπλισμός και εξοπλισμός χειρισμού: ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για την έξοδο από την κρίση;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	19
2011/C 218/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής — Σε ποιο βαθμό η εμπορική πολιτική της ΕΕ λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	25
2011/C 218/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	31

EL

Τιμή:
7 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

471η σύνοδος ολομέλειας της 4ης και 5ης Μαΐου 2011

2011/C 218/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης — Η ανταγωνιστικότητα και η βιωσιμότητα τίθενται στο επίκεντρο» COM(2010) 614 τελικό	38
2011/C 218/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ» COM(2010) 524 τελικό — 2010/0278 (COD)	46
2011/C 218/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα τις ακόλουθες προτάσεις «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη» COM(2010) 525 τελικό — 2010/0279 (COD) και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών» COM(2010) 527 τελικό — 2010/0281 (COD)	53
2011/C 218/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος σχετικά με τα συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων» COM(2010) 370 τελικό	61
2011/C 218/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση και την αναφορά δεδομένων ταξινόμησης των καινούργιων επιβατικών αυτοκινήτων» COM(2010) 657 τελικό	66
2011/C 218/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών» COM(2010) 791 τελικό — 2011/0001 (COD)	69
2011/C 218/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καθιέρωση τεχνικών απαιτήσεων για τις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες χρεώσεις σε ευρώ και με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 924/2009» COM(2010) 775 τελικό — 2010/0373 (COD)	74
2011/C 218/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις» COM(2010) 748 τελικό — 2010/0383 (COD)	78



I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

471Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 4ΗΣ ΚΑΙ 5ΗΣ ΜΑΪΟΥ 2011

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι συνέπειες της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης στην κατανομή του εργατικού δυναμικού μεταξύ των παραγωγικών τομέων, με ιδιαίτερη έμφαση στις ΜΜΕ»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 218/01)

Εισηγητής: **ο κ. PEZZINI**

Συνεισηγητής: **ο κ. ΗΑΥΛΙΪΕΚ**

Στις 15 Νοεμβρίου 2010, και εξ ονόματος της μελλοντικής Ουγγρικής Προεδρίας, ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση κ. Péter GYÖRKÖS ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης με θέμα:

Οι συνέπειες της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης στην κατανομή του εργατικού δυναμικού μεταξύ των παραγωγικών τομέων, με ιδιαίτερη έμφαση στις ΜΜΕ

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 4 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 153 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 11 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προσοχή που επιδεικνύει η Ουγγρική Προεδρία σε ένα ζήτημα κεφαλαίωδους σημασίας για την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, το οποίο αφορά εν προκειμένω τις συνέπειες της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης στην κατανομή του εργατικού δυναμικού μεταξύ των διαφόρων παραγωγικών τομέων, με ιδιαίτερη έμφαση στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).

1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εξάλλου ότι της έχει επανειλημμένως δοθεί η ευκαιρία να εκφέρει γνώμη σχετικά με τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ΜΜΕ, οι οποίες –μαζί με τον δημόσιο τομέα και την κοινωνική οικονομία– αποτελούν τον συνεκτικό ιστό της οικονομίας και της απασχόλησης στην Ευρώπη.

1.3 Οι ΜΜΕ έχουν πληγεί σοβαρά από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, παρότι σε πολλές περιπτώσεις αντέδρασαν επιδεικνύοντας μεγαλύτερη ευελιξία και εφευρίσκοντας καινοτόμες λύσεις.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, πέραν ορισμένων δηλώσεων αρχής, η ΕΕ μπορεί να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες για τη στήριξη των ΜΜΕ. Πλέον είναι όμως απολύτως αναγκαία η ανάληψη συνεκτικής και συντονισμένης δράσης εκ μέρους της ΕΕ, εστιασμένης σε μια δέσμη προτεραιοτήτων, με στόχο να υποστηριχθεί η βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και να επιδιωχθεί η διεθνοποίηση των ΜΜΕ.

1.4.1 Μεταξύ των δράσεων προτεραιότητας η ΕΟΚΕ επισημαίνει ειδικότερα τις εξής: την ανάπτυξη των δυνατοτήτων που παρέχει το νέο επιχειρηματικό πνεύμα, ιδίως στην περίπτωση των γυναικών, την απασχόληση των νέων και την υποστήριξη του εμβληματικού στόχου «Νεολαία σε κίνηση» (Youth on the Move).

1.4.2 Συνιστά την τακτική διοργάνωση **ετήσιας διάσκεψης για τις ΜΜΕ** με στόχο τον απολογισμό της κατάστασης των ΜΜΕ στην Ευρώπη, ιδίως όσον αφορά την απασχόληση. Σε αυτήν την «πρότυπη» διάσκεψη θα πρέπει να συμμετέχουν διάφορες εθνικές και ευρωπαϊκές επαγγελματικές οργανώσεις, καθώς και εκπρόσωποι του συνόλου των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

1.5 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ ζητά την κατάρτιση Οδικού Χάρτη προκειμένου να διασφαλιστούν άμεσα οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την ανάπτυξη νέων καινοτόμων επιχειρήσεων και τη στήριξη των υπαρχουσών ΜΜΕ, με σκοπό να ενθαρρυνθεί η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας οι οποίες είναι αναγκαίες για την έξοδο από την κρίση και την επάνοδο σε μια βιώσιμη ανάπτυξη: οι προβλεπόμενες δράσεις θα πρέπει να αναληφθούν σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και να εκτείνονται τόσο στις εμπορικές και τις μη εμπορικές επιχειρήσεις όσο και στις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Παράλληλα με την εκπόνηση του εν λόγω Οδικού Χάρτη, κρίνεται σκόπιμο να ληφθεί μέριμνα για την κατάρτιση των ανέργων και των νέων με σκοπό την πρόσβασή τους σε νέες θέσεις εργασίας.

1.5.1 Η ΕΕ θα μπορούσε να προωθήσει, από κοινού με τα κράτη μέλη, τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων στις περιφέρειες σύγκλισης με στόχο τη στήριξη των ΜΜΕ.

1.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να επιταχυνθεί η διεθνοποίηση των ΜΜΕ, μεγιστοποιώντας την πρόσβασή τους σε νέες αγορές και, άρα, την ικανότητά τους να δημιουργούν θέσεις εργασίας. Η συμμετοχή σε σχέδια συνεργατικής έρευνας θα μπορούσε να διευκολύνει τόσο την πρόσβαση σε νέες αγορές όσο και την εταιρική σχέση για την ανάπτυξη της γνώσης.

1.6.1 Η σύναψη ισχυρών εμπορικών συμφωνιών –στις οποίες θα πρέπει να προβλέπονται απλά διαδικαστικά πρωτόκολλα άμεσης εφαρμογής– εκ μέρους των ΜΜΕ, καλό θα ήταν να προηγηθεί της πρόσβασής τους σε νέες αγορές.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί κεφαλαιώδους σημασίας τη διάδοση της επιχειρηματικότητας και του πνεύματος πρωτοβουλίας σε ένα περιβάλλον το οποίο θα πρέπει να υποστηρίζει τους επιχειρηματίες, να κατανοεί τους κινδύνους της αγοράς και να αξιοποιεί το ανθρώπινο δυναμικό.

1.8 Η κατάρτιση, η μεταφορά γνώσεων και δεξιοτήτων, οι νέες μέθοδοι εργασίας και η ανάπτυξη δυνατοτήτων διαφοροποίησης χρήζουν ενθάρρυνσης, ιδίως κατά την παρούσα κρίση, με στόχο να διασφαλιστεί η διατήρηση των θέσεων εργασίας και να ενισχυθεί ο ρόλος των εργαζομένων, ως μέσο ενδυνάμωσης των επιχειρήσεων.

1.9 Η ΕΟΚΕ εξαιρεί τη σημασία των δημοσίων συμβάσεων, με παράλληλη τήρηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων, ως μέσου για την υποστήριξη της επιβίωσης των επιχειρήσεων και της απασχόλησης σε τοπική κλίμακα. Η «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» πρέπει να καθίσταται υποχρεωτική όταν μια κρίση εγκυμονεί κινδύνους για σημαντικό αριθμό θέσεων εργασίας: η ορθή, υπεύθυνη και συνετή χρήση της δημόσιας ζήτησης πιστεύεται ότι θα μπορούσε να ενθαρρύνει τον ανοιχτό ανταγωνισμό και να τυνώσει την καινοτομία.

1.10 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν σκόπιμο να προαχθεί περαιτέρω η ανάπτυξη επιχειρηματικών «ομίλων» («clusters») και τομεακών ομάδων ΜΜΕ. Η από κοινού σύναψη συμβάσεων και η ανταλλαγή γνώσεων μεταξύ μεγάλων και μικρών επιχειρήσεων θα μπορούσε να ευνοήσει την πραγματοποίηση καινοτόμων αλμάτων διαμέσου συστημάτων δικτύωσης, ακόμη και σε τομεακό επίπεδο.

1.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη βελτίωση του συντονισμού των πρωτοποριακών τομεακών πρωτοβουλιών όσον αφορά τις παραμέτρους που σχετίζονται με την τεχνολογία, την απασχόληση, τις επενδύσεις και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, με στόχο να αποκομισθούν τα μέγιστα δυνατά οφέλη από τις εν λόγω πρωτοβουλίες.

1.12 Η ανάγκη καθιέρωσης νέων χρηματοδοτικών μηχανισμών χρήζει αναγνώρισης: η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι δημοσιονομικές προκλήσεις και οι υπόλοιπες παράμετροι της κρίσης με τις οποίες βρίσκονται αντιμέτωπες οι ΜΜΕ επιτάχθηκαν λόγω της αδυναμίας προγραμματισμού νέων παρεμβάσεων και θεωρεί, συνεπώς, σκόπιμη την ενίσχυση πρωτοβουλιών όπως οι JEREMIE, JASPER και JESSICA.

1.13 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή θα πρέπει να επιταχύνει τον «έλεγχο καταλληλότητας» («Fitness check») της ισχύουσας νομοθεσίας, προκειμένου να δώσει το καλό παράδειγμα στα κράτη μέλη, με στόχο τόσο την άμβλυση των σωρευτικών επιπτώσεων της νομοθεσίας όσο και τη μείωση των επιβαρύνσεων και του κόστους.

1.14 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι νέες νομοθετικές προτάσεις θα πρέπει να υποβληθούν σε εκ των προτέρων ανάλυση για τον προσδιορισμό του αντικτύπου τους στην ανταγωνιστικότητα, με τη βοήθεια επιχειρησιακών δελτίων εκτίμησης των επιπτώσεων, κοινωτικών και εθνικών.

1.15 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να επιτείνει και να αυξήσει τις παρεμβάσεις της για την προώθηση των τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και της πράσινης οικονομίας, οι οποίες αποτελούν πηγή νέων και καλύτερων θέσεων εργασίας.

1.16 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν χρήσιμο να υποστηριχθεί και να προαχθεί η ευρύτερη διάδοση διεθνών, αλλά και τομεακών, δικτύων για τους πρωτοστάτες της δημιουργικότητας και της καινοτομίας. Συνιστά, εν προκειμένω, το **ευρωπαϊκό επιχειρηματικό δίκτυο (Enterprise Europe Network)** να παρέχει πληροφορίες και συμβουλές όχι μόνο σε γενικό αλλά και σε **τομεακό** επίπεδο και να αναλάβει διοικητικά καθήκοντα ενιαίας θυρίδας.

1.17 Η ΕΟΚΕ ζητά να επισπευθεί η έγκριση του Καταστατικού ευρωπαϊκής εταιρείας για τις ΜΜΕ και η εφαρμογή στα μεμονωμένα κράτη μέλη της πρωτοβουλίας «Small Business Act» (SBA), επί των οποίων η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει ήδη εκφέρει γνώμη.

2. Εισαγωγή

2.1 Μετά το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης του 2008, η θετική τάση που καταγράφηκε μεταξύ του 2002 και του 2008 όσον αφορά τις ΜΜΕ, διακόπηκε αιφνιδώς επιφέροντας την κατ' εκτίμηση απώλεια 3,25 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας στον τομέα των ΜΜΕ, κατά την περίοδο 2009-2010 (1).

2.2 Το 2010, το ποσοστό ανεργίας ανήλθε σε 9,6 % στην ΕΕ και το ποσοστό αυτό είναι ακόμη υψηλότερο στους τομείς της δημόσιας διοίκησης, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών. Μια μικρή αύξηση σημειώθηκε στους τομείς της λιανικής πώλησης και της μεταποίησης, ενώ η αγορά εργασίας για τους νέους –ηλικίας 15 έως 24 ετών– παραμένει καταβαραθρωμένη με ποσοστό ανεργίας κυμαινόμενο γύρω στο 21 %, δηλαδή στο υψηλότερο επίπεδο από τότε που ξέσπασε η κρίση.

2.2.1 Εξάλλου, η οικονομική κρίση, καθώς και παράγοντες όπως η παγκοσμιοποίηση, οι τεχνολογικές εξελίξεις, η γήρανση του πληθυσμού και η σταδιακή μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και σωματιδίων, συνετέλεσαν σε πολύ μεγάλο βαθμό στην ταχεία διαφοροποίηση των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων που απαιτούνται στην αγορά εργασίας, αλλά και στη ραγδαία εμφάνιση νέων επαγγελματιών.

(1) Έκθεση του 2010 με τίτλο « SME's UNDER PRESSURE » (ΟΙ ΜΜΕ ΥΠΟ ΠΙΕΣΗ).

2.3 Σε τομεακό επίπεδο, η ύφεση φαίνεται να έχει επιταχύνει την υφιστάμενη τάση μετατόπισης των θέσεων εργασίας από τις πρωτογενείς και τις βασικές μεταποιητικές δραστηριότητες προς τον τομέα των υπηρεσιών· σύμφωνα με τις προβλέψεις αναμένεται σημαντική μείωση της απασχόλησης στον πρωτογενή και στον γεωργικό τομέα, αλλά και απώλεια θέσεων εργασίας στον μεταποιητικό και τον παραγωγικό τομέα, κατά την περίοδο 2010-2020, ενώ εκτιμάται ότι η απασχόληση θα σημειώσει άνοδο στον τομέα των υπηρεσιών, ιδίως όσον αφορά τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τη βιομηχανία και τις υπηρεσίες αγοράς· επιπλέον, σημαντικές αυξήσεις προβλέπονται στους τομείς της διανομής, των μεταφορών, της φιλοξενίας, της εστίασης και του τουρισμού, της υγείας, της παιδείας και της ασφάλειας.

2.4 Όσον αφορά τις επαγγελματικές δεξιότητες, η τάση –η οποία αναμένεται να παγιωθεί και να αυξηθεί έως το 2020– φαίνεται να ευνοεί ένα ενδιάμεσο έως υψηλό επίπεδο δεξιοτήτων (40 %), όπως εκείνο των διευθυντικών στελεχών και των ειδικευμένων επαγγελματιών και τεχνικών που εκλαμβάνονται ως επαγγέλματα τα οποία απαιτούν υψηλή ένταση γνώσης και δεξιοτήτων («knowledge and skill-intensive jobs»).

2.4.1 Η σημαντικότερη μείωση προβλέπεται να σημειωθεί στην περίπτωση των εργαζομένων με χαμηλά τυπικά προσόντα ή χαμηλή εξειδίκευση. Παρατηρήθηκε ότι η απασχόληση σε τομείς που παράγουν επενδυτικά αγαθά είναι πιο ευάλωτη στις γενικευμένες οικονομικές κρίσεις διότι οι ικανότητες είναι ιδιαίτερα σημαντικές στην προκειμένη περίπτωση, καθώς οι εν λόγω τομείς συναρτώνται συχνά με συγκεκριμένες δεξιότητες.

2.5 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα υπενθυμίσει ⁽²⁾ ότι «ο κρίσιμος ρόλος που διαδραματίζουν οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) στην οικονομία της ΕΕ αναγνωρίζεται παγκοσμίως» και επιβεβαιώνει ⁽³⁾ ότι «καθώς η οικονομική παραγωγή, η καινοτομία και η απασχόληση εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις ΜΜΕ, προτεραιότητα πρέπει να αποτελεί η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας μεταξύ των νέων».

2.6 Οι ανεξάρτητες επιχειρήσεις στην ΕΕ υπερβαίνουν τα 20 εκατομμύρια, εκ των οποίων ποσοστό υψηλότερο του 99 % είναι ΜΜΕ με λιγότερους από 250 εργαζόμενους. Στη συντριπτική πλειονότητά τους (92 %) πρόκειται για πολύ μικρές επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από δέκα εργαζόμενους. Εξάλλου, η απασχόληση στις ΜΜΕ αντιστοιχεί στο 67 % του ποσοστού απασχόλησης στην ΕΕ ⁽⁴⁾. Πολλές ΜΜΕ κατάφεραν να επιβιώσουν από την κρίση χάρη στην προσήλωση του προσωπικού τους.

2.7 Ωστόσο, κρίνεται σκόπιμο να συνεκτιμηθεί ότι υφίστανται πολυάριθμα εμπόδια, όπως:

- μη ενδεδειγμένο περιβάλλον για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας·
- δυσχερής πρόσβαση σε πιστώσεις·

⁽²⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Τα διάφορα πολιτικά μέτρα, εκτός της κατάλληλης χρηματοδότησης, που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην οικονομική μεγέθυνση και την ανάπτυξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων», ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σ. 7· γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Τρόποι στήριξης των ΜΜΕ για την προσαρμογή τους στις αλλαγές της παγκόσμιας αγοράς», ΕΕ C 255 της 22.9.2010, σ.24» και γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής: «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις – Μια “Small Business Act” για την Ευρώπη», ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σ. 30.

⁽³⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα οπ «The post-2010 Lisbon Strategy», ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 3.

⁽⁴⁾ Πηγή EUROSTAT.

— δυσκολίες ως προς τη διεθνοποίηση και την πρόσβαση στις αγορές·

— ανεπαρκής ροή γνώσεων και διαχειριστικών ικανοτήτων·

— πλημμελής προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας,

τα οποία ενδέχεται να παρακλύσουν τόσο την άνθηση νέου επιχειρηματικού πνεύματος όσο και τη δημιουργία και την ταχεία ανάπτυξη καινοτόμων ΜΜΕ και, συγχρόνως, να τροχοπεδίσουν την υλοποίηση της πολιτικής πλήρους απασχόλησης.

2.8 Το 2009, ο αριθμός των μεγάλων επιχειρήσεων των οποίων τα επίπεδα απασχόλησης συρρικνώθηκαν ήταν διπλάσιος του αριθμού των μικρών επιχειρήσεων και υπερτριπλάσιος εκείνου των πολύ μικρών επιχειρήσεων. Τα στοιχεία αυτά επιβεβαιώνουν την ικανότητα των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων να διαδραματίζουν σταθεροποιητικό ρόλο έναντι των οικονομικών κύκλων.

2.9 Πάντως, οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας της ΕΕ συνεχίζουν να εμφανίζουν τεράστιες αποκλίσεις μεταξύ των διαφόρων χωρών, με अपαράδεκτα υψηλά επίπεδα ανεργίας των νέων τα οποία προκαλούν φόβο για μια «χαμένη γενιά» εάν δε όντως επαληθευτεί η πρόβλεψη ότι, κατά τη διετία 2010-2011, ο ευρωπαϊκός μέσος όρος θα φθάσει σε ένα κρίσιμο επίπεδο υψηλότερο του 10 %, τότε η κατανομή του εργατικού δυναμικού μεταξύ τομέων, περιφερειών και, κυρίως, ηλικιακών ομάδων προξενεί ακόμη σοβαρότερες ανησυχίες.

2.9.1 Στην τελευταία έκθεση για την «Απασχόληση στην Ευρώπη το 2010» καταδεικνύεται ότι τα μεγαλύτερα θύματα της κρίσης είναι οι νέοι, με ένταση της ανεργίας στην ηλικιακή ομάδα μεταξύ 15 και 24 ετών ανερχόμενη σε 30 % ή και σε ακόμη υψηλότερο ποσοστό σε ορισμένα κράτη μέλη.

2.10 Η ανάλυση των εξελίξεων ως προς την κατανομή του εργατικού δυναμικού της ΕΕ στους διάφορους τομείς ⁽⁵⁾ –συμπεριλαμβανομένης και της κατανομής ανά ηλικία, ανά φύλο και ανά είδος επιχείρησης– καταδεικνύει τα εξής:

— μεταβολή του ποσοστού της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ των 27 ⁽⁶⁾ από 62,2 % το 2000 σε 64,6 % το 2009·

— μεταβολή του ποσοστού της απασχόλησης των νέων ⁽⁷⁾, κατά το ίδιο διάστημα, από 37,5 % σε 35,2 %·

— μεταβολή του ποσοστού της απασχόλησης των γυναικών εν γένει από 53,7 % σε 58,6 % και των νέων, από 34,1 % σε 33,1 %·

— μεταβολή του ποσοστού της απασχόλησης στον βιομηχανικό τομέα, στην ΕΕ των 27, από 26,8 % το 2000 σε 24,1 % το 2009·

— μεταβολή του ποσοστού του τομέα των υπηρεσιών από 65,9 % το 2000 σε 70,4 % το 2009·

⁽⁵⁾ EUROSTAT - LABOR MARKET INDICATORS / EUROPEAN UNION 27 – 2010 (ΔΕΙΚΤΕΣ ΤΑΣΕΩΝ ΑΓΟΡΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ / ΕΕ των 27).

⁽⁶⁾ Ορισμός της EUROSTAT για την ηλικιακή ομάδα μεταξύ 15 και 64 ετών.

⁽⁷⁾ Ορισμός της EUROSTAT για την ηλικιακή ομάδα μεταξύ 15 και 24 ετών.

— μεταβολή του ποσοστού της απασχόλησης στον γεωργικό τομέα από 7,3 % το 2000 σε 5,6 % το 2009.

2.11 Στην ΕΕ των 15, τα στοιχεία προβάλλουν μια ελαφρώς καλύτερη εικόνα, τόσο όσον αφορά το ποσοστό της συνολικής απασχόλησης (63,4 % / 65,9 %) όσο και το ποσοστό της απασχόλησης των γυναικών (54,1 % / 59,9 %).

2.12 Η παροχή στους νέους της δυνατότητας να εμπλουτίσουν τις ικανότητές τους και να αποκτήσουν νέες δεξιότητες είναι ένας από τους στόχους της ενωσιακής πρωτοβουλίας «Νεολαία σε κίνηση», παρότι ο στόχος αυτός θεωρείται μάλλον περιορισμένης εμβέλειας σε σχέση με την τεράστια έκταση του συγκεκριμένου προβλήματος και κρίνεται σκόπιμο να συνδυαστεί και με άλλες πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη νέων δραστηριοτήτων και τη δημιουργία καινούριων επιχειρήσεων.

2.13 Η ΕΟΚΕ είχε ήδη τη δυνατότητα, διαμέσου και της Συμβουλευτικής Επιτροπής Βιομηχανικών Μεταλλαγών (ΣΕΒΜ), να εκφέρει γνώμη σχετικά με τις επιπτώσεις της κρίσης στην απασχόληση τόσο στον τομέα της μεταποίησης, της αυτοκινητοβιομηχανίας, της κλωστοϋφαντουργίας, της μεταλλουργίας, της αεροναυπηγικής, του πολιτισμού και της δημιουργικότητας, της ναυτιλίας και της ναυπηγικής, του άνθρακα και του χάλυβα, των οικιακών ηλεκτρικών συσκευών, όσο και σε διάφορους άλλους τομείς μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η δασοκομία, η γεωργία και η παροχή υπηρεσιών.

2.14 Οι ΜΜΕ έχουν ισχυρή παρουσία δίπλα στις μεγάλες επιχειρήσεις σε όλους τους τομείς, όπως στον τομέα της μεταποίησης (μεταξύ των 2 376 000 ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, οι 2 357 000 είναι ΜΜΕ), στον κατασκευαστικό τομέα (2 914 000 ΜΜΕ επί συνόλου 2 916 000 επιχειρήσεων), αλλά και στον τομέα του χονδρικού και λιανικού εμπορίου, των επισκευών οχημάτων και μοτοσικλετών, των καταναλωτικών αγαθών των νοικοκυριών (6 491 000 ΜΜΕ επί συνόλου 6 497 000 επιχειρήσεων), χωρίς βεβαίως να λησμονηθούν οι τομείς των κτηματομεσιτικών υπηρεσιών, της εστίασης, της φιλοξενίας και των μεταφορών.

2.15 Η ΕΟΚΕ εξαιρεί την πλήρη συμπληρωματικότητα που υφίσταται μεταξύ μεγάλων, μεσαίων και μικρών επιχειρήσεων, η οποία συχνά αντικατοπτρίζεται στην ποιότητα της υπεργολαβίας, στην αποτελεσματικότητα της παροχής υπηρεσιών από εξωτερικούς φορείς (outsourcing), αλλά και στη σύσταση καινοτόμων εταιρειών τεχνολογικών (spin-off).

2.16 Η δυνατότητα δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας, ως μέσο για την καταπολέμηση της κρίσης και την τόνωση μιας βιώσιμης και ανταγωνιστικής οικονομικής ανάπτυξης με τη βοήθεια των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα και της κοινωνικής οικονομίας, παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για ορισμένους τομείς υπηρεσιών⁽⁸⁾, όπως:

- οι εταιρείες τεχνολογικοί (spin-off) στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης·
- ο τομέας της πληροφορικής και οι συναφείς δραστηριότητες·
- οι δραστηριότητες που σχετίζονται με τη συντήρηση και την αναδιάρθρωση της ακίνητης περιουσίας·
- οι δραστηριότητες που είναι συναφείς με τις δραστηριότητες ενδιάμεσων χρηματοπιστωτικών οργανισμών·
- ο ξενοδοχειακός τομέας και ο τομέας της εστίασης·
- ο τομέας του τουρισμού και του πολιτισμού·

⁽⁸⁾ Πρβλ. Hartmut Schrör, *Enterprise Births, Survivals and Deaths - Employment effects* (Γέννηση, επιβίωση και διάλυση επιχειρήσεων – Επιπτώσεις στην απασχόληση) (Eurostat, *Statistics in Focus*, 44/2008).

— ο ταχυδρομικός τομέας και ο τομέας των τηλεπικοινωνιών και των μεταφορών·

— ο τομέας της ηλεκτροδότησης, της προμήθειας φυσικού αερίου και της υδροδότησης·

— οι τομείς που προβλέπονται στο πλαίσιο των πρωτοπόρων αγορών (lead market): ηλεκτρονική υγεία, αειφόρος δόμηση, έξυπνα υφάσματα, βιοτεχνολογικά προϊόντα, ανακύκλωση, ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και πράσινη οικονομία.

2.17 Όσον αφορά τη γεωγραφική κατανομή της συνεισφοράς των ΜΜΕ στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας και απασχόλησης στην ΕΕ κατά την περίοδο 2002-2007, διαπιστώνεται ότι –ενώ ως προς την απασχόληση δεν φαίνεται να υπάρχουν σημαντικές διαφορές– η συνεισφορά των ΜΜΕ από πλευράς προστιθέμενης αξίας μοιάζει να εμφανίζει έντονες διαφορές μεταξύ της ΕΕ των 12 και της ΕΕ των 15, με χάσμα παραγωγικότητας έναντι των μεγάλων επιχειρήσεων το οποίο δείχνει να είναι βαθύτερο στα νέα κράτη μέλη απ' ό,τι στα παλαιότερα.

2.18 Επιπλέον, εκτός από την δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, οι ΜΜΕ έχουν τεράστια συμβολή στη δυναμική ανάπτυξη της οικονομίας και στις επιδόσεις της στον τομέα της καινοτομίας, με την ιδιότητά τους ως σημαντικό μέσο μετατροπής των επιστημονικών και τεχνολογικών γνώσεων σε απτές εφαρμογές, χάρη στη μεταφορά και την εμπορευματοποίηση των διαφόρων ιδεών και ανακαλύψεων. Εν προκειμένω, αξίζει να σημειωθεί ότι οι νέες προσεγγίσεις που διαμορφώνονται από την αρχή «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και τη ρυθμιστική πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις (Small Business Act) δεν έχουν ακόμη τεθεί σε πλήρη εφαρμογή στην Ευρώπη, ιδίως σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

2.19 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα ήταν σκόπιμο να προαχθεί περαιτέρω η ανάπτυξη καινοτόμων επιχειρηματικών «ομίλων» («clusters») ΜΜΕ με υψηλή αναπτυξιακή ικανότητα που θα μπορούσαν να ευνοήσουν την πραγματοποίηση καινοτόμων βημάτων διαμέσου συστημάτων δικτύωσης, ικανών να προωθήσουν τάχιστα στην αγορά προϊόντα υψηλής ποιότητας και διαθεσιμότητας.

2.20 Ο ακρογωνιαίος λίθος για την προαγωγή της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ είναι η υποστήριξη της διεθνοποίησής τους στις παγκόσμιες αγορές και η ανάπτυξη των δυνατοτήτων τους στην εσωτερική αγορά, με τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού και λειτουργίας.

2.21 Ενώ η συμβολή των ΜΜΕ στο εθνικό ΑΕγχΠ ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 50 %, η συμβολή τους στις εξαγωγές εκτός ΕΕ αντιστοιχεί κατά μέσο όρο μόλις σε 30 %, παρότι συχνά η εν λόγω συμβολή περιλαμβάνεται στις παγκόσμιες αλυσίδες αξίας.

2.22 Από την άλλη πλευρά, έχει δοθεί τεράστια έμφαση στην απλούστευση της πρόσβασης σε πιστώσεις. Κατά τη διάρκεια της κρίσης, η ΕΕ προσέφερε την υποστήριξή της σε κυβερνήσεις, χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και μεγάλες επιχειρήσεις και εξακολουθεί ακόμη να προασπίζεται την ασφάλεια των γεωργικών προϊόντων διατροφής στην Ευρώπη, ενώ αντίθετα καταβάλλονται ελάχιστα –έως μηδενικές– προσπάθειες για τη στήριξη των ΜΜΕ και την επίτευξη παραγωγικής και βιώσιμης απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Κρίνεται επίσης σκόπιμη η ενίσχυση πρωτοβουλιών όπως οι JEREMIE, JASPER και JESSICA.

2.23 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι κυβερνήσεις της ΕΕ οφείλουν να υποστηρίξουν με αποφασιστικότητα τα εξής:

- τα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα για την προώθηση της επιχειρηματικότητας·
- τα μέσα για τη διασφάλιση της λειτουργίας των ΜΜΕ·

- την ανάπτυξη νέων δραστηριοτήτων σχετικών με έξυπνα προϊόντα και υπηρεσίες·
- τη μείωση των γραφειοκρατικών κωλυμάτων·
- την κατάρτιση των ανέργων και των νέων με σκοπό την πρόσβασή τους σε νέες θέσεις εργασίας·
- τη δια βίου επιμόρφωση και κατάρτιση του εργατικού δυναμικού·
- τον κοινωνικό διάλογο·
- τη βελτίωση της πρόσβασης στα ευρωπαϊκά προγράμματα, με επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στη χρηματοδότηση των ΜΜΕ·
- την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας·
- τον περιορισμό και την ελάφρυνση του διοικητικού φόρτου, με την περαιτέρω ενίσχυση των γραφείων ενιαίας εξυπηρέτησης (one-stop shops) και των τομεακών δικτύων.

2.24 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά να επιταχυνθεί η εν εξελίξει αναθεώρηση με στόχο να διευκολυνθεί η πρόσβαση σε προγράμματα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ.

2.25 Επιβάλλεται να ξεπεραστούν οι ελλείψεις της αγοράς όσον αφορά, μεταξύ άλλων, την προαγωγή μόνιμων θέσεων εργασίας, την καλλιέργεια του επιχειρηματικού πνεύματος, την προώθηση της καινοτομίας και τη διασφάλιση βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης, καταφεύγοντας σε δέσμες δυναμικών δράσεων οι οποίες να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν και να υποστηρίξουν τη δημιουργία και την ανάπτυξη των επιχειρήσεων, καθώς και την έξοδό τους από την αγορά, υπό δεόντως σαφείς και διαφανείς συνθήκες.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση, η κατάρτιση της οποίας ζητήθηκε από την Ουγγρική Προεδρία, έχει ως θέμα τις επιπτώσεις που συνεπάγεται η τρέχουσα οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση τόσο για το εργατικό δυναμικό όσο για την κατανομή του εν λόγω δυναμικού μεταξύ των διαφόρων τομέων παραγωγής, με ιδιαίτερη εστίαση στις ΜΜΕ.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι –προκειμένου να επιτευχθεί η έξοδος από την κρίση και η ανάληψη ηγετικού ρόλου στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης– απαιτείται να αναληφθεί πάραυτα κοινή δράση, συνεκτική και συντονισμένη, επικεντρωμένη σε ένα φάσμα προτεραιοτήτων· η δράση αυτή θα πρέπει να μην είναι μόνο λόγια και να αποδειχθεί αποτελεσματική για τη βελτίωση των συνθηκών λειτουργίας τόσο στην εσωτερική αγορά όσο και στις παγκόσμιες αγορές, να προωθήσει την καινοτομία στις ΜΜΕ, να δώσει νέα πνοή στο επιχειρηματικό πνεύμα, να χαράξει νέες κατευθύνσεις για την κατάρτιση και την επιμόρφωση των εργαζομένων και να βοηθήσει την αγορά εργασίας να προσαρμοστεί στις νέες προκλήσεις.

3.3 Για να είναι σε θέση να αξιοποιήσουν πλήρως τη θετική συμβολή τους στην απασχόληση, ακόμη και στο νέο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και παρά τη διεθνή κρίση που εξακολουθεί να πλήττει τις βιομηχανικές χώρες, οι ΜΜΕ πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να ανταγωνιστούν επί ίσοις όροις όσον αφορά, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- την κατάρτιση Οδικού Χάρτη με στόχο την επίτευξη των προϋποθέσεων που είναι αναγκαίες για να διασφαλιστεί ότι οι ΜΜΕ μπορούν να έχουν πλήρη συμβολή στη δημιουργία απασχόλησης·
- την ανάπτυξη της ικανότητας καινοτομίας των ΜΜΕ και την υποστήριξη των δικτύων, των ζωνών παραγωγής και παροχής υπηρεσιών, καθώς και των τεχνολογικών πάρκων⁽⁹⁾·
- την εξασφάλιση της πρόσβασης στις αγορές του εξωτερικού, τη χρηματοδότηση και την ενίσχυση των διαβεβαιώσεων και των εγγυήσεων πληρωμής κατά τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές·
- την καθιέρωση ευφών δομών οικονομικής στήριξης των αγορών⁽¹⁰⁾, σε συνδυασμό με πλήρη αμοιβαιότητα ως προς το άνοιγμα των αγορών της ΕΕ και του εξωτερικού·
- την τήρηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων και τον σεβασμό της βιομηχανικής και πνευματικής ιδιοκτησίας·
- τη λήψη μέτρων κατά της ασύμμετρης πληροφόρησης όσον αφορά την πρόσβαση σε πιστώσεις, προκειμένου να εξασφαλιστεί η δέουσα προσφορά πιστώσεων και δανείων και η συμμετοχή σε κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου·
- τη δημιουργία δομών δια βίου κατάρτισης τόσο για την προαγωγή της επιχειρηματικότητας και της διοίκησης επιχειρήσεων όσο και για την εξασφάλιση εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού σε ένα πλαίσιο ευελιξίας με ασφάλεια, ως προϊόν διαπραγμάτευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων·
- την καθιέρωση κοινωνικού διαλόγου, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με αναγνώριση της ιδιαιτερότητας των ΜΜΕ για την εξασφάλιση της ενδεδειγμένης εκπροσώπησής τους σε επίπεδο ΕΕ, αλλά και διαλόγου ο οποίος να παρέχει στους κοινωνικούς εταίρους τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν δεόντως τις επιπτώσεις της κρίσης·
- την καταπολέμηση της άτυπης οικονομίας και την ενδυνάμωση της πολιτικής ανταγωνισμού στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων.

3.4 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι απαιτείται η εκλογίκευση και η απλούστευση των διοικητικών και κανονιστικών περιορισμών που τίθενται ως προς τη σύσταση επιχειρήσεων, ιδιαίτερα σε επίπεδο κρατών μελών, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι ήδη υπάρχουσες επιχειρήσεις είναι σε θέση να εκμεταλλευτούν τις παρεχόμενες τεχνολογικές και εμπορικές ευκαιρίες για την ανάπτυξη τους, καθώς και ότι οι νέες ΜΜΕ έχουν τη δυνατότητα να δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας, θέτοντας σε πλήρη εφαρμογή τις αρχές που ορίζονται στην «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και στη ρυθμιστική πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις (Small Business Act).

3.4.1 Κρίνεται επίσης αναγκαία η έγκριση του Καταστατικού ευρωπαϊκής εταιρείας για τις ΜΜΕ, καθώς και η εξέταση του θέματος της ευρωπαϊκής συνεταιριστικής εταιρείας με στόχο να ενισχυθεί η ευρύτερη διάδοσή της.

3.5 Θεωρείται σκόπιμο να διευκολυνθεί η διαδικασία διεθνοποίησης των ΜΜΕ, μεγιστοποιώντας τη συμμετοχή των επιχειρήσεων σε εταιρικές σχέσεις στον τομέα της έρευνας και εξασφαλίζοντας την πρόσβασή τους στις αγορές του εξωτερικού.

⁽⁹⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Οι ευρωπαϊκές βιομηχανικές περιοχές και τα νέα δίκτυα της γνώσης», ΕΕ C 255 της 14.10.2005, σ. 1· γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Ο ρόλος των τεχνολογικών πάρκων στη βιομηχανική μεταλλαγή των νέων κρατών μελών της ΕΕ», ΕΕ C 65 της 17.3.2006, σ. 51· και γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές, εδαφική ανάπτυξη και ευθύνη των επιχειρήσεων», ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σ. 63.

⁽¹⁰⁾ Πρβλ. πρόσβαση και απλοποιημένες δομές της βάσης δεδομένων πρόσβασης στην αγορά (Market Access Database - MADB).

3.5.1 Ο στόχος αυτός απαιτείται επίσης να επιδιωχθεί μέσω μιας στρατηγικής η οποία θα πρέπει να διευκολύνει τη δημιουργία διεθνών δικτύων μεταξύ των πρωτοστατών στους τομείς της δημιουργικότητας και της καινοτομίας: διευθυντικών στελεχών, ερευνητών, ελεύθερων επαγγελματιών, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η ανάληψη συνεργιών και να βελτιωθεί η διεθνοποίηση των ελεύθερων επαγγελματιών.

3.6 Κρίνεται εξάλλου αναγκαία η διάδοση του επιχειρηματικού πνεύματος, αλλά και η ενδυνάμωση του πνεύματος πρωτοβουλίας και της επιχειρηματικότητας των γυναικών, με την ανάπτυξη των απαιτούμενων στρατηγικών και διαχειριστικών ικανοτήτων και με την περαιτέρω ενίσχυση της κατάρτισης.

3.6.1 Θεωρείται επίσης σκόπιμη η κατάρτιση Οδικού Χάρτη με εξαμηνιαία στατιστικά στοιχεία για τις οικονομικές και κοινωνικές μεταβλητές που αφορούν τις ευρωπαϊκές ΜΜΕ.

3.7 Η δια βίου κατάρτιση των διευθυντικών στελεχών και των υπαλλήλων πρέπει να συμβάλλει στην απόκτηση εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού προσαρμοσμένου στις σύγχρονες ανάγκες, εντός πλαισίου ικανού να προάγει την ισότητα των δύο φύλων. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την κατά προτεραιότητα ανάληψη δράσης σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο με στόχο την πάταξη της ανεργίας των νέων, πολλαπλασιάζοντας τις ευκαιρίες μαθητείας, ποιοτικής πρακτικής άσκησης (work placements), υποστήριξης των αποφοίτων (sponsoring), ιδίως σε επιστημονικά

γνωστικά πεδία, και διοργανώνοντας μια εκστρατεία προβολής τόσο των βιομηχανικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων όσο και των –κυρίως γυναικείων– επιχειρηματικών πρωτοβουλιών.

3.8 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ικανότητα απορρόφησης της καινοτομίας των ΜΜΕ χρήζει ενδυνάμωσης: κρίνεται σκόπιμο να ενισχυθούν τα δίκτυα ικανοτήτων και γνώσεων και να αναπτυχθεί μια νέα γενιά βιομηχανικών περιοχών, αλλά και κατάλληλες υποδομές για τη μεταφορά τεχνολογίας και τη διευκόλυνση της κινητικότητας του ανθρώπινου δυναμικού μεταξύ βιομηχανίας, ερευνητικών κέντρων και πανεπιστημίων, καθώς και στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Τεχνολογίας (EIT) στο οποίο πρέπει να συμπεριληφθούν οι ΜΜΕ.

3.9 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η υλοποίηση των πρωτοποριακών τομεακών πρωτοβουλιών προϋποθέτει καλύτερο συντονισμό όσον αφορά τόσο τις τεχνολογικές και επενδυτικές παραμέτρους όσο και την κατάρτιση και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού.

3.10 Οι ευρωπαϊκές αγορές εργασίας θα εξέλθουν από την κρίση ριζικά αλλαγμένες και γι' αυτό τον λόγο οι εργαζόμενοι και οι επιχειρηματίες οφείλουν να είναι έτοιμοι – με τις κατάλληλες ικανότητες και ενισχύσεις – να προσαρμοστούν σε μια μεταβαλλόμενη πραγματικότητα: «Η κρίση εξάλειψε όλα τα βήματα προόδου που έγιναν στο παρελθόν. Συνεπώς, πρέπει επειγόντως να μεταρρυθμίσουμε τις αγορές εργασίας, να εξασφαλίσουμε την προσαρμογή των δεξιοτήτων στις αντίστοιχες ανάγκες και να μεριμνήσουμε ώστε οι συνθήκες εργασίας να είναι κατάλληλες για τη δημιουργία θέσεων εργασίας ⁽¹⁾.»

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Πρβλ. László ANDOR, Επίτροπος αρμόδιος για την απασχόληση - IP/10/1541 της 23ης Νοεμβρίου 2010.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της οικογενειακής πολιτικής στη διεργασία της δημογραφικής αλλαγής: ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 218/02)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. BUFFETAUT**

Γενική συνεισηγήτρια: **η κ. OUIN**

Με επιστολή του, της 15ης Νοεμβρίου 2010, ο πρόεδρος κ. Péter GYÖRKÖS ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξ ονόματος της Ουγγρικής Προεδρίας και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα

Ο ρόλος της οικογενειακής πολιτικής στη διεργασία της δημογραφικής αλλαγής: ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών.

Στις 7 Δεκεμβρίου 2010, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες με εισηγητή τον κ. BUFFETAUT και συνεισηγήτρια την κα OUIN.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. BUFFETAUT και γενική συνεισηγήτρια την κ. OUIN και υιοθέτησε με 183 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Μπορεί οι οικογενειακές πολιτικές που εφαρμόζονται στην Ευρώπη να έχουν διαφορετικό σημείο αφετηρίας και περιεχόμενο, αλλά ο σκοπός, δηλαδή η υποστήριξη της οικογένειας, είναι κοινός. Οι εθνικές και ευρύτερες περιφερειακές πολιτικές, οι πολιτικές επενδύσεων, κατάρτισης, στέγασης και απασχόλησης μπορούν να αναδείξουν το εκάστοτε κράτος μέλος ή περιφέρεια σε πόλο έλξης και ευνοϊκό περιβάλλον για τις οικογένειες.

1.2 Η σύγκριση των υφιστάμενων συστημάτων είναι ενδιαφέρουσα, επειδή επιτρέπει τον προσδιορισμό των ορθών πρακτικών, αλλά είναι γενικά παραδεκτό ότι, για να είναι αυτά τα συστήματα πλήρως αποτελεσματικά, πρέπει οι παρεχόμενες υπηρεσίες και οι μηχανισμοί στήριξης να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των οικογενειών και των γονέων ή μελλοντικών γονέων. Οι προσδοκίες αυτές ενδέχεται να ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, ανάλογα με τα κοινωνικά ήθη, τη νοοτροπία και τις παραδόσεις κάθε λαού. Οι δημόσιες αρχές πρέπει συνεπώς να αποφεύγουν τις ιδεολογικές προκαταλήψεις και να προτείνουν, αντίθετα, μηχανισμούς που δίνουν πραγματικά στο άτομο τη δυνατότητα να επιλέξει πότε θα δημιουργήσει οικογένεια και να αποκτήσει όσα παιδιά επιθυμεί.

1.3 Μολονότι οι πολιτικές στήριξης της οικογένειας δεν εμπιπτουν στις αρμοδιότητες της ΕΕ, αυτή μπορεί να νομοθετεί στους τομείς που αφορούν τον συνδυασμό οικογενειακού και επαγγελματικού βίου, καθώς και σε αυτούς της ισότητας ανδρών και γυναικών στην εργασία και της προστασίας και της ανατροφής των παιδιών.

1.4 Η ΕΕ μπορεί να διαδραματίσει επίσης χρήσιμο ρόλο στη στάθμιση των δημογραφικών δεδομένων και εξελίξεων και στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών.

1.5 Σήμερα αναπτύσσονται με την υποστήριξη της ΕΕ αρκετές σχετικές πρωτοβουλίες και χρηματοδοτικά προγράμματα. Εξάλλου, τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο έχουν ήδη υποστηρίξει τις οικογενειακές πολιτικές και μπορούν να συνεχίσουν προς αυτή την κατεύθυνση και στο μέλλον.

1.6 Θα ήταν επιθυμητό να διασυνδεθούν καλύτερα όλες αυτές οι πρωτοβουλίες και να τεθούν υπό την εξουσία ή, τουλάχιστον, τον συντονισμό ενός ειδικού οργάνου, που θα αναλάβει τον προσδιορισμό μιας ολοκληρωμένης πολιτικής και τον καθορισμό των αξόνων δράσης και μελέτης. Αυτός ο διευθυντικός και συντονιστικός ρόλος θα μπορούσε να ανατεθεί, από πολιτική και διαχειριστική σκοπιά, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κυρίως μέσω της Ευρωπαϊκής Συμμαχίας για τις Οικογένειες, και από επιστημονική σκοπιά στο Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Eurofound).

1.7 Θα ήταν επιθυμητό να συμμετάσχουν στη χάραξη των οικογενειακών πολιτικών όλες οι ενώσεις που εκπροσωπούν ή που επιδρούν στις οικογένειες, τόσο στο επίπεδο της ΕΕ όσο και σε εκείνο των κρατών μελών.

1.8 Πολλές πολιτικές που αποφασίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο επηρεάζουν άμεσα την οικογενειακή ζωή. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά αφενός μεν να ενταχθεί η οικογενειακή διάσταση οριζόντια σε όλες τις ευρωπαϊκές πολιτικές, ιδίως κατά τη διεξαγωγή των εκτιμήσεων αντικτύπου που είναι πλέον υποχρεωτικές για κάθε ευρωπαϊκή νομοθεσία⁽¹⁾, αφετέρου δε να διέπεται η εκτίμηση των υφιστάμενων πολιτικών οι οποίες πρέπει να αναθεωρηθούν.

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρώιμη αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών», ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 66, σημείο 4.8.

1.9 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την ιδέα να ανακηρυχθεί το 2014 Ευρωπαϊκό Έτος της Οικογένειας.

2. Εισαγωγή: η σημερινή δημογραφική κατάσταση

2.1 Η οικογένεια στην Ευρώπη τελεί υπό πλήρη μετάλλαξη-γονιμότητα σαφώς κατώτερη του ορίου για την αντικατάσταση των γενεών εδώ και αρκετές δεκαετίες ⁽²⁾, άνοδος της ηλικίας της πρώτης τεκνοποίησης, αύξηση των διαζυγίων, του ποσοστού των μονογονεϊκών οικογενειών και των οικογενειών χωρίς σταθερό εισόδημα, επιμήκυνση του βίου, καθώς και αύξηση του αριθμού των εξαρτώμενων ηλικιωμένων, κυρίως λόγω της δημογραφικής κατάστασης κατά το παρελθόν. Η εξέλιξη των οικογενειακών δομών δημιουργεί νέες προκλήσεις που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη χάραξη, τον συντονισμό και εν συνεχεία την εφαρμογή των οικογενειακών πολιτικών.

2.2 Η συρρίκνωση της «διευρυμένης» προς όφελος της «πυρηνικής» οικογένειας, μεταξύ άλλων λόγω της αστικοποίησης και των αλλαγών του τρόπου ζωής, συνοδεύθηκε από τη διάδοση μιας πιο ατομικιστικής νοοτροπίας και την εμφάνιση νέων κοινωνικών ομάδων με συχνότερο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, ήτοι τους μακροχρόνια ανέργους, τις μονογονεϊκές οικογένειες, τους φτωχούς εργαζομένους και τα παιδιά που απειλούνται από τη φτώχεια ή διαβιούν ήδη σε αντίστοιχες συνθήκες. Τα φαινόμενα αυτά ταλανίζουν, δυστυχώς, όλες τις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Εκτιμάται ότι το 17 % των Ευρωπαίων πλήττεται από φτώχεια και κοινωνικό αποκλεισμό, γεγονός που έχει βέβαια συνέπειες για τις οικογενειακές πολιτικές.

2.3 Παρότι σε όλη την ΕΕ ο δείκτης γονιμότητας είναι κατώτερος του ορίου που απαιτείται για την αντικατάσταση των γενεών, παρατηρούνται σαφείς αποκλίσεις τόσο στη δημογραφική κατάσταση των κρατών μελών και των περιφερειών τους όσο και στις πολιτικές τους υπέρ της οικογένειας. Σημειώνεται επίσης ότι η πυκνότητα πληθυσμού χαρακτηρίζεται από μεγάλες διακυμάνσεις ακόμα και στο εσωτερικό κάθε κράτους μέλους, καθότι σε ορισμένες περιφέρειες υπάρχει μεγάλη πληθυσμιακή συγκέντρωση, ενώ άλλες έχουν εγκαταλειφθεί σε μεγάλο βαθμό από τους κατοίκους τους. Το στοιχείο αυτό εγείρει το ζήτημα της χωροταξίας και της διατήρησης των παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων αυτών με αποδέκτη τις οικογένειες. Το έμβλημα της ΕΕ «Ενότητα στην πολυμορφία» είναι επομένως ιδιαίτερα εύστοχο σε αυτήν την περίπτωση. Παρότι η γήρανση του ευρωπαϊκού πληθυσμού –δηλαδή η άνοδος του ποσοστού των ηλικιωμένων– μπορεί να ερμηνευτεί και θετικά (την επιμήκυνση του προσδόκιμου ζωής και της ζωής με καλή υγεία των ηλικιωμένων), επιδέχεται ωστόσο και μια αρνητική εξήγηση ήτοι τη σημαντική μείωση της γεννητικότητας, με αποτέλεσμα τη μη ομαλή διαδοχή των γενεών.

2.4 Κανένα κράτος μέλος δεν φθάνει σήμερα το ελάχιστο όριο που απαιτείται για την αντικατάσταση των γενεών ⁽³⁾, αν και δύο εξ αυτών –η Γαλλία και η Ιρλανδία– απέχουν ελάχιστα. Στις ΗΠΑ ο δείκτης γονιμότητας αγγίζει σχεδόν αυτό το όριο, ενώ η μέση τιμή του στην ΕΕ υπολείπεται αυτού κατά περίπου 25 %.

⁽²⁾ Πρόκειται για αυτό που οι ειδικοί της δημογραφίας αποκαλούν «δημογραφικός χειμώνας».

⁽³⁾ Το ποσοστό αυτό είναι 2,1 τέκνα ανά γυναίκα στην ΕΕ. Το τμήμα του 0,1 τέκνου ανά γυναίκα υπολογίζεται αντισταθμιστικά προς το φαινόμενο της γέννησης περισσότερων αρρένων και του θανάτου θηλέων πριν φθάσουν στην ηλικία της μητρότητας.

2.5 Εντός του γενικού αυτού πλαισίου, παρατηρούνται έντονες αντιθέσεις. Δεκαοχτώ κράτη μέλη έχουν θετικό υπόλοιπο φυσικής αύξησης (οι γεννήσεις υπερτερούν αριθμητικά των θανάτων), ενώ εννέα έχουν αρνητικό υπόλοιπο (οι γεννήσεις υστερούν αριθμητικά των θανάτων –πρόκειται, κατά φθίνουσα σειρά, για την Πορτογαλία, την Εσθονία, την Ιταλία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, την Ουγγαρία, τη Ρουμανία, τη Βουλγαρία και την Γερμανία).

2.6 Η αντιστροφή της τάσης αυτής εξαρτάται πρωτίτως από την απόλυτη βελτίωση του συνθετικού δείκτη γονιμότητας. Οι εισροές μεταναστών ασκούν επίσης κάποια επιρροή, αλλά όχι αρκετή, γιατί οι μετανάστες δεν εγκαθίστανται απαραίτητως στις περιοχές με τον χαμηλότερο δείκτη γονιμότητας και, βεβαίως, γιατί ακόμα και εκείνοι γηράσκουν. Επιπροσθέτως, η μετανάστευση επιβάλλει την εφαρμογή ενεργών πολιτικών ενσωμάτωσης, για να αποφευχθούν οι δυσκολίες συμβίωσης των κοινοτήτων, που είναι ακόμη πιο αισθητές στις χώρες υποδοχής με χαμηλό δημογραφικό δυναμισμό.

3. Ο αντίκτυπος της κρίσης στις οικογένειες

3.1 Η οικονομική κρίση είχε μια σειρά συνεπειών που έπληξαν τις συνθήκες διαβίωσης ορισμένων οικογενειών και δυσχέραναν την ικανοποίηση του αιτήματός τους για συνδρομή. Η οικονομική κατάσταση έπληξε κατά πρώτο λόγο την απασχόληση, δηλαδή τους πόρους πολυαριθμών νοικοκυριών.

3.2 Η κρίση και, ειδικότερα, η κρίσιμη κατάσταση των δημόσιων οικονομικών σε αρκετά κράτη μέλη ενδέχεται να ωθήσουν επίσης τις κυβερνήσεις να τροποποιήσουν ορισμένες διατάξεις των οικογενειακών πολιτικών ή να αναβάλουν την εφαρμογή τους.

3.3 Οι περισσότερες εσωτερικές πολιτικές των κρατών –π.χ. οι πολιτικές για την καταπολέμηση του αποκλεισμού, την κατάρτιση, τη στέγαση, τις δημόσιες συγκοινωνίες, την ενέργεια, την κοινωνική αρωγή, την εκπαίδευση, την απασχόληση κ.ά.– αφορούν άμεσα ή έχουν έμμεσες επιπτώσεις στις οικογένειες. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει την ανάγκη οριζόντιας παρακολούθησης των πολιτικών αυτών από την άποψη του αντικτύπου τους στις οικογένειες (family main-streaming) ⁽⁴⁾.

4. Διαφοροποιημένες οικογενειακές πολιτικές

4.1 Μια ολοκληρωμένη οικογενειακή πολιτική περιλαμβάνει φορολογικά μέτρα και οικογενειακά επιδόματα, δράσεις υπέρ της ισότητας ανδρών και γυναικών στην εργασία, υπηρεσίες φύλαξης και φροντίδας των παιδιών και των άλλων εξαρτημένων ατόμων, την κατοχύρωση των οικογενειακών δικαιωμάτων στα καθεστάτα ασφάλισης γήρατος ή τη δυνατότητα καλύτερου συνδυασμού του οικογενειακού και του επαγγελματικού βίου (π.χ. γονικές άδειες ή επιλογή μειωμένου ωραρίου εργασίας). Τέτοιες πολιτικές υπάρχουν σε όλη την ΕΕ, έστω και αν δίνουν έμφαση σε διαφορετικές πτυχές σε κάθε χώρα ή εκλαμβάνονται περισσότερο ως κοινωνικές παρά ως οικογενειακές πολιτικές. Η ποικιλομορφία αυτή δεν εκπλήσσει, αφού οι παραδόσεις, οι ανάγκες και οι κοινωνικές ή ακόμη και οι φιλοσοφικές προσεγγίσεις διαφέρουν από χώρα σε χώρα, όπως άλλωστε διαφέρουν και οι προσδοκίες των οικογενειών.

⁽⁴⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προώθηση της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών», ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 66, σημείο 4.8.

4.2 Τα κίνητρα αυτών των πολιτικών είναι επίσης ποικίλα: άλλοτε είναι ηθικής τάξεως ή σχετίζονται με το συμφέρον του πολίτη, άλλοτε είναι περισσότερο οικονομικά ή πολιτικά και άλλοτε πάλι αποσκοπούν στην αύξηση της γεννητικότητας. Όποια και αν είναι η θεμελίωσή τους, η ηθική, σωματική και εκπαιδευτική ευημερία των παιδιών αποτελεί εντούτοις ουσιαστικό στοιχείο τους, όπως και η εξασφάλιση της δυνατότητας των γονέων να ανατρέφουν τα παιδιά τους όπως επιθυμούν και να συνδυάζουν τις οικογενειακές τους υποχρεώσεις με την επαγγελματική και την κοινωνική τους ζωή.

4.3 Οι σκανδιναβικές χώρες αποδίδουν ιδιαίτερη προσοχή στην ισότητα του πατέρα και της μητέρας τόσο στον επαγγελματικό βίο όσο και στα οικογενειακά καθήκοντα και εφαρμόζουν, ήδη από τη δεκαετία του 1970, κοινωνικές πολιτικές και πολιτικές επαγγελματικής κατάρτισης που επιτρέπουν καλύτερο συνδυασμό του επαγγελματικού και του οικογενειακού βίου, καθώς και ευκολότερη επιστροφή στην εργασία έπειτα από γονική άδεια. Στη Σουηδία οι πολιτικές αυτές στηρίχθηκαν σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις των γονικών αδειών, των δημόσιων υπηρεσιών φύλαξης των νηπίων, της ειδικής φορολογίας για τις οικογένειες (κατάργηση της κοινής φορολόγησης ήδη από το 1971) και του οικογενειακού δικαίου. Η οικογενειακή πολιτική που εφαρμόζεται έχει τρεις διαστάσεις: άμεση στήριξη της οικογένειας, στήριξη των εργαζόμενων γονέων με τη μορφή αμειβόμενων γονικών αδειών και επιμερισμό αυτού του δικαιώματος σε γονική άδεια μετ' αποδοχών μεταξύ του πατέρα και της μητέρας. Το αποτέλεσμα ήταν υψηλός βαθμός εκπροσώπησης των γυναικών στο εργατικό δυναμικό, μεγαλύτερη συμμετοχή του πατέρα στη φροντίδα των νηπίων, δείκτες γονιμότητας ανώτεροι από τον μέσο όρο στην ΕΕ και μείωση της παιδικής φτώχειας. Στη Φινλανδία καθιερώθηκε το 1988 ένα επίδομα για τη φύλαξη των παιδιών στο σπίτι και το 1998 θεσπίστηκε ανάλογο επίδομα και στη Νορβηγία, προκειμένου να αναγνωριστούν και να αμειφθούν οι γονείς που επιδίδονται στην ανατροφή των παιδιών τους σε βάση πλήρους απασχόλησης.

4.4 Στις Κάτω Χώρες, το κυριότερο στοιχείο της οικογενειακής πολιτικής ήταν η ανάπτυξη της μερικής απασχόλησης, που επιτρέπει στους γονείς να αφιερώνουν περισσότερο χρόνο στην εκπαίδευση των παιδιών τους — μια επιλογή που αξιοποιείται περισσότερο από οπουδήποτε αλλού από τους πατέρες. Παρ' όλα αυτά, ενώ το 73,2 % των ανδρών εργάζεται με ωράριο πλήρους απασχόλησης, το αντίστοιχο ποσοστό για τις γυναίκες είναι μόνο 45,9 %. Η δυνατότητα του μειωμένου ωραρίου για τους γονείς αξιοποιείται από το 19 % των πατέρων, ποσοστό πολύ πιο υψηλό από ό,τι σε όλη την υπόλοιπη Ευρώπη, το οποίο όμως ανέρχεται σε 41 % για τις μητέρες. Το μέτρο αυτό μπορεί να αξιοποιηθεί μέχρι το όγδοο έτος του παιδιού και συνοδεύεται από μείωση των φόρων κατά 704 ευρώ μηνιαίως. Η πίστωση ωρών εργασίας ισούται με 26 φορές τον αριθμό των εβδομαδιαίων ωρών εργασίας, νοείται ανά παιδί και μπορεί, συνεπώς, να συσσωρευτεί. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι γονείς μπορούν να προσφεύγουν στις υπηρεσίες φύλαξης των παιδιών σε βάση μειωμένου ωραρίου.

4.5 Στη Γαλλία, η οικογενειακή πολιτική εφαρμόζεται από παλιά, χαρακτηρίζεται από μεγάλη σταθερότητα στην πορεία του χρόνου —όποιο και αν ήταν το κυβερνών κόμμα— και περιλαμβάνει έναν συνδυασμό οικογενειακών επιδομάτων, δικαιο φορολογικό καθεστώς για την οικογένεια, διατάξεις του ασφαλιστικού συστήματος και του εργατικού δικαίου που καθιερώνουν ειδικές άδειες μετ' αποδοχών, σύστημα φύλαξης των νηπίων 0-3 ετών και δωρεάν νηπιαγωγείο μετά την ηλικία των τριών. Η σημασία του έγκειται επίσης στο γεγονός ότι ασκείται τόσο από την κεντρική δημόσια διοίκηση όσο και από τους δήμους και τις νομαρχίες, ανεξαρτήτως πολιτικής ταυτότητας. Οι δήμοι και οι νομαρχίες συμπληρώνουν

την πολιτική της κεντρικής δημόσιας διοίκησης, εφαρμόζοντας πολλαπλές τοπικές οικογενειακές πολιτικές με αντικείμενο το σύστημα φύλαξης ή τη στήριξη της οικογένειας. Τα κυρίως επειδή οικογενειακά επιδόματα αποσκοπούν στην αντιστάθμιση των επιβαρύνσεων που υφίσταται η οικογένεια για κάθε παιδί και ευνοούν τις πολύτεκνες οικογένειες. Λόγω αυτής της αρχής της καθολικότητας, δεν υπόκεινται σε όρους όσον αφορά το εισόδημα. Προορίζονται για το παιδί και αυτό είναι το στοιχείο που διαφοροποιεί τις οικογενειακές από τις κοινωνικές πολιτικές. Το αποτέλεσμα είναι ότι η Γαλλία συγκαταλέγεται στις ευρωπαϊκές χώρες με τα υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης των γυναικών και τους υψηλότερους δείκτες γονιμότητας. Το ζήτημα της ελεύθερης επιλογής του τρόπου φύλαξης των παιδιών είναι ουσιώδες στην οικογενειακή πολιτική της Γαλλίας, αλλά, για να υπάρχει ελεύθερη επιλογή, πρέπει κατ' αρχάς να υπάρχει επιλογή, δηλαδή επαρκής προσφορά συστημάτων φύλαξης.

4.6 Στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι πολιτικές εστιάζουν περισσότερο και αποτελεσματικότερα στην καταπολέμηση της φτώχειας των οικογενειών και των παιδιών και επικρατεί η αντίληψη ότι το κράτος δεν πρέπει να παρεμβαίνει στις ατομικές επιλογές ζωής. Οι πολιτικές αυτές εγγράφονται σε ένα πλαίσιο όπου η ευελιξία της αγοράς εργασίας επιτρέπει στις μητέρες να επιστρέψουν αρκετά εύκολα στην απασχόληση και αυτή η μεγάλη ευελιξία καθιστά επίσης δυνατή την ανταπόκριση στις πολύ ανομοιογενείς προσδοκίες των οικογενειών. Ο δείκτης γονιμότητας των γυναικών που επικεντρώνεται περισσότερο στην οικογενειακή ζωή είναι περίπου δύο φορές υψηλότερος από τον δείκτη γονιμότητας των γυναικών που δίνουν μεγαλύτερη βαρύτητα στον επαγγελματικό βίο.

4.7 Η Γερμανία, η οποία έχει περιέλθει σε κρίσιμη δημογραφική θέση, εδώ και ορισμένα χρόνια ξεκίνησε να εφαρμόζει μια φιλόδοξη πολιτική με σκοπό τον συνδυασμό του επαγγελματικού με τον οικογενειακό βίο τόσο στην πράξη όσο και στη θεωρία, καθότι όποιος εργαζόταν, ενώ ανέτρεφε τα παιδιά του αντιμετωπιζόταν με δυσπιστία. Εφαρμόστηκαν έτσι προηγμένα συστήματα φύλαξης, με ειδικά προσαρμοσμένα ωράρια και προβλέφθηκε δεκαεπτάμηνη γονική άδεια μετ' αποδοχών ίσων με τα δύο τρίτα του μισθού. Τα δε μέτρα αυτά συνοδεύονταν από ειδικά επιδόματα για την αντιμετώπιση της παιδικής φτώχειας, συμπληρώνοντας έτσι το εισόδημα των γονέων.

4.8 Σε κάθε περίπτωση, από τις μελέτες που έχουν διενεργηθεί προκύπτει σαφώς ότι τα υψηλά ποσοστά απασχόλησης των γυναικών συχνά συνοδεύονται από υψηλό ή σχετικά υψηλό δείκτη γονιμότητας, εφόσον υπάρχουν δυνατότητες συνδυασμού του επαγγελματικού με τον οικογενειακό βίο. Φαίνεται ότι μετά την περίοδο της δημογραφικής μετάβασης, κατά την οποία ελαττώθηκε ο αριθμός των τέκνων ανά γυναίκα —παράλληλα με τη σημαντική μείωση του ποσοστού της παιδικής, παιδικο-εφηβικής και μητρικής κυρίως θνησιμότητας, την αύξηση του ενδιαφέροντος για την υγιεινή και τη διευκόλυνση της επιλογής της χρονικής στιγμής της τεκνοποίησης—, η περίοδος που ακολουθεί χαρακτηρίζεται από μία κατάσταση κατά την οποία και οι δύο γονείς εργάζονται εκτός οικίας. Οστόσο, το ποσοστό απασχόλησης με πλήρες ωράριο παραμένει πιο υψηλό για τους πατέρες από ό,τι για τις μητέρες, ιδίως όταν δεν υπάρχει επαρκής πρόσβαση σε υπηρεσίες φύλαξης και σε γονική άδεια μετ' αποδοχών.

5. Τα διάφορα μελλοντικά σενάρια

5.1 Στη σημερινή δημογραφική κατάσταση της ΕΕ, είναι πολύ σημαντικό να προσδιορίσουμε ποια υπήρξε η επίδραση των πολιτικών εφαρμόστηκαν στους συντελεστές γονιμότητας. Είναι δυνατό να προβλεφθούν διάφορα σενάρια δημογραφικής εξέλιξης.

5.2 Το πρώτο δυνατό σενάριο αφορά την εξέλιξη σύμφωνα με τις τρέχουσες τάσεις: η ΕΕ θα διατηρήσει έναν μέσο δείκτη γονιμότητας κατώτερο του ορίου αντικατάστασης των γενεών και με αποκλίσεις από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Ωστόσο, θα σημειωθεί ελαφρά αύξηση του πληθυσμού λόγω της αδράνειας των φαινομένων –βάσει της δημογραφικής λογικής–, φαινόμενο το οποίο όμως τελικά ακυρώνεται από την άνοδο του προσδόκιμου ζωής των ηλικιωμένων και από το πλεόνασμα μεταναστευτικού ρεύματος. Τα αποτελέσματα θα ήταν η έντονη γήρανση του πληθυσμού της ΕΕ –παρά τις μεταναστευτικές εισροές (δομικό φαινόμενο)–, η αλματώδης αύξηση του αριθμού των ηλικιωμένων, γνωστή και ως «γεροντισμός» (φαινόμενο τάσης), καθώς και η πιθανή συρρίκνωση του ενεργού πληθυσμού, παρά την επέκταση της ηλικίας συνταξιοδότησης. Επιπροσθέτως, στις μισές περίπου χώρες της ΕΕ, θα μειωθεί ο πληθυσμός.

5.3 Σε αυτή την περίπτωση θα οξυνθούν δημογραφικές ανισοροπίες μεταξύ των κρατών μελών, με κίνδυνο για τη συνοχή της ΕΕ, αφού οι απαιτούμενες πολιτικές και οι διεκδικήσεις του πληθυσμού θα απέκλιναν σε πολύ μεγάλο βαθμό από χώρα σε χώρα, αναλόγως με τα δημογραφικά χαρακτηριστικά τους.

5.4 Το «καταστροφικό» σενάριο είναι εκείνο όπου θα ενταθεί ο δημογραφικός «χειμώνας» συνοδευόμενος από αριθμό θανάτων μακράν υπέρτερο αυτού των γεννήσεων. Στην περίπτωση αυτή, η εκτεταμένη γήρανση θα συσσωρευτεί από τη βάση της ηλικιακής πυραμίδας, εξαιτίας της πολύ χαμηλής γονιμότητας και μικρότερης κατά το ήμισυ από το όριο απλής αντικατάστασης των γενεών (πρόκειται για επίπεδα που ήδη εντοπίζονται σε ορισμένες περιφέρειες της ΕΕ). Ενδεχομένως δε να σημειωθεί και γήρανση του πληθυσμού στην κορυφή της πυραμίδας λόγω της αύξησης του προσδόκιμου ζωής πέραν των 65 ετών. Αυτή η άκρως γερασμένη κοινωνία πιθανώς να μην έχει τα μέσα να διασφαλίσει τη χρηματοδότηση της απαραίτητης υγειονομικής περιθαλψής των ηλικιωμένων.

5.5 Αυτά τα δύο στοιχεία του «καταστροφικού» σεναρίου θα επέφεραν μετανάστευση των νέων πτυχιούχων, που θα άφηναν τη γηράσκουσα ΕΕ για χώρες με πιο ανεπτυγμένη επιχειρηματικότητα, ενώ οι εισροές μεταναστών θα παρουσίαζαν φθίνουσα τάση, αφού η Ευρώπη θα καθίστατο λιγότερο δυναμική, φτωχότερη και αντιμετώπιση με μεγάλες δημοσιονομικές δυσκολίες και αδυναμία ισοσκελισμού της κοινωνικής ασφάλισης και άρα λιγότερο ελκυστική.

5.6 Το αποτέλεσμα αυτής της κατάστασης θα ήταν μια εξαιρετικά ανισόρροπη πυραμίδα ηλικιών στην ΕΕ, με πολύ περισσότερους ηλικιωμένους παρά νέους και με έναν γηράσκοντα ενεργό πληθυσμό που θα μειωνόταν ραγδαία.

5.7 Τέλος, ένα τρίτο και πιο αισιόδοξο σενάριο αναφέρεται στη δημογραφική ανανέωση ή «άνοιξη». Ο δείκτης γονιμότητας θα αυξηθεί και θα προσεγγίσει αριθμητικά το απαιτούμενο όριο για την αντικατάσταση των γενεών. Η αύξηση των γεννήσεων θα τονώσει αρκετούς τομείς της οικονομίας, πριν ο συρρικνούμενος ενεργός πληθυσμός αρχίσει από την επόμενη γενιά να αυξάνεται και πάλι. Ο δημογραφικός δυναμισμός θα δημιουργήσει οικονομικό δυναμισμό, ο οποίος θα συμβάλει στη χρηματοδότηση της κοινωνικής προστασίας. Η ΕΕ θα γίνει ξανά ελκυστική τόσο για τους πολίτες της –που δεν θα μπαίνουν πια στον πειρασμό να την εγκαταλείψουν– όσο και για μετανάστες υψηλότερου μορφωτικού επιπέδου.

5.8 Αυτά τα σενάρια δεν είναι φυσικά προφητείες, αλλά απλές υποθέσεις που μας βοηθούν να σχεδιάσουμε κατάλληλες πολιτικές για τη διόρθωση της τρέχουσας κατάστασης και την αποσόβηση των χειρότερων.

6. Πώς σχετίζονται οι πολιτικές στήριξης της οικογένειας με τις διαφορές γονιμότητας;

6.1 Όλα τα κράτη μέλη εφαρμόζουν ένα σύνολο πολιτικών, που συνδυαζόμενες διαμορφώνουν μια οικογενειακή πολιτική, είτε αποκαλείται όντως έτσι είτε όχι ⁽⁵⁾. Οι πολιτικές αυτές έχουν διάφορους στόχους:

- μείωση της φτώχειας και διατήρηση του εισοδήματος της οικογένειας·
- στήριξη της βρεφονηπιακής ηλικίας και της ανάπτυξης των παιδιών·
- καλύτερο συνδυασμό του επαγγελματικού και του οικογενειακού βίου·
- ικανοποίηση του επιτακτικού αιτήματος περί της ισότητας των φύλων·
- εξασφάλιση της δυνατότητας των γονέων ή των μελλοντικών γονέων να αποκτήσουν όσα παιδιά επιθυμούν όποτε το επιθυμούν, με αποτέλεσμα τη βελτίωση του δείκτη γονιμότητας.

6.2 Αν θέλαμε να κατατάξουμε τις χώρες σε κατηγορίες ανάλογα με τις πολιτικές που εφαρμόζουν, θα μπορούσαμε να πούμε πως υπάρχουν:

- χώρες με περιορισμένη οικογενειακή πολιτική και γονιμότητα χαμηλότερη του ευρωπαϊκού μέσου όρου·
- χώρες με πολιτική που δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες των οικογενειών και γονιμότητα χαμηλότερη του ευρωπαϊκού μέσου όρου·
- χώρες όπου η στήριξη της οικογένειας ως ποσοστό του ΑΕγχΠ προβάλλει χαμηλότερη ή ίση με τον μέσο όρο της ΕΕ, αλλά η γονιμότητα είναι υψηλότερη του μέσου όρου·
- χώρες με ισχυρή οικογενειακή πολιτική και γονιμότητα υψηλότερη από τον μέσο όρο της ΕΕ ⁽⁶⁾.

Φαίνεται, δηλαδή, ότι οι εφαρμοζόμενες πολιτικές έχουν όντως αντίκτυπο στη γονιμότητα, ο οποίος ποικίλλει ανάλογα με τα βασικά στοιχεία αυτών των πολιτικών.

⁽⁵⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», ΕΕ C 161 της 13.07.2007, σ. 66, σημείο 7.

⁽⁶⁾ Gérard-François Dumont, «UE Prospective démographique» (Δημογραφικές προοπτικές της ΕΕ) – <http://www.diploweb.com/UE-Prospective-demographique.html>.

6.3 Η σύγκριση των οικογενειακών πολιτικών είναι ενδιαφέρουσα, επειδή επιτρέπει τον προσδιορισμό των ορθών πρακτικών, αλλά είναι γενικά παραδεκτό ότι, για να είναι αυτά τα συστήματα πλήρως αποτελεσματικά, πρέπει οι παρεχόμενες υπηρεσίες και οι μηχανισμοί –ιδίως χρηματοδοτικής ή/και φορολογικής– στήριξης να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των οικογενειών και των γονέων ή μελλοντικών γονέων. Οι προσδοκίες αυτές ενδέχεται να ποικίλλουν μεταξύ των κρατών μελών, ανάλογα με την εθνική νοοτροπία, τα κοινωνικά ήθη και τις παραδόσεις. Οι δημόσιες αρχές πρέπει συνεπώς να αποφεύγουν τις ιδεολογικές προκαταλήψεις και να προτείνουν, αντίθετα, μηχανισμούς που παρέχουν πραγματικά στο άτομο τη δυνατότητα να επιλέξει πότε θα δημιουργήσει οικογένεια και να αποκτήσει όσα παιδιά επιθυμεί. Οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να προσαρμοστούν επίσης στην ετεροβαρή κατανομή του πληθυσμού ανά την επικράτεια. Βάσει των στοιχείων αυτών και με σεβασμό πάντα προς τη διαφορετικότητα, μπορεί να αναπτυχθεί ένα σύστημα πληροφόρησης και ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών. Γεγονός παραμένει ότι η παρέμβαση των δημόσιων αρχών είναι πλήρως δικαιολογημένη, αφού η οικογένεια, ο χώρος όπου δημιουργείται το ανθρώπινο κεφάλαιο (7), αποτελεί το θεμέλιο ολόκληρου του κοινωνικού οικοδομήματος. Το είδαμε αυτό με την κρίση, κατά την οποία η οικογένεια συχνά διαδραμάτισε ρόλο αποσβεστήρα των κοινωνικών κραδασμών.

7. Κύρια στοιχεία της επιτυχίας των οικογενειακών πολιτικών

7.1 Οι πολιτικές για τη στήριξη της οικογένειας διαφέρουν, αλλά διαπιστώνεται ότι οι επιτυχημένες πολιτικές έχουν τα εξής κοινά σημεία:

— εφαρμογή μηχανισμών που επιτρέπουν τον συνδυασμό του επαγγελματικού με τον οικογενειακό βίο (υψηλού επιπέδου φροντίδα των παιδιών, ιδίως σε δημόσιους βρεφονηπιακούς σταθμούς, μέτρα υποστήριξης των οικογενειών με παροχή φροντίδας των εξαρτώμενων ατόμων, ευέλικτη οργάνωση της εργασίας, ειδικές άδειες), με επίγνωση ότι οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να είναι προσαρμοσμένοι στις συνθήκες κάθε χώρας, ανταποκρίνονται στις προσδοκίες των πατέρων και των μητέρων και ικανοποιούν τις συναισθηματικές, ψυχολογικές και φυσικές ανάγκες του παιδιού·

— πρόληψη και καταπολέμηση της φτώχειας της οικογένειας·

— σταθερότητα των εφαρμοζόμενων πολιτικών παρά τις πολιτικές εναλλαγές και καθολικότητά τους (οι διαπραγματεύσεις πραγματοποιούνται στη στήριξη του παιδιού, ανεξαρτήτως του οικογενειακού εισοδήματος). Αυτή η πτυχή της σταθερότητας είναι πολύ σημαντικό στοιχείο, αφού ο οικογενειακός προγραμματισμός αναπτύσσεται σε μακροπρόθεσμη βάση. Μια ενδεδειγμένη και σταθερή οικογενειακή πολιτική αποτελεί στοιχείο βιώσιμης ανάπτυξης·

— αναγνώριση της οικογένειας και προβολή του ρόλου της και της αξίας της οικογενειακής επιτυχίας. Στη σύγχρονη κοινωνία η επιτυχία νοείται προπάντων ως ατομική και επαγγελματική· υπάρχουν όμως και άλλες μορφές προσωπικής επιτυχίας, που σχετίζονται με τους άλλους και το κοινό καλό: τέτοιες είναι η

οικογενειακή, η ομαδική ή η πολιτιστική επιτυχία, που θα ήταν σκόπιμο να προβάλλονται περισσότερο από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης (8) και τα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα·

— συνεκτίμηση της ιδιαιτερότητας των πολύτεκνων οικογενειών.

7.2 Πέρα από τα στοιχεία της οικογενειακής πολιτικής με τη στενή έννοια, παρατηρείται ότι είναι σαφώς πολύ σημαντικές και δύο άλλες πολιτικές: η πολιτική για την απασχόληση και η πολιτική για τη στέγαση (9). Χωρίς εργασία και χωρίς στέγη, είναι δύσκολο να ξεκινήσει κανείς οποιονδήποτε οικογενειακό προγραμματισμό. Για να δημιουργήσει κανείς οικογένεια, πρέπει να έχει ένα ελάχιστο επίπεδο εμπιστοσύνης στο μέλλον. Τα υψηλά ποσοστά ανεργίας των νέων ή οι επισφαλείς συμβάσεις εργασίας μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην αντικατάσταση των γενεών, διότι, παρόλο που η ανατροφή των παιδιών είναι μακροχρόνια διεργασία, οι ευνοϊκές για τεκνογονία ηλικίες είναι αντιθέτως περιορισμένες. Γι' αυτό, θα πρέπει επίσης να παρέχεται ειδική υποστήριξη στους σπουδαστές και στους νέους που έχουν ήδη ή επιθυμούν να αποκτήσουν παιδί.

7.3 Όταν οι οικογενειακές πολιτικές εφαρμόζονται για μακρό χρονικό διάστημα και ανταποκρίνονται πραγματικά στις προσδοκίες των οικογενειών, έχουν θετικά αποτελέσματα στην προσωπική ανάπτυξη των παιδιών και των γονέων, στην αρμονία της κοινωνικής ζωής και στην αποκατάσταση ενός καλύτερου δείκτη γονιμότητας.

7.4 Μια πρόσφατη έρευνα που διενεργήθηκε μεταξύ 11 000 μητέρων από το Παγκόσμιο Κίνημα Μητέρων αποκαλύπτει ότι οι ερωτηθείσες επιθυμούν:

— πρώτον, καλύτερο συνδυασμό της εργασίας με την οικογενειακή ζωή·

— δεύτερον, αναγνώριση της σπουδαιότητας του μητρικού τους ρόλου από την κοινωνία·

— τρίτον, περισσότερο χρόνο για να ασχοληθούν με τα παιδιά τους.

7.5 Θα ήταν ενδιαφέρον να διεξαχθεί παρόμοια έρευνα και μεταξύ των πατέρων, επειδή είναι πολύ πιθανό να τους αφορούν επίσης αυτές οι τρεις προτεραιότητες που προέκυψαν και ιδιαίτερα η αναγνώριση του ρόλου τους, γεγονός που θα μπορούσε να τους παρωθήσει να επενδύσουν περισσότερο στην οικογενειακή ζωή (10). Είναι ενδιαφέρουσες εδώ οι πρόσφατες προτάσεις που αφορούν την ενθάρρυνση των πατέρων να επωφελούνται του δικαιώματος γονικής άδειας ή ακόμη και στην υποχρεωτική καθιέρωση γονικής άδειας μετ' αποδοχών, επειδή συμβάλλουν στην απαραίτητη ενίσχυση της προβολής της πατρότητας και στην εξίσου απαραίτητη ανάληψη των ευθυνών του από τον πατέρα, ιδίως σε περίπτωση διαζυγίου. Από αυτή την άποψη, θα ήταν χρήσιμο να συγκεντρωθούν οι ορθές πρακτικές επιχειρήσεων που εφαρμόζουν τρόπους οργάνωσης της εργασίας προσαρμοσμένους στις οικογενειακές ευθύνες. Η εταιρική κοινωνική ευθύνη αφορά και τα μέτρα υπέρ της καλύτερης εξισορρόπησης του επαγγελματικού και του οικογενειακού βίου. Τα μέτρα

(7) Βλ. γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», ΕΕ C 161 της 13.07.2007, σ. 66, σημείο 6.4, και «Πρώιμη της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών», ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 66, σημείο 3.11.

(8) Βλ. γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», ΕΕ C 161 της 13.07.2007, σ. 66, σημείο 8.15, και «Πρώιμη της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών», ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 66, σημείο 3.13.

(9) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», ΕΕ C 161 της 13.07.2007, σ. 66, σημείο 4.6.

(10) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», ΕΕ C 161 της 13/07/2007, σ. 66, σημείο 8.11.

αυτά εφαρμόζονται στους κόλπους των επιχειρήσεων. Θα ήταν δε χρήσιμο να θεσπιστεί ένα σήμα των «φιλικών» προς την οικογένεια επιχειρήσεων όπως ήδη ισχύει στην Ισπανία, υπό την αιγίδα του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικών Υποθέσεων ⁽¹¹⁾.

7.6 Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει σε παλαιότερη γνωμοδότησή ⁽¹²⁾ της την «πρόβλεψη πρωτοβουλιών που θα επιτρέπουν στους παππούδες και στις γιαγιάδες και σε άλλα μέλη του στενού οικογενειακού περιβάλλοντος να φροντίζουν τα παιδιά, εφόσον οι εργαζόμενοι γονείς το επιθυμούν και υπό την προϋπόθεση ότι αυτό είναι προς το συμφέρον των παιδιών». Όσον αφορά τον χρόνο με την οικογένεια, η ΕΟΚΕ έχει ήδη ενστερνιστεί αυτή την αρχή σύμφωνα με την οποία: «Καθένας πρέπει να έχει [...] στη διάθεσή του αρκετά έτη πίστωσης χρόνου για τις οικογενειακές [...] δραστηριότητές του. Θα πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα παράτασης της ηλικίας συνταξιοδότησης, αν ο εργαζόμενος επιθυμεί να λάβει άδεια μακράς διάρκειας (χρηματοδοτούμενη όπως η σύνταξη) κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής του σταδιοδρομίας.» ⁽¹³⁾ Έτσι, ακόμα και εάν η απασχόληση εκτός οικίας είναι μερική ή έχει προσωρινά ανασταλεί, το εισόδημα δεν περικόπτεται σημαντικά. Θα ήταν σκόπιμο πάντως να υπάρξει μια ακριβής οικονομική ανάλυση, προκειμένου να εκτιμηθεί το ύψος του ποσού που εξοικονομείται από τους βρεφονηπιακούς σταθμούς και το οποίο θα μπορούσε εν συνεχεία να προσμετρηθεί στον υπολογισμό του χρόνου που αφιερώνουν οι γονείς στην εκπαίδευση των παιδιών τους σε συνάρτηση με τον υπολογισμό του ύψους των συντάξεων. Επίσης, θα πρέπει να κατοχυρωθούν τα δικαιώματα των παππούδων σε σχέση με τα εγγόνια τους.

7.7 Η διεξαγωγή ερευνών σχετικά με τις προσδοκίες των νέων, τις μεταβολές που απορρέουν από τη μεγαλύτερη κινητικότητα των οικογενειών, τη σχέση μεταξύ της πρόσβασης των νέων στη στέγαση και της απόφασής τους να δημιουργήσουν οικογένεια ή τη γονιμότητα των νέων μορφών οικογένειας θα επέτρεπε επίσης την ανάπτυξη οικογενειακών πολιτικών καλύτερα προσαρμοσμένων στις ανάγκες. Οι έρευνες αυτές θα ήταν χρήσιμες εφόσον επέτρεπαν τον καλύτερο προσδιορισμό των προσδοκιών της οικογένειας, που συγκαταλέγεται στα βασικά στοιχεία των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

8. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης

8.1 Οι πολιτικές υποστήριξης της οικογένειας δεν εμπίπτουν στις αρμοδιότητες της ΕΕ. Το άρθρο 9 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων διευκρινίζει μάλιστα σαφώς ότι το δικαίωμα γάμου και δημιουργίας οικογένειας διέπεται από τις εθνικές νομοθεσίες. Ωστόσο, η ΕΕ μπορεί να νομοθετεί στους τομείς που αφορούν τον συνδυασμό οικογενειακού και επαγγελματικού βίου και οι κοινοτικοί εταίροι μπορούν να διαπραγματεύονται συμφωνίες που μετατρέπονται έπειτα σε οδηγίες. Το είδαμε αυτό με τη γονική άδεια και κατά τις συζητήσεις σχετικά με τη διάρκεια της άδειας μητρότητας. Η ΕΕ μπορεί επίσης να νομοθετεί στον τομέα της ισότητας ανδρών και γυναικών στην εργασία –μία από τις συνιστώσες κάθε οικογενειακής πολιτικής– και στον τομέα της προστασίας και την ανατροφής των παιδιών βάσει της πρόσφατης στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα τα δικαιώματα του παιδιού ⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ http://www.en.aenor.es/aenor/certificacion/resp_social/respEFR.asp

⁽¹²⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εφαρμογή μέτρων που αποβλέπουν στη βελτίωση της υγείας και της ασφάλειας κατά την εργασία των εγκύων, λεγώνων και γαλουχουσών εργαζομένων», ΕΕ C 277 της 17/11/2009, σσ. 102–108, σημείο 1.12.

⁽¹³⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η σχέση μεταξύ της ισότητας των φύλων, της οικονομικής ανάπτυξης και των ποσοστών απασχόλησης», ΕΕ C 318 της 23/12/2009, σ. 15, σημείο 4.2.6.2.

⁽¹⁴⁾ COM(367) 2006 τελικό.

8.2 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» θέτει ως στόχο ένα ποσοστό απασχόλησης των ανδρών και των γυναικών το οποίο δεν θα μπορέσει να επιτευχθεί παρά μόνο εάν συνδυαστεί με μια οικογενειακή πολιτική που επιτρέπει στους άνδρες και τις γυναίκες να ανατρέφουν όσα παιδιά επιθυμούν παράλληλα με την επαγγελματική τους απασχόληση, πράγμα που δεν συμβαίνει σήμερα στην πλειονότητα των κρατών της ΕΕ.

8.3 Η ΕΕ μπορεί να διαδραματίσει επίσης χρήσιμο ρόλο στη στάθμιση των δημογραφικών δεδομένων και εξελίξεων και στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών.

8.4 Η Ευρωπαϊκή Συμμαχία για τις Οικογένειες, που ιδρύθηκε κατά τη διάρκεια της τελευταίας γερμανικής Προεδρίας, προέβλεπε τη δημιουργία ενός Παρατηρητηρίου, το οποίο δεν είδε ποτέ το φως της ημέρας.

8.5 Σήμερα αναπτύσσονται με την υποστήριξη της ΕΕ οι ακόλουθες σχετικές πρωτοβουλίες και χρηματοδοτικά προγράμματα:

- η Ομάδα Εμπειρογνομών για Δημογραφικά Θέματα,
- το Ευρωπαϊκό Φόρουμ Δημογραφίας,
- τα εργαστήρια βέλτιστων πρακτικών,
- το δίκτυο για τις οικογενειακές πολιτικές,
- η διαδικτυακή πύλη της Ευρωπαϊκής Συμμαχίας για τις Οικογένειες,
- διάφορα περιφερειακά σεμινάρια.

Η συνολική χρηματοδότηση αυτών των δράσεων αγγίζει τα 500 000 ευρώ, στα οποία πρέπει να προστεθεί το κόστος του προγράμματος FAMILYPLATFORM, το οποίο βαινει προς ολοκλήρωση, το κόστος άλλων ερευνητικών δημογραφικών προγραμμάτων τα οποία επίσης καταπίνουν με οικογενειακά θέματα, καθώς και το κόστος της βάσης δεδομένων για την οικογένεια του ΟΟΣΑ.

8.6 Θα ήταν επιθυμητό να διασυνδεθούν καλύτερα όλες αυτές οι πρωτοβουλίες και να τεθούν υπό την εξουσία ή, τουλάχιστον, τον συντονισμό ενός ειδικού οργάνου, που θα αναλάβει τον προσδιορισμό μιας ολοκληρωμένης πολιτικής και τον καθορισμό των αξόνων δράσης και μελέτης. Καθώς οι σημερινές περιστάσεις δεν επιτρέπουν τη σύσταση νέων αυτόνομων οργάνων στην ΕΕ, αυτός ο διευθυντικός και συντονιστικός ρόλος θα μπορούσε να ανατεθεί, από πολιτική και διαχειριστική σκοπιά, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω της Ευρωπαϊκής Συμμαχίας για τις Οικογένειες, και από επιστημονική σκοπιά στο Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Eurofound), το οποίο, ως τριμερής οργανισμός της ΕΕ, θα ήταν απόλυτα πρόσφορο προς τούτο. Θα μπορούσε έτσι να δημιουργηθεί, χάρη στην καλή συνεργασία των διάφορων πρωτοβουλιών που αναπτύσσονται ήδη σε επίπεδο ΕΕ, μια πραγματική βάση δεδομένων στη διάθεση των κρατών μελών. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Συμμαχία για τις Οικογένειες πρέπει

να αναπτύξει επαφές και συνεργασίες με τα κλιμάκια και τα προγράμματα της ανοικτής μεθόδου κοινωνικού συντονισμού, επί της οποίας διαβουλεύεται επί του παρόντος η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τους αρμόδιους φορείς.

8.7 Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης έχουν ήδη συμβάλει στην εφαρμογή ορισμένων μέτρων από τις οικογενειακές πολιτικές σε κάποια κράτη μέλη. Θα ήταν δε σκόπιμο να εξεταστεί πώς θα μπορούσαν να επεκταθούν αυτές οι παρεμβάσεις. Επίσης, οι οικογενειακές πολιτικές θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας.

8.8 Στο ίδιο πνεύμα, θα πρέπει ακόμη να προβλεφθεί από το πρόγραμμα έρευνας⁽¹⁵⁾ και καινοτομίας ειδική χρηματοδότηση για μελέτες και έρευνες στον τομέα της δημογραφίας, αλλά και στους τομείς της κοινωνιολογίας, της ανθρωπολογίας και της φιλοσοφίας, που ασχολούνται επίσης με τα ζητήματα της οικογένειας. Θα πρέπει, ειδικότερα, να διενεργηθούν μελέτες σχετικά με την αποτελεσματικότητα και των αντίκτυπο των εφαρμοζόμενων πολιτικών υποστήριξης της οικογένειας. Προς τούτο, το πρόγραμμα FAMILY-PLATFORM δεν θα πρέπει να σταματήσει, αλλά αντίθετα να καθιερωθεί σε μόνιμη βάση, όπως επιθυμούν όλες οι ενώσεις και τα συμβαλλόμενα μέρη του που αναπτύσσουν δράση υπέρ της οικογένειας.

8.9 Θα ήταν επιθυμητό να συμμετάσχουν περισσότερο στη χάραξη των οικογενειακών πολιτικών όλες οι ενώσεις που εκπροσωπούν ή που έχουν αντίκτυπο στις οικογένειες, τόσο στο επίπεδο της ΕΕ όσο και σε εκείνο των κρατών μελών.

8.10 Όλοι οι Ευρωπαίοι είναι ή υπήρξαν κάποτε μέλη μιας οικογένειας, όποια και αν ήταν η εξέλιξη ή η ιστορία της και όποια και αν υπήρξε η γενική εξέλιξη των οικογενειών κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Κανείς δεν γεννιέται αυθυπόστατα και όλες οι δημοσκοπήσεις δείχνουν πως η οικογενειακή αλληλεγγύη παραμένει μία από τις θεμελιωδέστερες αξίες για τους Ευρωπαίους πολίτες. Πολλές πολιτικές που αποφασίζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχουν άμεσο αντίκτυπο στην οικογενειακή ζωή (ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, απασχόληση και κοινωνική προστασία, προστασία του περιβάλλοντος και των καταναλωτών,

καθορισμός του συντελεστή ΦΠΑ επί των ειδών βρεφικής ηλικίας⁽¹⁶⁾, πολιτική για τα μέσα ενημέρωσης, αλλά και εκπαιδευτικά, πολιτιστικά και κοινωνικά προγράμματα).

8.11 Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά να ενταχθεί η οικογενειακή διάσταση με τρόπο οριζόντιο σε όλες τις ευρωπαϊκές πολιτικές, ιδίως κατά τη διεξαγωγή των εκτιμήσεων αντικτύπου, που είναι πλέον υποχρεωτικές για κάθε ευρωπαϊκή νομοθεσία⁽¹⁷⁾ και οι οποίες ενσωματώνονται στις εκτιμήσεις όλων των υφιστάμενων πολιτικών για λόγους αναθεώρησης. Στην Ισπανία, λόγω χάρη, όπου το νερό αποτελεί αγαθό εν ανεπάρκεια, η τιμολόγησή προέβλεπε μια τιμή ανά κυβικό μέτρο η οποία κλιμακωνόταν αναλόγως με την κατανάλωση. Ωστόσο, αυτή η μέθοδος υπολογισμού κάθε άλλο παρά ευνοϊκή ήταν για τις πολύτεκνες οικογένειες, καθότι μια πενταμελής οικογένεια καταναλώνει «αυτομάτως» μεγαλύτερη ποσότητα νερού απ' ό,τι ένας εργένης ή ένα άτεκνο ανδρόγυνο και έτσι, κατόπιν σχετικής δικαστικής αγωγής, η συγκεκριμένη μέθοδος τιμολόγησης εγκαταλείφθηκε⁽¹⁸⁾. Θα ήταν, συνεπώς, ευχής έργο να διεξάγονται τακτικά μελέτες αντικτύπου της κάθε νομοθεσίας στον τρόπο ζωής των οικογενειών προς αποφυγήν δυσμενών επιπτώσεων γι' αυτές.

8.12 Επιπροσθέτως, θα ήταν σκόπιμο να επισημανθεί σε ποιο βαθμό αλληλοσυνδέονται οι περιφερειακές πολιτικές, οι πολιτικές επενδύσεων, κατάρτισης, στέγασης και απασχόλησης και καθιστούν –πέραν των αυστηρώς νοούμενων οικογενειακών πολιτικών– το εκάστοτε κράτος μέλος ή περιφέρεια πόλο έλξης για τις οικογένειες και τους νέους και μπορούν να το βοηθήσουν να αποκτήσει σταθερή δημογραφική δυναμική παγκόσμια εμβέλεια.

8.13 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την ιδέα να ανακηρυχθεί το 2014 Ευρωπαϊκό Έτος της Οικογένειας, ταυτόχρονα με τον εορτασμό της εικοστής επετείου του Διεθνούς Έτους της Οικογένειας του ΟΗΕ. Το μέλλον των κοινωνιών βρίσκεται στις μελλοντικές γενιές και αυτές γεννιούνται μέσα στους κόλπους της οικογένειας. Ωστόσο, πρέπει εν κατακλείδι να τονιστεί ότι υπάρχει ένα καθοριστικός παράγοντας που επηρεάζει την απόφαση δημιουργίας μιας οικογένειας και αυτός δεν είναι άλλος από την ελπίδα για ένα καλύτερο μέλλον. Οι κυβερνήσεις είναι υπεύθυνες για την ελπίδα που θρέφει ο λαός που κυβερνούν και σε αυτό συνίσταται, άλλωστε, το μεγαλείο και η βαρύτητα της αποστολής τους.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», ΕΕ C 161 της 13.07.2007, σ. 66, σημείο 4.5.

⁽¹⁶⁾ Η ΕΟΚΕ έχει ήδη ταχθεί υπέρ της μείωσης του συντελεστή, ιδίως ως προς τις πάνες για βρέφη - βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προώθηση της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών» ΕΕ C 120 της 16/05/2008, σ. 66, σημείο 4.7.

⁽¹⁷⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προώθηση της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών», ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 66, σημείο 4.8.

⁽¹⁸⁾ <http://sentencias.juridicas.com/docs/00285332.html>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εκτίμηση αντίκτυπου στην αειφορία (ΕΑΑ) και εμπορική πολιτική της ΕΕ»

(2011/C 218/03)

Εισηγήτρια: η κ. **PICHENOT**

Στις 22 Απριλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Εκτίμηση αντίκτυπου στην αειφορία (ΕΑΑ) και εμπορική πολιτική της ΕΕ.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 161 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Για να καταστούν αποτελεσματικότερες οι μελέτες εκτίμησης αντίκτυπου στην αειφορία (ΕΑΑ) που σχετίζονται με την εμπορική πολιτική της ΕΕ, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί σε αναθεώρηση του μηχανισμού με γνώμονα τις ανησυχίες της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και την πραγματικότητα της παγκοσμιοποίησης. Η ΕΟΚΕ προτείνει την αναδιάρθρωση της ΕΑΑ εντάσσοντάς την σε ένα συνεκτικό πλαίσιο αξιολόγησης.

1.1 Προς τούτο, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο κάθε εμπορική συμφωνία να προβλέπει εφεξής μηχανισμό παρακολούθησης με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, ως τη μόνη εγγύηση τήρησης των δεσμεύσεων, καθώς και ελέγχου των κινδύνων και των ευκαιριών που συνεπάγεται ένα εμπορικό «άνοιγμα» στην αειφόρο ανάπτυξη. Ένας τέτοιος μηχανισμός είναι αναγκαίος για την πραγματοποίηση της προτεινόμενης δυναμικής προσέγγισης επιτρέποντας, εντός συγκεκριμένης προθεσμίας, την εκ νέου αξιολόγηση των κινδύνων και των ευκαιριών που εντοπίστηκαν κατά την αρχική εκτίμηση αντίκτυπου.

1.2 Για να εναρμονιστεί ο εν λόγω μηχανισμός με τους στόχους της αειφόρου ανάπτυξης, η ΕΟΚΕ προτείνει η ΕΑΑ:

- να ενταχθεί στην εκ των προτέρων, την παράλληλη και την εκ των υστέρων αξιολόγηση·
- να συνδυάζεται με την προκαταρκτική εκτίμηση αντίκτυπου που προηγείται της εντολής διαπραγματεύσεων και να διεξάγεται εν ευθέτω χρόνω·
- να προσδιορίζει κατά προτεραιότητα τους κινδύνους για το περιβάλλον και την κοινωνία, συμπληρώνοντας το οικονομικό σκέλος της αξιολόγησης, βάσει του οποίου αποφασίζει ουσιαστικά η ΕΕ να συνάψει μια εμπορική συμφωνία·
- να προκρίνει μια πιο συγκεκριμένη και λεπτομερή αξιολόγηση ανά τομείς ή νοικοκυριά, αντί να λαμβάνει υπόψη τα αθροιστικά αποτελέσματα της απελευθέρωσης καθενός από τους πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης, ιδίως όσον αφορά οικονομίες με σημαντικό ποσοστό άτυπων δραστηριοτήτων·

— να εξελεχθεί σε σημείο αναφοράς κατά τη δημόσια συζήτηση στους κόλπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με θέμα την ανάλυση των επιπτώσεων·

— να συμπεριλάβει και άλλες πολιτικές της ΕΕ στα συνοδευτικά μέτρα.

1.3 Για να καταστεί πιο σχετική η παρεχόμενη πληροφόρηση, η ΕΟΚΕ συνιστά να προσαρμοστεί η ΕΑΑ μέσω των εξής μέτρων:

- να υπάρξει εκ νέου εξισορρόπηση των τριών πυλώνων·
- οι σύμβουλοι πρέπει να χρησιμοποιούν μεγάλο φάσμα διαθέσιμων μεθόδων, και δη ποσοτικών, έτσι ώστε να παρέχουν πληροφόρηση σχετικά με τις μη οικονομικές παραμέτρους της εκάστοτε εμπορικής συμφωνίας·
- πρέπει να αναπτυχθούν οι οικολογικές προσεγγίσεις (ανάλυση κύκλου ζωής, ίχνος άνθρακα, υπολογισμός οικοσυστημικών υπηρεσιών)·
- η αρμόδια για την ΕΑΑ συμβουλευτική ομάδα πρέπει να φροντίζει συστηματικά να συμμετέχουν στις μελέτες εμπειρογνώμονες από τη χώρα-εταίρο της εκάστοτε εμπορικής συμφωνίας·
- πρέπει να προσκαλούνται να λάβουν μέρος σε άμεσες και διεξοδικές συζητήσεις οι κοινωνικοί εταίροι, οι ειδικοί σε περιβαλλοντικά θέματα και οι εκπρόσωποι του επιχειρηματικού κόσμου·
- να συνεκτιμηθεί ο αντίκτυπος που σχετίζεται με την ισότητα των φύλων·
- πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στην ΕΑΑ η ανάλυση των συνθηκών εργασίας στους κλάδους των δικηγορικών και ιατρικών επαγγελμάτων και δη του ζητήματος της ανεξαρτησίας και της εγγύησης της σωματικής ακεραιότητας όσων ασκούν αυτά τα επαγγέλματα.

1.4 Προκειμένου να οργανωθεί μια ανανεωμένη συμμετοχική διαδικασία, η ΕΟΚΕ προτείνει τα εξής:

- να παρέχεται η δυνατότητα πρόσβασης σε όλους τους ενδιαφερόμενους και τις χώρες-εταίρους σε όλα τα στάδια της ΕΑΑ και αυτή να συνοδεύεται από συνοπτική έκθεση·
- να προσαρμοστούν οι διαβουλεύσεις αναλόγως με τις διάφορες φάσεις του κύκλου, να είναι ανοικτές σε όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς της κοινωνίας των πολιτών και να υποστηρίζονται από τα κατάλληλα χρηματοδοτικά μέσα·
- να μπορεί η ίδια η ΕΟΚΕ να συνεργάζεται στην αρχική φάση της ΕΑΑ καταρτίζοντας γνωμοδότηση σχετικά με την επιλογή των δεικτών, τον εντοπισμό των προς διαβούλευση οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών να προτείνει μεθόδους διαβούλευσης·
- να ζητείται από την ΕΟΚΕ να εκπονεί γνωμοδότηση για την ανάλυση των επιπτώσεων που θα υποβάλλουν το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο·
- να αναγνωρίζεται η ΕΟΚΕ ως σημαντικός εταίρος για τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων και την παρακολούθηση των υποθέσεων μαζί με τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών των χωρών-εταίρων σε συνεργασία με τις επίσημες αντιπροσωπείες της ΕΕ·
- να μεριμνήσει η ΕΟΚΕ, ως διαμεσολαβητής, για τον συντονισμό των διαβουλεύσεων με την κοινωνία των πολιτών ως προς την εκτίμηση αντικτύπου με τη μελλοντική εφαρμογή των μηχανισμών παρακολούθησης που θα προβλέπονται από τις συμφωνίες·
- να λαμβάνονται υπόψη στον μηχανισμό της εκ των υστέρων αξιολόγησης οι ενδιάμεσες εκθέσεις της επιτροπής παρακολούθησης.

2. ΕΑΑ: ένα απαραίτητο μέσο που χρήζει αναθεώρησης

2.1 Στην ανακοίνωσή της «Εμπόριο, ανάπτυξη και παγκόσμιες υποθέσεις»⁽¹⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνει τη βούλησή της να εντίνει τις διαβουλεύσεις με τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να εκτιμήσει καλύτερα την επίδραση των εμπορικών πολιτικών στην αειφόρο ανάπτυξη. Έχοντας επίγνωση της πρωτοπόρου δράσης της ΓΔ Εμπορίου, η οποία είχε εισηγηθεί την εφαρμογή της ΕΑΑ, η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να ανοίξει εκ νέου τον διάλογο με σκοπό τόσο την ανάλυση των επιτευγμάτων της εν λόγω μεθόδου όσο και την αντιμετώπιση των περιορισμών και των ανεπαρειών της. Στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας η ΕΟΚΕ επικεντρώνεται στις προτάσεις για την αναβάθμιση της αποτελεσματικότητας του μηχανισμού και τη διασάφηση των στόχων του. Επιχειρεί δε να θίξει το ζήτημα της πολιτικής και κοινωνικής χρησιμότητας των ΕΑΑ.

2.2 Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας, διευρύνθηκαν οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και πλέον κατέχει ισότιμη θέση σε σχέση με το Συμβούλιο της ΕΕ σε ζητήματα εμπορικής πολιτικής. Ήδη από την πρώτη κύρωση συμφωνίας υπό τη Συνθήκη της Λισαβώνας, δηλαδή αυτή με την Νότια Κορέα τον Μάρτιο του 2011, οι αρμόδιοι φορείς –ιδίως

όσοι εκπροσωπούν ευαίσθητους» τομείς– μπόρεσαν να διαπιστώσουν τη σημασία αυτών των νέων εξουσιών των ευρωβουλευτών. Καθίσταται συνεπώς αναγκαίο να εναρμονιστεί η προηγούμενη μέθοδος διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών με τη συγκεκριμένη θεσμική αλλαγή.

2.3 Η ΕΟΚΕ καταγράφει με μεγάλο ενδιαφέρον τις αλλαγές που επέφερε στον μηχανισμό η προαναφερθείσα πρόσφατη ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Εξακολουθεί να υφίσταται η σύνδεση της ΕΑΑ με τη διαβούλευση της κοινωνίας των πολιτών και παράλληλα διατηρείται η επίσημη δέσμευση για διεξαγωγή της ΕΑΑ κατά τις διαπραγματεύσεις και της αποτύπωσης των πορισμάτων σε σχετικό «έγγραφο θέσεων». Προστίθεται δε μια νέα φάση κατά την οποία, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, προκειμένου να παρακολουθούνται τα αποτελέσματα των εμπορικών συμφωνιών, θα πρέπει να πραγματοποιείται εκ των υστέρων εκτίμησή τους. Τέλος, κάνει την εμφάνισή της μια φάση-κλειδί στον πολιτικό διάλογο μετά από τις διαπραγματεύσεις και πριν από την υπογραφή της συμφωνίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συντάσσει μια «ανάλυση των επιπτώσεων», η οποία υποβάλλεται στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Εφεξής, η ΕΑΑ δεν θα νοείται απλώς ως ένα μέσο μόνο για τις διαπραγματεύσεις· θα αποτελεί μέρος του κύκλου εκπόνησης, εφαρμογής και παρακολούθησης των πολιτικών. Υπό αυτή την έννοια, οι προτάσεις της παρούσας γνωμοδότησης για την αναθεώρηση του μηχανισμού καθίστανται επίκαιρες και βαρύνουσες.

2.4 Εάν οι πολυμερείς διαπραγματεύσεις αποβούν άκαρπες, οι διμερείς ή περιφερειακές συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών θα περικλείουν ολοένα και περισσότερα στοιχεία σχετικά με την πιο «αειφόρο» διαχείριση του παγκόσμιου εμπορίου, είτε μέσω ενός πληρέστερου κύκλου –εκ των προτέρων και εκ των υστέρων– αξιολόγησης, είτε λόγω του περιεχομένου τους (κεφάλαια για την αειφόρο ανάπτυξη που περιλαμβάνουν δεσμεύσεις κοινωνικού και περιβαλλοντικού χαρακτήρα).

2.5 Η ΓΔ Εμπορίου και η κοινωνία των πολιτών έχουν ήδη αρχίσει να διεξάγουν διαρθρωμένο διάλογο⁽²⁾ με συνεδριάσεις ενημέρωσης και ανταλλαγής απόψεων σε διάφορες φάσεις των εμπορικών διαπραγματεύσεων. Ο διάλογος αυτός πραγματοποιείται στο πλαίσιο των υποχρεωτικών διαβουλεύσεων τόσο με τις ευρωπαϊκές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών όσο και των αντίστοιχων από τις χώρες-εταίρους προτού οι σύμβουλοι εκπονήσουν τις ΕΑΑ τους. Πρόκειται για ένα μεγάλης κλίμακας πείραμα διαλόγου με τους πολίτες, στο οποίο η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμμετάσχει ακόμα πιο ενεργά.

2.6 Στην παρούσα φάση καλλιέργειας ή επανέναρξης διμερών ή περιφερειακών εμπορικών διαπραγματεύσεων, αυτή η μέθοδος ενημέρωσης-διαβούλευσης γεννά προσδοκίες, αλλά και επικρίσεις⁽³⁾. Στις ΕΑΑ, η ευρεία χρήση μαθηματικών μοντέλων προσομοίωσης –όπως τα μοντέλα υπολογιστικής γενικής ισορροπίας, τα οποία χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό του βαθμού αποτελεσματικότητας των μακροοικονομικών πολιτικών, αλλά όχι και των κοινωνικών και περιβαλλοντικών προεκτάσεων– δίνει ιδιαίτερη έμφαση στο οικονομικό σκέλος της αξιολόγησης. Η προβολή των αποτελεσμάτων αυτών των μοντέλων στις ΕΑΑ συμφωνεί συχνά με αυτό που αντιλαμβανόμαστε διαισθητικά και δεν προσφέρει ιδιαίτερα χρήσιμες πληροφορίες ούτε στους διαπραγματευτές ούτε στους υπόλοιπους

⁽²⁾ Έκθεση πεπραγμένων της ΓΔ Εμπορίου για το έτος 2010 με θέμα τον διάλογο με την κοινωνία των πολιτών http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/february/tradoc_145785.pdf

⁽³⁾ Τελική έκθεση για το έτος 2010 με θέμα τις δημόσιες διαβουλεύσεις για την εμπορική πολιτική της ΕΕ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/september/tradoc_146556.pdf

ενδιαφερόμενους, καθότι δεν διαπιστώνονται ουσιαστικές ή αρκού- ντως στοχευμένες επιδράσεις. Λόγω των δυσχερειών που προκαλεί η απουσία ή έλλειψη αξιοπιστίας των στατιστικών στοιχείων του άτυ- που τομέα της οικονομίας, η ΕΑΑ δεν λαμβάνει επαρκώς υπόψη τις ενδεχόμενες συνέπειες σε αυτόν τον τομέα.

2.7 Ως προς το διαδικαστικό μέρος, σε αρκετές μελέτες (*) κατα- δεικνύονται οι περιορισμοί κατά την εκπόνηση αυτών των ΕΑΑ και τη διεξαγωγή διαβουλευσεων. Εξαιτίας του γεγονότος ότι πραγμα- τοποιούνται σε ιδιαίτερα προχωρημένο στάδιο των διαπραγματεύ- σεων, οι ΕΑΑ δεν μπορούν ούτε να επηρεάσουν πραγματικά το περιεχόμενο τους ούτε να ευαισθητοποιήσουν εγκαίρως τους ενδια- φερόμενους για πιο προβληματικά ζητήματα που τους αφορούν. Δεν υπάρχουν σαφείς κανόνες που να ρυθμίζουν τον εντοπισμό και την επιλογή των βασικών φορέων κατά τη διαδικασία.

2.8 Επειδή οι τιμές ορισμένων δεικτών παρουσιάζουν σημαντικές μεταβολές ως συνέπεια της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, κρίνεται σκόπιμη η συμπλήρωση ή τροποποίηση της αρχι- κής εκτίμησης προκειμένου να ενημερωθούν τα δεδομένα και τα σενάρια που χρησιμοποιούνται και να ενισχυθεί ο επίκαιρος χαρα- κτήρας των προτεινόμενων συνοδευτικών μέτρων.

3. Η ενσωμάτωση των ΕΑΑ σε έναν συνεκτικό κύκλο αξιολό- γησης

3.1 Η συμβολή των ΕΑΑ δεν κρίνεται ικανοποιητική δεδομένου ότι παρέχουν πληροφορίες καθυστερημένα, δεν προσθέτουν νέα στοιχεία στις διαπραγματεύσεις, δεν προσδίδουν σαφή πολιτική διά- σταση και οι διαβουλευσεις δεν διεξάγονται όπως θα έπρεπε. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει την αναθεώρησή τους καθιστώντας τις πιο δυναμικές. Πρωτίστως, η εντολή διεξαγωγής ΕΑΑ πρέπει να δίνει έμφαση στον εντοπισμό συγκεκριμένων κινδύνων (κοινωνικών και περιβαλλοντικών), στην αξιολόγηση και στην παρακολούθηση αυτών των κινδύνων προϊόντος του χρόνου. Στην ενημέρωση σχε- τικά με τους αναμενόμενους και τους υπό εξέταση κινδύνους συνί- σταται, άλλωστε, και η προστιθέμενη αξία των ΕΑΑ.

3.2 Επομένως η αξιολόγηση γίνεται εκ των προτέρων (αναμε- νόμενοι κίνδυνοι), παράλληλα (εξέλιξη κινδύνων), αλλά και εκ των υστέρων (ανάλυση αντικτύπου). Η ΕΑΑ αποκτά έτσι δυναμικό χαρακτήρα παύοντας να είναι μια απλή μέθοδος ή διαγνωστικό μέσο. Δεν λογίζεται πλέον ως στατιστικό μέσο υπολογισμού της αριθμητικής αξίας των τριών πυλώνων, αλλά ως μια διαδικασία συμπαραγωγής και ανταλλαγής επιλεγμένων πληροφοριών. Οι συγκεκριμένες πληροφορίες αποκτούν αξία «σήματος» ή ειδοποι- ησης με αποδέκτη την κοινωνία των πολιτών και τους διαπραγμα- τευτές που είναι επιφορτισμένοι με το καθήκον της εποπτείας.

3.3 Για να είναι πραγματικά αποτελεσματική, η διαδικασία των ΕΑΑ πρέπει να συμπεριληφθεί σε έναν συνεκτικό κύκλο αξιολόγη-

σης των πολιτικών της ΕΕ, κοινός σκοπός των οποίων είναι η επίτευξη της αιφόρου ανάπτυξης.

3.3.1 Καταρχάς απαιτείται συνεκτικότητα μεταξύ των τριών πυλώνων, με την απαραίτητη ενίσχυση της κλιματικής και περιβαλ- λοντικής διάστασης· αλλά και ως προς το κοινωνικό σκέλος, πρέπει να ληφθούν ρητά υπόψη τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι αξιοπρε- πείς συνθήκες εργασίας (**).

3.3.2 Εν συνεχεία, απαιτείται συνεκτικότητα μεταξύ, αφενός, των προβλεπόμενων πολιτικών και συνοδευτικών μέτρων και, αφετέρου, των κινδύνων και ευκαιριών που έχουν επισημανθεί. Οι προτάσεις πρέπει να καλύπτουν το ευρύτερο δυνατό φάσμα ενωσιακών πολι- τικών και μέσων (διάρθρωτικά ταμεία και συγκεκριμένα προγράμ- ματα, αναπτυξιακή βοήθεια, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, το Ευρωπαϊκό μέσο για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου, χρηματοδοτήσεις της ΕΚΤ). Αντι- στρόφως, ο προγραμματισμός των εν λόγω μέσων πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη τις ΕΑΑ.

3.3.3 Τέλος, απαιτείται συνεκτικότητα μεταξύ των διαφόρων αξιολογήσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, πιο συγκεκριμένα, πρέπει να διασαφηνιστεί η σχέση μεταξύ της ΕΑΑ και της εκτίμησης αντικτύπου πριν από την εντολή διαπραγμάτευσης. Αν παραστεί ανάγκη, η εντολή διεξαγωγής ΕΑΑ μπορεί να προσαρμοστεί και να αναθεωρηθεί αναλόγως με το αν έχει προηγηθεί φιλόδοξη ή, αντιθέτως, περιορισμένη και αποσπασματική ανάλυση των κοινωνι- κών και περιβαλλοντικών κινδύνων.

3.4 Οι ευρωβουλευτές, οι εκπρόσωποι των κρατών μελών, καθώς και η κοινωνία των πολιτών πρέπει να συμμετέχουν καθ' όλη της διάρκεια της διαδικασίας και πολύ περισσότερο απ' ό,τι συμμετείχαν μέχρι σήμερα. Σε αυτό το πλαίσιο αποκτά στρατηγική αξία η ανά- λυση των επιπτώσεων της εμπορικής συμφωνίας που συνέταξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να την υποβάλει στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η εξέτασή της από τα θεσμικά όργανα δίνει την ευκαιρία αποκρυστάλλωσης των διαβουλεύσεων με τους πολίτες σε ένα κείμενο χρονικό σημείο του πολιτικού διαλόγου.

3.5 Κρίνεται δε απαραίτητο να προσαρμοστούν οι ΕΑΑ και να γενικευτεί η χρήση τους στις μελλοντικές εντολές διαπραγματεύ- σεων για τις συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών με τους στρατηγι- κούς οικονομικούς εταίρους (ΗΠΑ, Κίνα, Ρωσία, Ιαπωνία, Ινδία, Βραζιλία), καλύπτοντας κυρίως ζητήματα σχετικά με το Πρωτό- κολλο οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων του ΟΗΕ, καθώς και θέματα σχετικά με τη διανοητική ιδιοκτησία, τους κώδικες των δημόσιων συμβάσεων και τις συμφωνίες επενδύσεων.

4. Μεγαλύτερη συνάφεια των παρεχόμενων πληροφοριών

4.1 Η κοινοποίηση των αποτελεσμάτων στους διαπραγματευτές σε ένα από τα αρχικά στάδια των διαβουλεύσεων αποτελεί αδήριτη ανάγκη προκειμένου να συνεκτιμηθούν οι δυνητικές θετικές και αρνητικές προεκτάσεις. Κρίνεται σκόπιμο να παρέχεται η δυνατό- τητα πρόσβασης στις εκτιμήσεις σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας σε όλους τους ενδιαφερόμενους και τις χώρες-εταίρους. Μολονότι η περίοδος κατάρτισης της εκτίμησης έχει ήδη επεκταθεί στους 9 μήνες, η προθεσμία αυτή πρέπει να τροποποιηθεί έτσι ώστε να ενισχυθεί η διαδικασία διαβούλευσης και στις χώρες-εταίρους.

(*) Anne Chetaille (2005). Les études d'impact des accords commerciaux sur le développement durable: bilan et perspectives (Οι εκτιμήσεις αντικτύπου των εμπορικών συμφωνιών στην αειφορία), Gret, Παρίσι. Ruddy and Hilty (2007). Impact assessment and policy learning in the European Commission (Εκτίμηση αντικτύπου και τρόποι χάραξης πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή), Sciencedirect. Pascal Gabriel (2008). Problématiques environnementales, emploi et cohésion sociale. Un examen des développements politiques au niveau international (Περιβαλλοντικές προβληματικές, απασχόλησης και κοινωνική συνοχή - Εξέταση των πολιτικών εξελίξεων σε διεθνές επίπεδο), Syndex/ΓΔ Απασχόλησης. Ekins and Voituriez (2009). Trade, Globalisation and Sustainability Impact Assessment (Εμπόριο, παγκοσμιοποίηση και εκτίμηση αντικτύ- που στην αειφορία), Earthscan, Λονδίνο.

(**) «Αξιοπρεπής εργασία και αιφόρος ανάπτυξη στη λεκάνη της Μεσο- γείου», ενημερωτική έκθεση της ΕΟΚΕ, Σεπτέμβριος 2010

4.2 Η καλύτερη απάντηση στις επικρίσεις που δέχονται οι ΕΑΑ ως προς τη χρησιμότητά τους είναι η απαλοιφή των γενικολογιών και της ποιοτικής μέτρησης των αθροιστικών αποτελεσμάτων (οικονομικά έναντι περιβαλλοντικών έναντι κοινωνικών). Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στη μελέτη συγκεκριμένων κοινωνικών και περιβαλλοντικών κινδύνων και στην ανάλυση των προοπτικών που ανοίγονται σε αυτούς τους τομείς ως συμπλήρωμα των απαραίτητων υπολογισμών των οικονομικών προοπτικών, οι οποίες αποδεικνύονται θετικές στην πλειονότητα των μοντέλων. Μάλιστα, είναι αυτές οι οικονομικές προοπτικές που αποτέλεσαν το κίνητρο για τις διαπραγματεύσεις των εν λόγω συμφωνιών από την εκτίμηση αντικτύπου που προηγήθηκε της εντολής.

4.3 Η αξιολόγηση των περιβαλλοντικών και κοινωνικών κινδύνων πρέπει να βασίζεται στη μεγαλύτερη δυνατή ποικιλία διαθέσιμων μεθόδων, από τις ποσοτικές μέχρι τις πιο ποιοτικές που χρησιμοποιούνται ειδικά για την ανάλυση των μη οικονομικών παραμέτρων εμπορικών πολιτικών όπως ο αντίκτυπος επί της ισότητας των φύλων, η επισιτιστική και η υγειονομική ασφάλεια των τροφίμων. Πιο συγκεκριμένα, θα ήταν χρήσιμο να αναπτυχθούν περαιτέρω οι πιο οικολογικές προσεγγίσεις όπως οι αναλύσεις του κύκλου ζωής, το ίχνος άνθρακα ή οι επιδράσεις στη βιοποικιλότητα. Μια άλλη δυνατότητα έγκειται στη χρήση ποιοτικών μεθόδων για την εκτίμηση των κοινωνικών προεκτάσεων ως προς την απασχόληση και τις αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας στους εν λόγω τομείς.

4.4 Υπό αυτό πρίσμα, στους όρους των προσκλήσεων υποβολής προσφορών η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να απευθύνεται ρητά σε ειδικούς σε κοινωνικά ή/και περιβαλλοντικά θέματα. Επίσης συνιστάται θερμά η ευρύτερη συμμετοχή των ειδικών των χωρών-εταίρων, της ΔΟΕ και, ενδεχομένως, των ομολόγων τους από τον ΠΟΥ ή ακόμα και τον Οργανισμό Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών, ιδίως δε σε περιπτώσεις οικονομιών με μεγάλα ποσοστά αδήλωτης εργασίας. Επιπροσθέτως, οι σύμβουλοι πρέπει να προβαίνουν σε ανάλυση των συνθηκών εργασίας στους κλάδους των ελεύθερων δικηγορικών και ιατρικών επαγγελμάτων, έτσι ώστε να παρέχουν πληροφόρηση ως προς τη νομική κατοχύρωση των συμφερόντων και της εγγύησης της σωματικής ακεραιότητας όσων ασκούν αυτά τα επαγγέλματα

4.5 Εξάλλου, δεν θα πρέπει να παραγνωρισθεί ο αντίκτυπος ανά την Ευρώπη, κυρίως ως προς τις ΕΑΑ που αφορούν στους στρατηγικούς εταίρους και δη σε ζητήματα απασχόλησης ή αναδιάρθρωσεων. Σε αυτή την περίπτωση, είναι απαραίτητη η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, μεταξύ άλλων, για τη διευθέτηση πιθανών συγκρούσεων των κοινωνικών με τους περιβαλλοντικούς στόχους με την προοπτική της δίκαιης μετάβασης, καθώς και της οικολογικής και περιεκτικής ανάπτυξης. Θα πρέπει δε να ζητούνται συστηματικά πληροφορίες για τον εκάστοτε τομέα τόσο από τη Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών της ΕΟΚΕ όσο και από τις ευρωπαϊκές επιτροπές τομεακού κοινωνικού διαλόγου που έχουν συμπεριλάβει τις εμπορικές ανταλλαγές στο θεματολόγιό τους. Μια άμεση επαφή με τους κοινωνικούς εταίρους θα καθιστούσε τα αποτελέσματα της εκτίμησης αντικτύπου ευρύτερα αποδεκτά.

4.6 Επιπλέον, οι εθελούσιες και/ή συναινετικές δεσμεύσεις εταιρικής κοινωνικής ευθύνης των πολυεθνικών επιχειρήσεων, καθώς και οι διεθνείς συμφωνίες-πλαίσιο πρέπει προοδευτικά να εμπλουτίζονται με πληροφορίες τις ΕΑΑ.

4.7 Τα οικονομικά μέσα και το ανθρώπινο δυναμικό που χρησιμοποιούνται για την ενίσχυση των χωρών-εταίρων σε θέματα

εμπειρογνωμοσύνης (ιδίως περιβαλλοντικής και κοινωνικής) και μηχανισμών διαβούλευσης αποτελούν βασική προϋπόθεση για την ποιότητα των ΕΑΑ και σημείο αφετηρίας για την επιτροπή παρακολούθησης. Πρέπει να υπάρχει εν προκειμένω άρτιος και ουσιαστικός συντονισμός της δράσης της ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας με αυτή της ΓΔ Εμπορίου, σε συνάρτηση με τον προγραμματισμό της νέας Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης.

4.8 Πρέπει να ενσωματωθεί σταδιακά η επίδραση των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών στις μη συμβαλλόμενες χώρες των εμπορικών συμφωνιών ή στις εξόχως απόκεντρες περιφέρειες με τη συνδρομή των τοπικών εμπειρογνομόνων και της κοινωνίας των πολιτών, σε μια προσπάθεια να υπολογιστούν οι περιβαλλοντικές και κοινωνικές προεκτάσεις της μεταβολής της ροής των εμπορικών συναλλαγών.

4.9 Αυτό το τόσο χρήσιμο για τους διαπραγματευτές και τους μελλοντικούς αξιολογητές μοντέλο ανάλυσης θα πρέπει να συνδυαστεί με την αναθεώρηση του πρακτικού οδηγού για τις ΕΑΑ που εκδόθηκε το 2006 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽⁶⁾. Τόσο στην εν λόγω αναθεώρηση όσο και στην εφαρμογή του οδηγού θα πρέπει να συνεργαστούν στενά εμπειρογνώμονες της ΓΔ Ανάπτυξης και Συνεργασίας, της ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης, της ΓΔ Περιβάλλοντος, της ΓΔ Δράσης για το Κλίμα και της ΓΔ Υγείας και Καταναλωτών.

5. Αναθεώρηση της διαδικασίας συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών

5.1 Πολλές από αυτές τις προτάσεις ανταποκρίνονται στις προσδοκίες και στην κριτική των ερωτηθέντων της δημόσιας διαβούλευσης που διεξήγαγε το 2010 η ΓΔ Εμπορίου με αντικείμενο τη νέα εμπορική πολιτική. Όπως οι ΕΑΑ πρέπει να αποτελούν μέρος ενός συνεκτικού πλαισίου αξιολόγησης των πολιτικών, έτσι και η διαβούλευση πρέπει να καταστεί πιο δυναμική ως μια διαδικασία προσαρμοσμένη στις διαφορετικές φάσεις του κύκλου και να βασίζεται σε ορισμένες ορθές πρακτικές.

5.2 Ως προς τις θεσμικές διαβουλεύσεις, η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να συμμετάσχει σε προγενέστερο στάδιο κατά τη διεξαγωγή συγκεκριμένων ΕΑΑ, καταρτίζοντας γνωμοδότηση σχετικά με την επιλογή των κοινωνικών και περιβαλλοντικών δεικτών, τον εντοπισμό συνοδευτικών μέτρων και προτείνοντας τις καταλληλότερες μεθόδους διαβούλευσης.

5.3 Όσον αφορά στην ανάλυση των επιπτώσεων που υποβάλλεται υπόψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η κοινωνία των πολιτών ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναφέρει τόσο τον τρόπο με τον οποίο οι διαπραγματευτές έλαβαν υπόψη τους τα πορίσματα των ΕΑΑ όσο και τις τροποποιήσεις που έγιναν σε ορισμένα κεφάλαια προς αποφυγή ορισμένων σκοπέλων που είχαν εντοπιστεί.

5.4 Πρέπει να ενταχθεί η αρχική εκτίμηση στον μηχανισμό παρακολούθησης και προκαταρκτικής εκτίμησης (2-3 έτη), προκειμένου –σε στενή συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών– αφενός μεν να προσδιοριστεί και –αν χρειαστεί– να επανεξεταστεί ο καταγεγραμμένος αντίκτυπος, αφετέρου δε να εντοπιστούν τυχόν νέοι κίνδυνοι. Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση πρέπει να εστιαστούν στους κινδύνους και τις μεταβολές που αυτοί παρουσιάζουν προϊόντος του χρόνου, καθώς και στην αποτελεσματικότητα των συνοδευτικών μέτρων.

⁽⁶⁾ Πρακτικός οδηγός για τις ΕΑΑ, ΓΔ Εμπορίου: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/march/tradoc_127974.pdf

5.5 Για τις ανάγκες του νέου κύκλου αξιολόγησης με τη συμπερίληψη των ΕΑΑ, η ΕΟΚΕ διαθέτει ένα σταθερό δίκτυο επαφών με ικανή εκπροσώπηση της κοινωνίας των πολιτών από τρίτες χώρες και συνεπώς μπορεί να αποτελέσει διαμεσολαβητή στις διαβουλεύσεις. Μάλιστα, έχει ήδη πείρα διοργάνωσης διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών από τρίτες χώρες σε ορισμένες φάσεις των διαπραγματεύσεων.

5.6 Οι μόνιμες γεωγραφικές ομάδες επαφών της ΕΟΚΕ με την κοινωνία των πολιτών από τρίτες χώρες συνιστούν βασικό πλεονέκτημα για τη δημιουργία από κοινού με όλες τις συνιστώσες της κοινωνίας των πολιτών νεοσύστατων επιτροπών παρακολούθησης των συμφωνιών. Χάρη στην πείρα τους σε θέματα διαλόγου και αντιπαραθέσεων για συμφωνίες σύνδεσης και εταιρικές σχέσεις, τα εν λόγω όργανα της ΕΟΚΕ παρέχουν το ιδανικό πλαίσιο διαλόγου για τον καθορισμό των ισορροπιών στις εμπορικές συμφωνίες. Κάθε σύνθετος φορέας προσφέρει επιτόπια εμπειρογνωμοσύνη με ιδιαίτερο γεωγραφικό χαρακτήρα σε ζητήματα εμπειρικών σχέσεων διεθνούς εμπορίου-αειφόρου ανάπτυξης.

5.7 Ο μηχανισμός παρακολούθησης που προβλέπει η συμφωνία Cariforum αποτελεί μια απάντηση στην ανάγκη παρακολούθησης της συνολικής συμφωνίας με την κοινή εποπτεία της εφαρμογής της από πλευράς κοινωνίας των πολιτών. Στην περίπτωση της συμφωνίας με τη Νότια Κορέα, ο μηχανισμός αυτός επιτρέπει την παρακολούθηση του κεφαλαίου περί αειφόρου ανάπτυξης. Η εφαρμογή μηχανισμών παρακολούθησης ενισχύει την αξιοπιστία των

δεσμεύσεων της ΕΕ στον τομέα της αειφόρου ανάπτυξης. Από την ποιότητα της ΕΑΑ θα εξαρτώνται η αξιοπιστία της διαδικασίας παρακολούθησης και ο βαθμός αμοιβαίας εμπιστοσύνης όσων συμμετέχουν στη διαδικασία διαβούλευσης. Γι' αυτόν τον λόγο, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της περί δημιουργίας επιτροπής παρακολούθησης σε όλες τις εμπορικές συμφωνίες.

5.8 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρωτοβουλία συνεργασίας της ΓΔ Εμπορίου που αποσκοπεί στην ενσωμάτωση σε κάθε συμφωνία κεφαλαίου με τίτλο «αειφόρος ανάπτυξη» που θα περιλαμβάνει δεσμεύσεις κοινωνικού και περιβαλλοντικού χαρακτήρα. Η ΕΕΑ αποτελεί μέρος αυτής της πρωτοβουλίας αναδεικνύοντας εμπειρικά και πρακτικά τις ευκαιρίες που προσφέρει το εμπόριο στον τομέα, καθώς και τις μεταβατικές διατάξεις ή τα μέτρα προσαρμογής, αντιστάθμισης ή προστασίας που απαιτούνται για την εξάλειψη ή τη μείωση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών κινδύνων, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της συμφωνίας.

5.9 Υπό την ιδιότητα του διαμεσολαβητή παρακολούθησης της συμφωνίας Cariforum, η ΕΟΚΕ θα βασιστεί στους προϋπάρχοντες συνδέσμους με την κοινωνία των πολιτών. Προτίθεται επίσης να συνάψει εταιρική σχέση με την κοινωνία των πολιτών της Νότιας Κορέας για την εποπτεία των μηχανισμών παρακολούθησης που πρόκειται να δρομολογηθούν. Όσον αφορά δε στην αναθεώρηση της συμμετοχικής διαδικασίας, θα ήταν σκόπιμο να αντληθούν διδάγματα από την πρώτη εκ των υστέρων αξιολόγηση της συμφωνίας με τη Χιλή.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Γεωργικά μηχανήματα, κατασκευαστικός εξοπλισμός και εξοπλισμός χειρισμού: ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για την έξοδο από την κρίση;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 218/04)

Εισηγητής: **ο κ. RANOCCHIARI**

Συνεισηγητής: **ο κ. PESCI**

Στις 15 Ιουλίου 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:

Γεωργικά μηχανήματα, κατασκευαστικός εξοπλισμός και εξοπλισμός χειρισμού: ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για την έξοδο από την κρίση;

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 4 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 151 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι ευρωπαϊκοί κλάδοι κατασκευαστικού εξοπλισμού και γεωργικών μηχανημάτων επλήγησαν πολύ σοβαρά από την κρίση, σε μια εποχή σημαντικών αλλαγών στην παγκόσμια ζήτηση. Παρ' όλα αυτά, ο κλάδος αποτελεί τμήμα μιας πολύ ανταγωνιστικής, τεχνολογικά προηγμένης βιομηχανίας.

Ωστόσο, απαιτούνται ορισμένες δράσεις σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα και η ανταγωνιστικότητα του κλάδου, αποφεύγοντας μακροπρόθεσμα την πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα της ΕΕ:

- ένα νομικό πλαίσιο το οποίο δεν θα περιορίζει την ικανότητα των κατασκευαστών όσον αφορά την καινοτομία και την ανάπτυξη εξοπλισμού που ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις των πελατών·
- ίσοι όροι ανταγωνισμού στην Ευρώπη, μέσω αποτελεσματικής εποπτείας της αγοράς: οι αρχές εποπτείας της αγοράς και οι τελωνειακές αρχές πρέπει να επιβάλλουν με αποτελεσματικό τρόπο τον κανονισμό 765/2008 και να καταστήσουν αυστηρότερους τους ελέγχους στην ευρωπαϊκή αγορά·
- νομοθεσία για τα προϊόντα και εμπορική πολιτική που θα διασφαλίζουν ελεύθερη πρόσβαση στις παγκόσμιες αγορές·
- ευρωπαϊκή νομοθεσία η οποία θα λαμβάνει υπόψη τον σχετικά μειούμενο ρόλο των ευρωπαϊκών αγορών. Το επίκεντρο της παγκόσμιας αγοράς μετατοπίζεται ολοένα και περισσότερο προς τη Νότια Αμερική και την Ασία, επομένως πρέπει να εξετασθούν όλα τα αναγκαία μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης της γραφειοκρατίας και της προώθησης εδελοντικών μέτρων από τον κλάδο, προκειμένου να διατηρηθούν τα εργοστάσια των ευρωπαίων κατασκευαστών στην ΕΕ·
- εναρμόιση- σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο- των απαιτήσεων οδικής ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος
- βελτίωση των συνθηκών εργασίας και λήψη μέτρων εφαρμογής σε ευρωπαϊκή κλίμακα για να αποφευχθούν στο μέλλον τα

φαινόμενα πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και να προωθηθεί η ανάπτυξη νέων προϊόντων και νέων ιδεών σχετικά με την οργάνωση εργασίας βάσει των γνώσεων όλων των ενδιαφερομένων·

- ένα πρόγραμμα χρηματοδότησης και παροχής κινήτρων για τη στήριξη της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ.

1.2 Σε συνέχεια της ακρόασης που πραγματοποιήθηκε στις 11 Νοεμβρίου 2010, στη Μπολόνια, στο πλαίσιο της ΕΙΜΑ (Διεθνής έκθεση γεωργικών μηχανημάτων), στην οποία παρέστησαν πολλοί ενδιαφερόμενοι, στις ενότητες που ακολουθούν εξετάστηκαν περισσότερες και αναλυτικότερες συστάσεις.

2. Ιστορικό της γνωμοδότησης

2.1 Ο ευρωπαϊκός κλάδος γεωργικών μηχανημάτων και κατασκευαστικού εξοπλισμού παρέχει τεχνικές λύσεις για την αποτελεσματική ανταπόκριση σε βασικές ανθρώπινες ανάγκες, όπως η παροχή τροφίμων στον αυξανόμενο πληθυσμό του πλανήτη, η παροχή στέγασης και η εξασφάλιση των αναγκαίων υποδομών.

2.2 Το υψηλό κόστος της γης στην Ευρώπη συνεπάγεται ευρωπαϊκή ζήτηση για εξαιρετικά αποδοτικές και καινοτόμους λύσεις για τη γεωργία και τον κατασκευαστικό τομέα, καθιστώντας την ευρωπαϊκή βιομηχανία παγκόσμιο ηγέτη στην τεχνολογία.

2.3 Ενώ η ζήτηση στην Ευρώπη είναι στάσιμη, οι αγορές στην Ασία, στη Λατινική Αμερική, στην Αφρική και στις χώρες της ΚΑΚ αναπτύσσονται και θα συνεχίσουν να αναπτύσσονται ταχέως. Επομένως, έχουν εμφανισθεί και άλλοι παγκόσμιοι παράγοντες, οι οποίοι καθίστανται ανταγωνιστικοί, ακόμη και εκτός των αγορών των χωρών τους.

2.4 Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση έπληξε σοβαρά αμφότερους τους κλάδους. Το σκάσιμο της φούσκας στον τομέα των στεγαστικών δανείων οδήγησε σε έντονη ύφεση τον κλάδο του κατασκευαστικού εξοπλισμού κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2008. Ακολούθησε δραστική περικοπή στις επενδύσεις στον κατασκευαστικό κλάδο, με μείωση του κύκλου εργασιών κατά 42 % το 2009. Η περικοπή αυτή ήταν κυρίως αποτέλεσμα της έλλειψης χρηματοδοτικών δυνατοτήτων για τους πελάτες και της μείωσης της κατασκευαστικής δραστηριότητας.

2.5 Οι συνέπειες της κρίσης έγιναν αισθητές αργότερα στον κλάδο των γεωργικών μηχανημάτων και, παρότι η πτώση το 2009 ήταν λιγότερο έντονη (-22%), η ανάκαμψη δεν άρχισε κατά το 2010, όπως συνέβη σε άλλους κλάδους της βιομηχανίας, η δε πτώση του κύκλου εργασιών για το σύνολο του 2010 υπολογίζεται να είναι της τάξης του 9%. Κύρια αιτία της κατάστασης αυτής ήταν και πάλι η έλλειψη χρηματοδοτικών δυνατοτήτων για τους πελάτες, σε συνδυασμό με την αβεβαιότητα.

2.6 Καταγράφεται αυξανόμενη μετατόπιση της ζήτησης προϊόντων. Ενώ οι αγορές εκτός Ευρώπης, με πολύ λιγότερο αυστηρές νομικές απαιτήσεις, αναπτύσσονται, παρατηρείται μειωμένη ζήτηση για προϊόντα της ΕΕ τα οποία συμμορφώνονται προς ακόμη αυστηρότερη νομοθεσία στον τομέα της ασφάλειας και της προστασίας του περιβάλλοντος. Αυτό εντείνει την πολυπλοκότητα του ήδη πολύπλοκου χαρτοφυλακίου προϊόντων. Οδηγεί επίσης σε μετατόπιση των εγκαταστάσεων παραγωγής, καθώς τα προϊόντα που προορίζονται για αγορές εκτός της ΕΕ παράγονται πιο κοντά στην πηγή της ζήτησης, με αποτέλεσμα την απώλεια θέσεων απασχόλησης στην ΕΕ.

3. Γεωργικά μηχανήματα και κατασκευαστικός εξοπλισμός: η στρατηγική σημασία του κλάδου, οι μελλοντικές προκλήσεις, η δομή της αγοράς

3.1 Μικρές ποσότητες, υψηλή διαφοροποίηση προϊόντων – έντονη εξάρτηση από τους προμηθευτές

Οι δύο κλάδοι εμφανίζουν πολλές ομοιότητες όσον αφορά την κλίμακα και τη γκάμα παραγωγής των κατασκευαστών τους.

Υπάρχουν μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες, οι οποίες παράγουν ευρείες γκάμες προϊόντων που καλύπτουν τους ευρύτερα χρησιμοποιούμενους τύπους εξοπλισμού, όπως γεωργικοί ελκυστήρες, εκσκαφείς και τροχοφόροι φορτωτές.

Ταυτόχρονα, υπάρχουν κατασκευαστές – από μεγάλους περιφερειακούς κατασκευαστές έως ΜΜΕ – οι οποίοι καλύπτουν τους συνήθως στενούς τύπους εξοπλισμού, βρίσκουν δε τρόπους επιβίωσης, προμηθεύοντας την αγορά με εξαιρετικά εξειδικευμένα προϊόντα τα οποία έχουν περιορισμένο αγοραστικό κοινό.

Το εύρος της εξειδίκευσης και της ποικιλίας των προϊόντων που προσφέρονται στην αγορά είναι συχνά δυσανάλογο προς το πραγματικό μέγεθος του κατασκευαστή. Δεν αποτελούν ασυνήθιστο φαινόμενο οι κατασκευαστές οι οποίοι διαθέτουν έως 200 διαφορετικά μοντέλα, προσφέρουν εξοπλισμό που έχει σχεδιαστεί για πολύ συγκεκριμένους σκοπούς και πωλούν λιγότερα από 1 000 κομμάτια ετησίως· πολλοί άλλοι επιβιώνουν πωλώντας λιγότερα από 100 κομμάτια ετησίως για κάθε μοντέλο.

3.2 Απασχόληση και παραγωγή

3.2.1 Η αγορά των γεωργικών μηχανημάτων αντικατοπτρίζει πιστά τις τάσεις στη γεωργία.

Χωρίς τα πιο πρόσφατα μηχανήματα, η σύγχρονη, αποδοτική και ανταγωνιστική γεωργία δεν θα υπήρχε. Σήμερα απασχολούνται στη γεωργία περισσότεροι από 10 εκατομμύρια άνθρωποι. Μολονότι ο αριθμός των εργαζομένων στον τομέα μειώνεται, μπορούν ακόμη να εντοπισθούν σημαντικές διαφορές μεταξύ της ΕΕ των 15 και των «νέων» κρατών μελών που εντάχθηκαν στην ΕΕ μετά το 2004.

Στην ΕΕ των 15, «μόνο» το 4,0% των εργαζομένων απασχολούνται στον συγκεκριμένο τομέα, ενώ αντιπροσωπεύουν το 13,4% του συνολικού εργατικού δυναμικού στα δώδεκα νέα κράτη μέλη.

Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι απαιτείται μια ισχυρή ΚΓΠ για τους γεωργούς, αλλά και για τη βιομηχανία, ώστε να συνεχισθούν οι επενδύσεις σε Ε&Α, ικανοποιώντας ταυτόχρονα τους περιορισμούς της νομοθεσίας και τη ζήτηση των αγοραστών.

Στον κλάδο των γεωργικών μηχανημάτων, υπάρχουν περίπου 4 500 κατασκευαστές, οι οποίοι παρήγαγαν κύκλο εργασιών περίπου 28 δισεκατομμυρίων ευρώ το 2008. Στον κλάδο αυτόν, εργάζονται 135 000 άνθρωποι, και άλλοι 125 000 άνθρωποι εργάζονται στη διανομή και τη συντήρηση.

Τα δύο τρίτα της παραγωγής της ΕΕ των 27 συγκεντρώνονται στη Γερμανία, την Ιταλία, τη Γαλλία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, ενώ τα «νέα» δώδεκα κράτη μέλη αντιπροσωπεύουν συνολικά μόνο το 7% της παραγωγής μηχανημάτων στην ΕΕ.

3.2.2 Ο κατασκευαστικός κλάδος της ΕΕ απασχολεί το 7,1% του ενεργού πληθυσμού.

Η παραγωγή κατασκευαστικού εξοπλισμού ακολουθεί το ίδιο πρότυπο με εκείνο των γεωργικών μηχανημάτων, με την Ιταλία, τη Γερμανία, τη Γαλλία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο να αντιπροσωπεύουν σχεδόν τα τρία τέταρτα της συνολικής ευρωπαϊκής παραγωγής. Συνολικά, υπάρχουν περίπου 1 200 εταιρείες στην Ευρώπη με συνολικό κύκλο εργασιών της τάξης των 31 δισεκατομμυρίων ευρώ το 2008, ο οποίος μειώθηκε σε 18 δισεκατομμύρια ευρώ το 2009, ήτοι σημείωσε πτώση κατά 42%.

Ο συγκεκριμένος κλάδος απασχολούσε άμεσα 140 000 εργαζομένους. Εκτιμάται ότι από τον κλάδο εξαρτώνται έμμεσα, στην αλυσίδα εφοδιασμού και στο δίκτυο διανομής και συντήρησης, άλλες 450 000 θέσεις απασχόλησης. Το 2010, σύμφωνα με τις σχετικές εκτιμήσεις, το ποσοστό άμεσων θέσεων εργασίας μειώθηκε κατά 35%, των δε έμμεσων, κατά 20%.

Ωστόσο, υπάρχει εμφανής έλλειψη ειδικευμένου και νεαρού προσωπικού. Έρευνα εργασίας των τεχνολογικών βιομηχανιών της Φινλανδίας καταδεικνύει ότι οι δυσκολίες πρόσληψης ειδικευμένου προσωπικού έχουν αυξηθεί. Η έλλειψη αφορά επαγγέλματα τα οποία καταλάμβαναν κορυφαίες θέσεις στον κατάλογο των επαγγελμάτων για περισσότερα από δέκα χρόνια: συγκολλητές, επεξεργαστές μετάλλων, μηχανουργοί και μηχανικοί.

3.3 Εξάρτηση από προμηθευτές εξαρτημάτων και κινητήρων

Οι ευρωπαίοι κατασκευαστές σε αμφότερος τους κλάδους διαδραμάτιζαν πάντοτε ηγετικό ρόλο παγκοσμίως όσον αφορά την προηγμένη τεχνολογία και την ποιότητα του προσφερόμενου εξοπλισμού. Η προηγμένη τεχνολογία – από τις υψηλά αυτοματοποιημένες λειτουργίες και τα συστήματα GPS υψηλής ευκρίνειας για γεωργία ακριβείας έως τη συνεχώς μεταβαλλόμενη μετάδοση και την ηλεκτρονική – πρέπει να είναι τελευταίας εξέλιξης στους συγκεκριμένους κλάδους.

Από την άλλη πλευρά, η ανάγκη απόδοσης υπό ακραίες συνθήκες (σκόνη, λάσπη, πάγος, υπερβολική ζέση και κρύο) σημαίνει ότι τα ετοιμοπαράδοτα εξαρτήματα δεν θα ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις ούτε θα παρέχουν την ειδική περαιτέρω ανάπτυξη που απαιτείται.

Στη βιομηχανία αυξάνονται οι ανησυχίες ότι οι απαραίτητοι ευρωπαίοι εταίροι στον κλάδο των εξαρτημάτων μπορεί να μην είναι διαθέσιμοι στο μέλλον, ώστε να διασφαλίζουν μέσω κοινής ανάπτυξης τον ηγετικό ρόλο στον τομέα της τεχνολογίας.

Οι κινητήρες αποτελούν βασικό συστατικό στοιχείο για την ανάπτυξη προϊόντων και τη συμμόρφωση προς τη νομοθεσία, αλλά, σε αντίθεση με την αυτοκινητοβιομηχανία, μόνο οι μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες διαθέτουν την απαιτούμενη υποδομή παραγωγής κινητήρων.

Ο αριθμός ανεξάρτητων κατασκευαστών κινητήρων μειώνεται και η θέση τους στην αγορά καθίσταται περιθωριακή· οι περισσότεροι κατασκευαστές εξοπλισμού βρίσκονται συχνά αντιμέτωποι με την πρόκληση ανάλογα με τους προμηθευτές κινητήρων που ελέγχεται από τους ανταγωνιστές τους.

3.4 Σημασία του δικτύου διανομής και συντήρησης

Το δίκτυο αντιπροσώπων και συντήρησης είναι ένας από τους αποφασιστικούς παράγοντες για την επιτυχία ενός κατασκευαστή. Τα μηχανήματα τόσο υψηλής πολυπλοκότητας συνεπάγονται κινδύνους για την ασφάλεια και την υγεία, εάν δεν χρησιμοποιούνται και δεν συντηρούνται κατάλληλα. Απαιτούν ένα καλά καταρτισμένο σύστημα διανομής, το οποίο συμβάλλει στην επιλογή της καταλληλότερης τεχνολογίας και παρέχει υψηλής ποιότητας υπηρεσίες συντήρησης και επισκευής, ώστε να διασφαλίζονται η ταχεία και αξιόπιστη συντήρηση που απαιτείται για τον πολύπλοκο εξοπλισμό, οι προσδοκίες υψηλών επιδόσεων των πελατών και των κλάδων στους οποίους οι κλιματικές συνθήκες, οι περίοδοι αιχμής και οι αυστηρές προδεσμίες είναι κρίσιμοι παράγοντες.

3.5 Συνέπειες της οικονομικής κρίσης στην ανάπτυξη και στην παραγωγή

Η οικονομική κρίση έπληξε αμφότερους τους τομείς πολύ σοβαρά και σε μια χρονική στιγμή κατά την οποία η παγκόσμια ζήτηση βρισκόταν σε πολύ υψηλό επίπεδο. Όσον αφορά τον κατασκευαστικό εξοπλισμό, η ζήτηση κατέρρευσε παγκοσμίως κατά το τέταρτο τρίμηνο του 2008. Το 2009 οι συνολικές πωλήσεις των ευρωπαϊών κατασκευαστών μειώθηκαν κατά 42 %, με αποτέλεσμα υψηλά αποθέματα και πολύ χαμηλή χρήση της παραγωγικής ικανότητας. Για ολόκληρο το 2010, όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, σημειώθηκε περαιτέρω μείωση κατά 9 %, προς τα τέλη δε του 2010, η ζήτηση στην Ασία εμφάνισε και πάλι αισθητή ανοδική τάση.

Στον κλάδο των γεωργικών μηχανημάτων, οι συνέπειες της κρίσης εκδηλώθηκαν αργότερα, καθώς η γεωργία εξαρτάται λιγότερο από το γενικό οικονομικό κλίμα. Ωστόσο, το 2009 οι πωλήσεις μειώθηκαν κατά 22 %, και σημειώθηκε νέα μείωση κατά 9 % το 2010.

Σε αμφότερους τους τομείς, αναμένεται ότι, η οικονομική ανάπτυξη, κατά το 2011, θα είναι μονοψήφια, κατά πολύ χαμηλότερη εκείνης που απαιτείται για την επιστροφή στους ρυθμούς αναπτύξεως που υπήρχαν πριν από την κρίση.

Κύριος περιοριστικός παράγοντας κατά την κρίση ήταν η έλλειψη διαθεσιμότητας πίστωσης – κυρίως για τους πελάτες, προκειμένου να χρηματοδοτήσουν νέα μηχανήματα, αλλά και για τους κατασκευαστές. Φυσικά, η έλλειψη δραστηριότητας, ιδίως στον κατασκευαστικό κλάδο, περιόρισε επίσης περαιτέρω τη ζήτηση για νέο εξοπλισμό. Η ζήτηση σε αμφότερους τους κλάδους αποδείχθηκε πολύ ασταθής.

4. Δυσκολίες και προκλήσεις που θα πρέπει να αντιμετωπισθούν μετά την κρίση

Η οικονομική κρίση ανέδειξε ορισμένες από τις ιδιαιτερότητες των δύο αυτών τομέων και οδήγησε σε μια πολύ δύσκολη κατάσταση για την οποία απαιτείται παρέμβαση σε πολιτικό επίπεδο.

4.1 Ανεπάρκεια προμηθευτών και τεχνογνωσίας

Είναι σημαντικό να τονισθεί ότι η βιομηχανία κατασκευαστικού εξοπλισμού βρίσκεται επί του παρόντος αντιμέτωπη με σημαντικές και θεμελιώδεις αλλαγές.

Η επικέντρωση της παγκόσμιας αγοράς μετατοπίζεται ολοένα και περισσότερο προς τη Νότια Αμερική και την Ασία.

Ενώ το 20 % της συνολικής παγκόσμιας ζήτησης για κατασκευαστικό εξοπλισμό προερχόταν από την Ευρώπη το 2005, αυτή θα αντιπροσωπεύει μόνο το 14 % της συνολικής παγκόσμιας ζήτησης το 2014 ⁽¹⁾.

Η εντυπωσιακότερη αλλαγή αφορά την Κίνα και την Ινδία. Αναμένεται ότι η κινεζική ζήτηση για κατασκευαστικό εξοπλισμό θα αντιπροσωπεύει το 34 % της παγκόσμιας ζήτησης το 2014, σε σύγκριση με μόνο το 18 % το 2005, πράγμα που σημαίνει ότι η ζήτηση θα έχει διπλασιασθεί σε διάστημα εννέα ετών.

Οι συνέπειες της αλλαγής αυτής είναι κεφαλαιώδους σημασίας, καθώς η ζήτηση από τις ΗΠΑ και την ΕΕ μαζί θα αντιπροσωπεύει μόνο το 29 % της παγκόσμιας ζήτησης.

Ως αποτέλεσμα της κρίσης, η τάση μαζικής μετατόπισης της παραγωγής πιο κοντά στις νέες αγορές εκτός της Ευρώπης επιταχύνεται σημαντικά. Ως εκ τούτου, ο αριθμός των προμηθευτών βασικών εξαρτημάτων στην Ευρώπη έχει επίσης μειωθεί δραστικά. Αυτό αφορά όχι μόνο τη μετατόπιση των εγκαταστάσεων παραγωγής, αλλά και της αναγκαίας τεχνογνωσίας.

Καθώς οι ανάγκες και οι προδιαγραφές των ξένων αγορών διαφέρουν από εκείνες των ευρωπαϊκών αγορών, αυξάνουν οι ανησυχίες σχετικά με την έλλειψη προσιτών οικονομικά ευρωπαϊών προμηθευτών βασικών εξαρτημάτων, οι οποίοι θα μπορούν, στο μέλλον, να παραδίδουν προϊόντα που ανταποκρίνονται στις ευρωπαϊκές ανάγκες.

Ένα άλλο ζήτημα είναι η διαθεσιμότητα χάλυβα κατά την ανάκαμψη της παγκόσμιας οικονομίας, καθώς οι αυξήσεις των τιμών και τα προστατευτικά μέτρα θα έχουν αρνητικές συνέπειες στον συγκεκριμένο κλάδο, όπως δείχνουν τα προ της κρίσης αριθμητικά στοιχεία.

4.2 Συνέπειες στην απασχόληση: γήρανση εργατικού δυναμικού, έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού και φυγή εγκεφάλων

Η βιομηχανία κατασκευής μηχανημάτων και μηχανολογικού εξοπλισμού απασχολεί 3,6 εκατομμύρια ανθρώπους στην Ευρώπη ⁽²⁾.

Εξ αυτών, το 10 % εργάζεται στις βιομηχανίες γεωργικών μηχανημάτων και κατασκευαστικού εξοπλισμού. Γενικά, το εργατικό δυναμικό είναι μεγάλης ηλικίας – μόνο το 20,1 % των εργαζομένων είναι ηλικίας κάτω των 30 ετών, ενώ ο μέσος όρος στους άλλους κλάδους παραγωγής μη χρηματοοικονομικών αγαθών είναι περίπου 1 στους 4 εργαζομένους.

Από την πλευρά των χρηστών, οι γεωργοί αντιμετωπίζουν και αυτοί τα ίδια προβλήματα: μόνο το 7 % του συνόλου των ευρωπαϊών γεωργών είναι ηλικίας κάτω των 35 ετών. Η γεωργία και ο κατασκευαστικός κλάδος προσελκύουν λιγότερους εργαζομένους απ' ό,τι άλλοι κλάδοι, επειδή η εργασία είναι πιο επίπονη και αμείβεται λιγότερο απ' ό,τι πολλά άλλα επαγγέλματα στην Ευρώπη.

⁽¹⁾ Δεδομένα της Off Highway Research: www.offhighway.co.uk.

⁽²⁾ Δεδομένα Eurostat: European Business Facts and Figures έκδοση 2009.

Η κακή δημόσια εικόνα του κλάδου, η οποία έχει ως αποτέλεσμα οι άνθρωποι να μην αναγνωρίζουν τη σημασία του για το σύνολο της κοινωνίας, η έλλειψη ειδικευμένων εργαζομένων και μηχανικών, η αναντιστοιχία ανάμεσα στις ανάγκες δεξιοτήτων και στις διαθέσιμες δεξιότητες στην αγορά εργασίας· η ποικιλομορφία και οι διαφορές στην ονοματολογία των προσόντων και στα εθνικά πιστοποιητικά για διάφορα διπλώματα· η απουσία κορυφαίας εκπαίδευσης στις φυσικές και στις μηχανικές επιστήμες κ.λπ., όλα αυτά τα χαρακτηριστικά που εμφάνιζε ο κλάδος επιδεινώθηκαν με την οικονομική κρίση.

Ο κλάδος προσπάθησε να περιορίσει κατά το δυνατόν τις περικοπές θέσεων απασχόλησης. Ωστόσο, όπως σημειώθηκε και προηγουμένως, λόγω της κρίσης, το εργατικό δυναμικό που απασχολείται στον κλάδο του κατασκευαστικού εξοπλισμού μειώθηκε κατά 35 % σε σύγκριση με το 2008 ⁽³⁾.

Η κρίση είχε επίσης ως αποτέλεσμα φυγή εγκεφάλων προς την Άπω Ανατολή και τη Νότια Αμερική, όπου οι αγορές ευημερούν περισσότερο και όπου η κρίση είχε λιγότερο δραματικές συνέπειες.

5. Αναγκαίες δράσεις σε επίπεδο ΕΕ

5.1 Διασφάλιση της επιβολής των μέτρων για την καταπολέμηση του αθέμιτου ανταγωνισμού

Η εισαγωγή στην ΕΕ και η πώληση και η χρήση κατασκευαστικού εξοπλισμού που δεν συμμορφώνεται προς τις κανονιστικές απαιτήσεις παραμένει σημαντικό πρόβλημα για τον ευρωπαϊκό κλάδο κατασκευαστικού εξοπλισμού. Ο εξοπλισμός που διατίθεται για πρώτη φορά στην αγορά της ΕΕ πρέπει να συμμορφώνεται προς όλες τις ισχύουσες απαιτήσεις σε θέματα ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος. Τα μηχανήματα που δεν πληρούν τις εν λόγω απαιτήσεις δεν συμμορφώνονται προς τη νομοθεσία, και τα κράτη μέλη πρέπει να εμποδίζουν τη διάθεσή τους στην αγορά της ΕΕ.

Τα εν λόγω μηχανήματα αποτελούν πηγή αθέμιτου ανταγωνισμού και υπονομεύουν την ικανότητα των καλύτερων προμηθευτών να αναλάβουν δραστηριότητες E&A. Αυτό με τη σειρά του απειλεί την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας κατασκευαστικού εξοπλισμού και τις θέσεις απασχόλησης τις οποίες παρέχει. Τα μηχανήματα που δεν συμμορφώνονται προς τη νομοθεσία έχουν περισσότερες πιθανότητες να προκαλέσουν ατυχήματα και συχνά δεν ανταποκρίνονται στα περιβαλλοντικά πρότυπα που απαιτεί η ΕΕ.

Οι κατασκευαστές που συμμορφώνονται με την νομοθεσία της ΕΕ, βρίσκονται σήμερα αντιμέτωποι με την πρόκληση την οποία αποτελούν τα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά της ΕΕ υπό συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού σε τιμή πολύ χαμηλότερη από την αγοραία τιμή των προϊόντων που συμμορφώνονται προς τις κανονιστικές απαιτήσεις. Οι αρχές δεν διαθέτουν τα μέσα και τους πόρους για την αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής, ενώ η νομοθεσία δεν είναι πάντοτε σαφής όσον αφορά την προστασία που παρέχει στα νόμιμα προϊόντα.

Ολοένα και περισσότερα μηχανήματα που δεν συμμορφώνονται προς τη νομοθεσία διατίθενται παράνομα στην αγορά της ΕΕ χωρίς να λαμβάνεται κανένα αποτελεσματικό μέτρο από τις αρχές εποπτείας της αγοράς και τις τελωνειακές αρχές, παρότι τέθηκε σε ισχύ αυστηρότερη νομοθεσία την 1η Ιανουαρίου 2010 (κανονισμός 765/2008).

Σύσταση: Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις αρχές των κρατών μελών να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα, προκειμένου να

διασφαλιστεί θεμιτός ανταγωνισμός εντός της αγοράς της ΕΕ και να διασφαλίζονται ίσοι όροι ανταγωνισμού για τους κατασκευαστές που πρέπει να ανταγωνισθούν σε διεθνές επίπεδο.

5.2 Λήψη κατάλληλων αποφάσεων για τη βελτίωση του περιβάλλοντος

Όπως και στην περίπτωση της αυτοκινητοβιομηχανίας, μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για αμφοτέρους τους κλάδους είναι η νομοθεσία που διέπει τις εκπομπές κινητών μηχανημάτων. Σε σύγκριση με την αυτοκινητοβιομηχανία, το μοναδιαίο κόστος συμμόρφωσης για τα κινητά μηχανήματα είναι εξαιρετικά υψηλό, καθώς η παραγωγή και οι πωλήσεις είναι πολύ κατώτερες και ο αριθμός των διαφορετικών μοντέλων είναι πολύ υψηλότερος.

Στο επόμενο στάδιο εκπομπών, το οποίο ξεκινά το 2011 (IIIb), και στο επακόλουθο στάδιο που έχει ήδη προγραμματισθεί για το 2014 (στάδιο IV), οι βασικοί ρύποι θα μειωθούν κατά περισσότερο από 90 % σε σύγκριση με τα υφιστάμενα επίπεδα. Οι τροποποιήσεις θα επηρεάσουν τους κινητήρες, αλλά θα επιβάλουν επίσης έναν θεμελιώδη ανασχεδιασμό ολόκληρου του μηχανήματος.

Οι τεχνολογίες που επιβάλλονται από τα ως άνω επίπεδα εκπομπών απαιτούν τη χρήση καυσίμων εξαιρετικά χαμηλής περιεκτικότητας σε θείο, τα οποία είναι δύσκολο να αποκτηθούν στην Ευρώπη για τον κλάδο μη οδικών μηχανημάτων και οπωσδήποτε δεν είναι διαθέσιμα εκτός Ευρώπης. Αυτό θα εμποδίσει τις πωλήσεις εκτός Ευρώπης τόσο για τον καινούριο όσο και για τον μεταχειρισμένο εξοπλισμό.

Ως μέτρο αντιμετώπισης της κρίσης, ο κλάδος ζήτησε μια νομοθετική πράξη η οποία θα επιτρέψει την αύξηση των ποσοτήτων κινητήρων που ήδη προβλέπονται στο πλαίσιο του καθεστώτος ευελιξίας των ισχυουσών οδηγιών. Η επακόλουθη εξοικονόμηση θα είναι σημαντική για τον κλάδο με αντάλλαγμα μια εφάπαξ αύξηση των εκπομπών της τάξης του 0,5 %. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστήριξε το αίτημα και υπέβαλε δύο προτάσεις για την τροποποίηση των σχετικών οδηγιών. Οι προτάσεις αυτές εξετάζονται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ωστόσο, η πρόοδος στο συγκεκριμένο θέμα είναι υπερβολικά αργή και μπορεί να μειώσει τις προβλεπόμενες θετικές οικονομικές συνέπειες.

Η ΕΟΚΕ συνιστά να εγκριθούν το ταχύτερο δυνατό οι διατάξεις πρόσθετης ευελιξίας για το επόμενο στάδιο της νομοθεσίας για τις εκπομπές μη οδικών κινητών μηχανημάτων και μια παρόμοια πρόταση για τους γεωργικούς ελκυστήρες.

Η μείωση της αιθάλης και των εκπομπών NOx στο μέλλον θα απαιτήσει ειδικές τεχνολογίες, οι οποίες θα έχουν ως αποτέλεσμα την αύξηση της κατανάλωσης καυσίμου και, επομένως, εκπομπών CO₂. Οι προσπάθειες των κατασκευαστών εμπόδισαν την πραγματική αύξηση της κατανάλωσης καυσίμου, βελτιώνοντας την αποδοτικότητα ολόκληρου του μηχανήματος. Κάθε νέα νομοθεσία σχετικά με τα όρια/τη μείωση του διοξειδίου του άνθρακα θα πρέπει να είναι σύμφωνη προς την ισχύουσα νομοθεσία για τις εκπομπές και θα πρέπει να προβλέπει αρκετό χρόνο μετά το τέλος των ισχυόντων σταδίων εκπομπών πριν από την εφαρμογή της.

Σύσταση: Πριν εξετασθεί το ζήτημα της κατάρτισης αυστηρότερης ή νέας νομοθεσίας για τα ίδια προϊόντα, θα πρέπει να επιχειρηθεί μία αξιολόγηση αντικτύπου σε επίπεδο ΕΕ, που να λαμβάνει υπόψη τις ενδεχόμενες αρνητικές συνέπειες για την ανταγωνιστικότητα του κλάδου στην παγκόσμια αγορά, καθώς και τις ενδεχόμενες οριακές βελτιώσεις στην πράξη για τα εν λόγω μηχανήματα.

⁽³⁾ Δεδομένα της CECE (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Υλικού Δομικών Έργων).

5.3 Μεγάλη ηλικία του χρησιμοποιούμενου εξοπλισμού – ανάγκη προγράμματος απόσυρσης των κινητών μηχανημάτων

Τα μηχανήματα που χρησιμοποιούνται στη γεωργία και στον κατασκευαστικό κλάδο έχουν μεγάλη αναμενόμενη διάρκεια ζωής. Η μέση διάρκεια ζωής των ελκυστήρων υπερβαίνει τα 15 έτη. Επομένως, η συνεχής βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων του νέου εξοπλισμού έχει περιορισμένες μόνο και αργές συνέπειες στις συνολικές περιβαλλοντικές επιδόσεις του χρησιμοποιούμενου εξοπλισμού. Ταχύτερη πρόοδος θα μπορούσε να επιτευχθεί μέσω της παροχής κινήτρων για την απόσυρση πολύ παλαιού και ρυπογόνου εξοπλισμού από την αγορά. Η προσέγγιση αυτή εμφανίζει επίσης σαφή πλεονεκτήματα σε σύγκριση με τον επανεξοπλισμό παλαιών μηχανημάτων με συστήματα μετεπεξεργασίας. Η τοποθέτηση φίλτρων στον παλαιό εξοπλισμό δημιουργεί πολλές πρόσθετες προκλήσεις και είναι αναποτελεσματική όσον αφορά την ασφάλεια και τις επιδόσεις.

Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση ενός προγράμματος απόσυρσης, το οποίο θα αποτελέσει κατάλληλη λύση για την αντιμετώπιση του προβλήματος των παλαιών και ρυπογόνων μηχανημάτων και θα συμβάλει σε ένα καθαρότερο περιβάλλον και σε ασφαλέστερες συνθήκες εργασίας.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι κάθε πρόγραμμα επανεξοπλισμού των εξαμιξιών θα είναι εσφαλμένη λύση στο πρόβλημα του ρυπογόνου εξοπλισμού που χρησιμοποιείται σε δομημένες περιοχές. Αντί να λύσουν το πρόβλημα, τα συστήματα αυτά θα διατηρήσουν σε λειτουργία θορυβώδη και μη ασφαλή μηχανήματα και ενδέχεται να αυξήσουν τους κινδύνους ως αποτέλεσμα κακής εγκατάστασης.

Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την ανάπτυξη εναρμονισμένων απαιτήσεων για τον επανεξοπλισμό με συστήματα μετεπεξεργασίας, όχι μόνο λόγω των δυνατοτήτων μείωσης των καυσαερίων που παρέχουν, αλλά και για την αντιμετώπιση των κινδύνων που συνεπάγεται η τοποθέτησή τους σε γεωργικά μηχανήματα και κατασκευαστικό εξοπλισμό.

5.4 Ο κλάδος μπορεί να αντιμετωπίσει την πρόκληση του CO₂

Όπως και στην περίπτωση του κλάδου των οδικών οχημάτων, ο κύριος παράγοντας που συμβάλλει στις εκπομπές CO₂ του κλάδου είναι η κατανάλωση καυσίμου. Οι δυνατότητες μείωσης των εκπομπών αερίου του θερμοκηπίου πρέπει να αξιολογηθούν όσον αφορά τις συγκεκριμένες επιδόσεις εργασίας του εξοπλισμού και όχι απλώς την κατανάλωση καυσίμου ανά χιλιόμετρο, όπως συμβαίνει στην αυτοκινητοβιομηχανία.

Σημαντικές βελτιώσεις επιτεύχθηκαν ήδη τα τελευταία χρόνια χάρη σε αποδοτικότερα μηχανήματα. Ολοένα και περισσότερο, το κόστος διάρκειας ζωής, σημαντικό μέρος του οποίου είναι το κόστος των καυσίμων, καθίσταται σημαντικός παράγοντας για τους πελάτες που λαμβάνουν την απόφαση αγοράς.

Ωστόσο, για την επίτευξη της βέλτιστης μείωσης των εκπομπών CO₂, η βελτιστοποίηση δεν θα πρέπει να επικεντρωθεί μόνο στον κινητήρα ως πηγή ισχύος αλλά σε ολόκληρο το μηχανήμα, στις εφαρμογές και στη διεργασία, πέρα από τη λειτουργική αποδοτικότητα και την ενδεχόμενη χρήση εναλλακτικών πηγών ενέργειας με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

Η ΕΟΚΕ ζητεί από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και από τους εκπροσώπους των κρατών μελών να υποστηρίξουν μια συνολική προσέγγιση προσανατολισμένη στην αγορά για τη μείωση των εκπομπών CO₂ των κινητών μηχανημάτων. Καθώς το ίδιο μέτρο δεν μπορεί να ισχύσει για όλους, η ανάπτυξη κατάλληλων λύσεων για τους τύπους

μηχανημάτων με τις υψηλότερες εκπομπές (ελκυστήρες, θεριζοαλωνιστικές μηχανές κ.λπ.) μετρώντας τη συνολική απόδοση του μηχανήματος (δηλαδή την κατανάλωση καυσίμου ανά τόνο θερισμένων σιτηρών ή ανά χιλιόμετρο οδού που επιστρώθηκε με οδόστρωμα) θα είναι μια ρεαλιστική και εύλογη λύση.

5.5 Η εναρμόνιση είναι ο καθοριστικός παράγοντας – σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο για την οδική σφάλεια και για το περιβάλλον

Καθώς οι αγορές μετατοπίζονται εκτός Ευρώπης, η ανάγκη μιας παγκοσμίας εναρμονισμένης νομοθεσίας και τυποποίησης των προϊόντων αυξάνεται ταχέως. Το ίδιο ισχύει επίσης και για την εναρμόνιση των απαιτήσεων οδικής σφάλειας, η οποία δεν προβλέπεται σήμερα όσον αφορά την κατασκευή εξοπλισμού και ορισμένων τύπων γεωργικών οχημάτων.

Επιπλέον, η ευρωπαϊκή βιομηχανία αντιμετωπίζει την πρόκληση να γίνουν οι ευρωπαϊκές απαιτήσεις ακόμη πιο αυστηρές σε σύγκριση με εκείνες του υπόλοιπου κόσμου, καθιστώντας τις ευρωπαϊκές εκδοχές των μηχανημάτων είτε υπερβολικά ακριβές είτε μη συμβατές.

Αναφορικά με την προστασία του περιβάλλοντος, επί παραδείγματι, θα πρέπει να εξετάζεται μετά προσοχής ο αντίκτυπος κάθε απόφασης που λαμβάνεται σε επίπεδο ΕΕ, πριν από την έγκριση και εφαρμογή σχετικής νομοθεσίας.

Ο κλάδος των γεωργικών μηχανημάτων και του κατασκευαστικού εξοπλισμού συμβάλλει στην προστασία του περιβάλλοντος μειώνοντας τις εκπομπές των μηχανημάτων του, όπως απαιτεί η οδηγία 97/68/ΕΚ για τα μη οδικά κινητά μηχανήματα και η οδηγία 2000/25/ΕΚ για τους ελκυστήρες. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση σωματιδίων (97%), NO_x (96%) και CO (85%).

Ανάλογες προσπάθειες έχουν καταβληθεί από τον κλάδο και για τις εκπομπές θορύβου: ο κλάδος καταβάλλει προσπάθειες εδώ και δέκα χρόνια για να συμμορφωθεί με τη σχετική νομοθεσία σχετικά με τις εκπομπές θορύβου για 22 μηχανήματα του κατασκευαστικού κλάδου.

Επιπλέον, έχουν θεσπισθεί διεθνή πρότυπα τα οποία εφαρμόζονται στον κύκλο ζωής των μηχανημάτων, και ο ίδιος ο κλάδος προώθησε πρότυπα για προγράμματα ανακύκλωσης χωματοργικών μηχανημάτων.

Επομένως, προκειμένου να διασφαλισθεί η μελλοντική ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών προϊόντων, είναι εξαιρετικά σημαντική η επίτευξη συνοχής στους νόμους και στους κανονισμούς σε παγκόσμιο επίπεδο.

Η ΕΟΚΕ ζητεί από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και από τους εκπροσώπους των κρατών μελών να παράσχουν στήριξη, να συμμετάσχουν και να λάβουν μέτρα για την ανάπτυξη παγκόσμιων προτύπων. Για τον σκοπό αυτόν, η ΟΕΕ/ΗΕ⁽⁴⁾ φαίνεται να αποτελεί το κατάλληλο φόρουμ για την ανάπτυξη των εν λόγω προτύπων.

5.6 Συνθήκες εργασίας και κοινωνικός διάλογος στα πλαίσια του κλάδου

Τόσο ο κλάδος των γεωργικών μηχανημάτων, όσο και του κατασκευαστικού εξοπλισμού περιλαμβάνουν μεγάλο αριθμό μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και απαιτούν συνεπώς ειδικές ρυθμίσεις όσον αφορά τον κοινωνικό διάλογο. Η εκπροσώπηση του προσωπικού δεν έχει μεγάλη σημασία, οι δε δυνατότητες διακρατικής ανταλλαγής

⁽⁴⁾ Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (Γενεύη, www.unecce.org)

πληροφοριών είναι λιγότερες από ό,τι στους κλάδους, όπου προβλέπονται ευρωπαϊκές επιτροπές επιχείρησης. Μολαταύτα, οι διάφορες επιχειρήσεις του κλάδου διαθέτουν ορισμένη ενότητα, έχουν δε την ίδια ανάγκη οργανωμένου συντονισμού και ανταλλαγής πληροφορίας. Έτσι, μπορεί να βελτιωθεί ο διάλογος μεταξύ επιχειρήσεων και εργαζομένων.

Το φαινόμενο της επισφαλούς εργασίας γίνεται πλέον αισθητό και στον κλάδο επίσης της μεταλλουργίας. Συνέπεια τούτου είναι, μεταξύ άλλων, η χαμηλή ποιότητα της διά βίου επαγγελματικής κατάρτισης και η μόνιμη απειλή απορρόφησης έμπειρου και ειδικευμένου από άλλους τομείς. Η επισφαλής εργασία επηρεάζει αρνητικά και τις συνθήκες εργασίας.

Σύσταση: Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προωθήσει την κατάρτιση αναλυτικής μελέτης του κλάδου με επίκεντρο, ειδικώς, το επίπεδο των συνθηκών εργασίας. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την εφαρμογή δράσεων για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας σε πανευρωπαϊκή κλίμακα. Τέλος, πρωτίστης σημασίας είναι η θέσπιση μέτρων για να αποφευχθούν στο μέλλον τα φαινόμενα πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας και να προωθηθεί η ανάπτυξη νέων προϊόντων και νέων ιδεών σχετικά με την οργάνωση εργασίας βάσει των γνώσεων όλων των ενδιαφερομένων.

5.7 Το νεαρό και ειδικευμένο εργατικό δυναμικό πρέπει να παραμείνει στην Ευρώπη

Έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού, γήρανση του εργατικού δυναμικού, φυγή εγκεφάλων προς άλλες ηπείρους: αυτά είναι μερικά από τα προβλήματα που επηρεάζουν τον κλάδο των γεωργικών μηχανημάτων και του κατασκευαστικού εξοπλισμού όσον αφορά την απασχόληση. Είναι ολοένα και πιο δύσκολο να προσελκυσθούν νέοι και ειδικευμένοι εργαζόμενοι στον συγκεκριμένο τομέα. Η βιομηχανία και οι θεσμικοί φορείς θα πρέπει να συνεχίσουν τις αναγκαίες επενδύσεις σε κατάρτιση, εκπαίδευση, διά βίου μάθηση, καθώς ο κλάδος αυτός κατέχει κεντρική θέση στην ευρωπαϊκή βιομηχανία.

Χωρίς κορυφαία εκπαίδευση και νεαρούς ειδικευμένους εργαζομένους δεν υπάρχει μέλλον, και η τεχνική καινοτομία χρειάζεται δημιουργικούς μηχανικούς με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης. Πρέπει να εφαρμοσθούν, σε διάφορα επίπεδα ειδικώς για τους εργαζομένους,

προγράμματα προώθησης της εκπαίδευσης και κατάρτισης αλλά και της χρησιμότητάς τους για τους εργαζομένους, τα οποία θα καταδεικνύουν την πρόσθετη αξία και τα οφέλη που συνεπάγεται για την εργοδοσία η επένδυση στο εργατικό δυναμικό και στις δεξιότητές του. Η ευρύτερη αποδοχή παρόμοιων προγραμμάτων θα εξασφαλισθεί από τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων στον κοινωνικό διάλογο.

Σύσταση: Τα κράτη μέλη θα πρέπει να υποστηρίξουν περισσότερο τον κλάδο όσον αφορά την εκπαίδευση και κατάρτιση, τη διά βίου μάθηση και την ανάπτυξη δεξιοτήτων σχετικών με τη μηχανουργία. Η έγκαιρη εφαρμογή επιδοτούμενων προγραμμάτων επαγγελματικού αναπροσανατολισμού των πλεοναζόντων εργαζομένων, προτού η κατάσταση γίνει καθεστώς, είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον.

5.8 Οι ΜΜΕ πρέπει να παραμείνουν στο επίκεντρο της καινοτομίας

Όπως σωστά επισημαίνεται στην ανακοίνωση που εξέδωσε πρόσφατα η ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας με τίτλο «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης», μία από τις κύριες προκλήσεις και πολιτικές αποκρίσεις για την παροχή κινητήρων των ΜΜΕ στους διάφορους κλάδους (συμπεριλαμβανομένων των κλάδων των γεωργικών μηχανημάτων και του κατασκευαστικού εξοπλισμού) είναι η πρόσβαση σε χρηματοδότηση, η οποία παραμένει ιδιαίτερα δύσκολη.

Παρότι οι ΜΜΕ είναι συχνά εκείνες που εισάγουν την καινοτομία στην αγορά, η δυνατότητα επενδύσεων σε καινοτομία υπονομεύεται από τις περικοπές της χρηματοδότησης. Σε όλα τα κράτη μέλη, η πρόσβαση σε χρηματοδότηση κατέστη δυσκολότερη κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης. Ειδικότερα, οι ΜΜΕ στον συγκεκριμένο κλάδο είδαν να καθίστανται αυστηρότεροι οι όροι χορήγησης πιστώσεων. Έτσι, οι περισσότερες κυβερνήσεις θέσπισαν ή επέκτειναν προγράμματα δημόσιων εγγυήσεων ή χορήγησαν άμεσες κρατικές ενισχύσεις. Ωστόσο, αυτό δεν αρκεί.

Επομένως, συνιστούμε στα κράτη μέλη και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να στηρίξουν τις ΜΜΕ στους κλάδους των γεωργικών μηχανημάτων και του κατασκευαστικού εξοπλισμού με σχέδια και κεφάλαια που θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής — Σε ποιο βαθμό η εμπορική πολιτική της ΕΕ λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 218/05)

Εισηγητής: **ο κ. Antonello PEZZINI**

Συνεισηγητής: **ο κ. Marcel PHILIPPE**

Στις 16 Σεπτεμβρίου 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:

Η εξωτερική διάσταση της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής - Λαμβάνονται πραγματικά υπόψη τα συμφέροντα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας από την εμπορική πολιτική της ΕΕ;

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 4 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο της ολομέλειάς της, στις 4 και 5 Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 106 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται απόλυτα τις ανησυχίες της Ουγγρικής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ σύμφωνα με την οποία «συντελείται παγκοσμίως ένας μετασχηματισμός απίστευτης ταχύτητας και βάθους. Η Ευρώπη πρέπει να μπορεί να σταθεί στα πλαίσια ενός ισχυρότερου από ποτέ παγκόσμιου ανταγωνισμού».

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΕΕ να αναλάβει άμεσα συντονισμένες και συνεκτικές δράσεις για μια ολοκληρωμένη στρατηγική βιομηχανικής πολιτικής –ως προς την εξωτερική της διάσταση–, η οποία θα διασφαλίζει τον ηγετικό ρόλο της ΕΕ στο εμπορικό σύστημα, καθώς και ενιαία κατεύθυνση στις διμερείς και πολυμερείς εμπορικές συμφωνίες.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να ισχύουν οι ίδιοι κανόνες παιχνιδιού για όλους τους παράγοντες, που θα δρουν σε ένα πλαίσιο θεμιτού ανταγωνισμού, με βιώσιμη και ανταγωνιστική οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, σύμφωνα με διεθνή οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα· τούτο δε, λαμβανομένου υπόψη ότι μέχρι το 2015 το 90 % της παγκόσμιας ανάπτυξης θα προέρχεται από χώρες εκτός της Ευρώπης και δη από την Κίνα (κατά το ένα τρίτο). Συνεπώς, η εμπορική πολιτική της ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει περαιτέρω την αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ και οφείλει να λάβει υπόψη τις κοινωνικές ανισότητες και τις ανισότητες μεταξύ εμπορικών συνασπισμών, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες.

1.4 Είναι επίσης αναγκαίο:

— να θεσπιστεί κοινό πλαίσιο «ενισχυμένης ευρωπαϊκής διακυβέρνησης», η οποία θα μπορεί να εκμεταλλευθεί το δυναμικό της ενιαίας αγοράς για τη διεθνή ανάκαμψη της ευρωπαϊκής βιομηχανίας·

— να μπορεί η ΕΕ να εκφράζεται σε παγκόσμιο επίπεδο με μία φωνή·

— να αποκτήσουν μεγαλύτερη αλληλουχία οι θέσεις των κρατών μελών.

1.5 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η μακρόπνοη προσπάθεια, που ξεκίνησε το 1988 για τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς πρέπει να συνεχιστεί και να ενταθεί, με τη θέσπιση –μεταξύ άλλων– ευρωπαϊκού συμβατικού δικαίου για τις επιχειρήσεις. Το συγκεκριμένο δίκαιο θα βασίζεται σε έναν κανονισμό που θα προβλέπει ένα νέο εξελιγμένο καθεστώς, το οποίο θα μπορούν να επικαλούνται προαιρετικά οι επιχειρήσεις στις διακρατικές τους συμβάσεις.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή βιομηχανία μπορεί να διατηρήσει την παγκόσμια ηγετική θέση της, όχι μόνο μέσω της καινοτομίας, της έρευνας και της εφαρμογής νέων τεχνολογιών, αλλά και χάρη στη δημιουργία άρτιων υποδομών, επιδιώκοντας παράλληλα την εφαρμογή έξυπνης νομοθεσίας στην αγορά, η οποία θα ευνοεί καθαρές και βιώσιμες μορφές παραγωγής και διανομής.

1.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στις παρεμβάσεις ενωσιακής, εθνικής ή περιφερειακής κλίμακας που αφορούν θέματα συνεχούς εκπαίδευσης και κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού και διάδοσης της γνώσης.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα συμφέροντα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη και να προστατεύονται ουσιαστικά στις διαπραγματεύσεις, με τη χρήση των διαθέσιμων κανονιστικών μέσων –συμπεριλαμβανομένων των εμπορικών συμφωνιών– κατά τρόπο σαφή, διαφανή και ποικιλότροπο.

1.9 Η ΕΟΚΕ κρίνει ιδιαίτερα σημαντική τη θέσπιση, για λογαριασμό των επιχειρήσεων, ενός άρτιου, προβλέψιμου και, κυρίως, λιγότερου δαπανηρού κανονιστικού πλαισίου και, ειδικότερα για τις ΜΜΕ, ευνοϊκότερων συνθηκών επιχειρηματικότητας.

1.10 Είναι προς το συμφέρον των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να κατοχυρώνονται στις διμερείς συμφωνίες και επαφές, με σαφήνεια και διαφάνεια, τα εξής:

- κοινωνικές διατάξεις για τον σεβασμό των εργαζομένων, σύμφωνα με τις διεθνείς συμβάσεις,
- κανόνες για την προστασία του περιβάλλοντος,
- όρια στην εκμετάλλευση των φυσικών πόρων,
- προδιαγραφές για την εξοικονόμηση ενέργειας και την προστασία του κλίματος,
- η εκτεταμένη χρήση των οικολογικών σημάτων,
- το πνεύμα της πιστοποίησης EMAS,
- τα τεχνικο-κανονιστικά πρότυπα τύπων,
- η βιομηχανική και διανοητική ιδιοκτησία,
- ορισμένα αποτελεσματικά μέσα εμπορικής προστασίας και πρόσβασης στις αγορές και στις πρώτες ύλες στρατηγικής σημασίας όσον αφορά τη διαχείριση των πόρων από την κοινωνία των πολιτών και από τις δύο πλευρές,
- πρωτοβουλίες για τη διευκόλυνση της λειτουργίας των ΜΜΕ σε τρίτες χώρες,
- συστήματα διακρίβωσης και κοινωνικού διαλόγου με την κοινωνία πολιτών μέσω αξιολογήσεων αντικτύπου τόσο εκ των προτέρων όσο και εκ των υστέρων, και
- υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών.

1.11 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζεται την άποψη που εξέφρασε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών τον Δεκέμβριο του 2010, σχετικά με την ανάγκη «να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικότερα οι προκλήσεις και να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες που συνδέονται με την παγκοσμιοποίηση, μέσω της εκπόνησης εκτιμήσεων του αντίκτυπου προτού δρομολογηθούν εμπορικές διαπραγματεύσεις» ώστε να διασφαλιστούν ανοικτές αγορές, καθώς και «δίκαιες συνθήκες εμπορίου και ανταγωνισμού. Η εμπορική πολιτική της ΕΕ πρέπει σε κάθε περίπτωση να λαμβάνει υπόψη τις άνισες συνθήκες που συχνά καλείται να αντιμετωπίσει η βιομηχανία μας ως συνέπεια των κοινωνικών, περιβαλλοντικών, ρυθμιστικών και λοιπών επιβαρύνσεων».

1.12 Η ΕΟΚΕ ζητά να δοθεί ουσιαστική συνέχεια στις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου έτσι ώστε η ΕΕ «να ενισχύσει περαιτέρω τη συνάφεια και τη συμπληρωματικότητα μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής»⁽¹⁾.

1.13 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ οφείλει να αναπτύξει τα συγκριτικά της πλεονεκτήματα προκειμένου να προσπίσει πιο αποτελεσματικά τα στρατηγικά συμφέροντά της και να βελτιώσει την αξιοπιστία του οικονομικού και κοινωνικού ευρωπαϊκού μοντέλου παγκοσμίως.

⁽¹⁾ βλ. σημείο α) του παραρτήματος Ι των Συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16ης Σεπτεμβρίου 2010.

2. Εισαγωγή

2.1 Η βιομηχανία, στο σύνολό της –συμπεριλαμβανομένων των εξειδικευμένων υπηρεσιών από τις οποίες εξαρτάται και των υπηρεσιών που εξαρτώνται από τη βιομηχανία– αποτελεί έναν πολύ ευρύ τομέα που αντιπροσωπεύει περίπου το ήμισυ (για την ακρίβεια το 47 %) του ΑΕγχΠ της ΕΕ.

2.2 Η βιομηχανία μπορεί να συμβάλει με συγκεκριμένο τρόπο στην προσπάθεια να καταστεί πιο δυναμική η ανάπτυξη όλης της οικονομίας, ήτοι:

- σε μεγαλύτερη παραγωγικότητα της Ευρώπης,
- στην εξαγωγή βιομηχανικών προϊόντων⁽²⁾,
- στην τεχνολογική πρόοδο (πάνω από το 80 % των δαπανών του ιδιωτικού τομέα της ΕΕ σε Ε&ΤΑ προέρχεται από τον βιομηχανικό τομέα).

2.3 Η αντιμετώπιση της αποβιομηχανοποίησης μέσω της υποστήριξης της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας προϋποθέτουν σύγκλιση όλων των πολιτικών της ΕΕ, με έμφαση στην εξωτερική διάσταση της βιομηχανίας.

2.4 Δεν πρόκειται για τη χάραξη μιας μεμονωμένης πολιτικής, αλλά για την επανένταξη της διάστασης της βιομηχανικής ανταγωνιστικότητας και των συναφών υπηρεσιών σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ, αρχής γενομένης από την κοινή εμπορική πολιτική.

2.5 Το άνοιγμα των αγορών αντιπροσωπεύει αναμφίβολα την προϋπόθεση για την ανάπτυξη της απασχόλησης. Ωστόσο, η ΕΕ πρέπει να επικαιροποιήσει την στρατηγική της, για να υποστηρίξει καλύτερα τη διεθνοποίηση των επιχειρήσεων κατά τρόπο σύμμετρο και αμοιβαίο, που θα εξασφαλίζει ισότιμους κανόνες για όλους τους παράγοντες.

2.6 Μια συνεπής προσέγγιση απαιτεί την αντιμετώπιση αρκετών τομέων με σημαντική προστιθέμενη αξία, ήτοι:

- η μελλοντική εμπορική πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να ενσωματωθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Αυτό καθιστά αναγκαίο ένα ακριβές και αποτελεσματικό σύνολο κανόνων με σκοπό:
 - την υποστήριξη των ανοικτών και δίκαιων αγορών, με την απαίτηση να ισχύουν οι ίδιοι κανόνες και για τις τρίτες χώρες και να προστατεύονται τα λιγότερο ανεπτυγμένα κράτη·
 - την προστασία της βιομηχανικής και διανοητικής ιδιοκτησίας·
 - τη δημιουργία νέων και πιο ολοκληρωμένων μορφών γνώσης·
 - την αποθάρρυνση των απομιμήσεων·
 - την κατοχύρωση και διάδοση της αξίας της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς⁽³⁾.

⁽²⁾ Περίπου τα τρία τέταρτα των εξαγωγών της ΕΕ, πηγή: ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας.

⁽³⁾ βλ.: άρθρο 3 της Συνθήκης της Λισσαβόνας.

- την προώθηση και την απαίτηση υψηλού επιπέδου προστασίας και βελτίωσης της ποιότητας του περιβάλλοντος, και
 - την προώθηση του ευρώ ως νομίσματος διεξαγωγής των διεθνών συναλλαγών.
- Το άνοιγμα της παγκόσμιας αγοράς και η συνεπακόλουθη αμοιβαιότητα των δασμών συναντούν ισχυρά εμπόδια στους μη δασμολογικούς φραγμούς. «Η ΕΕ πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για επιβολή των δικαιωμάτων μας βάσει διμερών και πολυμερών συμφωνιών, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί το άνοιγμα αγορών που είναι παράνομα κλειστές.»⁽⁴⁾ Μόνο έτσι μπορεί να εξασφαλιστούν συμμετρία, αμοιβαιότητα και δίκαιο κανόνες παιχνιδιού.
- Θα πρέπει να αναθεωρηθούν και να ενισχυθούν οι πρωτοβουλίες για την υποστήριξη της διεθνοποίησης των ΜΜΕ. Το ποσοστό των εξαγωγών των ΜΜΕ, εκτός της εσωτερικής αγοράς, είναι σήμερα μικρότερο του 15 %.
- Η πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να διερευνήσει καλύτερα την ενίσχυση άλλων μεθόδων για την επίτευξη της διεθνοποίησης, όπως:
1. οι ΑΞΕ (άμεσες ξένες επενδύσεις),
 2. η τεχνολογική συνεργασία,
 3. οι δραστηριότητες υπεργολαβίας.
- Τα ευρωπαϊκά κράτη θα πρέπει να καταβάλουν προσπάθειες για την ανάπτυξη ενός ενισχυμένου διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους και με όλους τους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες.
- Ως προς την απασχόληση, μια νέα ώθηση θα πρέπει να υποστηρίξει τις προηγμένες τομεακές πρωτοβουλίες, ακολουθώντας το παράδειγμα των πιλοτικών δράσεων των πρωτοπόρων αγορών.
- 2.7 Θα πρέπει να εδραιωθεί ο διεθνής ρόλος του ευρώ ως νομίσματος διεξαγωγής των διεθνών συναλλαγών τόσο για τις πρώτες ύλες όσο και για τα μεταποιημένα προϊόντα.
- 2.8 Η ασυγκράτητη διαδικασία παγκοσμιοποίησης της παγκόσμιας οικονομίας και η ανάπτυξη των αναδυόμενων οικονομιών κατέστησαν αναγκαία την ουσιαστική αναθεώρηση των εμπορικών πολιτικών της ΕΕ, προκειμένου αυτές να λαμβάνουν πραγματικά υπόψη τα συμφέροντα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, η οποία θα διατηρήσει και θα ενισχύσει έτσι τη θέση της στο παγκόσμιο χωριό.
- 2.9 Σε γενικές γραμμές, η βιομηχανική πολιτική της ΕΕ εφαρμόζεται με:
- γενικά μέτρα που αποβλέπουν στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς,
 - μια εξωτερική εμπορική πολιτική (πολιτική αντιντάμπινγκ, διμερείς και πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις που επηρεάζουν τους εκάστοτε βιομηχανικούς τομείς),
 - πλήθος κοινωνικών, περιφερειακών και περιβαλλοντικών πολιτικών με γνώμονα την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού,
 - μια πολιτική ανταγωνισμού με νομικά μέσα αφενός απαραίτητα σε ενδεχόμενη κατάρρευση της αγοράς και αφετέρου χρήσιμα για την προώθηση των κρατικών βοθηθιών,
 - μια πολιτική έρευνας και ανάπτυξης,
 - δράσεις για την καινοτομία,
 - την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων,
 - την επιδίωξη του διαλόγου και της συνεργασίας μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και στις αναπτυσσόμενες χώρες μέσω των διαπραγματεύσεων διεθνών συμφωνιών-πλαίσιο,
 - τις προσπάθειες για την υλοποίηση περιβαλλοντικών πολιτικών,
 - μια φιλόδοξη και αποτελεσματική πολιτική εκπαίδευσης και κατάρτισης.
- 2.10 Το εμπόριο, η οικονομία, ο διαθηρσκευτικός και διαπολιτισμικός διάλογος και, συνεπώς, η ευημερία των λαών, εξαρτώνται και καθορίζονται από την ποιότητα των σχέσεων μεταξύ των κρατών, των κυβερνήσεων και των διεθνών οργανισμών. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης και οι ποικίλες λύσεις που μπορούν να δοθούν σε κοινά προβλήματα.
- 2.11 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί με την παρούσα γνωμοδότηση να επικεντρωθεί στην εξωτερική διάσταση της βιομηχανικής πολιτικής.
- 2.12 Στο πλαίσιο αυτό, αναγνωρίζεται ο πρωταρχικός ρόλος της βιομηχανικής πολιτικής, καθώς εδραιώνεται η πεποίθηση ότι είναι αναγκαίο να αποκατασταθεί η κεντρική θέση που αρμόζει στη βιομηχανία και στις επιχειρήσεις.
- 2.13 «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης»⁽⁵⁾. Η πρωτοβουλία αυτή χρησιμεύει για τον καθορισμό ορισμένων προτεραιοτήτων που θα επιτρέψουν τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος, ιδίως για τις ΜΜΕ, καθώς και την περαιτέρω ανάπτυξη μιας στέρεας και βιώσιμης βιομηχανικής βάσης.
- 2.14 Μια «πραγματικά έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη»⁽⁶⁾ συνδέεται με την ενίσχυση ενός διαφοροποιημένου και καινοτόμου μεταποιητικού τομέα που θα μπορεί να δραστηριοποιείται με επιτυχία στις παγκόσμιες αγορές.

3. Τομείς ενδιαφέροντος και δράση για μια συνεκτική εξωτερική διάσταση

3.1 Οι τομείς ενδιαφέροντος και παρέμβασης που αναδεικνύουν την εξωτερική διάσταση της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής είναι πολλοί, αλλά η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επικεντρωθεί στους ακόλουθους τομείς:

- ευρωπαϊκή στρατηγική για την πρόσβαση στις πρώτες ύλες
- διεθνοποίηση των ΜΜΕ

⁽⁴⁾ βλ. COM(2010) 612 τελικό, σημείο 4.

⁽⁵⁾ Βλ.: στρατηγική πρωτοβουλία 10, COM(2010) 2020 τελικό.

⁽⁶⁾ ό.π.

- τυποποίηση και δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας
- διάλογος με θέμα το κανονιστικό πλαίσιο
- κοινή εμπορική πολιτική
- εικόνα και οι προοπτικές της ΕΕ
- τομεακές πρωτοβουλίες: οι πρωτοπόρες αγορές και οι ευρωπαϊκές πλατφόρμες.

3.1.1 Η πρόσβαση στις πρώτες ύλες. Η ασφαλής και εύκολη πρόσβαση στις πρώτες ύλες αντιπροσωπεύει το κρίσιμο σημείο για τις υποδομές και αποτελεί την προϋπόθεση για τη βιομηχανική ανάπτυξη. Οι πρωτοβουλίες της ΕΕ είναι απαραίτητες για:

- την εξάλειψη των υφιστάμενων στρεβλώσεων και τη δημιουργία νέων κανόνων και συμφωνιών για την πρόσβαση στις ενεργειακές, κυρίως, πρώτες ύλες,
- τη συνέχιση των προσπαθειών που κατεβλήθησαν σε επίπεδο ΠΟΕ, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι παραγωγές χώρες θα τηρούν τα ελάχιστα περιβαλλοντικά και κοινωνικά πρότυπα,
- τη βελτίωση των συνθηκών για τη βιώσιμη παραγωγή των πρώτων υλών στην Ευρώπη,
- την υποστήριξη των ευρωπαϊκών ή εθνικών αλυσίδων ανακύκλωσης, προκειμένου να περιορίζονται οι σπατάλες, να δημιουργούνται θέσεις εργασίας υψηλής προστιθέμενης αξίας και να περιορίζονται οι περιβαλλοντικές και κοινωνικές συνέπειες των εξορυκτικών διαδικασιών,
- την προώθηση της αποδοτικότητας στη χρήση των πόρων και των δευτερογενών πρώτων υλών,
- την ενίσχυση των αρμόδιων αρχών και οργάνων για τη διαχείριση των πρώτων υλών στις αναπτυσσόμενες χώρες που διαθέτουν πόρους αυτού του είδους,
- την υποστήριξη των υπό εξέλιξη ερευνών με αντικείμενο τον προσπορισμό ενέργειας σύντηξης μέσω του JET και του ITER και της χρήσης ιδιαίτερα διαδεδομένων στη φύση –και δη στη θάλασσα– πρώτων υλών όπως το δευτέριο, το λίθιο ή το τρίτιο.

3.1.1.1 Εάν θέλει η ευρωπαϊκή βιομηχανία να εδραιώσει και να ενισχύσει την παρουσία της και την ανταγωνιστικότητά της σε παγκόσμιο επίπεδο, θα πρέπει να αποκτήσει ισχυρή, και ολοκληρωμένη στρατηγική, να δώσει έμφαση στον ενεργειακό εφοδιασμό και να ενεργοποιήσει μια πραγματική «διπλωματία των πρώτων υλών».

3.1.1.2 Η πρόσβαση στις ενεργειακές, κυρίως, πρώτες ύλες πρέπει να αποτελεί θεμελιώδη πυλώνα της νέας βιομηχανικής πολιτικής. Το κλειδί πρέπει να είναι η ενίσχυση των οικονομικών και πολιτικών σχέσεων με τις τρίτες χώρες για:

- την κατάργηση των στρεβλώσεων στους όρους πρόσβασης χάρη σε ενέργειες κατά των περιορισμών στις εξαγωγές ⁽⁷⁾,

- την υποστήριξη της παραγωγής μετάλλων στην Ευρώπη,
- την εντατικοποίηση των προσπαθειών σχετικά με τις πρώτες ύλες που διαθέτει ήδη η Ευρώπη,
- την παρακολούθηση του καταλόγου των 14 «στρατηγικών» πρώτων υλών για το μέλλον της παραγωγής μας, ήτοι το αντιμόνιο, το βηρύλλιο, το κοβάλτιο, το φθορίτη, το γάλλιο, το γερμάνιο, τον γραφίτη, το ίνδιο, το μαγνήσιο, το νιόβιο, την ομάδα του λευκόχρυσου (λευκόχρυσος, παλλάδιο, ιρίδιο, ρόδιο, ρουθίνιο και όσμιο), τις σπάνιες γαίες, το ταντάλιο και το βολφράμιο,
- τη δημιουργία στρατηγικών αποθεμάτων βασικών πρώτων υλών,
- τη συμπερίληψη του βάμβακος στις στρατηγικές πρώτες ύλες,
- τη σύσταση ευρωπαϊκής γεωλογικής υπηρεσίας.

3.1.2 Η διεθνοποίηση των ΜΜΕ. Ένα άλλο κρίσιμο ζήτημα αφορά στη διεθνή διάσταση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Οι μικρές και οι μεσαίες επιχειρήσεις πρέπει να είναι ανταγωνιστικές στις παγκόσμιες αγορές, όπως και η βαριά βιομηχανία, αναδεικνύοντας παράλληλα τα παραγωγικά τους κέντρα.

3.1.2.1 Θα πρέπει να δημιουργηθούν και να ενισχυθούν τα υποστηρικτικά μέσα αναζήτησης και χρηματοδότησης (ασφάλειες, εγγυήσεις πληρωμής κ.τ.λ.), έτσι ώστε να μπορέσουν οι ΜΜΕ να αναπτυχθούν σε διεθνές επίπεδο.

3.1.2.2 Σύμφωνα με μια πρόσφατη έρευνα της ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας, το 25 % των ευρωπαϊκών ΜΜΕ έχει αναπτύξει κατά την τελευταία τριετία δραστηριότητα εισαγωγών ή εξαγωγών. Εάν όμως εξαιρέσουμε την ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά, μόνο το 13 % είχε σχέσεις με τρίτες χώρες και, εάν λάβουμε υπόψη τις αναδυόμενες αγορές των χωρών BRIC (Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία και Κίνα), το ποσοστό κυμαίνεται από 7 έως 10 %.

3.1.2.3 Πράγματι, η διεθνοποίηση είναι ευεργετική για την επιχείρηση, δίνοντας της νέα ώθηση:

- στις προσλήψεις: οι ΜΜΕ που δραστηριοποιούνται σε διεθνές επίπεδο παρουσιάζουν ποσοστό αύξησης της απασχόλησης 7 %, έναντι του χαμηλού 1 % των υπολοίπων ΜΜΕ,
- στην καινοτομία: η παραγωγή καινοτόμων προϊόντων ή υπηρεσιών αφορά στο 26 % των ΜΜΕ που δραστηριοποιούνται σε διεθνές επίπεδο, έναντι του 8 % των άλλων επιχειρήσεων.

3.1.2.4 Η βελτίωση των επιδόσεων στο διεθνές εμπόριο είναι σημαντική για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας.

3.1.2.5 Ειδικότερα, είναι αναγκαία η ενίσχυση και η διεύρυνση των πιλοτικών πρωτοβουλιών για τη δημιουργία ευρωπαϊκών κέντρων υποστήριξης στις τρίτες χώρες, των επονομαζόμενων κέντρων πληροφόρησης επιχειρήσεων ⁽⁸⁾, παράλληλα με την προσπάθεια για τη σωστή λειτουργία των ομάδων πρόσβασης στις αγορές (Market Access Teams).

⁽⁷⁾ Όπως αυτούς που επιβάλλει η Κίνα, η Ινδία και άλλες χώρες.

⁽⁸⁾ Στην Κίνα, την Ταϊλάνδη, την Ινδία και το Βιετνάμ.

3.1.3 **Η τυποποίηση.** Είναι αναγκαία μια ισχυρή πολιτική τυποποίησης και προστασίας της διανοητικής ιδιοκτησίας, διά της κατοχύρωσης της εξωτερικής διάστασης των διαδικασιών τυποποίησης.

3.1.3.1 Θα πρέπει να αποφύγουμε τη μετατροπή των προτύπων σε εμπορικούς φραγμούς και τη δημιουργία εμποδίων για το εμπόριο από την αύξηση του αριθμού των εθνικών κανόνων σε θέματα υπηρεσιών.

3.1.3.2 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι πρέπει να θεσπιστεί η νομική υποχρέωση έναντι όσων εκπονούν τα πρότυπα να σέβονται τις αρχές της συμφωνίας του ΠΟΕ για τα τεχνικά εμποδία στο εμπόριο κατά τις διαδικασίες εκπόνησής τους.

3.1.3.3 Ένα άλλο καίριο ζήτημα αφορά στη διαλειτουργικότητα: οι υπηρεσίες και οι εφαρμογές πρέπει να είναι πραγματικά διαλειτουργικές για να γίνουν αποδεκτές από την αγορά και να ανταποκρίνονται στους στόχους τους.

3.1.4 **Ο διάλογος με θέμα το κανονιστικό πλαίσιο.** Για να είναι πραγματικά ανταγωνιστική η ευρωπαϊκή βιομηχανία χρειάζεται ένα παγκόσμιο πεδίο δράσης από άποψη κανόνων και κανονισμών.

3.1.4.1 Στους δασμολογικούς εμπορικούς φραγμούς προστίθενται συχνά μη δασμολογικοί φραγμοί κανονιστικού τύπου. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες σε ποικίλους τομείς, είτε για τον περιορισμό των υφιστάμενων φραγμών είτε για την πρόληψη εμφάνισης νέων.

3.1.4.2 Υπό αυτό το πρίσμα, η αρχή της βελτίωσης της νομοθεσίας (better regulation) είναι θεμελιώδης για τη μείωση του υψηλού κόστους, που οφείλεται συχνά στις υπερβολικές ρυθμίσεις, και για να επιτευχθεί αποτελεσματικότερη πρόσβαση στις διεθνείς αγορές με μηχανισμούς αμοιβαίας αναγνώρισης.

3.1.5 **Η κοινή εμπορική πολιτική** αποτελεί πυλώνα των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ. Η πολιτική αυτή ρυθμίζει τις εμπορικές σχέσεις των κρατών μελών με τις τρίτες χώρες με βασικό στόχο τη διασφάλιση του ανταγωνισμού επί ίσους όρους.

3.1.5.1 Είναι αναγκαία η επίτευξη μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας όσον αφορά στην καταπολέμηση των **απομιμήσεων και της πειρατείας**, τόσο εντός όσο και εκτός της εσωτερικής αγοράς, λόγω των σοβαρών αρνητικών συνεπειών σε αυξανόμενο αριθμό ολοένα και πιο διαφοροποιημένων τομέων.

3.1.5.2 Η βελτίωση των επιδόσεών μας –όπως σημειώνεται και στις νέες διατάξεις της Συνθήκης της Λισσαβόνας– στο διασυνοριακό και διεθνές εμπόριο είναι σημαντική για την ενίσχυση της ανάπτυξης και της μακροπρόθεσμης ανταγωνιστικότητας και βιωσιμότητας των επιχειρήσεων, χάρη σε μια ενιαία ευρωπαϊκή φωνή.

3.1.5.3 Τα μέσα εμπορικής προστασίας και πρόσβασης στις αγορές προορίζονται, ειδικότερα, για την προστασία των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων από τους φραγμούς στο εμπόριο. Η ΕΕ πρέπει να μπορεί να εγγυηθεί την αρμονική ανάπτυξη του παγκόσμιου εμπορίου, προωθώντας τον δίκαιο και βιώσιμο χαρακτήρα του, χωρίς να παραγνωρίζει τα διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης των τρίτων χωρών. Παράλληλα, οφείλει να βοηθά τα λιγότερο αναπτυγμένα στη διαδικασία εκβιομηχάνισής τους και να αξιώνει τον πλήρη σεβασμό των κανόνων από τις χώρες με αναδυόμενες οικονομίες.

3.1.5.4 Η ΕΕ πρέπει να θεσπίσει συγκεκριμένα οικονομικά κριτήρια για τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών και για τον εντοπισμό των εμπορικών της εταίρων, ιδίως όσον αφορά στο δυναμικό των αγορών από άποψη μεγέθους και οικονομικής ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, πρέπει να προβλεφθούν σαφώς καθορισμένοι μηχανισμοί εκ των προτέρων αξιολόγησης (της πολιτικής συνέπειας), αλλά και εκ των υστέρων (με πλήρη σεβασμό προς την ίση μεταχείριση και την αμοιβαιότητα), συνεπικουρούμενοι από τον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο και την οργανωμένη κοινω-νία των πολιτών.

3.1.5.5 Επιβάλλεται ο περιορισμός των δασμολογικών φραγμών στο πλαίσιο του ΠΟΕ να συνοδεύεται από προσπάθειες για την αναβάθμιση των εργασιακών συνθηκών σύμφωνα με τα πρότυπα της ΔΟΕ.

3.1.6 **Η εικόνα και οι προοπτικές της ΕΕ** - Καθίσταται αναγκαία μια προσέγγιση σύμφωνα με μια λογική βιώσιμης ανάπτυξης ικανής να προαγάγει κοινωνίες χωρίς αποκλεισμούς, ανοικτές οικονομίες και ειρηνικές σχέσεις, με μια σφαιρική και μακρόπνοη λογική.

3.1.6.1 Η εικόνα της ΕΕ στο εσωτερικό της και, προπαντός, στο εξωτερικό της πρέπει να είναι πιο προσηγμένη, εξασφαλίζοντας συνεκτικότητα, ενότητα και ικανότητα ταχείας δράσης, προκειμένου να αξιοποιηθεί πλήρως. Θα πρέπει να εκπονηθεί και να εφαρμοστεί μια πολύπλευρη δράση σε συνεκτικά μεταξύ τους επίπεδα συνέργειας, προκειμένου:

— να εξασφαλιστεί **ένα ισόρροπο άνοιγμα των αγορών** και παράλληλα να ληφθεί μέριμνα για τους περιορισμένους πόρους του πλανήτη που θα διασφαλίσουν την **αειφόρο πρόσβαση της Ευρώπης στους πόρους** που της είναι απαραίτητοι από στρατηγική σκοπιά,

— να **ενισχυθεί ο οικονομικός διάλογος με το σύνολο των κυριότερων εταίρων**, στο πλαίσιο μιας πολύπλευρης προσέγγισης,

— να **ενισχυθεί ο διεθνής ρόλος του ευρώ**,

— να προβληθεί η ΕΕ ως **«διεθνής ρυθμιστική δύναμη»**, που προάγει τη βελτίωση των προτύπων στον βιομηχανικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό τομέα, αλλά και ως προς τις συνθήκες «αξιοπρεπούς» εργασίας, καθώς και στους τομείς των δημόσιων συμβάσεων και της διανοητικής ιδιοκτησίας,

— να **χαραχθούν εκ νέου οι τρεις βασικές πολιτικές εξωτερικής ανάπτυξης της ΕΕ**, δηλαδή η διεύρυνση, η πολιτική γειτονίας και η Ένωση για τη Μεσόγειο, καθώς και μια νέα εταιρική σχέση με την Αφρική στο πλαίσιο των χωρών ΑΚΕ (*).

3.1.6.2 Η ΕΟΚΕ είναι απόλυτα πεπεισμένη ότι, χωρίς μια **συνολική διαδικασία πρόβλεψης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όσον αφορά στις παγκόσμιες προοπτικές της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής**, δεν θα είναι δυνατή η ανάπτυξη του κοινού στρατηγικού οράματος που είναι απαραίτητο για την ισχυρή και συνεκτική ανάκαμψη της εξωτερικής διάστασης της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής.

(*). Βλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβόνας», ΕΕ 128/2010, σελ. 41.

3.1.6.3 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι το συμφέρον των ευρωπαϊκών βιομηχανιών έγκειται στην ανάπτυξη και ότι ο μόνος τρόπος για να επιτευχθεί είναι να μην είναι μονίμως εκτεθειμένες στον ανταγωνισμό χαμηλού κόστους.

3.1.7 Τομεακές πρωτοβουλίες: πρωτοπόρες αγορές και πλατφόρμες

3.1.7.1 Η Ευρώπη πρέπει να οικοδομήσει το μέλλον της με βάση τα ισχυρά της σημεία. Ποικίλες τομεακές λύσεις αναπτύσσονται συνεχώς για να βελτιωθεί η παγκόσμια ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης και να καταστεί πιο ελκυστική η Ευρώπη ως τόπος διαμονής και εργασίας.

3.1.7.2 Μεταξύ των τομέων αιχμής συγκαταλέγονται οι εξής:

- τεχνολογικές υποδομές
- δίκτυα ενεργειακού εφοδιασμού
- κοινωνία της γνώσης και ψηφιακή κοινωνία
- υγεία και κινητικότητα
- οι οριζόντιες τεχνολογίες που είναι αναγκαίες για τις βιομηχανίες της ΕΕ.

3.1.7.3 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, θα πρέπει να ενταχθούν σε ένα ενισχυμένο και συνεκτικό πλαίσιο διάφορες τομεακές προσεγγίσεις, όπως:

- οι ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες,
- οι πρωτοβουλίες πρωτοπόρων αγορών,
- οι ποικίλες συμβουλευτικές επιτροπές υψηλού επιπέδου,
- οι πλατφόρμες καινοτομίας όπως οι LeaderShip, Cars 21, ICT Task force,
- η ομάδα υψηλού επιπέδου της χημικής βιομηχανίας.

3.1.7.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι αξίζει να αναπτυχθούν περαιτέρω ορισμένοι ιδιαίτερα ευαίσθητοι και υποσχόμενοι τομείς, όπως:

- το **διάστημα**,
- η **βιώσιμη κινητικότητα**,
- οι **σημαντικές κοινωνικές προκλήσεις του μέλλοντος σχετικά με την κλιματική αλλαγή**,
- οι **ανταγωνιστικές προκλήσεις**, όπως η χημική βιομηχανία, η μηχανολογία και τα γεωργικά είδη διατροφής,
- οι **ενεργηβόροι τομείς**.

4. Η εξωτερική διάσταση των πολιτικών της ΕΕ, κλειδί επιτυχίας για την ευρωπαϊκή βιομηχανία

4.1 Όπως επισήμανε η Ουγγρική Προεδρία, «συντελείται παγκοσμίως ένας μετασχηματισμός απίστευτης ταχύτητας και βάθους και η Ευρώπη πρέπει να μπορεί να σταθεί στα πλαίσια ενός ισχυρότερου από ποτέ παγκόσμιου ανταγωνισμού».

4.2 Είκοσι εκατομμύρια επιχειρήσεις στην Ευρώπη, κυρίως μικρές και μεσαίες, στηρίζονται στους δημιουργούς, στους εργαζόμενους, στους τεχνίτες και στους επιχειρηματίες και πρέπει να μπορούν να καινοτομούν, να ενισχύουν την ανταγωνιστικότητά τους και να δημιουργούν θέσεις εργασίας με την υποστήριξη μιας ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής με ολοκληρωμένη εξωτερική διάσταση.

4.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2010 σχετικά με την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ σε διεθνές επίπεδο και την εσωτερική αγορά.

4.4 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη παροχής στις επιχειρήσεις ενός εύστοχου, προβλέψιμου και λιγότερο επαχθούς κανονιστικού πλαισίου, καθώς και ενός καλύτερου επιχειρηματικού περιβάλλοντος για τις ΜΜΕ, που θα τους προσφέρει τη δυνατότητα να εργάζονται έχοντας ένα μακροπρόθεσμο όραμα.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 218/06)

Εισηγητής: **ο κ. ROSSITTO**

Συνεισηγητής: **ο κ. PAETZOLD**

Στις 16 Σεπτεμβρίου 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:

Κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλών (CCMI), στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 4 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πλεονέκτημα το άνοιγμα των αγορών των δημοσίων συμβάσεων όλων των χωρών στον διεθνή ανταγωνισμό, με βάση τη Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις ΣΔΣ του ΠΟΕ: η συμφωνία αυτή εξασφαλίζει τη νομοθετική και ουσιαστική συμμετρία και αμοιβαιότητα, και επιτρέπει την αντιμετώπιση των μέτρων προστατευτισμού και των πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού, παρά τις ειδικές συμφωνίες με τις αναπτυσσόμενες χώρες, σύμφωνα με το πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο της ΕΕ και τις αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ.

1.2 Για την ΕΟΚΕ, η ΕΕ πρέπει να αυξήσει τη διαπραγματευτική της ισχύ για να βελτιωθεί - βάσει του πρωτογενούς και του παράγωγου δικαίου - η πρόσβαση στις δημόσιες αγορές των τρίτων χωρών, δεδομένου ότι η ΕΕ άνοιξε τις δημόσιες αγορές της περισσότερο από το 80 % και οι άλλες μεγάλες ανεπτυγμένες οικονομίες έχουν ανοίξει τις αγορές τους μόνο κατά το 20 %.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί με θέρμη το ΕΚ, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να εξασφαλίσουν, τόσο σε εσωτερικό όσο και σε διεθνές επίπεδο, την αποτελεσματικότερη και στρατηγικότερη προάσπιση των συμφερόντων της ΕΕ σχετικά με την πρόσβαση στις δημόσιες αγορές, ενισχύοντας την παγκόσμια αξιοπιστία της, αλλά και τη μακροβιότητα και την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου.

1.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για τις επιχειρήσεις αναδόχους θα πρέπει να ισχύουν οι ίδιες συνθήκες ανταγωνισμού της αγοράς ώστε να εξασφαλιστεί ο θεμιτός ανταγωνισμός επί ίσοις όροις (*level playing field*), στη βάση της αμοιβαιότητας με επιχειρήσεις τρίτων χωρών που τηρούν τις βασικές αρχές των διεθνών συμβάσεων ιδίως όσον αφορά την απαγόρευση των άμεσων ή έμμεσων κρατικών ενισχύσεων, τις μεθόδους υπολογισμού των τιμών, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της προφύλαξης όσον αφορά το κόστος και τους κινδύνους.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά στους νομοθέτες της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ και στους διαπραγματευτές της ΕΕ στη διεθνή σκηνή να αποδείξουν, όσον αφορά τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις συνέπεια και ευθύνη για τις πιθανές επιπτώσεις των δραστηριοτήτων τους, με την προώθηση της ίσης μεταχείρισης, της μη διακριτικής μεταχείρισης, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της αναλογικότητας, της διαφάνειας, της καταπολέμησης της διαφθοράς, του σεβασμού των κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων, και του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να ξεκινήσει συστηματικός έλεγχος της συνοχής των αποτελεσμάτων των διαπραγματεύσεων που διεξήγαγε η Επιτροπή εξ ονόματος των κρατών μελών, σε διμερές και πολυμερές επίπεδο, καθώς και της επακόλουθης πλήρους και αποτελεσματικής εφαρμογής των ληφθέντων μέτρων από τα κράτη μέλη.

1.7 Η ΕΟΚΕ, θεωρεί σκόπιμη τη μετατροπή της ΣΔΣ από πλειομερή σε πολυμερή, με την προσχώρηση νέων μελών και τη λήψη μεταβατικών μέτρων όσον αφορά τις αποζημιώσεις, τις προτιμησιακές τιμές, τη σύσταση θεσμικών οργάνων ή τομέων και τη θέσπιση νέων ανώτατων ορίων, και την εφαρμογή του προσωρινού αποκλεισμού από την ΣΔΣ των συμβάσεων που χρηματοδοτούνται με ευρωπαϊκά κονδύλια, για τις επιχειρήσεις χωρών που εξακολουθούν να εφαρμόζουν εθνικά μέτρα προστασίας.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητά την ταχεία έγκριση της αναγγελθείσας πρωτοβουλίας όσον αφορά τους όρους πρόσβασης των επιχειρήσεων τρίτων χωρών στην ευρωπαϊκή αγορά για τις δημόσιες προμήθειες - MASP καθώς και τη θέσπιση μηχανισμών σαφών, διαφανών και ελεγμένων για το αμοιβαίο άνοιγμα των αγορών ώστε να εξασφαλιστεί συμμετρική πρόσβαση στις δημόσιες αγορές, με την επακόλουθη προσαρμογή της δέσμης συμβάσεων του 2004.

1.9 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η προσέγγιση που βασίζεται στην πρόληψη και σε ένα σύστημα «έγκαιρης προειδοποίησης» για τα έργα και / ή για τη θέσπιση από τρίτες χώρες κανονισμών περιοριστικών όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις προκειμένου να ανιχνευθούν και να καταγγελθούν διεθνώς τα πιθανά εμπόδια σε πρώιμο στάδιο, με τη βελτίωση της βάσης δεδομένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά ώστε να υπάρχουν αξιόπιστες και γρήγορα προσβάσιμες πληροφορίες για την πρόσκληση υποβολής προσφορών, τις διατυπώσεις και τις ειδικές τεχνικές προδιαγραφές της συγγραφής υποχρεώσεων, ιδίως για τις ΜΜΕ της ΕΕ, με την παροχή στατιστικών βάσεων και δεικτών αντικτύπου στα φαινόμενα στρέβλωσης.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη λήψη μέτρων για τον εξορθολογισμό και την απλούστευση των διαδικασιών, ώστε να προσαρμοστούν στις νέες προκλήσεις σε επίπεδο ΕΕ και να διασφαλιστεί ότι οι αναθέτουσες αρχές, σε εσωτερικό και διεθνές επίπεδο, αξιοποιούν πλήρως το οικονομικό και καινοτόμο δυναμικό των ΜΜΕ, ακόμη και μέσω της κατάρτισης, της ενημέρωσης και της συνδρομής των κυρίων του έργου και των συμμετεχόντων σε διεθνείς διαγωνισμούς και σε αγορές τρίτων χωρών, ιδίως για τους διευθυντές και τα στελέχη τους.

2. Εισαγωγή

2.1 Στην ΕΕ, ο ετήσιος όγκος των συμβάσεων του δημόσιου τομέα για αγαθά και υπηρεσίες αντιπροσωπεύει περίπου το 17 % του ΑΕγχΠ, δηλαδή περίπου 2 100 δις ευρώ: από αυτά το 3 % περίπου είναι πάνω από το όριο ΣΔΣ - Συμφωνία περί Δημοσίων Συμβάσεων στο πλαίσιο της συμφωνίας του ΠΟΕ για τις δημόσιες συμβάσεις⁽¹⁾. Η αξία της παγκόσμιας αγοράς δημοσίων συμβάσεων εκτιμάται μεταξύ 10 και 20 % του ΑΕγχΠ, εφόσον δεν υπάρχουν συγκρίσιμα στοιχεία για χώρες μη μέλη της ΣΔΣ: το συνολικό επίπεδο των δημοσίων συμβάσεων υπερβαίνει κατά πολύ το 10 % του παγκόσμιου ΑΕγχΠ.

2.2 Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, από τις μεγάλες πολυεθνικές έως τις πλέον δραστήριες ΜΜΕ, αγωνίζονται να επιβληθούν στις παγκόσμιες αγορές, αλλά συναντούν αυξανόμενες δυσκολίες στην πρόσβαση των αγορών δημοσίων συμβάσεων, δυσκολίες οι οποίες δεν οφείλονται τόσο σε εμπόδια στα σύνορα, όσο σε εμπόδια «πέραν των συνόρων» πιο πολύπλοκα και πιο προβληματικά από τεχνική άποψη, ο εντοπισμός, η ανάλυση και η εξάλειψη των οποίων απαιτούν περισσότερο χρόνο, ενώ οι περιοριστικοί κανόνες και πρακτικές εμποδίζουν τις επιχειρήσεις της ΕΕ να συμμετέχουν αποτελεσματικά στις αγορές δημοσίων συμβάσεων τρίτων χωρών.

2.3 Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας αφορά μια συγκεκριμένη πτυχή των αγορών δημοσίων συμβάσεων, όπως αναφέρεται στον τίτλο. Όσον αφορά τη συμμετοχή κρατικών επιχειρήσεων τρίτων χωρών στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών στην αγορά της ΕΕ πρέπει να εξεταστεί και να καθοριστεί ο τρόπος τον οποίο η ΕΕ μπορεί να:

- εξασφαλίσει την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς στον τομέα των συμβάσεων,
- να διασφαλίσει ότι οι κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών θα μπορούν να λειτουργούν στην ευρωπαϊκή αγορά, με τους ίδιους

όρους και κριτήρια συμμετοχής που ισχύουν για όλες τις άλλες επιχειρήσεις,

- να εξασφαλίσει επίσης αμοιβαιότητα και συμμετρία πρόσβασης των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στις δημόσιες αγορές τρίτων χωρών.

Άλλες πτυχές των δημοσίων συμβάσεων αποτελούν ή θα αποτελέσουν αντικείμενο γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ.

2.4 Η σχέση μεταξύ του ανοίγματος του εξωτερικού εμπορίου και των μεταρρυθμίσεων της εσωτερικής αγοράς είναι διττή: αν και στις δύο περιπτώσεις ο στόχος είναι να μειωθεί το κόστος των περιττών κανονιστικών φραγμών που εμποδίζουν τη ροή των αγαθών, των υπηρεσιών και των επενδύσεων, η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ της εσωτερικής αγοράς και των διεθνών αγορών απαιτεί οι ρυθμιστικές αρχές της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ και οι διαπραγματευτές της ΕΕ στο διεθνές εμπόριο και τις διεθνείς συμβάσεις να έχουν επίγνωση των πιθανών αμοιβαίων συνεπειών της άσκησης των δραστηριοτήτων τους, και να εφαρμόζουν μια συνεκτική πολιτική με στόχο την προώθηση των αρχών του πρωτογενούς και δευτερογενούς δικαίου της ΕΕ, όπως επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων:

- Σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων
- Καταπολέμηση της διαφθοράς
- Σεβασμός των κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων
- Διαφάνεια
- Αναλογικότητα
- Ίση μεταχείριση
- Μη διακριτική μεταχείριση
- Αμοιβαία αναγνώριση

2.5 Στους τομείς των προτύπων και των κανονισμών, των υπηρεσιών, των επενδύσεων και των δημοσίων συμβάσεων καθώς και των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συστημάτων πιστοποίησης, ορισμένοι από τους εμπορικούς εταίρους μας εξακολουθούν να εφαρμόζουν συχνά επαχθείς διαδικασίες, να παρουσιάζουν έλλειψη διαφάνειας και να λαμβάνουν μέτρα βιομηχανικής πολιτικής που αποσκοπούν σε αναγκαστική αντικατάσταση των εισαγωγών, σε αναγκαστική μεταφορά τεχνολογίας και σε προτιμησιακή πρόσβαση σε πρώτες ύλες για τους τοπικούς παραγωγούς.

2.6 Ενώ οι επιχειρήσεις της ΕΕ υφίστανται αυξημένο ανταγωνισμό στην εγχώρια αγορά, η οποία ευνόησε ένα σαφές άνοιγμα με μεγάλες προσπάθειες προκειμένου να δημιουργηθεί μια ευρωπαϊκή εσωτερική αγορά χωρίς εμπόδια, είναι πλέον σαφές ότι αυτό το άνοιγμα καθιστά αυτή την εσωτερική αγορά εντελώς ανοχύρωτη έναντι των φορέων των αγορών τρίτων χωρών, οι οποίες δεν έχουν αναλάβει τη δέσμευση να προβούν σε παρόμοιο άνοιγμα των αγορών τους.

⁽¹⁾ Βλέπε πηγή: εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο έγγραφο COM(2010) 612 τελικό.

2.7 Η ΕΕ έχει θεσπίσει αυστηρούς κανόνες για τη διασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού επί ίσοις όροις (*level playing field*), πλην όμως από την εμπειρία συνάγεται ότι κανείς από τους κανόνες αυτούς δεν εφαρμόζεται στις εν λόγω επιχειρήσεις τρίτων χωρών, ιδίως όταν συμμετέχουν σε δημόσιες συμβάσεις, πράγμα που έρχεται σε αντίθεση με τις ίδιες τις αρχές που στηρίζουν την εσωτερική αγορά και ζημιώνει τα μάλα την ευρωπαϊκή βιομηχανία και οικονομία.

2.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαίο να εξεταστεί πώς η ΕΕ μπορεί να διασφαλίσει την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ακόμη και σε περιπτώσεις όπου οι κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών μπορούν να λειτουργούν στην εν λόγω αγορά, καταβάλλοντας κάθε δυνατή προσπάθεια για την καταπολέμηση του προστατευτισμού, αλλά και κάθε μορφής κοινωνικού και περιβαλλοντικού ντάμπινγκ^(?), της αδιαφάνειας των τιμών, του κόστους και των κρατικών επιδοτήσεων, της μη συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες και τους κανόνες της ελεύθερης αγοράς, προς το συμφέρον των καταναλωτών, των επιχειρήσεων και των ευρωπαίων φορολογουμένων.

2.9 Στη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου, οι δημόσιες συμβάσεις έχουν ρητά εξαιρεθεί από τη βασική υποχρέωση περί εθνικής μεταχείρισης όπως και από τις υποχρεώσεις της Γενικής Συμφωνίας για το Εμπόριο Υπηρεσιών: πρέπει ωστόσο να επισημανθεί^(?) ότι μέχρι το 2015, το 90 % της παγκόσμιας ανάπτυξης θα παράγεται εκτός Ευρώπης, με το ένα τρίτο μόνον από την Κίνα: τα προσεχή έτη, θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες που παρέχουν τα υψηλά επίπεδα ανάπτυξης τρίτων χωρών, ειδικότερα της Νοτιοανατολικής Ασίας.

2.10 Εάν η αγορά μας είναι ήδη πολύ ανοιχτή, εκείνη των κυριότερων εμπορικών εταίρων μας είναι πολύ λιγότερο, ιδιαίτερα σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Αρκεί να λάβουμε υπόψη ορισμένα παραδείγματα σε διάφορες ηπείρους:

2.10.1 Στην **ΚΙΝΑ**, τα επίπεδα ανοίγματος της αγοράς παραμένουν πολύ κατώτερα των δυνατοτήτων της χώρας αυτής. Η Κίνα, με ΑΕγχΠ ύψους 3 573,8 δις ευρώ το 2009, εξήγαγε το ίδιο έτος στην ΕΕ αγαθά και υπηρεσίες ύψους 227 δις και εισήγαγε από την ΕΕ αγαθά και υπηρεσίες ύψους 99,7 δις ευρώ. Οι ρήτρες «Αγοράστε τοπικά προϊόντα» υπάρχουν από το 2003, σύμφωνα με το άρθρο 10 του νόμου περί Δημοσίων Συμβάσεων (*Government Procurement Law*), ενώ το 2007 η πολιτική αυτή «Αγοράστε κινεζικά προϊόντα» υποστηρίχθηκε από δύο διατάγματα που περιορίζουν την δυνατότητα σύναψης συμβάσεων για εισαγόμενα αγαθά όταν τα εγχώρια προϊόντα είναι «αδικαιολογητά» ακριβότερα και χαμηλότερης ποιότητας. Το 2009 ο κανόνας αυτός εφαρμόστηκε αυστηρά αποκλείοντας κάθε δυνατότητα εισαγωγής, ιδίως προϊόντων υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας, ενώ θεσπίστηκε αυστηρός έλεγχος για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα των κατασκευών στα «πακέτα τόνωσης της εσωτερικής ζήτησης» του 2008 και 2009. Τον Νοέμβριο του 2009, η Κίνα εισήγαγε έναν «Κατάλογο Πιστοποίησης Προϊόντων Εγχώριας Καινοτομίας» ενώ το 2010 το Συμβούλιο Επικρατείας πρότεινε αλλαγές στον κρατικό έλεγχο επιχειρήσεων

ώστε να τις αναγκάσει να εργάζονται αποκλειστικά και μόνο στην εγχώρια αγορά. Την ίδια στιγμή, ωστόσο, χορήγησε κρατικές ενισχύσεις στην κινεζική βιομηχανία υψηλής τεχνολογίας για να είναι ανταγωνιστική στις ξένες αγορές⁽⁴⁾.

2.10.1.1 Στον τομέα των συμβάσεων δημοσίων έργων, η Κίνα έχει εγκαταλείψει το σύστημα χορήγησης αδειών για τη «διαχείριση του έργου», τη «διαχείριση κατασκευής» και άλλες κατασκευαστικές υπηρεσίες για να τις αντικαταστήσει με ένα νέο σύστημα WFOCE (*Wholly Foreign Owned Construction Enterprise* - εξ ολοκλήρου ξένες επιχειρήσεις κατασκευής) και JV (*Joint Ventures*- κοινοπραξίες), όπου οι αλλοδαπές επιχειρήσεις ουσιαστικά εξαιρούνται από την υποβολή προσφορών για εθνικά έργα (NCB), ενώ σπανίως μπορούν να υποβάλλουν προσφορές σε διεθνείς διαγωνισμούς (ICB) για εγχώρια έργα: και τα δύο συστήματα - WFOCE και κοινοπραξίες - υπόκεινται στο κινεζικό σύστημα προεπιλογής που προβλέπει ονομαστικό κεφάλαιο τουλάχιστον πενταπλάσιο της αξίας του έργου, μια ομάδα 300 στελεχών του προσωπικού της είχαν διαμείνει στην Κίνα για τουλάχιστον ένα έτος, συστάσεις για άλλα έργα στην Κίνα, ενώ, για τις κοινοπραξίες λαμβάνεται υπόψη ο εταίρος με τα λιγότερα προσόντα⁽⁵⁾.

2.10.1.2 Η τρέχουσα προσφορά της Κίνας κατά τις διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της συμφωνίας του ΠΟΕ για τις δημόσιες συμβάσεις- ΣΔΣ, δεν περιλαμβάνει τη συντριπτική πλειονότητα των κατασκευαστικών έργων που μπορεί να ενδιαφέρουν ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, ούτε σε επίπεδο δραστηριότητας ούτε σε επίπεδο αναθέτουσας αρχής.

2.10.1.3 Στη **ΡΩΣΙΑ** - η οποία δεν είναι μέρος της ΣΔΣ του ΠΟΕ - ένας νόμος του Υπουργείου Οικονομικής Ανάπτυξης τον Δεκέμβριο του 2008 θέτει αυστηρές προϋποθέσεις για την πρόσβαση σε κρατικές και δημοτικές συμβάσεις παρέχοντας προτίμηση σε εγχώρια προϊόντα και υπηρεσίες έως και 15 % πάνω από την αξία τους, ενώ το 2009 εγκρίθηκαν τα μέτρα για την καταπολέμηση της κρίσης του τύπου «Αγόρασε ρωσικά προϊόντα».

2.10.2 Στη **ΒΡΑΖΙΛΙΑ**, ο νόμος για τις δημόσιες συμβάσεις τροποποιήθηκε τον Ιούλιο του 2010 προκειμένου να επιτρέψει στις αναθέτουσες αρχές να προορίζουν ένα περιθώριο 25 % σε αγαθά και υπηρεσίες που παράγονται εξ ολοκλήρου ή εν μέρει στη Βραζιλία. Η Βραζιλία είχε το 2009 ΑΕγχΠ ύψους 1 128,5 δις ευρώ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Μια βασική ανησυχία όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις καθώς και τη διανοητική ιδιοκτησία είναι η πολιτική της «εγχώριας καινοτομίας», η οποία έχει ως σκοπό να στηρίξει τις κινεζικές επιχειρήσεις ώστε ανεληχθούν στην αλυσίδα της προστιθέμενης αξίας. Η πολιτική της «εγχώριας καινοτομίας» ανακοινώθηκε για πρώτη φορά τον Νοέμβριο του 2009 και εμπόδισε σε μεγάλο βαθμό την πρόσβαση στις κινεζικές δημόσιες συμβάσεις σε πολλούς καινοτόμους τομείς, από την πράσινη τεχνολογία έως τις τηλεπικοινωνίες. Βλ. SEC(2011) 298 τελικό.

⁽⁵⁾ Βλ. ανακοίνωση της ΕΚ, έγγραφο του ΠΟΕ αριθ. «s/c/w/286», παρ. 15-19· εξάλλου η εξαγορά μιας κινεζικής επιχείρησης από μια αλλοδαπή επιχείρηση ακυρώνει την ειδικευση της κινεζικής επιχείρησης η οποία πρέπει να ξαναρχίσει από το μηδέν.

⁽⁶⁾ 2010/7 Τροπολογίες στη νομοθεσία της Βραζιλίας όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις εισάγουν τη ρήτρα «Αγόρασε βραζιλιάνικα προϊόντα» σε προσωρινή βάση.

^(?) Βλ. COM(2010) 612/1 τελικό

^(?) Βλ. COM(2010) 612/4 τελικό

2.10.3 Στις **ΗΠΑ**, το Κογκρέσο τροποποίησε επί το αυστηρότερο τις απαιτήσεις του κεφαλαίου «Αγόρασε αμερικανικά προϊόντα» του νόμου περί οικονομικής ανάκαμψης και επανεπενδύσεων (*American Recovery and Reinvestment Act (ARRA)* (7)). Το ΑΕγχΠ των ΗΠΑ το 2009 ανήλθε σε 10,122 δις ευρώ με εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών στην ΕΕ της τάξεως των 286,8 δις ευρώ και με εισαγωγές από την ΕΕ ύψους 323,8 δις ευρώ, πάντα το 2009 (8).

2.10.4 Στην **ΙΑΠΩΝΙΑ** – την 7^η μεγαλύτερη εξαγωγική αγορά της ΕΕ με εξαγωγές 36 δις ευρώ έναντι εισαγωγών 56,7 δις ευρώ το 2009 – οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις έχουν δυσκολία πρόσβασης στις δημόσιες συμβάσεις, αν και η Ιαπωνία είναι μέλος της ΣΔΣ του ΠΟΕ: μόνο το 4 % του συνόλου των αγορών δημόσιων συμβάσεων της Ιαπωνίας είναι ανοικτό σε επιχειρήσεις της ΕΕ, για 22 δις ευρώ (2007), δηλαδή το 0,7 % του ΑΕγχΠ της Ιαπωνίας, ενώ οι ιαπωνικές επιχειρήσεις είχαν πρόσβαση στις αγορές δημόσιων συμβάσεων της ΕΕ που ανέρχονταν σε 312 δις ευρώ, δηλαδή στο 2,5 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ (9).

2.10.5 Στο **ΒΙΕΤΝΑΜ**, εγκρίθηκε τον Απρίλιο του 2010 μια οδηγία για τη χρήση εθνικών προϊόντων και υλικών και για τις δημόσιες συμβάσεις των εν λόγω προϊόντων, που χρηματοδοτούνται με κρατικά κονδύλια. Το ΑΕγχΠ στο Βιετνάμ έφτασε το 2009 στα 66,8 δις ευρώ με εξαγωγές αγαθών προς την ΕΕ ύψους 7,8 δις ευρώ και εισαγωγές από την ΕΕ ύψους 3,8 δις ευρώ.

2.10.6 Στην **ΑΥΣΤΡΑΛΙΑ**, δύο Πολιτείες υιοθέτησαν το 2009 κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις που θεωρούνται στρατηγικής σημασίας - πάνω από 250 εκατομμύρια AUS \$. Στην Πολιτεία της Βικτώριας το 40 % πρέπει να είναι τοπικά προϊόντα (Αυστραλία / Νέα Ζηλανδία), ενώ στην Πολιτεία της Νέας Νότιας Ουαλτίας ορίστηκε μια προτιμησιακή τιμή 20 % στην οποία προστίθενται, κατά περίπτωση, πρόσθετες προτιμήσεις από 2,5 έως 5,0 %. Το 2009 το ΑΕγχΠ της Αυστραλίας ανήλθε σε 712,8 δις ευρώ, με εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών προς την ΕΕ ύψους 14,4 δις ευρώ και εισαγωγές από την ΕΕ ύψους 34,1 δις ευρώ.

2.11 Υπάρχουν όμως περιπτώσεις όπως αυτή της **ΤΟΥΡΚΙΑΣ**, όπου το σύστημα δημοσίων συμβάσεων έχει βελτιωθεί μετά την έκδοση του Νόμου Αρ. 5812 του 2008 με τον οποίο ευθυγραμμίζονται οι εσωτερικές διατάξεις με τις κοινοτικές: οι συμβάσεις για προμήθειες αγαθών, έργων και υπηρεσιών βασίζονται σε μηχανισμού ανοικτού ανταγωνισμού, ακόμη και εάν πρέπει να βελτιωθεί

η μεταφορά των οδηγιών της ΕΕ για συστήματα προσφυγής (10). Οι συμβάσεις που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια της ΕΕ ήταν το 2008: 7 303 εκατομμύρια ευρώ για τις συμβάσεις έργων, 8 459 για τις υπηρεσίες και 8 042 για τα αγαθά.

3. Το υφιστάμενο νομοθετικό πλαίσιο

3.1 Σήμερα το νομοθετικό πλαίσιο που διέπει την αγορά των δημοσίων συμβάσεων για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις βασίζεται:

- στο βασικό κοινοτικό πλαίσιο που αποτελείται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις του 2004: την οδηγία 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών και την οδηγία 2004/17/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, από κοινού με την οδηγία 2007/66/ΕΚ όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών προσφυγής στον τομέα της σύναψης δημόσιων συμβάσεων και τον Κώδικα των βέλτιστων πρακτικών για την πρόσβαση των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις (11), καθώς και τις οδηγίες 89/665/ΕΟΚ και 92/13/ΕΟΚ·

- στη Συνθήκη που εισήγαγε στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ την αναγνώριση του δικαιώματος της περιφερειακής και τοπικής αυτονομίας με δυνατότητα για τις δημόσιες αρχές να προσφεύγουν σε δικά τους μέσα για την εκπλήρωση της δημόσιας υπηρεσίας τους, όπως διάφορες μορφές συμπράξεων δημοσίου-δημοσίου·

- σε πολυάριθμες αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις

- στο βασικό μέσο για το άνοιγμα των διεθνών συμβάσεων που αποτελεί η πολυμερής συμφωνία του ΠΟΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, ΣΔΣ, επί του παρόντος υπό αναθεώρηση, ενώ η Γενική Συμφωνία για το Εμπόριο Υπηρεσιών (GATS) του ΠΟΕ αποκλείει τις δημόσιες συμβάσεις από τις βασικές διατάξεις της GATS για την πρόσβαση στην αγορά, υπό την επιφύλαξη της εντολής πολυμερών διαπραγματεύσεων για τις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, όπου η Ένωση διαδραματίζει ηγετικό ρόλο όσον αφορά τις αναλήψεις υποχρεώσεων σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά και τη μη διακριτική μεταχείριση στις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών με κοινούς διαδικαστικούς κανόνες όσον αφορά τις αγορές·

- σε ρήτρες για τις «δημόσιες συμβάσεις» των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών (ΣΕΣ), των συμφωνιών σύνδεσης (ΑΑ), των συμφωνιών Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας (ΡΑ), των συμφωνιών Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ), των συμφωνιών Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης (ΣΟΕΣ), των ενδιάμεσων συμφωνιών για συναλλαγές και εμπορικές υποθέσεις, και των συμφωνιών εμπορικής και οικονομικής συνεργασίας·

(7) Η νομοθεσία περιλαμβάνει δύο νέες διατάξεις του τύπου *Buy American*: η μία διάταξη απαγορεύει τα κεφάλαια που έχουν χορηγηθεί βάσει του νόμου αυτού να χρησιμοποιηθούν για έργα κατασκευής, μετασκευή, συντήρηση ή επισκευή ενός δημόσιου κτιρίου ή ενός δημόσιου έργου εκτός εάν το σύνολο του σιδήρου, του χάλυβα και των μεταποιημένων προϊόντων που θα χρησιμοποιηθούν στο έργο έχουν παραχθεί στις ΗΠΑ· η άλλη διάταξη απαγορεύει τα κεφάλαια που έχουν χορηγηθεί βάσει του νόμου αυτού να χρησιμοποιηθούν για την αγορά από την *Homeland Security* ενός λεπτομερούς καταλόγου κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων, εκτός εάν έχουν μεταποιηθεί στις ΗΠΑ.

(8) Ένα άλλο παράδειγμα είναι η απαγόρευση αγορών εκ μέρους της κυβέρνησης των ΗΠΑ από εταιρείες που έχουν αλλάξει φορολογική έδρα (*inverted companies*), δηλαδή οι οποίες ήταν αρχικά εταιρείες των ΗΠΑ, αλλά άλλαξαν φορολογική έδρα και υπήχθησαν στο φορολογικό σύστημα άλλης χώρας με σοβαρές ανησυχίες ως προς τη συμβατότητά της με τη ΣΔΣ του ΠΟΕ. Από αυτό προκύπτει ότι μια εταιρεία της ΕΕ που είναι εγκατεστημένη στην ΕΕ δεν μπορεί να πωλήσει στην αμερικανική κυβέρνηση, παρά το γεγονός ότι θα πρέπει να προστατεύεται από την κάλυψη της ΣΔΣ.

(9) Βλ. SEC 2011/298

(10) Αξιολόγηση των δημόσιων συμβάσεων στην Τουρκία 2009 – **SIGMA Υποστήριξη για την καλύτερη διακυβέρνηση και διοίκηση (Support for Improvement in Governance and Management)** Κοινή πρωτοβουλία ΟΟΣΑ/ΕΕ.

(11) SEC(2008) 2193 υπηρεσίες Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

— στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης σε θεσμικές συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

4. Παρατηρήσεις

Η ΕΟΚΕ θεωρεί πλεονέκτημα το άνοιγμα των αγορών των δημοσίων συμβάσεων όλων των χωρών στον διεθνή ανταγωνισμό, με βάση τη Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις ΣΔΣ του ΠΟΕ, εφόσον εξασφαλίζει τη νομοθετική και ουσιαστική συμμετρία και αμοιβαιότητα, και επιτρέπει την αντιμετώπιση των μέτρων προστατευτισμού και των πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού, παρά τις ειδικές συμφωνίες με τις αναπτυσσόμενες χώρες.

4.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα στοιχεία που προέκυψαν από πρόσφατες έρευνες της Επιτροπής σύμφωνα με τα οποία «έως το 2015 το 90 % της παγκόσμιας ανάπτυξης θα παράγεται έξω από την Ευρώπη, με το ένα τρίτο μόνο στην Κίνα»⁽¹²⁾.

4.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή ότι για να αναπτυχθεί η ανταγωνιστικότητά της, η ΕΕ πρέπει «να εξασφαλίσει αποτελεσματικότερη και στρατηγικότερη προάσπιση των συμφερόντων της», ενισχύοντας «την αξιοπιστία της στη διεθνή σκηνή αλλά και την μακροβιότητα και την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου»: «για να είναι αξιόπιστη, η Ευρώπη πρέπει να αυξήσει την διαπραγματευτική της ισχύ προκειμένου να βελτιωθεί η πρόσβαση στις αγορές των τρίτων χωρών» δεδομένου ότι «η Ένωση έχει ανοίξει πάνω από το 80 % της αγοράς της δημοσίων συμβάσεων, ενώ οι άλλες αναπτυσσόμενες οικονομίες έχουν ανοίξει μόνο το 20 % των αγορών τους»⁽¹³⁾.

4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, το υφιστάμενο ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ είναι σε γενικές γραμμές κατάλληλο και θεωρείται επαρκές για τη ρύθμιση της ευρωπαϊκής αγοράς στο πλαίσιο των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών. Δυστυχώς, υπάρχουν ορισμένα κράτη που δεν αξιοποιούν πλήρως τις δυνατότητες που παρέχει αυτό το ρυθμιστικό πλαίσιο για την εξασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού και είναι πιθανόν να ανοίξουν τις αγορές τους χωρίς αμοιβαιότητα σε κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών που δεν σέβονται τις βασικές αρχές των διεθνών δημοσίων συμβάσεων: είναι ωστόσο απαραίτητο οι κανόνες αυτοί να τηρούνται αυστηρά, όπως και οι θεμελιώδεις αρχές των Συνθηκών και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων -ΧΘΔ.

4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συνεργασία δημοσίου-δημοσίου δεν πρέπει να δημιουργήσει παράλληλες αγορές που δεν τηρούν τους κανόνες των δημοσίων συμβάσεων και αποκλείουν τους ιδιωτικούς φορείς.

4.5 Η ΕΕ έχει ως αποστολή να είναι μια ανοιχτή οικονομία και υπέρμαχος του ελεύθερου εμπορίου, παρέχοντας νομικά ασφαλή και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση σε μεγάλο αριθμό συμβάσεων· παράλληλα, πρέπει να εγγυάται την εμπιστευτικότητα και τη διαφάνεια για την προώθηση της καινοτομίας και της βιώσιμης αγοράς δημοσίων συμβάσεων ώστε: να προωθείται η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά σε σχέση με τη χαμηλότερη και να εξετάζεται ολόκληρος ο κύκλος ζωής του έργου.

4.6 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για τις ανάδοχες επιχειρήσεις θα πρέπει να ισχύουν οι ίδιες συνθήκες ανταγωνισμού της αγοράς: εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ διατηρεί αμφιβολίες για τους όρους συμμετοχής των αποκαλούμενων κρατικών επιχειρήσεων τρίτων χωρών, ιδίως όσον αφορά την απαγόρευση άμεσων ή έμμεσων κρατικών ενισχύσεων, τις μεθόδους υπολογισμού των τιμών, λαμβανομένης υπόψη της ρήτρας προφύλαξης όσον αφορά το κόστος και τους κινδύνους. Στην πραγματικότητα, η ευρωπαϊκή αγορά παρέχει πρόσβαση χωρίς επαρκή διασφάλιση έναντι του αθέμιτου ανταγωνισμού με υψηλό τον κίνδυνο πιθανών κοινωνικών και περιβαλλοντικών ντάμπινγκ και τη μη τήρηση του συνόλου των δεοντολογικών αρχών των Συνθηκών και του ΧΘΔ από τις εν λόγω κρατικές επιχειρήσεις.

4.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο:

4.7.1 Να επισημανθεί κατά τις διεθνείς αλλά και με τρίτες χώρες διαπραγματεύσεις το γεγονός ότι οι αξίες, τα δικαιώματα και οι βασικές αρχές της Ένωσης, όπως ορίζονται από το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης με βάση τις Συνθήκες και τον ΧΘΔ, πρέπει να τηρούνται χωρίς να τίθενται υπό διαπραγματεύση.

4.7.2 Να υπάρχει μία φωνή, ισχυρή, συνεκτική και αλληλέγγυα στις διεθνείς διαπραγματεύσεις, αποφεύγοντας μεμονωμένες εθνικές δράσεις που μπορεί να βλάψουν την κοινή διαπραγματευτική θέση και προβαίνοντας σε συγκριτική αξιολόγηση των αποτελεσματικών ανοιγμάτων των εθνικών αγορών όσον αφορά τους όρους και τα όρια που προβλέπονται από τις συμφωνίες που συνάπτονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4.7.3 Να επιτευχθεί μεγαλύτερος συντονισμός μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής που ασχολούνται με διάφορες πτυχές των διαπραγματεύσεων για το εμπόριο, τη βιομηχανία, τη συνεργασία, σύμφωνα με τους κανόνες περί συμβάσεων σε πολυμερές επίπεδο της ΣΔΣ του 1994, της νέας γενιάς συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών, των συμφωνιών εταιρικής σχέσης και συνεργασίας - ΣΕΣΣ, ή των συμφωνιών σύνδεσης ΣΣ, στο πλαίσιο της ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης, με πιο συγκεκριμένες προσεγγίσεις για τα μη δασμολογικά εμπόδια και τις πιέσεις για άνοιγμα των δημοσίων συμβάσεων στις επιχειρήσεις της ΕΕ.

4.7.4 Να μετατραπεί η ΣΔΣ από πλειομερής σε πολυμερής, με την προσχώρηση νέων μελών και τη λήψη μεταβατικών μέτρων όσον αφορά τις αποζημιώσεις, τις τιμές προτίμησης, τη σύσταση θεσμικών οργάνων ή τομέων και τη θέσπιση νέων ανώτατων ορίων.

⁽¹²⁾ COM(2010) 612 κεφ. 1.

⁽¹³⁾ Κοινή δήλωση της 9.2.11 της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας, της Ιταλίας και της Πολωνίας για την καλύτερη αμοιβαιότητα μεταξύ της ΕΕ και των εμπορικών της εταίρων.

4.7.5 Να αποκλειστούν προσωρινά από την ΣΔΣ οι συμβάσεις που χρηματοδοτούνται με ευρωπαϊκά κονδύλια, για τις επιχειρήσεις χωρών που εξακολουθούν να εφαρμόζουν εθνικά μέτρα προστασίας, όπως έχει ήδη προτείνει η ΕΟΚΕ σε διάφορες προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁴⁾.

4.7.6 Να εφαρμόζονται επισταμένα οι αρχές της αμοιβαιότητας και της αναλογικότητας για ορισμένους τομείς, στις «Γενικές σημειώσεις και παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του άρθρου III του παραρτήματος I της ΕΕ» της ΣΔΣ.

4.7.7 Να επιβληθούν στις επιχειρήσεις των τρίτων χωρών οι ίδιοι όροι που ισχύουν για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις στις αγορές τους: η ΕΕ δεν μπορεί να συνεχίζει να βασίζει τις διαπραγματεύσεις στην τυπική αμοιβαιότητα και όχι στην πραγματική οικονομική αμοιβαιότητα· σε περίπτωση ανισορροπιών, πρέπει να προβλέπεται ρήτρα διασφάλισης της αναστολής της συμφωνίας.

4.7.8 Όταν σημαντικοί εμπορικοί εταίροι της ΕΕ επωφελούνται από το γενικό άνοιγμα της αγοράς της ΕΕ χωρίς αμοιβαιότητα, η ΕΕ πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο εισαγωγής στοχοθετημένων περιορισμών πρόσβασης σε ορισμένους τομείς των δημόσιων συμβάσεων, προκειμένου να ενθαρρύνει τους εταίρους αυτούς να προτείνουν αμοιβαίο άνοιγμα της αγοράς.

4.7.9 Να εγκριθεί άμεσα η πρωτοβουλία για τους όρους της «πρόσβασης επιχειρήσεων τρίτων χωρών στην ευρωπαϊκή αγορά δημοσίων συμβάσεων – MASP» καθώς και να θεσπιστούν μηχανισμοί σαφείς, διαφανείς και ελεγμένοι για το αμοιβαίο άνοιγμα των αγορών, ώστε να εξασφαλιστεί συμμετρική πρόσβαση στις δημόσιες αγορές στις ανεπτυγμένες οικονομίες και στις μεγάλες αναδυόμενες οικονομίες στους τομείς που αναφέρονται στην οδηγία 2004/17/EK ⁽¹⁵⁾ και στο πρόγραμμα εργασίας για το 2011 ⁽¹⁶⁾.

4.7.10 Να δρομολογηθεί καλύτερη τεχνική συνεργασία μεταξύ των εκπροσώπων των κρατών μελών και της Επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά, και να πραγματοποιούνται συχνότερες διαβουλεύσεις με εκπροσώπους της βιομηχανίας.

4.7.11 Να θεσπιστούν αυστηροί έλεγχοι, και να ληφθούν μέτρα που να εξασφαλίζουν την πραγματική εφαρμογή τους, όσον αφορά τη μη χορήγηση άμεσων ή έμμεσων κρατικών ενισχύσεων – που απαγορεύονται στην ΕΕ - ιδίως για προσκλήσεις υποβολής προσφορών που λαμβάνουν ευρωπαϊκή χρηματοδότηση, από την ΕΤΕ, από τα Διαρθρωτικά Ταμεία ή για τα ευρωπαϊκά δίκτυα, με πλήρη σεβασμό των εγγυήσεων για τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα της Ένωσης.

4.7.12 Να βελτιωθεί η βάση δεδομένων της Επιτροπής όσον αφορά την πρόσβαση στις αγορές ώστε να διαθέτει με αξιόπιστες και προσίτες πληροφορίες για τις προσκλήσεις υποβολής προσφορών και τις διατυπώσεις και τις ειδικές τεχνικές προδιαγραφές της συγγραφής υποχρεώσεων, που εκ των πραγμάτων εμποδίζουν τη συμμετοχή σε τρίτες χώρες, και να παρέχει σχετικές βάσεις και δείκτες αντικτύπου των φαινομένων στρέβλωσης.

4.7.13 Να ενισχυθεί η προσέγγιση που βασίζεται στην πρόληψη και σε ένα σύστημα «έγκαιρης προειδοποίησης» για τα έργα και / ή για τη θέσπιση από τρίτες χώρες κανονισμών περιοριστικών όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, προκειμένου να ανιχνευθούν και να καταγγελλθούν διεθνώς τα πιθανά εμπόδια σε πρώιμο στάδιο, ώστε να αντιμετωπιστούν στην πηγή με τη συστηματική προσφυγή στη διαδικασία κοινοποίησης στο πλαίσιο της συμφωνίας για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο.

4.7.14 Να ληφθούν, σε επίπεδο ΕΕ, μέτρα για τις ΜΜΕ προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι αναθέτουσες αρχές, σε εσωτερικό και διεθνές επίπεδο, αξιοποιούν πλήρως το οικονομικό και καινοτόμο δυναμικό των ΜΜΕ.

4.7.15 Να εξασφαλιστεί κατάρτιση, ενημέρωση και βοήθεια στους συμμετέχοντες σε διεθνείς διαγωνισμούς και σε τρίτες αγορές, ιδίως στα στελέχη και τους διευθυντές τους, αναγνωρίζοντας σε ποιο βαθμό η προστασία του εμπορίου και η πρόσβαση στην αγορά και στην ενημέρωση, αποτελούν κρίσιμα ζητήματα που σχετίζονται με το μέγεδός τους.

4.7.16 Να προβλεφθεί η τροποποίηση του άρθρου 55, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/18/EK του άρθρου 57, παράγραφος 3, της οδηγίας 2004/17/EK για τις ασυνήθιστα χαμηλές προσφορές, ούτως ώστε να είναι αδύνατη η αποδοχή προσφορών από κρατικές επιχειρήσεις οι οποίες δεν αποδεικνύουν ότι η προσφορά τους δεν επωφελείται άμεσης ή έμμεσης κρατικής ενίσχυσης που απαγορεύεται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία: παράδειγμα προς αυτή την κατεύθυνση αποτελεί η «δοκιμή των κρατικών ενισχύσεων» που αναφέρεται στο παράρτημα 4 της *US Millennium Challenge Corporation*.

4.7.17 Να προστεθεί ως περίπτωση υποχρεωτικού αποκλεισμού στο άρθρο 45 ⁽¹⁷⁾ της οδηγίας 2004/18/EK και στο άρθρο 54 ⁽¹⁸⁾ της οδηγίας 2004/17/EK, η παραβίαση των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας όσον αφορά τη χρήση διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας ή τεχνικών στοιχείων που αποκτήθηκαν με δόλο.

4.7.18 Να εξασφαλιστεί ότι τα μελλοντικά ευρωπαϊκά νομικά μέσα για την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων από τρίτες χώρες δεν θα ενθαρρύνουν κρατικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών που λαμβάνουν απαγορευμένες κρατικές ενισχύσεις.

4.7.19 Να εξασφαλιστεί η ταχεία και λεπτομερής δημοσίευση σε μια κεντρική βάση δεδομένων της ΕΕ, των κανόνων και των περιοριστικών πρακτικών στις δημόσιες συμβάσεις, που εμποδίζουν τις επιχειρήσεις της ΕΕ να συμμετέχουν αποτελεσματικά σε διαγωνισμούς τρίτων χωρών, όπως για παράδειγμα η πολιτική «Αγόρασε τοπικά προϊόντα» ή το αυξανόμενο ποσοστό επί του «τοπικού περιεχομένου» ή τα «πακέτα στήριξης» για τις τοπικές τεχνολογίες και καινοτομίες ή η εθνική «ανάκαμψη της οικονομίας», που ευνοούν τους τοπικούς φορείς και περιορίζουν την πρόσβαση επιχειρήσεων άλλων χωρών.

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ για τις διεθνείς δημόσιες συμβάσεις, ΕΕ C 224 της 30.08.2008, σελ.32

⁽¹⁵⁾ COM(2009) 592

⁽¹⁶⁾ COM(2010) 612 και COM(2010) 623 τόμος II σελ. 36.

⁽¹⁷⁾ Άρθρο 45, Προσωπική κατάσταση του υποψηφίου ή του προσφέρο-

ντος.

⁽¹⁸⁾ Άρθρο 54, Κριτήρια ποιοτικής επιλογής.

4.7.20 Να ενισχυθεί περαιτέρω η συνοχή και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των εσωτερικών και των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ, με βάση τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Σεπτεμβρίου του 2010 «για την αναδέρωση της σχέσης μεταξύ της βιομηχανικής πολιτικής και της πολιτικής ανταγωνισμού στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και για την προώθηση του ανταγωνισμού επί ίσοις όροις»⁽¹⁹⁾.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁹⁾ Βλ. Συμβούλιο ανταγωνιστικότητας 10.12.2010 – Συμπεράσματα για μια ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική την εποχή της παγκοσμιοποίησης, σελ. 15

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

471Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 4ΗΣ ΚΑΙ 5ΗΣ ΜΑΪΟΥ 2011

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης — Η ανταγωνιστικότητα και η βιωσιμότητα τίθενται στο επίκεντρο»

COM(2010) 614 τελικό

(2011/C 218/07)

Εισηγητής: ο κ. VAN IERSEL

Συνεισηγητής: ο κ. GIBELLIERI

Στις 28 Οκτωβρίου 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την ακόλουθη πρόταση:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης - Η ανταγωνιστικότητα και η βιωσιμότητα τίθενται στο επίκεντρο»

COM(2010) 614 τελικό.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 4 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011, (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 119 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανακοίνωση για με τη βιομηχανική πολιτική ως εμβληματική πρωτοβουλία στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Συμφωνεί με την ολιστική προσέγγιση και την ενίσχυση της διασύνδεσης των ενωσιακών πολιτικών, καθώς και με τον καλύτερο συντονισμό ως προς τη βιομηχανία μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών. Στόχος είναι ένας βιώσιμος ανταγωνιστικός ευρωπαϊκός κλάδος της βιομηχανίας στο πλαίσιο της παγκόσμιας οικονομίας.

1.2 Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να συντάξουν κατάλογο προτεραιοτήτων και χρονοδιαγράμματα βάσει της ανακοίνωσης και των αντίστοιχων συμπερασμάτων του Συμβουλίου (1).

(1) Συμπεράσματα του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας της 10ης Δεκεμβρίου 2010 (αριθ. εγγράφου 17838/10). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 4 Φεβρουαρίου 2011 έκανε μια καλή αρχή όσον αφορά την ενέργεια και την προώθηση της καινοτομίας.

1.3 Η ενίσχυση της διασύνδεσης θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να οδηγήσει σε ολοκληρωμένες προσεγγίσεις εντός μιας πλήρως λειτουργικής εσωτερικής αγοράς, στο πλαίσιο μιας κοινωνικής οικονομίας της αγοράς, μέσω της έξυπνης νομοθεσίας, της Ε&Α και της καινοτομίας, της πρόσβασης σε χρηματοδότηση, της οικονομίας περιορισμένης κατανάλωσης ενέργειας και περιορισμένων εκπομπών άνθρακα, των πολιτικών στους τομείς του περιβάλλοντος, των μεταφορών, του ανταγωνισμού και της απασχόλησης, της βελτίωσης των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων, του εμπορίου και των συναφών ζητημάτων, καθώς και της πρόσβασης σε πρώτες ύλες.

1.4 Η απλούστευση του εσωτερικού προγραμματισμού και του συντονισμού εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ καθώς και η εστίαση σε μια στενότερη σχέση μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών τοποθετούν τη βελτίωση της διακυβέρνησης στο επίκεντρο της μελλοντικής βιομηχανικής πολιτικής. Τα κράτη μέλη πρέπει να συντονίζονται καλύτερα μεταξύ τους. Το ίδιο πρέπει να πράττουν οι περιφέρειες και οι μητροπολιτικές περιοχές. Εν συντομία, για να μπορέσει η Ευρώπη να παρακολουθήσει τις υπόλοιπες ηπείρους, πρέπει να ενισχυθούν τόσο οι κάθετες όσο και οι οριζόντιες συνδέσεις σε όλη της την επικράτεια.

1.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των ετήσιων εκθέσεων της Επιτροπής που αφορούν τις εθνικές βιομηχανικές πολιτικές, που πρέπει να προσανατολιστούν σε στόχους που συμφωνούνται από κοινού και συζητούνται ανοικτά για τη βελτίωση του συντονισμού, την προώθηση παραδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών και τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού στην Ευρώπη.

1.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη ενός κατάλληλου επιπέδου ιδιωτικών και δημοσίων χρηματοδοτικών πόρων έτσι ώστε η ανταγωνιστικότητα και η καινοτομία να αντισταθμίζουν τους συρρικνούμενους προϋπολογισμούς. Οι περικοπές στους τρέχοντες προϋπολογισμούς θα πρέπει να αντισταθμιστούν από άλλους, από κοινού συμφωνηθέντες, χρηματοδοτικούς πόρους. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εξαγγελθείσα βελτίωση των διασυνοριακών συνθηκών για τα επιχειρηματικά κεφάλαια, καθώς και τις προτάσεις σχετικά με τα δημόσια και ιδιωτικά ευρωμόλογα έργων υποδομής για επενδύσεις στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και των ΤΠΕ ⁽²⁾. Πρέπει επίσης να εξεταστούν τα ευρωμόλογα έργων υποδομής για επενδύσεις σε άλλους τομείς, όπως για παράδειγμα στον τομέα της έρευνας ή των προγραμμάτων επίδειξης. Τα διαρθρωτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής πρέπει επίσης να εστιάσουν στους στόχους της βιομηχανικής πολιτικής. Πρέπει να αναπτυχθούν νέες ιδέες για να προσελκύσουν ιδιωτικά κεφάλαια στον βιομηχανικό τομέα.

1.7 Η βιομηχανική πολιτική αφορά κάθε είδος διασυνδεδεμένων κατασκευών και υπηρεσιών. Τα όρια μεταξύ τομέων καθίστανται λιγότερο ευδιάκριτα. Οι ΜΜΕ γίνονται ολοένα και πιο σημαντικές όσον αφορά την προστιθέμενη αξία και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Αυτοί οι παράγοντες απαιτούν έξυπνη οριζόντια και τομεακή νομοθεσία ή/και κανονιστική ρύθμιση, καθώς και συνοδευτικά μέτρα. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η πολυπλοκότητα των διεθνών δικτύων και των ολοκληρωμένων διαδικασιών παραγωγής.

1.8 Λόγω της πολυπλοκότητας και των πολλαπλών διασυνδέσεων, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη για (κοινές) δεσμεύσεις δημοσίων και ιδιωτικών εμπλεκόμενων φορέων μέσω ομάδων υψηλού επιπέδου, τεχνολογικών πλατφορμών, κοινωνικού διαλόγου και εκπαιδευτικών προγραμμάτων.

1.9 Συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις ακόλουθες προτεραιότητες:

- έξυπνη νομοθεσία, ασφάλεια δικαίου, επαρκείς εκτιμήσεις και εκ των υστέρων αξιολογήσεις·
- καλύτερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση σε ενωσιακό επίπεδο, ιδίως για τις ΜΜΕ: ΠΠ7/ΠΠ8, CIP ⁽³⁾, ETE και Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων·
- η ένωση καινοτομίας πρέπει να συνδεθεί στενά με τη βιομηχανική πολιτική, ιδίως στους τομείς των βασικών τεχνολογιών γενικής εφαρμογής και των βιομηχανιών υψηλής έντασης ενέργειας·
- πρέπει να προωθηθεί ο συντονισμός εντός και μεταξύ των διαφόρων αλυσίδων της γνώσης – ερευνητικά κέντρα, πανεπιστήμια, επιχειρήσεις·

- το ευρωπαϊκό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας αποτελεί δοκιμασία για την αξιοπιστία της βιομηχανικής πολιτικής·
- οι εργαζόμενοι θα πρέπει να συμβάλουν και να συμμετάσχουν·
- απαιτούνται εκπαίδευση και κατάρτιση σε κάθε επίπεδο, καθώς και προώθηση της επιχειρηματικότητας, προκειμένου να διασφαλισθεί υψηλού επιπέδου και σταθερή απασχόληση με κατάλληλους, βιώσιμους μισθούς. Οι βέλτιστες πρακτικές θα πρέπει να κοινοποιούνται·
- οι παγκόσμιες εξελίξεις απαιτούν ενεργό εμπορική πολιτική και αποτελεσματική εποπτεία της αγοράς. Επιπλέον, η ΕΕ πρέπει να εκφράζεται με ενιαίο και ομόφωνο τρόπο για να εξασφαλίσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο·
- το γεγονός ότι η Ευρώπη έχει ως στόχο μια ενεργειακά αποδοτική οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα συνεπάγεται ότι η ΕΕ απαιτεί το σεβασμό αυτών των κριτηρίων από τους εμπορικούς εταίρους της·
- πρέπει να εξασφαλιστεί η πρόσβαση στις πρώτες ύλες και σε διαφοροποιημένες πηγές ενέργειας.

2. Εισαγωγή

2.1 Η «νέου τύπου» βιομηχανική πολιτική έχει ξεκινήσει από τον Απρίλιο του 2004 ⁽⁴⁾. Μετά από μια μακρά διαδικασία ελευθέρωσης και ιδιωτικοποίησης, εξακολουθούν να επικρατούν ποικίλες έννοιες της βιομηχανικής πολιτικής σε επίπεδο κρατών.

2.2 Σε επίπεδο ΕΕ, δόθηκε έμφαση σε συνθήκες-πλαίσιο που ενισχύουν τις βιομηχανίες. Διεξήχθησαν τομεακές αναλύσεις.

2.3 Η ΕΟΚΕ έλαβε ενεργά μέρος σε αυτήν την εξέλιξη και σχολίασε σε σειρά γνωμοδοτήσεων το ζωνρό ενδιαφέρον για τους κλάδους και τα ειδικά χαρακτηριστικά τους σε ενωσιακό επίπεδο ⁽⁵⁾.

2.4 Στο μεταξύ, το πλαίσιο μεταβάλλεται συνεχώς. Λόγω της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, οι αποκλίνουσες απόψεις σχετικά με τη χρηστή διακυβέρνηση σε επίπεδο ΕΕ καθώς και οι αποκλίνουσες βιομηχανικές επιδόσεις των κρατών μελών περιορίζουν την ικανότητα προσαρμογής της Ένωσης στις αλλαγές.

2.5 Παράλληλα, προέκυψαν νέα ζητήματα και κοινωνικές προκλήσεις, περιλαμβανομένης της γήρανσης του πληθυσμού, της προστασίας του κλίματος και της βιώσιμης ανάπτυξης, της πρόσβασης στην ενέργεια, της εντεινόμενης παγκοσμιοποίησης, της κοινωνίας της γνώσης και της ψηφιακής κοινωνίας, καθώς και των αλλαγών στις αγορές εργασίας.

2.6 Η καινοτομία έχει πλέον τεθεί στην ημερήσια διάταξη. Η ανάγκη για καινοτομία εξηγείται τόσο από την εν εξελίξει έρευνα και τεχνολογία, όσο και από τον αυξημένο ανταγωνισμό στις εγχώριες αγορές και στο εξωτερικό.

2.7 Την τελευταία δεκαετία, η εκπαίδευση και η κατάρτιση σε όλα τα επίπεδα απέκτησαν ολοένα και περισσότερη προτεραιότητα.

⁽²⁾ Βλ. Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης, τμήμα 9, COM(2011) 11 τελικό.

⁽³⁾ Πρόγραμμα πλαίσιο ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας.

⁽⁴⁾ COM(2004) 274 τελικό.

⁽⁵⁾ Σχετικές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ μπορούν να βρεθούν στη διεύθυνση <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.enterprises-and-industry>.

2.8 Παρά τη σαφή πρόοδο, εξακολουθεί να παρατηρείται κατακερματισμός της εσωτερικής αγοράς και έλλειψη επικέντρωσης, εν μέρει λόγω των διαφορετικών προσεγγίσεων όσον αφορά την επιχειρηματική δραστηριότητα. Πολύ συχνά δεν δίδεται η δέουσα σημασία στη σχέση μεταξύ βιομηχανικών πολιτικών και ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα υπογραμμίσει την ανάγκη δημιουργίας των κατάλληλων προϋποθέσεων, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη για εξατομικευμένους κανόνες για τους τομείς και για θέματα που λαμβάνουν υπόψη τα περίπλοκα παγκόσμια δίκτυα αξίας.

3. Ποιες καινοτομίες εισάγει η ανακοίνωση

3.1 Η βιομηχανική πολιτική αφορά κυρίως τη διατήρηση μιας ισχυρής μεταποιητικής βιομηχανίας στην Ευρώπη και τη μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση της κοινωνίας γενικά και των ενδιαφερομένων φορέων ειδικότερα σχετικά με το γεγονός ότι η ΕΕ πρέπει να αξιολογήσει και να δημιουργήσει προσαρμοσμένους όρους για να ενισχύσει τη βιομηχανία – παραγωγής και υπηρεσιών – ώστε αυτή να αναπτυχθεί επιτυχώς στις εγχώριες αγορές και στο εξωτερικό.

3.2 Η βιομηχανική πολιτική θα πρέπει να ανταποκριθεί στην πρόκληση των αυξημένων αβεβαιοτήτων και ανισορροπιών, στον έντονο ανταγωνισμό και στα ζητήματα που θέτουν άλλοι παγκόσμιοι εταίροι κατά τη διαμόρφωση ενός πλαισίου για μια ισχυρή βιομηχανική βάση στην Ευρώπη, με σκοπό την επένδυση και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

3.3 Η βιομηχανική πολιτική είναι μια εμβληματική πρωτοβουλία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπως εξάλλου και άλλες πρωτοβουλίες και σημαντικοί τομείς όπως η καινοτομία, οι ικανότητες, το εμπόριο και η ενιαία αγορά. Η ολιστική προσέγγιση τονίζει την ανάγκη για αποτελεσματικό συντονισμό και συνεκτικότητα όλων των ενωσιακών πολιτικών. Ο συντονισμός και η συνεκτικότητα, παράλληλα με τη διαφάνεια και προβολή των ενωσιακών πολιτικών, πρέπει να υποστηρίζουν την τεχνολογική πρόοδο και την καινοτομία (ιδίως τις βασικές τεχνολογίες ευρείας διάδοσης), την αναδιάρθρωση, τη δημιουργία θέσεων εργασίας⁽⁶⁾ και την ευρωπαϊκή παρουσία στις διεθνείς αγορές.

3.4 Ένα νέο εργαλείο είναι η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τη «θωράκιση της ανταγωνιστικότητας» μέσω μιας διαδικασίας αξιολόγησης, η οποία πρέπει να προχωρήσει πέρα από την απλή ανταγωνιστικότητα με βάση τις τιμές ή το κόστος και να συμπεριλάβει παράγοντες σχετιζόμενους με τις επενδύσεις και την καινοτομία.

3.5 Δίδεται προτεραιότητα στην εξωτερική διάσταση της βιομηχανικής πολιτικής (η οποία πολύ συχνά παραβλέπεται). Το ίδιο ισχύει και για την αυξημένη προσοχή που δίδεται στην πρόσβαση σε πρώτες ύλες, ως βασική προϋπόθεση για κάθε βιομηχανική πολιτική.

3.6 Δίδεται εκ νέου έμφαση σε μια ολοκληρωμένη οριζόντια προσέγγιση σε συνδυασμό με τομεακές εφαρμογές και εξατομικευμένες προσεγγίσεις, στην απαίτηση να εξεταστεί η διασύνδεση μεταξύ των τομέων και η συσχέτιση της αξίας και των αλυσίδων εφοδιασμού (ζωτικής σημασίας για τις ΜΜΕ), στα δίκτυα και τις ομάδες επιχειρήσεων, στις επιπτώσεις των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και στην πρόσβαση στη χρηματοδότηση.

⁽⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Καινοτόμοι χώροι εργασίας ως πηγή παραγωγικότητας και ποιοτικών θέσεων εργασίας», που υιοθετήθηκε στις 18.3.2011 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα), και ειδικότερα την παράγραφο 2.6

3.7 Παράλληλα με τις συνεχείς διαδικασίες αλλαγών και αναδιαρθρώσεων σε μεγάλα μέρη της Ευρωπαϊκής βιομηχανίας, η ανακοίνωση επισημαίνει νέους τομείς με μεγαλύτερες επενδύσεις και περισσότερες θέσεις εργασίας όπως το διάστημα⁽⁷⁾, οι νέες υπηρεσίες ασφάλειας και οι τομείς του πολιτισμού και της δημιουργίας.

3.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πρόταση της Επιτροπής να δημοσιεύει (με βάση το άρθρο 173 της Συνθήκης της Λισαβώνας) ετήσιες εκθέσεις σχετικά με την πορεία και την ανάπτυξη των εθνικών βιομηχανικών πολιτικών οι οποίες πρέπει να ενισχύσουν κοινές αναλύσεις και από κοινού συμφωνηθείσες προσεγγίσεις και πολιτικές, είναι πολύ σημαντική και φιλόδοξη.

3.9 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας υποστηρίζει πλήρως το πλαίσιο για τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές δράσης της ΕΕ, πράγμα που θα διευκολύνει ένα κοινό όραμα όσον αφορά τις προτεραιότητες. Κυρίως, το Συμβούλιο τονίζει επίσης την ανάγκη συντονισμού των βιομηχανικών πολιτικών των κρατών μελών.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Δεδομένων των περιστάσεων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ανακοίνωση για τη βιομηχανική πολιτική και τα συμπεράσματα του Συμβουλίου είναι επίκαιρα.

4.2 Το γεγονός ότι η βιομηχανική πολιτική αποτελεί εμβληματική πρωτοβουλία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» αποδεικνύει ότι η Επιτροπή είναι αποφασισμένη να εκπονήσει μια συντονισμένη στρατηγική, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Η δέσμευση των κρατών μελών είναι επείγουσα και κρίσιμης σημασίας.

4.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία μιας ανταγωνιστικής και βιώσιμης μεταποιητικής βιομηχανίας στην Ευρώπη. Αυτό προϋποθέτει μια ισχυρή βιομηχανική βάση, συνδεδεμένη με τις υπηρεσίες που έχουν ζωτική σημασία για τη βιομηχανία. Έγκυρες πηγές τονίζουν τη σταδιακή μετατόπιση της απασχόλησης από τη μεταποιητική βιομηχανία στις συναφείς με τη βιομηχανία υπηρεσίες, όχι μόνο στις ενδιάμεσες εισροές, αλλά και τις υπηρεσίες που προσφέρουν οι ίδιοι οι παραγωγοί⁽⁸⁾.

4.4 Για να διαμορφώσουμε το μέλλον έχουμε ανάγκη από ισχυρές πολιτικές: «έξυπνη ενέργεια», νανοτεχνολογία και επιστήμες της ζωής, νέα υλικά, υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις και μέσα κοινωνικής δικτύωσης, καθώς και ανάγκη ευρύτερης χρήσης των ΤΠΕ. Η Ευρώπη δεν έχει επιχειρήσεις όπως η Apple και η Google. Η Κίνα πλησιάζει γρήγορα και ξεπερνά ήδη την Ευρώπη σε ορισμένους τομείς.

4.5 Η ΕΕ έχει μεγάλη ανάγκη από όραμα και πρόγραμμα για να βελτιώσει τις αποδοτικές επενδύσεις και την παραγωγικότητά της. Οι σωστά καθορισμένες κοινές αρχές δράσης στην ΕΕ και στα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν κίνητρα για φιλόδοξα προγράμματα επενδύσεων από τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες αρχές.

⁽⁷⁾ Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της διαστημικής βιομηχανίας για την ανάπτυξη των απομακρυσμένων και των αγροτικών περιοχών.

⁽⁸⁾ Βλ.: *Les secteurs créateurs d'emploi à court-moyen terme après la crise* (Κέντρο Στρατηγικής Ανάλυσης που υπάγεται απευθείας στον Πρωθυπουργό της Γαλλίας, Νοέμβριος 2010).

4.6 Η βιομηχανική πολιτική απαιτεί ένα κατάλληλο επίπεδο ιδιωτικών και δημόσιων δημοσιονομικών πόρων. Οι περικοπές στους τρέχοντες προϋπολογισμούς θα πρέπει να αντισταθμιστούν από άλλους, από κοινού συμφωνηθέντες, χρηματοδοτικούς πόρους⁽⁹⁾.

4.7 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τρία κύρια θέματα που πρέπει να ρυθμιστούν τα επόμενα χρόνια:

- η διασύνδεση και η αλληλεπίδραση ενός ευρέος φάσματος οριζόντιων και τομεακών πολιτικών της ΕΕ·
- τα πολύπλοκα διεθνή δίκτυα και οι ολοκληρωμένες διαδικασίες παραγωγής⁽¹⁰⁾
- η αξιολόγηση και ο ενισχυμένος συντονισμός των εθνικών πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ καθώς και μεταξύ των κρατών μελών.

4.8 Η απλούστευση του εσωτερικού προγραμματισμού και του συντονισμού εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, καθώς και η επικέντρωση σε μια στενότερη σχέση μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών τοποθετούν τη βελτίωση της διακυβέρνησης στο επίκεντρο της μελλοντικής βιομηχανικής πολιτικής.

4.9 Τα κράτη μέλη διαμορφώνουν τα ίδια τις βιομηχανικές προσεγγίσεις και τους στόχους τους. Για να στεφθεί με επιτυχία αυτή η «νέου τύπου» βιομηχανική πολιτική της ΕΕ, το Συμβούλιο πρέπει να χρησιμοποιήσει τα συμπεράσματα του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας ως βάση για πιο εντατική συνεργασία.

4.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την ανάγκη για μια ολιστική και ολοκληρωμένη προσέγγιση. Η καλύτερη διασύνδεση των πολιτικών είναι σημαντική για την καθιέρωση μιας βιώσιμης κοινωνικής οικονομίας της αγοράς στην Ευρώπη. Πρέπει να οδηγήσει σε ολοκληρωμένη προσέγγιση του βιομηχανικού μέλλοντος της Ευρώπης προς μια λειτουργική εσωτερική αγορά, μέσω της «έξυπνης νομοθεσίας», της Ε&Α και της πολιτικής για την καινοτομία, της πρόσβασης στη χρηματοδότηση, της ενέργειας και της πολιτικής χαμηλών εκπομπών άνθρακα, της περιβαλλοντικής πολιτικής, της πολιτικής μεταφορών, της πολιτικής ανταγωνισμού, της βελτίωσης των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων, της εμπορικής πολιτικής και συναφών θεμάτων, καθώς και της πρόσβασης σε πρώτες ύλες. Οι τομεακές προσεγγίσεις θα εντείνουν τις δυνατότητες. Αυτά τα θέματα συζητούνται σε ξεχωριστή ανακοίνωση⁽¹¹⁾.

4.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αποτελεσματική «θωράκιση της ανταγωνιστικότητας», η οποία πρέπει να ξεκινήσει να εφαρμόζεται σε επιλεκτική βάση.

4.12 Ύψιστη σημασία έχει η διατήρηση, ή ακόμα και η αύξηση των δημοσιονομικών πόρων της ΕΕ για Ε&Α. Τα μεγάλα ευρωπαϊκά έργα - όπως αυτά στον τομέα της ενέργειας - και η υλοποίηση μιας πανευρωπαϊκής υποδομής, η οποία θα συγχρηματοδοτείται από ένα ή περισσότερα κράτη μέλη, θα πρέπει να έχουν πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα.

⁽⁹⁾ Για παράδειγμα, η Γερμανία αύξησε πρόσφατα κατά 20 % τα κονδύλια του προϋπολογισμού της για την καινοτομία.

⁽¹⁰⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η ανάπτυξη των αλυσίδων αξίας και εφοδιασμού στο ευρωπαϊκό και στο διεθνές πλαίσιο» ΕΕ C 168 της 20 Ιουλίου 2007, σελ 1.

⁽¹¹⁾ Το πρώτο παράδειγμα εφαρμογής αυτής της μεθόδου είναι η «LeaderSHIP 2015», μια στρατηγική που εκπονήθηκε το 2005 για τον ευρωπαϊκό τομέα ναυπήγησης πλοίων.

4.13 Οι βιομηχανικοί όμιλοι δημιουργούνται συνήθως σε παραδοσιακές βιομηχανικές περιοχές που αναπτύσσονται διαρκώς στη βάση νέων επενδύσεων, τεχνολογίας και καινοτομίας, αλυσίδων αξίας, ικανοτήτων και δεξιοτήτων, καθώς και περιφερειακής διεθνούς δικτύωσης⁽¹²⁾. Οι προηγμένες περιφέρειες είναι οι «αιχμές του δόρατος» της Ευρώπης.

4.14 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι δέσμες πολιτικών και ενεργειών σε επίπεδο ΕΕ, σε συνδυασμό με πιο διαφανή και ενημερωμένη διαρκή πληροφόρηση σχετικά με τις εξελίξεις σε εθνικό επίπεδο, θα συμβάλλουν σημαντικά στη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού και μιας ισχυρής εσωτερικής αγοράς, που αποτελεί τον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

4.15 Τα δεδομένα και οι αναλύσεις έχουν κρίσιμη σημασία. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το διεξοδικό αναλυτικό έργο της Επιτροπής. Για κάθε πολιτική είναι απαραίτητες λεπτομερείς αναλύσεις και συγκρισιμα δεδομένα σε επίπεδο ΕΕ. Η στενότερη και προορατική παρακολούθηση και αξιολόγηση απαιτούν αξιόπιστα στοιχεία σχετικά με τις ενημερωμένες δυναμικές τάσεις⁽¹³⁾. Έχουν ήδη γίνει βήματα προόδου, πρέπει όμως να γίνουν ακόμη περισσότερα.

4.16 Η Eurostat και οι εθνικές στατιστικές έχουν να διαδραματίσουν ρόλο ζωτικής σημασίας. Ως εκ τούτου, πρέπει να διαθέτει τον κατάλληλο εξοπλισμό για να συλλέγει τα σωστά δεδομένα και να αναλύει τις ευρωπαϊκές και τις παγκόσμιες τάσεις και δυναμικές σε βάθος χρόνου. Πρέπει να τις δοθούν περισσότερα μέσα για πρόσβαση σε δεδομένα. Οι πληροφορίες πρέπει να είναι διαθέσιμες σε όσο το δυνατόν πιο ολοκληρωμένη μορφή και όσο το δυνατόν ταχύτερα.

5. Διακυβέρνηση σε επίπεδο ΕΕ: οριζόντιες και συγκεκριμένες προσεγγίσεις – τομείς και δίκτυα αξίας

5.1 Η σύμπτυξη των δραστηριοτήτων της Επιτροπής σε μια έννοια τονίζει την ανάγκη για «αποστεγανοποίηση» ώστε να βελτιωθεί η προβολή και η αποτελεσματικότητά τους.

5.2 Η βιομηχανική πολιτική παραμένει σε ορισμένο βαθμό εθνική. Ο κατάλογος τομέων που αναφέρονται στην ανακοίνωση, στους οποίους η ΕΕ (Επιτροπή, Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) είναι αρμόδια να δρα ή μπορεί να επέμβει, είναι εντυπωσιακός. Δεδομένων των παραπάνω, το συνεκτικό πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» προσφέρει ευκαιρίες που υπόσχονται πολλά.

5.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προθέσεις της πολιτικής της Επιτροπής. Εντούτοις, ο ρόλος της Επιτροπής δεν ήταν πάντα σαφής, εν μέρει λόγω της έλλειψης επίσημων αρμοδιοτήτων σε ορισμένους τομείς. Σε μερικούς τομείς, όπως σε αυτόν της ενέργειας, εξακολουθούν να ισχύουν οι εθνικοί στόχοι και διαδικασίες, ενώ δεν εφαρμόζονται με συνέπεια οι αρμοδιότητες της Επιτροπής και των κρατών μελών.

⁽¹²⁾ Αυτό φαίνεται από τις εξελίξεις σε μια σειρά περιφερειών και μητροπολιτικών περιοχών σε όλη την Ευρώπη, όπου οι ξεπερασμένες βιομηχανικές δομές αντικαθίστανται από επενδύσεις προσανατολισμένες στο μέλλον και νέα δυναμική.

⁽¹³⁾ Η ΕΟΚΕ το έχει ήδη υποστηρίξει σε μια ενημερωτική έκθεση με τίτλο «A sectoral survey of relocation» (2006), που επεσήμανε λάθη όσον αφορά τη συγκρισιμότητα των στοιχείων που χρησιμοποιούσε η Επιτροπή.

5.4 Ως εκ τούτου, πρέπει να ενισχυθεί το κύρος και η αποτελεσματικότητα του Συμβουλίου ανταγωνιστικότητας, το οποίο – μαζί με την Επιτροπή – θέτει στόχους και είναι αρμόδιο για τη νομοθεσία για πολλά θέματα.

5.5 Η ΕΟΚΕ ζητά από το Συμβούλιο και την Επιτροπή να καταρτίσουν επιχειρησιακό κατάλογο προτεραιοτήτων, καθώς και το αντίστοιχο χρονοδιάγραμμα. Αυτές οι προτεραιότητες πρέπει επίσης να περιλαμβάνουν την οικονομικές υποδομές, όπως προηγμένα δίκτυα μεταφορών, διαφοροποιημένες πηγές ενέργειας και την πρόσβαση σε αυτές, την ψηφιακή ατζέντα και τις ΤΠΕ.

5.6 Η εξωτερική διάσταση της εσωτερικής αγοράς και ο στόχος της δημιουργίας ίσων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμιο επίπεδο απαιτούν ολοένα και περισσότερο μια ενεργό εμπορική πολιτική και ένα αποτελεσματικό ευρωπαϊκό διπλωματικό σώμα.

5.7 Η βιομηχανία υπόκειται εκ νέου σε εκ βάθρων αλλαγές που οφείλονται στην Ε&Α και την καινοτομία, την τροποποίηση της νομοθεσίας, τη διεθνή βιομηχανία και τις αγορές υπηρεσιών. Αυτές οι εξελίξεις επηρεάζουν όλους τους τομείς. Οι προτεραιότητες, όπως αυτές ορίζονται στα διαδοχικά προγράμματα εργασίας της ΕΕ, θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τις τάσεις, έτσι ώστε να εξασφαλιστούν οι κατάλληλες συνθήκες-πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένης μια συγκεκριμένη ατζέντα που θα παρέχει την απαραίτητη καθοδήγηση και βεβαιότητα για βιομηχανικές επενδύσεις. Υπάρχει ανάγκη από ένα σταθερό μακροπρόθεσμο κανονιστικό πλαίσιο.

5.8 Η σχέση μεταξύ της βιομηχανικής πολιτικής και της ενιαίας αγοράς είναι ύψιστης σημασίας. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, παράλληλα με ειδικότερες βιομηχανικές πολιτικές, η λήψη αποφάσεων σχετικά με την Πράξη για την Ενιαία Αγορά θα επανεπιβεβαιώσει τον ρόλο της Επιτροπής και της ΕΕ, καθώς και την ανάγκη δημιουργίας ίσων όρων ανταγωνισμού στην Ευρώπη.

5.9 Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου την ανάγκη διατήρησης του στόχου των δαπανών για Ε&Α στο 3 % του ΑΕγχΠ. Η περιστολή των δημοσιονομικών πόρων δεν πρέπει να επηρεάσει τις αποφασιστικές καινοτόμες δυνάμεις.

5.10 Με στόχο την αποτελεσματικότητα και την προστιθέμενη αξία των πολιτικών και των χρηματοδοτικών μέσων, η ΕΟΚΕ επικρότησε σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, τις τομεακές ομάδες υψηλού επιπέδου, τις τεχνολογικές πλατφόρμες, την τόνωση καινοτόμων ομάδων επιχειρήσεων και τη διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ των ομάδων έρευνας και των ερευνητικών κέντρων, και όλα αυτά με χρηματοδοτική υποστήριξη της ΕΕ. Πρέπει να αναπτυχθούν προγράμματα επίδειξης και υποδειγματικά έργα.

5.11 Ένα επιτυχημένο πρόγραμμα είναι η πρωτοβουλία για πρωτοπόρες αγορές στην Ευρώπη, στο πλαίσιο της οποίας έξι σημαντικοί τομείς μειώνουν τους φραγμούς στα προϊόντα και τις υπηρεσίες⁽¹⁴⁾. Στο ίδιο πνεύμα η ΕΕ πρέπει να ξεκινήσει νέα βιομηχανικά έργα, όπως π.χ. καθαρά και ενεργειακά αποδοτικά οχήματα, δέσμευση και αποθήκευση άνθρακα, πανευρωπαϊκά δίκτυα, διαστημικά προγράμματα και βασικές τεχνολογίες γενικής εφαρμογής.

⁽¹⁴⁾ Η πρωτοβουλία για πρωτοπόρες αγορές στην Ευρώπη προσδιορίζει τις ακόλουθες αγορές: ηλεκτρονική υπηρεσία υγείας, προστατευτικά υφάσματα, ανακύκλωση, βιοπροϊόντα και ανανεώσιμη ενέργεια.

5.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η υιοθέτηση του ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας αποτελεί δοκιμασία για την αξιοπιστία της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής. Αν δεν μπορεί να υιοθετηθεί ένα δίπλωμα ευρεσιτεχνίας για όλη την ΕΕ, θα πρέπει, αν μη τι άλλο, τώρα να το υιοθετήσουν ορισμένες χώρες.

5.13 Γενικότερα, στην παρούσα τάξη πραγμάτων, η προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας αποτελεί υψηλή προτεραιότητα.

5.14 Για να επιτευχθεί καλύτερη και καταλληλότερη η κανονιστική ρύθμιση, αλλά και για να αναπτυχθούν τα αναγκαία μέσα και μέτρα, είναι απαραίτητες προσεγγίσεις σχεδιασμένες για τους εκάστοτε τομείς.

5.15 Εντούτοις, η παγκοσμιοποίηση, ο κατακερματισμός των αλυσίδων εφοδιασμού πέρα από τα σύνορα μιας χώρας και η στενή αλληλεξάρτηση μεταξύ των διαφόρων φορέων έχουν ως αποτέλεσμα ότι η «παραδοσιακή» προσέγγιση ανά τομέα βιομηχανίας να είναι λιγότερο συναφής από τη σκοπιά της πολιτικής. Αυτό δεν πρέπει να θεωρηθεί ως άρνηση της ύπαρξης ορισμένων πολύ συγκεκριμένων προβλημάτων σε ορισμένους τομείς, αλλά ως ανάγκη ρύθμισής τους κατά περίπτωση με μια ευρωπαϊκή προοπτική.

5.16 Μια ευέλικτη τομεακή προσέγγιση επιτρέπει την επιτυχή ανταλλαγή απόψεων και αποτελεί καλή βάση για τη δέσμευση των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων. Εκτός της Επιτροπής και των αξιωματούχων των κυβερνήσεων, στους παραπάνω εντάσσονται επιχειρήσεις, επιστημονικά ιδρύματα, η (τριτοβάθμια) εκπαίδευση, οι ΜΚΟ και οι περιφερειακοί αντιπρόσωποι.

6. Σημαντικότερα ειδικά ζητήματα που ανακύπτουν

6.1 Η βιομηχανική πολιτική είναι μια σφαιρική έννοια με μια σειρά από συναφείς και αλληλένδετους τομείς.

6.2 Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση παρουσιάζει σοβαρές καθυστερήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν επείγοντως. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εξαγγελθείσα βελτίωση των διασυνοριακών συνθηκών για τα επιχειρηματικά κεφάλαια, καθώς και τις προτάσεις για δημόσια και ιδιωτικά ευρωμόλογα έργων υποδομής για επενδύσεις στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών και των ΤΠΕ⁽¹⁵⁾. Πρέπει επίσης να εξεταστούν ευρωμόλογα έργων υποδομής για επενδύσεις σε άλλους τομείς, όπως για παράδειγμα στον τομέα της έρευνας ή των προγραμμάτων επίδειξης. Πρέπει ακόμα να ληφθούν υπόψη άλλα μέτρα, όπως τα προγράμματα έκπτωσης φόρου.

6.3 Οι ΜΜΕ επλήγησαν ιδιαίτερα από τη χρηματοπιστωτική κρίση. Πρέπει να αναπτυχθούν καινοτόμες ιδέες για την άντληση ιδιωτικών κεφαλαίων, όπως π.χ. η συλλογική διαδικτυακή χρηματοδότηση (*crowd funding*). Η ΕΟΚΕ προτείνει να οργανώσει η Επιτροπή συζητήσεις στοργυλής τραπέζης με εξωτερικούς ενδιαφερόμενους φορείς, προκειμένου να διερευνηθεί τρόπος άντλησης ιδιωτικών κεφαλαίων για βιομηχανικούς σκοπούς. Πρέπει να ληφθούν υπόψη οι πρακτικές σε όλο τον κόσμο. Πρέπει να προβληθούν οι γόνιμες ιδέες και πρακτικές.

6.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενθαρρυνθούν επίσης η ΕΤΕ και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων στις προσπάθειές τους να αναπτύξουν στοχοθετημένα μέσα για να συμβάλουν στην ανάπτυξη των ευρωπαϊκών ΜΜΕ.

⁽¹⁵⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

6.5 Ο ρόλος της ΕΤΕ είναι ακόμα πιο σημαντικός ως παράδειγμα για άλλους ιδιώτες επενδυτές καθώς και ως καταλύτης για την προσέλκυση πρόσθετης χρηματοδότησης. Αυτό αφορά και την προώθηση μακροπρόθεσμων επενδύσεων, οι οποίες είναι απαραίτητες για την ανάπτυξη καινοτόμων διαδικασιών. Πρέπει να ενσωματωθούν κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια στα δάνεια της ΕΤΕ, με εκ των υστέρων αξιολογήσεις του αντικτύπου των δαπανών της ΕΤΕ στην ευρωπαϊκή βιομηχανία γενικά και στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ.

6.6 Όσον αφορά τα ΠΠ7 και ΠΠ8, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την αυξανόμενη εστίαση της Επιτροπής σε καινοτόμα βιομηχανικά σχέδια και (διασυννοριακή) συνεργασία.

6.7 Επί του παρόντος, η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση της Ε&Α εστιάζει στη διάδοση και εμφάνιση της γνώσης. Πρέπει να εγκριθούν προγράμματα που συνάδουν με τις απόψεις των τεχνολογικών πλατφόρμων της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Καινοτομίας και Τεχνολογίας⁽¹⁶⁾. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της περαιτέρω απλούστευσης της υλοποίησης. Η χρηματοδότηση της ΕΕ πρέπει να επενδυθεί με στοχοθετημένο τρόπο, ώστε οι δημόσιες ή/και ιδιωτικές επενδύσεις να έχουν πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα.

6.8 Αυτό σημαίνει ότι το ΠΠ8, παράλληλα με τη βασική έρευνα, πρέπει να καθοδηγείται από τους στόχους της βιομηχανικής πολιτικής. Έτσι και αλλιώς, για τα βιομηχανικά έργα μεγάλης κλίμακας είναι απαραίτητος ο αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ της (κεντρικής) ευρωπαϊκής και τις εθνικής χρηματοδότησης.

6.9 Το ίδιο ισχύει στην περίπτωση του προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία για τις ΜΜΕ στους τομείς της ενέργειας, των ΤΠΕ και της επιχειρηματικότητας.

6.10 Η ανάπτυξη στις μονοβιομηχανικές περιφέρειες πρέπει να εξεταστεί εκ νέου, για να ενθαρρυνθεί πιο αποτελεσματικά η βιομηχανική διαφοροποίηση. Η βιώσιμη ανάπτυξη θα υποστηριχθεί από την ευρωπαϊκή χρηματοδότηση περιβαλλοντικών έργων και έργων χαμηλών εκπομπών άνθρακα.

6.11 Η σχέση μεταξύ καινοτομίας και βιομηχανικής πολιτικής είναι προφανής. Η καινοτομία είναι ένας ευρύς τομέας που καλύπτει επίσης μη τεχνικά ζητήματα. Πολύ σωστά, ο εμβληματικές πολιτικές για την καινοτομία και τη βιομηχανία μοιράζονται σε μεγάλο βαθμό τον ίδιο στόχο και έχουν κοινούς σκοπούς ως συμπράξεις για την καινοτομία. Αυτό θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα και την προβολή.

6.12 Πρέπει να αποφευχθεί η ενδεχόμενη απόβιομηχανοποίηση, μέσω της ενίσχυσης της σχέσης καινοτομίας και βιομηχανίας⁽¹⁷⁾, μεταξύ άλλων δίνοντας έμφαση στις «τεχνολογίες γενικής εφαρμογής». Πρέπει να βελτιωθούν οι συνθήκες στις βιομηχανίες που βασίζονται στις επιστήμες.

6.13 Η πολιτική έρευνας και καινοτομίας σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο συνδέεται στενά με τη βιομηχανική πολιτική, ιδιαίτερα υπό την πίεση των συρρικνωμένων προϋπολογισμών και των

προσπαθειών σε άλλες ηπείρους. Ανησυχία προκαλεί επίσης η περιστολή των ενισχύσεων στην έρευνα και η μεταφορά σε επιχειρήσεις εκτός ΕΕ.

6.14 Η μετατροπή των αποτελεσμάτων της έρευνας και της επιστήμης σε προϊόντα μέσω της εφαρμοσμένης τεχνολογίας παραμένει το ευαίσθητο σημείο της Ευρώπης. Αν και η βασική έρευνα εξακολουθεί να έχει κρίσιμη σημασία, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη για μια αποτελεσματική, βιώσιμη και ταχύτερη μετάβαση «από το εργαστήριο στην αγορά».

6.15 Οι στόχοι της διαδικασίας μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλής κατανάλωσης ενέργειας και χαμηλών εκπομπών άνθρακα μπορεί να δημιουργήσουν νέες ευκαιρίες για πρωτοπορία στην καινοτομία.

6.16 Η βελτίωση του συντονισμού εντός και μεταξύ των αλυσίδων της γνώσης πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα. Θα πρέπει δε να συζητηθεί από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, προκειμένου να γεφυρωθούν τα χάσματα και να προωθηθεί η προστιθέμενη αξία και η αποτελεσματικότητά.

6.17 Τα πανεπιστήμια εξακολουθούν να διαδραματίζουν πλήρως τον ρόλο τους ως αναπόσπαστο τμήμα του τριγώνου της γνώσης. Πρέπει να δοθεί έμφαση στα ανοικτά και διασυννοριακά δίκτυα που δημιουργούνται από τα πανεπιστήμια και τη βιομηχανία. Η ΕΕ πρέπει να επικεντρωθεί στο να προωθήσει τέτοιες εξελίξεις.

6.18 Το **κοινωνικό κεφάλαιο** της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» καλύπτει διάφορα θέματα. Η δημιουργία θέσεων εργασίας μέσω ιδιωτικών επενδύσεων, της αλυσίδας του εφοδιασμού, της αλυσίδας της προστιθέμενης αξίας και των ΜΜΕ είναι κεντρικής σημασίας. Αυτός ο στόχος θα ενισχύσει επίσης την ευρύτερη αποδοχή της στρατηγικής από το κοινό.

6.19 Οι εργαζόμενοι θα πρέπει να συμβάλουν και να συμμετάσχουν στο έργο αυτό. Η ΕΟΚΕ τονίζει σε αυτή την περίοδο δυναμικών αλλαγών την ανάγκη για αποτελεσματικό δημόσιο διάλογο και την προβολή κοινών στόχων και δεσμεύσεων. Ο κοινωνικός διάλογος είναι επίσης αναγκαίος για την εξεύρεση κοινωνικά αποδεκτών λύσεων και είναι αναγκαίος για τη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης, που αποτελεί προϋπόθεση για την οικονομική μετάλλαξη· επιπλέον, πρέπει να ενισχύσει την ευαισθητοποίηση και την αποδοχή από το κοινό.

6.20 Τα κράτη μέλη έχουν τις δικές τους παραδόσεις στον τομέα. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η συμμετοχή των εργαζομένων πρέπει να γίνεται σε επίπεδο επιχείρησης, περιφέρειας, κράτους και ΕΕ, προκειμένου να ενθαρρύνεται η πρόβλεψη και η διαμόρφωση των αλλαγών. Σε επίπεδο ΕΕ, οι τομεακοί κοινωνικοί διάλογοι αποτελούν ένα πολύ σημαντικό εργαλείο το οποίο η Επιτροπή πρέπει να συνεχίσει να υποστηρίζει και να προβάλλει, όπου αυτό δεν χρησιμοποιείται.

6.21 Η **εκπαίδευση και κατάρτιση** σε όλα τα επίπεδα είναι οι σημαντικότερες προτεραιότητες. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τα εκπαιδευτικά προγράμματα πρέπει να βασίζονται στις αναλύσεις της αγοράς εργασίας (σε τομεακό επίπεδο), με σκοπό την απόκτηση μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα των απαραίτητων δεξιοτήτων. Πρέπει να εξαλειφθούν οι ανισότητες μεταξύ των φυλών. Σε ορισμένους τομείς, όπως στον κατασκευαστικό τομέα και τα τεχνικά επαγγέλματα, η διαφορά μεταξύ προσφοράς και ζήτησης στην αγορά εργασίας προκαλεί ανησυχία. Πρέπει να προωθηθεί η επιχειρηματικότητα.

⁽¹⁶⁾ Οι πρώτες τρεις κοινότητες γνώσης και καινοτομίας βρίσκονται υπό σύσταση.

⁽¹⁷⁾ Βλ. «The de-industrialisation of Europe. There is no more time to lose!», Académie Royale de Belgique, 2010.

6.22 Για να διαμορφωθούν τα τριτοβάθμια εκπαιδευτικά προγράμματα⁽¹⁸⁾, χρειάζονται κατευθυντήριες γραμμές και η διάδοση των βέλτιστων πρακτικών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενισχύσει την δέσμευση της σε αυτόν τον τομέα.

6.23 **Οι εξελίξεις σε παγκόσμιο επίπεδο** καθιστούν αναγκαία μια ενεργό ευρωπαϊκή εμπορική πολιτική. Ο διαχωρισμός της εργασίας μεταξύ των χωρών «υψηλής» και «χαμηλής» ποιότητας καθίσταται όλο και πιο ασαφής. Πραγματοποιούνται ταχύτατα σημαντικές οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις, ιδίως στην Ασία. Ως εκ τούτου, η δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού είναι πολύ σημαντική από την άποψη των περιβαλλοντικών και των κοινωνικών κριτηρίων, της αμοιβαιότητας στην πρόσβαση στην αγορά, της πνευματικής ιδιοκτησίας, κλπ.⁽¹⁹⁾

6.24 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η λήψη αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο καθώς και η αξιολόγηση της μέλλουσας νομοθεσίας πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την προοπτική της δημιουργίας ίσων όρων ανταγωνισμού. Παράλληλα, πρέπει να επιτευχθεί στην ΕΕ καλύτερη παρακολούθηση και πιο αποτελεσματική εποπτεία της αγοράς. Οι αρμοδιότητες των τελωνειακών ελέγχων πρέπει να ενισχυθούν.

6.25 Η τυποποίηση είναι πολύ σημαντικό μέσο στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς. Οι αμερικανικές και κινεζικές επιχειρήσεις ευθυγραμμίζονται πολλές φορές αυθόρμητα με αυτά τα πρότυπα, καθώς είναι πρωτοπόρες στον κόσμο.

6.26 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σχέση μεταξύ της βιομηχανικής πολιτικής, της εμπορικής πολιτικής και σχετικών θεμάτων. Πρέπει να καταπολεμηθούν τα τεχνητά εμπόδια στο εμπόριο και τις επενδύσεις σε άλλα μέρη του κόσμου. Οι διαπραγματεύσεις επί αυτών των ζητημάτων μπορούν να ξεπεράσουν το πλαίσιο του ΠΟΕ και πρέπει να ρυθμιστούν σε άλλα διμερή ή πολυμερή πλαίσια. Η εξωτερική διάσταση της βιομηχανικής πολιτικής συνεπάγεται ότι η ΕΕ πρέπει να εκφράζεται με μια φωνή σε κάθε διεθνές οικονομικό φόρουμ⁽²⁰⁾

6.27 Η ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίσει δυναμικά τους περιορισμούς που θέτουν οι εμπορικοί εταίροι στην πρόσβαση σε πρώτες ύλες. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις συστάσεις για δράσεις επί των τιμών των πρώτων υλών και για ενοποίηση της αγοράς στον εξορυκτικό τομέα. Πρέπει να αντιμετωπιστεί η κερδοσκοπία στις αγορές εμπορευμάτων.

6.28 Με την επιφύλαξη των συμφωνημένων στόχων και κριτηρίων της ΕΕ για την ενέργεια και το κλίμα, τα μέσα πολιτικής πρέπει να εξετασθούν και να σχεδιασθούν προσεκτικά όσον αφορά το βαθμό επίδρασής τους στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας⁽²¹⁾. Το γεγονός ότι η Ευρώπη αποβλέπει σε μια ενεργειακά αποδοτική οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα συνεπάγεται ότι απαιτεί την πλήρωση αυτών των κριτηρίων από

τους εμπορικούς εταίρους της⁽²²⁾. Η προτιμώμενη λύση είναι οι πολυμερείς συμφωνίες. Πρέπει να αποφευχθούν οι εμπορικές κυρώσεις.

6.29 Όσον αφορά τα **κοινωνικά πρότυπα**, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη δήλωση της ΔΟΕ για τα θεμελιώδη πρότυπα εργασίας του 1998 σχετικά με τις διακρίσεις, την παιδική και την καταναγκαστική εργασία, τη συνδικαλιστική ελευθερία και τις συλλογικές διαπραγματεύσεις⁽²³⁾. Οι συμβάσεις της ΔΟΕ είναι πιο συγκεκριμένες, πολλές όμως χώρες δεν συμφωνούν με αυτές ή δεν τις εφαρμόζουν.

6.30 Η εταιρική κοινωνική ευθύνη πρέπει να εφαρμόζεται διεθνώς στη βάση των δηλώσεων της ΔΟΕ, των κατευθυντήριων γραμμών του ΟΟΣΑ, καθώς και άλλων ευρέως αναγνωρισμένων διεθνών πράξεων⁽²⁴⁾. Οι επιχειρήσεις έχουν αρχίσει να χρησιμοποιούν την εταιρική κοινωνική ευθύνη ως σήμα που βελτιώνει την εικόνα τους.

7. Σχέση μεταξύ των εθνικών βιομηχανικών πολιτικών και της ΕΕ

7.1 Παρά τις διακρατικές διαφορές, η οικονομία των ΗΠΑ λειτουργεί με μια αγορά και μια κεντρική κυβέρνηση. Το ίδιο ισχύει στην Κίνα και σε άλλες χώρες.

7.2 Αντίθετα, στην Ευρώπη το κάθε κράτος μέλος έχει τη δική του βιομηχανική πολιτική⁽²⁵⁾. Η γενική εικόνα παρουσιάζει μεγάλη ποικιλία, λόγω των αποκλίσεων στις εθνικές δομές λήψης αποφάσεων και τις παραδόσεις, των ειδικών σχέσεων μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, των διαφορετικών δομών και των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της κάθε οικονομίας. Επιπλέον, η τρέχουσα κρίση εντείνει τον πειρασμό για συγκαλυμμένο προστατευτισμό.

7.3 Εξαιτίας όλων αυτών των ανισοτήτων, η οικονομική ανάπτυξη και απασχόληση διαφέρει σημαντικά από ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το Συμβούλιο τονίζει τη σκοπιμότητα εκπόνησης ετήσιων εκθέσεων σχετικά με τις εξελίξεις στον τομέα της κάθε εθνικής βιομηχανικής πολιτικής. Αυτό το έργο είναι δύσκολο, μεταξύ άλλων λόγω των περιορισμένων αρμοδιοτήτων της Επιτροπής σε αυτόν τον τομέα.

7.4 Ένας από τους κύριους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι να φέρει πιο κοντά την ΕΕ και τα κράτη μέλη. Οι εκθέσεις της Επιτροπής μπορούν να γίνουν πρόσθετο στοιχείο της διακυβέρνησης της ΕΕ. Η διαφάνεια, τα επιτυχή παραδείγματα και οι βέλτιστες πρακτικές μπορούν να οδηγήσουν σε επιτυχή σύγκλιση της στάσης των διαφόρων κυβερνήσεων. Πρέπει να δώσουν ώθηση στη διεξαγωγή συζητήσεων στο Συμβούλιο γύρω από τις διαφορές έννοιες και τα πρακτικά αποτελέσματά τους.

⁽¹⁸⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πανεπιστήμια για την Ευρώπη» (ΕΕ C αριθ. 128, 18.5.2010 σ. 48).

⁽¹⁹⁾ Βλ. ανακοίνωση για την εμπορική πολιτική, SEC(2010) 1268.

⁽²⁰⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Η εξωτερική διάσταση της βιομηχανικής πολιτικής – Λαμβάνονται πραγματικά υπόψη τα συμφέροντα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας από την εμπορική πολιτική της ΕΕ;» (Βλέπε σελίδα 25 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας) και ΕΕ C 128 της 18ης Μαΐου 2010, σελ. 41.

⁽²¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με τίτλο «Ο αντίκτυπος της τρέχουσας εξελίξης των αγορών ενέργειας στις βιομηχανικές αλυσίδες αξίας στην Ευρώπη» (ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 88), ιδίως το σημείο 1.6.

⁽²²⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι συνέπειες των διεθνών συμφωνιών για τη μείωση των εκπομπών αερίων που προκαλούν το φαινόμενο του θερμοκηπίου στις βιομηχανικές μεταλλαγές που σημειώνονται στην Ευρώπη» ΕΕ C 185 της 8.8.2006, σ. 62.

⁽²³⁾ Βλ. Διακήρυξη της ΔΟΕ για τις θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα στην εργασία (1998).

⁽²⁴⁾ Μεταξύ άλλων, το Παγκόσμιο Σύμφωνο των Ηνωμένων Εθνών και τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης (IFRS, στα οποία περιλαμβάνονται τα διεθνή λογιστικά πρότυπα) Σχετικές είναι επίσης οι κατευθυντήριες γραμμές των Ηνωμένων Εθνών για τις Επιχειρήσεις και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, το σχέδιο των οποίων εκπόνησε ο ειδικός αντιπρόσωπος των Ηνωμένων Εθνών για τις Επιχειρήσεις και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα John Ruggie.

⁽²⁵⁾ Αν υπερβάλλουμε, αυτό ισούται με 27 πολιτικές για τη βιομηχανία και την καινοτομία.

7.5 Βέβαια, κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να ορίσει ποια είναι τα πλεονεκτήματά του και να δημιουργήσει εκπαιδευτικές και άλλες δομές αν οι δράσεις του συνάδουν με τους κανόνες της ΕΕ. Οι πλατφόρμες συζήτησης εμπειριών μπορούν να αυξήσουν τη συνεργασία μεταξύ ομάδων κρατών μελών.

7.6 Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των εθνικών επιδόσεων μπορούν να δημιουργήσουν νέες ευκαιρίες μεταξύ των κυβερνήσεων, μεταξύ των κυβερνήσεων και της Επιτροπής και βέβαια, για τις επιχειρήσεις, ιδίως για τον μεγάλο αριθμό διεθνών ΜΜΕ.

7.7 Πολλές χώρες έχουν τις πλατφόρμες καινοτομίας τους με εθνικούς στόχους. Αυτές σπάνια ωφελούν τους κοινούς ευρωπαϊκούς στόχους. Η ΕΟΚΕ συνηγορεί υπέρ του να εξεταστεί ο τρόπος με τον οποίο οι διασυνοριακές προσεγγίσεις μπορούν να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα. Οι βέλτιστες πρακτικές πρέπει να συζητηθούν και να προβληθούν.

7.8 Οι ετήσιες εκθέσεις πρέπει να αναλύσουν τη συνοχή της βιομηχανικής πολιτικής της ΕΕ και των εθνικών πολιτικών. Εδώ και λίγο καιρό, τα κράτη μέλη – όπως για παράδειγμα η Γερμανία, η Γαλλία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Ισπανία και οι Κάτω Χώρες - εκπονούν έγγραφα πολιτικής σχετικά με τις εθνικές πολιτικές τους⁽²⁶⁾. Εντούτοις, η σχέση με τους στόχους και τις ενέργειες της Ένωσης παραμένει χαλαρή. Η ΕΟΚΕ συνιστά να γίνει μια ανάλυση αυτών των εθνικών εκθέσεων με ευρωπαϊκή προσέγγιση από την Επιτροπή στην επικείμενη ετήσια έκθεση της.

7.9 Ενισχύονται επίσης οι ανταλλαγές απόψεων μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις επιθυμητές βιομηχανικές πολιτικές. Οι πρακτικές αυτού του είδους, καθώς και τα λειτουργικά αποτελέσματα πρέπει να διαδοθούν εντός της Ένωσης προκειμένου να αντικαταστήσουν το «στενό όραμα» των κρατών μελών με μια ευρύτερη προοπτική.

7.10 Επίσης, οι περιφέρειες και οι μητροπολιτικές περιοχές πρέπει να την ενστερνιστούν. Πρέπει να τους δοθεί η δυνατότητα να

δημιουργήσουν ομάδες και να εντείνουν τη συνεργασία μεταξύ των σχολείων, των εκπαιδευτικών κέντρων και της βιομηχανίας (π.χ. μέσω της ανάπτυξης περιφερειακών-τομεακών δικτύων).

7.11 Η αξιολόγηση της Επιτροπής πρέπει να καλύπτει επιδόσεις και πρακτικές σε συγκεκριμένους τομείς όπως τις δημόσιες συμβάσεις – τομέας που αντιστοιχεί σε 17 % του ΑΕΠ) - όπου, σύμφωνα με τις αναλύσεις και, αντίθετα με τις οδηγίες της ΕΕ, εξακολουθεί να προέχει η επίτευξη των εθνικών βιομηχανικών στόχων.

7.12 Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο στρατιωτικός εξοπλισμός, ο οποίος πολλές φορές παραμελείται. Η συρρίκνωση των προϋπολογισμών έχει πολλές φορές επιβλαβείς επιπτώσεις στις στρατιωτικές δαπάνες. Οι ανεξάρτητες αξιολογήσεις πρέπει να εξασφαλίσουν καλύτερη σχέση ποιότητας-τιμής.

7.13 Σε αυτό τον τομέα, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη για άρση των φραγμών εντός της ΕΕ και, επίσης, την ανάπτυξη ανταγωνιστικών διασυνοριακών αλυσίδων εφοδιασμού. Πρέπει να προωθηθούν οι δευτερογενείς επιδράσεις και τα παράγωγα αποτελέσματα μεταξύ παραγωγής για στρατιωτικές και παραγωγής για μη στρατιωτικές χρήσεις. Παράλληλα, πρέπει να εξεταστεί η ευρωπαϊκή εναρμόνιση των αδειών εξαγωγής.

7.14 Άλλος ένας ενδιαφέροντας τομέας είναι οι «δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας». Στη βάση ενός καταλόγου της Επιτροπής, πρέπει να προβλεφθεί μεγαλύτερο άνοιγμα στη διασυνοριακή συνεργασία ή/και στις βέλτιστες πρακτικές.

7.15 Οι αναλύσεις της ΕΕ μπορούν να παράγουν ενδιαφέροντα στοιχεία σχετικά με την ποιότητα ενός ευρέος φάσματος συνθηκών στα κράτη μέλη. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η απλούστευση των διοικητικών πρακτικών (με την επιφύλαξη της ασφάλειας του προϊόντος και της προστασίας των καταναλωτών) και η μείωση των δημοσιονομικών βαρών⁽²⁷⁾. Αυτές οι διαδικασίες βρίσκονται σε εξέλιξη σε ορισμένους τομείς και κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ Συγκεκριμένα: Germany as a competitive industrial nation (Γερμανία), Feuilles de route des comités stratégiques de filière (Γαλλία), the Growth Agenda (Ηνωμένο Βασίλειο – σύντομα θα ακολουθήσει λεπτομερές πρόγραμμα), Plan Integral de Política Industrial 2020 (Ισπανία), Naar de top: de hoofdlijnen van het nieuwe bedrijfslevenbeleid (Κάτω Χώρες)

⁽²⁷⁾ Ομάδα Stoiber

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ»

COM(2010) 524 τελικό — 2010/0278 (COD)

(2011/C 218/08)

Εισηγητής: **ο κ. FARRUGIA**

Στις 6 Δεκεμβρίου 2010, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 136 και 121 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ

COM(2010) 524 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 139 ψήφους υπέρ, 10 ψήφους κατά και 33 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η μεταρρύθμιση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) είναι απαραίτητη προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα προβλήματα που προέκυψαν από την κρίση του 2008, καθώς και μακροχρόνια προβλήματα που ήταν ορατά πριν ακόμη επέλθει η κρίση. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το ΣΣΑ δεν κατάφερε να αποτρέψει ή να μετριάσει τις δημοσιονομικές ανισορροπίες που προκλήθηκαν από άλλους παράγοντες, όπως οι μακροοικονομικές ανισορροπίες και ανεπάρκειες εξαιτίας των πρακτικών και του ρυθμιστικού πλαισίου του τραπεζικού και χρηματοοικονομικού τομέα.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αποτελεσματική εφαρμογή της δημοσιονομικής εποπτείας ως πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση των απαραίτητων μεταρρυθμίσεων, αλλά θεωρεί ότι απαιτείται ενδεδειγμένη αναθεώρηση του προληπτικού και διορθωτικού σκέλους της πρότασης αυτής

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι δημοσιονομικοί κανόνες θα πρέπει να λαμβάνουν σοβαρά υπόψη τα εξής:

- το ζήτημα της ποιότητας των δημοσιονομικών δραστηριοτήτων για την ενίσχυση της συμβολής των μηχανισμών εσόδων και εξόδων στον παράγοντα της προσφοράς στην οικονομία,
- η βιωσιμότητα δημοσιονομικών χρηματοπιστωτικών θέσεων διασφαλίζεται καλύτερα εάν δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην προληπτική και όχι στη διορθωτική προσέγγιση και
- οι μηχανισμοί που βασίζονται σε παροχή κινήτρων συγκεντρώνουν περισσότερες πιθανότητες να επιτύχουν σε σχέση με όσους βασίζονται αποκλειστικά σε κατασταλτικά μέτρα.

Αυτές οι απόψεις δεν παραγνωρίζουν τη σημασία του διορθωτικού σκέλους, το οποίο είναι απαραίτητο για την προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας.

1.3.1 Η προσέγγιση αυτή θεωρείται ότι συνάδει με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια ευφυή και βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.

1.4 Όσον αφορά το προληπτικό σκέλος και σύμφωνα με τους στόχους που περιγράφονται στην Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης, προτείνεται η καθιέρωση ποσοτικών στόχων ως προς τις δημοσιονομικές επιδόσεις να βασίζεται σε σύστημα που θα επιχειρεί διττή προσέγγιση, ήτοι από την κορυφή προς τη βάση και αντιστρόφως. Η προσέγγιση «από την κορυφή προς τη βάση» θα έχει πρωτίστως ως στόχο την προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης που απαιτείται σε όλη την ευρωζώνη, ενώ η προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή» θα αφορά την κατανομή του εν λόγω εγχειρήματος σε δράσεις που θα αναλάβουν μεμονωμένα τα κράτη μέλη. Με αυτή την επίσημη προσέγγιση θα ενισχυθούν οι προσπάθειες της Επιτροπής να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος κατά την εφαρμογή του ΣΣΑ.

1.5 Στο πλαίσιο της προσέγγισης αυτής, οι προσδοκώμενες σε μια νομισματική ένωση θετικές εξωγενείς επιδράσεις ως προς την αξιοπιστία πιθανόν να σημαίνουν ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνήσουν για τη δημοσιονομική τους εξυγίανση σύμφωνα με το σχετικό τους μέγεθος και την ικανότητά τους να αναλάβουν τέτοιες προσπάθειες.

1.6 Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει η επιβολή τοκοφόρων ή μη τοκοφόρων καταθέσεων και προστίμων να πραγματοποιείται κατά τέτοιο τρόπο ώστε αυτές να χρηματοδοτούνται άμεσα, κατά πρώτο και κύριο λόγο, από τη διόρθωση των στοιχείων πολιτικής που οδηγούν

σε μη βιώσιμες δημοσιονομικές θέσεις. Το τελευταίο αυτό ζητούμενο θα καθορίζεται κατόπιν αξιολόγησης των αποκλίσεων από την πορεία σύγκλισης των στοιχείων εσόδων και δαπανών, όπως ορίζεται από τις διατάξεις του προληπτικού σκέλους. Επιπλέον, η αξία τους θα υπολογίζεται σε σχέση με το ύψος των στοιχείων εξόδων ή/και εσόδων που κρίνεται ότι οδηγούν άμεσα στη μη βιώσιμη δημοσιονομική πολιτική. Τούτη η προσέγγιση θα οδηγήσει στη βελτίωση της ποιότητας της δημοσιονομικής πολιτικής.

1.7 Εξάλλου, προτείνεται οι κυρώσεις που θα επιβάλλονται στο πλαίσιο του διορθωτικού σκέλους να συνοδεύονται από αυστηρή εκτίμηση αντικτύπου προκειμένου να ελέγχεται η αποτελεσματική βελτίωση της ποιότητας της δημοσιονομικής πολιτικής.

1.8 Για να επέλθει ισορροπία μεταξύ της προσέγγισης παροχής κινητήρων και επιβολής κυρώσεων στο διορθωτικό σκέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει οι τοκοφόρες και οι μη τοκοφόρες καταθέσεις να παρέχονται δυνητικά στο εν λόγω κράτος μέλος, εφόσον αυτό επιτύχει μείωση του δημοσίου χρέους, η οποία θα είναι τουλάχιστον ισοδύναμη προς τον τόκο αυτό και θα είναι αρκετά πιθανόν να διατηρηθεί μελλοντικά. Αντιθέτως, τα πρόστιμα θα περιέρχονται στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).

1.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η κατάλληλη μεταρρύθμιση της δημοσιονομικής εποπτείας θα αποτελέσει τον ακρογωνιαίο λίθο στην προσπάθεια ενίσχυσης της διακυβέρνησης και αποκατάστασης της αξιοπιστίας στη ζώνη του ευρώ.

2. Η αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ

2.1 Η παγκόσμια οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 προκάλεσε αλματώδη άνοδο του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημόσιου χρέους των κρατών μελών. Αποτέλεσμα αυτού ήταν να οξυνθούν τα μακροπρόθεσμα προβλήματα βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών. Οι άνισες δημοσιονομικές επιδόσεις των κρατών μελών –με ορατό, μάλιστα, τον κίνδυνο της αδυναμίας αποπληρωμής του δημοσίου χρέους σε ορισμένες περιπτώσεις– σε συνδυασμό με τον ανεπαρκή δημοσιονομικό συντονισμό και την αδυναμία των αντισταθμιστικών μηχανισμών συνιστούν ένα ακόμα δυσεπίλυτο πρόβλημα. Τις ανησυχίες αυτές ενισχύουν οι ανεπάρκειες του ρυθμιστικού πλαισίου, του τραπεζικού και χρηματοοικονομικού συστήματος, καθώς και ο συναφής κίνδυνος αδυναμίας αποπληρωμής του χρέους.

2.2 Ως κανονιστικό πλαίσιο για τον συντονισμό των εθνικών δημοσιονομικών πολιτικών στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση, το ΣΣΑ δημιουργήθηκε ακριβώς για να διασφαλίσει τη δημοσιονομική πειθαρχία. Εντούτοις, τα πρόσφατα γεγονότα κατέδειξαν τα κενά και τις αδυναμίες του συστήματος, τα οποία θα μπορούσαν να υπονομεύσουν σοβαρά την σταθερότητα του ευρώ. Τούτο έδωσε το έναυσμα για σειρά συζητήσεων σχετικά με τη σημασία της οικονομικής διαχείρισης της ΕΕ⁽¹⁾ και έτσι, τον Σεπτέμβριο του 2010, η Επιτροπή υπέβαλε δέσμη νομοθετικών προτάσεων με τη μορφή έξι ανακοινώσεων. Η δέσμη περιλαμβάνει τα εξής:

— ενίσχυση του ΣΣΑ με συνετή χάραξη δημοσιονομικής πολιτικής⁽²⁾,

(1) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 107 τη 6.4.2011, σ. 7.

(2) COM(2010) 522 τελικό και COM(2010) 526 τελικό.

— πρόληψη και διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών⁽³⁾,

— καθιέρωση ποιοτικών εθνικών δημοσιονομικών πλαισίων⁽⁴⁾ και

— αποτελεσματικότερη επιβολή της εποπτείας⁽⁵⁾.

2.3 Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στην εφαρμογή των όσων προβλέπει η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ⁽⁶⁾. Σημειωτέον ότι η ΕΟΚΕ καταρτίζει παράλληλα γνωμοδότηση με θέμα την πρόταση κανονισμού COM(2010) 527 τελικό⁽⁷⁾.

3. Γενικό πλαίσιο

3.1 Το βασικό μέσο για τον συντονισμό και την εποπτεία της δημοσιονομικής πολιτικής είναι το ΣΣΑ, το οποίο θέτει σε εφαρμογή τις διατάξεις της Συνθήκης για τη δημοσιονομική πειθαρχία. Τον Ιούνιο του 2010, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναγνώρισε την επείγουσα ανάγκη περαιτέρω συντονισμού των οικονομικών πολιτικών και, ως εκ τούτου, αποφάσισε τα εξής:

α) να ενισχυθεί τόσο το προληπτικό όσο και το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ, περιλαμβανομένων κυρώσεων και λαμβανομένης δεόντως υπόψη της ιδιαίτερης κατάστασης των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ·

β) να δοθεί, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής εποπτείας, μεγαλύτερη έμφαση στα επίπεδα και στην εξέλιξη του χρέους και στη γενικότερη βιωσιμότητα·

γ) να ληφθεί μέριμνα έτσι ώστε όλα τα κράτη μέλη να διαθέτουν εθνικούς δημοσιονομικούς κανόνες και μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά πλαίσια τα οποία συνάδουν με το ΣΣΑ·

δ) να διασφαλιστεί η ποιότητα των στατιστικών δεδομένων.

3.2 Όσον αφορά την αποτελεσματική εφαρμογή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ, η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τροποποιεί περαιτέρω τους κανονισμούς ΕΚ υπ' αριθ. 1466/97 και 1467/97, οι οποίοι θέτουν τα θεμέλια του ΣΣΑ⁽⁸⁾. Ειδικότερα, ο προτεινόμενος κανονισμός έχει ως στόχο να τεκμηριώσει το προληπτικό και να ενισχύσει το διορθωτικό σκέλος του ΣΣΑ.

(3) COM(2010) 527 τελικό.

(4) COM(2010) 523 τελικό.

(5) COM(2010) 524 τελικό και COM(2010) 525 τελικό.

(6) COM(2010) 524 τελικό.

(7) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα τις *Μακροοικονομικές ανισορροπίες* βλ. σελίδα 53 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας.

(8) Οι κανονισμοί τροποποιήθηκαν το 2005 από τους Κανονισμούς (ΕΚ) υπ' αριθ. 1055/2005 και (ΕΚ) υπ' αριθ. 1056/2005 και συμπληρώθηκαν από την έκθεση του Συμβουλίου της 20ής Μαρτίου 2005 με θέμα «Βελτιωμένη εφαρμογή του ΣΣΑ».

3.2.1 Αναφορικά με το προληπτικό σκέλος, ο προτεινόμενος κανονισμός αναφέρει ότι ο σημερινός μεσοπρόθεσμος δημοσιονομικός στόχος (ΜΔΣ) που περιγράφεται στα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης και η υποχρέωση ετήσιας σύγκλισης της τάξης του 0,5 % του ΑΕΠ θα διατηρηθούν, αλλά θα καταστούν λειτουργικά στο πλαίσιο μιας νέας αρχής που επιτάσσει συνετή χάραξη δημοσιονομικής πολιτικής. Σύμφωνα με την αρχή αυτή της εν λόγω πρότασης, η αύξηση των ετήσιων δαπανών δεν θα πρέπει να υπερβαίνει έναν συντετό μεσοπρόθεσμο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ, εκτός εάν οι υπερβάσεις είναι αντίστοιχες με αυξήσεις των δημόσιων εσόδων ή οι μειώσεις των εσόδων κατά διακριτική ευχέρεια αντισταθμίζονται από μειώσεις των δαπανών. Σε περίπτωση αποκλίσεων από τη χάραξη συνετής δημοσιονομικής πολιτικής, η Επιτροπή θα απευθύνει σύσταση σύμφωνα με το μηχανισμό επιβολής του άρθρου 136 της Συνθήκης, ο οποίος επιβάλλει τοκοφόρο κατάθεση ανερχόμενη στο 0,2 % του ΑΕγχΠ.

3.2.2 Το διορθωτικό σκέλος σχετίζεται με την υποχρέωση των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ να αποφεύγουν το υπερβολικό δημόσιο χρέος και δημοσιονομικά ελλείμματα, προβλέποντας ότι το μεν δημοσιονομικό έλλειμμα δεν θα πρέπει να υπερβαίνει το 3 % του ΑΕγχΠ, το δε δημόσιο χρέος το 60 % του ΑΕγχΠ –αν και μια σημαντική μείωση του ποσοστού του δημόσιου χρέους, το οποίο θα πλησιάζει το σχετικό αριθμητικό κριτήριο θεωρείται επίσης αποδεκτή.

3.2.2.1 Η πρόταση της Επιτροπής αναγνωρίζει ότι η έμφαση στην επίτευξη ισοσκελισμένου ετήσιου προϋπολογισμού πιθανόν να οδηγήσει σε μια βραχυπρόθεσμη θεώρηση, ενώ το χρέος θα ήταν σκόπιμο να θεωρείται περισσότερο ως δείκτης της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών.

3.2.2.2 Ως προς το διορθωτικό σκέλος, ο προτεινόμενος κανονισμός διευκρινίζει ότι η εκτέλεση θα ενισχυθεί με την επιβολή νέας δέσμης οικονομικών κυρώσεων για τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ, κυρώσεις οι οποίες θα επιβάλλονται πολύ νωρίτερα στη διαδικασία βάσει μιας προοδευτικής προσέγγισης. Συγκεκριμένα, μετά την απόφαση με την οποία η χώρα τίθεται σε διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος, θα επιβάλλεται μη τοκοφόρος κατάθεση ύψους 0,2 % του ΑΕγχΠ. Σε περίπτωση δε μη συμμόρφωσης, η κατάθεση αυτή θα μετατρέπεται σε πρόστιμο.

3.2.3 Ως προς την εφαρμογή στην πράξη τόσο του προληπτικού όσο και του διορθωτικού σκέλους, η Επιτροπή προτείνει την καθιέρωση διαδικασίας «αντίστροφης ψηφοφορίας», σύμφωνα με την οποία η σύσταση που θα απευθύνει η Επιτροπή στο Συμβούλιο θα καθιστά το κράτος μέλος υπεύθυνο για την παροχή της κατάθεσης. Η σύσταση αυτή θα ισχύσει, εκτός εάν το Συμβούλιο αποφασίσει να αντιταχθεί με ειδική πλειοψηφία εντός δέκα ημερών από την έκδοση της σύστασης από την Επιτροπή.

3.2.4 Η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής αναφέρει ότι το Συμβούλιο θα έχει τη δυνατότητα να μειώσει το ποσό της κατάθεσης μόνο με ομοφωνία ή βασιζόμενο σε ειδική πρόταση της Επιτροπής λόγω έκτακτων συνθηκών ή σε αιτιολογημένο αίτημα του εκάστοτε κράτους μέλους. Ως προς το προληπτικό σκέλος του κανονισμού, η κατάθεση επιστρέφεται στο κράτος μέλος με τόκο, εφόσον το Συμβούλιο βεβαιωθεί ότι το κράτος μέλος αντιμετώπισε επιτυχώς την κατάσταση που οδήγησε στην εν λόγω κατάθεση. Ως προς το διορθωτικό σκέλος, ο κανονισμός που προτείνει η Επιτροπή αναφέρει ότι η μη έντοκη κατάθεση θα πρέπει να αποδεσμεύεται με

τη διόρθωση του υπερβολικού ελλείμματος, ενώ οι τόκοι των καταθέσεων αυτών και τα εισπραττόμενα πρόστιμα θα πρέπει να διανέμονται μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που δεν έχουν υπερβολικό έλλειμμα ούτε υπόκεινται σε διαδικασία υπερβολικής ανισορροπίας.

3.2.5 Η πρόταση εντάσσεται στο πλαίσιο του γενικότερου αιτήματος για μια ευρύτερη μακροοικονομική εκτίμηση, η οποία θα περιλαμβάνει τον προσδιορισμό των διαρθρωτικών ανισορροπιών που έχουν αρνητικές συνέπειες στην ανταγωνιστικότητα. Προς τούτο, δημοσιεύθηκαν επίσης πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη⁽⁹⁾, καθώς και πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών⁽¹⁰⁾.

3.3 Η αποτελεσματική δημοσιονομική εποπτεία στη ζώνη του ευρώ πρέπει να συνοδεύεται από μεγαλύτερη προσοχή στα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών.

3.4 Οι προτάσεις αυτές αποτελούν μέρος της ευρύτερης μεταρρύθμισης της οικονομικής διακυβέρνησης που προωθείται στο πλαίσιο των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Ο συντονισμός της οικονομικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης με την εφαρμογή των δημοσιονομικών κανόνων και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων αναμένεται να ενταχθεί στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αντιστοιχεί σε μια χρονική περίοδο κατά την οποία οι δημοσιονομικές και οι διαρθρωτικές πολιτικές των κρατών μελών θα αναθεωρούνται ώστε να ανιχνεύονται τυχόν ανακολουθίες και ανισορροπίες, καθώς και να ενισχύεται ο συντονισμός, ενώ οι κύριες δημοσιονομικές αποφάσεις βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της προετοιμασίας⁽¹¹⁾.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Υπάρχει ανάγκη μεταρρύθμισης του ΣΣΑ, για την αντιμετώπιση τόσο των αδυναμιών του συστήματος που έγιναν εμφανείς κατά την κρίση του 2008, όσο και των προβλημάτων που είχαν προκύψει πριν από αυτή.

4.2 Πράγματι, αρκετά χρόνια πριν από την κρίση, ορισμένες χώρες της ζώνης του ευρώ άφησαν το δημοσιονομικό έλλειμά τους να υπερβεί την τιμή αναφοράς του 3 % και τους δείκτες του δημόσιου χρέους τους να αυξηθούν⁽¹²⁾. Η έναρξη της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης είχε ως αποτέλεσμα τη χειροτέρευση της δημοσιονομικής θέσης των κρατών μελών, σε βαθμό που μέχρι το τέλος του 2010, το μέσο έλλειμμα στην ευρωζώνη αναμένεται να φτάσει το 6,3 % του ΑΕγχΠ και ο λόγος του δημόσιου χρέους προς το ΑΕγχΠ το 84,1 %⁽¹³⁾. Το ΣΣΑ δεν προοριζόταν να αποτρέψει τέτοιες ανισορροπίες, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις δημιουργήθηκαν και ως αποτέλεσμα των σοβαρών εντάσεων στο ευρύτερο μακροοικονομικό και χρηματοοικονομικό περιβάλλον.

⁽⁹⁾ COM(2010) 525 τελικό.

⁽¹⁰⁾ COM(2010) 527 τελικό.

⁽¹¹⁾ Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο εγκαινιάστηκε από την Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης που δημοσιεύθηκε τον Ιανουάριο 2011 (COM (2011) 11 τελικό). Η Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης συμπεριλαμβάνει τις διάφορες δράσεις, οι οποίες είναι απαραίτητες για τη βραχυπρόθεσμη ενίσχυση της ανάκαμψης, ενώ παράλληλα επικεντρώνεται και στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

⁽¹²⁾ Στατιστικά στοιχεία της Eurostat, 16.12.2010.

⁽¹³⁾ Οικονομική πρόβλεψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, άνοιξη 2010.

4.3 Πρέπει να αναλυθούν περαιτέρω δύο κύριες παρατηρήσεις όσον αφορά το ΣΣΑ. Η πρώτη αφορά τις βελτιώσεις στον μηχανισμό εκτέλεσης. Η δεύτερη αφορά την υπερβολική εμπιστοσύνη στο κριτήριο του δημοσιονομικού ελλείμματος και την περιορισμένη προσοχή στο χρέος. Ο κύκλος οικονομικής δραστηριότητας δεν τονίστηκε επαρκώς στην εφαρμογή του ΣΣΑ.

4.3.1 Όσον αφορά τη μη συμμόρφωση, το τελευταίο διάστημα αρκετές χώρες παραβίασαν το κριτήριο του ελλείμματος και αυτό του χρέους. Η έλλειψη κυρώσεων οδήγησε σε δημοσιονομικές συμπεριφορές που δεν αγνόησαν μόνο τη δημοσιονομική βιωσιμότητα σε επίπεδο κράτους μέλους, αλλά επιπλέον δεν έλαβαν υπόψη τις επιπτώσεις της μη βιώσιμης δημοσιονομικής συμπεριφοράς του κάθε κράτους μέλους σε ολόκληρη την νομισματική ένωση. Η μη συμμόρφωση στο παρελθόν αποδυνάμωσε το ΣΣΑ και έπληξε την αξιοπιστία του.

4.3.1.1 Αυτό το πρόβλημα αναμένεται να διευθετηθεί με μεταρρυθμίσεις στο προληπτικό και διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου, τις οποίες θα υποστηρίζει ένα νέο σύνολο αυστηρότερων οικονομικών κυρώσεων. Ωστόσο, μένει ακόμα να διαπιστωθεί σε ποια έκταση αυτό πρόκειται να εφαρμοσθεί με αξιόπιστο τρόπο.

4.3.1.2 Από μια άποψη μπορεί να υποστηριχθεί ότι αυτή τη φορά διακυβεύονται πολύ περισσότερα από την αποτελεσματικότητα της δέσμης μέτρων. Περισσότερο από ποτέ, οι χρηματοπιστωτικές αγορές θα εξετάσουν με αυξημένη προσοχή τις χώρες της ευρύτερης ζώνης του ευρώ σε ό,τι αφορά την τήρηση από μέρους τους των δημοσιονομικών και των μακροοικονομικών ισορροπιών. Η έλλειψη αξιοπιστίας επιβολής του νόμου θα σηματοδοτήσει την αποτυχία του ΣΣΑ και θα βλάψει σοβαρά τη σταθερότητα της ζώνης του ευρώ.

4.3.1.3 Ταυτόχρονα, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι προτάσεις για ενίσχυση της εποπτείας λαμβάνονται στον απόηχο μιας άνευ προηγουμένου κρίσης, όπου η οικονομική ανάπτυξη παραμένει αδύναμη. Κατέστη αναγκαίο να παρέμβουν οι κυβερνήσεις μέσω εισφορών κεφαλαίων προς τις τράπεζες για την αποτροπή της πλήρους κατάρρευσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος και για τον περιορισμό του οικονομικού και κοινωνικού κόστους της κρίσης.

4.3.2 Σε ό,τι αφορά την υπερβολική εμπιστοσύνη στο κριτήριο του δημοσιονομικού ελλείμματος, σημειώνεται ότι κατά την αναθεώρηση του ΣΣΑ το 1999 έγιναν προσπάθειες για να μετατεθεί η εστίαση στα διαρθρωτικά ελλείμματα, προκειμένου αυτά να λαμβάνουν υπόψη την οικονομική συγκυρία του κάθε κράτους μέλους. Εντούτοις, σε αυτό το πλαίσιο δεν δόθηκε αρκετή σημασία στη δημοσιονομική πειθαρχία από μακροπρόθεσμη προοπτική. Η αυξημένη έμφαση στο κριτήριο του χρέους θα αντιμετωπίσει σε ορισμένο βαθμό αυτή την έλλειψη.

4.3.2.1 Ωστόσο, ο μηχανισμός πρέπει να εξετάσει τα βαθύτερα αίτια της συσσώρευσης χρέους. Η χρηματοδότηση του χρέους των δημόσιων επενδυτικών σχεδίων με υψηλή οικονομική και κοινωνική απόδοση δεν μπορεί να συγκριθεί με τη χρηματοδότηση δαπανών χαμηλής απόδοσης.

4.3.2.2 Επιπλέον, καθώς η μεταρρύθμιση των μηχανισμών επιτήρησης αναμένεται να λάβει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά κάθε χώρας (όπως τη σύνθεση του χρέους, τους κινδύνους που συνδέονται με τη διάρθρωση του χρέους, το χρέος του ιδιωτικού τομέα και

τις υποχρεώσεις που σχετίζονται με τη γήρανση), είναι σημαντικό να γίνει επίσης διάκριση μεταξύ εξωτερικού και εσωτερικού χρέους, καθώς το εσωτερικό χρέος θα συμβάλει στη μακροοικονομική σταθερότητα.

4.3.2.3 Μια ακόμα κριτική που ασκείται στον μηχανισμό εποπτείας συνδέεται με την έμφαση που δίνεται σε ορισμένες τιμές αναφοράς, οι οποίες είναι σε μεγάλο μέρος αυθαίρετες⁽¹⁴⁾. Ανεξάρτητα από αυτό, αναγνωρίζεται το γεγονός ότι η προσέγγιση της τιμής αναφοράς παρουσιάζει σημαντικά πλεονεκτήματα από την άποψη της απλότητας, της διαφάνειας και της διευκόλυνσης της διακυβέρνησης.

4.3.2.4 Από την άλλη πλευρά, οι αποκλίσεις των επιμέρους κρατών μελών από τέτοιες τιμές αναφοράς δείχνουν το βαθμό στον οποίο δεν έχει ακόμα επιτευχθεί σύγκλιση στην ΕΕ. Είναι επιθυμητή η ταχεία σύγκλιση των κρατών μελών και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δίνει έμφαση σε αυτό το θέμα. Κάτι τέτοιο απαιτεί προσεκτική ισορροπία, σε επίπεδο χώρας, μεταξύ της απαραίτητης δέσμευσης για δημοσιονομική πειθαρχία και των συγκεκριμένων αναγκών για αναδιάρθρωση, επενδύσεις και ανάπτυξη, που ενδέχεται να χρειαστεί να συνεχιστούν μέσω φορολογικών παρεμβάσεων.

4.4 Είναι σημαντικό να επαναληφθεί εδώ ότι η δημοσιονομική βιωσιμότητα δεν μπορεί να εξεταστεί χωριστά από τις μακροοικονομικές ανισορροπίες. Κατά συνέπεια, δικαιολογείται η ευρύτερη μακροοικονομική επιτήρηση για την παρακολούθηση της διόρθωσης των ανισορροπιών.

4.5 Η πορεία προς τη σύσταση εθνικών δημοσιονομικών πλαισίων ως συμπλήρωμα του ΣΣΑ βασίζεται στην αναγνώριση του γεγονότος ότι, ενώ η δημοσιονομική πειθαρχία αποτελεί ζήτημα κοινού ενδιαφέροντος στις χώρες της ζώνης ευρώ, η νομοθετική εξουσία της δημοσιονομικής πολιτικής εξακολουθεί να ανήκει στο εθνικό επίπεδο.

4.5.1 Ο βαθμός στον οποίο μπορεί να γίνει μια πιο αποκεντρωμένη προσέγγιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας μπορεί σε μια ακραία περίπτωση να εξαρτηθεί από ανάλογες τροποποιήσεις της Συνθήκης, οι οποίες θα έδιναν προτεραιότητα στα κοινά συμφέροντα περιορίζοντας το εθνικό συμφέρον, μπορεί όμως αυτό να γίνει και μέσω μιας πιο ευέλικτης ρύθμισης με συμφωνία του εκάστοτε κράτους μέλους. Όσο δεν γίνονται τέτοιες αλλαγές, τα εθνικά συμφέροντα θα εξακολουθούν να κυριαρχούν, όσο δικαιολογημένα και να είναι τα κοινά συμφέροντα⁽¹⁵⁾. Είναι επομένως σημαντικό να εξεταστεί ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει η εθνική νομοθεσία για τη φορολογική ευθύνη στη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, καθώς η επιτυχής εφαρμογή αυτής της νομοθεσίας μπορεί να χρησιμεύσει ως κίνητρο για την προώθηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας σε ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Αν και οι στόχοι του προτεινόμενου κανονισμού (ο οποίος βασίζεται στην ενίσχυση του ΣΣΑ μέσω της πρόβλεψης εργαλείων για αποτελεσματική επιβολή) είναι αξιόπαινοι, υπάρχουν συγκεκριμένες λεπτομέρειες που αφορούν το προληπτικό και διορθωτικό σκέλος του Συμφώνου οι οποίες, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρέπει να ληφθούν υπόψη.

⁽¹⁴⁾ Βλ. Wyplosz, C (2002), *Fiscal Discipline in EMU: Rules or Institutions?*, Graduate Institute for International Studies, Geneva and CEPR.

⁽¹⁵⁾ Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης - Υπηρεσία γενικής πολιτικής Α: *Economic and Scientific Policies, Economic and Monetary Affairs, Multilateral Surveillance* (Charles Wyplosz).

5.2 Ο στόχος δαπανών που περιγράφεται στο προληπτικό σκέλος και βασίζεται σε ένα συντετό μεσοπρόθεσμο ρυθμό ανάπτυξης του ΑΕγχΠ δεν λαμβάνει υπόψη τα διάφορα στοιχεία των δημοσίων δαπανών – παρά το γεγονός ένας συνολικός στόχος δαπανών είναι χρήσιμος για λόγους απλότητας και διευκόλυνσης της διακυβέρνησης. Αυτό συμβαίνει επίσης στην περίπτωση των κανόνων φορολογίας οι οποίοι επικεντρώνονται αποκλειστικά σε γενικούς δείκτες όπως αυτόν του ελλείμματος ή του χρέους. Τέτοια κριτήρια δεν λαμβάνουν υπόψη ούτε τη μακροπρόθεσμη αύξηση της προσφοράς που προκαλείται από ορισμένες κατηγορίες κρατικών δαπανών, ούτε τη βελτίωση της ποιότητας των μηχανισμών δημοσιονομικών δαπανών και εσόδων εν γένει.

5.2.1 Ως εκ τούτου, πρέπει να δοθεί έμφαση στην ποιότητα των δημοσίων οικονομικών, μέσω της αξιολόγησης της σύνθεσης και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών. Αυτό μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο που γίνονται μέσω δαπανών στην εκπαίδευση και την υγεία, καθώς και δαπανών σε έρευνα και ανάπτυξη, σε δημόσιες υποδομές και στην ανάπτυξη θεσμών⁽¹⁶⁾ (17). Επομένως, προτείνεται αυτός ο τύπος δαπανών να αποκλείεται από το ανώτατο όριο των δαπανών, ειδικά όταν αποτελείται από δαπάνες οι οποίες χρηματοδοτούνται από ευρωπαϊκά προγράμματα χρηματοδότησης και εθνικά προγράμματα συγχρηματοδότησης. Για τη διατήρηση της ποιότητας των κοινωνικών δαπανών, θα μπορούσαν επίσης να αποκλεισθούν τα μη διακριτικά στοιχεία των επιδομάτων ανεργίας. Επιπλέον, η υλοποίηση δημοσιονομικών στόχων πρέπει να είναι σε πλήρη συμφωνία με την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» που εστιάζουν στην έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, καθώς η επίτευξη τέτοιων στόχων μπορεί να απαιτήσει υψηλότερες δαπάνες από πλευράς κυβέρνησης⁽¹⁸⁾.

5.2.2 Επιπλέον, για να μη δημιουργεί αβεβαιότητα ο κανονισμός, η ΕΟΚΕ συνιστά να ορισθούν με σαφή τρόπο οι όροι «συνετή δημοσιονομική πολιτική», «συντετό ποσοστό μεσοπρόθεσμης ανάπτυξης» και «εξαιρετικές περιστάσεις».

5.3 Ο μηχανισμός επιβολής δεν πρέπει να ενεργοποιείται μόνο για τις αποκλίσεις από τις αριθμητικές τιμές, αλλά πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη ευρύτερα θέματα, όπως οι οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στο κράτος μέλος. Αυτή η πρόταση δεν έχει ως σκοπό να μειώσει την αποτελεσματικότητα του μηχανισμού πρόληψης, αλλά να δώσει τη δυνατότητα να ληφθούν υπόψη οι ειδικές συνθήκες που επικρατούν στα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ. Πράγματι, αυτό είναι σύμφωνο με τον προτεινόμενο κανονισμό για τις μακροοικονομικές ανισορροπίες, σύμφωνα με τον οποίο, μετά από ενεργοποίηση του μηχανισμού προειδοποίησης, πραγματοποιείται εις βάθος εξέταση του κράτους μέλους.

5.4 Προτείνεται επίσης η φορολόγηση των τοκοφόρων και άτοκων καταθέσεων και η επιβολή προστίμων να πραγματοποιείται σε κάθε περίπτωση κατά τρόπον ώστε αυτές να χρηματοδοτούνται

άμεσα από τη διόρθωση στοιχείων πολιτικής που θα προκαλούσαν μη συνετή και μη βιώσιμη δημοσιονομική κατάσταση, όπως καθορίζεται μέσω αποκλίσεων από τις διατάξεις του προληπτικού σκέλους. Επιπλέον, η αξία τους θα υπολογιζόταν σε σχέση με το μέγεθος των δαπανών ή/και των εσόδων που κρίνεται ότι προκαλούν άμεσα τη μη βιωσιμότητα της δημοσιονομικής πολιτικής. Μέσω μιας τέτοιας προσέγγισης αποφεύγεται ο κίνδυνος οι καταθέσεις και τα πρόστιμα να χρηματοδοτούνται μέσω δημοσίων δαπανών με υψηλό βαθμό απόδοσης. Αν και γίνεται δεκτό ότι δεν είναι εύκολο να προσδιοριστεί η μη βιώσιμη συμπεριφορά, πρέπει να γίνουν προσπάθειες για τον προσδιορισμό σαφών και λειτουργικά εφικτών ορισμών που μπορεί να φανούν χρήσιμοι σε αυτό το πλαίσιο.

5.4.1 Επιπλέον, επιβάλλεται να αποδεδμεύεται η κατάθεση μόνο όταν το ενεχόμενο κράτος μέλος αναλαμβάνει την υποχρέωση να χρησιμοποίησει τα εν λόγω κεφάλαια για παραγωγικές δαπάνες. Από αυτή την άποψη, θα μπορούσε να δικαιολογηθεί η χρήση προσεγγίσεων κόστους-οφέλους παρόμοιων με αυτές που εφαρμόζονται για την κατανομή των πόρων των ταμείων συνοχής και των διαρθρωτικών ταμείων⁽¹⁹⁾.

5.5 Επιπλέον, πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή στις συνέπειες της επιβολής στην περίπτωση όπου η άτοκη κατάθεση και κύρωση επιβάλλονται σε περίοδο όπου το κράτος μέλος είναι ευάλωτο από οικονομική και κοινωνική άποψη. Ως αποτέλεσμα, κάθε σύσταση της Επιτροπής προς την ενεργοποίηση του διορθωτικού σκέλους πρέπει να υποβάλλεται σε αξιολόγηση επιπτώσεων για την ενήμερωση σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο η εφαρμογή του θα οδηγούσε πράγματι σε βελτίωση της ποιότητας της δημοσιονομικής πολιτικής σε κάθε συμμετέχον κράτος μέλος και γενικά στη ζώνη του ευρώ. Είναι σημαντικό η επιβολή να μη προκαλέσει περισσότερες ζημιές από αυτές που προσπαθεί να διορθώσει.

5.6 Το άρθρο 7 του κανονισμού αναφέρεται στην κατανομή των τόκων και των προστίμων που εισπράττει η Επιτροπή, αναλογικά προς το μερίδιό στο ακαθάριστο εθνικό εισόδημα των κρατών μελών της ζώνης ευρώ που δεν έχουν υπερβολικό έλλειμμα ούτε αποτελούν αντικείμενο διαδικασίας υπερβολικής ανισορροπίας. Προς το σκοπό αυτό, το σύστημα διανομής μπορεί να προκαλέσει μεγαλύτερες ανισορροπίες στο εσωτερικό της νομισματικής ένωσης, προκαλώντας ενδεχομένως ευρύτερες αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης ευρώ δεν τηρούν τις απαιτήσεις της νομισματικής ένωσης.

5.7 Για να επέλθει ισορροπία μεταξύ της προσέγγισης παροχής κινήτρων και επιβολής κυρώσεων στο διορθωτικό σκέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει οι τόκοι στις άτοκες καταθέσεις να παρέχονται δυναμικά στο εν λόγω κράτος μέλος εφόσον επιτευχθεί μείωση του δημοσίου χρέους, η οποία θα είναι τουλάχιστον ισοδύναμη προς τον τόκο αυτό και θα μπορεί να διατηρηθεί μελλοντικά. Αντιθέτως, τα πρόστιμα θα περιέρχονται στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ).

⁽¹⁹⁾ «Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects» ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ιούνιος 2008.

⁽¹⁶⁾ Βλ. Salvador Barrios και Andrea Schaechter, (2008), *The Quality of Public Finances and Growth*, Οικονομικά έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 337.

⁽¹⁷⁾ Βλ. António Afonso, Werner Ebert, Ludger Schuknecht και Michael Thöne, (2005), *Quality of Public Finances and Growth*, Έγγραφο εργασίας της ΕΚΤ Αριθ.438.

⁽¹⁸⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 107 τη 6.4.2011, σ. 7.

5.8 Η προϋπόθεση στην οποία βασίζεται αυτή η σύσταση είναι ότι το ΣΣΑ θα χρησιμεύει ως κίνητρο για την προώθηση βιώσιμης συμπεριφοράς αντί να δρα ως αυστηρά κατασταλτικός μηχανισμός.

5.9 Αν και γίνεται δεκτό ότι η επιδίωξη θεμελιώδους οικονομικής και φορολογικής σύγκλισης πρέπει να βασίζεται σε κοινούς στόχους, προβάλλεται ο ισχυρισμός ότι ένας στόχος «κοινού μεγέθους για όλους» μπορεί να χρειαστεί να εφαρμοστεί με ευέλικτο τρόπο για την αποτίμηση της βραχυπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας, τουλάχιστον έως ότου επιτευχθεί επαρκής θεμελιώδης οικονομική σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών, αλλά λαμβάνοντας επίσης υπόψη τον ασύμμετρο τρόπο με τον οποίο η πρόσφατη ύφεση έπληξε τα διάφορα κράτη μέλη.

5.9.1 Είναι επίσης σημαντικό να δημιουργηθούν οι συνθήκες-πλαίσιο ούτως ώστε τα κράτη μέλη να επωφεληθούν από τις θετικές εξωγενείς επιδράσεις στην αξιοπιστία που αναμένεται να δημιουργήσει μια ευρεία νομισματική ένωση. Συνεπώς, είναι πιθανό τα κράτη να κληθούν να καταβάλουν προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης ανάλογα με το σχετικό τους μέγεθος στη νομισματική ζώνη και με την ικανότητά τους να αναλάβουν τέτοιες προσπάθειες, έτσι ώστε να επιτευχθεί με συνέπεια ο κοινός στόχος για τη ζώνη του ευρώ. Αυτή η προσέγγιση θα ωφελήσει άμεσα όλες τις χώρες, μέσω της βελτίωσης της οικονομικής αξιοπιστίας όλης της περιοχής και ιδίως της χάραξης πολιτικής των χωρών με τις καλύτερες επιδόσεις.

5.9.2 Η αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας προσέγγισης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον μηχανισμό εποπτείας τον οποίο προτείνει η Επιτροπή, ο οποίος θα εξασφαλίσει ότι οι χώρες που υστερούν καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να πετύχουν τη σύγκλιση με τις υπόλοιπες όσο το δυνατόν ταχύτερα. Πρέπει επίσης να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον σωστό στατιστικό υπολογισμό και στη βελτίωση των στατιστικών και των εκθέσεων που υποβάλλονται, κατά τρόπο που να εξασφαλίζει την αξιοπιστία και έγκαιρη διάθεση αξιόπιστων δεδομένων.

5.9.3 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει τη βραχυπρόθεσμη (έως ότου επιτευχθεί επαρκής οικονομική σύγκλιση μεταξύ των διάφορων κρατών μελών) καθιέρωση ενός συστήματος που θα επιχειρεί διττή προσέγγιση με στοιχεία «από την κορυφή προς τα κάτω» και «από τη βάση προς τα πάνω» προς ενίσχυση και ολοκλήρωση των προσπαθειών που καταβάλλονται επί του παρόντος για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας στην ευρωζώνη με την εισαγωγή των απαραίτητων στοιχείων ευελιξίας βάσει σωστού σχεδιασμού και ρυθμιστικού πλαισίου.

5.9.4 Η προσέγγιση «από την κορυφή προς τα κάτω» βασίζεται στη θέσπιση ενός στόχου που θα οριστεί την απαιτούμενη προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης στο επίπεδο αυτό. Η επίτευξη ενός τέτοιου στόχου ενισχύει την αξιοπιστία της ευρωζώνης γενικά και όλες οι χώρες θα ωφεληθούν από αυτή. Η προσέγγιση «από τη βάση προς τα πάνω» θα αφορά την κατανομή των προσπαθειών οι οποίες θα πρέπει να καταβληθούν σε όλη τη ζώνη και τις οποίες θα αναλάβουν τα κράτη μέλη κατ'ιδίαν. Η κατανομή θα λάβει υπόψη ορισμένα αντικειμενικά οικονομικά κριτήρια, όπως την πορεία της ανάπτυξης, τις ανάγκες για επενδύσεις, την έκταση της μεταρρύθμισης του συνταξιοδοτικού συστήματος, την έκταση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών και

την αποτελεσματικότητα των φορολογικών συστημάτων. Επιπλέον, αυτή η προσέγγιση θα εμποδίσει το να πληγεί η ανάπτυξη ορισμένων χωρών από μια υπερβολικά περιοριστική προσέγγιση του ΣΣΑ.

5.9.5 Αυτή η προσέγγιση αφενός θα εισάγει ένα στοιχείο δικαιολογημένης αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών της ζώνης του ευρώ, αφετέρου θα χρησιμεύσει ως βήμα για τη βελτίωση του συντονισμού και τη δημοσιονομική ολοκλήρωση. Αν επιτευχθεί επαρκής θεμελιώδης οικονομική σύγκλιση, η κατανομή των προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών «από τη βάση προς τα πάνω» ισοδυναμεί με μια κατάσταση στην οποία οι διάφορες χώρες θα επιδιώκουν κοινούς αριθμητικούς στόχους. Εν τω μεταξύ, η απαραίτητη ευελιξία σε επίπεδο χώρας δεν θα είναι πλέον εφικτή, όπως συχνά συνέβη στο παρελθόν, για φαινομενικά ειδικούς και ίσως αδικαιολόγητους λόγους, αλλά θα αποτελέσει μέρος ενός συνεκτικού και συνεπούς συστήματος που θα επιδρά στις απαιτούμενες προσπάθειες για δημοσιονομική εξυγίανση σε επίπεδο ζώνης του ευρώ. Αυτή η προσέγγιση θα μπορούσε συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στη διαφύλαξη της αξιοπιστίας του συστήματος.

5.9.6 Μια τέτοια προσέγγιση είναι παρεμφερής με αυτή για τον καθορισμό των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπου τα κράτη μέλη έθεσαν δικούς τους εθνικούς στόχους, οι οποίοι είναι σύμφωνοι με τους συνολικούς στόχους της ΕΕ. Πράγματι, στο Παράρτημα 1 της Ετήσιας Επισκόπησης της Ανάπτυξης (στο οποίο παρουσιάζονται οι προσωρινοί στόχοι των διαφόρων κρατών) αναφέρεται ότι σημαντικό στοιχείο της στρατηγικής είναι το γεγονός ότι κάθε κράτος μέλος θέτει το δικό του επίπεδο φιλοδοξιών όσον αφορά τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Δεδομένης της εσωτερικής πολιτικής συζήτησης που απαιτείται για να καθοριστούν τέτοιοι στόχοι, υποστηρίζεται ότι αυτοί είναι πιθανότερο να τηρηθούν όταν καθορίζονται λαμβάνοντας υπόψη τις θέσεις εκκίνησης και τα εθνικά ζητήματα. Σε αυτό το πλαίσιο, μπορεί επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο να ορισθούν σαφείς μεταβατικές περιοδοί εντός ενός ρεαλιστικού χρονικού πλαισίου εξυγίανσης σε όσες χώρες διαπιστώνεται ότι υπάρχει ανάγκη για σημαντικές προσπάθειες εξυγίανσης.

5.9.7 Η προτεινόμενη προσέγγιση δεν ισοδυναμεί με αποδυνάμωση του προτεινόμενου μηχανισμού πρόληψης που προβλέπεται στην πρόταση της Επιτροπής, καθώς βασίζεται σε μακροπρόθεσμη σύγκλιση όλων των μελών της ζώνης του ευρώ προς τους ίδιους αριθμητικούς στόχους. Εντούτοις, προορίζεται να επιτρέψει τη δημιουργία ενός επίσημου πλαισίου για να δικαιολογήσει τις διαφορετικές ταχύτητες σύγκλισης σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών μελών της ζώνης του ευρώ, στο ίδιο πνεύμα με αυτό της συγκεκριμένης προσέγγισης ανά χώρα που προτείνει η ίδια η Επιτροπή. Αυτό θεωρείται επίσης ως σημαντικό τρόπος για να ενισχυθεί η αξιοπιστία του συστήματος, μέσω της επίσημης ένταξης της ευελιξίας στα σχέδια σύγκλισης ανά χώρα.

5.10 Τέλος, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ο κοινωνικός διάλογος έχει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο. Σε εθνικό επίπεδο, ο κοινωνικός διάλογος έχει σημασία για την ανάπτυξη ενός πλαισίου εθνικής πολιτικής που εστιάζει στη δημοσιονομική πολιτική και την μακροοικονομική εποπτεία. Ο ώριμος και εκτενής διάλογος επιτρέπει την αντιμετώπιση κοινωνικών και οικονομικών προκλήσεων, ιδίως εκείνων με μακροπρόθεσμο χαρακτήρα, όπως η μεταρρύθμιση των συντάξεων και οι δαπάνες για την υγεία. Πρέπει να επιτευχθεί ισχυρή κοινωνική σύμπραξη και συνεργασία (συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής συναίνεσης), για να μπορέσουν οι κυβερνήσεις να επιτύχουν στόχους όπως η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών και η μακροοικονομική ισορροπία.

5.10.1 Η ΕΟΚΕ έχει επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο μέσω του αποτελεσματικού διαλόγου των μελών της όσον αφορά τη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, η ΕΟΚΕ μπορεί να παράσχει σε στενό συντονισμό με τον εθνικό κοινωνικό διάλογο συστάσεις και προτάσεις για μεταρρυθμίσεις. Όπως προτείνεται στη γνωμοδότηση με θέμα «Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ» η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να διοργανώνει ειδικές ετήσιες συνόδους προκειμένου να συζητά συστάσεις και προτάσεις για μεταρρυθμίσεις. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ μπορεί να εξασφαλίσει ότι οι κοινωνικοί εταίροι και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών βρίσκονται στο ίδιο μήκος κύματος με τους στόχους της Κοινότητας και συμβάλλουν στην κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα τις ακόλουθες προτάσεις «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη»

COM(2010) 525 τελικό — 2010/0279 (COD)

και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών»

COM(2010) 527 τελικό — 2010/0281 (COD)

(2011/C 218/09)

Εισηγητής: ο κ. Stefano PALMIERI

Την 1η Δεκεμβρίου 2010, και σύμφωνα με τα άρθρα 121 παρ. 6 και 136 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη

COM(2010) 525 τελικό — 2010/0279 (COD)

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών

COM(2010) 527 τελικό — 2010/0281 (COD).

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 8 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 189 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 11 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) χαιρετίζει το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμπεριέλαβε στο πλαίσιο της ενίσχυσης της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης την απαίτηση να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι μακροοικονομικές ανισορροπίες – ακριβώς όπως και τα δημόσια ελλείμματα - ως παράγοντες οικονομικής, χρηματοπιστωτικής και κοινωνικής αστάθειας των οικονομιών των κρατών μελών (ΚΜ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η σημερινή οικονομική κρίση υπέβαλε σε σκληρή δοκιμασία την οικονομική, κοινωνική και πολιτική υπόσταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης εν γένει και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) ειδικότερα. Η συνεκτίμηση της ποσοτικής μόνο διάστασης της οικονομικής μεγέθυνσης μιας χώρας απεδείχθη ανεπαρκής για την πρόληψη της κρίσης, καθώς πρέπει να αξιολογείται και η ποιότητα της ανάπτυξης μιας χώρας, να εντοπίζονται δηλαδή οι μακροοικονομικοί παράγοντες που στηρίζουν τη βιωσιμότητα και τη δυναμική της.

1.3 Η ΕΟΚΕ προσδοκά ότι η ενίσχυση της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης θα διεξαχθεί με τρόπο που να διασφαλίζει ότι δίδεται ίση έμφαση στις ανάγκες της σταθερότητας και της ανάπτυξης που δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας.

1.4 Προς τούτο η ΕΟΚΕ εύχεται όπως η ενίσχυση της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης – ακρογωνιαίου λίθου των

οικονομικών, κοινωνικών και σχετικών με τη συνοχή πολιτικών της ΕΕ - συμβάλει στην επίτευξη των στόχων που τέθηκαν στη στρατηγική Ευρώπη 2020 και στη νέα ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής.

1.5 Η ΕΟΚΕ προτίθεται να συμβάλει στην επίτευξη της ευρείας συναίνεσης που είναι αναγκαία για την αποτελεσματική ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης, αναδεικνύοντας αφενός ορισμένα εγγενή ελαττώματα και κινδύνους στην προσέγγιση που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και, αφετέρου, τις σημαντικές δυνατότητες που παρέχει.

1.6 Εάν, όπως έχει υπογραμμίσει η Επιτροπή⁽¹⁾, οι αναδυόμενες και χρονίζουσες ανισορροπίες μακροοικονομικής φύσης μεταξύ των ΚΜ πρέπει να αποδοθούν στους παράγοντες ανταγωνιστικότητας και εάν με τον όρο «ανταγωνιστικότητα» νοείται (σύμφωνα με τον ορισμό της ίδιας της Επιτροπής) «η ικανότητα της οικονομίας να εξασφαλίζει στους πολίτες υψηλά και συνεχώς βελτιούμενα επίπεδα διαβίωσης και υψηλούς ρυθμούς απασχόλησης σε βιώσιμη βάση»⁽²⁾, καθίσταται προφανής η ανάγκη να εξετασθεί ευρύτερο φάσμα οικονομικών, χρηματοπιστωτικών και κοινωνικών αιτιών για την αξιολόγηση αυτών των ανισορροπιών, όπως επισημαίνει η ΕΟΚΕ.

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – ΓΔ ECFIN, Ο αντίκτυπος της παγκόσμιας κρίσης στην ανταγωνιστικότητα και στις αποκλίσεις στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών στην ευρωζώνη, Τριμηνιαία έκθεση για την Ευρωζώνη, αρ. 1/2010.

⁽²⁾ COM(2002) 714 τελικό.

1.7 Προς τούτο η ΕΟΚΕ κρίνει πως η αξιολόγηση των ανισορροπιών θα πρέπει να γίνεται βάσει οικονομικών, χρηματοπιστωτικών και κοινωνικών δεικτών. Σε αυτό το πλαίσιο εφιστά την προσοχή στην ανάγκη συνυπολογισμού των ανισορροπιών που πηγάζουν από τις υψηλές και αυξανόμενες ανισότητες όσον αφορά την κατανομή του πλούτου εντός των ΚΜ, που αποτέλεσαν μία από τις αιτίες της πρόσφατης οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης ⁽³⁾.

1.8 Οι μακροοικονομικές διαφορές δεν είναι μόνο αποτέλεσμα της νομισματικής ένωσης, αλλά και της δημιουργίας της ενιαίας αγοράς. Ο διασυννοριακός καταμερισμός της εργασίας εξαρτάται από τα διαφορετικά ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των εκάστοτε αγορών. Συνεπώς, τα προβλεπόμενα μέτρα δεν πρέπει να επιδιώκουν την απόλυτη εξομοίωση καθότι οι διαφορές πηγάζουν από την εσωτερική δυναμική της αγοράς και δεν έχουν αρνητικές συνέπειες.

1.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη, όσον αφορά την αξιολόγηση των μακροοικονομικών ανισορροπιών, ορθής και ισότιμης αξιολόγησης των παραγόντων ανταγωνιστικότητας, είτε συνδέονται με τις τιμές είτε όχι.

1.10 Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι θα διευρυνθεί ο προβληματισμός ως προς τους δείκτες που θα περιέχονται στον πίνακα αποτελεσμάτων της Επιτροπής, προκειμένου να περιλαμβάνουν, σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, ευρύ αριθμό θεσμικών παραγόντων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, μεταξύ των οποίων η ίδια η ΕΟΚΕ και η Επιτροπή των Περιφερειών.

1.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο πίνακας αποτελεσμάτων που προτείνει η Επιτροπή στο πλαίσιο του μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης πρέπει να θεωρείται μέσο πρώτης αξιολόγησης, λόγω των εγγενών τεχνικών προβλημάτων της προσέγγισης (καθορισμός επιπέδων συναγερμού, ειδικό «βάρος» για κάθε παράγοντα ανισορροπίας, χρονικό διάστημα που πρέπει να ληφθεί υπόψη). Κατά συνέπεια, πρέπει να ακολουθηθεί ευρύτερη και πιο ενδελεχής οικονομική αξιολόγηση των εν λόγω ανισορροπιών μεταξύ των ΚΜ.

1.12 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον κίνδυνο να θεωρηθεί αυτονόητη η σχέση μεταξύ του εντοπισμού των ανισορροπιών, της παρέμβασης των διορθωτικών μέτρων και της επανεξισορρόπησης εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Σε αυτό το πλαίσιο, εάν αυξηθεί το χρονικό διάστημα μεταξύ των παραπάνω, ρόλο διαδραματίζουν επίσης: α) οι σύνθετες σχέσεις μεταξύ στόχων και μακροοικονομικών μέσων, β) ο έμμεσος έλεγχος των μέσων από τους πολιτικούς, γ) η ενδεχόμενη ανεπάρκεια του προτεινόμενου συστήματος κυρώσεων για τις χώρες της ΟΝΕ.

1.13 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον κίνδυνο ενδεχόμενα περιοριστικά μέτρα με στόχο την επανεξισορρόπηση να οδηγήσουν σε προκυκλικές πολιτικές, που θα ενισχύουν και θα παρατείνουν την τρέχουσα οικονομική ύφεση. Ενδέχεται επίσης το μείγμα οικονομικών

πολιτικών που χαράσσονται για επιμέρους ΚΜ, αν και αναγκαίο για την αντιμετώπιση των εσωτερικών τους ανισορροπιών, να αποδειχθεί ακατάλληλο για την ΕΕ στο σύνολό της.

1.14 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι στο πλαίσιο των μέτρων πρόληψης των μακροοικονομικών ανισορροπιών που συνδέονται με την υπερχρέωση του ιδιωτικού τομέα έχει υποτιμηθεί η ικανότητα εποπτείας και ελέγχου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Συστημικού Κινδύνου και της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών. Για αυτό το λόγο η ΕΟΚΕ ζητά να τεθούν, στο πλαίσιο συντονισμού μεταξύ των προαναφερθέντων οργανισμών, οι συνθήκες για την εγγύηση της αποτελεσματικής εποπτείας - άμεσης ή έμμεσης - του τραπεζικού συστήματος, παράλληλα με κατάλληλες ρυθμιστικές παρεμβάσεις όσον αφορά την πίστωση, τα ρυθμιστικά κριτήρια της οποίας πρέπει να καθορισθούν.

1.15 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι από την κανονιστική δέσμη μέτρων για την πρόληψη και την διόρθωση των μακροοικονομικών ανισορροπιών απουσιάζει ο προβληματισμός ως προς τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Δεδομένης της εμφάνισης ασύμμετρων κρίσεων στα ΚΜ της ευρωζώνης, καθίσταται αναγκαία η προσφυγή σε μέσα εξισορρόπησης του μακροοικονομικού συστήματος. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη σκοπιμότητα της αξιολόγησης του δυναμικού ενός πιο ευέλικτου συστήματος προϋπολογισμού εφοδιασμένου με περισσότερους πόρους από ό,τι ο σημερινός. Κάτι τέτοιο θα επέτρεπε τις αναγκαίες μεταβιβάσεις από τις περιοχές που ωφελήθηκαν από την κρίση σε αυτές που ζημιώθηκαν, είτε μέσω αυτόματων σταθεροποιητών είτε μέσω της χρηματοδότησης πανευρωπαϊκών επενδυτικών προγραμμάτων (δηλαδή μέσω της έκδοσης ευρωομολόγων) ⁽⁴⁾.

1.16 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εδραίωση της δημοκρατικής νομιμότητας του συντονισμού των ευρωπαϊκών οικονομικών πολιτικών διέρχεται αναγκαστικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ), την ΕΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών, δηλαδή τα όργανα που εκπροσωπούν τους πολίτες, τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών ⁽⁵⁾.

1.17 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το ΕΚ μπορεί να διαδραματίσει αποτελεσματικό ρόλο στον καθορισμό του μακροοικονομικού πλαισίου αναφοράς, στην ιεράρχηση των προβλημάτων και στη χάραξη των οικονομικών πολιτικών. Σε αυτό το πλαίσιο το ΕΚ αναλαμβάνει τον κεντρικό ρόλο για τη χάραξη (από κοινού με τα άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα) κοινής στρατηγικής που δεν περιορίζεται στη

⁽⁴⁾ Monti M., Νέα στρατηγική για την Ενιαία αγορά. Στην υπηρεσία της οικονομίας και της κοινωνίας της Ευρώπης, Έκθεση στον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Μάιος 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., Το ευρωπαϊκό εξάμηνο: έκθεση για τη μεταμόρφωση της Ευρώπης μας, Les Brefs, n. 22, Φεβρουάριος 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., **Νέα πολιτική συμφωνία για βιώσιμη ανάπτυξη στην Ευρωζώνη: ανοιχτή επιστολή στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου**, VoxEU.org, Δεκέμβριος 2010, διαθέσιμη στο διαδίκτυο www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

⁽⁵⁾ Μεταξύ των σημείων 1.15 και 1.18 επαναλαμβάνονται οι συστάσεις της γνωμοδότησης ECO/282 με θέμα Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, ΕΕ 2011/C 107/02, σελ. 7.

⁽³⁾ ΔΟΕ-ΔΝΤ, Οι προκλήσεις της ανάπτυξης, της Απασχόλησης και της Κοινωνικής Συνόχης, έγγραφο συζήτησης στην κοινή διάσκεψη ΔΟΕ-ΔΝΤ, Όσλο, 13 Σεπτεμβρίου 2010 (σελ. 67-73).

θέσπιση κανόνων και τυπικών διαδικασιών αλλά εξετάζει σε βάθος συγκεκριμένες πολιτικές για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης και των προσδοκιών των ευρωπαίων πολιτών.

1.18 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24ης και 25ης Μαρτίου 2011, σύμφωνα με τα οποία προβλέπεται «στενή συνεργασία» με την ΕΟΚΕ κατά την εφαρμογή του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου», «προκειμένου να εξασφαλιστεί ευρεία οικειώση». Η ΕΟΚΕ δηλώνει έτοιμη να συνεργαστεί σε όλους τους τομείς και ελπίζει να αρχίσει τις σχετικές συζητήσεις με το Συμβούλιο το συντομότερο δυνατό.

1.19 Η ΕΟΚΕ, ως φόρουμ διαλόγου των πολιτών, μπορεί να διοργανώνει ειδική ετήσια σύνοδο (το φθινόπωρο) για τη συζήτηση των συστάσεων προς τα ΚΜ και το διάλογο με τις αντίστοιχες εθνικές ΟΚΕ, τα εθνικά κοινοβούλια και το ΕΚ, πράγμα που θα επιτρέψει την καλύτερη αξιολόγηση των στρατηγικών που θα υιοθετηθούν καθώς και την διάδοση και την εφαρμογή τους σε εθνικό επίπεδο.

1.20 Η ΕΟΚΕ εύχεται την εντατικοποίηση της χρήσης του μακροοικονομικού διαλόγου (MED) προκειμένου η πρόληψη και η διόρθωση των ανισοτήτων να μην αποτελεί αποκλειστικά υπόθεση της Επιτροπής και των κυβερνήσεων των ΚΜ. Ο MED θα καταστεί έτσι μέσο από κοινού αξιολόγησης, από τις κυβερνήσεις και τους κοινωνικούς εταίρους, της οικονομικής κατάστασης σε επίπεδο ΕΕ και των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, σε στενή σύνδεση με τη διαδικασία του κοινωνικού διαλόγου και τις διαβουλεύσεις σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου η δυναμική της ΕΕ να συντονιστεί στο σύνολό της με αυτή των ΚΜ.

2. Η παρέμβαση για τη διόρθωση των εσωτερικών μακροοικονομικών ανισορροπιών που προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις ανακοινώσεις COM(2010) 525 και 527 τελικό

2.1 Στις 30 Ιουνίου 2010 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την ανακοίνωση *Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ* ⁽⁶⁾. Με αυτή την ανακοίνωση η Επιτροπή επιχειρεί να δώσει συνέχεια σε όσα ήδη έχει αναφέρει στην ανακοίνωση με τίτλο *Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών* ⁽⁷⁾.

2.2 Υπό το φως της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, η Επιτροπή και η ομάδα εργασίας του Προέδρου κ. VAN ROMPUY αναγνωρίζουν πως η τήρηση των όρων του Συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης (ΣΣΑ) – και των τροποποιήσεών τους στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της διακυβέρνησης – δεν αρκεί για την εγγύηση της σταθερότητας της ΟΝΕ. Η ύπαρξη μακροοικονομικών ανισορροπιών εντός των ΚΜ απειλεί να βλάψει το σύνολο του ευρωπαϊκού οικονομικού συστήματος, συμβάλλοντας έτσι στην επιδείνωση των δημόσιων οικονομικών και στην αύξηση των εντάσεων στις χρηματαγορές.

⁽⁶⁾ COM(2010) 367 τελικό, αντικείμενο της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με τίτλο *Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών*; ΕΕ C 107 της 6.4.2011, σ. 7.

⁽⁷⁾ COM(2010) 250 τελικό.

2.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή παρουσίασε στις 29 Σεπτεμβρίου 2010 νομοθετική δέσμη μέτρων αποτελούμενη από έξι προτάσεις ⁽⁸⁾ με στόχο τη θέσπιση κανονιστικού πλαισίου για την πρόληψη και τη διόρθωση των ανισορροπιών στα ΚΜ που σχετίζονται με τον προϋπολογισμό (και το ΣΣΑ) ⁽⁹⁾ ή είναι μακροοικονομικού χαρακτήρα. Αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης είναι η πρόταση της Επιτροπής για την εποπτεία των μακροοικονομικών ανισορροπιών, που βασίζεται στα έγγραφα COM(2010) 525 και 527 τελικό που αφορούν αντιστοίχως τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη μέσω κυρώσεων που αφορούν μόνο τις χώρες της ΟΝΕ και το μηχανισμό έγκαιρης προειδοποίησης που αφορά όλα τα ΚΜ.

2.3.1 Ο μηχανισμός έγκαιρης προειδοποίησης για όλα τα ΚΜ περιλαμβάνει:

— την *περιοδική εκτίμηση των κινδύνων* που ενέχουν οι μακροοικονομικές ανισορροπίες σε κάθε ΚΜ, βάσει πλαισίου αναφοράς που αποτελείται από οικονομικούς δείκτες και ενδεικτικά όρια επαγρύπνησης (πίνακας αποτελεσμάτων),

— τον *εντοπισμό από την Επιτροπή, βάσει οικονομικής και όχι μηχανικής ανάγνωσης του πίνακα αποτελεσμάτων, των ΚΜ με υψηλό κίνδυνο ανισορροπίας*, προκειμένου να εκτιμηθεί η πραγματική σοβαρότητα της κατάστασης,

— την *ενδεδειγμένη ανάλυση της γενικής οικονομικής κατάστασης των ΚΜ που εμφανίζουν ιδιαίτερα αρνητικό πίνακα αποτελεσμάτων*,

— την *ενδεχόμενη σύσταση από την Επιτροπή προς το εν λόγω ΚΜ σε περίπτωση πραγματικού κινδύνου*, προκειμένου αυτό να διορθώσει την ανισορροπία και στο πλαίσιο των λοιπών συστάσεων πολιτικής που προβλέπονται κατά το ευρωπαϊκό εξάμηνο (άρθρο 121 παρ. 2 της ΣΛΕΕ),

— την *ενδεχόμενη έναρξη διαδικασίας υπερβολικών ανισορροπιών* (άρθρο 121 παρ. 4 της ΣΛΕΕ) σε περίπτωση σοβαρού κινδύνου ανισορροπίας ή κινδύνου –στην ζώνη ευρώ– που μπορεί να μεταδοθεί στα άλλα ΚΜ θέτοντας σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία της ΟΝΕ.

2.3.2 Η διαδικασία υπερβολικών ανισορροπιών προβλέπει την παρουσίαση σχεδίου διορθωτικής δράσης από τα ΚΜ στο Συμβούλιο της ΕΕ. Εάν τα διορθωτικά μέτρα κριθούν επαρκή, η διαδικασία διακόπτεται ενόσω το συμφωνημένο διορθωτικό σχέδιο εφαρμόζεται. Οστόσο το ΚΜ οφείλει να αναφέρει τακτικά την πρόοδο του στο Συμβούλιο Ecofin. Η διαδικασία δεν ολοκληρώνεται παρά μόνο όταν το Συμβούλιο, βάσει σύστασης της Επιτροπής, κρίνει πως η ανισορροπία διορθώθηκε αρκετά ώστε να μη θεωρείται πλέον υπερβολική.

⁽⁸⁾ Για περισσότερες λεπτομέρειες, βλ.:

http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu_economic_governance_proposals_en.htm (στην αγγλική).

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δημοσιονομική εποπτεία στη ζώνη του ευρώ» (Βλέπε σελίδα 46 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

2.3.3 Αποκλειστικά για τις χώρες της ΟΝΕ, σε περίπτωση αδράνειας απέναντι σε υπερβολικές ανισορροπίες προστίθενται κυρώσεις (ύψους μέχρι το 0,1 % του ΑΕγχΠ) εφόσον το ΚΜ, μετά από δύο διαδοχικές προειδοποιήσεις, δεν υποβάλει επαρκές σχέδιο διορθωτικής δράσης ή δεν υλοποιεί τα προβλεπόμενα μέτρα.

2.4 Το κύριο μέσο ενεργοποίησης του μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης για τις μακροοικονομικές ανισορροπίες είναι ο προτεινόμενος από την Επιτροπή πίνακας αποτελεσμάτων, σε συνδυασμό με ειδική ανάλυση της οικονομικής κατάστασης των ΚΜ. Τα χαρακτηριστικά του περιλαμβάνουν:

- i) περιορισμένο αριθμό δεικτών για τον εντοπισμό ανισορροπιών και προβλημάτων ανταγωνιστικότητας·
- ii) όρια συναγερμού, η υπέρβαση των οποίων θα ενεργοποιήσει το στάδιο της παρατήρησης·
- iii) δυνατότητα διαφοροποιημένων ορίων βάσει της συμμετοχής ή όχι στην ευρωζώνη·
- iv) «εξελικτικό» χαρακτήρα, καθώς η σύνθεση των δεικτών πρέπει να ανταποκρίνεται έγκαιρα στις μεταβολές των διαφόρων πηγών ανισορροπίας.

2.4.1 Στα πρώτα σχέδια της Επιτροπής σχετικά με την επιλογή δεικτών για τον πίνακα αποτελεσμάτων⁽¹⁰⁾, περιλαμβάνονται οι ακόλουθοι δείκτες, οι τρεις πρώτοι εκ των οποίων σχετίζονται με την εξωτερική διάσταση και οι τέσσερις τελευταίοι με την εσωτερική κατάσταση:

- **το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών ως ποσοστό του ΑΕγχΠ**, δείκτης που ανακλά την καθαρή πιστωτική ή χρεωστική θέση απέναντι στον υπόλοιπο κόσμο,
- **η καθαρή θέση στοιχείων ενεργητικού αλλοδαπής ως ποσοστό του ΑΕγχΠ**, δείκτης που ανακλά το αποθεματικό αντιστάθμισμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών,
- **η μεταβολή της πραγματικής συναλλαγματικής ισοτιμίας** βάσει του κόστους ανά μονάδα εργασίας, που αποτελεί σύνθεση της ανταγωνιστικότητας της χώρας (με διαφοροποιημένα όρια προειδοποίησης για την ευρωζώνη),
- **η μεταβολή της πραγματικής τιμής των ακινήτων**, για να ελεγχθούν ενδεχόμενες κερδοσκοπικές φούσκες, ή εναλλακτικά **η διακύμανση του ποσοστού της προστιθέμενης αξίας του κλάδου των ακινήτων** επί του συνόλου,

⁽¹⁰⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή - ΓΔ ECFIN, A structured framework to prevent and correct macroeconomic imbalances: operationalising the alert mechanism (Διαρθρωμένο πλαίσιο για την πρόληψη και τη διόρθωση μακροοικονομικών ανισορροπιών: καθιστώντας λειτουργικό το μηχανισμό έγκαιρης προειδοποίησης) και A structured surveillance procedure to prevent and correct harmful macroeconomic imbalances: An explanation of the Commission's proposal of 29 September 2010 (Διαρθρωμένη διαδικασία παρακολούθησης για την πρόληψη και τη διόρθωση επιζήμιων μακροοικονομικών ανισορροπιών: Εξήγηση της πρότασης της Επιτροπής της 29ης Σεπτεμβρίου), Σημείωμα για την Επιτροπή οικονομικής πολιτικής και τα αναπληρωματικά μέλη της Επιτροπής οικονομικών και χρηματοπιστωτικών θεμάτων, 11 Νοέμβριος 2010 (πρβλ. Centro Europa Ricerche - CER, 2011, Vincoli Esteri).

— **το χρέος του ιδιωτικού τομέα ως ποσοστό του ΑΕγχΠ**, για την εκτίμηση της ευαισθησίας του ιδιωτικού τομέα απέναντι σε μεταβολές του οικονομικού κύκλου, στον πληθωρισμό και τα επιτόκια,

— **η μεταβολή του ιδιωτικού δανεισμού**, που αποτελεί την αντι-σταθμιστική ροή έναντι των αποθεμάτων ιδιωτικού χρέους,

— **το δημόσιο χρέος ως ποσοστό του ΑΕγχΠ**, ως παραδοσιακός δείκτης της δημοσιονομικής κατάστασης των ΚΜ.

3. Οι χρονίζουσες ανισότητες ως προς την ανταγωνιστικότητα στην ευρωζώνη

3.1 Η ύπαρξη εσωτερικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στα ΚΜ συνδέεται με τις χρονίζουσες ανισότητες μεταξύ συνολικής προσφοράς και ζήτησης στα ΚΜ, που οδηγούν σε συστηματικά πλεονάσματα ή ελλείμματα στη συνολική αποταμίευση μιας οικονομίας. Αυτό προέρχεται από πολλαπλούς παράγοντες που επηρεάζουν τη συνολική ζήτηση και προσφορά και τείνουν να επιδρούν αρνητικά στη λειτουργία της οικονομίας των ΚΜ, της ΟΝΕ και της ΕΕ στο σύνολό της.

3.2 Χαιρετίζεται, συνεπώς, η νέα έμφαση που δίνει η Επιτροπή στις μακροοικονομικές ανισότητες στα ΚΜ – από κοινού με τα ελλείμματα του δημόσιου προϋπολογισμού - ως παράγοντες οικονομικής και χρηματοπιστωτικής αστάθειας στο σύνολο της ΕΕ.

3.3 Μετά από μια δεκαετία και πλέον κατά την οποία η Επιτροπή είχε καταστήσει την εξισορρόπηση των δημόσιων προϋπολογισμών μοναδικό πεδίο εποπτείας εντός της ΟΝΕ, προτείνεται προσέγγιση που επιτρέπει την σαφώς πληρέστερη αξιολόγηση της εθνικής απόδοσης, για το σύνολο των ΚΜ. Είναι ολοένα εμφανέστερο πως δεν αρκεί η ποσοτική διάσταση της οικονομικής μεγέθυνσης μιας χώρας, αλλά πρέπει να λαμβάνεται επίσης υπόψη η ποιότητα της ανάπτυξης, δηλαδή να εντοπίζονται οι μακροοικονομικοί παράγοντες της βιωσιμότητας και της δυναμικής της.

3.4 Με τη δημιουργία της ΟΝΕ δημιουργήθηκε η εσφαλμένη εντύπωση πως οι ανισότητες μεταξύ των ΚΜ ως προς την ανταγωνιστικότητα δε θα ήταν παρά προσωρινές. Η εμπειρία του Ευρώ, εκτός του ότι απέδειξε τον χρονίζοντα χαρακτήρα αυτών των αποκλίσεων, έδειξε πως αυτές απειλούν τα θεμέλια της ίδιας της ΟΝΕ δημιουργώντας δύσκολα αντιμετωπίσιμες καταστάσεις, όπως αποδεικνύουν οι χρηματοπιστωτικές κρίσεις των τελευταίων μηνών.

3.4.1 Συγκεκριμένα, κατά τη δεκαετία που προηγήθηκε της οικονομικής κρίσης, εμφανίστηκαν χρονίζουσες αποκλίσεις στην παραγωγικότητα (εκφρασμένες ως πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία) και στην ανταγωνιστικότητα (εξέλιξη των εξαγωγών) μεταξύ των χωρών της Ευρωζώνης (Γράφημα 1 και 2 του Παραρτήματος)⁽¹¹⁾. Η ιδιαιτερότητα αυτής της κατάστασης δεν έγκειται τόσο στην εμφάνισή της όσο στο χρονίζοντα χαρακτήρα της, καθώς σε προηγούμενες περιπτώσεις (δεκαετία του '70 και του '80) οι αποκλίσεις διορθώθηκαν άμεσα μέσω της ευθυγράμμισης των ονομαστικών συναλλαγματικών ισοτιμιών των εν λόγω χωρών.

⁽¹¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ ECFIN, *Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances*, European Economy αρ. 1/2010.

3.4.2 Αυτές οι αποκλίσεις είχαν επιπτώσεις στο εμπορικό ισοζύγιο των ΚΜ. Το εμπορικό ισοζύγιο της Γερμανίας και αυτό της ομάδας των «περιφερειακών» κρατών που αποτελείται από την Πορτογαλία, την Ιρλανδία, την Ιταλία, την Ελλάδα και την Ισπανία παρουσιάζουν αντίστροφη πορεία, ενώ η άνοδος του ενός μοιάζει ίση με την πτώση του άλλου ⁽¹²⁾ (Γράφημα 3 και 4 του Παραρτήματος). Η δυναμική δεν υποδεικνύει προσωρινό χαρακτήρα, καθώς οι αποκλίσεις εμφανίζουν αύξηση από τη σύσταση της ΟΝΕ και μετά, παρά το ότι η κρίση του 2008 μοιάζει να τις μειώνει.

3.4.3 Η συνέχιση των αποκλίσεων στην ανταγωνιστικότητα και τις εξαγωγές ανακλάται στο ισοζύγιο τρεχουσών πληρωμών και στις καθαρές θέσεις ξένων περιουσιακών στοιχείων (Γράφημα 5 και 6 του Παραρτήματος) ενώ παράλληλα δημιουργεί καταστάσεις δυσανεξίας για ορισμένα ΚΜ της ευρωζώνης.

4. Κύρια σημεία της προτεινόμενης παρέμβασης

4.1 Σε αυτό το εμφανώς προβληματικό πλαίσιο, που απαιτεί δυναμικές λύσεις, παραμένουν παρόλα αυτά ορισμένα ερωτήματα ως προς την προσέγγιση της Επιτροπής και κατά συνέπεια ως προς τους ενεχόμενους κινδύνους.

4.2 Εάν, όπως έχει υπογραμμίσει η Επιτροπή ⁽¹³⁾, οι αναδυθείσες και παρατεινόμενες ανισορροπίες μακροοικονομικής φύσης μεταξύ των ΚΜ πρέπει να αποδοθούν στους παράγοντες ανταγωνιστικότητας και εάν με τον όρο «ανταγωνιστικότητα» νοείται (σύμφωνα με τον ορισμό της ίδιας της Επιτροπής) «η ικανότητα της οικονομίας να εξασφαλίζει στους πολίτες υψηλά και συνεχώς βελτιούμενα επίπεδα διαβίωσης και υψηλούς ρυθμούς απασχόλησης σε βιώσιμη βάση» ⁽¹⁴⁾, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να εξετασθεί ευρύτερο φάσμα οικονομικών, χρηματοπιστωτικών και κοινωνικών αιτιών αυτών των ανισορροπιών, και κατά συνέπεια να εξετασθούν οι δείκτες που θα ενταχθούν στον πίνακα αποτελεσμάτων ώστε να εντοπίζονται οι δυνητικές μακροοικονομικές ανισορροπίες.

4.2.1 Μεταξύ των παραγόντων ανταγωνιστικότητας περιλαμβάνονται αυτοί που σχετίζονται με τις τιμές (και ανακλώνται στην πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία) και αυτοί που δε σχετίζονται με αυτές, αλλά είναι εξίσου σημαντικοί. Στους τελευταίους περιλαμβάνονται οι διαφοροποιήσεις στο προϊόν, το τεχνολογικό περιεχόμενο των παραγόμενων αγαθών, η ποιότητα των προσφερόμενων προϊόντων, η ποιότητα των υπηρεσιών που σχετίζονται με το προϊόν (υπηρεσίες υποστήριξης) κλπ. Αυτοί αποτελούν ολόκληρη σειρά παραγόντων που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα ενός παραγωγικού συστήματος. Αν και δύσκολα εντάσσονται σε έναν ενιαίο ποσοτικό δείκτη, κρίνεται σκόπιμη η αναζήτηση ικανών μεταβλητών που θα χρησιμοποιηθούν για να υπολογίζουν τα μεγέθη και τη δυναμική των ΚΜ της ΟΝΕ.

⁽¹²⁾ Altomonte C., Marzinotto B., *Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework*, σημείωμα υπόψη της επιτροπής Οικονομικών και νομισματικών ζητημάτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Σεπτέμβριο 2010.

⁽¹³⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – ΓΔ ECFIN, Ο αντίκτυπος της παγκόσμιας κρίσης στην ανταγωνιστικότητα και στις αποκλίσεις στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών στην ευρωζώνη, Τριμηνιαία έκθεση για την Ευρωζώνη, αρ. 1/2010.

⁽¹⁴⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Η βιομηχανική πολιτική σε μια διευρυνόμενη Ευρώπη COM(2002) 714 τελικό.

4.2.2 Από τα πρώτα σχέδια της Επιτροπής ως προς την επιλογή δεικτών, παρατηρείται η υποτίμηση του αντίκτυπου των αυξημένων και αυξανόμενων ανισοτήτων μεταξύ των ΚΜ στη δημιουργία ανισορροπιών εδώ και πολλά χρόνια (τουλάχιστον τα τελευταία είκοσι) που χαρακτηρίζονται από ισχυρές ανισότητες, τόσο διανεμητικές όσο και μισθολογικές. Αξίζει να αναφερθεί ο ρόλος τους ως αιτιών της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, λόγω των ανισοτήτων μεταξύ της παγκόσμιας επέκτασης της προσφοράς αγαθών και υπηρεσιών και της μείωσης της αγοραστικής δύναμης των καταναλωτών ⁽¹⁵⁾.

4.2.3 Οι δείκτες που θα συμπεριληφθούν στον πίνακα αποτελεσμάτων πρέπει να αποσκοπούν στην επισήμανση των παραγόντων δημιουργίας ανισοτήτων στη συνολική προσφορά και τη ζήτηση λόγω φαινομένων μακροοικονομικού, χρηματοπιστωτικού και κοινωνικού χαρακτήρα. Επί παραδείγματι, θα ήταν χρήσιμο να συμπεριληφθεί στον πίνακα αποτελεσμάτων τόσο ο δείκτης συγκέντρωσης του Gini, που εμφανίζει ιδιαίτερα αυξημένες τιμές για τις μεσογειακές και αγγλοσαξονικές χώρες ⁽¹⁶⁾ όσο και η διαφορά μεταξύ της απάρχουσας και της δυνητικής παραγωγής μιας χώρας (παραγωγικό κενό), πράγμα το οποίο θα καθιστούσε δυνατή τη συνεκτίμηση του οικονομικού κύκλου.

4.2.4 Κρίνεται συνεπώς σκόπιμη η διεύρυνση του προβληματισμού ως προς τους δείκτες που θα περιλαμβάνονται στον πίνακα αποτελεσμάτων, προκειμένου να περιλαμβάνονται, σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, τον ευρύτερο δυνατό αριθμό θεσμικών παραγόντων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, μεταξύ των οποίων η ΕΟΚΕ και η Επιτροπή των Περιφερειών.

4.3 Ταυτόχρονα, στην προσέγγιση της Επιτροπής ο παραλληλισμός μεταξύ της δημοσιονομικής και της μακροοικονομικής διακυβέρνησης μοιάζει ισχνός και στερείται επιστημονικής βάσεως. Αν και όντως υπάρχουν λόγοι που συνηγορούν υπέρ της διατήρησης της δημοσιονομικής πολιτικής των ΚΜ της ΟΝΕ υπό έλεγχο ⁽¹⁷⁾, όσον αφορά τις μακροοικονομικές ανισότητες στο εσωτερικό τους τα αίτια και ο τρόπος συντονισμού είναι πολύ πιο αμφιλεγόμενα, παρότι η διαδικασία παρακολούθησης πηγάζει από συγκεκριμένες ανάγκες ⁽¹⁸⁾.

4.3.1 Δεδομένων των πολλαπλών αιτιών ανισορροπίας, οι παράγοντες που πρέπει να ελέγχονται από κοινού είναι όντως πολυάριθμοι (συναλλαγές με το εξωτερικό, κόστος παραγωγής, διανεμητικές ανισότητες, παράγοντες ανταγωνιστικότητας σχετικοί ή μη με τις τιμές, κερδοσκοπικές φούσκες στην αγορά ακινήτων και τη χρηματογορά κλπ.) και συνδέονται επίσης με πολιτιστικά και κοινωνικά στοιχεία πέραν του συστήματος παραγωγής (για παράδειγμα, με τις προτιμήσεις και τη συμπεριφορά των καταναλωτών και των

⁽¹⁵⁾ ΔΟΕ-ΔΝΤ, Οι προκλήσεις της ανάπτυξης, της Απασχόλησης και της Κοινωνικής Συνοχής, έγγραφο συζήτησης στην κοινή διάσκεψη ΔΟΕ-ΔΝΤ, Όσλο, 13 Σεπτεμβρίου 2010 (σελ. 67-73).

⁽¹⁶⁾ ΟΑΣΕ, Κατανομή των εισοδημάτων και φτώχεια στις χώρες του ΟΑΣΕ: άνιση ανάπτυξη, **Οκτώβριος 2008**

⁽¹⁷⁾ Οι λόγοι αυτοί συνδέονται με τα αρνητικά φαινόμενα «διάχυσης» που προκαλούνται στο εσωτερικό μιας νομισματικής ένωσης από χώρες με υψηλό χρέος και σε βάρος των υπολοίπων, μέσω του κοινού δείκτη επιτοκίου. De Grauwe P., *Economics of Monetary Union* (Οικονομία της νομισματικής ένωσης), Oxford University Press, 2009, κεφάλαιο 10.

⁽¹⁸⁾ Tabellini G., *Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision* (Μεταρρύθμιση του συμφώνου σταθερότητας: Εστίαση στη δημοσιονομική εποπτεία), VoxEU.org, Οκτώβριος 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο www.voxeu.org/index.php?q=node/5622.

αποταμιευτών). Πέραν των προβλημάτων αναγνώρισης και επιλογής αυτών των παραγόντων, τίθεται το ζήτημα του καθορισμού των επιπέδων συναγερωμού και αυτό της «βαρύτητας» κάθε πηγής ανισορροπιών⁽¹⁹⁾.

4.3.2 Σε αυτά προστίθεται πως δεν είναι αυτονόητη η σχέση μεταξύ του εντοπισμού των ανισοτήτων (μέσω των επιπέδων συναγερωμού), των διορθωτικών παρεμβάσεων και της επιτυχούς έκβασης των παρεμβάσεων εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Δεν είναι σίγουρο πως η παρέμβαση για την εγγύηση της μακροοικονομικής επανεξισορρόπησης θα επιτύχει τον εντοπισμό των καταλληλότερων οικονομικών πολιτικών προς τούτο. Ενδεχόμενες λανθασμένες αποφάσεις μάλιστα θα μπορούσαν να ευνοήσουν προκυκλικές πολιτικές, διευρύνοντας και παρατείνοντας το σημερινό στάδιο οικονομικής ύφεσης μέσω περιοριστικών παρεμβάσεων τη στιγμή που είναι απαραίτητες επεκτατικές παρεμβάσεις προς όφελος της ζήτησης. Ενδέχεται επίσης το μείγμα οικονομικών πολιτικών που χαράσσονται για επόμερους ΚΜ, αν και αναγκαίο για την αντιμετώπιση των εσωτερικών τους ανισορροπιών, να αποδειχθεί ακατάλληλο για την ΕΕ στο σύνολό της.

4.3.3 Οι δείκτες τους οποίους μοιάζει να προκρίνει η Επιτροπή για την εποπτεία – ιδίως οι τιμές και οι μισθοί, και κατά συνέπεια η ανταγωνιστικότητα – εξαρτώνται πρωτίστως από παράγοντες έξω από τη δημόσια σφαίρα (επιχειρήσεις και συνδικάτα) και άρα δεν ελέγχονται παρά έμμεσα και με καθυστέρηση από την οικονομική πολιτική, μέσω κινήτρων, ρύθμισης του ανταγωνισμού και κοινωνικού διαλόγου. Αυτό καθιστά τις μεταβλητές αυτές ακατάλληλες για αυτοματισμούς και έγκαιρες παρεμβάσεις, για αυτό δε η πρόταση της Επιτροπής τονίζει την ανάγκη ευελιξίας στην εφαρμογή των νέων κανόνων και συνεχούς αξιολόγησής τους.

4.4 Παράλληλα, η δέσμη νομοθετικών μέτρων που προτείνεται στερείται προβληματισμού ως προς τη νομισματική και πιστωτική πολιτική. Αυτή ωστόσο αποτελεί γονιμότερο πεδίο αναζήτησης μεγαλύτερου συντονισμού, στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής εποπτείας και του ελέγχου της υπερβολικής συγκέντρωσης χρέους (και παράλληλα, δανεισμού) στον ιδιωτικό τομέα⁽²⁰⁾, επί των οποίων η ΕΟΚΕ έχει ήδη καταθέσει προτάσεις⁽²¹⁾. Δεν υπάρχει αναφορά στο ρόλο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ως παράγοντα οικονομικής σταθερότητας (σύμφωνα με την θεσμική αυτονομία που δικαίως διαθέτει), παράλληλα με τις εθνικές κεντρικές τράπεζες και τους νεοσυσταθέντες οργανισμούς Ευρωπαϊκή Επιτροπή Συστημικού Κινδύνου και Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών.

4.4.1 Οι τελευταίοι είναι, έστω και δυνητικά, σε θέση να θεσπίσουν συνετότερη και πιο προσεκτική ευρωπαϊκή πολιτική εποπτείας των πιστώσεων σε σχέση με το παρελθόν, όταν ακατάλληλοι κανονισμοί και πρακτικές επέτρεψαν τις υπερβολές και οδήγησαν κατά συνέπεια σε κρίση ορισμένα ΚΜ, θέτοντας σε κίνδυνο τη

σταθερότητα ολόκληρης της ΟΝΕ. Υπενθυμίζεται πως χώρες που σήμερα αντιμετωπίζουν δυσκολίες, όπως η Ιρλανδία και η Ισπανία, πήρουν έως το 2007 τις προδιαγραφές του ΣΣΑ, με ισορροπημένους προϋπολογισμούς και χαμηλό δημόσιο χρέος, τη στιγμή που σε επίπεδο πιστώσεων επέκτειναν την προσφορά, πράγμα που οδήγησε στη φούσκα των ακινήτων, χωρίς αυτή η υπερβολική επέκταση των πιστώσεων να απασχολήσει τις νομισματικές αρχές της ΕΕ. Αυτά τα προβλήματα συνδέονται επίσης με το ρόλο των οργανισμών αξιολόγησης, και ιδίως με τον αντίκτυπο των αποφάσεών τους στα δημόσια οικονομικά των ΚΜ, θέματα για τα οποία η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την ανησυχία της⁽²²⁾.

4.4.2 Για αυτό το λόγο κρίνουμε σκόπιμη την εκχώρηση στην ΕΕ ειδικών εποπτικών και ρυθμιστικών εξουσιών που θα εμποδίζουν τις υπερβολικές επεκτάσεις των πιστώσεων στα ΚΜ, ιδίως όσον αφορά τα ενυπόθηκα δάνεια⁽²³⁾. Σε έναν ολοκληρωμένο χρηματοπιστωτικό χώρο όπως η ΟΝΕ θα ήταν σκόπιμο οι εποπτικές και ρυθμιστικές αρμοδιότητες να μην ανήκουν στις εθνικές αρχές αλλά σε τρίτο οργανισμό. Θα μπορούσαν δε να δοθούν αρμοδιότητες και εξουσίες στις νέες ευρωπαϊκές χρηματοπιστωτικές αρχές, προκειμένου αυτές να ασκήσουν αποτελεσματική την άμεση ή έμμεση εποπτεία του τραπεζικού συστήματος, παράλληλα με ρυθμιστικές παρεμβάσεις ως προς τις πιστώσεις, τα ρυθμιστικά κριτήρια των οποίων πρέπει να καθορισθούν.

4.5 Τέλος, η δέσμη νομοθετικών μέτρων που προτείνεται στερείται προβληματισμού ως προς τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Η ενδεχόμενη εμφάνιση ασύμμετρων κρίσεων στα ΚΜ της ευρωζώνης - δηλαδή διακυμάνσεις της προσφοράς ή της ζήτησης με αυξήσεις σε κάποιες χώρες και μειώσεις σε άλλες - καθιστά αναγκαία τη χρήση άλλων εργαλείων ευθυγράμμισης του οικονομικού συστήματος, δεδομένης της αδυναμίας ελιγμών είτε σε επίπεδο συναλλαγών είτε σε επίπεδο επιτοκίων⁽²⁴⁾. Εκτός των τιμών και των μισθών, που γενικά στερούνται ευελιξίας, η οικονομική θεωρία υποστηρίζει πως το μόνο αποτελεσματικό μέσο σε αυτήν την περίπτωση είναι ένα σύστημα προϋπολογισμού με μεγαλύτερη ευελιξία και με περισσότερους πόρους σε σχέση με το σημερινό. Κάτι τέτοιο θα επέτρεπε την πραγματοποίηση μεταβιβάσεων από τις περιοχές που ωφελήθηκαν από την κρίση σε αυτές που ζημιώθηκαν, είτε μέσω αυτόματων σταθεροποιητών είτε μέσω της χρηματοδότησης πανευρωπαϊκών επενδυτικών προγραμμάτων (δηλαδή μέσω της έκδοσης ευρωομολόγων)⁽²⁵⁾.

(19) Γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τους οργανισμούς αξιολόγησης, ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 117, και με τους οργανισμούς αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας, ΕΕ C 54 της 19.2.2011, σ. 37.

(20) Spaventa L., *How to prevent excessive current account imbalances (Πώς να αποφευχθούν υπερβολικές ανισορροπίες στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών)*, EuroIntelligence, Σεπτέμβριος 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο http://www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews%5Btt_news%5D=2909&tx_ttnews%5BbackPid%5D=901&hash=b44c8f9ae0.

(21) Εάν οι θετικές ή αρνητικές διακυμάνσεις εξισορροπούνται σε επίπεδο νομισματικής ένωσης, η κεντρική τράπεζα της Ένωσης δεν έχει πλέον λόγο να επέμβει στην νομισματική πολιτική (πρβλ. De Grauwe P., *Economics of Monetary Union (Οικονομολογία της Νομισματικής Ένωσης)*, ό.π., κεφ. 1).

(22) Monti M., *A New Strategy for the Single Market. At the Service of Europe's Economy and Society (Νέα στρατηγική για την ενιαία αγορά, στην υπηρεσία της οικονομίας και της κοινωνίας της Ευρώπης)*, Έκθεση προς τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Μάιος 2010. Delors J., Fernandes S., Mermet E., *Le semestre européen: un essai à transformer. Notre Europe (Το ευρωπαϊκό εξάμηνο: μια προσπάθεια μεταμόρφωσης της Ευρώπης μας)*, Les Brefs, n. 22, Φεβρουάριος 2011. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., *A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council (Ένα νέο πολιτικό σύμφωνο για βιώσιμη ανάπτυξη στην Ευρωζώνη: Ανοιχτή επιστολή στον Πρόεδρο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου)*, VoxEU.org, Δεκέμβριος 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

(19) Belke A., *Reinforcing EU Governance in Times of Crisis: The Commission Proposal and beyond (Ενίσχυση της διακυβέρνησης της ΕΕ σε περίοδο κρίσης: Η πρόταση της Επιτροπής και πέρα από αυτή)*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung - DIW, Έγγραφο συζήτησης, Βερολίνο, Νοέμβριος 2010.

(20) De Grauwe P., *Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea (Γιατί ένα σκληρότερο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης είναι κακή ιδέα)*, VoxEU.org, Οκτώβριος 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο www.voxeu.com/index.php?q=node/5615. Giavazzi F., Spaventa L., *The European Commission's proposals: Empty and useless (Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: κενές και άχρηστες)*, VoxEU.org, Οκτώβριος 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο www.voxeu.org/index.php?q=node/5680. Tabellini G., *Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision (Μεταρρύθμιση του συμφώνου σταθερότητας: Εστίαση στη δημοσιονομική εποπτεία)*, VoxEU.org, Οκτώβριος 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο www.voxeu.org/index.php?q=node/5622.

(21) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι επιπτώσεις της κρίσης του δημόσιου χρέους στη διακυβέρνηση της ΕΕ», ΕΕ C 51 της 17.2.2011, σ. 15.

4.6 Ως συμβολή στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ κινήτρων και κυρώσεων για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη, η ΕΟΚΕ συνιστά τα επιβαλλόμενα πρόσημα να μην κατανέμονται μεταξύ των κρατών μελών ανάλογα με το ακαθάριστο εθνικό εισόδημά τους (ΑΕΕ), όπως προτείνει η Επιτροπή, αλλά να διοχετεύονται στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας.

4.7 Σε αυτή τη γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ⁽²⁶⁾ πως οι κανονισμοί και οι αυτοματισμοί ενέχουν τον κίνδυνο όχι απλά να μην αποδώσουν καρπούς ως προς την πρόληψη σοβαρών κρίσεων, καθότι αυτές προέρχονται σχεδόν πάντοτε από έκτακτα και απρόβλεπτα γεγονότα, αλλά και να επιδεινώσουν την κατάσταση. Από τη μία πλευρά, ενδέχεται να μειώσουν την εμπιστοσύνη προς τα όργανα της ΕΕ, που στα μάτια των ευρωπαίων πολιτών απομακρύνονται από τις πολιτικές επιλογές και εμπιστεύονται τους «τεχνοκράτες των Βρυξελλών» - όπως αποδεικνύουν οι δημοσκοπήσεις του Ευρωβαρομέτρου ⁽²⁷⁾ - από την άλλη, παγώνουν την παραδοσιακή προσέγγιση της επίλυσης προβλημάτων που αφήνει σε δεύτερη μοίρα τα ζητήματα της ανάπτυξης, της κοινωνικής ισότητας και της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, απειλώντας έτσι να ακυρώσει εν τη γενέσει τους στόχους της στρατηγικής Ευρώπη 2020.

4.8 Η ίδια βραχυπρόθεσμη οπτική που διέπει τις χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες και η οποία έμοιαζε να έχει αναγνωριστεί ως βασικός παράγων της κρίσης μοιάζει σήμερα να καθοδηγεί την ευρωπαϊκή πολιτική ⁽²⁸⁾. Υπερισχύουν - τόσο στα όργανα της ΕΕ όσο και σε διακυβερνητικό επίπεδο ⁽²⁹⁾ - οι παρεμβάσεις «της στιγμής» για την αντιμετώπιση κρίσιμων καταστάσεων που απαιτούν ταχείες αποφάσεις, ή παράλληλα στις καθοριστικές εξελίξεις στην κοινή γνώμη των ΚΜ, τις οποίες παρακολουθούν με ενδιαφέρον οι πολιτικοί, ιδίως σε προεκλογικές περιόδους.

5. Προοπτικές παρέμβασης ενάντια στις μακροοικονομικές ανισορροπίες

5.1 Ο αποτελεσματικός συντονισμός των ευρωπαϊκών οικονομικών πολιτικών, που δεν επηρεάζεται από εκλογικές δυναμικές ή ξαφνικές μεταστροφές της κοινής γνώμης, διέρχεται αναγκαστικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ), την Επιτροπή των Περιφερειών και την ΕΟΚΕ, δηλαδή τα όργανα που εκπροσωπούν τους πολίτες και την κοινωνία των πολιτών. Έτσι μόνο μπορεί η διαδικασία συντονισμού που προβλέπεται από την Επιτροπή να προσδώσει ισχυρή δημοκρατική νομιμοποίηση στα προληπτικά και διορθωτικά μέτρα, και κατά συνέπεια να επιτύχει την ευρεία συναίνεση που μοιάζει αναγκαία για την αποτελεσματική τους εφαρμογή.

5.2 Ειδικότερα, στο ευρωπαϊκό εξάμηνο με τη σημερινή του μορφή, το ΕΚ έχει δευτερεύοντα ρόλο, που περιορίζεται στην

⁽²⁶⁾ Όπως το έκανε και στη γνωμοδότηση της *Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών*, ΕΕ C 107 της 6.4.2011, σ. 7

⁽²⁷⁾ Η μείωση της εμπιστοσύνης δεν σχετίζεται τόσο με τα ίδια τα όργανα της ΕΕ όσο με τη χρησιμότητα της συμμετοχής σε αυτήν. Στοιχεία του Ευρωβαρομέτρου 73 - Πρώτα αποτελέσματα, ερωτήματα Q49a και Q410a.

⁽²⁸⁾ Monti M., *Europe must buck short-term tendencies (Η Ευρώπη πρέπει να υπερπηδήσει τις βραχυπρόθεσμες τάσεις)*, Financial Times, 13 Δεκεμβρίου 2010.

⁽²⁹⁾ Πρόκειται για το σύμφωνο ανταγωνιστικότητας που παρουσίασαν οι κυβερνήσεις της Γαλλίας και της Γερμανίας την 4η Φεβρουαρίου 2011.

αρχική φάση του διαλόγου και την αρχική κατεύθυνση της διαδικασίας συντονισμού. Αντίθετα, θα μπορούσε να διαδραματίζει χριστότερο και αποδοτικότερο ρόλο μέσω του συντονισμού με τη δράση των εθνικών κοινοβουλίων στη φάση της συζήτησης και της έγκρισης του προϋπολογισμού των επιμέρους ΚΜ. Το ΕΚ μπορεί επίσης να διαδραματίσει αποτελεσματικό ρόλο στον καθορισμό του μακροοικονομικού πλαισίου αναφοράς, στην ιεράρχηση των προβλημάτων και στη χάραξη των οικονομικών πολιτικών. Μπορεί να αποτελέσει το χώρο χάραξης κοινής στρατηγικής που δεν περιορίζεται στη θέσπιση κανόνων και τυπικών διαδικασιών αλλά εξετάζει σε βάθος συγκεκριμένες πολιτικές για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης και των προσδοκιών των ευρωπαίων πολιτών.

5.3 Η εστίαση στις ανισορροπίες ως προς την ανταγωνιστικότητα συνεπάγεται την αυξημένη προσοχή στις διαπραγματεύσεις μεταξύ των κυβερνήσεων, των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως στην ευρωζώνη, όπου τα ΚΜ δε διαθέτουν πλέον την εναλλακτική δυνατότητα αναπροσαρμογής της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Οι σχέσεις μεταξύ των κυβερνήσεων, των εταίρων του κοινωνικού διαλόγου (συνδικάτα και εργοδοτικές οργανώσεις) και της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής της Επιτροπής.

5.4 Σε αυτό το πλαίσιο η ΕΟΚΕ, ως συμβουλευτικός οργανισμός των ευρωπαϊκών οργάνων, μπορεί να συμβάλει στην ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, λειτουργώντας ως φόρουμ ενθάρρυνσης του διαλόγου μεταξύ των οργάνων της κοινωνίας των πολιτών. Η προστιθέμενη αξία της ΕΟΚΕ είναι ακριβώς η αντιπροσώπευση των οργάνων που μπορούν να επιτύχουν, μετά από τη δέουσα αξιολόγηση, τη συναίνεση ως προς τις οικονομικές πολιτικές των ΚΜ. Αυτό επιτρέπει στην ΕΟΚΕ να συμβάλει σημαντικά στο έργο και στην ευαισθητοποίηση όχι μόνο των πολιτικών ηγετών, αλλά κυρίως των πολιτών των ΚΜ και του παραγωγικού, κοινωνικού και πολιτικού ιστού της ΕΕ.

5.4.1 Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να καθιερώσει ετήσια ειδική συνεδρίαση για τη συζήτηση των συστάσεων και του τρόπου επίτευξης συναίνεσης όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις σε εθνικό επίπεδο, λαμβανομένου υπόψη του κοινωνικού αντικτύπου των υιοθετούμενων μέτρων ⁽³⁰⁾. Αυτή η συζήτηση θα μπορούσε να διεξαχθεί το φθινόπωρο, μετά την επίσημη υιοθέτηση των συστάσεων προς τα ΚΜ, τα συμπεράσματα των οποίων θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη βάση της συζήτησης με τις αντίστοιχες εθνικές ΟΚΕ, τα εθνικά κοινοβούλια και το ΕΚ, πράγμα που θα επιτρέψει την καλύτερη αξιολόγηση των στρατηγικών που θα υιοθετηθούν καθώς και τον καταμερισμό τους σε εθνικό επίπεδο.

5.5 Σκόπιμη κρίνεται επίσης η εντονότερη και λειτουργικότερη χρήση του μακροοικονομικού διαλόγου (MED). Αναβαθμιζόμενος ποιοτικά, ο τελευταίος θα καταστεί μέσο από κοινού αξιολόγησης, από τις κυβερνήσεις και τους κοινωνικούς εταίρους της οικονομικής κατάστασης σε επίπεδο ΕΕ και των μέτρων που πρέπει να ληφθούν, σε στενή σύνδεση με τη διαδικασία του κοινωνικού διαλόγου και τις διαβουλεύσεις σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου η δυναμική της ΕΕ να συντονιστεί με τις εθνικές δυναμικές όσον αφορά την κοινωνική συμβατότητα.

⁽³⁰⁾ Όπως προτάθηκε στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ *Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών*, ΕΕ C 107 της 6.4.2011, σ. 7.

5.5.1 Η πρόληψη και η διόρθωση των ανισορροπιών δεν μπορεί να αποτελεί αποκλειστικά υπόθεση της Επιτροπής και των κυβερνήσεων των ΚΜ⁽³¹⁾. Η διαδικασία διαμόρφωσης των μισθών και των τιμών αποτελεί καθοριστική πτυχή του ευρύτερου μηχανισμού παρακολούθησης των μακροοικονομικών ανισορροπιών: κατά συνέπεια κάθε σχετική πολιτική δράση πρέπει να συνυπολογίζει το άρθρο 153 (5) της Ευρωπαϊκής Συνθήκης και να περιλαμβάνει τους κοινωνικούς εταίρους, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Προς τούτο, ο MED σε ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να ενισχυθεί μέσω σταθερής δομής και οργάνωσης, ενώ σε εθνικό

επίπεδο μέσω βελτίωσης της σχέσης του με τον κοινωνικό διάλογο και τους αρμόδιους φορείς. Οι εθνικές κυβερνήσεις πρέπει να στηρίζουν και να ενθαρρύνουν την παρουσία επιχειρήσεων και συνδικάτων σε αυτούς τους οργανισμούς καθώς και τις συνεπαγόμενες μορφές συλλογικής διαπραγμάτευσης. Δεδομένης της πολυπλοκότητας και των καθυστερήσεων στη διόρθωση των ανισορροπιών μέσω εθνικών μεταρρυθμίσεων, η ενίσχυση του MED μπορεί να τον καταστήσει αποτελεσματικότερο, ταχύτερο και συντονισμένο μέσο διατήρησης της συνοχής μεταξύ των μακροοικονομικών προβληματισμών και της δυναμικής της αγοράς εργασίας.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽³¹⁾ Watt A., *Economic Governance in Europe: A Change of Course only after Ramming the Ice*, Social Europe Journal (Οικονομική διακυβέρνηση στην Ευρώπη: αλλαγή πορείας μόνο μετά τη θραύση του πάγου), 30 Ιουλίου 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice. Watt A., **European economic governance: what reforms are to be expected and what are needed, paper for European Alternatives** (Ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση: ποιες μεταρρυθμίσεις αναμένονται και ποιες χρειάζονται, άρθρο για τις εναλλακτικές της Ευρώπης), 2010, διαθέσιμο στο διαδίκτυο: www.euroalter.com/wp-content/uploads/2010/11/Watt-ENG.pdf.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή Βίβλος σχετικά με τα συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων»

COM(2010) 370 τελικό

(2011/C 218/10)

Εισηγητής: ο κ. **Joachim WUERMELING**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε στις 12 Ιουλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το θέμα:

«Λευκή Βίβλος: Συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων»

COM(2010) 370 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 148 ψήφους υπέρ, 7 κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την Λευκή Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα συστήματα εγγύησης των ασφαλίσεων και στηρίζει την πρόθεσή της να προτείνει μέτρα προστασίας των ασφαλισμένων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.2 Στηρίζει, επίσης, τις προσπάθειες της Επιτροπής σχετικά με την θέσπιση εναρμονισμένων κανόνων όσον αφορά τα εθνικά συστήματα ασφάλισης. Επιδιοκμαίνει την πρόθεση της Επιτροπής να διατυπώσει ευρωπαϊκή οδηγία με υψηλό επίπεδο προστασίας με τη μορφή της ελάχιστης εναρμόνισης, προκειμένου τα εθνικά συστήματα να μπορούν να προσφέρουν μεγαλύτερη προστασία. Το σύστημα εγγύησης θα πρέπει να ισχύει ως μέσο προστασίας «ύστατης ανάγκης», στην περίπτωση που τα υπόλοιπα, όπως τα μέσα εποπτείας, έχουν εξαντληθεί.

1.3 Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα δύο τελευταία χρόνια έχει βελτιωθεί σημαντικά η μέριμνα για τη φερεγγυότητα των ασφαλιστικών εταιρειών μέσω της εποπτείας και των κεφαλαιακών απαιτήσεων. Εμπειρικά, το ποσοστό πτωχεύσεων ασφαλιστικών εταιρειών είναι χαμηλό και αναμένεται να μειωθεί περαιτέρω χάρη σε αυτά τα μέτρα. Αυτό θα πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τον σχεδιασμό των συστημάτων εγγύησης, ώστε να επιτευχθεί μια ισορροπημένη σχέση μεταξύ κόστους και οφέλους. Η ΕΟΚΕ τάσσεται, επομένως, υπέρ της διατύπωσης ευρωπαϊκών απαιτήσεων που πληρούν, αφενός, το στόχο της εξασφάλισης καταναλωτών και εργαζομένων και δεν επιβαρύνουν, αφετέρου, τις επιχειρήσεις και τους ασφαλισμένους.

1.4 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Επιτροπή πολύ ορθά θίγει στην Λευκή Βίβλο το πρόβλημα της απεριόριστης κάλυψης από τα συστήματα εγγύησης. Θα πρέπει οπωσδήποτε να ληφθεί μέριμνα ώστε να μην βρεθούν σε δυσχερή θέση υγιείς ασφαλιστικές επιχειρήσεις λόγω της απεριόριστης εγγυητικής ευθύνης. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιδοκμαίνει το γεγονός ότι η Επιτροπή εξετάζει στην Λευκή Βίβλο περιορισμούς των αξιώσεων των ασφαλισμένων.

1.5 Εάν αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προσδώσει ιδιαίτερη προσοχή στο χρονικό σημείο

εισαγωγής του συστήματος εγγύησης. Επίσης, πρέπει πρώτα να έχουν εξαντληθεί όλες οι εποπτικές δυνατότητες παρέμβασης πριν ενεργοποιηθεί το σύστημα εγγύησης. Αρκεί απλώς να μην πληρούνται οι όροι περί ελάχιστης κεφαλαιακής απαίτησης σύμφωνα με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» για την ενεργοποίηση του συστήματος εγγύησης.

1.6 Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των συστημάτων, η ΕΟΚΕ συνιστά να επανεξετασθούν οι επιμέρους επιλογές με βάση τα αποτελέσματα της «πέμπτης μελέτης ποσοτικού ανκτικτύπου (QIS5)» που διεξήχθη στα πλαίσια της οδηγίας «Φερεγγυότητα II». Γενικά, αν και συνιστάται ο καθορισμός ενός ορισμένου βαθμού προστασίας σε επίπεδο ΕΕ, η ειδική χρηματοδότηση θα πρέπει να προσαρμόζεται στους εκάστοτε εθνικούς κινδύνους και στους κινδύνους των επιμέρους ασφαλιστικών κλάδων.

1.7 Λαμβάνοντας υπόψη τα υφιστάμενα εθνικά συστήματα εγγύησης, η ευρωπαϊκή ρύθμιση θα πρέπει να εγγυάται υψηλό και κατάλληλο επίπεδο προστασίας. Θέματα πρακτικής εφαρμογής όπως οι λεπτομέρειες του τρόπου συγκέντρωσης των εισφορών, το χρονικό σημείο της χρηματοδότησης, η επιλογή μεταβίβασης του χαρτοφυλακίου ή χορήγησης αποζημιώσεων και ο καθορισμός ειδικών συστημάτων ασφαλείας για τους εκάστοτε κλάδους, μπορούν να ρυθμίζονται από τα κράτη μέλη.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι ασφαλιστικές εταιρείες καλύπτουν βασικούς κινδύνους για τον καταναλωτή όπως η ασθένεια, τα ατυχήματα ή η αστική ευθύνη και προσφέρουν μέριμνα για τα γηρατειά⁽¹⁾. Η αθέτηση υποχρεώσεως μιας ασφαλιστικής εταιρείας μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα ανεπανόρθωτη απώλεια ολόκληρης της περιουσίας του καταναλωτή ή σημαντικού μέρους αυτής, και τούτο μπορεί να οδηγήσει μέχρι και στην οικονομική του εξαθλίωση.

2.1.1 Η ανάγκη ενός συστήματος εγγύησης δεν αφορά στον ίδιο βαθμό όλους τους ασφαλιστικούς κλάδους. Ενώ στον κλάδο της ασφάλειας ζωής υπάρχει συχνά ο κίνδυνος απώλειας του κεφαλαίου που έχει αποταμιευτεί, δεν συμβαίνει το ίδιο και στον κλάδο της ασφάλειας ζημιών.

(¹) ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 38, σημείο 1.4.

2.1.2 Το κεφαλαιοποιητικό σύστημα ασφάλειας ζωής αποσκοπεί στην μακροπρόθεσμη μέριμνα για το γήρας ή για τους επιζώντες. Σε περίπτωση απώλειάς της, χωρίς προστασία από την αφερεγγυότητα, θα έχανε την αξία του σημαντικό μέρος των προσωπικών εισφορών. Σε σοβαρές περιπτώσεις, ενδέχεται να χρειαστεί η συνδρομή κρατικών ασφαλιστικών συστημάτων. Επομένως, στην περίπτωση αυτή είναι κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ ιδιαίτερα επείγουσα η δημιουργία συστημάτων εγγυήσεων.

2.1.3 Στην περίπτωση της ασφάλειας ζημιών και αστικής ευθύνης, πρέπει να προστατεύονται οι ασφαλισμένοι οι οποίοι κατά τη στιγμή της πτώχευσης είχαν αξίωση αποζημίωσης που δεν είχε ακόμη εκπληρωθεί. Ωστόσο, στην περίπτωση των λοιπών ασφαλισμένων, δεν τίθεται το πρόβλημα της μεταφοράς του συμβολαίου σε άλλον ασφαλιστή με λιγότερο ευνοϊκούς όρους, εφόσον στο μεταξύ η ηλικία του αντισυμβαλλόμενου είναι μεγαλύτερη ή η κατάσταση της ασθένειας του έχει επιδεινωθεί. Κατά κανόνα, η συμπληρωματική κάλυψη μπορεί να γίνει στην αγορά με παρόμοιους όρους.

2.2 Σύμφωνα με στοιχεία της Επιτροπής, από τις 5 200 ασφαλιστικές εταιρείες (2008), μόλις 130 έχουν καταστεί αφερέγγυες από το 1994. Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι οι εταιρείες υποχρεούνται από τον νόμο να διατηρούν ίδια κεφάλαια με τα οποία μπορούν να ικανοποιηθούν σε μια τέτοια περίπτωση οι απαιτήσεις των ασφαλισμένων ή τουλάχιστον μέρος αυτών.

2.3 Κατά το παρελθόν, δεν είχε θεωρηθεί απαραίτητη η θέσπιση συστημάτων εγγυήσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης για την σπάνια περίπτωση της πτώχευσης μιας ασφαλιστικής εταιρείας. Η Επιτροπή είχε ξεκινήσει το 2001 κάποιες προεργασίες για την σύνταξη οδηγίας, αλλά το σχέδιο αναβλήθηκε. Αν και στην οικονομία της αγοράς δεν συνηθίζονται τα συλλογικά συστήματα εγγυήσεων, ωστόσο παρόμοια συστήματα έχουν εφαρμοστεί συχνά στον χρηματοπιστωτικό τομέα εξαιτίας των ιδιαίτερων κινδύνων για τους καταναλωτές.

2.4 Στον τραπεζικό τομέα υπάρχει ήδη από το 1994 πανευρωπαϊκή εγγύηση καταθέσεων εξαιτίας του κινδύνου μαζικής απόσυρσης καταθέσεων που θα αποσταθεροποιούσε ουσιαστικά τις χρηματοπιστωτικές αγορές⁽²⁾. Επί του παρόντος, το εν λόγω σύστημα προσαρμόζεται στις νέες συνθήκες⁽³⁾. Οι κίνδυνοι στον ασφαλιστικό τομέα είναι διαφορετικοί από αυτούς που αντιμετωπίζει ο τραπεζικός τομέας, διότι στο πρώτο δεν υπάρχει κίνδυνος μαζικής απόσυρσης καταθέσεων ή ανάγκη αναχρηματοδότησης. Επομένως, ένα αποτελεσματικό σύστημα για τον ασφαλιστικό τομέα πρέπει είναι διαφορετικό, από πλευράς δομής, από αυτό των τραπεζών.

2.5 Για να προστατεύσει τον πελάτη από την απώλεια των δικαιωμάτων του, ο νομοθέτης έχει λάβει πολυάριθμα μέτρα που αφορούν τον ασφαλιστικό τομέα: εκτενή και ενεργό εποπτεία, υψηλές κεφαλαιακές απαιτήσεις, αυστηρούς κανόνες για την επένδυση κεφαλαίου και προστασία της θεμελίωσης δικαιώματος στη νομοθεσία περί πτωχεύσεων. Ο κίνδυνος οικονομικών προβλημάτων για έναν ασφαλιστή μειώνεται ακόμα περισσότερο με την εφαρμογή της οδηγίας «Φερεγγυότητα II»⁽⁴⁾.

2.6 Οι κίνδυνοι από την πρωτασφάλιση καλύπτονται επιπλέον με αντασφαλίσεις, με αποτέλεσμα να μειώνεται κι άλλο ο κίνδυνος πτώχευσης. Με το συνδυασμό και τη διαφοροποίηση πολλών διαφορετικών κινδύνων σε επίπεδο αντασφαλίσεων δημιουργούνται ισχυροί δεσμοί μεταξύ ασφαλιστικών εταιρειών, οι οποίοι προστατεύουν περαιτέρω τους καταναλωτές.

2.7 Λαμβάνοντας υπόψη τις συνέπειες της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η ΕΕ έθεσε την χρηματοπιστωτική εποπτεία σε μία νέα, ευρωπαϊκή βάση. Όσον αφορά τις ασφάλειες, σε αυτό συγκαταλέγεται και η σύσταση «Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων» (ΕΑΑΕΣ).

2.8 Ο ασφαλιστικός κλάδος παρέμεινε σχετικά σταθερός στη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Δεν την προκάλεσε αυτός⁽⁵⁾, αλλά επλήγη από τις επιπτώσεις της. Ευρωπαίοι ασφαλιστές υποχρεώθηκαν σε αποσβέσεις και δεν μπορούν να εξασφαλίσουν την απαραίτητη απόδοση των επενδύσεων λόγω των χαμηλών επιτοκίων που προέκυψαν από τα μέτρα διάσωσης και νομισματικής πολιτικής. Τα θεαματικά οικονομικά προβλήματα στον κλάδο, όπως για παράδειγμα στην αμερικανική AIG, ή πιο πρόσφατα στην Ambac, δεν προκλήθηκαν από την παραδοσιακή ασφαλιστική δραστηριότητα αλλά από χρηματοπιστωτικά παράγωγα τραπεζικού χαρακτήρα. Αυτό είναι πιθανόν να επαναληφθεί, ιδίως σε περιπτώσεις επιχειρήσεων και χρηματοπιστωτικών ομίλων που δραστηριοποιούνται τόσο στον τραπεζικό όσο και στον ασφαλιστικό τομέα.

2.9 Συστήματα εγγυήσης των ασφαλίσεων υπάρχουν ήδη σε 12 από τα 27 κράτη μέλη⁽⁶⁾ και είναι εξαιρετικά πολύπλοκα: σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχει σχετική εγγύηση μόνο για συγκεκριμένους κλάδους. Επιπλέον, η έκταση της κάλυψης των συστημάτων διαφέρει. Ενίοτε, παρέχονται κρατικές εγγυήσεις.

2.10 Κατά κανόνα, οι ασφαλιστικοί όμιλοι με πανευρωπαϊκή δραστηριότητα λειτουργούν στις εθνικές αγορές μέσω εθνικών ανεξάρτητων θυγατρικών εταιρειών που καταβάλλουν εισφορές στο εκάστοτε εθνικό σύστημα εγγυήσεων. Σε περίπτωση που μια μεγάλη ευρωπαϊκή επιχείρηση αντιμετωπίσει σοβαρά οικονομικά προβλήματα, τα εθνικά συστήματα εγγυήσεων θα παράσχουν κατά κανόνα επαρκή προστασία στους πελάτες. Η ΕΟΚΕ ζητεί ωστόσο, να αναπτυχθεί ένα ευρωπαϊκό σύστημα εγγυήσεων για τις ασφαλιστικές εταιρείες που αναπτύσσουν διασυνοριακές δραστηριότητες, που θα καλύπτει τυχόν ανεπάρκειες των εθνικών συστημάτων εγγυήσεων.

2.11 Τελικά, οι δαπάνες που δημιουργεί το σύστημα εγγυήσης μετατίθενται στους ασφαλισμένους μέσω υψηλότερων ασφαλίσεων. Βέβαια, ο μεμονωμένος καταναλωτής προστατεύεται σε περίπτωση αφερέγγυτητας. Όμως, το σχετικό κόστος το επωμίζεται το σύνολο των καταναλωτών.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με τους προβληματισμούς της Επιτροπής στο κεφάλαιο 3 της Λευκής Βίβλου

3.1 Φύση της ενδεχόμενης δράσης της ΕΕ (Λευκή Βίβλος 3.1)

Οι εθνικές ασφαλιστικές αγορές διαφέρουν σημαντικά ως προς τη δομή των προϊόντων και των κινδύνων. Πρέπει συνεπώς να επιλεγεί το μέσο της οδηγίας ελάχιστης εναρμόνισης προκειμένου τα κράτη μέλη να συνεκτιμήσουν τις εθνικές ιδιαιτερότητες του δικαίου των πτωχεύσεων, του συμβατικού δικαίου, του φορολογικού δικαίου και της κοινωνικής νομοθεσίας, καθώς και προκειμένου να διατηρήσουν υφιστάμενους και δοκιμασμένους μηχανισμούς εγγυήσης ασφαλίσεων, εφόσον συνάδουν με τις διατάξεις της οδηγίας.

⁽²⁾ ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 38, σημείο 1.3.

⁽³⁾ Για μια γενική επισκόπηση των εν λόγω συστημάτων στις χώρες του ΟΟΣΑ, βλ. έκθεση υπ' αριθμ. DAF/AS/WD (2010)20 του ΟΟΣΑ της 10ης Νοεμβρίου 2010.

⁽²⁾ ΕΕ L 135 της 31.5.1994, σ. 5 και ΕΕ L 84 της 26.3.1997, σ. 22.

⁽³⁾ COM(2010) 368 τελικό 2010/0207 (COD) της 12.7.2010.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 224/11 της 30.8.2008, σημείο 3.1.

3.2 Επίπεδο συγκέντρωσης και ρόλος των συστημάτων εγγύησης ασφαλίσεων (Λευκή Βίβλος 3.2)

3.2.1 Καταρχάς, εκείνο που προέχει είναι να αποφευχθεί η πτώχευση μιας ασφαλιστικής εταιρείας. Σε αυτό θα συμβάλει ένα αποτελεσματικό σύστημα εποπτείας. Αν δεν επαρκεί αυτό, θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα συστήματα εγγυήσεων.

3.3 Γεωγραφικό πεδίο (Λευκή Βίβλος 3.3)

Η Επιτροπή προτιμά την αρχή της χώρας καταγωγής. Άλλωστε αυτό συνάδει και με την αρχή της ευρωπαϊκής ασφαλιστικής εποπτείας: σύμφωνα με την οδηγία «Φερεγγυότητα II», η εποπτεία όλων των δραστηριοτήτων των ασφαλιστών της ΕΕ γίνεται στο κράτος όπου έχουν την έδρα τους. Αυτό ισχύει και για τη δραστηριότητα που διεξάγεται μέσω της ελεύθερης εγκατάστασης υποκαταστημάτων χωρίς αυτοτελή νομική υπόσταση ή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σε διασυνοριακό επίπεδο.

3.4 Καλυπτόμενα ασφαλιστήρια συμβόλαια (Λευκή Βίβλος 3.4)

3.4.1 Επειδή υπάρχουν διαφορές μεταξύ της ασφάλισης ζωής και ζημιών είναι εύλογο να δημιουργηθούν για τους τομείς αυτούς χωριστοί μηχανισμοί εγγύησης. Εντός των κλάδων, ο κίνδυνος είναι από λίγο ως πολύ παρόμοιος. Σε αυτήν την περίπτωση μπορεί ακόμα να δικαιολογηθεί η αμοιβαία κάλυψη υποχρεώσεων. Αντίθετα, είναι δύσκολο να δικαιολογηθεί γιατί, για παράδειγμα, άτομα που έχουν ασφαλίσει την οικοσκευή τους θα πρέπει να καταβάλουν εισφορές για ένα σύστημα εγγυήσεων από το οποίο θα χρηματοδοτηθεί η στήριξη φορέα ασφάλισης ζωής. Καθώς αυτό μπορεί να εξαρτάται από εθνικές ιδιαιτερότητες, όπως π.χ. από το εάν στην κάθε αγορά υπάρχει υποχρέωση να είναι χωριστές νομικές οντότητες οι επιχειρήσεις των διαφόρων ασφαλιστικών τομέων (η αποκαλούμενη αρχή της υποχρεωτικής εξειδίκευσης), ο ευρωπαίος νομοθέτης θα πρέπει να παραχωρήσει στα κράτη μέλη ελευθερία κινήσεων.

3.4.2 Όσον αφορά τις ασφάλειες οχημάτων και σε συνέχεια της γνωμοδότησης της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (CEIOPS), η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πως αυτές πρέπει να συμπεριληφθούν στην επόμενη οδηγία για τα συστήματα εγγυήσεων για λόγους σαφήνειας, ισότιμου ανταγωνισμού και μεγαλύτερης ευκολίας κατανόησης από τους καταναλωτές.

3.4.3 Η προστασία των επαγγελματικών συντάξεων δεν περιλαμβάνεται στις προτάσεις της Επιτροπής Μόνον οι παραδοσιακές ασφαλίσεις σύνταξης επιπίπτουν στο σύστημα εγγύησης. Όμως η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχει ανάγκη δράσης και σε άλλες επαγγελματικές συντάξεις και τάσσεται υπέρ της συμπερίληψης του ζητήματος αυτού στο πλαίσιο των μέτρων παρακολούθησης της εφαρμογής της Πράσινης Βίβλου για τις συντάξεις.

3.4.4 Η κατάλληλη και εύλογη συμμετοχή του ασφαλισμένου είναι αποτελεσματικό κίνητρο ώστε να ενδιαφερθεί περισσότερο για την ευρωστία του ασφαλιστή του, στο μέτρο που αυτό είναι δυνατό για τον καταναλωτή.

3.4.5 Θα ήταν σκόπιμο να θεσπιστούν ανώτατα όρια ή άλλες μορφές περιορισμού των παροχών του συστήματος εγγυήσεων, όπως ελάχιστα όρια ζημίας ή ίδια συμμετοχή όπως προτείνει και η CEIOPS στην γνωμοδότησή της. Παράλληλα δεν πρέπει να επιβαρυνθούν υπέρμετρα οι ασφαλισμένοι μέσω σώρευσης των περιορισμών. Αυτό θα ανακούφιζε αισθητά τα συστήματα εγγυήσεων, γεγονός που θα επηρέαζε και το κόστος. Αλλά και οι ασφαλισμένοι συνολικά θα αποκόμιζαν οφέλη, εφόσον αυτούς επιβαρύνει σε τελική ανάλυση το κόστος.

3.5 Επιλέξιμοι αιτούντες (Λευκή Βίβλος 3.5)

3.5.1 Η Επιτροπή υποστηρίζει δικαιολογημένα ότι η εγγύηση υπέρ όλων όσων δραστηριοποιούνται στην αγορά συνεπάγεται δυσανάλογα υψηλές δαπάνες. Στη Λευκή Βίβλο, εξ αρχής αναφέρεται ότι τα συστήματα εγγύησης αποτελούν μέτρο προστασίας των καταναλωτών. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι η προστασία προσώπων πρέπει να περιοριστεί στους καταναλωτές. Εντούτοις, θα πρέπει να καλύπτονται και οντότητες που σε ορισμένα εθνικά δίκαια απολαμβάνουν της ίδιας προστασίας με τους καταναλωτές είτε είναι λήπτες της ασφάλισης είτε ασφαλισμένοι ή δικαιούχοι.

3.5.2 Τα κράτη μέλη θα πρέπει εξ αρχής να μπορούν να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής των συστημάτων εγγυήσεων τις ασφάλειες καθαρά εμπορικού χαρακτήρα, όπως π.χ. ασφάλειες για την παύση λειτουργίας επιχειρήσεων ή για μεταφορικές υπηρεσίες: θα πρέπει επίσης να έχουν τη διακριτική ευχέρεια να αποφασίζουν αν είναι σκόπιμη η συμπερίληψη των μικρών επιχειρήσεων στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

3.6 Εάν αναλάβει νομοθετική πρωτοβουλία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προσδώσει ιδιαίτερη προσοχή στο χρονικό σημείο εισαγωγής του συστήματος εγγύησης και του φορέα που θα αποφασίζει σχετικά. Η Επιτροπή δεν εξετάζει την ενεργοποίηση του συστήματος εγγύησης μόνο σε περίπτωση πτώχευσης, αλλά ήδη για την αποτροπή της. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, για λόγους αποτελεσματικότητας και για να αντικατοπτρίζεται η φύση του συστήματος και ο σκοπός για τον οποίο σχεδιάστηκε, αρκεί να μην πληρούνται οι απαιτήσεις περί ελάχιστης κεφαλαιακής απαίτησης σύμφωνα με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» για την ενεργοποίηση του συστήματος εγγύησης.

3.7 Χρηματοδότηση (Λευκή Βίβλος 3.6)

3.7.1 Χρονοδιάγραμμα χρηματοδότησης (Λευκή Βίβλος 3.6.1)

3.7.1.1 Το ερώτημα εάν θα πρέπει να επιλεγεί η εκ των προτέρων ή η εκ των υστέρων χρηματοδότηση ή ένα μικτό σύστημα προκαλεί αντιπαράθεσεις. Όλα τα συστήματα έχουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα.

3.7.1.2 Η εκ των υστέρων χρηματοδότηση στερεί λιγότερο την αγορά από ρευστότητα και μέσω των χαμηλότερων δαπανών μειώνει τα ασφάλιστρα για τους ασφαλισμένους. Έτσι αποφεύγεται το πρόβλημα της ενδιάμεσης επένδυσης των συγκεντρωθέντων πόρων. Στην εκ των προτέρων χρηματοδότηση, δεν καταναλώνεται μέρος των πόρων για τη διαχείριση πριν ακόμα σημειωθεί πτώχευση.

3.7.1.3 Αντίθετα, η εκ των υστέρων χρηματοδότηση καθιστά δύσκολη την αντιμετώπιση του ηθικού κινδύνου. Επειδή ειδικά οι λιγότερο αξιόπιστες επιχειρήσεις έχουν εγκαταλείψει την αγορά τη στιγμή της χρηματοδότησης εξαιτίας της πτώχευσης τους, δεν μπορούν πλέον να συμμετάσχουν στην κάλυψη των δαπανών.

3.7.1.4 Το κυριότερο πλεονέκτημα της εκ των προτέρων χρηματοδότησης είναι ότι οι εισφορές μπορούν να εκτιμηθούν βάσει του κινδύνου αφερεγγυότητας. Οι συμμετέχοντες στην αγορά που έχουν επισφαλή επιχειρηματική συμπεριφορά καλούνται να συμμετάσχουν περισσότερο. Επίσης, οι προκυκλικές επιδράσεις είναι πιο πιθανό να αποφευχθούν με τη χρηματοδότηση εκ των προτέρων παρά εκ των υστέρων.

3.7.1.5 Το θέμα της χρονικής στιγμής της χρηματοδότησης δεν μπορεί να είναι καθοριστικό για την αποτελεσματικότητα του συστήματος εγγυήσεων. Τα πλεονεκτήματα ενός συστήματος χρηματοδότησης χωρίς αναδρομική ισχύ υπερβαίνουν κατά πολύ τα μειονεκτήματα και δεν υφίστανται λόγοι για τους οποίους θα ήταν σκόπιμο η απόφαση να επαφίεται στα κράτη μέλη σύμφωνα με τις εθνικές τους παραδόσεις και ιδιαιτερότητες. Για την αποτελεσματικότητα του συστήματος απαιτείται να προβλεφθεί στην οδηγία ενιαία μορφή χρηματοδότησης χωρίς αναδρομική ισχύ.

3.7.2 Επίπεδο στόχος (Λευκή Βίβλος 3.6.2)

3.7.2.1 Θα πρέπει να περιοριστούν οι δαπάνες για τα συστήματα εγγυήσεων, όπως προτείνει και η CEIOPS στη γνωμοδότησή της. Η υποχρεωτική απεριόριστη κάλυψη θα είχε ανυπολόγιστες οικονομικές συνέπειες για κάθε επιχείρηση. Το αποτέλεσμα θα ήταν κάθε ασφαλιστής να φέρει ευθύνη για το σύνολο της αγοράς (?). Η διαχείριση του κινδύνου σε κάθε επιχείρηση δεν θα εξαρτάται πλέον από τις δικές της αποφάσεις αλλά θα επηρεάζεται καθοριστικά από την επισφαλή συμπεριφορά των υπολοίπων ανταγωνιστών της.

3.7.2.2 Η Επιτροπή πρότεινε ένα επίπεδο στόχο της τάξεως του 1,2 % των μικτών εγγεγραμμένων ασφαλιστρών που θα έπρεπε να εισπραχθούν σε διάστημα 10 ετών. Η ΕΟΚΕ συνιστά να επανεξεταστούν οι επιμέρους επιλογές με βάση τα σχετικά με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» στοιχεία που είναι διαθέσιμα σήμερα. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τόσο η οδηγία «Φερεγγυότητα II» όσο και άλλοι μηχανισμοί παρέμβασης που θεσπίστηκαν για την καλύτερη προστασία των ασφαλισμένων. Αυτό τονίζεται και στην γνωμοδότηση της CEIOPS.

3.7.2.3 Η Επιτροπή υπολογίζει ότι η πιθανότητα ενεργοποίησης του συστήματος εγγυήσεων ανέρχεται στο 0,1 %. Ο υπολογισμός αυτός όμως στηρίζεται σε μία κάλυψη με ίδια κεφάλαια κατά 100 % των κεφαλαιακών απαιτήσεων φερεγγυότητας (SCR). Αν σε ορισμένα κράτη μέλη ή σε ορισμένους κλάδους το ύψος του ίδιου κεφαλαίου υπερβαίνει αυτό των κεφαλαιακών απαιτήσεων φερεγγυότητας (SCR), ο κίνδυνος πτώχευσης μειώνεται αντίστοιχα. Η οδηγία θα πρέπει συνεπώς να επιτρέπει στα εθνικά συστήματα εγγυήσεων να υπολογίζουν την χρηματοδότηση ανάλογα με τον πραγματικό κίνδυνο πτώχευσης στις εθνικές αγορές και στους επιμέρους κλάδους.

3.7.2.4 Η Επιτροπή δεν εξετάζει στην Λευκή Βίβλο το ερώτημα αν θα πρέπει να καταβληθούν εκ νέου εισφορές στο σύστημα εγγυήσεων όταν έχει προκληθεί ζημία. Προς τούτο απαιτείται η θέσπιση σαφών κανόνων και ορίων ώστε να αποκλείεται η απεριόριστη ευθύνη και να γνωρίζουν εκ των προτέρων οι επιχειρήσεις τις υποχρεώσεις τους, ώστε να είναι κατάλληλα προετοιμασμένες.

3.7.3 Συνεισφορές (Λευκή Βίβλος 3.6.3)

3.7.3.1 Η ρύθμιση των συνεισφορών θα πρέπει να στηρίζεται στα διαθέσιμα δεδομένα ώστε να περιοριστεί η γραφειοκρατία. Στον κλάδο της ασφάλειας ζωής, θα μπορούσε να ληφθεί ως βάση το ύψος του συσσωρευμένου κεφαλαίου και, στην ασφάλιση ζημιών, το ύψος των τεχνικών αποθεματικών. Προκειμένου να περιοριστεί η γραφειοκρατία, θα πρέπει να ληφθούν ως βάση τα υπάρχοντα στοιχεία. Άλλο κριτήριο θα μπορούσε να είναι το ύψος του ίδιου κεφαλαίου σε σύγκριση με τις κεφαλαιακές απαιτήσεις φερεγγυότητας (SCR). Ο ευρωπαϊός νομοθέτης θα πρέπει να καθορίσει τη μεθοδολογία και να δίνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να καθορίζουν τις λεπτομέρειες της ρύθμισης των συνεισφορών ώστε να μπορούν να λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες.

3.7.3.2 Πριν την προσφυγή στο σύστημα εγγυήσεων, οι φερέγγυοι ασφαλιστές θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να απορροφήσουν χωρίς χρηματοδοτική συμμετοχή επιχειρήσεις που κινδυνεύουν, εφόσον επιθυμούν να αναλάβουν την πελατεία των τελευταίων.

3.8 Μεταφορά χαρτοφυλακίου και/ή αποζημίωση βάσει απαιτήσεων (Λευκή Βίβλος 3.7)

3.8.1 Ως προς τα συστήματα εγγυήσεων υπάρχουν δύο διαφορετικές τεχνικές: η κατά περίπτωση αποζημίωση του ασφαλισμένου ή η συνέχιση του συμβολαίου μέσω ενός μηχανισμού εγγύησης σε περίπτωση αφερεγγυότητας μετά τη μεταβίβασή του σε αυτόν. Η ΕΟΚΕ θεωρεί χρήσιμη αυτή τη «μεταφορά χαρτοφυλακίου» για τον ασφαλισμένο όσον αφορά την ασφάλεια ζωής. Αντιθέτως, στις ασφάλειες ζημιών και ατυχημάτων πρέπει να αρκεί η αποζημίωση για την προστασία των καταναλωτών. Η ευρωπαϊκή οδηγία δεν θα πρέπει ωστόσο να παρεμποδίζει την εφαρμογή του συστήματος που είναι επωφελέστερο για τους καταναλωτές.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(?) ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 38, σημείο 2.7.3.1.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της Γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, αλλά απορρίφθηκε στην πορεία των συζητήσεων (άρθρο 54, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού).

Σημείο 2.10

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«2.10 Κατά κανόνα, οι ασφαλιστικοί όμιλοι με πανευρωπαϊκή δραστηριότητα λειτουργούν στις εθνικές αγορές μέσω εθνικών ανεξάρτητων θυγατρικών εταιρειών που καταβάλλουν εισφορές στο εκάστοτε εθνικό σύστημα εγγυήσεων. Σε περίπτωση που μια μεγάλη ευρωπαϊκή επιχείρηση αντιμετωπίσει σοβαρά οικονομικά προβλήματα, τα εθνικά συστήματα εγγυήσεων θα παράσχουν κατά κανόνα επαρκή προστασία στους πελάτες. Η ΕΟΚΕ ζητεί ωστόσο, να εξεταστεί σε μεταγενέστερο στάδιο αναπτύχσει ένα ευρωπαϊκό σύστημα εγγυήσεων για τις ασφαλιστικές εταιρείες που αναπτύσσουν διασυνοριακές δραστηριότητες, που θα καλύπτει τυχόν ανεπάρκειες των εθνικών συστημάτων εγγυήσεων.»

Αιτιολογία

Σε τούτο το στάδιο κρίνεται πρόωγη η πανευρωπαϊκή αμοιβαία διάσωση των ασφαλιστικών εταιρειών.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας για την τροπολογία

Ψήφοι υπέρ: 68

Ψήφοι κατά: 78

Αποχές: 13

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση και την αναφορά δεδομένων ταξινόμησης των καινούργιων επιβατικών αυτοκινήτων»

COM(2010) 657 τελικό

(2011/C 218/11)

Μόνος Εισηγητής: ο κ. MANOLIU

Στις 10 Νοεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση και την αναφορά δεδομένων ταξινόμησης των καινούργιων επιβατικών αυτοκινήτων

COM(2010) 657 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 148 ψήφους υπέρ και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η βιώσιμη κινητικότητα έγκειται στη μετακίνηση προσώπων και αγαθών σε ολόκληρη την Ευρώπη κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο, επιτυγχάνοντας τον περιορισμό των εκπομπών και την εξοικονόμηση καυσίμων. Αυτό προϋποθέτει ενημέρωση και πρόσβαση στα πιο ενδεδειγμένα μέσα μεταφοράς, καθώς και πραγματοποίηση επενδύσεων σε τεχνολογίες, υποδομές και συστήματα διαχείρισης που προάγουν την ελεύθερη και βιώσιμη μετακίνηση.

1.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ως βιώσιμη κινητικότητα νοείται η θέσπιση ενός κανονιστικού πλαισίου το οποίο θα πρέπει να παρέχει στην ευρωπαϊκή αυτοκινητοβιομηχανία τη δυνατότητα να ακμάσει και να συνεχίσει να καινοτομεί και να προάγει τεχνολογίες και οχήματα με χαμηλές εκπομπές καυσαερίων για ένα βιώσιμο μέλλον.

1.3 Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει ότι το νομοθετικό πλαίσιο για την υλοποίηση του στόχου ως προς τον μέσον όρο του στόλου καινούργιων αυτοκινήτων θα πρέπει να διασφαλίζει ανταγωνιστικούς ουδέτερους και κοινωνικά ισότιμους και βιώσιμους στόχους μείωσης, σε συνάρτηση με τα διαφορετικά χαρακτηριστικά των ευρωπαϊών κατασκευαστών αυτοκινήτων, και να αποτρέπει κάθε αδικαιολόγητη στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ κατασκευαστών αυτοκινήτων.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι «στο πνεύμα της βελτίωσης της νομοθεσίας» η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποσκοπεί «στην προώθηση συνεκτικής αλληλεπίδρασης μεταξύ διαφόρων τομέων πολιτικής, στην παροχή προβλεψιμότητας και στην επιδίωξη προστασίας του δημόσιου συμφέροντος (π.χ. περιβάλλον και ασφάλεια), επιχειρώντας, παράλληλα, να μειώσει τον κανονιστικό φόρτο της βιομηχανίας».

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δέσμευση έναντι μιας ολιστικής προσέγγισης και τη βούληση να ληφθούν υπόψη τόσο οι ποικίλες συνιστώσες της ανάπτυξης της βιομηχανίας και της ανταγωνιστικότητάς της όσο και τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη.

1.6 Κατά τον καθορισμό προτύπων για τις εκπομπές, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι έχει σημασία να συνεκτιμώνται οι συνέπειες για την ανταγωνιστικότητα αγορών και κατασκευαστών, με παράλληλη

τόνωση της καινοτομίας και μείωση της κατανάλωσης ενέργειας. Επίσης, σημαντική είναι η δημιουργία ενός κλίματος ασφάλειας προγραμματισμού στους κατασκευαστές αυτοκινήτων.

2. Ιστορικό

2.1 Η αγορά της ΕΕ για τα νέα επιβατικά αυτοκίνητα παρουσίασε πτώση της τάξεως του 5,5 % κατά το 2010, με συνολικό αριθμό 13 360 599 νέων οχημάτων τα οποία ταξινομήθηκαν καθ' όλη τη διάρκεια του έτους, σύμφωνα με αριθμητικά στοιχεία που παρασχέθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση Κατασκευαστών Αυτοκινήτων (ACEA). Το αποτέλεσμα του 2010 σηματοδοτήθηκαν από τη λήξη των κυβερνητικών προγραμμάτων για την ανανέωση του στόλου των αυτοκινήτων που εφαρμόζονταν σε πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους ταξινομήθηκαν 1 009 638 οχήματα, δηλαδή σημειώθηκε μείωση κατά 3,2 % σε ετήσια βάση.

2.2 Τον Δεκέμβριο (- 3,2 %), η ζήτηση καινούργιων αυτοκινήτων μειώθηκε σημαντικά στην Ισπανία (- 23,9 %), στην Ιταλία (- 21,7 %) και στο Ηνωμένο Βασίλειο (- 18 %). Η γαλλική αγορά παρέμεινε σταθερή (- 0,7 %), ενώ στη γερμανική αγορά παρατηρήθηκε αύξηση της τάξεως του 6,9 %.

2.3 Ο κλάδος των επιβατικών αυτοκινήτων περιλαμβάνει πλέον ευρύτερο φάσμα μοντέλων από ποτέ άλλοτε. Νέα πολυμορφικά είδη οχημάτων, όπως τα σπορ στέισον βάγκον και τα στέισον βάγκον/SUV (οχήματα ψυχαγωγίας/εργασίας - ΟΥΕ) ανταγωνίζονται με τα κροσόβερ (crossover) οχήματα, τα κουπέ, τα ανοιχτά (convertible) αυτοκίνητα, τα χάτσμπακ (hatchback) και τα στέισον βάγκον για ένα μερίδιο της αγοράς. Και αυτοί οι νέοι τύποι αμαξώματος κατανέμονται ικανοποιητικά μεταξύ των διαφόρων κλάδων αυτοκινήτων, από τα μοντέλα κόμπακτ (compact) έως τα αυτοκίνητα πολυτελείας.

2.4 Αυτή είναι μια καλή είδηση για τους αγοραστές, οι οποίοι έχουν περισσότερες επιλογές από την άποψη τόσο της τιμής όσο και του στυλ και της λειτουργικότητας. Η συμπεριφορά των καταναλωτών επηρεάζει τις συνολικές εκπομπές από τα επιβατικά αυτοκίνητα: θα πρέπει λοιπόν να παρέχονται στους καταναλωτές πληροφορίες όσον αφορά το εάν και κατά πόσον τα καινούργια επιβατικά αυτοκίνητα πληρούν τους στόχους ως προς τις εκπομπές.

2.5 Η βιώσιμη κινητικότητα έγκειται στη διασφάλιση του γεγονότος ότι οι καταναλωτές διαθέτουν πραγματικές επιλογές, αλλά και στην παρακίνησή τους για την αγορά του οχήματος που ανταποκρίνεται περισσότερο στις ανάγκες τους και στην εξοικείωσή τους με τις τεχνικές οικολογικής οδήγησης με σκοπό τη μείωση της άσκοπης ρύπανσης και την εξοικονόμηση πόρων.

2.6 Αυτό, κατά την κατασκευή των αυτοκινήτων, συνεπάγεται την ανάζητηση περισσότερο βιώσιμων υλικών, τη βελτίωση της εφοδιαστικής στην αλυσίδα εφοδιασμού για τον περιορισμό των περιττών αποβλήτων και των εκπομπών, καθώς και τον σχεδιασμό περισσότερων τμημάτων των αυτοκινήτων προς ανακύκλωση στο τέλος του κύκλου ζωής τους.

2.7 Οι κυβερνητικές πολιτικές πρέπει επίσης να περιλαμβάνουν μέσα πιο αποδοτικά από οικονομική άποψη για τη μείωση του CO₂, να παρέχουν εναρμονισμένα φορολογικά κίνητρα και να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη των εναλλακτικών καυσίμων και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, καθώς και των αντίστοιχων υποδομών τους.

2.8 Κατά συνέπεια, θα πρέπει να σχεδιαστεί μια νέα μέθοδος η οποία να καθιστά δυνατή την ισοβαρή συνεκτίμηση της εξοικονόμησης εκπομπών CO₂ από αμφικαύσιμα και πλειονοκαύσιμα οχήματα που μπορούν να λειτουργούν με εναλλακτικά καύσιμα.

2.9 Ο βιομηχανικός κλάδος θα χρειαστεί να επενδύσει ακόμη περισσότερο σε τεχνολογίες για τη μείωση των εκπομπών, συμπεριλαμβανομένων επίσης τεχνολογιών για την ευφυή διαχείριση της κυκλοφορίας, και να βελτιώσει περαιτέρω την αποδοτικότητα των κινητήρων.

2.10 Η ΕΕ έχει καταρτίσει μια φιλόδοξη στρατηγική προκειμένου να μειώσει τις εκπομπές CO₂ των οδικών οχημάτων⁽¹⁾ και πολλοί στόχοι έχουν ήδη επιτευχθεί. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 443/2009 σχετικά με τα πρότυπα επιδόσεων για τις εκπομπές από τα κινούμενα επιβατικά αυτοκίνητα θέτει ως στόχο για τις μέσες εκπομπές των κινούμενων επιβατικών αυτοκινήτων τα 130 g CO₂/km, στόχος ο οποίος θα πρέπει να επιτευχθεί έως το 2015.

2.11 Οι κατασκευαστές αυτοκινήτων καταβάλλουν προσπάθειες για την επίτευξη αυστηρών στόχων όσον αφορά τις εκπομπές CO₂ για τα κινούμενα επιβατικά αυτοκίνητα, έως το 2012, και έχουν θέσει πρόσθετους στόχους με ορίζοντα το 2020. Ο κλάδος της βιομηχανίας θα συμμετάσχει ενεργά στη δημόσια συζήτηση σχετικά με τις βιώσιμες μεταφορές.

2.12 Κατά την τελευταία εικοσαετία, οι εκπομπές CO₂ από αυτοκίνητα και επαγγελματικά οχήματα μειώθηκαν δραστικά, σημειώνοντας πτώση κατά περίπου 20 % έναντι του 1995. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε την πρόοδο αυτή, όπως επίσης και το γεγονός ότι οι επενδύσεις στην τεχνολογία των οχημάτων υπήρξαν η πρωταρχική κινητήρια δύναμη της επιτευχθείσας προόδου. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, για να επέλθει περαιτέρω σημαντική μείωση, η κοινωνία πρέπει να στραφεί πέρα από την τεχνολογία των οχημάτων.

2.13 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ αυτό ονομάζεται ολοκληρωμένη προσέγγιση, η οποία εγγυάται την ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας και της βιωσιμότητας του κλάδου της αυτοκινητοβιομηχανίας με σκοπό τη διαφύλαξη της παραγωγής αυτοκινήτων στην Ευρώπη, και παρέχει ένα αποτελεσματικό πλαίσιο για την ανάπτυξη και την τροφοδότηση της αγοράς με καθαρά και ενεργειακά αποδοτικά οχήματα.

2.14 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρακολουθούν τον αριθμό των οχημάτων που ταξινομούνται με στόχο να εκτιμούν τον αντίκτυπο επί της διαδικασίας παρακολούθησης και την επίτευξη του στόχου της ΕΕ όσον αφορά τις μέσες εκπομπές από τον στόλο κινούμενων επιβατικών αυτοκινήτων, σύμφωνα με τη γνώμη της επιτροπής κλιματικών μεταβολών.

2.15 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι στόχοι της ΕΕ για τα κινούμενα επιβατικά αυτοκίνητα είναι αναγκαίοι προκειμένου να αποφευχθεί ο κατακερματισμός της εσωτερικής αγοράς ως συνέπεια της θέσπισης διαφορετικών μέτρων σε επίπεδο κρατών μελών.

2.16 Οι κοινοί στόχοι παρέχουν στους κατασκευαστές μεγαλύτερη βεβαιότητα προγραμματισμού και περισσότερη ευελιξία για την εκπλήρωση των απαιτήσεων μείωσης των εκπομπών CO₂, απ' ό,τι θα προσέφεραν οι χωριστοί εθνικοί στόχοι μείωσης.

3. Δεδομένα, διαβίβαση δεδομένων, πηγές δεδομένων, διαχείριση και έλεγχος δεδομένων

3.1 Σύμφωνα με το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 443/2009, τα κράτη μέλη καταγράφουν και διαβιβάζουν ετησίως στην Επιτροπή ορισμένα δεδομένα για κάθε κινούμενο επιβατικό αυτοκίνητο που ταξινομείται στην επικράτειά τους κατά το προηγούμενο έτος⁽²⁾.

3.2 Τα δεδομένα αυτά πρόκειται να αποτελέσουν τη βάση για τον υπολογισμό του στόχου ειδικών εκπομπών CO₂ για τους κατασκευαστές κινούμενων επιβατικών αυτοκινήτων και για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης των κατασκευαστών προς τους εν λόγω στόχους· συνεπώς, κρίνεται απαραίτητη η εναρμόνιση των κανόνων συγκέντρωσης και αναφοράς των εν λόγω δεδομένων.

3.3 Για να εκτιμηθεί πλήρως η συμμόρφωση του εκάστοτε κατασκευαστή προς τον αντίστοιχο για αυτόν στόχο ειδικών εκπομπών CO₂ που υπολογίζεται σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 443/2009, αλλά και η απόκτηση της απαραίτητης εμπειρίας σχετικά με την εφαρμογή του εν λόγω κανονισμού, η Επιτροπή χρειάζεται λεπτομερή δεδομένα. Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη οφείλουν να διασφαλίζουν την καταγραφή και διαβίβαση των εν λόγω δεδομένων στην Επιτροπή.

3.4 Ανεξαρτήτως των πηγών δεδομένων που χρησιμοποιεί κάθε κράτος μέλος για την κατάρτιση των συγκεντρωτικών δεδομένων παρακολούθησης και των λεπτομερών δεδομένων παρακολούθησης, τα εν λόγω δεδομένα βασίζονται σε πληροφορίες που αναγράφονται στο πιστοποιητικό συμμόρφωσης του αντίστοιχου επιβατικού αυτοκινήτου.

3.5 Οι κύριες πηγές δεδομένων που θα χρησιμοποιηθούν από τα κράτη μέλη για τη συλλογή των δεδομένων είναι τα πιστοποιητικά συμμόρφωσης ή τα έγγραφα έγκρισης τύπου. Η άδεια κυκλοφορίας δεν μπορεί να υποκαταστήσει το πιστοποιητικό συμμόρφωσης για την ταξινόμηση ενός οχήματος. Η βεβαίωση εγγραφής χορηγείται μόνο αφού έχει ταξινομηθεί το όχημα.

3.6 Κρίνεται σημαντικό τα δεδομένα ταξινόμησης των κινούμενων επιβατικών αυτοκινήτων να είναι ακριβή και να ενδεικνύονται για επεξεργασία στο πλαίσιο του υπολογισμού του στόχου ειδικών εκπομπών. Τα κράτη μέλη καταχωρίζουν και αναφέρουν πληροφορίες σχετικά με πρόσφατα ταξινομημένα οχήματα που έχουν σχεδιαστεί για χρήση εναλλακτικών καυσίμων, συμπεριλαμβανομένων και πληροφοριών σχετικά με το ποσοστό των πρατηρίων καυσίμων στην επικράτειά τους.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1014/2010 της Επιτροπής σχετικά με την παρακολούθηση και την αναφορά δεδομένων ταξινόμησης των κινούμενων επιβατικών αυτοκινήτων κατ' εφαρμογήν του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 443/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, ΕΕ L 293 της 11.11.2010, σελ. 15.

⁽¹⁾ ΕΕ L 140, 5.6.2009, σελ.1.

3.7 Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν τη διαχείριση, τη συγκέντρωση, τον έλεγχο, την επαλήθευση και τη διαβίβαση των συγκεντρωτικών δεδομένων παρακολούθησης και των λεπτομερών δεδομένων παρακολούθησης.

3.8 Τα δεδομένα πρέπει να παρακολουθούνται και να καταγράφονται ανά κατασκευαστή. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό ο εκάστοτε κατασκευαστής να προσδιορίζεται σαφώς και να διακρίνεται από την εμπορική επωνυμία του κατασκευαστή.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών»

COM(2010) 791 τελικό — 2011/0001 (COD)

(2011/C 218/12)

Εισηγητής: **ο κ. HERNÁNDEZ BATALLER**

Στις 19 Ιανουαρίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει 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. 2006/2004 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών

COM(2011) 791 τελικό — 2011/0001 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 104 ψήφους υπέρ, 13 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής και επικροτεί την πρόθεσή της να προσδώσει στην νομοθεσία της Ένωσης μεγαλύτερη σαφήνεια, νομική βεβαιότητα και ασφάλεια δικαίου.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η προτεινόμενη αναθεώρηση έχει τόσο ισχνό περιεχόμενο και δεν καλύπτει όλες τις πτυχές του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 οι οποίες, βάσει της εμπειρίας που έχει αντληθεί από την έναρξη της ισχύος του, έχει αποδειχθεί ότι χρειάζονται τροποποίηση.

1.3 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή, όταν προβεί στην προσεχή αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004, να λάβει υπόψη τις προτάσεις που εκτίθενται στο παρόν έγγραφο για τη βελτίωση της σημερινής συνεργασίας μεταξύ αρχών προστασίας των καταναλωτών.

2. Ιστορικό

2.1 Η ΕΟΚΕ είχε ήδη τοποθετηθεί υπέρ της πρότασης ⁽¹⁾ κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004, παρότι εξέφρασε τη λύπη της για ορισμένες ελλείψεις, οι οποίες απέβαιναν, ειδικότερα, εις βάρος του προτεινόμενου συστήματος αμοιβαίας συνδρομής και του προβλεπόμενου συστήματος αμοιβαιότητας, και οι οποίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε καταστάσεις δυσμενείς για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

2.2 Στις 27 Οκτωβρίου 2004, υιοθετήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 ⁽²⁾ σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την

προστασία των καταναλωτών, σύμφωνα με τους βασικούς όρους που προβλέπονταν στη σχετική πρόταση.

3. Έκθεση εφαρμογής

3.1 Στις 2 Ιουλίου 2009, η Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση περί της εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 ⁽³⁾. Στην έκθεση αυτή εξετάζονται το θεσμικό πλαίσιο και το πλαίσιο επιβολής της νομοθεσίας όσον αφορά τη συγκρότηση του δικτύου, τη λειτουργία του δικτύου αυτή καθεαυτή, καθώς και το πλαίσιο της συνεργασίας. Η ΕΟΚΕ, σε σχετική γνωμοδότηση ⁽⁴⁾, έχει ήδη εκφράσει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν ζήτησε τη γνώμη της σχετικά με την έκθεση περί της εφαρμογής του κανονισμού.

3.2 Συμπερασματικά, η Επιτροπή πιστεύει ότι το δίκτυο δεν έχει ακόμη αναπτύξει πλήρως το δυναμικό του, και παρατηρεί ότι θα πρέπει να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα της λειτουργίας του χάρη σε μια δέσμη μέτρων στα οποία, την κατάλληλη στιγμή, θα πρέπει επίσης να συμπεριληφθεί η αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 ως προς τις πτυχές που αφορούν: τους κανόνες εφαρμογής, την υιοθέτηση ετήσιου σχεδίου δράσης για την επιβολή της νομοθεσίας, τις κοινές δραστηριότητες όπως οι «σαρώσεις», την προώθηση μιας ενιαίας ερμηνείας της νομοθεσίας της ΕΕ ή τον ορισμό της για τη βελτίωση της προβολής του δικτύου.

4. Πρόταση της Επιτροπής

4.1 Στις 3 Ιανουαρίου 2011, η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004, με την οποία προτίθεται να προσαρμόσει το περιεχόμενο του παραρτήματος του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία σε θέματα προστασίας των καταναλωτών, ώστε να αντικατοπτρίζει τις πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις σε θέματα προστασίας των καταναλωτών.

⁽¹⁾ ΕΕ C 108 της 30.4.2004, σ. 86.

⁽²⁾ ΕΕ L 364 της 9.12.2004, σ. 1.

⁽³⁾ COM(2009) 336 τελικό.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 100.

4.2 Η προσαρμογή του παραρτήματος στα σημερινά δεδομένα αφορά την απόληψη από το παράρτημα αυτό της νομοθεσίας που δεν αφορά τη συνεργασία σε θέματα προστασίας των καταναλωτών μεταξύ των εθνικών αρχών επιβολής αυτής της νομοθεσίας, καθώς και την ενημέρωση των παραπομπών στην μη ισχύουσα πλέον νομοθεσία με την αντικατάστασή τους από παραπομπές στην νέα νομοθεσία περί προστασίας των καταναλωτών.

4.3 Αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, την κατάργηση ορισμένων παραπομπών (όπως η παραπομπή στην οδηγία για την παραπλανητική και τη συγκριτική διαφήμιση) ⁽⁵⁾ ή την αντικατάσταση άλλων (όπως στην περίπτωση των οδηγιών για την καταναλωτική πίστωση, για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων ή, ακόμη, για τη χρονομεριστική μίσθωση).

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής, καθώς πιστεύει ότι η σαφήνεια στη διατύπωση των νομικών κανόνων της Ένωσης οδηγεί σε μεγαλύτερη νομική βεβαιότητα και ασφάλεια δικαίου για όλους τους πολίτες. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της για την κατάσταση των αυτοαπασχολούμενων και των μικρών επιχειρήσεων που είναι παρόμοια με αυτήν που υφίστανται οι καταναλωτές απέναντι στις μεγάλες επιχειρήσεις, ιδίως όσον αφορά τους δικτυακούς οικονομικούς κλάδους.

5.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει, ακόμη μία φορά, την Επιτροπή, προκειμένου να προωθήσει με συνεκτικό τρόπο τη διοικητική αυτή συνεργασία που κρίνεται απαραίτητη για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, και αναγνωρίζει τις προσπάθειες που έχει καταβάλει η Επιτροπή υπέρ της διαφάνειας με την υιοθέτηση της σύστασης της 1ης Μαρτίου 2011, όπου εκτίθενται «κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή των κανόνων προστασίας των δεδομένων στο σύστημα συνεργασίας για την προστασία των καταναλωτών» ⁽⁶⁾.

5.3 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόταση είναι υπερβολικά μετριοπαθής και παραλείπει να εξετάσει πολλά από τα ζητήματα που εκκρεμούν όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ αρχών προστασίας των καταναλωτών. Η Επιτροπή δεν εξετάζει καν τα ζητήματα που είχε χαρακτηρίσει ως ανεπάρκειες στην έκθεση εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004.

5.3.1 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, θα έπρεπε να εξετάζονται, στην πρόταση τροποποίησης, ορισμένα από τα ακόλουθα ζητήματα:

5.4 Συστηματική επιτήρηση της αγοράς

5.4.1 Η εκτέλεση αρμοδιοτήτων επιτήρησης και ελέγχου των αγαθών και υπηρεσιών που διέπονται από κοινοτική νομοθεσία απαιτεί κοινό και σχολαστικό σχεδιασμό κατά τον προγραμματισμό, ως προς τον χρόνο αλλά και ως προς το περιεχόμενο, των δράσεων που πρέπει να αναπτύξουν σε κάθε περίπτωση οι αρχές προστασίας των καταναλωτών των κρατών μελών. Κρίνεται σκόπιμο να θεσπιστούν ισοδύναμοι μηχανισμοί παρακολούθησης, ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση των υπερεθνικών διατάξεων, μέσω συστηματικών εκστρατειών επιτήρησης της αγοράς που θα καθιστούν δυνατή ανά πάσα στιγμή τη διατήρηση υψηλού και ενιαίου επιπέδου προστασίας των καταναλωτών στο χώρο της ενιαίας αγοράς.

⁽⁵⁾ Η οδηγία 2006/114/ΕΚ επιδιώκει την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών μόνο όσον αφορά τη συγκριτική διαφήμιση. Στο παράρτημα του Κανονισμού θα συμπεριληφθεί επίσης αναφορά στα σχετικά άρθρα της εν λόγω οδηγίας.

⁽⁶⁾ ΕΕ L 57 της 2.3.2011, σ. 44.

5.4.2 Ο ετήσιος συντονισμός των δραστηριοτήτων ελέγχου, ιδίως όσον αφορά τους κανόνες οριζόντιου χαρακτήρα, θα μπορούσε να συμπληρώνεται με πρωτοβουλίες ενημέρωσης και έρευνας αγοράς μέσω των συστηματικών απολογισμών, που θα τυποποιούσαν τις «σαρώσεις», οι οποίες σήμερα διενεργούνται συγκυριακά.

5.5 Διαδικασία επιβολής κυρώσεων

5.5.1 Για την αποφυγή «επίπτωσης των συνόρων», κατά την εφαρμογή καταστατικών μέτρων στις περιπτώσεις παραβίασης της ισχύουσας κοινοτικής νομοθεσίας θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα ελάχιστης εναρμόνισης των κοινών κριτηρίων της διαδικασίας επιβολής κυρώσεων και των ιδίων των κυρώσεων που επιβάλλουν οι αρχές προστασίας των καταναλωτών, προκειμένου να επιτευχθεί όμοια αποτελεσματικότητα και όμοιες εγγυήσεις κατά την κίνηση και τη διεκπεραίωση παρεμφερών διαδικασιών για όμοιες παραβάσεις.

5.6 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι αποκλίσεις ως προς θεμελιώδεις πτυχές των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων μπορεί να οδηγήσουν σε παραβίαση των διατάξεων της ΕΕ, να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την προστασία των καταναλωτών και τον ενιαίο χαρακτήρα της αγοράς, να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά και, τελικά, να υπονομεύσουν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών.

5.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η εμβάθυνση της σύγκλισης και η αύξηση της αυστηρότητας των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων είναι αναγκαίες για την αποτροπή του κινδύνου δυσλειτουργίας της ενιαίας αγοράς. Προτείνει προς τούτο τη θέσπιση ενός ελάχιστου συνόλου κοινών κριτηρίων για μια ελάχιστη προσέγγιση των εθνικών συστημάτων κυρώσεων, που θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν:

- κατάλληλες μορφές διοικητικών κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης βασικών διατάξεων·
- δημοσίευση των σοβαρών κυρώσεων·
- επιβολή αρκετά υψηλών διοικητικών προστίμων αναλόγως της παραβίασης που έλαβε χώρα·
- κριτήρια που πρέπει να συνυπολογίζονται κατά την επιβολή των κυρώσεων·
- κυρώσεις σε συνάρτηση με τα φυσικά ή τα νομικά πρόσωπα·
- πιθανή θέσπιση ποινικών κυρώσεων για τις σοβαρότερες παραβάσεις·
- κατάλληλους μηχανισμούς στήριξης για την αποτελεσματική επιβολή των κυρώσεων.

5.8 Παρακολούθηση της ποιότητας αγαθών και υπηρεσιών

5.8.1 Όσον αφορά την ανάπτυξη της προαναφερόμενης πρωτοβουλίας «Συστηματική επιτήρηση της αγοράς», μία ειδική περίπτωση συνίσταται στη μεθοδολογία παρακολούθησης αγαθών και υπηρεσιών και στον κατάλληλο αναλυτικό προσδιορισμό βάσει του οποίου εξακριβώνεται η τήρηση των αντίστοιχων κανόνων και οι πληροφορίες που αυτοί πιστοποιούν, ειδικότερα δε η πρόληψη και η εξασφάλιση της ποιότητας που τους χαρακτηρίζει.

5.8.2 Το ζητούμενο είναι να θεσπιστεί μια κοινή διαδικασία για την παρακολούθηση, η οποία να καταλήγει σε μεθοδολογική σύγκλιση της πρακτικής αυτής, καθώς και να σχεδιαστεί ένας διεθνικός προγραμματισμός, που θα επεκτείνεται το φάσμα της παρακολούθησης με όσο το δυνατόν αποδοτικότερη χρήση των πόρων που διαθέτει η κάθε συμμετέχουσα αρχή, έτσι ώστε να αποτρέπονται επικαλύψεις που θα μπορούσαν να προκαλέσουν ανεπιθύμητες διαφορές πίεσης στο ζήτημα αυτό.

5.8.3 Εκτός από τα ενιαία κριτήρια δράσης ως προς την επιλογή των προϊόντων που θα παρακολουθούνται, πρέπει επίσης να καθορίζονται στην κοινή διαδικασία οι πτυχές που αφορούν τον εντοπισμό των δειγμάτων, την τυποποίηση των εγγράφων, τη διενέργεια των αρχικών, των συγκριτικών και των οριστικών αναλυτικών δοκιμών, καθώς και όλα τα άλλα θέματα που δεν προβλέπονται στους κανόνες ποιότητας ή σε οιαδήποτε άλλη σχετική νομοθεσία.

5.9 Η αναγκαιότητα της πρωτοβουλίας αυτής είναι προφανής σε μια παγκοσμιοποιημένη αγορά, όπου το διασυνοριακό εμπόριο αποτελεί, όλο και περισσότερο, τον συνήθη κανόνα κατά τις αναζητήσεις των καταναλωτών προς ικανοποίηση των καταναλωτικών τους επιθυμιών και αναγκών.

5.10 **Ασφάλεια των προϊόντων.** Παρά το γεγονός ότι πρόκειται σίγουρα για τον κατ' εξοχήν τομέα συνεργασίας και ότι, κατά συνέπεια, εμφανίζει μεγαλύτερο βαθμό αρμονικής ανάπτυξης, η συνεργασία στον τομέα αυτόν παρουσιάζει ακόμη ορισμένες ελλείψεις που δεν καλύπτονται από το σύστημα ταχείας ανταλλαγής πληροφοριών, το κοινώς καλούμενο «δίκτυο έγκαιρης προειδοποίησης», το οποίο εξάλλου θα μπορούσε να βελτιωθεί συμπληρωματικά με την καθιέρωση μηχανισμών και μέσων σχετικών με την αντίληψη, τη διαχείριση και την κοινοποίηση κινδύνων, όπως ακριβώς προβλέπεται για τους κινδύνους που αφορούν τρόφιμα.

5.10.1 Συγκεκριμένα, η τακτική εκπόνηση ενός Ευρωβαρομέτρου για τη μελέτη της αντίληψης που διαμορφώνουν οι καταναλωτές σχετικά με τον κίνδυνο που παρουσιάζουν ορισμένα μη εδωδιμα προϊόντα θα αποτελούσε ασφαλώς πλεονέκτημα για την εξέταση και άλλων σχετικών πτυχών, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούν την ενημέρωση και εκπαίδευση των πολιτών σε θέματα κατανάλωσης.

5.10.2 Άλλο μέτρο που θα μπορούσε να προταθεί στον τομέα αυτόν, προκειμένου να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων δικτύων προειδοποίησης, είναι η συνένωση όλων αυτών των δικτύων ώστε να δημιουργηθεί ένα ενιαίο εργαλείο που θα ευνοεί τη διαλειτουργικότητα, δηλαδή την ανταλλαγή στοιχείων ανεξάρτητα από την προέλευση και τις πηγές, τόσο της πληροφορίας όσο και των αρμόδιων διαχειριστικών οργάνων (υγειονομικών, αγρο-διατροφικών, καταναλωτικών, φορολογικών κλπ.).

5.11 **Συνυπολογισμός δεοντολογικών και περιβαλλοντικών κριτηρίων για τη χορήγηση άδειας διάθεσης στην αγορά αγαθών και υπηρεσιών.** Πολύ ενδιαφέρουσα, αλλά και απαραίτητη, φαίνεται η επέκταση των διαδικασιών που αφορούν την προαναφερόμενη κοινοποίηση προειδοποιήσεων, ώστε να καλύπτει και προϊόντα που πρέπει να αποσυρθούν από την αγορά για οικολογικούς, δεοντολογικούς ή άλλου είδους λόγους που αφορούν επιχειρηματικές πρακτικές που θίγουν την αξιοπρέπεια των προσώπων ή το περιβάλλον στο οποίο αναπτύσσονται σύμφωνα με τις παραβιάσεις που προβλέπονται στις συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, την υποβάθμιση του περιβάλλοντος ή την εξάντληση των φυσικών πόρων, τόσο κατά τα στάδια της παραγωγής και της διανομής όσο και της εμπορίας και της παροχής των αντίστοιχων αγαθών και υπηρεσιών.

5.11.1 Ιδιαίτερα κρίσιμη, στα πλαίσια της μετεγκατάστασης της κατασκευής και της μεταποίησης, είναι η άγνοια, εκ μέρους των καταναλωτών, σημαντικών πληροφοριών σχετικά με την προέλευση των προϊόντων: πού και πώς παράγεται και διανέμεται ένα προϊόν, καθώς και ο οικονομικός και κοινωνικός του αντίκτυπος στην κοινωνία όπου παράγεται ή κατασκευάζεται. Προς τούτο οι καταναλωτές πρέπει να διαθέτουν, στο μέτρο του δυνατού, πληροφόρηση μέσω ιστοσελίδων ή άλλων μέσων σχετικά με τα ζητήματα αυτά, καθώς και πληροφορίες που θα τους επιτρέπουν να μη συμβάλουν άθελά τους στην κατανάλωση προϊόντων που προέρχονται από παράνομες πρακτικές. Πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν στοιχεία που θα επιτρέπουν στους καταναλωτές να συνυπολογίζουν και άλλα κριτήρια κατά την απόφαση αγοράς, πέρα από τα συμβατικά κριτήρια εγγυημένης ποιότητας και τιμής, ούτως ώστε η καταναλωτική τους δραστηριότητα να μην συμβάλλει παρά τη θέλησή τους στη διαιώνιση παράνομων πρακτικών που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με το συγκεκριμένο προϊόν και που, ασφαλώς, εάν είχαν την κατάλληλη πληροφόρηση, θα τους είχαν αποτρέψει από τη συγκεκριμένη επιλογή.

5.11.2 Το δικαίωμα του καταναλωτή να έχει πρόσβαση σε πλήρη πληροφόρηση σχετικά με τα αγαθά που του προσφέρονται, αυτό που θα μπορούσε να ονομαστεί «κοινωνική ιχνηλασιμότητα των προϊόντων», σχετίζεται τόσο με την προστασία του ανταγωνισμού όσο και με την πραγματική ενίσχυση της δύναμης των καταναλωτών και του ρόλου τους στην αγορά, μέσα από τις επιλογές στις οποίες προβαίνουν ελεύθερα όταν λαμβάνουν μια αγοραστική απόφαση (η κάθε αγορά ισοδυναμεί με ψήφο).

5.12 *Πρώθηση των ορθών επιχειρηματικών πρακτικών στο πεδίο της υπεύθυνης κατανάλωσης*

5.12.1 Η σημασία και οι προεκτάσεις που αποκτούν, όλο και περισσότερο, τα προγράμματα κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων απαιτούν πρωταγωνιστικό ρόλο των πολιτικών ανταγωνισμού στο ζήτημα αυτό, καθώς και συμβουλευτική συνδρομή των καταναλωτών στα μηνύματα κοινωνικής ευθύνης.

5.12.2 Επιπλέον, η υιοθέτηση κοινών κριτηρίων και πολιτικών πρώτης όρας όσον αφορά τον έλεγχο των προγραμμάτων κοινωνικής ευθύνης των διασυνοριακών επιχειρήσεων ως προς την επίδρασή τους στους καταναλωτές και τους χρήστες σε υπερεθνική κλίμακα, θα πρέπει να συμπληρωθεί με πειστικούς μηχανισμούς αναγνώρισης ορθών πρακτικών, όπως η αυτορρύθμιση, οι κώδικες συμπεριφοράς, τα διακριτικά σήματα ποιότητας και οποιαδήποτε άλλη προαιρετική πρωτοβουλία αποβλέπει στη σύγκλιση των εκατέρωθεν συμφερόντων.

5.12.3 Εξάλλου, οι δράσεις αυτές αυξάνουν την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων μέσα σε μια αγορά δικαίου ανταγωνισμού, που μπορεί να ανατροφοδοτείται εποικοδομητικά και να δημιουργεί πλεονεκτήματα για όλες τις συνιστώσες της (παραγωγούς, διανομείς, καταναλωτές), μέσα από συνέργειες που καθιστούν σαφές ότι οι ανταγωνισμοί δεν είναι αναπόφευκτοι, ιδίως σε ένα περιβάλλον αμοιβαιότητας ως προς την άσκηση των διαφόρων δραστηριοτήτων και αναγνώρισης, εκ μέρους καταναλωτών και χρηστών, της προτιθέμενης αξίας που αυτό προσφέρει.

5.12.4 Στην πρωτοβουλία αυτή, θα πρέπει επίσης να ληφθούν ιδιαίτερως υπόψη θέματα αγρο-οικολογίας, δικαίου εμπορίου, υπεύθυνης κατανάλωσης, επισιτιστικής κυριαρχίας κλπ., καθώς και άλλες πτυχές που αποκτούν καίρια σημασία, όπως αυτές που σχετίζονται με τους γενετικά τροποποιημένους οργανισμούς.

5.13 Συλλογικές αγωγές

5.14 Οι συλλογικές αγωγές παραλείψεως διέπονται από κοινοτική ρύθμιση, σε αντίθεση με τις συλλογικές αγωγές αποζημιώσεως, για τις οποίες η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως τονίσει ότι είναι σκόπιμη η θέσπιση εναρμονισμένου κοινοτικού πλαισίου που να περιλαμβάνει και τη δυνατότητα απαίτησης για ζημίες ευτελούς αξίας.

5.15 Σε περίπτωση σοβαρών παραβάσεων, η δήμευση των αθέμιτων κερδών από διάπραξη παραβάσεων και οι αποζημιώσεις με χαρακτήρα κυρώσεως θα πρέπει να προβλεφθούν ως μέτρα συμπληρωματικά των κυρώσεων που θα επιβάλλονται από τις αρχές, ενώ τα σχετικά έσοδα, όπως έχει επανειλημμένως υποστηρίξει η ΕΟΚΕ⁽⁷⁾, θα πρέπει να τροφοδοτούν ένα «Ταμείο αρωγής για συλλογικές προσφυγές», το οποίο θα διευκολύνει την άσκηση συλλογικών αγωγών αποζημιώσεως εκ μέρους των ενώσεων καταναλωτών. Παράλληλα, οι οργανώσεις καταναλωτών και οι αρχές θα πρέπει επίσης να συνεισφέρουν οικονομικά στο εν λόγω ταμείο. Επί του προκειμένου, η ΕΟΚΕ⁽⁸⁾ υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι απαιτείται η θέσπιση εναρμονιστικής υπερεθνικής νομοθεσίας για τις συλλογικές αγωγές, ώστε να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών.

5.16 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι πρέπει να συμπεριληφθεί στις διατάξεις του κανονισμού η ενίσχυση της συνεργασίας των αρχών με τις ενώσεις καταναλωτών και η δυνατότητα της αρμόδιας εθνικής αρχής να αναθέτει σε «άλλους φορείς» την παύση ή την απαγόρευση ενδοκοινοτικών παραβάσεων.

5.17 Εναλλακτικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών

5.17.1 Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει έγγραφο διαβούλευσης «σχετικά με τη χρήση της εναλλακτικής επίλυσης διαφορών (ΕΕΔ)

για τη ρύθμιση διαφορών που σχετίζονται με εμπορικές συναλλαγές και πρακτικές στην Ευρωπαϊκή Ένωση», για το οποίο δεν ζητήθηκε η γνώμη της ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον την πρόταση της Επιτροπής προκειμένου να τοποθετηθεί, για άλλη μία φορά, επί των συμπληρωματικών αυτών συστημάτων πρόσβασης σε αποτελεσματική ένδικη προστασία.

5.17.2 Προς τον σκοπό αυτό, προκειμένου να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών, θα πρέπει να μελετηθεί η δυνατότητα καθιέρωσης κοινοτικού διακριτικού σήματος για τις εγκαταστάσεις ή επιχειρήσεις που προσχωρούν στα εν λόγω συστήματα.

5.18 Δίκτυα και κόμβοι πόρων

5.18.1 Είναι σκόπιμο να προωθηθούν οι ευρωπαϊκοί κόμβοι μέσω της θέσπισης μέτρων ανάπτυξης των υφιστάμενων δικτύων συνεργασίας, με στόχο την προώθηση της ενημέρωσης, κατάρτισης και εκπαίδευσης των καταναλωτών (για παράδειγμα, ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών, εκδόσεις, προγράμματα και σχέδια κλπ.).

5.19 **Ιχνηλασιμότητα των τιμών.** Σε μια ενιαία αγορά όπου οι καταναλωτές αντιμετωπίζουν τις ίδιες ανησυχίες και προβλήματα, και η παγκοσμιοποίηση της οποίας δυσχεραίνει την πρόσβαση σε ακριβείς πληροφορίες, αφενός, ενώ, αφετέρου, καθιστά αδιαφανή τη διαμόρφωση των τιμών των αγαθών, κρίνεται σκόπιμο να θεσπιστεί μια μέθοδος ιχνηλασιμότητας των τιμών για βασικά παρόμοια προϊόντα, ώστε να αποκτήσει μεγαλύτερη συνοχή η ενιαία αγορά, εις όφελος των καταναλωτών και χρηστών, και ειδικότερα μεγαλύτερη διαφάνεια, γεγονός που θα ανανεώσει την εμπιστοσύνη τους, η οποία και αποτελεί ισχυρό δείκτη υγιούς οικονομίας σε έναν συγκεκριμένο τόπο, στην προκειμένη περίπτωση την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁷⁾ ΕΕ C 162, της 25.6.2008, σ. 1 και ΕΕ C 175, της 28.7.2009, σ. 20

⁽⁸⁾ ΕΕ C 324, της 30.12.2006, σ.1.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

A) Το ακόλουθο σημείο της γνωμοδότησης του τμήματος τροποποιήθηκε καθώς η Ολομέλεια ενέκρινε σχετική τροπολογία, ωστόσο έλαβε περισσότερες από το ένα τέταρτο των ψήφων (άρθρο 54, εδάφιο 4, του Εσωτερικού Κανονισμού):

«5.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η εμβάθυνση της σύγκλισης και η αύξηση της αυστηρότητας των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων είναι αναγκαίες για την αποτροπή του κινδύνου δυσλειτουργίας της ενιαίας αγοράς. Προτείνει προς τούτο τη θέσπιση ενός ελάχιστου συνόλου κοινών κριτηρίων για μια ελάχιστη προσέγγιση των εθνικών συστημάτων κυρώσεων, που θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν:

- κατάλληλες μορφές διοικητικών κυρώσεων σε περίπτωση παραβίασης βασικών διατάξεων·
- δημοσίευση των κυρώσεων·
- επιβολή αρκετά υψηλών διοικητικών προστίμων·
- κυρώσεις σε συνάρτηση με τα φυσικά ή τα νομικά πρόσωπα·
- κριτήρια που πρέπει να συνυπολογίζονται κατά την επιβολή των κυρώσεων·
- πιθανή θέσπιση ποινικών κυρώσεων για τις σοβαρότερες παραβάσεις·
- κατάλληλους μηχανισμούς στήριξης για την αποτελεσματική επιβολή των κυρώσεων.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας για την τροπολογία:

Ψήφοι υπέρ: 82
 Ψήφοι κατά: 44
 Αποχές: 10

B) Οι ακόλουθες τροπολογίες, που έλαβαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων, απορρίφθηκαν στη διάρκεια της συζήτησης (άρθρο 54, εδάφιο 3, του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 5.11.2

«5.11.2 Το δικαίωμα του καταναλωτή να έχει πρόσβαση σε πλήρη πληροφόρηση σχετικά με τα αγαθά που του προσφέρονται, αυτό που θα μπορούσε να ονομαστεί “κοινωνική χρηλασιμότητα των προϊόντων”, σχετίζεται τόσο με την προστασία του ανταγωνισμού όσο και με την πραγματική ενίσχυση της δύναμης των καταναλωτών και του ρόλου τους στην αγορά, μέσα από τις επιλογές στις οποίες προβαίνουν ελεύθερα όταν λαμβάνουν μια αγοραστική απόφαση (η κάθε αγορά ισοδυναμεί με ψήφο).»

Αιτιολογία

Στην πράξη είναι ανέφικτη η αναγραφή όλων των απαιτούμενων πληροφοριών στην ετικέτα του προϊόντος, ιδίως για τις ΜμΕ. Κάτι τέτοιο θα επιφέρει μια πρόσθετη (διοικητική) επιβάρυνση για τις ΜμΕ που παράγουν και διανέμουν προϊόντα και υπηρεσίες, θα προκαλέσει ανταγωνιστικό μειονέκτημα αλλά και προβλήματα κατά την εισαγωγή προϊόντων από τρίτες χώρες.

Εκτός αυτού, διαθέτουν οι οργανώσεις των καταναλωτών ήδη μελέτες σχετικά με τη χρήση των πληροφοριών αυτών από τους καταναλωτές και την προθυμία των καταναλωτών να καταβάλουν το πρόσθετο κόστος που συνεπάγεται η παροχή αυτών των πληροφοριών

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 45
 Ψήφοι κατά: 75
 Αποχές: 4

Σημείο 5.16

«5.16 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι πρέπει να συμπεριληφθεί στις διατάξεις του κανονισμού η ενίσχυση της συνεργασίας των αρχών με τις ενώσεις καταναλωτών και η δυνατότητα της αρμόδιας εθνικής αρχής να αναθέτει σε “άλλους φορείς” την παύση ή την απαγόρευση ενδοκοινοτικών παραβάσεων.»

Αιτιολογία

Δεν είναι αποδεκτό ένας οργανισμός που εκπροσωπεί ένα μέρος να καθίσταται υπεύθυνος για την παύση ή την απαγόρευση ενδοκοινοτικών παραβάσεων.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 38
 Ψήφοι κατά: 76
 Αποχές: 8

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καθιέρωση τεχνικών απαιτήσεων για τις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες χρεώσεις σε ευρώ και με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 924/2009»

COM(2010) 775 τελικό — 2010/0373 (COD)

(2011/C 218/13)

Εισηγητής: ο κ. **Joachim WUERMELING**

Το Συμβούλιο, στις 18 Ιανουαρίου 2011, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 28 Ιανουαρίου 2011, αποφάσισαν, σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το θέμα:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την καθιέρωση τεχνικών απαιτήσεων για τις μεταφορές πίστωσης και τις άμεσες χρεώσεις σε ευρώ και με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 924/2009

COM(2010) 775 τελικό — 2010/0373 (COD)

Το ειδικευμένο τμήμα «Εσωτερική αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 137 ψήφους υπέρ, 8 ψήφους κατά και 19 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) υποστηρίζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη δημιουργία του ενιαίου χώρου πληρωμών σε ευρώ (ΕΧΠΕ). Το γεγονός ότι οι συναλλαγές χωρίς μετρητά μπορούν να εκτελούνται από ένα λογαριασμό σε οποιαδήποτε χώρα της Ευρώπης με την καθιέρωση ενιαίων διαδικασιών πληρωμής αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα επιμέρους σημεία της πρότασης κανονισμού που υπέβαλε η Επιτροπή πρέπει να τροποποιηθούν, ώστε να εξασφαλιστεί η ομαλή μετάβαση προς το συμφέρον των καταναλωτών και των επιχειρήσεων, ως χρηστών, και των τραπεζών, ως παρόχων υπηρεσιών.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προδεσμίες που προβλέπονται στον προτεινόμενο κανονισμό για την υποχρεωτική μετάβαση προς τις συναλλαγές ΕΧΠΕ είναι πολύ σύντομες. Η λειτουργικότητα, η ασφάλεια και η ευχρηστία μπορούν να εξασφαλιστούν μόνο εφόσον όλα τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα έχουν επαρκή χρόνο να προετοιμαστούν. Για τις μεταφορές πιστώσεων, η προδεσμία εφαρμογής δεν θα πρέπει να είναι μόνο ένα αλλά τρία έτη μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού. Για τις άμεσες χρεώσεις, η προδεσμία δεν πρέπει να είναι δύο αλλά τέσσερα έτη μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού.

1.4 Η δυνατότητα έγκρισης πράξεων κατ' εξουσιοδότηση, η οποία προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού, πρέπει να περιοριστεί σημαντικά ή να καταργηθεί, εφόσον η προσαρμογή των απαιτήσεων για συναλλαγές πληρωμών που προβλέπονται από τον κανονισμό στην πρόοδο της τεχνολογίας και στις εξελίξεις στην αγορά θα έχει σημαντικές πρακτικές συνέπειες. Τέτοιες αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται από τον νομοθέτη, σύμφωνα με τη νομοθετική διαδικασία – μετά από διαβούλευση και με την ΕΟΚΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί ρητά το γεγονός ότι ο προτεινόμενος κανονισμός θα απαγορεύσει στο μέλλον τις πολυμερείς διαπραγματευτικές προμήθειες για τις άμεσες χρεώσεις. Αυτό δημιουργεί σαφήνεια και διαφάνεια στις υποκείμενες σε περίπλοκες συμβατικές σχέσεις πράξεις πληρωμής, πράγμα που θα ωφελήσει ιδιαίτερα τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

2. Ιστορικό της γνωμοδότησης

2.1 Η ολοκλήρωση του ενιαίου χώρου πληρωμών σε ευρώ είναι μία από τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς. Οι χρήστες των μέσων πληρωμής μπορούν, χάρη στις νέες ευρωπαϊκές διαδικασίες για τις μεταβιβάσεις και τις άμεσες χρεώσεις ΕΧΠΕ, να εκτελούν εγχώριες και διασυνοριακές πληρωμές με μία και την αυτή διαδικασία. Το σύστημα αυτό διευκολύνει τις πληρωμές, μειώνει το κόστος διαχείρισης αλλά και το κόστος για όλους τους παράγοντες στο ενδοκοινοτικό εμπόριο, είτε πρόκειται για καταναλωτές είτε για επιχειρήσεις. Στο μέλλον, περισσότερα από 500 εκατομμύρια πρόσωπα και 20 εκατομμύρια επιχειρήσεις στην ενιαία αγορά θα επωφεληθούν από τις νέες διαδικασίες.

2.2 Το πρώτο ουσιαστικό νομοθετικό πλαίσιο για τον ΕΧΠΕ είχε ήδη καθιερωθεί κατά τα προηγούμενα έτη. Η οδηγία 2007/64/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, εισήγαγε εναρμονισμένους όρους και δικαιώματα για τους χρήστες υπηρεσιών πληρωμών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Παρότι αυτό ανοίγει την ενιαία αγορά για τις υπηρεσίες πληρωμών, η ποικιλία των εθνικών συστημάτων και οι διαφορές στις εγχώριες και διασυνοριακές διαδικασίες πληρωμών παρέμειναν. Παρόλα αυτά, έχει ήδη θεσπιστεί μια νομική βάση για την καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας για όλες τις διασυνοριακές πληρωμές.

2.3 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 924/2009 σχετικά με τις διασυνοριακές πληρωμές στην Κοινότητα προβλέπει ότι οι επιβαρύνσεις για τις διασυνοριακές και τις εθνικές πληρωμές με άμεση χρέωση πρέπει να είναι ουσιαστικά οι ίδιες. Παράλληλα, δημιουργήθηκε η βάση για την υποδομή πληρωμών ΕΧΠΕ.

2.4 Η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδοτήσεις για τις δύο νομοθετικές διαδικασίες ⁽¹⁾, στις οποίες εξέφρασε την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, μετά την εισαγωγή του ευρώ, έχει δημιουργηθεί ενιαίος χώρος πληρωμών σε ευρώ.

2.5 Οι τράπεζες προσφέρουν υπηρεσίες ΕΧΠΕ για τη διεκπεραίωση πληρωμών από τις 28 Ιανουαρίου 2008. Από τον Νοέμβριο του 2009, η μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια για τη διεκπεραίωση μεταφοράς πιστώσεων είναι τρεις τραπεζικές εργάσιμες ημέρες. Από το 2012, ο χρόνος διεκπεραίωσης θα μειωθεί σε μία τραπεζική εργάσιμη ημέρα.

2.6 Οι άμεσες χρεώσεις ΕΧΠΕ είναι εφικτές από τις 2 Νοεμβρίου 2009. Υπάρχει πρόβλεψη για δύο διαφορετικούς τύπους συναλλαγών: ο ΕΧΠΕ βασικής άμεσης χρέωσης (Core Direct Debit) αφορά τη συνήθη διαδικασία, καθώς και ο ΕΧΠΕ άμεσης χρέωσης από επιχείρηση σε επιχείρηση (Business to Business Direct Debit). Από τον Νοέμβριο του 2010, όλες οι τράπεζες υποχρεούνται να προσφέρουν τη δυνατότητα βασικής άμεσης χρέωσης στο πλαίσιο του ΕΧΠΕ.

2.7 Η χρήση του ΕΧΠΕ για τις πληρωμές είναι προς το παρόν περιορισμένη. Στις αρχές του 2011, δηλαδή τρία χρόνια μετά την εισαγωγή τους, ο αριθμός των μεταβιβάσεων ΕΧΠΕ ήταν περίπου 4 %. Αν αυτή η τάση συνεχιστεί, θα χρειαστούν πάνω από 25 χρόνια έως ότου υλοποιηθούν πλήρως τα οφέλη του ΕΧΠΕ.

2.8 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι η πρόοδος που έχει σημειωθεί στο πλαίσιο της αποκλειστικά αγορακεντρικής προσέγγισης του ΕΧΠΕ είναι ανεπαρκής. Κατά συνέπεια, προτείνει νομοθετικά μέτρα που θα καταστήσουν υποχρεωτική την καθιέρωση των μηχανισμών του ΕΧΠΕ για τη διενέργεια πληρωμών. Τα εθνικά μέσα πληρωμών θα πρέπει να αντικατασταθούν από τις διαδικασίες του ΕΧΠΕ εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

2.9 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είχε προβεί σε υπολογισμούς που δείχνουν ότι οι τράπεζες, από την πλευρά της προσφοράς, θα πρέπει να διαγράψουν ποσό 52 δισ. ευρώ για τη μετάβαση στις διαδικασίες πληρωμών του ΕΧΠΕ. Οι υπολογισμοί δείχνουν, αντίθετα, ότι οι χρήστες, από την πλευρά της ζήτησης, θα ωφεληθούν από τις χαμηλότερες τιμές και τις λειτουργικές διευκολύνσεις.

2.10 Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 16ης Δεκεμβρίου 2010, ορίζει ως εκ τούτου τις προθεσμίες για τη σταδιακή κατάργηση των εθνικών μεταφορών πιστώσεων και άμεσων χρεώσεων, μετά τις οποίες πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο μέσα πληρωμών ΕΧΠΕ. Μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού στις χώρες της ευρωζώνης, οι εθνικές μεταφορές πιστώσεων και οι άμεσες χρεώσεις θα παραμείνουν δυνατές για 12 και 24 μήνες αντιστοίχως.

2.11 Για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις, μια σημαντική διαφορά μεταξύ του συστήματος του ΕΧΠΕ για τις μεταφορές πιστώσεων και τις άμεσες χρεώσεις, αφενός, και των τρεχουσών εθνικών συναλλαγών αφετέρου, είναι ότι ο διεθνής αριθμός τραπεζικού λογαριασμού (IBAN) και ο κωδικός αναγνώρισης τράπεζας (BIC) θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ακόμη και για αμιγώς εθνικές πληρωμές, αντί του εθνικού κωδικού ταξινόμησης και του αριθμού λογαριασμού στους οποίους έχουν συνηθίσει. Ο IBAN είναι ένας τυποποιημένος διεθνής τραπεζικός λογαριασμός με 34 κατ' ανώτατο όριο χαρακτήρες. Ο BIC είναι ο διεθνής κωδικός του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος και έχει κατ' ανώτατο όριο 11 χαρακτήρες.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ο προτεινόμενος κανονισμός αποτελεί ένα αποφασιστικό βήμα προς την υλοποίηση και την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας ζώνης πληρωμών σε ευρώ.

3.2 Η εσωτερική αγορά είναι μία από τις βασικές κινητήριες δυνάμεις της οικονομικής ανάπτυξης στην ΕΕ. Η εισαγωγή του ευρώ ήταν ένα σημαντικό βήμα που επέτρεψε στα κράτη μέλη να συνεχίσουν να αναπτύσσονται μαζί. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η λογική συνέπεια αυτών των εξελίξεων είναι να υλοποιηθεί με επιτυχία το έργο ενός ενιαίου πανευρωπαϊκού καθεστώτος πληρωμών.

3.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο προτεινόμενος κανονισμός είναι πολύ φιλόδοξος στις προθεσμίες που θέτει για τη σταδιακή κατάργηση των εθνικών διαδικασιών πληρωμών. Αυτό που έχει σημασία είναι η επιτυχία του έργου, όχι η ταχύτητα της εκτέλεσής του. Οι πληρωμές αποτελούν ένα πολύ λεπτό θέμα για τους καταναλωτές, αλλά και για άλλους οικονομικούς φορείς. Όπως και με την εισαγωγή του ευρώ, πρέπει να ληφθεί κάθε δυνατή πρόνοια, όπως δοκιμές, δοκιμαστικές περιόδους, εκστρατείες ενημέρωσης και ούτω καθεξής, προκειμένου να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο λειτουργικών προβλημάτων, βλαβών του συστήματος, λανθασμένων πληρωμών, απώλειας μεταφερομένων πιστώσεων ή κάτι ανάλογο. Γι αυτό και πρέπει οπωσδήποτε να υπάρχει επάρκεια χρόνου. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ως εκ τούτου για το ενδεχόμενο υπερβολικής σπουδής, πράγμα, που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο την επιτυχία του έργου στο κοινό. Ωστόσο, θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι οι υπερβολικά μακρές μεταβατικές περιόδους θα μπορούσαν να προκαλέσουν πρόσθετες δαπάνες.

3.4 Επίσης, δεν έχουν διασαφηνιστεί ικανοποιητικά όλα τα ερωτήματα, ώστε να εξασφαλιστεί η ομαλή μετάβαση στο σύστημα πληρωμών του ΕΧΠΕ. Εδώ πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι πολλά από τα θέματα που παραμένουν ανοικτά μπορούν να ρυθμιστούν μόνο σε εθνικό επίπεδο μεταξύ των μερών που συμμετέχουν στο εγχείρημα του ΕΧΠΕ. Ειδικότερα, πρέπει να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ των συμφερόντων των τραπεζών, από την πλευρά της προσφοράς, και των χρηστών, από την πλευρά της ζήτησης.

3.5 Τόσο οι καταναλωτές όσο και οι επιχειρήσεις διερωτώνται συχνά για πιο λόγο πρέπει να εγκαταλειφθούν τα δοκιμασμένα εθνικά συστήματα πληρωμών και να ανοίξει ο δρόμος για τον ΕΧΠΕ. Οι ενδιαφερόμενοι είναι εξοικειωμένοι με τα παλαιά συστήματα με αριθμούς λογαριασμού και τραπεζικούς κωδικούς που χρησιμοποιούσαν για χρόνια. Οι νέες διαδικασίες πληρωμών του ΕΧΠΕ απλουστεύουν τις διασυνοριακές μεταφορές πιστώσεων και τις άμεσες χρεώσεις. Ωστόσο, το σύστημα του ΕΧΠΕ θα καταστεί υποχρεωτικό ακόμη και για τις εθνικές συναλλαγές, οι οποίες αποτελούν την πλειονότητα των πληρωμών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι τράπεζες έχουν καθήκον να πράξουν περισσότερο για την προβολή των πλεονεκτημάτων των πληρωμών ΕΧΠΕ από πλευράς ταχύτητας και κόστους.

3.6 Η επιτυχία του ΕΧΠΕ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αποδοχή του συστήματος εκ μέρους των χρηστών (καταναλωτών και επιχειρήσεων). Για να συμβεί αυτό, το πρώτο -επείγον- βήμα είναι να ευαισθητοποιηθεί το κοινό σχετικά με τα μέσα πληρωμών ΕΧΠΕ και τα στοιχεία τους IBAN και BIC. Ο τομέας των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών θα πρέπει να ξεκινήσει μια ευρύτερη ενημερωτική εκστρατεία στον εν λόγω τομέα. Αυτό δεν έχει συμβεί ακόμη όσο θα έπρεπε σε όλα τα κράτη μέλη. Συνεπώς, υπάρχουν μεγάλη μερίδα του πληθυσμού αλλά και πολλές μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις δεν είναι σωστά ενημερωμένες για τις νέες απαιτήσεις των προϊόντων του ΕΧΠΕ.

⁽¹⁾ EE C 318, 23/12/2006, σελ. 51 και EE C 228, 22/09/2009, σελ. 66.

3.7 Ο IBAN, που μπορεί να έχει μέχρι 34 χαρακτήρες, θα μπορούσε τουλάχιστον να γίνει πιο ευχρηστος με την εισαγωγή ενός διαχωριστικού στοιχείου (διάστημα, ενωτικό, νέο πεδίο) ανάμεσα σε κάθε ομάδα τεσσάρων χαρακτήρων. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι οι καταναλωτές μεγαλύτερης ηλικίας, ειδικότερα, μπορεί να έχουν δυσκολίες με τα νέα δεδομένα και τις σειρές στοιχείων. Οι τράπεζες θα πρέπει να προσφέρουν βοήθεια στους καταναλωτές, για παράδειγμα μέσω λογισμικών μετατροπής.

3.8 Επιπλέον, τα νέα μέσα πληρωμών θα πρέπει να δοκιμαστούν επαρκώς. Αυτό δεν ήταν μέχρι στιγμής εφικτό για όλα τα προϊόντα του ΕΧΠΕ, δεδομένου ότι, για παράδειγμα, η άμεση χρέωση ΕΧΠΕ κατέστη ευρέως διαθέσιμη μετά τον Νοέμβριο το 2010, όταν έγινε υποχρεωτική η προσβασιμότητα όλων των τραπεζών. Μόνο οι πρακτικές δοκιμασίες παρέχουν στα ενδιαφερόμενα μέρη (τράπεζες και χρήστες) την ευκαιρία να εντοπίσουν και να εξαλείψουν τα αρχικά προβλήματα και εμπόδια από πλευράς λειτουργικότητας. Πάνω απ' όλα, οι προθεσμίες πρέπει να είναι επαρκείς ώστε να διασφαλιστεί ότι το νέο σύστημα πληρωμών ΕΧΠΕ θα είναι κατάλληλο για αυτόματη επεξεργασία και ευρεία χρήση.

3.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η υποχρεωτική εισαγωγή του ΕΧΠΕ θα πρέπει να συνοδεύεται από επαρκή μέτρα ασφάλειας, χωρίς να περιορίζεται η ευχέρεια χρήσης των διαδικασιών, ιδιαίτερα για τις λιανικές τραπεζικές υπηρεσίες. Ο πληρωτής, ο παραλήπτης και ο πάροχος υπηρεσιών πληρωμής πρέπει να έχουν όλα τα εχέγγυα ότι οι πληρωμές θα διεκπεραιωθούν σωστά, έγκαιρα και αξιόπιστα.

3.10 Επίσης, μπορεί να υπάρξουν προβλήματα εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο κατά τη μετάβαση στις διαδικασίες πληρωμής ΕΧΠΕ. Για παράδειγμα, στη Γερμανία, τη χώρα όπου παρατηρείται η κατά πολύ συχνότερη χρήση του συστήματος της άμεσης χρέωσης σε όλη την ΕΕ, δεν είναι ακόμη σαφές κατά πόσον οι υφιστάμενες εντολές άμεσης χρέωσης μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν για άμεσες χρεώσεις ΕΧΠΕ. Πρέπει να βρεθεί μια αποτελεσματική και νομικά «στεγανή» λύση για το θέμα αυτό, η οποία να μην φέρνει ούτε τους καταναλωτές ούτε τις επιχειρήσεις σε δυσανάλογα μειονεκτική θέση. Θα ήταν αδύνατο να ειδοποιηθούν όλοι οι πελάτες και να κληθούν να εκδώσουν νέες εντολές. Κάτι τέτοιο θα προξενούσε δυσανάλογο διοικητικό και οικονομικό κόστος. Δεν θα ωφελούσε ούτε τους καταναλωτές, γιατί θα τους εξέθετε σε μια χιονοστιβάδα αλληλογραφίας με τους φορείς με τους οποίους συναλλάσσονται.

3.11 Επιπροσθέτως, επί του θέματος της διαμόρφωσης των διαδικασιών πληρωμών, πρέπει να υπάρξει μέριμνα για την καλύτερη συμμετοχή των χρηστών σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Αυτό δεν ισχύει μόνο για την τρέχουσα φάση εφαρμογής των μέσων πληρωμών ΕΧΠΕ, αλλά και για την περαιτέρω ανάπτυξη των διαδικασιών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, με τη δημιουργία του Συμβουλίου του ΕΧΠΕ, κάνουν ένα πρώτο βήμα προς τη βελτίωση της συμμετοχής των χρηστών στην αναπτυξιακή διαδικασία. Δυστυχώς, όμως, οι οργανώσεις των χρηστών που εκπροσωπούνται στο Συμβούλιο του ΕΧΠΕ δεν αντανakλούν επαρκώς τα μέρη που συμμετέχουν στο όλο εγχείρημα του ΕΧΠΕ. Θα ήταν επίσης σημαντικό να συσταθεί μια ισομερής ομάδα εμπειρογνομένων στο πλαίσιο του Συμβουλίου του ΕΧΠΕ, που να αποτελείται από εκπροσώπους των προμηθευτών και των χρηστών και να αναλάβει να εξετάσει την περαιτέρω τεχνική ανάπτυξη των διαδικασιών πληρωμής του ΕΧΠΕ.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Το άρθρο 5 (1) και (2) - επαρκής χρόνος για την μετάβαση στον ΕΧΠΕ

4.1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προθεσμίες που προτείνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την υποχρεωτική μετάβαση προς το

σύστημα συναλλαγών του ΕΧΠΕ είναι πολύ σύντομες. Πρέπει να ληφθούν μέτρα για να εξασφαλιστεί ότι τα νέα προϊόντα ΕΧΠΕ θα είναι εξίσου αποτελεσματικά και ασφαλή όπως οι εθνικές διαδικασίες πληρωμών.

4.1.2 Για τις μεταφορές πιστώσεων, η προθεσμία εφαρμογής δεν θα πρέπει να είναι μόνο ένα αλλά τρία έτη μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού.

4.1.3 Για τις άμεσες χρεώσεις, η προθεσμία δεν πρέπει να είναι δύο αλλά τέσσερα έτη μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού.

4.1.4 Οι μεγαλύτερες προθεσμίες είναι απαραίτητες -αν μη τι άλλο- για να εμποδωθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις νέες διαδικασίες πληρωμών του ΕΧΠΕ. Ο ΕΧΠΕ πρέπει να καταστεί ευρύτερα γνωστός στο κοινό και αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τον IBAN και τον BIC. Επιπλέον, πρέπει να εξηγηθούν καλύτερα τα πλεονεκτήματα των πληρωμών ΕΧΠΕ. Τα νέα προϊόντα θα πρέπει να αποδειχθεί ότι είναι αποτελεσματικά και ασφαλή στην πράξη. Επιπλέον, πρέπει ακόμη να επιλυθούν τα εθνικά προβλήματα, όπως η μεταβίβαση εντολών.

4.1.5 Από την πλευρά των επιχειρήσεων, απαιτούνται μεγαλύτερες προθεσμίες επειδή οι διαδικαστικές αλλαγές είναι χρονοβόρες και δαπανηρές. Οι επιχειρήσεις πρέπει να πραγματοποιήσουν πρόσθετες επενδύσεις και να προσαρμόσουν τις εργασιακές πρακτικές και τα συστήματα που εφαρμόζουν. Αυτό περιλαμβάνει, για παράδειγμα, τη μετανάστευση όλων των βάσεων δεδομένων των πελατών στους κωδικούς IBAN και BIC. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην εκτίμηση των επιπτώσεων που διενήργησε, διαπίστωσε ότι ο συνήθης κύκλος επενδύσεων για συστήματα πληροφορικής σε επιχειρήσεις διαρκεί από τρία έως πέντε έτη.

4.2 Άρθρο 5 (4) σε συνδυασμό με το άρθρο 12 - όχι στην υπέρμετρη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων

4.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι βασικές αποφάσεις για την ανάπτυξη του ΕΧΠΕ πρέπει και στο μέλλον να συνεχίσουν να λαμβάνονται από τον ευρωπαϊκό νομοθέτη, με τη συμμετοχή των συμβουλευτικών οργάνων, συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ. Η γενική εξουσιοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με τη μορφή κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, να πραγματοποιήσει τις προσαρμογές στην τεχνική πρόοδο και τις εξελίξεις στην αγορά, είναι υπερβολική. Ακόμα και μικρές αλλαγές στις διαδικασίες για τις ευρωπαϊκές πράξεις πληρωμής μπορούν να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στους καταναλωτές, τις επιχειρήσεις και τους παρόχους υπηρεσιών πληρωμών, θέμα το οποίο θα πρέπει εκ των προτέρων να συζητείται διεξοδικά και οι σχετικές αποφάσεις να λαμβάνονται σύμφωνα με την κατάλληλη νομοθετική διαδικασία.

4.2.2 Το άρθρο 290 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) προβλέπει ότι η μεταβίβαση της αρμοδιότητας προς έγκριση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων επιτρέπεται μόνο για τη συμπλήρωση ή την τροποποίηση ορισμένων επουσιωδών στοιχείων της σχετικής νομοθετικής πράξης.

4.2.3 Οι απαιτήσεις για τις μεταφορές πιστώσεων και άμεσες χρεώσεις του ΕΧΠΕ που απαριθμούνται στο παράρτημα της πρότασης κανονισμού είναι αποφασιστικά κριτήρια για τα μελλοντικά προϊόντα του ΕΧΠΕ. Ακόμη και μικρές αλλαγές στις απαιτήσεις αυτές ενδέχεται να έχουν σημαντικές επιδράσεις στις τεχνικές διαδικασίες που ακολουθούνται από τους παρόχους και τους χρήστες. Τελικά, ο κατάλογος των απαιτήσεων περιλαμβάνει επίσης την υποχρέωση κατάργησης των εθνικών διαδικασιών, καθώς αυτές δεν πληρούν πλέον τις προδιαγραφές του ΕΧΠΕ. Μια αλλαγή στις απαιτήσεις χωρίς επαρκή συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου θα πρέπει συνεπώς να απορριφθεί.

4.3 Άρθρο 6 - σαφήνεια ως προς τη μελλοντική διάρθρωση του κόστους

4.3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι, στο μέλλον, θα απαγορευτούν καταρχήν οι πολυμερείς διατραπεζικές προμήθειες για τις άμεσες χρεώσεις. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι τα μελλοντικά τέλη συναλλαγής θα είναι διαφανή και θα μπορούν να αποδοθούν σε συγκεκριμένες υπηρεσίες που παρέχονται από τις τράπεζες.

4.3.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τόνισε από την αρχή του έργου ότι το νέο σύστημα πληρωμών ΕΧΠΕ δεν θα πρέπει να είναι πιο ακριβό από τα παλαιά εθνικά συστήματα. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει με θέρμη αυτή την απαίτηση και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει όλα τα απαραίτητα μέτρα έτσι ώστε οι πληρωμές ΕΧΠΕ να μην αποδειχθούν ακριβότερες από τις προηγούμενες εθνικές εξαιτίας των υψηλότερων εθνικών επιβαρύνσεων, όπως συνέβη κατά τη μετάβαση στο ευρώ. Σε αντίθετη περίπτωση, η αποδοχή των νέων διαδικασιών πληρωμής, αν μη τι άλλο από τους καταναλωτές, δεν

μπορεί να διασφαλιστεί. Οι πολυμερείς διατραπεζικές προμήθειες δεν συνηθίζονται σε όλες τις χώρες της ζώνης ευρώ. Συνεπώς, στελνόταν ένα εντελώς λανθασμένο μήνυμα εάν οι προμήθειες αυτές καθιερώνονταν εκ νέου στις διάφορες χώρες της ευρωζώνης μαζί με τις διαδικασίες πληρωμών του ΕΧΠΕ.

4.3.3 Τέλος, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι για τις άμεσες συναλλαγές που δεν μπορούν να διεκπεραιωθούν από έναν πάροχο υπηρεσιών πληρωμής λόγω απόρριψης, άρνησης, επιστροφής ή αντιστροφής της εντολής πληρωμής (συναλλαγές τύπου R), οι καταναλωτές θα χρεώνονται με πολυμερή διατραπεζική προμήθεια μόνο εάν το ποσό του λογαριασμού τους είναι ανεπαρκές τη στιγμή της ολοκλήρωσης της άμεσης χρέωσης. Σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, η προμήθεια αυτή θα πρέπει να καταβάλλεται από τον δικαιούχο. Ο δε δικαιούχος, η τράπεζα του δικαιούχου ή η τράπεζα του πληρωτή δεν θα έχουν το δικαίωμα να καταχωρίσουν τις προμήθειες του πληρωτή ως συναλλαγές τύπου R που δεν προέρχονται από τον πληρωτή.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, αλλά απορρίφθηκαν στην πορεία των συζητήσεων (άρθρο 54, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού).

Νέο σημείο 3.11

Να προστεθεί νέο σημείο μετά το σημείο 3.10:

Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η τράπεζα του οφειλέτη θα πρέπει να διατηρήσει την εντολή, διότι εάν αυτή μεταβιβαστεί στον πιστωτή, διακυβεύεται περισσότερο η ασφάλεια· τούτο δε καθότι η τράπεζα του καταναλωτή (τράπεζα του οφειλέτη) παύει να έχει τον έλεγχο της εντολής. Επίσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο IBAN του πληρωτή δεν πρέπει ποτέ να γνωστοποιείται αυτομάτως στον παραλήπτη και δη χωρίς τη συγκατάθεση του πληρωτή.

Αιτιολογία

Η ασφάλεια του πανευρωπαϊκού καθεστώτος πληρωμών είναι καθοριστικής σημασίας για την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις υπηρεσίες πληρωμών.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 64
Ψήφοι κατά: 74
Αποχές: 13

Νέο σημείο 3.12

Να προστεθεί νέο σημείο μετά το σημείο 3.11:

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τα μέτρα που επιτρέπουν στον καταναλωτή να δίνει εντολή στην τράπεζά του να περιορίζει την άμεση χρέωση του τραπεζικού λογαριασμού και τη μεταβίβαση σε ένα ανώτατο ποσό ή περιοδικότητα ή και τα δύο και να αποτρέπει οποιαδήποτε άμεση χρέωση του λογαριασμού του πληρωτή. Εντούτοις, όσον αφορά το δικαίωμα της επιστροφής του ποσού, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, εφόσον η έγκρισή της δεν εναπόκειται στον δικαιούχο ή παραλήπτη, ο ίδιος δεν μπορεί και να την αποκλείσει.

Αιτιολογία

Για λόγους εναρμόνισης με το άρθρο 62 της οδηγίας περί υπηρεσιών πληρωμών.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 64
Ψήφοι κατά: 83
Αποχές: 10

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις»

COM(2010) 748 τελικό — 2010/0383 (COD)

(2011/C 218/14)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. HERNÁNDEZ BATALLER**

Στις 15 Φεβρουαρίου 2011, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 67, παράγραφος 4, και 81, παράγραφος 2, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει γνωμοδότηση από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις»

COM(2010) 748 τελικό/2 — 2010/0383 (COD).

Την 1η Φεβρουαρίου 2011, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανάθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στην 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011, (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 162 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία μπορεί να οδηγήσει στην επίτευξη του στόχου όσον αφορά την εξάλειψη των νομικών φραγμών, έτσι ώστε να διευκολύνεται η ζωή των πολιτών και των επιχειρήσεων και να διασφαλίζεται η ουσιαστική πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

1.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει τη δράση της για την εξάλειψη των νομικών φραγμών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, προκειμένου να υλοποιηθεί ένας πραγματικός ευρωπαϊκός δικαστικός χώρος, με τη συνεκτίμηση όλων των παρατηρήσεων που διατύπωσε η ΕΟΚΕ στις διάφορες σχετικές γνωμοδοτήσεις της.

2. Εισαγωγή

2.1 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 44/2001 αντικατέστησε, από την 1η Μαρτίου 2002, τη Σύμβαση των Βρυξελλών και, γενικά, το σύνολο των διμερών νομοθετημάτων μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών στον συγκεκριμένο τομέα. Ο κανονισμός αυτός, γνωστός και ως «κανονισμός Βρυξέλλες Ι», αποτελεί μέχρι σήμερα την πιο σημαντική νομική πράξη της Ένωσης στον τομέα της δικαστικής συνεργασίας σε αστικές υποθέσεις.

2.2 Ουσιαστικά, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 44/2001 επιτρέπει, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να εναχθεί ενώπιον των δικαστηρίων ενός κράτους μέλους οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εμπλέκεται σε διακρατική δικαστική διαδικασία και έχει την κατοικία του σε κράτος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο ασκείται το ένδικο μέσο, προκρίνοντας «τον τόπο με τον οποίο υπάρχει η πιο στενή συνάφεια».

2.2.1 Από την άλλη πλευρά, το άρθρο 5 του κανονισμού προβλέπει για τις διαφορές εκ συμβάσεως, ιδίως όταν πρόκειται για πώληση εμπορευμάτων, ότι ένα πρόσωπο μπορεί να εναχθεί στο κράτος μέλος στο οποίο έγινε ή έπρεπε να γίνει η παράδοση των εμπορευμάτων.

2.2.2 Έτσι, οι τομείς στους οποίους εφαρμόζεται ο νέος κανονισμός αναφέρονται διαδοχικά στο άρθρο 5 (συμβατική και εξωσυμβατική ευθύνη, αγωγές αποζημίωσης, εκμετάλλευση υποκαταστήματος και πρακτορείου κ.λπ.).

2.2.3 Η διεθνής δικαιοδοσία σε υποθέσεις ασφαλίσεων αναλύεται σε ένα ολόκληρο τμήμα του κανονισμού, στο τρίτο τμήμα, το οποίο επιτρέπει στον αντισυμβαλλόμενο του ασφαλιστή να προσφύγει στα δικαστήρια του κράτους μέλους όπου έχει την κατοικία του για να ασκήσει αγωγή κατά του ασφαλιστή, ακόμα και αν ο τελευταίος έχει την κατοικία του σε διαφορετικό κράτος μέλος. Ωστόσο, αν ο ασφαλιστής επιθυμεί να ασκήσει αγωγή κατά του αντισυμβαλλομένου, του ασφαλισμένου ή του δικαιούχου, είναι υποχρεωμένος να το κάνει στα δικαστήρια του τόπου στον οποίο κατοικούν οι τελευταίοι.

2.3 Το σύνολο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 44/2001 περιλαμβάνει μια συνεχή σειρά από ρητές δικαιοδοσίες, καταβάλλοντας στις περισσότερες περιπτώσεις προσπάθειες ώστε να προσυλλάξει και να προστατεύσει συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες (συμβάσεις με καταναλωτές, ατομικές συμβάσεις εργασίας). Παρ' όλα αυτά, εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται οι παραδοσιακοί κανόνες δικαιοδοσίας όταν πρόκειται για διαφορές σχετικά με ακίνητα, λύσεις νομικών προσώπων ή καταχωρίσεις σε δημόσια βιβλία και εκτελέσεις δικαστικών αποφάσεων.

2.4 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 44/2001, αφού αφιερώνει δύο ολοκληρωμένα τμήματα για την εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων και την αναγνώριση δημόσιων εγγράφων άλλου κράτους μέλους, τελειώνει με μια σειρά τελικών και μεταβατικών διατάξεων μεταξύ των οποίων ξεχωρίζει η σχέση του νέου αυτού μέσου δικαστικής συνεργασίας με άλλες πιο ειδικές συμβάσεις στις οποίες είναι συμβαλλόμενο μέρος οποιοδήποτε κράτος μέλος.

2.5 Στις 21 Απριλίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού και Πράσινη Βίβλο, επί της οποίας η ΕΟΚΕ έχει ήδη αποφανθεί⁽¹⁾ θετικά υπέρ ορισμένων μεταρρυθμιστικών προτάσεων που εισηγήθηκε η Επιτροπή.

3. Πρόταση κανονισμού

3.1 Γενικότερος στόχος της αναθεώρησης είναι να αναπτυχθεί περαιτέρω ο ευρωπαϊκός χώρος δικαιοσύνης, με την άρση των εμποδίων που εναπομένουν στην ελεύθερη κυκλοφορία των δικαστικών αποφάσεων σύμφωνα με την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης. Η σημασία του συγκεκριμένου στόχου τονίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης του 2009⁽²⁾. Ειδικότερα, η πρόταση αποσκοπεί στη διευκόλυνση της επίλυσης των διασυνοριακών διαφορών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των δικαστικών αποφάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αναθεώρηση θα συμβάλει επίσης στη δημιουργία του αναγκαίου νομικού πλαισίου για την ανάκαμψη της ευρωπαϊκής οικονομίας.

3.2 Τα προτεινόμενα στοιχεία της μεταρρύθμισης είναι τα εξής:

- κατάργηση της ενδιάμεσης διαδικασίας για την αναγνώριση και εκτέλεση των αποφάσεων (εκτελεσιτότητα) με εξαίρεση τις αποφάσεις σε υποθέσεις δυσφήμισης και σε συλλογικές αγωγές αποζημίωσης· και με διάφορα ένδικα μέσα χάρη στα οποία, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η απόφαση που εκδόθηκε σε ένα κράτος μέλος δεν θα παράγει έννομα αποτελέσματα σε άλλο κράτος μέλος·
- η πρόταση περιλαμβάνει επίσης σειρά στερεοτύπων εντύπων με σκοπό να διευκολυνθούν η αναγνώριση και η εκτέλεση αλλοδαπών αποφάσεων ελλείψει της διαδικασίας κήρυξης της εκτελεσιτότητας, καθώς και αίτηση αναθεώρησης σύμφωνα με την προαναφερθείσα διαδικασία εγγύησης των δικαιωμάτων υπεράσπισης·
- επέκταση των κανόνων δικαιοδοσίας του κανονισμού στις διαφορές όπου εμπλέκονται εναγόμενοι από τρίτη χώρα, ιδίως σε περιπτώσεις όπου η ίδια διαφορά εκκρεμεί ενώπιον δικαστηρίων εντός και εκτός της ΕΕ. Ειδικότερα, με την τροποποίηση εξασφαλίζεται η εφαρμογή των κανόνων δικαιοδοσίας που προστατεύουν τους καταναλωτές, τους εργαζόμενους και τους ασφαλισμένους και στην περίπτωση που ο εναγόμενος κατοικεί εκτός της ΕΕ·
- αύξηση της αποτελεσματικότητας των συμφωνιών παρέκτασης:
 - εφόσον τα μέρη έχουν ορίσει ένα ή περισσότερα δικαστήρια για την επίλυση της διαφοράς τους, η πρόταση δίνει προτεραιότητα στο επιλεγέν δικαστήριο προκειμένου να αποφανθεί επί της αρμοδιότητάς του, ανεξάρτητα αν είναι το πρώτο ή το δεύτερο επιληφθέν·

— επιπλέον, η πρόταση θεσπίζει έναν εναρμονισμένο κανόνα σύγκρουσης νόμων σχετικά με το ουσιαστικό κύρος των συμφωνιών παρέκτασης, εξασφαλίζοντας έτσι παρόμοια κρίση επί του θέματος οποιοδήποτε δικαστήριο και αν επιληφθεί·

— βελτίωση της σύνδεσης μεταξύ του κανονισμού με τη διαιτησία·

— βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη για ορισμένες κατηγορίες διαφορών και

— διασαφήνιση των όρων υπό τους οποίους μπορούν να κυκλοφορούν εντός της ΕΕ οι αποφάσεις ασφαλιστικών μέτρων.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ δέχεται πολύ θετικά την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και υποστηρίζει την έγκριση κειμένου αναδιατύπωσης του ισχύοντος κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 44/2001 του Συμβουλίου για τη διεθνή δικαιοδοσία, την αναγνώριση και την εκτέλεση αποφάσεων σε αστικές και εμπορικές υποθέσεις (Βρυξέλλες Ι).

4.2 Όπως προκύπτει σαφώς από την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πρόκειται για μια απαραίτητη πρωτοβουλία η οποία έχει ως στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, καθώς και της εσωτερικής αγοράς, κάτι που, άλλωστε, μπορεί να προωθηθεί μόνο σε υπερεθνικό επίπεδο, και η οποία αποτελεί ένα πολύτιμο νομικό εργαλείο σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο, καθώς θα διευκολύνει τις διεθνείς εμπορικές συναλλαγές και θα περιορίσει τις συγκρούσεις που προκύπτουν στις σχέσεις οι οποίες υπερβαίνουν τα γεωγραφικά όρια της ΕΕ.

4.2.1 Αξίζει να επισημανθεί, στο πλαίσιο αυτό, ότι όλες οι προτεινόμενες καινοτομίες των σχετικών νομικών μηχανισμών, καθώς και η ταξινόμηση ορισμένων κανόνων και αρχών που ήδη εφαρμόζονται στην ΕΕ σε αυτόν τον τομέα, προκύπτουν από τις εμπειρίες που διαβίβασαν δημόσια στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή οι διεθνικοί δικαστικοί φορείς, οι εμπειρογνώμονες και τα αρμόδια όργανα των κρατών μελών.

4.2.2 Στο πλαίσιο αυτό, αφού λαμβάνεται γενικότερα υπόψη η αρχή της επικουρικότητας, η οποία δικαιολογεί την υπερεθνική δράση δεδομένης της έλλειψης αρμοδιότητας των κρατών μελών να τροποποιήσουν μονομερώς ορισμένες πτυχές του ισχύοντος κανονισμού «Βρυξέλλες Ι», όπως π.χ. η εκτελεσιτότητα και οι διατάξεις για την αρμοδιότητα και τον συντονισμό των διαδικασιών ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών μεταξύ τους ή μεταξύ των τελευταίων και των διαδικασιών ενώπιον διαιτητικών αρχών, δίνεται επίσης σημασία στην αποκαλούμενη «λειτουργική επικουρικότητα», αναπόσπαστο στοιχείο της αρχής της συμμετοχικής δημοκρατίας που κατοχυρώνεται στη ΣΕΕ και στη συνέχεια στη Συνθήκη της Λισαβόνας. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη συνηγορήσει υπέρ των περισσότερων από τις προτάσεις που διατυπώνει σήμερα η Επιτροπή⁽³⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ C 255 της 22.09.2010, σ. 48.

⁽²⁾ Εγκρίθηκε στη συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Δεκεμβρίου 2009.

⁽³⁾ ΕΕ C 117 de 26.04.2000, σ. 6.

4.3 Η πρόταση συστήνει, με ρεαλιστικό, ισορροπημένο και εύλεκτο τρόπο τεχνικές λύσεις για τα προβλήματα που έχουν καταγραφεί όλα αυτά τα χρόνια εφαρμογής του κανονισμού «Βρυξέλλες I» οι οποίες, συνοπτικά αφορούν: την κατάργηση της διαδικασίας της εκτελεστότητας, με εξαίρεση τις αποφάσεις σε υποθέσεις δυσφήμισης και σε συλλογικές αγωγές αποζημίωσης· την εφαρμογή του κανονισμού στις διαφορές όπου εμπλέκονται εναγόμενοι από τρίτη χώρα· την αύξηση της αποτελεσματικότητας των συμφωνιών παρέκτασης· τη βελτίωση της σύνδεσης του κανονισμού με τη διατησιότητα διασαφήνιση των όρων υπό τους οποίους μπορούν να εφαρμοστούν οι αποφάσεις ασφαλιστικών μέτρων που εκδίδονται από ένα δικαιοδοτικό δικαστήριο ενός κράτους μέλους και κηρύσσονται εκτελεστές σε άλλα κράτη μέλη και, εν ολίγοις, τη βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη και της λειτουργίας ορισμένων διαδικασιών που εκκρεμούν ενώπιον των εσωτερικών δικαστηρίων.

4.3.1 Δεν υφίσταται ουσιαστικός λόγος αποκλεισμού της συλλογικής δράσης από την κατάργηση της εκτελεστότητας της πρότασης. Συνεπώς, η διατύπωση του άρθρου 37 δεν είναι ικανοποιητική. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα ταχθεί υπέρ μιας υπερειδικής ρύθμισης των συλλογικών αγωγών. Η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει το ενδεχόμενο τροποποίησης του άρθρου 6 του κανονισμού 44/2001, προκειμένου να καταστεί δυνατή η συνεκδικασία συναφών υποθέσεων, εφόσον τούτες σχετίζονται τόσο στενά ώστε να είναι σκόπιμο να εκδικαστούν ταυτόχρονα και να αποφευχθεί ο κίνδυνος έκδοσης αντιφατικών αποφάσεων, σε περίπτωση χωριστής δίκης.

4.3.2 Όσον αφορά την εξαίρεση της δυσφήμισης, στην πράξη, το άρθρο 37 παρ.3 εδ. α) παρέχει ευρύ πεδίο ερμηνείας διότι περιλαμβάνει τις αποφάσεις που εκδίδονται σε άλλο κράτος μέλος σχετικά με τις μη συμβατικές υποχρεώσεις που απορρέουν από παραβιάσεις της ιδιωτικότητας και δικαιωμάτων που άπτονται της προσωπικότητας. Η Επιτροπή οφείλει να εξετάσει την εμβέλεια της εν λόγω εξαίρεσης και το ενδεχόμενο κατάργησής της, έτσι ώστε να μην καλύπτει τις πτυχές της καθημερινής ζωής των πολιτών.

4.3.3 Προκειμένου να πραγματοποιηθεί μια πιο ενδελεχής εξέταση των απαραίτητων αλλαγών στους μηχανισμούς και στις διαδικασίες ενώπιον των δικαστηρίων όπως αναλύονται στην πρόταση, κρίνεται σκόπιμο να διατυπωθούν ορισμένες παρατηρήσεις για να ληφθούν μελλοντικά υπόψη από την Επιτροπή.

4.3.4 Έτσι, σε ό,τι αφορά την παράγραφο 3 του άρθρου 58 του κειμένου αναδιτύπωσης του κανονισμού (η οποία προβλέπει για τις συμφωνίες που προσβάλλονται κατά μιας εκδοθείσας απόφασης σχετικά με τις αμφισβητήσεις επί αίτησης για την κήρυξη της εκτελεστότητας και επί δικαστικής απόφασης, ότι το αρμόδιο δικαστήριο «αποφασίζει αμελλητί»), θα πρέπει να προσδιοριστεί περαιτέρω το μέγιστο χρονικό διάστημα που απαιτείται προκειμένου να αποφεύγονται αδικαιολόγητες καθυστερήσεις ή αναβολές οι οποίες αποβαίνουν επιζήμιες για τον πολίτη που επιζητεί έννομη προστασία.

4.3.5 Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να καθοριστεί ως όριο, είτε ένα περιθώριο ενενήντα ημερών, όπως προβλέπεται στη δεύτερη παράγραφο του ίδιου του άρθρου 58 για τις αποφάσεις σχετικά με τα ένδικα μέσα που ασκούνται για την αμφισβήτηση μιας αίτησης εκτελεστότητας, είτε ένα ενδιάμεσο χρονικό περιθώριο που θα κυμαίνεται από τις έξι εβδομάδες, όπως προβλέπεται στην τρίτη

παράγραφο του άρθρου 11 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2201/2003 (για τη διεθνή δικαιοδοσία και την αναγνώριση και εκτέλεση αποφάσεων σε συζυγικές διαφορές και διαφορές γονικής μέριμνας) έως τις ενενήντα ημέρες που αποτελεί και το χρονικό περιθώριο που αναφέρεται στον κανονισμό.

4.3.6 Ομοίως, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο μιας αναδιαμόρφωσης του νέου μηχανισμού δικαστικής συνεργασίας που προβλέπεται στο άρθρο 31 του κειμένου αναδιτύπωσης του κανονισμού, ώστε να ενισχυθεί ο ρόλος του δικαιοδοτικού δικαστηρίου που έχει δικαιοδοσία επί της ουσίας της υπόθεσης και να προλαμβάνονται ενδεχόμενες κακόπιστες ενέργειες που καθυστερούν την επίλυση της διαφοράς.

4.3.7 Μάλιστα, η ασαφής υποχρέωση του «συντονισμού» μεταξύ του δικαστηρίου που έχει επιληφθεί της ουσίας της υπόθεσης και του δικαστηρίου του άλλου κράτους μέλους ενώπιον του οποίου ζητούνται ασφαλιστικά μέτρα, την οποία η εν λόγω διάταξη περιορίζει στην υποχρέωση του τελευταίου να ζητά πληροφορίες σχετικά με όλες τις κρίσιμες περιστάσεις της υπόθεσης (π.χ. για το εάν το επιδιωκόμενο μέτρο είναι επείγον ή για το κατά πόσον το δικαστήριο που έχει επιληφθεί της ουσίας της υπόθεσης έχει ήδη απορρίψει αίτηση για τη λήψη ανάλογου μέτρου) θα μπορούσε να συμπληρωθεί με μια επιπλέον διάταξη η οποία θα καθορίζει κατ' εξαίρεση την αποδοχή της εξέτασης των εν λόγω μέτρων ή ακόμα θα περιλαμβάνει και μια γενική πρόβλεψη για την αναρμοδιότητα υπέρ του δικαστή που αποφασίζει επί της ουσίας.

4.3.8 Αυτό συνάδει επίσης με τον κεντρικό ρόλο που, για λόγους ταχύτητας και υλοποίησης της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης, αναγνωρίζει το Δικαστήριο της ΕΕ στο όργανο που είναι αρμόδιο να κρίνει επί της ουσίας την υπόθεση στο πλαίσιο της ερμηνείας των συναφών κανόνων όπως ο προαναφερθείς κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003.

4.4 Χρήζει ειδικής αξιολόγησης η διατήρηση της διάταξης για τη δημόσια τάξη (άρθρο 34, παράγραφος 1, του κανονισμού «Βρυξέλλες I», και του άρθρου 48, παράγραφος 1, της πρότασης του αναδιτυπωθέντος κειμένου), αποκλειστικά στις περιπτώσεις όπου καταργείται η διάταξη της εκτέλεσης με την οποία εξουσιοδοτούνται τα δικαιοδοτικά δικαστήρια των κρατών μελών προς τα οποία υποβάλλεται η αίτηση αναγνώρισης ή εκτέλεσης, να μην αναγνωρίζουν τις αποφάσεις που αντίκεινται προφανώς στη δημόσια τάξη του εκάστοτε κράτους μέλους.

4.4.1 Δεν χωρά αμφιβολία ότι η συγκεκριμένη αρμοδιότητα μπορεί να οδηγήσει σε αυθαίρετες ερμηνείες και εφαρμογές από τους δικαστές που εξετάζουν αιτήσεις αναγνώρισης ή εκτέλεσης, αλλά όπως προκύπτει από όλα αυτά τα χρόνια ισχύος του κανονισμού «Βρυξέλλες I», ο κίνδυνος είναι προς το παρόν πολύ περιορισμένος λόγω τριών, τουλάχιστον, παραγόντων νομικής φύσεως: τα κριτήρια που προβλέπονται εν προκειμένω από το Δικαστήριο της ΕΕ⁽⁴⁾, τη δεσμευτική ισχύ του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και την εδραίωση μιας ευρείας και άφθονης νομολογίας του ίδιου του Δικαστηρίου η οποία περιορίζει την έννοια της δημόσιας τάξης προς όφελος της πρακτικής αποτελεσματικότητας του δικαίου της Ένωσης.

⁽⁴⁾ Βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΕ της 28ης Μαρτίου 2000, υπόθεση C-7/98, Krombach, Συλλογή νομολογίας σ. I-01935

4.4.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προσδώσει ιδιαίτερη προσοχή στη δραστηριότητα των δικαιοδοτικών δικαστηρίων των κρατών μελών, με σκοπό την ορθή εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων υπό τον όρο ότι λαμβάνονται σε επίπεδο διεθνούς δικαιοδοσίας για λόγους δημόσιας τάξης.

4.5 Αν και η πρόταση του κειμένου αναδιτύπωσης του κανονισμού παρουσιάζει ακροθιγώς, και για πρώτη φορά, έναν κανόνα για την αναγνώριση των συμφωνιών διαιτησίας που ορίζουν το δικαστήριο ενός κράτους μέλους της ΕΕ, περιορίζοντας τον κίνδυνο δικαστικού τουρισμού (forum shopping), τούτο δεν αρκεί.

4.5.1 Δεδομένης της μαζικής και αυξανόμενης χρήσης της συγκεκριμένης μεθόδου επίλυσης διαφορών, ιδίως στον εμπορικό τομέα, και της επιθυμητής ανάπτυξής της και σε άλλους σημαντικούς τομείς για τα συμφέροντα των πολιτών (π.χ. το δικαίωμα κατανάλωσης και το δικαίωμα εργασίας), η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει, σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα, το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός υπερεθνικού δικαστικού μέσου για την αναγνώριση και την εκτέλεση διαιτητικών αποφάσεων. Πράγματι, η πρόταση αφήνει ανοιχτό ένα δικαστικό έλεγχο, η διαιτησία αποκλείεται ρητά από το πεδίο εφαρμογής της (άρθρο 1 παράγραφος 2 εδάφιο δ).

4.6 Ομοίως, για λόγους αποσαφήνισης του περιεχομένου και επίσπευσης στη λήψη δικαστικών αποφάσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορούσε να εκδώσει ανακοίνωση ή οδηγό σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 5 της πρότασης, το οποίο στην ουσία επαναλαμβάνει τους όρους του ισχύοντος άρθρου του κανονισμού «Βρυξέλλες I».

4.6.1 Σύμφωνα με αμφότερες τις διατάξεις, δικαιοδοσία ως προς διαφορές εκ συμβάσεως θα έχει το δικαστήριο του τόπου όπου εκπληρώθηκε ή πρέπει να εκπληρωθεί η παροχή, εκτός αν έχει συμφωνηθεί διαφορετικά εφόσον πρόκειται για πώληση εμπορευμάτων, το δικαστήριο του κράτους μέλους όπου γίνεται ή πρέπει να

γίνει η παράδοση των εμπορευμάτων και, εφόσον πρόκειται για παροχή υπηρεσιών, το δικαστήριο του κράτους μέλους όπου γίνεται ή πρέπει να γίνει η παροχή των υπηρεσιών.

4.6.2 Η νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ που ερμηνεύει τις έννοιες «υπηρεσία» και «εμπόρευμα» σε σχέση με τις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς δεν εφαρμόζεται στο πλαίσιο του κανονισμού «Βρυξέλλες I» και, ως εκ τούτου, το Δικαστήριο προσπερνούσε μέχρι σήμερα τα ερωτήματα ερμηνείας σχετικά με το εύρος εφαρμογής του εν λόγω πέμπτου άρθρου παραπέμποντας σε συγκεκριμένους διεθνείς κανόνες που δεν δεσμεύουν ούτε την ΕΕ ούτε τα κράτη μέλη, καθώς δεν πρόκειται για κοινούς κανόνες που είναι εφαρμοστέοι στις ενδοκοινοτικές συμβάσεις.

4.7 Παραδόξως, οι λόγοι της επίσπευσης των διαδικασιών φαίνονται να αποτελούν τη βάση της νέας διατύπωσης που θεσπίζει το άρθρο 24 παράγραφος 2 της πρότασης του κειμένου, καθώς εξαρτά απλά την εφαρμογή του άρθρου 24 παράγραφος 1 (που αναθέτει τη γενική αρμοδιότητα στο δικαστήριο ενός κράτους μέλος ενώπιον του οποίου ο εναγόμενος παρίσταται) από το εισαγωγικό της δίκης έγγραφο το οποίο πρέπει να περιέχει πληροφορίες με αποδέκτη τον εναγόμενο σχετικά με το δικαίωμά του να αμφισβητήσει τη δικαιοδοσία του δικαστηρίου και τις συνέπειες της παράστασης στο δικαστήριο. Η διάταξη αυτή, που είναι εύκολα εφαρμόσιμη μέσω της συμπερίληψης τυπικών ρητρών, μπορεί να θίξει τα δικαιώματα των αδύναμων μερών μιας σύμβασης, πολύ δε περισσότερο που το ίδιο το άρθρο 24 παράγραφος 2 περιορίζει την εφαρμογή της στις συμβάσεις ασφάλισης και καταναλωτών και στις ατομικές συμβάσεις εργασίας.

4.7.1 Δεδομένου ότι το δικαστήριο στο οποίο υποβάλλεται το αίτημα θα είναι εκείνο το οποίο θα πρέπει να εξακριβώνει αν διαβίβαστηκαν οι συγκεκριμένες πληροφορίες στον εναγόμενο, χωρίς να ορίζεται καμία απαίτηση για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπογραμμίσει την κατάσταση αβεβαιότητας και αυθαιρεσίας που μπορεί να προκύψει ύστερα από την εφαρμογή του στις 27 κυρίαρχες δικαιοδοσίες της ΕΕ. Ως εκ τούτου, καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επανεξετάσει τη διατύπωση της εν λόγω διάταξης προκειμένου να ενισχύσει τη νομική θέση των καταναλωτών και των εργαζομένων, και να διασφαλίσει ενιαία πρότυπα λειτουργίας των αρμόδιων δικαστηρίων.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση των οδηγιών 2003/71/ΕΚ και 2009/138/ΕΚ, όσον αφορά τις εξουσίες της Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων και της Ευρωπαϊκής Αρχής Κινητών Αξιών και Αγορών»

COM(2011) 8 τελικό — 2011/0006 COD

(2011/C 218/15)

Εισηγητής: ο κ. **Joachim WUERMELING**

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 3 Φεβρουαρίου 2011, και το Συμβούλιο, στις 2 Μαρτίου 2011, αποφάσισαν σύμφωνα με το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση των οδηγιών 2003/71/ΕΚ και 2009/138/ΕΚ, όσον αφορά τις εξουσίες της Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων και της Ευρωπαϊκής Αρχής Κινητών Αξιών και Αγορών

COM(2011) 8 τελικό — 2011/0006 COD.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Απριλίου 2011.

Κατά την 471^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 111 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ **χαιρετίζει θερμά την πρόταση οδηγίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής** για την τροποποίηση των οδηγιών 2003/71/ΕΚ και 2009/138/ΕΚ. Υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να αλλάξει την τομεακή νομοθεσία για την αποτελεσματική λειτουργία του ευρωπαϊκού συστήματος χρηματοπιστωτικής εποπτείας (ΕΣΧΕ). Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι στηρίζει τους νέους κανόνες προληπτικής εποπτείας στον ασφαλιστικό τομέα («Φερεγγυότητα ΙΙ»), ιδίως ενόψει των εμπειριών της πρόσφατης χρηματοπιστωτικής κρίσης.

1.2 Ωστόσο, κατά την αναζήτηση αξιόπιστων προτύπων φερεγγυότητας **θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι είναι αναγκαίο να εξασφαλίζεται η δυνατότητα των ασφαλιστικών αγορών να καλύπτουν τους κινδύνους των πελατών τους και να επιτελούν τον ρόλο τους ως πάροχοι χρηματοδότησης για κοινότητες και επιχειρήσεις κάθε μεγέθους.**

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την περαιτέρω τροποποίηση της οδηγίας «Φερεγγυότητα ΙΙ» όσον αφορά τους **μεταβατικούς κανόνες** και τη δίμηνη παράταση στην προθεσμία εφαρμογής.

1.4 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη μετάβασης από το τρέχον σύστημα («Φερεγγυότητα Ι») στο νέο («Φερεγγυότητα ΙΙ»). Η **μετάβαση στο νέο καθεστώς** πρέπει να είναι **ομαλή**. Πρέπει να αποφευχθεί η διαταραχή της αγοράς, μέσω μιας προσέγγισης που συνδέει με συνεκτικό τρόπο τα εποπτικά μέτρα με τους μεταβατικούς κανόνες. Η οδηγία «Φερεγγυότητα ΙΙ» δεν πρέπει να οδηγήσει σε ενοποίηση της αγοράς, ιδίως όσον αφορά τις μικρές και μεσαίες ασφαλιστικές εταιρίες.

1.5 Οι μεταβατικές διατάξεις που προβλέπονται στην παρούσα πρόταση θα πρέπει να επιτρέπουν μια **διαδικασία σταδιακής εφαρμογής/κατάργησης**, κατά την οποία να συνυπολογίζεται η δυνατότητα των επιχειρήσεων να πραγματοποιήσουν τις αλλαγές.

Η διάρκεια της μετάβασης θα ορίζεται ως μέγιστο όριο, το οποίο η Επιτροπή θα μπορεί να μειώσει αν και όταν υπάρχουν πειστικές ενδείξεις που δικαιολογούν αυτή τη μείωση. Είναι προφανές ότι οι μεταβατικές περίοδοι θα διαφέρουν από περιοχή σε περιοχή.

1.6 Το **χρονοδιάγραμμα εφαρμογής πρέπει να αντικατοπτρίζει ρεαλιστικά τη δυνατότητα τόσο των εποπτών όσο και των ασφαλιστικών εταιριών**, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων μικρότερου μεγέθους, να επιτύχουν τους στόχους που θέτει η οδηγία «Φερεγγυότητα ΙΙ». Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή και την ΕΑΑΕΣ να εξασφαλίσουν ότι η πολυπλοκότητα του νέου καθεστώτος θα είναι διαχειρίσιμη και ότι το νέο καθεστώς δεν θα οδηγήσει σε ακόμη μεγαλύτερο διοικητικό φόρτο, πράγμα που θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους καταναλωτές.

1.7 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη **δημοκρατική νομιμοποίηση της μελλοντικής ευρωπαϊκής δέσμης μέτρων** για τις ασφαλιστικές εταιρίες («ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων»). Ο καθορισμός του κατάλληλου πεδίου εφαρμογής των τεχνικών προτύπων πρέπει επίσης να θεωρηθεί ως επιπλέον εργαλείο για την εποπτική σύγκλιση και προκειμένου να εκπονηθεί ένα ενιαίο εγχειρίδιο κανόνων.

1.8 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να γίνει σαφής **διάκριση** μεταξύ, αφενός, **των ζητημάτων τεχνικής φύσεως** και, αφετέρου, **των ζητημάτων πολιτικής φύσεως**, τα οποία υπάγονται στην αρμοδιότητα των θεσμικών οργάνων της Ένωσης με πολιτική εντολή.

1.9 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει το καθεστώς της **ΕΑΑΕΣ ως αυτόνομου οργανισμού**. Όσον αφορά τη συμβολή της στην ανάπτυξη ενιαίου εγχειριδίου κανόνων, η ΕΑΑΕΣ ενεργεί στο πλαίσιο των εντολών που έχουν οριστεί από τα νομοθετικά όργανα με πολιτική ευθύνη.

1.10 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο ασφαλιστικός κλάδος πρέπει να συνεχίσει να παρέχει στους καταναλωτές **εγγυημένες μακροπρόθεσμες συντάξεις** και ότι πρέπει να παραμείνει αξιόπιστος εταίρος όσον αφορά τις υπηρεσίες πρόνοιας για την 3^η ηλικία. Ως εκ τούτου, για τον υπολογισμό του κεφαλαίου φερεγγυότητας είναι απαραίτητη μια κατάλληλη καμπύλη επιτοκίου άνευ κινδύνου. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας λύσης που μπορεί να εξασφαλίσει την οικονομική βιωσιμότητα τέτοιων προϊόντων.

1.11 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται για αυτούς τους υπολογισμούς να μην θεωρούνται μόνο ως τεχνικό ζήτημα, αλλά να προσδιοριστούν υπό την εποπτεία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, **αντικατοπτρίζοντας τις πολιτικές προεκτάσεις** που ενδέχεται να έχει η θέσπιση τέτοιων μεθόδων στο γενικό επίπεδο ετοιμότητας των πολιτών όσον αφορά την αύξηση του προσδόκιμου ορίου ηλικίας και το χαμηλό ποσοστό αναπλήρωσης από τις νεότερες γενιές.

1.12 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία που έχει η συνεχής διαβούλευση με τις ομάδες ενδιαφερομένων της ΕΑΑΕΣ, στις οποίες περιλαμβάνονται εκπρόσωποι των συνδικάτων του κλάδου, όσοι κάνουν χρήση χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και πανεπιστημιακοί φορείς στους τομείς της ρύθμισης και της εποπτείας.

2. Ιστορικό και γενικές παρατηρήσεις

2.1 Στις 19 Ιανουαρίου 2011, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση δύο προηγούμενων οδηγιών που αφορούσαν τις δραστηριότητες στον τομέα χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, την οδηγία περί ενημερωτικών δελτίων και την οδηγία «Φερεγγυότητα II». Η πρόταση ονομάζεται «Οδηγία Omnibus II», καθώς είναι η δεύτερη οδηγία που συγκεντρώνει διάφορες τροπολογίες στις υπάρχουσες οδηγίες, για να τις προσαρμόσει στο νέο ευρωπαϊκό σύστημα χρηματοπιστωτικής εποπτείας.

2.2 Η οδηγία «Φερεγγυότητα II» καλύπτει την ανάλυση και την άσκηση δραστηριότητας ασφάλισης και αντασφάλισης. Η επιμελής προετοιμασμένη μεταρρύθμιση της ευρωπαϊκής εποπτείας στον ασφαλιστικό κλάδο έχει ως σκοπό τη βιώσιμη ενίσχυση και την τόνωση της ανταγωνιστικότητας του κλάδου των ασφαλίσεων: οι κεφαλαιακές απαιτήσεις για τις ασφαλιστικές εταιρίες θα βασιζονται πολύ περισσότερο στον κίνδυνο (Πυλώνας I). Πρόκειται να εκσυγχρονιστούν επίσης οι απαιτήσεις που αφορούν την ποιότητα της διαχείρισης κινδύνων (Πυλώνας II) και της ενημέρωσης εκ μέρους των ασφαλιστικών επιχειρήσεων (Πυλώνας III).

2.3 Η οδηγία Omnibus II έχει ως σκοπό να προσαρμόσει τους ευρωπαϊκούς εποπτικούς διακανονισμούς, μετά τα συμπεράσματα της ομάδας υψηλού επιπέδου με πρόεδρο τον κ. Jacques de Larosière και την ανακοίνωση της Επιτροπής του Μαΐου 2009, η οποία πρότεινε τη θέσπιση ενός Ευρωπαϊκού συστήματος χρηματοπιστωτικής εποπτείας (ΕΣΧΕ). Αυτό το σύστημα αποτελείται από ένα δίκτυο εθνικών χρηματοπιστωτικών εποπτικών αρχών, οι οποίες συνεργάζονται με τις νέες Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές (ΕΕΑ).

2.4 Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδοτήσεις (μεταξύ άλλων ΕΕΣΚ 100/2010 και 446/2010) για τη νέα δομή εποπτείας, τάχθηκε σαφώς υπέρ των μεταρρυθμίσεων και τόνισε τη διάκριση που πρέπει να γίνει μεταξύ τεχνικών και πολιτικών ζητημάτων, τα οποία αφορούν τα Όργανα της Ένωσης με πολιτική εντολή. Οι γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ υπογράμμισαν την ανάγκη οι νέες αρχές να

διατηρήσουν διάλογο με τους αντιπροσωπευτικούς φορείς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, τα συνδικάτα, τους χρήστες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και την ΕΟΚΕ ως εκπρόσωπο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ.

2.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη συνολική υποστήριξή της στο έργο που επιτελεί η Επιτροπή μέσω της παρούσας πρότασης, δηλαδή στην παροχή στις νεοσυσταθείσες αρχές των απαραίτητων εξουσιών για τη θέσπιση τεχνικών προτύπων και την επίλυση διαφορών μεταξύ των εθνικών εποπτικών αρχών, στον τομέα της κεφαλαιαγοράς, των ασφαλίσεων και των επαγγελματικών συντάξεων.

2.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους πρωταρχικούς στόχους της οδηγίας, δηλαδή την προστασία των χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και την εξασφάλιση της σταθερότητας των αγορών μέσω μιας ευέλικτης προσέγγισης, την προσήλωσή της στις αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας για την πρόοδο προς τη σύγκλιση της εποπτείας καθώς και την εκπόνηση ενός ενιαίου εγχειριδίου κανόνων. Αυτοί οι στόχοι μπορούν να συμβάλλουν στη διαδικασία υλοποίησης της ενιαίας αγοράς και στο να διατηρήσει η Ευρώπη τη θέση της στην πρώτη γραμμή της θέσπισης και εφαρμογής διεθνών προτύπων, χωρίς παράλληλα να χάσει την επαφή της με τις διεθνείς αγορές χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

2.7 Η οδηγία Omnibus II τροποποιεί κυρίως την οδηγία «Φερεγγυότητα II», προβλέποντας νέες εξουσίες για δεσμευτικά τεχνικά πρότυπα και την ευθυγράμμιση των διαδικασιών για τα εκτελεστικά μέτρα με τη Συνθήκη της Λισαβώνας. Η πρόταση περιλαμβάνει γενικές τροπολογίες οι οποίες είναι κοινές στο μεγαλύτερο μέρος της τομεακής νομοθεσίας του χρηματοπιστωτικού τομέα, στα πλαίσια της οδηγίας Omnibus-I, και αναγκαίες για τη λειτουργία των οδηγιών στο πλαίσιο των νέων αρχών· ως παράδειγμα μπορούμε να αναφέρουμε τη μετονομασία της CEIOPS σε «ΕΑΑΕΣ» και την εξασφάλιση των κατάλληλων διαύλων για την ανταλλαγή πληροφοριών.

2.8 Επίσης, προσαρμόζει το υφιστάμενο καθεστώς εκτελεστικών εξουσιών («Επίπεδο 2») στη Συνθήκη της Λισαβώνας. Η οδηγία «Φερεγγυότητα II» τέθηκε σε ισχύ πριν από τη νέα Συνθήκη. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαία η μετατροπή των υφιστάμενων αρμοδιοτήτων επιπέδου 2 σε πράξεις κατ' εξουσιοδότηση, σε μέτρα εφαρμογής, ή σε ρυθμιστικούς τεχνικούς κανόνες. Πρέπει να προβλεφθούν κατάλληλες διαδικασίες ελέγχου.

2.9 Η οδηγία «Φερεγγυότητα II» εισάγει επίσης μεταβατικές διατάξεις, που είναι αναγκαίες για την ομαλή μετάβαση στο νέο καθεστώς. Πρέπει να αποφευχθεί η διαταραχή της αγοράς και να ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις στο σύνολο των σημαντικών ασφαλιστικών προϊόντων.

3. Τροποποιήσεις στην οδηγία Φερεγγυότητα II.

3.1 Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την οδηγία «Φερεγγυότητα II» (ΕΕΣΚ 976/2008), η ΕΟΚΕ επικρότησε τις **σημαντικές προτάσεις που καταβλήθηκαν για να ενισχυθεί ο ασφαλιστικός κλάδος** και να γίνει πιο ανταγωνιστικός, μέσω της καλύτερης κατανομής του κεφαλαίου και της βελτίωσης στη διαχείριση κινδύνων και στην ενημέρωση. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η οδηγία «Φερεγγυότητα II» είναι η σωστή απάντηση, υπό το πρίσμα

των εμπειριών της πρόσφατης χρηματοπιστωτικής κρίσης. Υποστηρίζει την Επιτροπή στην επιλογή της να μην προβεί σε θεμελιώδεις αλλαγές στην οδηγία «Φερεγγυότητα II». Εντούτοις, σε περιπτώσεις όπου η προσαρμογή των μέτρων εφαρμογής κρίνεται ανεπαρκής, ενδέχεται να χρειαστούν περισσότερες αλλαγές σε συγκεκριμένες πτυχές περιορισμένου πεδίου εφαρμογής.

3.2 Με την πάροδο του χρόνου, καθώς η κρίση που προκλήθηκε από τις συναλλαγές σε πιστωτικά παράγωγα προκάλεσε ανησυχία σχετικά με την ευρωστία του συνόλου των οικονομικών δραστηριοτήτων, εκφράστηκαν φόβοι ότι η τελειοποίηση των κανόνων φερεγγυότητας που εφαρμόζονται στις ασφαλιστικές δραστηριότητες θα επηρεαζόταν από υπερβολικές τάσεις για αποφυγή του κινδύνου. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις δηλώσεις της Επιτροπής, στις οποίες αυτή επιβεβαιώνει τη δέσμευσή της για μια ισορροπημένη άποψη όσον αφορά αυτά τα πρότυπα. Ζητά από την Επιτροπή να **μην δημιουργήσει προβλήματα αστάθειας** σε μια βιομηχανία όπου οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις είναι ο κανόνας.

3.3 Από την έναρξη της διαδικασίας μεταρρύθμισης της οδηγίας «Φερεγγυότητα II» έχουν πραγματοποιηθεί διάφοροι γύροι μελετών ποσοτικών επιπτώσεων, με πιο πρόσφατο τον «QIS 5», στον οποίο συμμετείχαν περίπου τα δύο τρίτα της ευρωπαϊκής ασφαλιστικής αγοράς. Τα αποτελέσματα δημοσιεύθηκαν πρόσφατα από την ΕΑΑΕΣ και απαιτούν περαιτέρω ανάλυση εις βάθος. Εντούτοις, έχει γίνει σαφές από τις μελέτες επιπτώσεων που έχουν διενεργηθεί ότι το χρονοδιάγραμμα και το πεδίο εφαρμογής της μετάβασης προς το νέο καθεστώς ενδέχεται να έχουν **σοβαρές συνέπειες στη διαθεσιμότητα και την προσιτότητα της ασφάλισης** για τις κοινότητες, τις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά, καθώς και στις συνθήκες λειτουργίας των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

3.4 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της στις αρχές της αναλογικότητας και της ευελιξίας. Τονίζει ότι αυτό πρέπει να οδηγήσει σε σαφείς και κατάλληλες απαιτήσεις, ενώ πρέπει να ληφθεί υπόψη η ποικιλομορφία της ασφαλιστικής αγοράς, τόσο όσον αφορά το μέγεθος, όσο και τη φύση των ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Στην παρούσα φάση, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι η εφαρμογή της οδηγίας «Φερεγγυότητα II» θα έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση της πολυπλοκότητας, **την οποία δεν θα είναι σε θέση πλέον να διαχειριστούν οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.**

3.5 Ο κατάλληλος σχεδιασμός των μεταβατικών διατάξεων της οδηγίας «Φερεγγυότητα II» και της χρηματοπιστωτικής εποπτείας της ΕΕ είναι αναγκαίος για να εξασφαλιστεί **η σταθερότητα των ασφαλιστικών αγορών**. Αυτοί οι στόχοι θα τεθούν σε κίνδυνο αν δεν γίνουν ήδη από τώρα βήματα προς τη σωστή κατεύθυνση.

Αναβολή έως την 1η Ιανουαρίου 2013

3.6 Η ΕΟΚΕ **επικροτεί τη δέσμευση** στην ημερομηνία εφαρμογής της οδηγίας «Φερεγγυότητα II», η οποία πλέον θα τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2013.

3.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ως προς το ότι το καθεστώς της οδηγίας «Φερεγγυότητα II» όσον αφορά το νέο υπολογισμό, την πληροφόρηση και τις υπόλοιπες απαιτήσεις, είναι καλύτερο να εφαρμοστεί κατά την έναρξη του οικονομικού έτους που η πλειοψηφία των ασφαλιστικών επιχειρήσεων θεωρεί «κανονική» (δηλαδή η 1^η Ιανουαρίου), αντί να εφαρμοστεί στη διάρκεια του οικονομικού έτους (1^η Νοεμβρίου), όπως προτείνει η οδηγία «Φερεγγυότητα II». Ως εκ τούτου, οι υπόλοιπες ημερομηνίες της

οδηγίας «Φερεγγυότητα II», ιδίως όσον αφορά τις μεταβατικές διατάξεις και τη ρήτρα επανεξέτασης, πρέπει να παραταθούν επίσης κατά δύο μήνες, όπως προβλέπεται από την «Omnibus 2».

Μεταβατικό καθεστώς

3.8 Η πρόταση της Επιτροπής είναι η απάντηση στην έκκληση για **ομαλή μετάβαση** από τα πρότυπα της οδηγίας «Φερεγγυότητα I» σε αυτά της «Φερεγγυότητα II», **προς αποφυγή διατάραξης της αγοράς**. Οι ομάδες με δραστηριότητες τόσο εντός όσο και εκτός της ΕΕ θα πρέπει να είναι σε θέση να διαχειριστούν την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων τους με πιο αποτελεσματικό τρόπο.

3.9 Είναι σημαντικό η **μετάβαση να καλύψει και τους τρεις πυλώνες της οδηγίας «Φερεγγυότητα II»**: η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι πρέπει να προβλεφθούν μεταβατικές διατάξεις για τον υπολογισμό, τη διακυβέρνηση και την ενημέρωση. Υπάρχει ανάγκη να ληφθεί υπόψη ο αντίκτυπος στο φάσμα των ασφαλιστικών προϊόντων που είναι σημαντικά για τις εθνικές αγορές. Η πέμπτη μελέτη ποσοτικού αντικτύπου (QIS5) πρέπει να θεωρηθεί ως πρωταρχική πηγή εκτιμήσεων για τις μεταβατικές διατάξεις. Η πέμπτη έκθεση αποκαλύπτει ότι υπάρχει επείγουσα ανάγκη για μια συνεπή μεταβατική έννοια (σταδιακή εφαρμογή/κατάργηση), έτσι ώστε οι επιχειρήσεις και οι εποπτικές αρχές να έχουν στη διάθεσή τους **αρκετό χρόνο για να προετοιμαστούν** κατάλληλα.

3.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά να πραγματοποιηθεί σωστή αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο αυτές οι μεταβατικές διατάξεις μπορούν να **συνδεθούν** κατάλληλα **με εποπτικές ενέργειες**, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τους νέους κανόνες. Η ομαλή μετάβαση πρέπει να λάβει υπόψη τα σημερινά επίπεδα εποπτικής παρέμβασης και να εγγυηθεί ότι **οι αντισυμβαλλόμενοι θα συνεχίσουν να απολαμβάνουν τουλάχιστον το ίδιο επίπεδο προστασίας** με σήμερα.

3.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά η μετάβαση να **αναφερθεί εκτενέστερα στα ενημερωμένα πρότυπα της οδηγίας «Φερεγγυότητα I»** ως (προαιρετικό) ελάχιστο επίπεδο.

3.12 Όσον αφορά την ενημέρωση, η ΕΟΚΕ συνιστά την λεπτομερέστερη επεξεργασία όχι μόνο των μεθόδων, αλλά και του περιεχομένου και του χρόνου υποβολής των εκθέσεων κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου. Δεδομένου ότι εκφράζονται αμφιβολίες ως προς το τι πρέπει να συμπεριληφθεί στις τριμηνιαίες εκθέσεις ή ακόμη και στην εναρκτήρια δήλωση, κρίνεται σκόπιμο να δοθεί η δυνατότητα προσαρμογής στα πρότυπα πληροφόρησης και μετά την 1η Ιανουαρίου 2013. Αυτό έχει μεγάλη σημασία για τις ασφαλιστικές επιχειρήσεις μικρού και μεσαίου μεγέθους. Ιδίως, δεν πρέπει να ζητείται από τα ταμεία αλληλασφάλισης και άλλους ασφαλιστικούς φορείς που δεν έχουν πρόσβαση στο χρηματιστήριο να πληρούν τις ίδιες υποχρεώσεις πληροφόρησης με διεθνείς επιχειρήσεις που είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο και καταρτίζουν τους λογαριασμούς τους με βάση τα ΔΠΧΑ, ή εργάζονται εντός αντίστοιχων σύντομων προθεσμιών.

Κατοχυρώνοντας μακροπρόθεσμες εγγυήσεις για τις συντάξεις

3.13 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη τονίσει τη σημασία που έχει στο πλαίσιο της γήρανσης των κοινωνιών της Ευρώπης **η χρηστή και σωστή διαχείριση της συνταξιοδοτικής ασφάλισης** και άλλων μορφών παροχής γήρατος- πρόσφατα το έπραξε στη γνωμοδότησή της με θέμα την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής για επαρκή, βιώσιμα και ασφαλή ευρωπαϊκά συνταξιοδοτικά συστήματα (EESC 72/2011).

3.14 Ο σχεδιασμός πολιτικών για τον υπολογισμό του επιτοκίου των συντάξεων έχει ύψιστη σημασία για τους όρους με τους οποίους οι καταναλωτές μπορούν να αποκτήσουν τέτοια προστασία. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για την **καμπύλη επιτοκίου άνευ κινδύνου** η οποία είναι υπό συζήτηση επί του παρόντος. Θα οδηγήσει πιθανώς σε σημαντική μείωση της προσφοράς και σε αύξηση του κόστους των συνταξιοδοτικών προϊόντων.

3.15 Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ ασκεί κριτική στην οδηγία «Omnibus II», σύμφωνα με την οποία η καμπύλη επιτοκίου άνευ κινδύνου και το ασφαλισμένο μειωμένης ρευστότητας δεν θα καθορίζονται από νομοθετικούς φορείς. Η καμπύλη επιτοκίου και ο κίνδυνος επιτοκίου καθορίζουν το μέλλον της ιδιωτικής πρόβλεψης για ασφάλιση γήρατος. Μια τέτοια **σημαντική πολιτική απόφαση δεν μπορεί να ληφθεί μόνο στο διοικητικό επίπεδο** της ΕΑΑΕΣ.

Προκλήσεις για την ΕΑΑΕΣ

3.16 Καθώς τόσο αυτή η πρόταση όσο και τα μέτρα εφαρμογής δεν έχουν εφαρμοσθεί ακόμη, το **χρονοδιάγραμμα για την ουσιαστική δρομολόγηση της οδηγίας «Φερεγγυότητα II» φαίνεται να θέτει ιδιαίτερες προκλήσεις**. Οι ασφαλιστικές εταιρίες δεν μπορούν να φέρουν ευθύνη για οδηγίες που πρόκειται να δημοσιευτούν σε μεταγενέστερο στάδιο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να εκδώσει σύντομα τέτοιες οδηγίες ή να προβλέψει εύλογους όρους προσαρμογής.

3.17 Παρόμοια, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το σημαντικό φόρτο που έχει ανατεθεί στην ΕΑΑΕΣ, ιδίως όταν αυτή συνεχίζει να επεκτείνεται και δεν έχει ακόμα το αναμενόμενο προσωπικό. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η υπό εξέταση πρόταση ενδέχεται να **επιβαρύνει υπέρμετρα τη διαθέσιμη παραγωγική ικανότητα** της ΕΑΑΕΣ και ελπίζει η Επιτροπή να λάβει υπόψη την ισορροπία των προτεραιοτήτων που θα πρέπει να ορισθούν.

3.18 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να δοθεί η δέουσα προσοχή, έτσι ώστε η ΕΑΑΕΣ να διαθέτει επαρκείς πόρους για τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα που της ανατίθενται από τη 2^η οδηγία Omnibus, ιδίως όσον αφορά την τεχνική εισαγωγή δεδομένων και τη δεσμευτική διαμεσολάβηση, όταν τεθεί σε ισχύ η οδηγία «Φερεγγυότητα II». Η πρόταση η ΕΑΑΕΣ να καταρτίσει η ΕΑΑΕΣ σχέδιο μέτρου εφαρμογής το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2011, φαίνεται αρκετά φιλόδοξη.

3.19 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του ότι η ΕΑΑΕΣ βρίσκεται επί του παρόντος στη διαδικασία πρόσληψης νέου προσωπικού και απόκτησης γνώσεων. Για να αποφευχθούν διαταραχές, το μεταβατικό καθεστώς πρέπει να αντικατοπτρίζει τους πόρους που έχει στη διάθεσή της η ΕΑΑΕΣ. Οι πόροι θα πρέπει να συνάδουν με τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα.

3.20 Αυτό θα μπορούσε να επηρεάσει την ισορροπία καθηκόντων μεταξύ των εποπτικών αρχών των κρατών μελών αφενός, οι οποίες πρέπει να προβαίνουν με συνέπεια στην καθημερινή εποπτεία των επιχειρήσεων που εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητάς τους, και της νέας Αρχής, αφετέρου.

3.21 Πιο συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ θεωρεί πως **πρέπει να εξασφαλιστεί ότι ο επόπτης του ομίλου θα έχει ηγετικό ρόλο** στην έγκριση εσωτερικών μοντέλων για όλο τον όμιλο και ότι η οδηγία δεν θα πρέπει να δημιουργεί καμία αμφιβολία ως προς τις εξουσίες και αρμοδιότητες του.

3.22 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή δικαιολογημένα ρυθμίζει τους διάφορους ρόλους των εθνικών εποπτικών αρχών και της ΕΑΑΕΣ, της νέας ευρωπαϊκής εποπτικής αρχής του ασφαλιστικού τομέα. Είναι σημαντικό να προβλεφθεί η δυνατότητα της ΕΑΑΕΣ να επιλύει διαφορές με ισόρροπο τρόπο στους τομείς όπου έχουν ήδη προβλεφθεί κοινές διαδικασίες λήψης αποφάσεων από την οδηγία «Φερεγγυότητα II» ή άλλη τομεακή νομοθεσία.

Εκτελεστικές αρμοδιότητες

3.23 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η λειτουργία του «συστήματος Lamfalussy», όσον αφορά την εφαρμογή χρηματοπιστωτικής νομοθεσίας σε διαφορετικά νομικά επίπεδα, απαιτεί ένα **συνεκτικό κλιμακωτό σύστημα** το οποίο θα διασφαλίζει ότι τα τεχνικά πρότυπα βασίζονται σε μέτρα εφαρμογής (για να μην ρυθμίζονται ζητήματα χωρίς πολιτικά υπόλογο βάση, ιδίως όσον αφορά την επικουρικότητα) και ότι ο προσανατολισμός των μέτρων εφαρμογής παραμένει ομοιογενής και σαφής.

3.24 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη την πρόταση της Επιτροπής για δεσμευτικά τεχνικά πρότυπα (επίπεδο 3) σε τομείς όπου έχουν ήδη προβλεφθεί μέτρα εφαρμογής (επίπεδο 2). **Πρόσθετες δεσμευτικές τεχνικές προδιαγραφές πρέπει να είναι περιορισμένου πεδίου εφαρμογής**. Είναι επιθυμητό να είναι πιο σαφής η μελλοντική ισορροπία μεταξύ των Ευρωπαϊκών Οργάνων μέσω της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων.

3.25 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η ιεράρχηση των δεσμευτικών τεχνικών προτύπων μπορεί να είναι καθοριστική για να εξασφαλιστεί η ποιότητα των εναρμονισμένων κανόνων. Ορισμένοι τεχνικοί κανόνες εφαρμογής ενδέχεται να μην προβλεφθούν από την οδηγία «Φερεγγυότητα II» ως εκ τούτου, πρέπει να δοθεί περισσότερος χρόνος στην ΕΑΑΕΣ για να τους αναπτύξει, λαμβάνοντας υπόψη τις βιομηχανικές πρακτικές και τις εμπειρίες των εποπτικών αρχών. Άλλοι τεχνικοί κανόνες εφαρμογής ενδέχεται να θεωρηθούν ως προαιρετικοί («πιθανόν») και πρέπει να τεθούν σε ισχύ μόνο αν υπάρξει ανάγκη για εναρμόνιση στο μέλλον.

3.26 Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην έκταση των τεχνικών προτύπων. Αξίζει να **τεθεί το ερώτημα κατά πόσον η προβλεπόμενη πυκνότητα κανονιστικών ρυθμίσεων είναι πράγματι αναγκαία** σε ευρωπαϊκό επίπεδο από πλευράς επικουρικότητας. Σε περίπτωση αμφιβολίας, δεν πρέπει να προβλεφθούν πρόσθετα τεχνικά πρότυπα (επίπεδο 3) για τα ατομικά μέτρα εφαρμογής (επίπεδο 2)· για παράδειγμα, το επίπεδο 3 δεν φαίνεται να είναι αναγκαίο για την αξιολόγηση κινδύνου και φερεγγυότητας από τις ίδιες τις επιχειρήσεις (ORSA), ή την ταξινόμηση των ιδίων κεφαλαίων ή των κεφαλαίων κλειστής διάρθρωσης.

3.27 Οι κανόνες σε πολλά επίπεδα δεν θα ήταν διαφανείς. Επιπλέον, είναι δυνατό να υπάρχουν εθνικές αποκλίσεις για τα ίδια τα θέματα ρύθμισης. Αυτό θα έχει ως αποτέλεσμα πάρα πολύ μεγάλη πολυπλοκότητα - ιδίως για τις ΜΜΕ. Μια πτυχή η οποία πρέπει επίσης να εξεταστεί προσεκτικά είναι η προτεινόμενη επέκταση ορισμένων μέτρων εφαρμογής όσον αφορά το περιεχόμενο.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την απάντηση στην έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων που αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση του έβδομου προγράμματος πλαισίου δραστηριοτήτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης και την έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων που αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση της Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης Καταμερισμού του Κινδύνου»

COM(2011) 52 τελικό

(2011/C 218/16)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Gerd WOLF**

Στις 9 Φεβρουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την απάντηση στην έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων που αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση του έβδομου προγράμματος πλαισίου δραστηριοτήτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης και την έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων που αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση της Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης Καταμερισμού του Κινδύνου

COM (2011) 52 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Μαρτίου 2011.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών (άρθρα 20 και 57 παράγραφος 1 του Εσωτερικού Κανονισμού), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά τη διάρκεια της 471ης συνόδου ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Wolf και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 118 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων και υποστηρίζει ανεπιφύλακτα τις συστάσεις που περιλαμβάνονται σε αυτήν· στηρίζει επίσης τις προτάσεις που διατυπώνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της, επί των οποίων διατυπώνει συγκεκριμένες απόψεις.

1.2 Ειδικότερα, σε σχέση με την έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων, η ΕΟΚΕ συνιστά τα εξής:

— να αυξηθούν τα κονδύλια για την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας, ώστε το σχετικό ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού να ανταποκρίνεται στη σημασία και στο βάρος που αποδίδει στο εν λόγω θέμα η στρατηγική «Ευρώπη 2020»·

— να επικεντρωθεί η προώθηση στις δράσεις εκείνες, των οποίων η επιτυχία εξαρτάται από τη διασυνοριακή συνεργασία·

— να διατηρηθεί και να ενισχυθεί η συνεργατική έρευνα·

— να συμπεριληφθούν μεγάλες υποδομές προς υποστήριξη·

— να τονιστεί ιδιαίτερος το θέμα των βασικών τεχνολογιών, οι οποίες είναι απαραίτητες για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του παγκόσμιου ανταγωνισμού και τη ρύθμιση των σημαντικών κοινωνικών ζητημάτων·

— να διευκολυνθεί η μεγαλύτερη συμμετοχή κρατών μελών που έως τώρα δεν εκπροσωπούσαν επαρκώς, μέσω της δημιουργίας στενότερων συνδέσμων μεταξύ των διαρθρωτικών ταμείων και του προγράμματος – πλαισίου·

— να διατίθεται τουλάχιστον το 20 % του συνολικού προϋπολογισμού του προγράμματος για Ε&Α, υπό τον έλεγχο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας·

— να απλοποιηθούν ριζικά οι διοικητικές διαδικασίες και επιπροσθέτως να εξεταστεί η αναστολή δημιουργίας νέων εργαλείων.

1.3 Η ΕΟΚΕ ζητά από τα κράτη μέλη όχι μόνο να εκπληρώσουν την «υποχρέωση του 3 %» τους, αλλά και να υπερβούν σαφώς αυτόν το στόχο αν είναι οικονομικά δυνατό.

1.4 Όσον αφορά την ορολογία που επιλέγεται στην έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων για τις τρεις κατηγορίες έρευνας η ΕΟΚΕ εκφράζει επιφυλάξεις σχετικά με τη φράση «*Science for Science*» («Επιστήμη για την επιστήμη»). Αντ' αυτού συνιστά να χρησιμοποιείται η φράση «*Science for Knowledge*» («Επιστήμη για τη γνώση»).

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την άποψη της Επιτροπής σχετικά με την έκθεση εμπειρογνομόνων για τη Χρηματοδοτική Διευκόλυνση Καταμερισμού του Κινδύνου (ΧΔΚΚ). Υποστηρίζει την αποτίμηση της έκθεσης εμπειρογνομόνων, και πιστεύει ότι η ΧΔΚΚ είναι ένα εξαιρετικά χρήσιμο χρηματοδοτικό μέσο που προάγει την καινοτομία.

2. Ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1 Κατόπιν αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου διεξήχθη ενδιάμεση αξιολόγηση του 7^{ου} προγράμματος πλαίσιο E&A ⁽¹⁾ από ομάδα εξωτερικών εμπειρογνομόνων. Στο πλαίσιο αυτό διατυπώθηκαν δέκα σαφείς, συγκεκριμένες και αξιολογικές συστάσεις. Ως απάντηση στην εν λόγω έκθεση εμπειρογνομόνων και τις συστάσεις που περιλαμβάνει, η Επιτροπή δημοσίευσε την προαναφερθείσα ανακοίνωση, με την οποία απαντά στις συστάσεις που διατυπώθηκαν στην ενδιάμεση αξιολόγηση.

Η παρούσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ αφορά την εν λόγω ανακοίνωση και, ως εκ τούτου και την έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων και τις συστάσεις της.

2.2 Στο πλαίσιο αυτό, η ανακοίνωση της Επιτροπής αφορά ιδίως τις ακόλουθες συστάσεις της έκθεσης της Ομάδας Εμπειρογνομόνων:

- 1) Προώθηση του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας (EXE) και των στόχων της Ένωσης της Καινοτομίας, με την ενσωμάτωση της ερευνητικής βάσης.
- 2) Ανάπτυξη και υλοποίηση υποδομών έρευνας υψηλής ποιότητας.
- 3) Διατήρηση, τουλάχιστον, του επιπέδου χρηματοδότησης.
- 4) Ανάγκη για μια άρτια διαρθρωμένη στρατηγική καινοτομίας.
- 5) Ποιοτικό άλμα για την απλούστευση.
- 6) Ο συνδυασμός χρηματοδοτικών μέτρων στο ΠΠ7 και στα επακόλουθα προγράμματα θα επιφέρει διαφορετική ισορροπία μεταξύ προσεγγίσεων της έρευνας εκ των κάτω προς τα άνω και προσεγγίσεων εκ των άνω προς τα κάτω.
- 7) Πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναστολής ως προς νέα μέσα.
- 8) Πρέπει να αναληφθούν περαιτέρω ενέργειες για τη μεγαλύτερη συμμετοχή γυναικών στο ΠΠ7 για τα εναπομένοντα έτη.
- 9) Ανοίγει ο δρόμος για μεγαλύτερη συμμετοχή κρατών μελών που υπο-εκπροσωπούνται μέσω καλύτερης σύνδεσης διαρθρωτικών ταμείων με ΠΠ.
- 10) Άνοιγμα του ΠΠ7 στη διεθνή συνεργασία.

2.3 Κατά βάση η Επιτροπή συμφωνεί με τις εν λόγω συστάσεις της έκθεσης εμπειρογνομόνων και δηλώνει ότι πρόκειται να τις λάβει δεόντως υπόψη στο επόμενο πρόγραμμα πλαίσιο. Ωστόσο, εισάγει ορισμένες περιορισμένες διαφορές όσον αφορά την έμφαση και προσθέτει διευκρινίσεις και ερμηνείες.

3. Γενικά σχόλια

3.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων και η ανακοίνωση που περιλαμβάνει τις θέσεις της Επιτροπής σχετικά με αυτήν, αποτελούν τη βάση για την Πράσινη Βίβλο ⁽²⁾ της Επιτροπής, στην οποία παρουσιάζονται οι αρχές που επιδιώκει για τη μελλοντική προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας. Ως εκ τούτου, αυτά τα δύο έγγραφα αποκτούν σημασία πέραν της ενδιάμεσης αξιολόγησης.

3.2 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ιδιαίτερη ικανοποίηση ότι οι περισσότερες από τις προαναφερθείσες συστάσεις της έκθεσης εμπειρογνομόνων (σημείο 2.2) συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό με τις δηλώσεις ή τις συστάσεις που περιλαμβάνονταν σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ.

3.3 Συνεπώς, όσον αφορά τις συστάσεις της έκθεσης της ομάδας εμπειρογνομόνων που σχολιάζει η Επιτροπή, η ΕΟΚΕ εκφράζει με συντομία τις ακόλουθες απόψεις:

3.3.1 Προώθηση του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας (EXE) και των στόχων της Ένωσης της Καινοτομίας, με την ενσωμάτωση της ερευνητικής βάσης.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σαφώς τη σχετική δήλωση που περιλαμβάνεται στην έκθεση εμπειρογνομόνων, δηλαδή ότι οι προσπάθειες ευρωπαϊκής έρευνας και καινοτομίας πρέπει να επικεντρώνονται στους τομείς και τις δραστηριότητες όπου η δημιουργία κρίσιμης μάζας είναι ζωτικής σημασίας για την επιτυχία και όπου τα επιτεύγματα απαιτούν διασυνοριακές λύσεις. Αυτό αφορά κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρωτίστως την ιδιαίτερος επιτυχημένη συνεργατική έρευνα (collaborative research), της οποίας ο αποφασιστικός και ολοκληρωμένος κείριος ρόλος θα πρέπει να διατηρηθεί και να επεκταθεί.

3.3.2 Ανάπτυξη και υλοποίηση υψηλής ποιότητας υποδομών έρευνας.

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα, όπως έχει ήδη αναφέρει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της. Δεδομένου ότι συνήθως οι μεγάλες υποδομές υπερβαίνουν τις δυνατότητες χρηματοδότησης και χρήσης των μεμονωμένων κρατών μελών, πληρούν την προϋπόθεση του σημείου 3.3.1 και ως εκ τούτου πρέπει να λαμβάνουν υποστήριξη από την Επιτροπή κατά τα στάδια κατασκευής και λειτουργίας τους.

3.3.3 Το επίπεδο της χρηματοδότησης πρέπει να παραμείνει τουλάχιστον το ίδιο.

Ενώ στην έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων αναφέρεται ότι «Το ποσοστό του συνολικού προϋπολογισμού της ΕΕ που θα έχει διατεθεί τελικά στο ΠΠ7, πρέπει να θεωρείται ως το ελάχιστο αποδεκτό», και η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρόκειται για μια ελάχιστη θέση η οποία αξίζει να υποστηριχθεί, η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της υιοθετεί μια ακόμα πιο αμυντική στάση. Αυτό ανησυχεί ιδιαίτερα την ΕΟΚΕ, διότι ανάλογη στάση είναι αντίθετη προς όλες τις έως τώρα πολιτικές δηλώσεις και τους στόχους που αφορούν τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή και όλους τους αρμόδιους πολιτικούς φορείς να δώσουν τη δέουσα και συμφωνηθείσα σημασία και βάρος στους στόχους της έρευνας και της καινοτομίας, στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

⁽¹⁾ Διατίθεται επιγραμματικά στον ακόλουθο δικτυακό τόπο: <http://ec.europa.eu/research/evaluations>

⁽²⁾ COM (2011) 48 τελικό.

3.3.4 Υπάρχει ανάγκη για μια άρτια διαρθρωμένη στρατηγική καινοτομίας.

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απολύτως και παραπέμπει στις γνωμοδοτήσεις της INT/545 ⁽³⁾ και INT/571. Οι καινοτομίες οδηγούν σε πρόοδο, οικονομική μεγέθυνση, ευημερία, κοινωνική ασφάλεια, διεθνή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση. Προϋποθέτουν και προάγουν ένα κλίμα εμπιστοσύνης και αυτάρκειας στην κοινωνία, το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω πρόοδο και δημιουργική δυναμική σε επίπεδο παγκόσμιου ανταγωνισμού. Για να ευδοκιμήσουν, απαιτείται ευρωπαϊκή προσέγγιση καθώς και μια ευρωπαϊκή ενιαία αγορά, στην οποία θα διαδραματίζει κείρο ρόλο ο Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας μαζί με ένα ισχυρό πρόγραμμα-πλαίσιο E&A.

3.3.5 Για την απλούστευση χρειάζεται ποιοτικό άλμα

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απολύτως και παραπέμπει στη σχετική γνωμοδότησή της ⁽⁴⁾ (ακόμη και αν η μεταφορά περί κβαντικού άλματος αποτελεί παρερμηνεία του αντίστοιχου όρου της φυσικής). Η αυξανόμενη διαφοροποίηση των τμηματικών προγραμμάτων και των μέσων που περιλαμβάνουν, για τα οποία προβλέπονται συχνά πολύ διαφορετικοί κανόνες και διαφορετικές διαδικασίες, έχουν καταστεί βασικό πρόβλημα των ενισχύσεων της ΕΕ για την έρευνα. Αυτή η πολυπλοκότητα επιδεινώνεται από τις διαφορές μεταξύ των ρυθμιστικών συστημάτων των κρατών μελών και των εθνικών φορέων χρηματοδότησης. Ως εκ τούτου, υπάρχει ανάγκη για ριζική απλούστευση, συμπεριλαμβανομένης της αποδοχής των συνήθων λογιστικών πρακτικών των κρατών μελών.

3.3.6 Ο συνδυασμός χρηματοδοτικών μέτρων στο ΠΠ7 και στα επακόλουθα προγράμματα θα επιφέρει διαφορετική ισορροπία μεταξύ προσεγγίσεων της έρευνας εκ των κάτω προς τα άνω και προσεγγίσεων εκ των άνω προς τα κάτω.

Ορθό, στο βαθμό που σημαίνει ότι πρέπει να δοθεί περισσότερη σημασία στις προσεγγίσεις από τη βάση προς την κορυφή. Οι προσεγγίσεις εκ των άνω προς τα κάτω είναι το αποτέλεσμα της στρατηγικής προοπτικής των κύριων φορέων την οποία αποκτούν με βάση τις τρέχουσες γνώσεις και εμπειρίες τους· αντίθετα, οι προσεγγίσεις από τη βάση προς την κορυφή χρησιμοποιούν το δημιουργικό δυναμικό των επιστημόνων και μηχανικών που εργάζονται άμεσα στα έργα που πρέπει να διερευνηθούν ή να βελτιωθούν. Ακόμα και σε σημαντικά κοινωνικά ζητήματα, όπως η υγεία, το περιβάλλον ή η ενέργεια, ή σε ότι αφορά τις βασικές τεχνολογίες, πρέπει να δοθεί περισσότερη έμφαση σε ιδέες και προτάσεις από τη βάση προς την κορυφή, οι οποίες θα πηγάζουν από την ευρεία κοινότητα της γνώσης αντί από οδηγίες εκ των άνω. «Οι επενδύσεις στο πλαίσιο της πολιτικής καινοτομίας πρέπει να εστιάζουν σε οργανωτικές και καθοδηγούμενες από το προσωπικό καινοτομίες στον χώρο εργασίας ⁽⁵⁾».

3.3.7 Θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο αναστολής ως προς νέα μέσα.

Ορθόν, καθώς έχει ήδη αναφερθεί σε πολλές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ που ρυθμίζουν το πρόβλημα της αυξανόμενης διάδοσης μέσων· αυτό αναφέρεται επίσης άμεσα στο σημείο 3.3.5. Αν οι

σαφείς δηλώσεις της έκθεσης της Ομάδας Εμπειρογνομώνων ⁽⁶⁾ δεν θεωρούνται αρκετές, πρέπει να πραγματοποιηθεί ανάλυση των μέσων υποστήριξης σε συνεργασία με ευρύ φάσμα χρηστών, για να διαπιστωθεί ποια μέσα είχαν επιτυχία και για να απορριφθούν ή να μειωθούν τα λιγότερο χρήσιμα από αυτά.

3.3.8 Πρέπει να αναληφθούν περαιτέρω ενέργειες για τη μεγαλύτερη συμμετοχή γυναικών στο ΠΠ7 για τα εναπομένοντα έτη.

Ορθόν: αυτό απαιτεί καταρχάς την ενθάρρυνση περισσότερων γυναικών να σπουδάσουν την επιστήμη και την τεχνολογία. Έπειτα, εφαρμόζεται επίσης στο γενικότερο θέμα των γυναικών σε θέσεις εργασίας. Όσον αφορά τις επαγγελματικές σταδιοδρομίες σε E&A, ειδικό ζήτημα αφορά την παροχή επαρκών ευκαιριών για διπλή σταδιοδρομία ⁽⁷⁾, που είναι ιδιαίτερα σημαντική υπό το πρίσμα της απαιτούμενης κινητικότητας των ερευνητών.

3.3.9 Ανοίγει ο δρόμος για μεγαλύτερη συμμετοχή των κρατών μελών που υπο-εκπροσωπούνται μέσω καλύτερης σύνδεσης των διαρθρωτικών ταμείων με το ΠΠ.

Ορθό: βλ. επίσης τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Πράσινη Βίβλο. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δήλωση που γίνεται στην Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής ⁽⁸⁾, ότι δηλαδή «Σε μακροπρόθεσμη βάση, η αριστεία παγκόσμιας κλάσης μπορεί να ευδοκιμήσει μόνο σε ένα σύστημα στο οποίο όλοι οι ερευνητές, στο σύνολο της ΕΕ, διαθέτουν τα μέσα να δημιουργήσουν αριστεία και, εν τέλει, να συναγωνισθούν για τις κορυφαίες θέσεις. Αυτό απαιτεί από τα κράτη μέλη να υλοποιήσουν φιλόδοξα προγράμματα εκσυγχρονισμού της δημόσιας ερευνητικής βάσης τους και να διατηρήσουν τη δημόσια χρηματοδότηση. Η χρηματοδότηση της ΕΕ, και μάλιστα μέσω των ταμείων της πολιτικής συνοχής, πρέπει να βοηθήσει στη δημιουργία αριστείας, όπου είναι δυνατόν και όπου κρίνεται σκόπιμο.»

3.3.10 Άνοιγμα του ΠΠ7 στη διεθνή συνεργασία.

Ορθό: η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την υποστήριξή της για αυτή τη σημαντική ενέργεια ⁽⁹⁾. Η διεθνής συνεργασία έχει θετικό αντίκτυπο στην επιστημονική και τεχνική πρόοδο, αλλά και στην κατανόηση μεταξύ των εθνών. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι έχουν ήδη γίνει πολλά σε αυτόν τον τομέα. Εντούτοις, η επιτυχία της διεθνούς συνεργασίας εξαρτάται ουσιαστικά από την ελκυστικότητα του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας και από τις επιδόσεις των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων και ερευνητικών ιδρυμάτων.

3.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την άποψη της Επιτροπής σχετικά με την έκθεση εμπειρογνομώνων για τη Χρηματοδοτική Διευκόλυνση Καταμερισμού του Κινδύνου (ΧΔΚΚ). Υποστηρίζει την αποτίμηση της έκθεσης εμπειρογνομώνων, και πιστεύει ότι η ΧΔΚΚ είναι ένα εξαιρετικά χρήσιμο χρηματοδοτικό μέσο που προάγει την καινοτομία. Παραπέμπει επίσης στην έκκληση της σχετικά με τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου, ιδίως για τη σύσταση επιχειρήσεων, π.χ. στο σημείο 4.8 της γνωμοδότησης που εξέδωσε με θέμα την «Ένωση καινοτομίας» ⁽¹⁰⁾.

⁽³⁾ EE C 132 της 3.5.2011, σελ. 39 (Ένωση Καινοτομίας)

⁽⁴⁾ EE C 48 της 15.2.2011, σελ. 129.

⁽⁵⁾ EE C 132 της 3.5.2011, σελ. 22 - Καινοτόμοι χώροι εργασίας, σημείο 2.6.

⁽⁶⁾ Βλ. έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομώνων, σημείο 4.3.

⁽⁷⁾ EE C 110 της 30.4.2004, σημείο 3, ιδίως το σημείο 5.5.5.2.

⁽⁸⁾ COM(2011) 48 τελικό

⁽⁹⁾ EE C 306 της 16.12.2009, σελ.13.

⁽¹⁰⁾ EE C 132 της 3.5.2011, σ. 39 (Ένωση Καινοτομίας).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Σε αυτό το τμήμα της γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εξεταστεί ορισμένες πτυχές οι οποίες πιστεύει ότι δεν έχουν καλυφθεί επαρκώς από την ανακοίνωση της Επιτροπής, ή στις οποίες απαιτούνται σχόλια στην έκθεση της ομάδας εμπειρογνομόνων.

4.2 Βασικές τεχνολογίες γενικής εφαρμογής

Η Επιτροπή έχει ήδη αφιερώσει μια ανακοίνωση και η ΕΟΚΕ μια γνωμοδότηση ⁽¹¹⁾ στη σημασία που έχει για την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα μια ηγετική θέση στην ανάπτυξη βασικών τεχνολογιών γενικής εφαρμογής. Η ανάπτυξη και προσιτότητα βασικών τεχνολογιών γενικής εφαρμογής είναι ουσιαστική προϋπόθεση για να μπορέσει η Ευρωπαϊκή οικονομία να αντιμετωπίσει τον παγκόσμιο ανταγωνισμό και να βρει λύσεις στις μεγάλες κοινωνικές προκλήσεις. Ωστόσο, η ανακοίνωση υπό συζήτηση δεν δίνει αρκετό βάρος σε αυτό το ουσιαστικό θέμα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά ρητά να δοθεί περισσότερο βάρος και προβολή σε αυτό το ζήτημα στο πλαίσιο της προετοιμασίας για το ΠΠ8.

4.3 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας

Οι συστάσεις της έκθεσης της Ομάδας Εμπειρογνομόνων και η ανακοίνωση που απαντά σε αυτές δεν δίνουν αρκετή προσοχή στην ήδη ορατή επιτυχία του προγράμματος «Ιδέες», το οποίο αξιολογεί και διαχειρίζεται το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας, ή στην υψηλή ποιότητα του έργου που έχει γίνει σε αυτό το πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει επομένως τη σύστασή της, ότι το 20 % του συνολικού προϋπολογισμού του ΠΠ8 πρέπει να διατεθεί σε αυτό το πρόγραμμα.

4.4 Ορολογία

Η έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων συνιστά την ακόλουθη δομή προγράμματος, με σκοπό την αντιμετώπιση των κύριων προκλήσεων:

- Επιστήμη για την επιστήμη – οι ερευνητές καθορίζουν την ημερήσια διάταξη
- Επιστήμη για την ανταγωνιστικότητα – η βιομηχανία καθορίζει την ημερήσια διάταξη
- Επιστήμη για την κοινωνία – οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών καθορίζουν την ημερήσια διάταξη.

Η ΕΟΚΕ κρίνει πως αυτές οι επικεφαλίδες/τίτλοι είναι πλήρεις και έχουν επιλεγεί σωστά, αλλά εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι ενδέχεται να μην αντικατοπτρίζουν επαρκώς τη σύνθετη σχέση μεταξύ των προσεγγίσεων εκ των κάτω προς τα άνω και αυτών εκ των άνω προς τα κάτω, ή μεταξύ της βασικής και της εφαρμοσμένης έρευνας. Σε αυτό το πλαίσιο αναφέρεται στη γνωμοδότησή της INT/571 και επιθυμεί να τονίσει ότι δεν υπάρχει έρευνα με σκοπό την «επιστήμη για την επιστήμη», αλλά μόνο την «επιστήμη για τη γνώση». Οι τρεις κατηγορίες αυτής της έκθεσης της ομάδας εμπειρογνομόνων αφορούν περισσότερο το ζήτημα του αν και σε ποιο βαθμό, οι νέες γνώσεις που θα αποκτηθούν από τα ευρήματα της έρευνας μπορούν αυτόματα να θεωρηθούν συναφείς και να χρησιμοποιηθούν για την επίλυση προβλημάτων.

4.4.1 Η ΕΟΚΕ αναφέρεται επίσης στις δηλώσεις της που καταγράφονται στη γνωμοδότηση INT/545 σε σχέση με τις πρόσθετες και επαναστατικές καινοτομίες που καταγράφονται. Είναι φανερό ότι οι επαναστατικές καινοτομίες δεν έχουν – ή έχουν μόνο σπάνια – προκύψει στο παρελθόν από υπάρχουσες βιομηχανίες, αλλά αντίθετα οδήγησαν στη δημιουργία εντελώς νέων βιομηχανιών και τομέων.

4.4.2 Ως εκ τούτου η ΕΟΚΕ συνιστά αυτή η ορολογία., παρά την ισχύ της, να επανεξεταστεί για να αποτραπεί κάθε κίνδυνος παρεξήγησης που θα μπορούσε να οδηγήσει σε λάθος αποφάσεις και ανορθολογική κατανομή πόρων.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ EE C 48 της 15.2.2011, σ. 112.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ: βασικά επιτεύγματα και μελλοντικές προκλήσεις»

COM(2010) 386 τελικό

(2011/C 218/17)

Εισηγητής: ο κ. PÎRVULESCU

Στις 20 Ιουλίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ: βασικά επιτεύγματα και μελλοντικές προκλήσεις»

COM(2010) 386 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαρτίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 167 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Τη στιγμή που οι επιπτώσεις της τρέχουσας οικονομικής κρίσης είναι πλέον εμφανέστερες, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στον αυξημένο κίνδυνο της ριζοσπαστικοποίησης, ήτοι της τρομοκρατίας με θρησκευτικά και ιδεολογικά κίνητρα. Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα πρέπει να αποτελεί βασικό κριτήριο αξιολόγησης της αντιτρομοκρατικής πολιτικής, τόσο στο στάδιο του σχεδιασμού όσο και στο στάδιο της εφαρμογής της.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την επανεξέταση του σκέλους της πρόληψης με την προσθήκη μιας διάστασης προορατικότητας, με σκοπό την ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας και την εξουδετέρωση των εντάσεων σε πρώιμο στάδιο. Πρόκειται για μια οριζόντια διάσταση, η οποία αφορά τόσο την αντιτρομοκρατική πολιτική όσο και άλλες πολιτικές της ΕΕ και των κρατών μελών, όπως οι πολιτικές για τη νεολαία, τον πολιτισμό, την εκπαίδευση, τη συμμετοχή στα πολιτικά δρώμενα και στα κοινά.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη χρήση της έκφρασης «τρομοκρατία υποκινούμενη από το φανατισμό, το ρατσισμό και την ξενοφοβία» και όχι «ισλαμική τρομοκρατία» στα επίσημα έγγραφα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ειδικευμένων οργανισμών.

1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να χαράσσουν τις πολιτικές τους με βάση ποιοτικά και ποσοτικά δεδομένα σχετικά με τη δυναμική της τρομοκρατίας. Δεδομένης της πολυπλοκότητας του φαινομένου, η επιλογή μιας πολιτικής που εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλες τις καταστάσεις θα ήταν εσφαλμένη, δαπανηρή και αναποτελεσματική. Ομοίως, σκόπιμη είναι η χρήση της αρχής της αναλογικότητας, ούτως ώστε η αντίδραση και οι σχετικές προσπάθειες και δαπάνες να είναι αντίστοιχες των απειλών αυτού του είδους.

1.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι τα στρατηγικά έγγραφα σχετικά με την αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ, εκτός από τους τέσσερις τομείς δράσης (πρόληψη, προστασία, καταδίωξη και αντίδραση) και των οριζόντιων πτυχών (σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων,

διεθνής συνεργασία και συμπράξεις με τρίτες χώρες, χρηματοδότηση), θα πρέπει να υιοθετούν επίσης μια τυπολογία της τρομοκρατίας ανάλογα με τα κίνητρα και τις επιπτώσεις της (αποσχιστικού χαρακτήρα, προερχόμενη από την άκρα αριστερά, τον χώρο των αναρχικών ή την άκρα δεξιά, συνδεδεμένη με έναν συγκεκριμένο σκοπό και τέλος ισλαμική). Αυτή η στρατηγική διάρθρωση θα βοηθήσει τις εθνικές κυβερνήσεις, τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τους λοιπούς ενδιαφερόμενους φορείς να προσαρμόσουν το όραμα και τα διαθέσιμα μέσα στις ιδιαίτερες προκλήσεις των διαφόρων ειδών τρομοκρατίας.

1.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι στο πλαίσιο της στρατηγικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης τρομοκρατών, και του αντίστοιχου σχεδίου δράσης, θα πρέπει επίσης να προβλεφθούν συγκεκριμένα μέτρα για τη μείωση των ανισοτήτων και των διακρίσεων ενώ θα πρέπει να αξιοποιηθεί, μεταξύ άλλων, και το έργο του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις εθνικές κυβερνήσεις να προβούν σε μια αναλυτική αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου των μέτρων ασφαλείας στις δραστηριότητες των φορέων εκμετάλλευσης του ιδιωτικού τομέα. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ανάπτυξη δαπανηρών τεχνολογιών και η υπερφόρτωση των διαδικασιών μπορεί να έχουν επιπτώσεις στη δραστηριότητα των οικονομικών παραγόντων και των πολιτών.

1.8 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι η παράνομη ή καταχρηστική χρήση ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων, σε συνδυασμό με τις αυξημένες εξουσίες των αρχών, μπορεί να οδηγήσει σε διακριτική μεταχείριση ή στιγματισμό συγκεκριμένων προσώπων ή ομάδων.

1.9 Για την ενίσχυση της αξιοπιστίας των αντιτρομοκρατικών πολιτικών και της σημασίας του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να δώσει συνέχεια στο αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το οποίο στο ψήφισμα του 2007 σχετικά με την εικαζόμενη χρήση ευρωπαϊκών κρατών

από τη CIA για τη μεταφορά και την παράνομη κράτηση ατόμων ζητούσε την αξιολόγηση, σε επίπεδο κρατών μελών, της αντιτρομοκρατικής νομοθεσίας και λοιπών διαδικασιών που μπορούν να οδηγήσουν σε παρόμοιες δράσεις.

1.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι στις χώρες όπου η αντιτρομοκρατική πολιτική θα μπορούσε να λειτουργήσει εις βάρος της δημοκρατίας ή του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να προωθεί πιο αποφασιστικά ένα πρότυπο καταπολέμησης της τρομοκρατίας, το οποίο βασίζεται σε δημοκρατικούς κανόνες και διαδικασίες.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής παρέχει τα βασικά στοιχεία για την πολιτική αξιολόγηση της υφιστάμενης αντιτρομοκρατικής στρατηγικής της ΕΕ, σύμφωνα με το αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και αποτελεί προπαρασκευαστικό στάδιο στο πλαίσιο της ευρύτερης στρατηγικής εσωτερικής ασφάλειας.

2.2 Ο απολογισμός των μέχρι σήμερα επιτευγμάτων και η προετοιμασία για την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων αποκτούν ιδιαίτερη σημασία με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας και την υιοθέτηση νέου πολυετούς προγράμματος εργασίας και σχεδίου δράσης στον τομέα της δικαιοσύνης, της ελευθερίας και της ασφάλειας («πρόγραμμα της Στοκχόλμης»). Για τον λόγο αυτόν μια τέτοια αξιολόγηση κρίνεται απαραίτητη. Η ανακοίνωση αξιοποιεί και συμπληρώνει τα μέτρα και τις πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, όπως ορίζονται στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης⁽¹⁾ και στο σχετικό με την εφαρμογή του σχεδίου δράσης⁽²⁾, στο οποίο περιγράφονται συνοπτικά οι μελλοντικές ενέργειες της ΕΕ.

2.3 Η αντιτρομοκρατική στρατηγική της ΕΕ, η οποία υιοθετήθηκε το 2005⁽³⁾, εξακολουθεί να αποτελεί το βασικό πλαίσιο αναφοράς για την ανάληψη δράσης της Ένωσης στον εν λόγω τομέα και βασίζεται σε τέσσερις άξονες: την πρόληψη, την προστασία, την καταδίωξη και την αντίδραση. Η ανακοίνωση της Επιτροπής ακολουθεί την ίδια δομή. Για καθέναν από τους τέσσερις τομείς δράσης προβάλλονται ορισμένα βασικά επιτεύγματα και καταγράφονται οι μελλοντικές προκλήσεις.

2.4 Η ΕΟΚΕ βλέπει θετικά την ολοκληρωμένη αξιολόγηση της αντιτρομοκρατικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θεωρεί ότι πρόκειται για σημαντική πρόοδο προς τη διαμόρφωση μιας ισορροπημένης εικόνας τόσο των τρομοκρατικών απειλών όσο και των διαθέσιμων μέσων για την καταπολέμησή τους.

2.5 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η αναθεωρημένη αντιτρομοκρατική στρατηγική, όπως και η πρόσφατη στρατηγική για την εσωτερική ασφάλεια, θα πρέπει να ορίσει στόχους και μέσα, χάρη στα οποία οι απαιτήσεις ασφάλειας των ατόμων δεν θα επηρεάζουν με κανέναν τρόπο την προστασία των ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αυτές οι ελευθερίες και τα δικαιώματα που συνιστούν τον ακρογωνιαίο λίθο κάθε κράτους δικαίου και κάθε δημοκρατικής κοινωνίας δεν επιτρέπεται σε καμία περίπτωση να ανασταλούν ή να περιορισθούν.

2.6 Η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει στο παρελθόν δύο γνωμοδοτήσεις που αφορούσαν άμεσα το ζήτημα της αντιτρομοκρατικής πολιτικής. Τα δύο έγγραφα εστίαζαν κυρίως στην πρόληψη και πιο συγκεκριμένα στην καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης. Σε καθένα από αυτά

διαφαινόταν η γενική θέση της ΕΟΚΕ. Η παρούσα γνωμοδότηση επανεξετάζει και αναδιατυπώνει τα έγγραφα αυτά, προκειμένου να συνεισφέρει στον επαναπροσδιορισμό της αντιτρομοκρατικής πολιτικής υπό το πρίσμα των πρόσφατων τάσεων του φαινομένου.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η οικονομική κρίση έπληξε τις δομές όχι μόνο των ευρωπαϊκών οικονομιών, αλλά και των κοινωνικών, πολιτικών και πολιτισμικών σχέσεων στην Ευρώπη. Αποδυνάμωσε τους δεσμούς αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών, των κοινωνικών ομάδων και των πολιτικών θεσμών. Σε αυτό το πλαίσιο, κέρδισαν έδαφος η δυσπιστία και η μισαλλοδοξία απέναντι στις μειονότητες, με αποτέλεσμα αυτές να υιοθετήσουν αμυντική στάση.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η αντιτρομοκρατική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνιστά έναν περίπλοκο και ευαίσθητο τομέα, στο οποίο οι απαιτήσεις διατήρησης της ασφάλειας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και των νομοθετικών μέσων θα πρέπει να πλαισιώνονται από ένα άρτιο σύστημα προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

3.3 Δεδομένης της ποικιλομορφίας του φαινομένου της τρομοκρατίας και των βαθύτερων αιτιών του, η ΕΟΚΕ συνιστά τον συνδυασμό της αντιτρομοκρατικής πολιτικής της ΕΕ με μια προοπτική ολοκλήρωσης και πολιτικής συνεργασίας, η οποία θα απογυμνώνει τις τρομοκρατικές ενέργειες από κάθε αιτιολογία. Στον διάλογο σχετικά με την πρόληψη, κρίνεται σκόπιμο να καταβληθούν άμεσα προσπάθειες για την ενίσχυση ορισμένων στόχων, όπως η κοινωνική ένταξη, η καταπολέμηση της φτώχειας, η ισότητα των φύλων και η ποιοτική αναβάθμιση της απασχόλησης, συγκεκριμένα στο πλαίσιο της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

3.4 Η τελευταία έκθεση της Europol περιέχει διάφορα δεδομένα που αφορούν τη δυναμική του φαινομένου της τρομοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁽⁴⁾. Το 2009 καταγράφηκε μείωση του αριθμού των τρομοκρατικών επιθέσεων που απέτυχαν, παρεμποδίσθηκαν ή πραγματοποιήθηκαν. Ο αριθμός τους μειώθηκε κατά το ήμισυ σε σχέση με το 2007, διαγράφοντας μια σαφώς καθοδική πορεία.

3.5 Δεν έχει αλλάξει μόνο η συχνότητα των τρομοκρατικών επιθέσεων, αλλά και η δομή τους. Το 2009 ο πιο διαδεδομένος τύπος τρομοκρατικής επίθεσης ήταν αποσχιστικής φύσεως (257 επιθέσεις): ακολουθούν οι επιθέσεις των εξτρεμιστικών αριστερών ή αναρχικών ομάδων (40 επιθέσεις), της ακροδεξιάς (4 επιθέσεις) και τέλος οι επιθέσεις που συνδέονται με συγκεκριμένο σκοπό (2 επιθέσεις). Πρέπει να σημειωθεί ότι η τρομοκρατία με θρησκευτικά κίνητρα, που από το ευρύ κοινό θεωρείται ο πιο διαδεδομένος και πιο επικίνδυνος τύπος επιθέσεων, είναι ουσιαστικά η πιο σπάνια, με μία μόνον καταγεγραμμένη επίθεση το 2009 (στην Ιταλία).

3.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την απώλεια ανθρώπινων ζωών και για τις υλικές ζημιές που προκλήθηκαν από τρομοκρατικές επιθέσεις. Η καθοδική τάση των τρομοκρατικών επιθέσεων φανερώνει, ωστόσο, ότι το φαινόμενο μπορεί να περιοριστεί με έναν ευφυή και κατάλληλο συνδυασμό πολιτικών και μέτρων. Το φαινόμενο θα πρέπει να αντιμετωπίζεται με συγκεκριμένο τρόπο από τις αντιτρομοκρατικές πολιτικές ανάλογα με την περιοχή εμφάνισής του, τα κίνητρα, το είδος και τα αίτιά του.

⁽¹⁾ EE C 115 της 4.5.2001, σ. 1.

⁽²⁾ COM (2010) 171 τελικό, της 20ής Απριλίου 2010.

⁽³⁾ Έγγραφο. αριθ. 14469/4/05 της 30ής Νοεμβρίου 2005.

⁽⁴⁾ Η έκθεση του 2010 της Europol σχετικά με την κατάσταση και τις τάσεις της τρομοκρατίας στην Ευρώπη (TE-SAT) διατίθεται στη διεύθυνση http://www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TE-SAT/Tesat2010.pdf

3.7 Λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές διαφορές μεταξύ της αντίληψης της τρομοκρατίας από το ευρύ κοινό και των συγκεκριμένων εκφάνσεών της, η ΕΟΚΕ ζητεί από τις κυβερνήσεις και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να συνεισφέρουν δεόντως στην ενημέρωση των πολιτών σχετικά με τα αίτια, τις διαστάσεις και τις συνέπειες του φαινομένου. Εφιστά την προσοχή στους κινδύνους μιας εσφαλμένης και ελλιπούς ενημέρωσης και τονίζει επίσης τον κίνδυνο να μετατραπεί η τρομοκρατική απειλή σε επιχείρημα που θα δικαιολογεί τον κοινωνικό αποκλεισμό, τη μισαλλοδοξία και τις διακρίσεις. Δεδομένου ότι στόχος της τρομοκρατίας είναι η μετάδοση του φόβου, η υπερβολή ως προς την έκταση των τρομοκρατικών απειλών μπορεί αντικειμενικά να εξυπηρετήσει τα συμφέροντα των εν δυνάμει δραστών αυτών των ενεργειών. Από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να αποφευχθεί η ανάπτυξη μιας «αγοράς της τρομοκρατίας», η οποία θα μπορούσε να δημιουργήσει ιδιαίτερο ενδιαφέρον στους διάφορους οικονομικούς και θεσμικούς κύκλους στον τομέα της καταπολέμησης των τρομοκρατικών απειλών.

3.8 Αναφορικά με τις διώξεις και την καταστολή των παραβάσεων που σχετίζονται με την τρομοκρατία, παρατηρείται μια ενδιαφέρουσα δυναμική. Οι περισσότερες συλλήψεις έχουν πραγματοποιηθεί με βάση τη συμμετοχή των υπόπτων σε οργανώσεις τρομοκρατικού τύπου, και όχι κατόπιν παραβάσεων άμεσα συνδεδεμένων με την προετοιμασία ή την πραγματοποίηση τρομοκρατικών επιθέσεων. Το γεγονός αυτό φανερώνει ότι οι εθνικές αρχές αποτρέπουν επιτυχώς την οργάνωση ή εκτέλεση τρομοκρατικών επιθέσεων, όταν αυτές βρίσκονται ακόμη σε εμβρυϊκό στάδιο.

3.9 Η εξέλιξη και η χρήση της τεχνολογίας σε αυτόν τον τομέα, και συγκεκριμένα στον τομέα της παρακολούθησης, της συλλογής και αποθήκευσης δεδομένων, θα πρέπει να ρυθμίζεται με βάση τον βαθμό σοβαρότητας των απειλών. Η αντιτρομοκρατική πολιτική δεν θα πρέπει να μεταφράζεται σε εισβολή στην ιδιωτική ζωή των πολιτών. Μια τέτοια εισβολή μπορεί να μεταδώσει - αντί να περιορίσει - ένα γενικευμένο αίσθημα ανασφάλειας, οδηγώντας ταυτόχρονα σε απώλεια της εμπιστοσύνης απέναντι στα μέτρα των εθνικών κυβερνήσεων και των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.

3.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών έχει σημαντικό ρόλο να διαδραματίσει στην ανύψωση των τρομοκρατικών απειλών. Παρά την πολυμορφία της σε επίπεδο αξιών, τρόπων οργάνωσης και μέσων δράσης, θα πρέπει να συνδέεται με όλες τις διαστάσεις της αντιτρομοκρατικής πολιτικής, και ιδιαίτερα με το στάδιο της πρόληψης. Θα μπορούσε επίσης να συνεισφέρει στην κατάρτιση ενός μοντέλου επικοινωνίας, συνεργασίας και αλληλεγγύης πριν το στάδιο της ίδιας της πρόληψης, όταν τα άτομα εμπλέκονται ήδη σε δράσεις τρομοκρατικής φύσης⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο πιο αποτελεσματικός τρόπος για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας συνίσταται στη μελέτη των αιτίων παρά των αποτελεσμάτων της.

3.11 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών μπορεί να αποτελέσει διαύλο επικοινωνίας μεταξύ των πολιτών, των εθνικών και τοπικών αρχών, και των κοινοτήτων ή των ομάδων που είναι πιθανόν να προβούν σε τρομοκρατικές ενέργειες. Μπορεί

να διαδραματίσει έναν ιδιαίτερο ρόλο, σε συνδυασμό με τις δημόσιες παρεμβάσεις, αξιοποιώντας ειδικά μέσα και προγράμματα, για παράδειγμα στον τομέα της μεσολάβησης ή της εκπαίδευσης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Βασικά επιτεύγματα της ΕΕ και μελλοντικές προκλήσεις

4.1 Πρόληψη

4.1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι πρόσφατα η στρατηγική αναπροσανατολίστηκε προς τον άξονα της πρόληψης. Στο πλαίσιο του «προγράμματος της Στοκχόλμης», ο εν λόγω τομέας δράσης θα ενισχυθεί τα προσεχή πέντε έτη όσον αφορά την έρευνα στον τομέα της ασφάλειας, αλλά και ως προς τις πολιτικές και κοινωνικές πτυχές. Θεωρεί επίσης ότι το πρόβλημα της χρήσης του Διαδικτύου για τρομοκρατικούς σκοπούς, για την επικοινωνία, τη χρηματοδότηση, την κατάρτιση, τη στρατολόγηση και την προπαγάνδα πρέπει να αντιμετωπιστεί κατά προτεραιότητα. Η εποπτεία των διαδικτυακών επικοινωνιών δεν θα πρέπει εντούτοις να μετατραπεί σε μέσο που θα έπληττε ενδεχομένως την ιδιωτική ζωή των πολιτών.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρωτοβουλία κατάρτισης μιας ειδικής στρατηγικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης τρομοκρατών⁽⁶⁾, η οποία έχεις τρεις στόχους: να εμποδίσει τις δραστηριότητες των δικτύων και προσώπων που στρατολογούν τρομοκράτες, να διασφαλίσει ότι η γνώμη της πλειοψηφίας υπερισχύει εκείνης των εξτρεμιστών και να προωθήσει τη δημοκρατία, την ασφάλεια, τη δικαιοσύνη και την ισότητα ευκαιριών. Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον τα αποτελέσματα των ενδιάμεσων αξιολογήσεων της υλοποίησης της στρατηγικής και είναι διατεθειμένη να συμβάλει στην αναθεώρηση της στρατηγικής υπό το πρίσμα των συμπερασμάτων τους. Ας σημειωθεί επίσης ότι το πρόσφατο σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας δεν περιέχει καμία πρωτοβουλία σχετικά με την «στοχοθέτηση των ανισοτήτων και των διακρίσεων όπου υπάρχουν και την προώθηση ... της μακροπρόθεσμης ενσωμάτωσης, όπου χρειάζεται»⁽⁷⁾.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την προσοχή που αποδίδεται στην πρόληψη, υπογραμμίζει, ωστόσο, ότι αυτό δεν επιτρέπει την κατάλληλη αντιμετώπιση των αιτίων της τρομοκρατίας. Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ, «μπορούμε (...) να εξηγήσουμε πολλές από τις εκτροπές της τρομοκρατίας ως το τελικό σημείο των διεργασιών αλλοτρίωσης, ριζοσπαστικοποίησης και στρατολόγησης που τροφοδοτούνται από τις οριζόντιες ανισότητες μεταξύ ομάδων που συνυπάρχουν στην ίδια επικράτεια, από φαινόμενα αποκλεισμού και διακρίσεων (κοινωνικών, πολιτικών ή οικονομικών)⁽⁸⁾. Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει την εντατικοποίηση του διαλόγου, ώστε να αναδειχθούν, ως αντίδραση στην ανάπτυξη του φαινομένου της τρομοκρατίας, απαντήσεις πολιτικής φύσεως που θα επανεξετάζουν τις πολιτικές, θεσμικές, κοινωνικές και οικονομικές σχέσεις σε επίπεδο κρατών μελών και θα αποσκοπούν στην αποτελεσματική εξουδετέρωση των εντάσεων που οφείλονται σε ιστορικούς λόγους.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 128, 18.05.2010, σελ. 80.

⁽⁶⁾ Στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης τρομοκρατών, όπως αναθεωρήθηκε τον Νοέμβριο του 2008 (CS/2008/15175).

⁽⁷⁾ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, 17 Ιανουαρίου 2011.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 211, 19.08.2008, σ. 61.

4.1.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη σύσταση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2008 του ευρωπαϊκού δικτύου εμπειρογνομών σε θέματα ριζοσπαστικοποίησης, διότι θεωρεί ότι μια πρωτοβουλία που ξεκινά από τα θεσμικά όργανα και λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε κοινωνίας και κάθε τύπου τρομοκρατικής ενέργειας μπορεί να συμβάλει στη διαμόρφωση των πολιτικών της ΕΕ και των κρατών μελών σε αυτόν τον τομέα.

4.1.5 Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι περισσότερες τρομοκρατικές ενέργειες που καταγράφονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχουν ιστορική βάση ή σχετίζονται με αποσχιστικές τάσεις, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Επιτροπή των Περιφερειών θα πρέπει να συμμετέχει περισσότερο στον ευρωπαϊκό διάλογο, δεδομένου ότι είναι το όργανο της ΕΕ το οποίο συγκεντρώνει τους εκπροσώπους των τοπικών και περιφερειακών αρχών και με το οποίο ένας διάλογος είναι ιδιαίτερα επιθυμητός.

4.1.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του σχεδίου της Επιτροπής να εκδώσει ανακοίνωση σχετικά με τις ορθές πρακτικές των κρατών μελών στον τομέα της καταπολέμησης της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης τρομοκρατών. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει υπόψη, στην επικείμενη ανακοίνωσή της, τα συμπεράσματα και τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με το ρόλο της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία⁽⁹⁾. Η καταγραφή των ορθών πρακτικών θα βοηθήσει όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς να κατανοήσουν καλύτερα τους διάφορους τύπους τρομοκρατίας, ανάλογα με τα κίνητρα και τη συχνότητα εμφάνισής τους. Θα είναι ένα πρώτο βήμα προς την κατάρτιση εξειδικευμένων πολιτικών σε κάθε κράτος μέλος και για κάθε τύπο τρομοκρατικής απειλής.

4.2 Προστασία

4.2.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, των κρατών μελών, της επιστημονικής κοινότητας και του ιδιωτικού τομέα για την προστασία της ζωής των πολιτών και της ακεραιότητας των υποδομών. Αυτός ο τομέας δράσης, που καλύπτει δραστηριότητες όπως η αξιολόγηση των απειλών σε επίπεδο ΕΕ, η ασφάλεια της αλυσίδας εφοδιασμού, η προστασία υποδομών ζωτικής σημασίας, η ασφάλεια των μεταφορών και ο έλεγχος των συνόρων, καθώς και η έρευνα στον τομέα της ασφάλειας, είναι ο πιο σύνθετος και ο πιο δαπανηρός από όλους. Η ανάπτυξη συστημάτων προστασίας θα πρέπει εντούτοις να είναι ανάλογη της σοβαρότητας των απειλών και να προσαρμόζεται στους διάφορους τύπους τρομοκρατίας.

4.2.2 Η ασφάλεια των μεταφορών στην επικράτεια των κρατών μελών συνιστά κεντρικό τομέα. Η εσωτερική αγορά βασίζεται στην ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, των κεφαλαίων, των υπηρεσιών και των προσώπων. Η κινητικότητα των πολιτών των κρατών μελών, τόσο εντός όσο και εκτός των συνόρων τους, αποτελεί σημαντική συνιστώσα των ευρωπαϊκών οικονομιών και του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής. Ευνοεί την αμοιβαία εξοικείωση, την επικοινωνία και την ανεκτικότητα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ασφάλεια των μεταφορών, σε κάθε έκφανσή της, προϋποθέτει αυξημένη προσοχή εκ μέρους των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των εθνικών κυβερνήσεων.

4.2.3 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τις προσπάθειες που καταβάλλει η επιστημονική κοινότητα στον τομέα της ασφάλειας για την ανάπτυξη τεχνολογιών που προστατεύουν την ακεραιότητα των προσώπων και των υποδομών. Αυτή η επιστημονική κοινότητα, θα πρέπει, ωστόσο, να έχει επίγνωση του πιθανού αντικτύπου της τεχνολογίας στη ζωή και στην ιδιωτικότητα των προσώπων και να εγγυάται ότι η τεχνολογία δεν μπορεί να χρησιμοποιείται καταχρηστικά ή εις βάρος της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας και των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

4.2.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο ιδιωτικός τομέας (για παράδειγμα οι κλάδοι των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών ή της χημικής βιομηχανίας) συμμετέχει στην καταπολέμηση των τρομοκρατικών απειλών. Επίσης, χαιρετίζει τη θετική στάση που επιδεικνύουν οι ιδιωτικοί μεταφορείς όσον αφορά τα αυξημένα μέτρα ασφαλείας, η εφαρμογή των οποίων προκαλεί ενδεχομένως οικονομική ζημία. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στις εθνικές κυβερνήσεις να προβούν σε αναλυτική αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου που έχουν τα μέτρα ασφαλείας στις δραστηριότητες των ιδιωτικών μεταφορέων. Επιθυμεί δε να επισημάνει ότι η ανάπτυξη δαπανηρών τεχνολογιών και η υπερφόρτωση των διαδικασιών μπορεί να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στις δραστηριότητες των οικονομικών παραγόντων και των πολιτών.

4.2.5 Δεδομένου ότι στην Ευρώπη οι περισσότερες δράσεις που σχετίζονται με την ασφάλεια των μεταφορών προσώπων πραγματοποιούνται σε συνεργασία με ιδιωτικούς φορείς, είναι απαραίτητη η ένταξη αυτών των φορέων σε προγράμματα εκπαίδευσης και ενημέρωσης, ώστε οι διαδικασίες ασφαλείας να μη θίγουν την ακεραιότητα ή την αξιοπρέπεια των επιβατών.

4.3 Καταδίωξη

4.3.1 Η ΕΟΚΕ δηλώνει ικανοποιημένη από τις πρόσφατες εξελίξεις σε αυτόν τον τομέα δράσης, ο οποίος καλύπτει τη συλλογή και ανάλυση πληροφοριών, τα μέτρα που έχουν στόχο να εμποδίζουν τη μετακίνηση και τη δράση των τρομοκρατών, την αστυνομική και δικαστική συνεργασία, καθώς και τη διακοπή της χρηματοδότησης των τρομοκρατών. Σε αυτόν τον τομέα παρέμβασης, όλοι οι σχετικοί παράγοντες μπορούν να εκφράσουν την άποψή τους όσον αφορά την εφαρμογή μέτρων αντιμετώπισης των τρομοκρατικών απειλών, ανάλογα με την τυπολογία τους.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η επιτυχής καταπολέμηση των τρομοκρατικών απειλών εξαρτάται και από τη διμερή συνεργασία των εθνικών αρχών μεταξύ τους και με τους ειδικούς ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Εν προκειμένω, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο λεπτό θέμα της συλλογής και χρήσης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η προστασία του δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή θα πρέπει να συνιστά μόνιμο μέλημα στο πλαίσιο των προσπαθειών καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) αναφέρει ότι, σε συνδυασμό με τις αυξημένες εξουσίες των αρχών, η παράνομη ή παράτυπη χρήση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, συχνά ευαίσθητης φύσεως, μπορεί να οδηγήσει σε διακρίσεις και σε στιγματισμό συγκεκριμένων προσώπων ή ομάδων⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (23/10/2008) με θέμα: Ο ρόλος της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία, ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σ. 100.

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Επόπτη Προστασίας Δεδομένων σχετικά με την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ (2010) – Αντιτρομοκρατική πολιτική και προστασία δεδομένων, συνεισφορά του κ. Giovanni Buttarelli στην ακρόαση που διοργανώθηκε από την ΕΟΚΕ στις 9 Φεβρουαρίου 2011.

4.3.3 Μια σημαντική συνιστώσα της καταπολέμησης της τρομοκρατίας είναι επίσης ο περιορισμός της πρόσβασης της σε πηγές χρηματοδότησης. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με τη διαδικασία καταχώρισης πολιτών στον κατάλογο προσώπων και οντοτήτων που σχετίζονται με την τρομοκρατία τροποποιήθηκε ούτως ώστε να διασφαλίζεται ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι επιμέρους διαδικασίες κυρώσεων και η δέσμευση περιουσιακών στοιχείων θα πρέπει να χαρακτηρίζονται από επάρκεια, σαφήνεια και διαφάνεια. Τα ύποπτα άτομα θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να υπερασπίζονται τον εαυτό τους και να φεσειβάλλουν τις αποφάσεις των αρχών.

4.3.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διαφάνεια, η χρηστή διακυβέρνηση και η υπευθυνότητα είναι απολύτως αναγκαίες για τις ΜΚΟ. Οι εθελοντικές διαδικασίες σε ευρωπαϊκή κλίμακα θα μπορούσαν να είναι χρήσιμες, ωστόσο δεν θα πρέπει να οδηγήσουν στην καθιέρωση νέων κανόνων, οι οποίοι δημιουργώντας κανονιστικά ή οικονομικά εμπόδια θα έρθουν σε αντίθεση με τη νομοθεσία των κρατών μελών και θα ζημιώσουν ενδεχομένως τις ικανότητες του τομέα ή την πρόθεση των πολιτών να κινητοποιηθούν υπέρ των αποδεκτών των μέτρων. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συμμετάσχει στην αναζήτηση λύσεων με στόχο την κατάρτιση κοινής στρατηγικής στον τομέα της αντιτρομοκρατικής πολιτικής και την προώθηση του δικαιώματος και της επιθυμίας των πολιτών να οργανώνονται σε ανεξάρτητες ενώσεις - θεμελιώδης ελευθερία που πρέπει να τηρείται.

4.4 Αντίδραση

4.4.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις πρόσφατες εξελίξεις σε αυτόν τον τομέα δράσης, ο οποίος αφορά την ικανότητα αντίδρασης των πολιτών για την αντιμετώπιση των επιπτώσεων μιας τρομοκρατικής επίθεσης, τα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης, τη γενική διαχείριση κρίσεων και την παροχή βοήθειας στα θύματα της τρομοκρατίας. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενισχύσουν τις δυνατότητες αντίδρασής τους, για την αποτελεσματική προστασία της ζωής και της ασφάλειας των ατόμων σε καταστάσεις κρίσης.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις προσπάθειες που καταβάλλονται για τον περιορισμό της πρόσβασης σε χημικά, βιολογικά, ραδιολογικά ή πυρηνικά υλικά (CBRN), τα οποία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τρομοκρατικούς σκοπούς. Θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εφαρμογή του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τα χημικά, βιολογικά, ραδιολογικά ή πυρηνικά υλικά (CBRN), το οποίο περιλαμβάνει 130 συγκεκριμένες δράσεις στους τομείς πρόληψης, εντοπισμού και αντίδρασης σε περιστατικά που περιλαμβάνουν τέτοια υλικά, και ταυτόχρονα θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι πιθανές επιπτώσεις των προτεινόμενων μέτρων στον αντίστοιχο οικονομικό κλάδο. Θα πρέπει δε να πραγματοποιηθούν εκτενείς διαβουλεύσεις με τους εκπροσώπους του εν λόγω κλάδου.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες που καταβάλλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να συνδράμει τα θύματα της τρομοκρατίας, χορηγώντας περίπου 5 εκατομμύρια ευρώ για την υποστήριξη των θυμάτων της τρομοκρατίας και προωθώντας ένα δίκτυο ενώσεων των ατόμων αυτών. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η υποστήριξη αυτή θα πρέπει να συνεχιστεί και να ενισχυθεί.

Οριζόντια ζητήματα

4.5 Σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων

4.5.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων εξετάζεται ως οριζόντια

προτεραιότητα. Εντούτοις, η δέσμευση της Επιτροπής υπέρ του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων θα πρέπει να συνοδεύεται από αντίστοιχη κινητοποίηση εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων. Επίσης, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν θα πρέπει να περιορίζεται μόνο στο στάδιο σχεδιασμού και ανάπτυξης των μέσων, αλλά να καλύπτει και την εφαρμογή τους.

4.5.2 Το ευρωπαϊκό σύστημα προστασίας των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι νομικά άρτιο και το γεγονός αυτό θα έπρεπε να αντανακλάται καλύτερα στις ανακοινώσεις και τις δράσεις της Επιτροπής. Οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να επιδείξουν μεγαλύτερη αποφασιστικότητα στη χρήση των ειδικών μέσων. Οι πολιτικές του δεσμεύσεις θα πρέπει να αντανακλώνται στις δράσεις τους. Οι πρακτικές ανοχής ή οργάνωσης βασανιστηρίων στην επικράτεια των κρατών μελών θα πρέπει να τιμωρούνται με κυρώσεις και να καταργηθούν οριστικά. Σκόπιμη είναι η τήρηση της αρχής της μη επαναπροώθησης. Οι πρακτικές διακριτικής μεταχείρισης, οι οποίες προσδιορίζονται ρητά και τιμωρούνται με κυρώσεις από την εθνική, ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία, θα πρέπει να καταπολεμηθούν.

4.5.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εντοπίσει τους ταχύτερους μηχανισμούς παρακολούθησης και λήψης αποφάσεων σχετικά με τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων, στο πλαίσιο της αντιτρομοκρατικής πολιτικής. Για τον σκοπό αυτό, είναι δυνατή η περαιτέρω κινητοποίηση της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών, η οποία εξ ορισμού μεριμνά για την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των πολιτών.

4.6 Διεθνής συνεργασία και εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες

4.6.1 Η τρομοκρατία, ιδιαίτερα αυτή που βασίζεται σε θρησκευτικά κίνητρα, έχει μια σημαντική διεθνή διάσταση. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να συνεργαστεί με τρίτες χώρες για τον περιορισμό των τρομοκρατικών απειλών, παρότι αυτή η ίδια, όπως έχουμε επισημάνει, δεν αποτελεί πλέον πρώτο στόχο αυτού του είδους των απειλών.

4.6.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να προωθήσει, σε συνεργασία με τρίτες χώρες, δημοκρατικές διαδικασίες και πρότυπα καταπολέμησης της τρομοκρατίας. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση υπάρχουν διάφορα συστήματα που εγγυώνται και προάγουν πραγματικά τα δικαιώματα του ανθρώπου. Αντιθέτως, σε πολλές τρίτες χώρες η αντιτρομοκρατική πολιτική κινδυνεύει να εκτροχιαστεί και να πλήξει την ποιότητα της δημοκρατίας και τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

4.7 Χρηματοδότηση

4.7.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ύπαρξη του προγράμματος «Ασφάλεια και προστασία των ελευθεριών», στο οποίο εντάσσεται το ειδικό πρόγραμμα για την πρόληψη, την προετοιμασία και τη διαχείριση των συνεπειών της τρομοκρατίας. Η κατανομή των δαπανών για καθέναν από τους τέσσερις άξονες της στρατηγικής (πρόληψη, προστασία, καταδίωξη και αντίδραση) θα πρέπει να επαναπροσδιοριστεί και η πολιτική δέσμευση υπέρ της πρόληψης θα πρέπει να συνοδεύεται από αντίστοιχους δημοσιονομικούς πόρους. Ομοίως, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις σχέσεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο της καταπολέμησης των τρομοκρατικών απειλών. Η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον τα αποτελέσματα των ενδιάμεσων αξιολογήσεων του εν λόγω προγράμματος και ελπίζει ότι οι διαθέσιμοι πόροι θα είναι εύκολα προσβάσιμοι και ότι η χρήση τους θα επιτρέψει την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων.

5. Προοπτικές

5.1 Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, είναι πλέον εφικτή η εμβάθυνση του συντονισμού των πολιτικών των κρατών μελών, μεταξύ άλλων και στον τομέα της αντιτρομοκρατικής πολιτικής. Δυνάμει της ίδιας Συνθήκης, η Ευρωπαϊκή Ένωση απέκτησε πρόσθετες αρμοδιότητες στον τομέα των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Είναι πλέον εφικτή η κατάρτιση μιας αντιτρομοκρατικής πολιτικής, η οποία προβλέπει σε κάθε στάδιο της, συμπεριλαμβανομένου του σταδίου εφαρμογής, τη χρήση των πιο προοδευτικών κανόνων και διαδικασιών στον τομέα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αυτή η πολιτική θα πρέπει να προσαρμόζεται ανάλογα με την εξέλιξη του φαινομένου, δίνοντας έμφαση στην πρόληψη, με την ευρεία έννοια, με τον συνυπολογισμό των κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών αιτίων της τρομοκρατίας.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική απασχόληση»

COM(2010) 379 τελικό — 2010/0210 (COD)

(2011/C 218/18)

Εισηγήτρια: η κ. **Christa SCHWENG**

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική απασχόληση»

COM(2010) 379 τελικό — 2010/0210 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαρτίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4 και 5 Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 165 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση οδηγίας η οποία αποτελεί μέρος των ευρωπαϊκών προσπαθειών για τη διαμόρφωση μιας ευρείας προσέγγισης για τη νόμιμη μετανάστευση. Η πρόταση οδηγίας μπορεί να καλύψει την αυξημένη ζήτηση για εποχική εργασία που δεν μπορεί να καλυφθεί από το ημεδαπό εργατικό δυναμικό. Ακόμη, η πρόταση συμβάλλει σημαντικά στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.

1.2 Η ΕΟΚΕ είναι ιδιαίτερα ικανοποιημένη με την απλούστευση και την επίταξη των διαδικασιών εισδοχής, δεδομένου ότι η εποχική εργασία, από τη φύση της, αφορά χρονικά περιορισμένες δραστηριότητες και οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν ελλείψεις προσωπικού κατά τη διάρκεια αυτών των συγκεκριμένων περιόδων.

1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, επίσης, τη διάταξη με την οποία επαφίεται στα κράτη μέλη να αποφασίσουν εάν θα προβούν σε εξέταση της αγοράς εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, συνιστά να συμμετάσχουν οι κοινωνικοί εταίροι στον καθορισμό όλων των μέτρων εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική απασχόληση.

1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να επανεξετάσουν τη διάταξη σχετικά με τη μέγιστη διάρκεια διαμονής, δεδομένου ότι μια εξάμηνη περίοδος σε κάθε ημερολογιακό έτος δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες των επιχειρήσεων, π.χ. σε χώρες με δύο περιόδους εποχικής εργασίας. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ προτείνει να μπορούν, σε αιτιολογημένες περιπτώσεις και σε συμφωνία με τους κοινωνικούς εταίρους, να καθοριστούν εθνικές εξαιρέσεις από τη μέγιστη διάρκεια διαμονής. Παράλληλα θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι δεν καταστρατηγούνται ο εποχικός χαρακτήρας της σύμβασης απασχόλησης και οι αντίστοιχες δυνατότητες ελέγχου.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητά να συμπεριληφθούν στην οδηγία σαφείς ρυθμίσεις σχετικά με τους τομείς της οικονομίας στους οποίους μπορούν να ασκούνται εποχικές δραστηριότητες. Εξαιρέσεις θα πρέπει να μπορούν να εισάγονται σε εθνικό επίπεδο κατόπιν συμφωνίας με τους κοινωνικούς εταίρους.

1.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι εποχικά εργαζόμενοι αποκτούν προσωρινή πρόσβαση στην αγορά εργασίας του εκάστοτε κράτους μέλους. Σύμφωνα με την γενική αρχή *lex loci laboris* (ισχύς του δικαίου στον τόπο εργασίας), θα πρέπει επομένως, όσον αφορά την εργατική νομοθεσία, να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, ανεξάρτητα από το εάν τα σχετικά δικαιώματα καθορίζονται από τη νομοθεσία, τις γενικές ή τις περιφερειακές συλλογικές συμβάσεις. Ωστόσο, η ίση μεταχείριση σε θέματα κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει να εξαρτάται από τις υφιστάμενες διμερείς συμφωνίες.

2. Εισαγωγή και κύρια σημεία της πρότασης οδηγίας

2.1 Στην ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Σχέδιο πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση»⁽¹⁾ προβλεπόταν η έκδοση, μεταξύ του 2007 και του 2009, πέντε νομοθετικών προτάσεων σχετικά με τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού, στις οποίες περιλαμβανόταν και πρόταση οδηγίας σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής εποχικά εργαζόμενων. Με το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2009, επιβεβαιώθηκε η δέσμευση της Επιτροπής και του Συμβουλίου να εφαρμόσουν το στρατηγικό σχέδιο για τη νόμιμη μετανάστευση.

2.2 Η Επιτροπή υπέβαλε την πρότασή της⁽²⁾ στις 13 Ιουλίου 2010, με το αιτιολογικό ότι όλο και λιγότεροι πολίτες της ΕΕ είναι διαθέσιμοι για να καλύπτουν τις ανάγκες των κρατών μελών σε εποχική εργασία. Παρά την αυξανόμενη ζήτηση για εργαζόμενους υψηλής ειδίκευσης στην ΕΕ, οι παραδοσιακοί τομείς συνεχίζουν, για διαρθρωτικούς λόγους, να παρουσιάζουν αυξημένη ανάγκη σε εργατικό δυναμικό χαμηλής ειδίκευσης. Επίσης, η Επιτροπή αναφέρει ότι υπάρχουν σημαντικές ενδείξεις ότι εποχικά εργαζόμενοι από ορισμένες τρίτες χώρες υφίστανται εκμετάλλευση και είναι υποχρεωμένοι να εργάζονται υπό ακατάλληλες συνθήκες εργασίας, οι οποίες ενδέχεται να απειλούν την υγεία και την ασφάλειά τους.

2.3 Από τις προπαρασκευαστικές διαβουλεύσεις για την πρόταση οδηγίας, προέκυψε η ανάγκη κοινών ευρωπαϊκών κανόνων

⁽¹⁾ COM(2005) 669 τελικό

⁽²⁾ COM(2010) 379 τελικό

που να ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις εισδοχής για ορισμένες σημαντικές κατηγορίες οικονομικών μεταναστών (όπως ιδίως οι εργαζόμενοι υψηλής ειδίκευσης που υπόκεινται σε ενδο-εταιρικές μεταθέσεις και οι εποχικά εργαζόμενοι). Οι προϋποθέσεις εισδοχής πρέπει να είναι όσο το δυνατόν απλούστερες, ευέλικτες και μη γραφειοκρατικές.

2.4 Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει απλοποιημένη διαδικασία για την εισδοχή εποχικά εργαζομένων από τρίτες χώρες, με βάση κοινούς ορισμούς και κριτήρια. Υπό ορισμένες συνθήκες, οι εποχικά εργαζόμενοι θα λαμβάνουν ταυτόχρονα άδεια διαμονής και εργασίας και θα τους παρέχεται έτσι το δικαίωμα διαμονής για περίοδο έξι μηνών για κάθε ημερολογιακό έτος. Τα κράτη μέλη διατηρούν τη δυνατότητα να χορηγούν στους εποχικά εργαζομένους πολλαπλή άδεια για μέγιστο διάστημα τριών ετών ή να προβλέπουν απλουστευμένη διαδικασία για την εισδοχή κατά τα επόμενα έτη. Οι όροι απασχόλησης των εποχικά εργαζομένων διατυπώνονται με σαφήνεια και προβλέπουν ότι, όσον αφορά ορισμένα δικαιώματα, δικαιούνται ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Όπως φαίνεται από τις αξιολογήσεις αντικτύπου της Επιτροπής, η έκταση της εποχικής εργασίας υπηκόων τρίτων χωρών ποικίλλει σημαντικά σε ολόκληρη την ΕΕ: σύμφωνα με τα στοιχεία του 2008, ο αριθμός των εποχικά εργαζομένων ανήλθε σε 919 στην Ουγγαρία, στη Γαλλία 3 860, στη Σουηδία 7 552 και στην Ισπανία 24 838. Σε πολλά κράτη μέλη, οι εποχικά εργαζόμενοι αναλαμβάνουν εργασίες χαμηλής ειδίκευσης σε τομείς όπως η γεωργία (60 % του εποχικού εργατικού δυναμικού στην Ιταλία, 20 % στην Ελλάδα) και ο τουρισμός (στην Ισπανία το 13 % του συνόλου των αδειών εργασίας που εκδόθηκαν το 2003 αφορούσαν τον ξενοδοχειακό κλάδο και τον κλάδο της εστίασης). Ορισμένες περιφέρειες της Αυστρίας βασίζονται στην εποχική εργασία και την χειμερινή περίοδο 2008/2009 απασχολήθηκαν 8 000 εποχικά εργαζόμενοι.

3.2 Η ΕΟΚΕ, με πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις της, έχει ήδη θέσει το θέμα των ενιαίων προϋποθέσεων εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών. Κατά τη διαδικασία διαβούλευσης για την Πράσινη Βίβλο με θέμα την οικονομική μετανάστευση⁽³⁾, η ΕΟΚΕ πρότεινε τη θέσπιση ειδικών κανόνων για τους εποχικά εργαζόμενους και την υποχρέωση σύναψης σύμβασης εργασίας.

3.3 Η Επιτροπή επέλεξε ως νομική βάση το άρθρο 79 παράγραφος 2, εδάφια α) και β). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα μπορούσε να βασίσει επίσης την πρόταση οδηγίας της στο άρθρο 153, δεδομένου ότι πρόκειται για ρυθμίσεις που αφορούν τους όρους απασχόλησης και τις συνθήκες εργασίας. Στην περίπτωση αυτή θα έπρεπε να είχε ζητηθεί και η γνώμη των κοινωνικών εταίρων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι, σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, μια οδηγία που επιδιώκει δύο στόχους, εκ των οποίων ο ένας θεωρείται κύριος ή σημαντικότερος, οφείλει να στηρίζεται στη νομική βάση που καλύπτει τον κύριο ή τον σημαντικότερο στόχο.

3.4 Μια πανευρωπαϊκή διαδικασία για την άδεια διαμονής και την εποχική απασχόληση υπηκόων τρίτων χωρών θα συνέβαλε σημαντικά στην σύζευξη της εποχικής ζήτησης εργατικού δυναμικού με την προσφορά. Οι επιχειρήσεις χρειάζονται και θα

συνεχίσουν να χρειάζονται προσωπικό τόσο με χαμηλά όσο και με υψηλά προσόντα. Παρά την αύξηση της ανεργίας λόγω της κρίσης, η εξεύρεση ενωσιακού εργατικού δυναμικού σε ορισμένα κράτη, σε ορισμένους κλάδους και σε ορισμένα επαγγέλματα για την κάλυψη εποχικών αναγκών είναι δύσκολη.

3.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι ευρωπαίοι εργαζόμενοι, ανεξάρτητα από το εάν εργάζονται ως μετακινούμενοι ή εποχικά εργαζόμενοι σε χώρα άλλη από εκείνη της προέλευσής τους, υπόκεινται στο ευρωπαϊκό αλλά και στο εθνικό δίκαιο της χώρας αυτής. Η οδηγία για τους εποχικά εργαζόμενους από τρίτες χώρες δεν πρέπει να οδηγήσει στην δημιουργία μιας ιδιαίτερης κατηγορίας εργαζομένων. Το εργατικό δίκαιο της χώρας όπου πραγματοποιείται η εργασία πρέπει να εφαρμόζεται χωρίς περιορισμούς.

3.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι μια πανευρωπαϊκή διαδικασία μπορεί επίσης να συμβάλει στη νόμιμη απασχόληση των εποχικά εργαζομένων και να αποτρέψει την εκμετάλλευση που υφίσταται σε ορισμένες περιοχές. Θα πρέπει, ως εκ τούτου, να ληφθεί υπόψη και η οδηγία ΕΚ/2009/52⁽⁴⁾ για την επιβολή κυρώσεων, η οποία υποχρεώνει τους εργοδότες να εξασφαλίζουν ότι οι εργαζόμενοι τους είναι κάτοχοι έγκυρης άδειας διαμονής και προβλέπει κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης. Η ενδεχόμενη παράνομη διαμονή εποχικά εργαζομένων από τρίτες χώρες μετά τη λήξη της άδειάς τους διέπεται από την οδηγία 2008/115 για την επιστροφή των παράνομως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών, η οποία προβλέπει μια δίκαιη και διαφανή διαδικασία με προτίμηση στην εκούσια και όχι στην αναγκαστική επιστροφή.

3.7 Επτά εθνικά κοινοβούλια⁽⁵⁾ προέβησαν σε σειρά εκτεταμένων ελέγχων προκειμένου να διαπιστωθεί εάν η πρόταση οδηγίας τηρεί την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας και διατύπωσαν επικρίσεις, ιδίως όσον αφορά τη διάρκεια της άδειας διαμονής και το ζήτημα της στέγασης.

3.8 Για να ληφθούν υπόψη οι επιφυλάξεις των εθνικών κοινοβουλίων όσον αφορά την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, η ΕΟΚΕ προτείνει να ρυθμίζεται το ζήτημα της διάρκειας της διαμονής σε εθνικό επίπεδο ανάλογα με τις συνθήκες της κάθε χώρας. Έτσι, τα κράτη μέλη που χρειάζονται περισσότερους εποχικά εργαζόμενους, τόσο τη χειμερινή όσο και τη θερινή περίοδο, θα μπορούσαν και αυτά να διατηρήσουν τις τρέχουσες ρυθμίσεις τους.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι ορισμοί που δίνονται για τους όρους «εποχικά εργαζόμενος» και «δραστηριότητα που εξαρτάται από την αλλαγή των εποχών» αφήνουν μεγάλο περιθώριο ερμηνείας και επιτρέπουν στα κράτη μέλη να αποφασίζουν ποιους τομείς υπάγονται σε αυτή την ταξινόμηση. Η κατάσταση αυτή δεν συνάδει με την αιτιολογική σκέψη 10, η οποία ορίζει σαφώς ότι οι δραστηριότητες που εξαρτώνται από την αλλαγή των εποχών συνήθως ανήκουν σε τομείς όπως η γεωργία, κατά την περίοδο φύτευσης ή συγκομιδής, ή ο τουρισμός, κατά την περίοδο των διακοπών. Συνεπώς, πρέπει να συμπεριληφθεί στην οδηγία σαφής ρύθμιση για να καθοριστεί σε ποιους τομείς μπορούν να ασκούνται τέτοιου είδους εποχικές δραστηριότητες. Εξαιρέσεις σε εθνικό επίπεδο θα πρέπει να μπορούν να εισάγονται κατόπιν συμφωνίας με τους κοινωνικούς εταίρους.

⁽⁴⁾ Οδηγία 2009/52/ΕΕ, ΕΕ, L 168/2009, σ. 24 της 30.6.2009.

⁽⁵⁾ http://www.ipex.eu/ipex/cms/home/Documents/dossier_COD20100210.

⁽³⁾ Βλ. ΕΕ C 286/20 της 17.11.2005.

4.2 Ο ορισμός σύμφωνα με τον οποίο οι «δραστηριότητες που εξαρτώνται από την αλλαγή των εποχών» δημιουργούν σημαντικά αυξημένες ανάγκες σε εργατικό δυναμικό σε σχέση με τις τρέχουσες ανάγκες αποτελεί ερμηνεία και, συνεπώς, προκαλεί νομική ασάφεια. Η ΕΟΚΕ θεωρεί προτιμότερη τη διατύπωση «αρκετά» αυξημένη ή «αυξημένη» ανάγκη σε εργατικό δυναμικό. Το εάν μια τέτοια («αρκετά» αυξημένη) ανάγκη σε εργατικό δυναμικό υφίσταται ή όχι πρέπει να αποτελεί κοινή εκτίμηση των αρμόδιων αρχών και των κοινωνικών εταίρων της εκάστοτε χώρας.

4.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διάταξη που ορίζει ότι μια έγκυρη σύμβαση εργασίας ορισμένου χρόνου ή μια δεσμευτική προσφορά εργασίας που αναφέρει το ποσό της αμοιβής και τον αριθμό των ωρών εργασίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την χορήγηση ενιαίας άδειας εποχικής εργασίας. Συνεπώς, οι αρμόδιες αρχές για τη χορήγηση άδειας διαμονής μπορούν να εξετάζουν τη συμβατική βάση για την απασχόληση εργαζομένων από τρίτες χώρες. Παράλληλα, διασφαλίζεται η τήρηση της εθνικής εργατικής νομοθεσίας.

4.4 Μια αίτηση άδειας εισδοχής μπορεί να απορριφθεί «εάν έχουν επιβληθεί κυρώσεις στον εργοδότη σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία για αδήλωτη εργασία και/ή παράνομη απασχόληση». Η ΕΟΚΕ καταδικάζει έντονα την αδήλωτη εργασία αλλά επισημαίνει ότι αυτή η αιτιολογία για την απόρριψη μπορεί να ερμηνευθεί ότι ακόμη και μια μικρή παράβαση οδηγεί σε συνεχή απόρριψη αιτήσεων. Για λόγους νομικής ασφάλειας και κατ' αναλογία με την οδηγία για τις κυρώσεις, πρέπει να διασαφηνιστεί ότι οι λόγοι της απόρριψης μπορούν να ισχύουν μόνο για καθορισμένο χρονικό διάστημα, ανάλογο με την παράβαση, μετά την επιβολή των κυρώσεων.

4.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι τα κράτη μέλη που το επιθυμούν μπορούν να συνεχίσουν να εξετάζουν την αγορά εργασίας. Ακόμη, συμφωνεί με τη δυνατότητα απόρριψης μιας αίτησης λόγω του αριθμού των εισερχόμενων υπηκόων τρίτων χωρών. Τόσο η εξέταση της αγοράς εργασίας όσο και η θέσπιση ποσοτώσεων για τους εισερχόμενους εργαζόμενους θα πρέπει να πραγματοποιούνται με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των οργανισμών απασχόλησης εργατικού δυναμικού της κάθε χώρας. Η θέσπιση των ποσοτώσεων θα πρέπει να γίνεται κατά τρόπο που να μην παρατείνει υπερβολικά τη διάρκεια της διαδικασίας για τη χορήγηση ατομικών αδειών.

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διάταξη του άρθρου 11 που προβλέπει ότι οι εποχικά εργαζόμενοι επιτρέπεται να παραμείνουν στη χώρα για μέγιστη περίοδο έξι μηνών ανά ημερολογιακό έτος είναι εξαιρετικά άκαμπτη και ενδεχομένως αντίθετη στην αρχή της επικουρικότητας: προκειμένου να δοθεί η δυνατότητα στις επιχειρήσεις στα κράτη μέλη με δύο περιόδους απασχόλησης, να προσφεύγουν και για τις δύο περιόδους σε εργατικό δυναμικό από τρίτες χώρες, θα πρέπει να μπορούν τα κράτη μέλη να προβλέπουν εξαιρέσεις από τη μέγιστη διάρκεια της άδειας διαμονής και εργασίας εντός μιας συγκεκριμένης περιόδου. Αυτό θα πρέπει να γίνεται κατόπιν συμφωνίας με τους εθνικούς κοινωνικούς εταίρους. Παράλληλα θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι δεν καταστρατηγούνται ο εποχικός χαρακτήρας της σύμβασης απασχόλησης και οι αντίστοιχες δυνατότητες ελέγχου.

4.7 Η επιλογή του ημερολογιακού έτους δεν είναι πρακτική και δεν λαμβάνει υπόψη τις τουριστικές ζώνες με χειμερινή και θερινή τουριστική περίοδο. Έτσι, οι εργοδότες ή οι εργαζόμενοι υποχρεώνονται να υποβάλουν νέα αίτηση κατά τη διάρκεια της περιόδου απασχόλησης.

4.8 Επίσης, όσον αφορά το άρθρο 11 παρ. 2 που ορίζει ότι «εντός της χρονικής περιόδου που αναφέρεται στην παράγραφο 1, οι εποχικά εργαζόμενοι επιτρέπεται να παρατείνουν τη σύμβασή τους ή να απασχοληθούν ως εποχικά εργαζόμενοι από διαφορετικό εργοδότη», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι σαφές και ότι εγείρει πολλά ερωτήματα: π.χ. με τη φράση «εντός της χρονικής περιόδου που αναφέρεται στην παράγραφο 1» εννοείται το ημερολογιακό έτος ή η εξάμηνη περίοδος; Μπορεί ένας εποχικά εργαζόμενος να παρατείνει την άδεια διαμονής του σε 11 μήνες ανά ημερολογιακό έτος;

4.9 Η ΕΟΚΕ προτείνει η δυνατότητα αλλαγής εργοδότη να επιτρέπεται μόνο υπό ορισμένες προϋποθέσεις και σε συμφωνία με την εθνική νομοθεσία: οι εποχικά εργαζόμενοι συνεργάζονται συνήθως για να ανταποκριθούν στις ανάγκες ενός συγκεκριμένου εργοδότη. Οι ανάγκες αυτές αντιστοιχούν στη διάρκεια της άδειας διαμονής. Η αλλαγή εργοδότη θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να κοινοποιείται στις αρμόδιες αρχές, ώστε να διενεργούνται οι σχετικοί έλεγχοι.

4.10 Η ΕΟΚΕ τάσσεται σε γενικές γραμμές υπέρ της απλούστευσης της διαδικασίας επανεισοχής, διότι τούτη δίνει τη δυνατότητα στους εργοδότες να προσλάβουν εκ νέου τους εποχικά εργαζόμενους με τους οποίους είχαν ικανοποιητική συνεργασία στο παρελθόν. Η πρόταση προβλέπει ότι οι εργοδότες που δεν τηρούν τις υποχρεώσεις που προκύπτουν από τη σύμβαση εργασίας και υπέστησαν κυρώσεις, αποκλείονται από τους μηχανισμούς για αιτήσεις εποχικά εργαζομένων. Προκειμένου να αποφευχθεί το ενδεχόμενο ορισμένες μικρές παραβάσεις να καταστήσουν αδύνατη την προσφυγή σε εποχικά εργαζόμενους, πρέπει να καθοριστεί εάν οι εν λόγω κυρώσεις επιβάλλονται για παράβαση των θεμελιωδών διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας.

4.11 Στο κεφάλαιο με τίτλο «Διαδικαστικές εγγυήσεις» η οδηγία προβλέπει ότι οι αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους αποφαινούνται επί της αίτησης και κοινοποιούν την απόφασή τους εντός 30 ημερών. Η ΕΟΚΕ εκφράζει καταρχήν την ικανοποίησή της διότι ορίζεται προθεσμία για τη λήψη απόφασης αλλά επισημαίνει ότι η αρμόδια αρχή πρέπει να έχει τη δυνατότητα, κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, να εξετάζει τις παρεχόμενες πληροφορίες.

4.12 Δεδομένου ότι το άρθρο 14 ορίζει ότι οι εργοδότες οφείλουν να παρέχουν αποδεικτικά στοιχεία ότι ο εποχικά εργαζόμενος θα διαθέτει κατάλυμα που εξασφαλίζει ικανοποιητικές συνθήκες διαβίωσης, τίθεται το ερώτημα εάν ο εργοδότης οφείλει και να παρέχει το εν λόγω κατάλυμα. Εάν είναι ακριβής αυτή η ερμηνεία, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μια τέτοια διάταξη δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην πράξη. Ωστόσο, εάν ο εργοδότης παρέχει κατάλυμα, τούτο θα πρέπει να ελέγχεται από τις αρμόδιες αρχές.

4.13 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι εποχικά εργαζόμενοι αποκτούν προσωρινή πρόσβαση στην αγορά εργασίας του εκάστοτε κράτους μέλους. Σύμφωνα με την γενική αρχή *lex loci laboris* (ισχύς του δικαίου στον τόπο εργασίας), θα πρέπει επομένως, όσον αφορά την εργατική νομοθεσία, να τυχάνουν ίσης μεταχείρισης με τους υπηκόους του κράτους μέλους υποδοχής, ανεξάρτητα από το εάν τα σχετικά δικαιώματα καθορίζονται από τη νομοθεσία, τις γενικές ή τις περιφερειακές συλλογικές συμβάσεις. Η ΕΟΚΕ θεωρεί συνεπώς ότι πρέπει να απαλειφθεί τόσο η αναφορά του άρθρου 16 παρ. 1 εδάφιο β) στις «συλλογικές συμβάσεις γενικής εφαρμογής» όσο και ο ορισμός των συμβάσεων αυτών.

4.14 Η διάταξη σύμφωνα με την οποία οι εποχικά εργαζόμενοι πρέπει να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης με τους πολίτες του κράτους μέλους όσον αφορά ορισμένους κλάδους κοινωνικής ασφάλισης -τουλάχιστον όσον αφορά τις συντάξεις, την πρόωγη συνταξιοδότηση, τις παροχές επιζώντων, τα επιδόματα ανεργίας και τα οικογενειακά επιδόματα- ισχύουν μόνον εάν υφίστανται διμερείς συμφωνίες. Ωστόσο, η υποχρέωση καταβολής εισφορών σε ένα εθνικό σύστημα πρέπει να συνεπάγεται δικαιώματα των ατόμων αυτών σε αντίστοιχες παροχές.

4.15 Ακόμη, πρέπει να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να παράσχουν στις ελεγκτικές αρχές τους (π.χ. επιθεώρηση εργασίας) τα

απαραίτητα μέσα και την κατάλληλη κατάρτιση ώστε να μπορούν να εκτελούν τα καθήκοντά τους σεβόμενες τα θεμελιώδη δικαιώματα.

4.16 Σε κάθε χώρα, οι κοινωνικοί εταίροι, μαζί με τις αρμόδιες αρχές, κατέχουν καίριο ρόλο στην αγορά εργασίας. Για τον λόγο αυτόν, πρέπει να υπάρχει στενή διαβούλευση με αυτούς όταν χρειάζεται να καθοριστούν οι κλάδοι στους οποίους επιτρέπεται η εποχική εργασία, όταν διενεργείται έλεγχος της αγοράς εργασίας και όταν ελέγχεται η τήρηση των όρων της σύμβασης εργασίας.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους όρους εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης»

COM(2010) 378 τελικό — 2010/0209 (COD)

(2011/C 218/19)

Εισηγητής: **ο κ. Oliver RÖPKE**

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους όρους εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης»

COM(2010) 378 τελικό — 2010/0209 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαρτίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαιρετίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να καθορίσει, με την πρόταση οδηγίας σχετικά με τους όρους εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης, διαφανείς και εναρμονισμένους όρους εισδοχής για αυτήν την ομάδα προσωρινώς μετατιθέμενων εργαζομένων.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διατηρεί σοβαρές επιφυλάξεις για ορισμένα μέρη της πρότασης οδηγίας, καθώς και για τη διαδικασία που ακολούθησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσον αφορά τους ευρωπαϊούς κοινωνικούς εταίρους κατά το στάδιο επεξεργασίας της πρότασης.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι το άρθρο 79 ΣΛΕΕ επιλέχθηκε ως μόνη νομική βάση για την οδηγία, παρόλο που η τελευταία περιλαμβάνει σημαντικές διατάξεις για το εργασιακό καθεστώς διοικητικών στελεχών, ειδικευμένων υπαλλήλων και ασκουμένων πτυχιούχων, και κατά συνέπεια θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στις αγορές εργασίας των κρατών μελών. Συνεπώς, μια τέτοια πρωτοβουλία έπρεπε, σύμφωνα με το άρθρο 154 ΣΛΕΕ, να πραγματοποιηθεί στο πλαίσιο επίσημης διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους, προτού υποβάλει η Επιτροπή συγκεκριμένη πρόταση οδηγίας. Μια τέτοια διαβούλευση δεν θα είχε απλώς τονίσει τον στόχο της Συνθήκης της Λισσαβόνας να ενισχυθεί ο ρόλος του κοινωνικού διαλόγου στην ΕΕ, αλλά θα είχε δώσει και τη δυνατότητα να αντιμετωπιστεί, ήδη κατά το στάδιο διαβούλευσης μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, μέρος των σημείων τριβής που έχουν προκύψει.

1.4 Η πρόταση οδηγίας, η οποία καθορίζει τους όρους εισόδου υπηκόων τρίτων χωρών καθώς και των μελών της οικογένειάς τους σε περίπτωση ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης, δεν αφορά μόνο την αριθμητικώς περιορισμένη ομάδα των διοικητικών στελεχών, αλλά και τους εξειδικευμένους εργαζομένους και τους ασκούμενους πτυχιούχους. Ωστόσο, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, εάν η οδηγία είχε περιοριστεί μόνο στα διοικητικά στελέχη, θα ανταποκρινόταν καλύ-

τερα στην ειδική θέση και στις απαιτήσεις της εν λόγω ομάδας. Ακόμα σημαντικότερο είναι όμως να ισχύσουν για όλους τους εργαζόμενους που εμπíπτουν στην οδηγία οι αρχές της ισότιμης μεταχείρισης και της μη διάκρισης όσον αφορά τις απολαβές και τις συνθήκες εργασίας, και να αποκλειστεί η καταχρηστική εφαρμογή της οδηγίας.

1.5 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει να προβλεφθεί ισότιμη αντιμετώπιση των ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενων εργαζομένων με τους εργαζομένους της χώρας υποδοχής ή με το μόνιμο προσωπικό της εταιρίας, όσον αφορά όχι μόνο τον μισθό αλλά και όλους τους όρους απασχόλησης. Αυτή η ισότητα δεν πρέπει να περιορίζεται μόνο στις συλλογικές συμβάσεις γενικής εφαρμογής, αλλά πρέπει να ισχύει για όλες τις νομοθετικές ρυθμίσεις και συλλογικές συμβάσεις – περιλαμβανομένων και των επιχειρησιακών συλλογικών συμβάσεων. Για τα μέλη της οικογένειας η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να υπάρξει ρύθμιση ανάλογη με αυτήν που προβλέπεται στην οδηγία περί μπλε κάρτας (οδηγία 2009/50/ΕΚ).

1.6 Η δημοσίευση της πρότασης συμπίπτει με τη μεγαλύτερη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση στην ιστορία της ΕΕ. Μερικά κράτη μέλη εξακολουθούν να απέχουν πολύ από την οικονομική ανάκαμψη και εμφανίζουν τόσο υψηλά ποσοστά ανεργίας, ώστε θα πρέπει να αναμένεται ενίσχυση των μεταναστευτικών ρευμάτων και εντός της ΕΕ. Στην ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης για το 2011⁽¹⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει με έμφαση τον κίνδυνο να μη συνοδεύεται η επιστροφή στην ανάκαμψη της οικονομίας από την απαραίτητη δυναμική για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και τονίζει, κατά συνέπεια, ότι είναι αναγκαίο να αυξηθεί η σχετικά περιορισμένη αξιοποίηση του διαθέσιμου εργατικού δυναμικού εντός της ΕΕ. Από την άλλη πλευρά και σύμφωνα με την τελευταία κοινή έκθεση για την απασχόληση (2010), η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη ότι εξακολουθεί να παρατηρείται έλλειψη εργατικού δυναμικού σε διάφορα κράτη μέλη, για ορισμένες ομάδες επαγγελματιών.

⁽¹⁾ COM(2011) 11 τελικό, 12.1.2011

1.7 Οι εν λόγω εργαζόμενοι μετατίθενται και από τρίτα κράτη με σαφώς χαμηλότερο μισθολογικό και κοινωνικό επίπεδο σε σύγκριση με την ΕΕ. Για τον λόγο αυτόν είναι αναγκαίος ο αποτελεσματικός έλεγχος της συμμόρφωσης προς την οδηγία, στο πλαίσιο του οποίου θα πρέπει να αποφευχθεί η άσκοπη γραφειοκρατική επιβάρυνση των επιχειρήσεων. Για τον σκοπό αυτόν, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναπτύσσει σήμερα, μαζί με τα κράτη μέλη, ηλεκτρονικό σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών για την απλούστευση της διασυνοριακής διοικητικής συνεργασίας στον τομέα της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων (οδηγία 96/71/ΕΚ). Ένα τέτοιο σύστημα θα πρέπει να καλύπτει και περιπτώσεις ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης υπηκόων τρίτων χωρών.

1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διασαφηνιστούν οι ορισμοί των εννοιών «διοικητικό στέλεχος», «ειδικευμένος υπάλληλος» και «ασκούμενος πτυχιούχος», ούτως ώστε να προσφέρεται αφενός μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου στις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις και να εξασφαλίζεται αφετέρου ότι δεν υπερβαίνουν τις διμερείς συμφωνίες με τρίτα κράτη και τις υποχρεώσεις που ανελήφθησαν στο πλαίσιο της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (General Agreement on Trade in Services – GATS). Οι ορισμοί θα πρέπει να διατυπωθούν με τέτοιον τρόπο, ώστε να καλύπτουν ακριβώς τις τρεις εκείνες κατηγορίες εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης, των οποίων τη μετάθεση πρέπει να ρυθμίσει η οδηγία.

1.9 Εάν η οδηγία ανταποκριθεί στις ανάγκες που αναφέρονται στο παρόν έγγραφο, θα μπορούσε, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να συμβάλει πραγματικά στη διευκόλυνση της ενδοεπιχειρησιακής μεταφοράς τεχνογνωσίας και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στην ΕΕ.

2. Η πρόταση οδηγίας

2.1 Με την παρούσα οδηγία διευκολύνεται η μετάθεση – από ομίλους που διαθέτουν υποκαταστήματα τόσο εντός όσο και εκτός ΕΕ – εργαζομένων που είναι υπήκοοι τρίτων χωρών και μετατίθενται από μια επιχείρηση που εδρεύει εκτός ΕΕ προς θυγατρικές ή υποκαταστήματα σε κράτη μέλη της ΕΕ. Η μετάθεση αυτού του είδους πρέπει να είναι δυνατή για διοικητικά στελέχη, ειδικευμένους υπαλλήλους και ασκούμενους πτυχιούχους.

2.2 Ως «διοικητικό στέλεχος» νοείται κάθε πρόσωπο που κατέχει ανώτερη θέση, το οποίο κατά κύριο λόγο ηγείται της διαχείρισης της οντότητας υποδοχής, υπό τη γενική εποπτεία ή διεύθυνση κατά κύριο λόγο του διοικητικού συμβουλίου ή του συμβουλίου των μετόχων της επιχείρησης ή ισοδύναμων οργάνων.

2.3 Ως «ειδικευμένος υπάλληλος» νοείται κάθε πρόσωπο το οποίο διαθέτει εξειδικευμένες γνώσεις ουσιαστικής σημασίας που ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες της οντότητας υποδοχής, θα πρέπει δε να λαμβάνεται υπόψη και αν το πρόσωπο αυτό διαθέτει κατάρτιση υψηλού επιπέδου για εργασίες ή δραστηριότητες που απαιτούν εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις.

2.4 Ως «ασκούμενος πτυχιούχος» νοείται κάθε πρόσωπο μετά την ολοκλήρωση κατ' ελάχιστον τριετών σπουδών ανωτάτης ή ανωτέρας εκπαίδευσης, το οποίο μετατίθεται σε οντότητα υποδοχής με σκοπό να διευρύνει τις γνώσεις και την εμπειρία του προετοιμαζόμενο να αναλάβει διοικητική θέση στη συγκεκριμένη εταιρία.

2.5 Η οδηγία δεν πρέπει να εφαρμόζεται στην περίπτωση των ερευνητών, διότι η κατηγορία αυτή υπάγεται σε ειδική οδηγία (οδηγία 2005/71/ΕΚ).

2.6 Τα κράτη μέλη μπορούν να αποφασίσουν ότι πριν από τη μετάθεση θα πρέπει να έχει προηγηθεί απασχόληση στον όμιλο με σύμβαση εργασίας διάρκειας τουλάχιστον δώδεκα μηνών, θα είναι δε δυνατός ακόμα και ο αριθμητικός περιορισμός των ατόμων που λαμβάνουν ανάλογη άδεια. Η διάρκεια τέτοιου είδους μετάθεσης περιορίζεται σε τρία, κατ' ανώτατο όριο, χρόνια για διοικητικά στελέχη και ειδικευμένους εργαζομένους και σε έναν χρόνο για ασκούμενους πτυχιούχους.

2.7 Η ελκυστικότητα του συστήματος θα βελτιωθεί με την επιτάχυνση της διαδικασίας εισδοχής και τη συνδυασμένη άδεια παραμονής και εργασίας.

2.8 Οι μετατιθέμενοι εργαζόμενοι έχουν το δικαίωμα να εργαστούν και σε κάθε υποκατάστημα που βρίσκεται σε άλλο κράτος μέλος και ανήκει στον ίδιο επιχειρηματικό όμιλο, καθώς και στην έδρα πελατών της οντότητας υποδοχής σε άλλα κράτη μέλη, η δε διάρκεια της μετάθεσης σε άλλο κράτος μέλη δεν επιτρέπεται να υπερβαίνει κατά βάση τους δώδεκα μήνες. Ωστόσο, στον κανόνα αυτόν υπάρχουν και εξαιρέσεις.

2.9 Οι συλλογικές συμφωνίες για τον κατώτατο μισθό και οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας του κράτους προορισμού θα πρέπει να τηρούνται. Επιπλέον, κατοχυρώνονται δικαιώματα όπως είναι το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι, η δυνατότητα συμμετοχής και δραστηριοποίησης σε συνδικάτα ή ενώσεις εργοδοτών, η αναγνώριση διπλωμάτων σύμφωνα με τις εθνικές διαδικασίες και η πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες, καθώς και σε συστήματα κοινωνικής πρόνοιας. Ωστόσο, δεν θα εφαρμόζεται συνολικά το εργατικό και το κοινωνικοασφαλιστικό δίκαιο του κράτους προορισμού.

3. Εισαγωγή

3.1 Από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, η πολιτική μετανάστευσης εμπίπτει εν μέρει στην αρμοδιότητα της ΕΕ. Την ανάπτυξη πολιτικής για τη μετανάστευση αξίωσαν πολλάκις το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο καθώς και το Συμβούλιο (συμπεράσματα του Συμβουλίου του Tampere το 1999, Πρόγραμμα της Χάγης 2004, Πρόγραμμα της Στοκχόλμης 2009, καθώς και στο σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο).

3.2 Κατόπιν δημόσιας διαβούλευσης υπό μορφή πράσινης βίβλου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε το 2005 στρατηγικό σχέδιο για τη νόμιμη μετανάστευση, στο οποίο ανακοίνωσε πολλές προτάσεις οδηγίας για την επαγγελματική μετανάστευση. Η οδηγία ⁽²⁾ σχετικά με τη μετανάστευση εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης («οδηγία περί μπλε κάρτας») εγκρίθηκε από το Συμβούλιο ήδη στις 25 Μαΐου 2009, η δε «οδηγία περί ενιαίας άδειας» τελεί ακόμη υπό επεξεργασία στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Παράλληλα με την παρούσα πρόταση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε πρόταση οδηγίας για την εποχική εργασία.

3.2.1 Αρχικά, η Επιτροπή είχε παρουσιάσει ήδη από το 2001 πρόταση για οριζόντια οδηγία η οποία θα είχε ως στόχο να καλύψει κάθε μορφή μετανάστευσης που αποσκοπεί σε οικονομικό όφελος. Η Επιτροπή αποφάσισε πλέον να επιλέξει την τομεακή προσέγγιση, διότι η οριζόντια νομοθετική πράξη αποδείχθηκε ανέφικτη.

3.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε στις 13 Ιουλίου 2010 πρόταση οδηγίας για την ενδοεπιχειρησιακή μετάθεση. Σκοπός της εν λόγω πρότασης είναι η εναρμόνιση, σε ενωσιακό επίπεδο, των ρυθμίσεων που αφορούν την εισδοχή εργαζομένων υπηκόων τρίτων χωρών, οι οποίοι μετατίθενται από μια επιχείρηση με έδρα εκτός ΕΕ σε επιχείρηση του ίδιου επιχειρηματικού ομίλου εντός της Ένωσης.

(2) COM(2007) 637 και 638, 23.10.2007.

3.4 Το σχέδιο οδηγίας περιλαμβάνει ρυθμίσεις για τέτοιου είδους εργαζόμενους με κατοικία και υπηκοότητα εκτός ΕΕ, οι οποίοι διαθέτουν σύμβαση εργασίας σε τόπο όπου είναι εγκατεστημένος όμιλος επιχειρήσεων και πρόκειται να μετατεθούν από την εν λόγω επιχείρηση σε συνδεδεμένη επιχείρηση εντός κράτους μέλους της ΕΕ.

3.5 Στην αιτιολογία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξηγεί ότι η σχεδιαζόμενη οδηγία θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Με τη δημιουργία διαφανών και εναρμονισμένων όρων εισδοχής όσον αφορά την ομάδα των εργαζομένων που μετατίθενται για περιορισμένο χρονικό διάστημα, επιδιώκεται η εξασφάλιση ταχείας ανταπόκρισης στα αιτήματα πολυεθνικών επιχειρήσεων για ενδοεπιχειρησιακή μετάθεση διοικητικών στελεχών και ειδικευμένων υπαλλήλων από τρίτες χώρες. Με τη μετάθεση, οι ασκούμενοι πτυχιούχοι θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να προετοιμαστούν για την ανάληψη θέσης διοικητικού στελέχους στην επιχειρηματικό όμιλο. Η Επιτροπή εκφράζει την πεποίθηση ότι η προτεινόμενη οδηγία διευκολύνει την άρση των περιττών διοικητικών εμποδίων, ενώ προστατεύει παράλληλα τα δικαιώματα των εργαζομένων και προσφέρει επαρκείς εγγυήσεις ακόμα και σε οικονομικά δυσμενείς συγκυρίες.

3.6 Κατά βάση, η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση θα πρέπει αφενός να έχει ως στόχο την προσέλκυση των διαπρεπέστερων ειδικών, αφετέρου δε να αποκλείει τυχόν παραβιάσεις των εργασιακών και κοινωνικών προτύπων, και αυτό μέσω κατάλληλων συνοδευτικών μέτρων ελέγχου. Παρόλο που ο κύριος στόχος της οδηγίας δεν είναι η βιώσιμη μετανάστευση, το εν λόγω αίτημα θα πρέπει να ληφθεί υπόψη.

3.7 Η προώθηση ανάλογων διακρατικών μετακινήσεων απαιτεί κλίμα θεμιτού ανταγωνισμού, την τήρηση των δικαιωμάτων των εργαζομένων, καθώς και τη δημιουργία ασφαλούς νομικού καθεστώτος για τους ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενους. Στην πρόταση περιλαμβάνονται και ορισμένα δικαιώματα για τους ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενους, όπως είναι η καταβολή των αμοιβών που ορίζονται στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας του κράτους προορισμού. Σε κάθε περίπτωση, δεν απαιτείται η εφαρμογή του συνόλου των διατάξεων του εργατικού δικαίου. Τα διοικητικά στελέχη λαμβάνουν μεν σημαντικά υψηλότερες αποδοχές από τις αντίστοιχες κατώτατες αμοιβές, αυτό όμως δεν ισχύει κατά κανόνα στην περίπτωση των ειδικευμένων υπαλλήλων και των ασκούμενων πτυχιούχων.

3.8 Στη γνωμοδότησή της με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης»⁽³⁾, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη ότι οι διατάξεις για την άδεια εισδοχής μεταναστών εργαζομένων εξαρτώνται μεταξύ άλλων από τις εξελίξεις στην αγορά εργασίας και για τον λόγο αυτόν θα πρέπει οι εθνικές αρχές να διεξαγάγουν διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους όσον αφορά το ζήτημα αυτό. Επίσης, στη γνωμοδότηση με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση στους υπηκόους τρίτων χωρών ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους μέλους και σχετικά με κοινό σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζομένους τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα σε κράτος μέλος»,⁽⁴⁾ η ΕΟΚΕ εξηγεί ότι κάθε κράτος θα μπορεί να καθορίζει τα χαρακτηριστικά της μετανάστευσης σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους.

3.9 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Ένταξη των μεταναστών εργαζομένων»⁽⁵⁾, η ΕΟΚΕ αναφέρει ότι η ένταξη στον χώρο

εργασίας υπό συνθήκες ίσων ευκαιριών και ίσης μεταχείρισης αποτελεί πρόκληση και για τους κοινωνικούς εταίρους, οι οποίοι πρέπει να την προωθήσουν στο πλαίσιο των συλλογικών διαπραγματεύσεων και του κοινωνικού διαλόγου και στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.10 Τα ανωτέρω καθιστούν σαφή την πεποίθηση της ΕΟΚΕ ότι οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να εμπλακούν στις νομοθετικές διαδικασίες, τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.11 Όσον αφορά τη μετάθεση εντός ενός ομίλου επιχειρήσεων, θα πρέπει να εξεταστεί και το ζήτημα της «μετακίνησης προς τα έξω», ήτοι υπό ποιες προϋποθέσεις οι πολίτες των κρατών μελών της ΕΕ μπορούν να μετατεθούν σε τρίτα κράτη. Ειδικότερα, θα πρέπει να εξασφαλιστεί ότι η προτεινόμενη οδηγία δεν θα περιορίσει τη δυνατότητα της Ένωσης να επιτυγχάνει αμοιβαίες δεσμεύσεις στο πλαίσιο του τρόπου 4 της Γενικής Συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS) ή των διμερών συμφωνιών. Αυτό είναι ιδιαίτερος σημαντικό για τομείς όπως οι κατασκευές, οι οποίες έως τώρα δεν δεσμεύονται από την GATS.

4. Γενικές εκτιμήσεις

4.1 Οι πρώτες αντιδράσεις των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων στην πρόταση οδηγίας ήταν πολυποικίλες. Η BUSINESSEUROPE επιδοκιμάζει κατά βάση την πρόταση και θεωρεί ότι συμβάλλει στην αύξηση της διαφάνειας και στην απλούστευση των διαδικασιών εισδοχής για ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενους εργαζομένους. Ωστόσο, και η BUSINESSEUROPE επικρίνει ορισμένες διατάξεις της πρότασης. Αυτό αφορά ιδίως τη δυνατότητα να προβλέπεται προηγούμενη απασχόληση στη μεταθέτουσα επιχείρηση διάρκειας έως δώδεκα μηνών. Επιπλέον, οι περιορισμοί εφαρμογής ευνοϊκότερων ρυθμίσεων που επιβάλλονται στα κράτη μέλη μπορεί να καταστήσουν δυσμενέστερες τις ισχύουσες εθνικές διατάξεις.

4.2 Αντιθέτως, η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ΕΣΣ) διατυπώνει σοβαρές επιφυλάξεις κατά της πρότασης οδηγίας και παροτρύνει την Επιτροπή να την αποσύρει. Η ΕΣΣ επικρίνει την επιλογή του άρθρου 79 ΣΛΕΕ ως μόνης νομικής βάσης για την οδηγία, παρόλο που η τελευταία θα έχει (όπως και η οδηγία για τους εποχικά απασχολούμενους) σημαντικό αντίκτυπο στις αγορές εργασίας των κρατών μελών. Η ΕΣΣ τονίζει ότι τέτοιες προτάσεις πρέπει να αποτελούν αντικείμενο διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους, σύμφωνα με το άρθρο 154 ΣΛΕΕ. Επιπροσθέτως, η πρόταση δεν εξασφαλίζει την ισότιμη μεταχείριση των ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενων εργαζομένων, ούτε και προβλέπει ελεγκτικούς μηχανισμούς και κυρώσεις σε περιπτώσεις παραβιάσεων των διατάξεων.

4.3 Από άποψη πολιτικής για τη μετανάστευση, η εν λόγω προσέγγιση αποτελεί, εν μέρει τουλάχιστον, συνέχεια της «αντίληψης περί κυκλικής μετανάστευσης». Σε κάθε περίπτωση πρόκειται για πρόταση που κινείται προς την κατεύθυνση της προσωρινής και χρονικώς περιορισμένης μετανάστευσης. Η αντίληψη αυτή επικρίνεται συχνά ως αποτυχημένη όσον αφορά την πολιτική ένταξης και την πολιτική για την αγορά εργασίας. Εάν η Ευρώπη παρουσίαζε μακροπρόθεσμα έλλειψη ειδικευμένων εργαζομένων και νέων από-μων σε ορισμένα κράτη, σε ορισμένους τομείς και σε ορισμένα επαγγέλματα, τότε το πρόβλημα αυτό θα έπρεπε να αντιμετωπιστεί με μια εκστρατεία για την καλλιέργεια προσόντων και με την αξιοποίηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στην ΕΕ. Μόνο αφού ληφθούν αυτά τα μέτρα θα πρέπει να εξεταστεί η ελεγχόμενη επαγγελματική μετανάστευση με σταδιακά αυξανόμενα δικαιώματα και η παράταση της διαμονής στις εκάστοτε ενδιαφερόμενες χώρες.

⁽³⁾ ΕΕ C 27/108, 03.02.2009.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 27/114, 03.02.2009.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 354/16, 28.12.2010.

4.4 Αντιθέτως, άλλοι θεωρούν ότι η προσωρινή και η κυκλική μετανάστευση αποτελούν ορθά μέτρα, για να προωθηθεί η εισροή στην Ευρώπη εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης οι οποίοι θα μεταφέρουν την εμπειρία που απέκτησαν στις χώρες από όπου προέρχονται. Έτσι, η Ευρώπη έχει παράλληλα τη δυνατότητα να εξασφαλίσει δικαίους όρους στο πλαίσιο του παγκόσμιου ανταγωνισμού με τρίτα κράτη για τους διαπρεπέστερους ειδικούς.

4.5 Συγκεκριμένες μορφές της προσέγγισης της «προσωρινής μετανάστευσης» έχουν ήδη αποτύχει στο παρελθόν σε ορισμένα κράτη μέλη. Λόγω της πεποίθησης ότι η μετανάστευση ήταν περιορισμένης διάρκειας, δεν έγιναν επενδύσεις σε μέτρα ένταξης. Ως έναν βαθμό, δεν κατέστη δυνατόν έως σήμερα να επανορθωθούν αυτές οι παραλείψεις.

4.6 Το 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε μια σημαντική ανακοίνωση σχετικά με την κυκλική μετανάστευση και τις εταιρικές σχέσεις κινητικότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τρίτων χωρών⁽⁶⁾ η οποία καθόρισε τα πλεονεκτήματα και τις ιδιαιτερότητες αυτής της έννοιας. Η ΕΟΚΕ συνέβαλε σε αυτόν το διάλογο με ουσιαστικό τρόπο εκδίδοντας γνωμοδότηση πρωτοβουλίας⁽⁷⁾ στην οποία αναγνωρίζει τη χρησιμότητα των διαδικασιών προσωρινής εισδοχής μεταναστών και το γεγονός ότι η ακαμψία που χαρακτηρίζει σήμερα τις ευρωπαϊκές νομοθεσίες συνιστά μεγάλο εμπόδιο για την κυκλική μετανάστευση.

4.7 Με αυτό συνδέεται και η επανένωση της οικογένειας, η οποία αποκτά όλο και περισσότερη σημασία στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η μετανάστευση επεκτείνεται για περισσότερα χρόνια ή μετατρέπεται σε μόνιμη εγκατάσταση. Ως εκ τούτου θα πρέπει να υπάρξει ρύθμιση ανάλογη με αυτήν της οδηγίας περί μπλε κάρτας (οδηγία 2009/50/EK) για τα μέλη της οικογένειας που μεταναστεύουν.

4.8 Τέλος, η ΕΟΚΕ τονίζει σε πολλές γνωμοδοτήσεις της τη μεγάλη σημασία της ένταξης⁽⁸⁾.

4.9 Η ΕΕ και οι εθνικές αρχές πρέπει να συνεργαστούν κατά την προώθηση της πολιτικής για την ένταξη. Πρόσφατα, η ΕΟΚΕ τόνισε⁽⁹⁾ ότι η κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να περιλαμβάνει την ένταξη, η οποία αποτελεί αμφίδρομη κοινωνική διαδικασία προσαρμογής μεταξύ των μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής και πρέπει να στηριχθεί με ορθές πρακτικές διοίκησης και διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σε εθνικό, σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο. Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Η ένταξη και η κοινωνική ατζέντα»⁽¹⁰⁾, η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία μιας διαδικασίας για την ολοκληρωμένη ενσωμάτωση της διάστασης της ένταξης στα διάφορα πολιτικά, νομοθετικά και χρηματοπιστωτικά μέσα της ΕΕ, με σκοπό την προώθηση της ένταξης, της ίσης μεταχείρισης και την απαγόρευση των διακρίσεων.

4.10 Ωστόσο, το παρόν σχέδιο οδηγίας δεν είναι εναρμονίζεται με τις εν λόγω προσπάθειες για την ένταξη, καθότι η εκτίμηση ότι η μετανάστευση είναι προσωρινού χαρακτήρα μπορεί να οδηγήσει σε παραμέληση των μέτρων για την ένταξη.

4.11 Για να αποφευχθεί ο άνισος ανταγωνισμός, οι ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενοι εργαζόμενοι πρέπει να απολαύουν τουλάχιστον των ίδιων όρων εργασίας με τους εργαζόμενους του ομίλου στη χώρα υποδοχής. Αυτό δεν μπορεί να αφορά μόνο τις βασικές απολαβές, αλλά θα πρέπει να ισχύει και για όλους τους κανόνες του εργατικού δικαίου της χώρας υποδοχής· θα πρέπει συνεπώς να ισχύει το σύνολο του εργατικού δικαίου του κράτους μέλους υποδοχής.

4.12 Όσον αφορά τα δικαιώματα, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει στη γνωμοδότησή της με θέμα την «Πράσινη βίβλο για μια κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης της οικονομικής μετανάστευσης»⁽¹¹⁾ τα εξής: «Αφιετηρία θα πρέπει να είναι η αρχή των μη διακρίσεων. Ο μετανάστης εργαζόμενος, όποια και αν είναι η περίοδος για την οποία έχει την έγκριση να παραμείνει και να εργαστεί, θα πρέπει να διαθέτει τα ίδια οικονομικά, εργασιακά και κοινωνικά δικαιώματα με τους υπόλοιπους εργαζομένους».

4.13 Στη γνωμοδότησή της με θέμα την «οδηγία περί ενιαίας άδειας»⁽¹²⁾ η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον ρόλο που διαδραματίζουν οι κοινωνικοί εταίροι όσον αφορά την προώθηση της ισότιμης μεταχείρισης στην εργασία στα διάφορα επίπεδα (σε επίπεδο επιχειρήσεων και κλάδων, καθώς και σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο). Στο πλαίσιο αυτό, τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια Εργαζομένων πρέπει επίσης να θεωρηθούν σημαντικοί παράγοντες εφόσον το παρόν σχέδιο θα ενδιαφέρει εν τέλει κυρίως τους μεγάλους ομίλους με πολλά υποκαταστήματα.

4.14 Μεγάλη σημασία θα έχει ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων. Στη γνωμοδότηση με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιβολή κυρώσεων στους εργοδότες που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών»⁽¹³⁾, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο έλεγχος δεν θα είναι εύκολη αποστολή, διότι οι αρχές παρακολούθησης δεν διαθέτουν επαρκές προσωπικό, ο καταμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ των σχετικών αρχών είναι ασαφής και η προβλεπόμενη παρακολούθηση αφορά μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων. Τα κράτη μέλη οφείλουν να μεριμνήσουν, ώστε οι αρχές παρακολούθησης να διαθέτουν επαρκή μέσα να εκπληρώσουν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους.

4.15 Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ορίζεται με ασαφή τρόπο και είναι υπερβολικά ευρύ: ειδικότερα, ο ορισμός των ειδικευμένων υπαλλήλων πρέπει σαφώς να περιοριστεί, ούτως ώστε να μην είναι στην πράξη δυνατό να εργαστούν όλοι οι εργαζόμενοι του ομίλου για χρονικό διάστημα έως τρία έτη στο υποκατάστημα του αντίστοιχου κράτους μέλους. Αλλά και ο ορισμός των ασκούμενων πτυχιούχων πρέπει να εξεταστεί, ώστε να μπορούν πραγματικά να μετατίθενται ως τέτοιοι μόνον όσοι πρέπει να προετοιμασθούν για πολύ συγκεκριμένα διοικητικά καθήκοντα. Όσον αφορά τη διατύπωση, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η πρόταση που έκανε η ΕΕ το 2005 στο πλαίσιο της GATS.

4.16 Η εξαίρεση ορισμένων κλάδων από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας θα πρέπει να εξεταστεί στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αυτό αποτελεί κοινό αίτημα εργοδοτών και συνδικάτων των κλάδων αυτών.

⁽⁶⁾ COM(2007) 248 τελικό

⁽⁷⁾ EE C 44/91, 16.02.2008

⁽⁸⁾ Βλ. τις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: EE C 125/112, 27.5.2002, EE C 80/92, 30.3.2004., EE C 318/128, 23.12.2006, EE C 347/19, 18.12.2010, EE C 354/16, 28.12.2010, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι νέες προκλήσεις της ένταξης» (εισηγητής: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS).

⁽⁹⁾ EE C 48/6, 15.02.2011

⁽¹⁰⁾ EE C 347/19, 18.12.2010.

⁽¹¹⁾ EE C 286/20, 17.11.2005.

⁽¹²⁾ Βλέπε υποσημείωση 4.

⁽¹³⁾ EE C 204/70, 09.08.2008.

4.17 Στις περιπτώσεις μετάθεσης από ένα κράτος μέλος σε άλλο, προκύπτουν πρακτικά προβλήματα όσον αφορά την καταβολή της αμοιβής που δικαιούται ο εργαζόμενος. Οι ανησυχίες περί μισθολογικού ντάμπινγκ που εκφράζονται συχνά σε σχέση με τις μεταθέσεις από άλλα κράτη μέλη (εντός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων) αφορούν και το πεδίο εφαρμογής της παρούσας πρότασης. Στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής που αφορά την απόσπαση εργαζομένων⁽¹⁴⁾ τονίζεται ιδιαίτερος ότι οι ελλείψεις στις δυνατότητες ελέγχου μπορούν να δημιουργήσουν προβλήματα.

5. Ειδικές Παρατηρήσεις

5.1 Ο ορισμός του ειδικευμένου υπαλλήλου προκαλεί σύγχυση και μπορεί να περιλάβει σχεδόν κάθε κατηγορία εργαζομένων, διότι απαιτούνται μόνο «εξειδικευμένες γνώσεις ουσιαστικής σημασίας». Ο εν λόγω ορισμός («πρόσωπο το οποίο διαθέτει εξειδικευμένες γνώσεις ουσιαστικής σημασίας που ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες της οντότητας υποδοχής, λαμβάνοντας υπόψη όχι μόνο τις γνώσεις που απαιτούνται ειδικά για την οντότητα υποδοχής, αλλά και αν το πρόσωπο αυτό διαθέτει προσόντα υψηλού επιπέδου για τον συγκεκριμένο τύπο εργασίας ή δραστηριοτήτων που απαιτεί εξειδικευμένες τεχνικές γνώσεις») είναι κατά πολύ ευρύτερος από τον αντίστοιχο ορισμό στο μέρος της GATS που αφορά τις υποχρεώσεις της ΕΕ, διότι (στη γερμανική έκδοση) δεν απαιτούνται εξαιρετικές γνώσεις. Με τον τρόπο αυτόν μπορεί να μετατεθεί κάθε ειδικευμένος εργαζόμενος και αυξάνεται κατακόρυφα ο κίνδυνος της μισθολογικής πίεσης.

5.2 Παρόλο που οι ενδοεπιχειρησιακές μεταθέσεις χρησιμοποιούνται επί του παρόντος κυρίως από μεγάλες πολυεθνικές επιχειρήσεις, θα πρέπει να τεθούν ελάχιστες προδιαγραφές στην οντότητα υποδοχής προκειμένου να αποτραπούν περιπτώσεις κατάχρησης. Για τον λόγο αυτόν η οντότητα υποδοχής, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να έχει ορισμένο μέγεθος, ιδίως δε να απασχολεί συγκεκριμένο αριθμό εργαζομένων, ώστε να αποφεύγονται καταχρήσεις που μπορεί να προκύψουν εάν μέσω της ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης δημιουργηθούν μονοπρόσωπες επιχειρήσεις αποτελούμενες από τα μετατιθέμενα διοικητικά στελέχη ή τους ειδικευμένους υπαλλήλους.

5.3 Θα πρέπει επίσης να διασφαλίζεται ότι οι εταιρίες προσωρινής απασχόλησης (που ανήκουν στον όμιλο) δεν θα μπορούν να μεταθέτουν προσωπικό στα υποκαταστήματα του ομίλου.

5.4 Η πρόταση οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη απορρίπτουν αίτημα για ενδοεπιχειρησιακή μετάθεση εάν έχουν επιβληθεί κυρώσεις για αδήλωτη εργασία ή παράνομη απασχόληση σε βάρος του εργοδότη ή του υποκαταστήματος σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο. Αυτό θα πρέπει να επεκταθεί στις περιπτώσεις χαμηλότερων αμοιβών από ό,τι προβλέπεται στις συλλογικές συμβάσεις. Στο πλαίσιο της αναλογικότητας, η δυνατότητα υποβολής αιτήματος των εργοδοτών θα πρέπει να αποκλείεται μόνο προσωρινά και όχι μόνιμα, όπως προβλέπεται στην πρόταση. Επίσης, θα πρέπει να υπάρχει δυνατότητα διαχωρισμού ανάλογα με τη βαρύτητα της παράβασης.

5.5 Η απλή δυνατότητα επιστροφής στο υποκατάστημα του κράτους προέλευσης επίσης δεν επαρκεί: θα πρέπει να απαιτείται η ύπαρξη εργασιακής σχέσης η οποία να εκτείνεται χρονικά κατ'ελάχιστον πέραν της λήξης της περιόδου μετάθεσης, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι εργαζόμενοι δεν θα προσλαμβάνονται μόνο με σκοπό τη μετάθεση.

5.6 Η πρόταση προβλέπει την τήρηση των εθνικών διατάξεων μόνο όσον αφορά τις απολαβές. Ωστόσο, σε ευαίσθητους τομείς

όπως είναι η μετάθεση εντός ομίλου επιχειρήσεων θα έπρεπε να προβλέπεται στην οδηγία ότι και για τους ενδοεπιχειρησιακούς μετατιθέμενους εργαζομένους ισχύει το σύνολο των διατάξεων της εργατικής νομοθεσίας (που προκύπτουν τόσο από τη νομοθεσία όσο και από τις συλλογικές συμβάσεις) του κράτους προορισμού και ότι ο φορέας που μεταθέτει τον εργαζόμενο και η οντότητα υποδοχής αναλαμβάνουν πριν από την έναρξη της μετάθεσης την υποχρέωση να τηρήσουν τις εν λόγω διατάξεις. Είναι αποφασιστικής σημασίας να αποφευχθούν επισφαλείς σχέσεις εργασίας και διαφορές με το μόνιμο προσωπικό.

5.7 Η ρύθμιση του άρθρου 16 προσφέρει de facto σε ένα κράτος μέλος τη δυνατότητα να χορηγεί άδειες παραμονής και εργασίας και για την επικράτεια άλλων κρατών μελών. Οι αρχές των μεμονωμένων κρατών μελών δεν έχουν όμως την αρμοδιότητα να χορηγούν αντίστοιχες άδειες και εγκρίσεις. Αυτές τις αρμοδιότητες δεν μπορεί ούτε η ΕΕ να τις μεταβιβάσει, διότι δεν έχει ούτε η ίδια αρμοδιότητα να χορηγεί άδειες παραμονής και εργασίας για μεμονωμένα κράτη μέλη. Επιπλέον, δεν προβλέπεται ουδεμία δυνατότητα του δεύτερου κράτους μέλους να ελέγχει με κάποιον τρόπο την άδεια εργασίας που χορηγείται μαζί με την άδεια παραμονής από το πρώτο κράτος μέλος. Θα πρέπει συνεπώς να διευκρινιστεί ότι η άδεια μπορεί να ισχύει μόνο για το κράτος μέλος που την έχει εκδώσει.

5.8 Δεν έχει επίσης διευκρινιστεί επί του παρόντος το σύστημα που ισχύει σε περίπτωση περαιτέρω μετάθεσης σε δεύτερο κράτος μέλος, καθότι τότε πρόκειται για μετάθεση από ένα κράτος μέλος σε άλλο. Σε κάθε περίπτωση θα είναι αναγκαίο να προβλεφθούν ειδικές διαδικασίες για τη διοικητική συνεργασία μεταξύ κρατών μελών.

5.9 Η πρόταση προβλέπει την εισαγωγή απλουστευμένων διαδικασιών. Δεν έχει αποσαφηνιστεί ο συγκεκριμένος τρόπος με τον οποίο θα διευκολυνθεί η διαδικασία. Ως εκ τούτου η ταχεία διαδικασία δεν πρέπει να επιβαρύνει την ακρίβεια ελέγχου. Θα πρέπει να διασφαλίζεται πάντοτε ότι, ιδίως όσον αφορά την καταβολή αμοιβής, οι αρχές μπορούν να ελέγξουν επακριβώς και χωρίς καθυστέρηση κάθε μεμονωμένη περίπτωση.

5.10 Οι μεταθέσεις θα μπορούν να έχουν συνολική διάρκεια έως τρία έτη. Στην περίπτωση αυτή, δεν μπορεί πλέον να γίνεται λόγος για αναγκαίες ενδοεπιχειρησιακές βραχυπρόθεσμες μεταθέσεις. Οι μετατιθέμενοι εργαζόμενοι πρέπει να ενσωματωθούν κανονικά στην επιχείρηση του κράτους προορισμού. Για τον λόγο αυτόν πρέπει σε κάθε περίπτωση να ισχύει το σύνολο του εργατικού και κοινωνικού δικαίου του κράτους προορισμού.

5.11 Σε πολλούς τομείς, οι τριετείς μεταθέσεις υπερβαίνουν τη συνήθη διάρκεια των εργασιακών σχέσεων. Ωστόσο, για την επαγγελματική μετανάστευση εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης υιοθετήθηκε ήδη η οδηγία πλαίσιο 2009/50/EK (οδηγία περί μπλε κάρτας).

5.12 Ακόμη και οι βασικοί μισθοί δεν μπορούν πάντοτε να αποτρέψουν το μισθολογικό ντάμπινγκ, διότι σε περίπτωση «περαιτέρω μετάθεσης» σε άλλο κράτος μέλος το σχέδιο προβλέπει ότι θα εφαρμόζονται οι ουσιαστικές προϋποθέσεις του κράτους που χορήγησε την άδεια. Σε περιπτώσεις περαιτέρω μεταθέσεων θα ίσχυαν έτσι όχι οι πιθανώς υψηλότεροι βασικοί μισθοί του εκάστοτε κράτους εργασίας, αλλά αυτοί του κράτους που χορήγησε την άδεια. Σε κάθε περίπτωση, επιβάλλεται να οριστεί σαφώς ότι θα πρέπει να καταβάλλονται οι εκάστοτε ελάχιστοι μισθοί του κράτους στο οποίο

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 224/95, 30.8.2008.

λαμβάνει χώρα πραγματικά η εργασία. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξασφαλιστούν τόσο η ισχύς όλων των ρυθμίσεων συλλογικών συμβάσεων όσο και η αρχή της ισότιμης μεταχείρισης.

5.13 Η υπό εξέταση πρόταση οδηγίας δεν προβλέπει δυνατότητα προσφυγής του μετατιθέμενου εργαζόμενου κατά του εργοδότη του ενώπιον δικαστηρίων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δικαιοδοσία όσον αφορά εργαζόμενους που μετατίθενται από τρίτες χώρες, π.χ. για την καταβολή μισθού σύμφωνα με τις συλλογικές διατάξεις που ισχύουν στο κράτος προορισμού, θα ανήκε κατά κανόνα στο κράτος προέλευσης και όχι στο εκάστοτε κράτος μέλος. Αυτό θα οδηγούσε σε απαράδεκτες δυσχέρειες σε βάρος του

προσφεύγοντα κατά τη προβολή νομίμων αξιώσεων του ενδοεπιχειρησιακώς μετατιθέμενου εργαζόμενου. Ωστόσο, η πρόσβαση στη δικαιοσύνη συγκαταλέγεται στις θεμελιώδεις αρχές μιας δημοκρατικής κοινωνίας και συνεπώς πρέπει να παρέχεται στη χώρα μετάθεσης.

5.14 Η ΕΟΚΕ καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να μεριμνήσουν ούτως ώστε οι αναφερόμενες αδυναμίες της εν λόγω πρότασης οδηγίας να αντιμετωπισθούν σε επόμενα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας, προκειμένου η οδηγία να μπορέσει πραγματικά να διευκολύνει την απαραίτητη ενδοεπιχειρησιακή μεταφορά τεχνογνωσίας στην ΕΕ.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών (δεδομένα PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων»

COM(2011) 32 τελικό — 2011/0023 (COD)

(2011/C 218/20)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Στις 2 Μαρτίου 2011 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 οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών (δεδομένα PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων»

COM(2011) 32 τελικό – 2011/0023 (COD).

Στις 14 Μαρτίου 2011 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. Rodríguez García-Caro ως γενικό εισηγητή κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 4 και 5 Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου 2011), και υιοθέτησε με 80 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί, με τις επιφυλάξεις που διατυπώνονται στο παρόν έγγραφο, την πρόταση οδηγίας και εκφράζει την ανησυχία της καθώς το επαναλαμβανόμενο πρόβλημα της επιλογής μεταξύ ασφάλειας και ελευθερίας ή, πιο συγκεκριμένα, μεταξύ της βελτίωσης της ασφάλειας και του περιορισμού των δικαιωμάτων των πολιτών όσον αφορά την προστασία των προσωπικών τους δεδομένων δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να αντιβαίνει τις γενικές αρχές που διέπουν τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα.

1.2 Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει τη γενική θέση του ευρωπαϊού επόπτη προστασίας δεδομένων, της ομάδας προστασίας δεδομένων του άρθρου 29, του οργανισμού θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Θεωρεί παράλληλα πως δεν τεκμηριώνεται επαρκώς στην πρόταση η ανάγκη γενικευμένης και αδιάκριτης χρήσης των δεδομένων PNR όλων των πολιτών που πραγματοποιούν διεθνείς πτήσεις, κατά συνέπεια κρίνει δυσανάλογο το μέτρο που προτείνεται προς υιοθέτηση.

1.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει ειδικότερα την παρατήρηση του ευρωπαϊού επόπτη προστασίας δεδομένων, στην τελευταία γνωμοδότησή του επί της πρότασης, περί μη συστηματικής και αδιάκριτης αλλά κατά περίπτωση χρήσης των δεδομένων PNR.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κεντρική επιλογή μιας ενιαίας Μονάδας στοιχείων επιβατών αντί της αποκεντρωμένης επιλογής των κρατών μελών που προτείνεται θα μπορούσε να αποβεί λιγότερο δαπανηρή για τις αεροπορικές εταιρίες και για τα ίδια τα κράτη, ενώ επιτρέπει την καλύτερη εποπτεία και τον έλεγχο των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που περιλαμβάνονται στα δεδομένα PNR, προκειμένου να αποφευχθεί η επαναλαμβανόμενη διαβίβασή τους.

2. Εισαγωγή στην πρόταση οδηγίας

2.1 Η πρόταση οδηγίας έχει ως αντικείμενο ρύθμισης της διαβίβασης, εκ μέρους των αερομεταφορέων, δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών (δεδομένα PNR) διεθνών πτήσεων με προορισμό ή προέλευση τα κράτη μέλη, καθώς και την επεξεργασία των εν λόγω δεδομένων, συμπεριλαμβανομένης της ανταλλαγής αυτών των δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών και τρίτων χωρών. Αποσκοπεί στην εναρμόνιση των διατάξεων των κρατών σχετικά με την προστασία των δεδομένων με στόχο τη χρήση των δεδομένων PNR στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας⁽¹⁾ και των σοβαρών εγκλημάτων⁽²⁾, σύμφωνα με τον ορισμό τους κατά την νομολογία της Ένωσης.

2.2 Η πρόταση αφορά τον καθορισμό των μορφών χρήσης των δεδομένων PNR από τα κράτη μέλη, των δεδομένων που θα συλλέγονται, των σκοπών για τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιηθούν, της διαβίβασης αυτών των δεδομένων μεταξύ των μονάδων στοιχείων επιβατών των διαφόρων κρατών και των τεχνικών προϋποθέσεων της διαβίβασης αυτών. Προς τούτο επιλέχθηκε αποκεντρωμένο σύστημα συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων PNR από το κάθε κράτος.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ως νόμιμος εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, αποτελεί τον κατάλληλο συνομιλητή που θα μεταφέρει τη θέση της κοινωνίας των πολιτών. Προς τούτο ευχαριστεί το Συμβούλιο που υπέβαλε σε προαιρετική διαβούλευση της ΕΟΚΕ την παρούσα πρόταση.

⁽¹⁾ ΕΕ L 164, της 22.06.2002, σ. 3

⁽²⁾ ΕΕ L 190, της 18.07.2002, σ. 1

3.2 Η πρόταση οδηγίας που υποβάλλεται προς διαβούλευση στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή μπορεί να χαρακτηριστεί ως εκ των προτέρων εναρμόνιση των νομοθεσιών των κρατών μελών επί του ζητήματος, καθώς η πλειονότητα αυτών στερούνται ειδικής νομοθεσίας για τη χρήση των δεδομένων PNR για τους σκοπούς που αναφέρονται στην πρόταση. Προς τούτο η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμιτή τη θέσπιση κοινού νομικού πλαισίου στο οποίο θα προσαρμοσθούν οι νομοθεσίες των κρατών μελών, προκειμένου οι εγγυήσεις και η ασφάλεια της προστασίας των δεδομένων των πολιτών να είναι οι ίδιες σε όλη την επικράτεια της Ένωσης.

3.3 Σύμφωνα με την πρόταση, πρόκειται για διάταξη που επιτρέπει την επεξεργασία και την ανάλυση ευρέως φάσματος δεδομένων εκατομμυρίων πολιτών που ουδέποτε έχουν διαπράξει κάποιο από τα εγκλήματα που ορίζονται στην Οδηγία και που ουδέποτε θα το διαπράξουν. Ωστόσο δεδομένα απόλυτα φυσιολογικών ατόμων θα χρησιμοποιηθούν για την αναγνώριση προφίλ επικινδύνων εγκληματιών. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ βρισκόμαστε ενώπιον επιλογής μεταξύ ασφάλειας και ελευθερίας, και ειδικότερα μεταξύ της βελτίωσης της ασφάλειας και του περιορισμού των δικαιωμάτων των πολιτών όσον αφορά τα προσωπικά δεδομένα.

3.4 Δεδομένη της μεγάλης διαδρομής της πρότασης, κατέστη δυνατή η έκφραση πολύ διαφορετικών απόψεων από τους κύριους συνομιλητές επί του ζητήματος. Από το 2007 όταν υιοθετήθηκε από την Επιτροπή η πρόταση απόφασης-πλαίσιο του Συμβουλίου για τη χρήση των δεδομένων PNR, πρόδρομος της πρότασης Οδηγίας, εξέφρασαν την άποψή τους για αυτήν ο Ευρωπαίος επόπτης προστασίας δεδομένων⁽³⁾ - που τον Μάρτιο του 2011 εξέδωσε γνωμοδότηση επί του νέου κειμένου -, η ομάδα προστασίας δεδομένων του άρθρου 29 - που εξέφρασε εκ νέου τη θέση της τον Απρίλιο του 2011⁽⁴⁾ -, ο οργανισμός θεμελιωδών δικαιωμάτων και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο εξέδωσε, σε σχέση με την πρόταση του 2007, το ανάλογο ψήφισμα⁽⁵⁾ και το οποίο συμμετέχει, όσον αφορά την τρέχουσα πρόταση, στη νομοθετική διαδικασία σύμφωνα με όσα προβλέπονται στη Συνθήκη λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη γενική θέση όλων αυτών των συνομιλητών. Θεωρεί επίσης πως δεν τεκμηριώνεται επαρκώς στην πρόταση η ανάγκη γενικευμένης και αδιάκριτης χρήσης των δεδομένων PNR όλων των πολιτών που πραγματοποιούν διεθνείς πτήσεις, κατά συνέπεια κρίνει δυσανάλογο το μέτρο που προτείνεται προς υιοθέτηση, ιδίως τη στιγμή που στην αιτιολογία και στο περιεχόμενο της πρότασης αναγνωρίζεται ότι «σε επίπεδο ΕΕ, δεν υπάρχουν λεπτομερείς στατιστικές για το βαθμό στον οποίο τα δεδομένα αυτού του είδους βοηθούν στην πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων». ⁽⁶⁾ Προς τούτο η ΕΟΚΕ στηρίζει ειδικότερα την παρατήρηση του ευρωπαίου επόπτη προστασίας δεδομένων περί μη συστηματικής και αδιάκριτης αλλά κατά περίπτωση χρήσης των δεδομένων PNR.

3.6 Σε συμφωνία με όσα έχουν προαναφερθεί και σε συνοχή με τις παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ, οφείλει να υπενθυμίσει και να ενσωματώσει στο παρόν έγγραφο την ακόλουθη σύσταση που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο της γνωμοδότησης για την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το

Συμβούλιο - Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών⁽⁷⁾: «Οι πολιτικές ασφάλειας δεν πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο τις θεμελιώδεις αξίες (ανθρώπινα δικαιώματα και δημόσιες ελευθερίες) και τις δημοκρατικές αρχές (κράτος δικαίου) που είναι κοινές σε όλη την επικράτεια της ΕΕ. Ο στόχος της συλλογικής και της κρατικής ασφάλειας δεν πρέπει να χρησιμεύσει ως πρόφαση για τον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας. Ορισμένες πολιτικές προτάσεις επαναλαμβάνουν το λάθος του παρελθόντος: θυσιάζουν την ελευθερία στο βωμό της ασφάλειας.»

3.7 Σε κάθε περίπτωση, το κείμενο που θα υιοθετηθεί τελικά βάσει της νομοθετικής διαδικασίας πρέπει να εγγυάται το μέγιστο βαθμό εμπιστευτικότητας και προστασίας των προσωπικών δεδομένων που περιλαμβάνονται στα δεδομένα PNR, σύμφωνα με τις αρχές που περιέχονται στην απόφαση-πλαίσιο 2008/977/ΔΕΥ του Συμβουλίου για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που τυγχάνουν επεξεργασίας στο πλαίσιο της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις⁽⁸⁾ και στην Οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών⁽⁹⁾. Η ιδιαιτερότητα των διατάξεων δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να αντιβαίνει τις γενικές αρχές που διέπουν τα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα.

3.8 Παρόλα αυτά, και δεδομένου ότι η πρόταση Οδηγίας προβλέπει σαφώς εξαιρετική χρήση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η ΕΟΚΕ θεωρεί πως οι πιο εξαιρετικές διατάξεις που περιλαμβάνονται στα άρθρα 6 και 7 θα πρέπει να περιοριστούν ει δυνατόν περισσότερο προκειμένου να αποφευχθεί η κατάχρηση των ιδιαιτεροτήτων αυτών, ενώ θα πρέπει να αιτιολογούνται πάντοτε τα αιτήματα απόκτησης δεδομένων που δεν εμπίπτουν στις γενικές διατάξεις των άρθρων 4 και 5 της πρότασης.

3.9 Προκειμένου να εξασφαλισθεί η αποκλειστική χρήση των δεδομένων για τους σκοπούς που περιλαμβάνονται στην πρόταση οδηγίας, και προκειμένου να είναι ανά πάσα στιγμή γνωστό ποιος εισέρχεται στη βάση δεδομένων PNR και ποια στοιχεία χρησιμοποιούνται, θα πρέπει να αναφέρεται στο κείμενο της πρότασης Οδηγίας η υποχρέωση θέσπισης συστήματος ιχνηλασιμότητας που θα επιτρέπει την αναγνώριση του υπαλλήλου ή της υπηρεσίας που έχει πρόσβαση στα δεδομένα και της επεξεργασίας ή τροποποίησης που αυτά υπέστησαν.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Σχετικά με το άρθρο 3

Σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο δεν γίνεται αντιληπτό το περιεχόμενο της αιτιολογικής σκέψης (18) της πρότασης, παρά μόνο εάν εντάσσεται στο πλαίσιο της αιτιολόγησης της επιλογής που προκρίνεται στο άρθρο 3, δηλαδή της υιοθέτησης αποκεντρωμένου μοντέλου. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, αυτό το μοντέλο ενδέχεται να αυξήσει το κόστος των αεροπορικών εταιριών που θα καλούνται να διαβιβάσουν τα δεδομένα στις μονάδες όλων των κρατών από τις οποίες θα διέλθει η διεθνής πτήση. Παράλληλα, θα επιτρέξει την επεξεργασία και διαβίβαση των προσωπικών δεδομένων από πολλαπλές μονάδες. Το σύστημα αυτό δεν μοιάζει ιδιαίτερα συμβατό με τα κριτήρια αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας που πρωτίτως θα έπρεπε να αναζητούνται.

⁽³⁾ ΕΕ C 110 της 01.05.2008.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση Αρ. 145 της 05.12.2007 και γνωμοδότηση Αρ. 10 της 05.04.2011.

⁽⁵⁾ P6_TA (2008) 0561.

⁽⁶⁾ COM(2011) 32 τελικό, σ. 6

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών», ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 80

⁽⁸⁾ ΕΕ L 350 της 30.12.2008, σ. 60.

⁽⁹⁾ ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

4.2 Σχετικά με το άρθρο 4.1

Η ΕΟΚΕ προτείνει την προσθήκη στο τέλος του 1^{ου} εδαφίου του άρθρου της φράσης «και ενημερώνει τον αερομεταφορέα προκειμένου αυτός να μην συνεχίσει τη διαβίβασή τους», καθότι κρίνουμε πως εφόσον εντοπισθεί ανωμαλία πρέπει να δοθούν άμεσα οδηγίες για τη διόρθωσή της.

4.3 Σχετικά με τα άρθρα 4.4 και 5.4

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι υπάρχει αντίφαση στη διατύπωση των δύο άρθρων. Το άρθρο 4.4 αναφέρει πως η μονάδα στοιχείων επιβατών ενός κράτους μέλους διαβιβάζει τα δεδομένα PNR στην αρμόδια αρχή κατά περίπτωση. Ωστόσο το άρθρο 5.4 αναφέρει πως τα δεδομένα PNR των επιβατών και το αποτέλεσμα της επεξεργασίας των δεδομένων που ελήφθησαν από τη μονάδα στοιχείων επιβατών μπορούν να αποτελέσουν το αντικείμενο περαιτέρω επεξεργασίας από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αυτή η εμφανής αντίφαση πρέπει να διορθωθεί ή να διευκρινισθεί καταλλήλως προκειμένου να μην δίνει λαβή σε ερμηνείες.

4.4 Σχετικά με το άρθρο 6.1

Σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν στο σημείο 4.1, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό το σύστημα διαβίβασης δεδομένων σε διαφορετικές μονάδες στοιχείων επιβατών αυξάνει το διοικητικό φόρτο των αερομεταφορέων τη στιγμή που θα έπρεπε να επιδιώκεται ακριβώς το αντίθετο, ενώ αυξάνει το κόστος εκμετάλλευσής τους, κόστος που ενδέχεται να μετακυληθεί στους καταναλωτές μέσω της τελικής τιμής του εισιτηρίου.

4.5 Σχετικά με το άρθρο 6.2

Από την οπτική της ασφάλειας και της προστασίας των προσωπικών δεδομένων των πολιτών, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαβίβαση «... με οποιοδήποτε άλλο κατάλληλο μέσο ...» στην περίπτωση βλάβης των ηλεκτρονικών μέσων διαβίβασης δεν είναι η ορθότερη δυνατή. Ζητά συνεπώς να διευκρινισθούν ξεκάθαρα τα μέσα διαβίβασης που μπορούν να χρησιμοποιηθούν.

4.6 Σχετικά με το άρθρο 6.3

Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η διατύπωση της αρχής του άρθρου θα ήταν περισσότερο αποτελεσματική με τη διαγραφή της λέξης «μπορούν», προκειμένου η εφαρμογή του άρθρου να μην ανήκει στη διακριτική ευχέρεια κάθε κράτους. Η φράση θα πρέπει να ξεκινά ως εξής: «Τα κράτη μέλη επιτρέπουν στους αερομεταφορείς ...».

4.7 Σχετικά με τα άρθρα 6.4 και 7

Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η διατύπωση του εδαφίου 4 του άρθρου 6 και το σύνολο του άρθρου 7 θέτουν σειρά διαδοχικών και ολοένα ευρύτερων εξαιρετικών περιπτώσεων, που οδηγούν στην κατάργηση της «κατά περίπτωση» διαβίβασης δεδομένων που προβλέπεται στο άρθρο 4.4 και περνούν στη σχεδόν καθολική διαβίβαση όπου οι πάντες έχουν το δικαίωμα να διαβιβάζουν και να λαμβάνουν δεδομένα PNR. Το άρθρο 7 αποτελεί συλλογή εξαιρέσεων στον κανόνα.

4.8 Σχετικά με το άρθρο 8

Για να μην οδηγηθούμε στην ύψιστη εξαίρεση, δηλαδή τη διαβίβαση δεδομένων σε τρίτες χώρες που με τη σειρά τους μπορούν να τα διαβιβάσουν σε άλλες τρίτες χώρες, πρέπει να καταστεί σαφές στο άρθρο πως αυτή η διαβίβαση δεν πραγματοποιείται παρά μόνο μετά την επεξεργασία των δεδομένων από τη μονάδα στοιχείων επιβατών ή την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους, το οποίο και θα προβεί στη διαβίβασή τους σε τρίτη χώρα και πάντοτε κατά περίπτωση.

4.9 Σχετικά με το άρθρο 11.3

Για τον ίδιο λόγο με αυτόν που αφορά το άρθρο 4.1, η ΕΟΚΕ προτείνει την προσθήκη στο τέλος της παραγράφου της φράσης «... και ενημερώνει τον αερομεταφορέα προκειμένου αυτός να μην συνεχίσει τη διαβίβασή τους».

4.10 Σχετικά με το άρθρο 11.4

Το σύστημα ιχνηλασιμότητας που προτείνει η ΕΟΚΕ στο σημείο 3.9 της παρούσας γνωμοδότησης θα μπορούσε να ενταχθεί λογικά σε αυτό το άρθρο, κατά τρόπο ώστε να καταγράφεται όποιος έχει πρόσβαση στα δεδομένα ανά πάσα στιγμή.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τις συμβατικές σχέσεις στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων»

COM(2010) 728 τελικό — 2010/0362 (COD)

(2011/C 218/21)

Εισηγήτρια: η κ. **Dilyana SLAVOVA**

Στις 22 Δεκεμβρίου 2010, και σύμφωνα με τα άρθρα 42 και 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 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. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τις συμβατικές σχέσεις στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων

COM(2010) 728 τελικό — 2010/0362 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 150 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 13 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η κρίση της περιόδου 2007-2009 επιβάρυνε σημαντικά τον γαλακτοκομικό κλάδο και ιδιαίτερα τους γαλακτοπαραγωγούς.

1.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις ανισορροπίες που υφίστανται στην αλυσίδα εφοδιασμού γαλακτοκομικών προϊόντων και, ιδιαίτερα, την ανισορροπία μεταξύ των λιανοπωλητών, από τη μία πλευρά, και των αγροτών και των μεταποιητών, από την άλλη, η οποία εμποδίζει τη δικαιότερη κατανομή της προστιθέμενης αξίας του προϊόντος στους γαλακτοπαραγωγούς. Συνιστά στην Επιτροπή να λάβει μέτρα ώστε η διαφάνεια να κατανέμεται ισοβαρώς σε όλο το εύρος της γαλακτοκομικής αλυσίδας (παραγωγοί-μεταποιητές-διανομείς-λιανοπωλητές).

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Επιτροπή λαμβάνει πλήρως υπόψη τις συστάσεις της Ομάδας Εμπειρογνομητών Υψηλού Επιπέδου για το γάλα («ΟΕΥΕ») και ανταποκρίνεται εγκαίρως στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο γαλακτοκομικός τομέας.

1.4 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η βέλτιστη αποτελεσματικότητα της αλυσίδας εφοδιασμού γαλακτοκομικών προϊόντων είναι προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερόμενων μερών και τονίζει ότι η δίκαιη κατανομή της προστιθέμενης αξίας στο σύνολο της αλυσίδας —και ιδιαίτερα η αύξηση της διαπραγματευτικής ισχύος των παραγωγών— θα συμβάλει στην ενίσχυση της συνολικής αποτελεσματικότητας, ανταγωνιστικότητας και βιωσιμότητάς της.

1.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα τέσσερα επισημανθέντα στοιχεία (συμβατικές σχέσεις, διαπραγματευτική ισχύς των παραγωγών, διεπαγγελματικές οργανώσεις και διαφάνεια) είναι αλληλένδετα και επομένως πρέπει να αντιμετωπιστούν από κοινού.

1.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η δομή της παραγωγής γαλακτοκομικών προϊόντων ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό μεταξύ των κρατών μελών και, ως εκ τούτου, συμφωνεί ότι η χρήση των γραπτών συμβάσεων θα πρέπει να παραμείνει προαιρετική. Ωστόσο, τα κράτη μέλη θα πρέπει καταρχήν να έχουν τη δυνατότητα να καταστήσουν υποχρεωτική τη χρήση τέτοιου είδους συμβάσεων στην

επικράτειά τους, προκειμένου να διασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι η πρόταση δεν αφορά τους συνεταιρισμούς και να επισημανθούν οι βέλτιστες πρακτικές που έχουν αναπτυχθεί σε ορισμένα κράτη μέλη.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι συμβάσεις θα πρέπει να περιλαμβάνουν τουλάχιστον τις εξής τέσσερις βασικές πτυχές, οι οποίες θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο ελεύθερης διαπραγματεύσεως μεταξύ των μερών: 1) καταβλητέα τιμή (ή τύπος διαμόρφωσης αυτής της τιμής) κατά την παράδοση, 2) ποσότητα, 3) χρονοδιάγραμμα των παραδόσεων κατά τη διάρκεια της περιόδου και 4) διάρκεια της σύμβασης.

1.8 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τη δημιουργία οργανώσεων των παραγωγών και διεπαγγελματικών οργανώσεων, ιδίως σε ορισμένα από τα νέα κράτη μέλη, όπου ο κατακερματισμένος γαλακτοκομικός τομέας διαθέτει πολύ περιορισμένη διαπραγματευτική ισχύ. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την προστιθέμενη αξία που έχουν οι οργανώσεις των παραγωγών στον κλάδο των οπωροκηπευτικών, όπου ενισχύουν τους δεσμούς μεταξύ των διαφόρων επαγγελματικών φορέων και συμβάλλουν στη βελτίωση των γνώσεων και της διαφάνειας όσον αφορά την παραγωγή και την αγορά. Φρονεί δε ότι ανάλογες ενέργειες θα μπορούσαν να βελτιώσουν τη συνολική λειτουργία και της γαλακτοκομικής αλυσίδας εφοδιασμού.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να αποσαφηνιστεί και να αναλυθεί περαιτέρω η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ στον γαλακτοκομικό τομέα, ώστε να μπορέσουν οι οργανώσεις παραγωγών του πρωτογενούς τομέα να επωφεληθούν από τη βελτίωση της διαπραγματευτικής τους ισχύος.

1.10 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ενίσχυση της διαφάνειας μπορεί να συμβάλει στην ομαλότερη λειτουργία της γαλακτοκομικής αλυσίδας προς όφελος όλων των μερών και, ως εκ τούτου, επικροτεί τις συστάσεις της ΟΕΥΕ προς την Επιτροπή, με τις οποίες διασφαλίζεται ότι η διαφάνεια δεν θα στρεβλώσει τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά.

1.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το έργο της Επιτροπής, αλλά υπογραμμίζει ότι η πρόταση δεν θα λύσει όλα τα προβλήματα του γαλακτοκομικού τομέα.

2. Εισαγωγή

2.1 Η παραγωγή γάλακτος έχει υψίστη σημασία στην ΕΕ, όχι μόνον από οικονομικής απόψεως, λαμβανομένου υπόψη του κύκλου εργασιών και του αριθμού των θέσεων απασχόλησης που αντιπροσωπεύει, αλλά και λόγω του ρόλου που διαδραματίζει από απόψεως χρήσεως γης και προστασίας του περιβάλλοντος. Σε πολλές περιφέρειες και ιδιαίτερα στις ορεινές και στις μειονεκτούσες, είναι επίσης ένας από τους ελάχιστους τύπους παραγωγών που έχουν πραγματική δυνατότητα να διατηρηθούν και να αναπτυχθούν.

2.2 Ο γαλακτοκομικός τομέας διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην ποιότητα ζωής των ευρωπαίων, καθώς συμβάλλει στην υγεία και στην υπεύθυνη και ασφαλή διατροφή των καταναλωτών, ενώ έχει οικονομική σημασία για την αγροτική ανάπτυξη και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα.

2.3 Οι τομείς της παραγωγής και της μεταποίησης γαλακτοκομικών προϊόντων διαφέρουν ευρέως μεταξύ των κρατών μελών. Οι δομές της παραγωγής και της μεταποίησης ποικίλλουν σημαντικά από κράτος σε κράτος, καλύπτοντας ένα ευρύ φάσμα, στο ένα άκρο του οποίου βρίσκουμε μια συνεταιριστική κατά βάση οργάνωση, όπου ο συνεταιρισμός παράγει αλλά και επεξεργάζεται ο ίδιος το γάλα, και στο άλλο οργανώσεις με μεγάλο αριθμό ανεξάρτητων παραγωγών και μεγάλο αριθμό ιδιωτών μεταποιητών. Κατά τη μετάβαση προς το 2015, ακόμα και στο πλέον οργανωμένο περιβάλλον, οι παραγωγοί θα πρέπει να μπορούν να προετοιμαστούν επαρκώς για τη νέα κατάσταση της αγοράς, την οποία θα έχουν να αντιμετωπίσουν μετά την κατάργηση των ποσοτώσεων. Σημειωτέον ότι, καθώς οι δημόσιες αρχές (τόσο του ευρωπαϊκού όσο και του εθνικού επιπέδου) αποσύρονται από τη διαχείριση της παραγωγής, οι φορείς του κλάδου θα βρεθούν αντιμέτωποι με εντελώς νέες συνθήκες, καθώς και με νέες ευθύνες. Στις συνθήκες αυτές, οι παραγωγοί πρέπει να έχουν τη βεβαιότητα ότι η τιμή στην αγορά θα είναι δίκαιη.

3. Ιστορικό

3.1 Τον Οκτώβριο του 2009, ενώπιον της δύσκολης κατάστασης που επικρατούσε στην αγορά γάλακτος, συγκροτήθηκε Ομάδα Εμπειρογνομών Υψηλού Επιπέδου για το γάλα («ΟΕΥΕ») με σκοπό να εξετάσει μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες ρυθμίσεις για τον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων, να επεξεργασθεί ένα κανονιστικό πλαίσιο και να συμβάλει στη σταθεροποίηση της αγοράς και του εισοδήματος των παραγωγών.

3.2 Υποβλήθηκαν στην ΟΕΥΕ προφορικές και γραπτές εισηγήσεις από τις κυριότερες ευρωπαϊκές ομάδες ενδιαφερομένων της αλυσίδας εφοδιασμού γαλακτοκομικών προϊόντων, που εκπροσωπούν τους αγρότες, τους μεταποιητές γαλακτοκομικών προϊόντων, τους εμπόρους, τους λιανοπωλητές και τους καταναλωτές. Επιπλέον, η ΟΕΥΕ έλαβε πολύτιμες εισηγήσεις από προσκεκλημένους ακαδημαϊκούς εμπειρογνώμονες, εκπροσώπους τρίτων χωρών, τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και την Επιτροπή.

3.3 Επίσης, στις 26 Μαρτίου 2010 πραγματοποιήθηκε διάσκεψη των ενδιαφερομένων του γαλακτοκομικού τομέα, η οποία έδωσε τη δυνατότητα σε περισσότερους παράγοντες της αλυσίδας εφοδιασμού να εκφράσουν τις θέσεις τους. Στις 15 Ιουνίου 2010, η ΟΕΥΕ υπέβαλε την έκθεσή της, στην οποία παρουσιάζει μια ανάλυση της τρέχουσας κατάστασης του γαλακτοκομικού τομέα και διατυπώνει ορισμένες συστάσεις.

3.4 Η ΟΕΥΕ ανακάλυψε σημαντικές ανισορροπίες στην αλυσίδα εφοδιασμού (παραγωγοί-μεταποιητές-διανομείς-λιανοπωλητές) και

άνιση κατανομή της προστιθέμενης αξίας. Τα αίτια αυτής της κατάστασης είναι η έλλειψη διαφάνειας, οι δυσκαμψίες και τα προβλήματα κατά τη μετάδοση των μεταβολών των τιμών στην αλυσίδα εφοδιασμού.

3.5 Η έκθεση και οι συστάσεις της ΟΕΥΕ εξετάστηκαν από το Συμβούλιο και τα συμπεράσματα της Προεδρίας εγκρίθηκαν στη συνεδρίαση της 27ης Σεπτεμβρίου 2010. Στα εν λόγω συμπεράσματα η Επιτροπή καλείται να υποβάλει την απάντησή της στις τέσσερις πρώτες συστάσεις της ΟΕΥΕ (συμβατικές σχέσεις, διαπραγματευτική ισχύς των παραγωγών, διεπαγγελματικές οργανώσεις και διαφάνεια) έως το τέλος του έτους.

3.6 Η παρούσα πρόταση της Επιτροπής αφορά και τα τέσσερα επισημασθέντα στοιχεία (συμβατικές σχέσεις, διαπραγματευτική ισχύς των παραγωγών, διεπαγγελματικές οργανώσεις και διαφάνεια), στο μέτρο που απαιτείται τροποποίηση των σημερινών διατάξεων που τα διέπουν.

3.7 Όσον αφορά τις σχέσεις μεταξύ των γαλακτοπαραγωγών και των γαλακτοκομικών μονάδων, η συγκέντρωση της προσφοράς είναι συχνά αισθητά χαμηλότερη από τη συγκέντρωση σε επίπεδο μεταποίησης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα μια ανισορροπία στη διαπραγματευτική ισχύ μεταξύ των δύο αυτών επιπέδων. Η πρόταση προβλέπει προαιρετικές γραπτές συμβάσεις που θα συνάπτονται εκ των προτέρων για τις παραδόσεις γάλακτος από τον αγρότη στο γαλακτοκομείο, στις οποίες θα περιλαμβάνονται τα βασικά στοιχεία της τιμής, του χρονοδιαγράμματος των παραδόσεων, της ποσότητας των παραδόσεων και της διάρκειας της σύμβασης. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να καταστήσουν υποχρεωτική τη χρήση τέτοιου είδους συμβάσεων στην επικράτειά τους. Οι συνεταιρισμοί, λόγω της ιδιαίτερης φύσης τους, δεν υποχρεούνται να συνάπτουν τέτοιες συμβάσεις εάν το καταστατικό τους περιλαμβάνει ανάλογες διατάξεις.

3.8 Για να επανεξισορροπηθεί η διαπραγματευτική ισχύς στην αλυσίδα εφοδιασμού, η πρόταση προβλέπει τη δυνατότητα των αγροτών να διαπραγματεύονται συλλογικά τις συμβάσεις μέσω οργανώσεων των παραγωγών. Προβλέπει κατάλληλα ποσοτικά όρια στην έκταση αυτής της δυνατότητας διαπραγμάτευσης τα οποία θα πρέπει να θέσουν τους γεωργούς σε ισότιμο επίπεδο με τις μεγάλες γαλακτοκομικές μονάδες, διατηρώντας παράλληλα επαρκή ανταγωνισμό στον εφοδιασμό γάλακτος. Τα όρια αυτά καθορίζονται στο 3,5 % της συνολικής παραγωγής της ΕΕ και στο 33 % της εθνικής παραγωγής, με ειδικές διασφαλίσεις για να αποφευχθεί η άνιση μεταχείριση, ιδίως σε βάρος των ΜΜΕ. Οι εν λόγω οργανώσεις παραγωγών θα πρέπει, επομένως, να είναι επίσης επιλέξιμες για αναγνώριση βάσει του άρθρου 122 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007. Θα πρέπει να ανατεθεί η εξουσία στην Επιτροπή να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις σύμφωνα με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ, όσον αφορά τους όρους έγκρισης των ενώσεων οργανώσεων παραγωγών.

3.9 Η πρόταση θεσπίζει επίσης συγκεκριμένους κανόνες της ΕΕ για τις διεπαγγελματικές οργανώσεις σε όλο το εύρος της γαλακτοκομικής αλυσίδας. Οι οργανώσεις αυτές μπορούν δυνητικά να διαδραματίσουν χρήσιμο ρόλο στην έρευνα, στη βελτίωση της ποιότητας, στην προώθηση και στη διάδοση των βέλτιστων πρακτικών σχετικά με τις μεθόδους παραγωγής και μεταποίησης.

3.10 Προτείνεται να εφαρμοσθούν οι κανόνες που ισχύουν για τις διεπαγγελματικές οργανώσεις στον τομέα των οπωροκηπευτικών, με τις κατάλληλες προσαρμογές, και στον γαλακτοκομικό τομέα.

3.11 Οι διεπαγγελματικές οργανώσεις θα συμβάλουν στη βελτίωση των γνώσεων και της διαφάνειας όσον αφορά την παραγωγή και την αγορά, μεταξύ άλλων με τη δημοσίευση στατιστικών στοιχείων για τις τιμές, τις ποσότητες και τη διάρκεια των συμβάσεων που συνάπτονται για την παράδοση γάλακτος, και με την παροχή αναλύσεων για δυνητικές μελλοντικές εξελίξεις της αγοράς σε περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

3.12 Η πρόταση δίνει στην Επιτροπή την εξουσία να εκδίδει κατ'εξουσιοδότηση πράξεις σύμφωνα με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ, προκειμένου να συμπληρώνει ή να τροποποιεί ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία των μέτρων που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό. Πρέπει να προσδιοριστούν τα στοιχεία για τα οποία μπορεί να ασκηθεί η εν λόγω εξουσία, καθώς και οι όροι στους οποίους θα υπόκειται αυτή η εξουσιοδότηση.

3.13 Προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των μέτρων που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό σε όλα τα κράτη μέλη, θα πρέπει να ανατεθεί η εξουσία στην Επιτροπή να εκδίδει εκτελεστικές πράξεις σύμφωνα με το άρθρο 291 της ΣΛΕΕ.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η πρόταση αποσκοπεί στην ενίσχυση της θέσης του γαλακτοπαραγωγού στην αλυσίδα εφοδιασμού γαλακτοκομικών προϊόντων και στην προετοιμασία του γαλακτοκομικού κλάδου για ένα βιωσιμότερο και περισσότερο προσανατολισμένο προς την αγορά μέλλον.

4.2 Προβλέπει γραπτές συμβάσεις μεταξύ των παραγωγών και των μεταποιητών γάλακτος, τη δυνατότητα συλλογικής διαπραγματεύσεως των συμβατικών όρων μέσω οργανώσεων παραγωγών προκειμένου να εξισορροπηθεί η διαπραγματευτική ισχύς των γαλακτοπαραγωγών έναντι των μεγάλων μεταποιητών, συγκεκριμένους κανόνες της ΕΕ για τις διεπαγγελματικές οργανώσεις και μέτρα για την ενίσχυση της διαφάνειας στην αγορά. Προτείνεται να ισχύσουν τα μέτρα μέχρι το 2020, με δύο ενδιάμεσες αναθεωρήσεις. Κατάλληλοι ποσοτικοί περιορισμοί των συλλογικών διαπραγματεύσεων και άλλα ειδικά μέτρα διασφάλισης θα εγερθούν την επίτευξη των στόχων της αύξησης της διαπραγματευτικής ισχύος των γαλακτοπαραγωγών, διασφαλιζόμενου παράλληλα του ανταγωνισμού και των συμφερόντων των ΜΜΕ.

4.3 Κάθε κράτος μέλος μπορεί να αποφασίσει πώς θα προσεγγίσει το ζήτημα των συμβατικών σχέσεων. Κάθε κράτος μέλος έχει την ευχέρεια να αποφασίσει για τον προαιρετικό ή υποχρεωτικό χαρακτήρα των συμβάσεων μεταξύ των αγροτών και των μεταποιητών εντός του δικού του συστήματος δικαίου των συμβάσεων. Με δεδομένη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στο σύνολο της ΕΕ στο πλαίσιο αυτό, για λόγους επικουρικότητας είναι σκόπιμο η εν λόγω απόφαση να παραμείνει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

4.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ανάγκη ενίσχυσης της διαπραγματευτικής ισχύος των παραγωγών. Ωστόσο, θα πρέπει να συνυπολογιστούν οι διαφορετικές συνθήκες και τα διαφορετικά εθνικά χαρακτηριστικά.

4.5 Όσον αφορά τη διάρκεια των εξουσιοδοτήσεων για τις κατ'εξουσιοδότηση πράξεις, η ΕΟΚΕ φρονεί πως πρέπει πάντοτε να πρόκειται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα (εντολή). Επιπλέον, οι κατ'εξουσιοδότηση πράξεις δεν πρέπει να αφορούν παρά μόνο πεδία για τα οποία απαιτείται ταχεία λήψη αποφάσεων.

4.6 Όπου κρίνεται σκοπιμότερο να εναρμονισθεί η εκτέλεση μεταξύ των κρατών μελών, θα πρέπει να χρησιμοποιούνται εκτελεστικές πράξεις.

4.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα στη διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους κατά την προετοιμασία της νομοθεσίας της ΕΕ. Επομένως, είναι σημαντικό να συμπεριληφθεί διαβούλευση με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών στην προσπάθεια για την καλύτερη ρύθμιση της ασταθούς αγοράς των γαλακτοκομικών προϊόντων. Ειδικότερα, πρέπει να διασφαλιστεί πως αυτή η αστάθεια δεν θα έχει μη αναστρέψιμες επιπτώσεις στους παραγωγούς γαλακτοκομικών προϊόντων στην ΕΕ. Προς τούτο, θα πρέπει, συνεπώς, να εξετασθεί η διαφανέστερη και ίση κατανομή της προστιθέμενης αξίας μεταξύ των φορέων της αγοράς και, ειδικότερα, η ανάγκη ενίσχυσης της διαπραγματευτικής ισχύος των παραγωγών.

4.8 Διεπαγγελματικές οργανώσεις υπάρχουν σήμερα σε ορισμένα κράτη μέλη και επιτελούν τους ρόλους τους σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ. Η αποτελεσματικότητά τους υπονομεύεται από τις ανισορροπίες της γαλακτοκομικής αλυσίδας.

4.9 Ωστόσο, είναι σαφές στην ΕΟΚΕ πως οι προτάσεις της Επιτροπής δεν θα λύσουν όλα τα προβλήματα της αγοράς γαλακτοκομικών προϊόντων και δεν καλύπτουν τους γαλακτοκομικούς συνεταιρισμούς, στους οποίους αντιστοιχεί περίπου το 58 % της παραγωγής. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που στις υπό εξέταση προτάσεις δεν περιλαμβάνονται ούτε η βιομηχανία γάλακτος, ούτε οι μεγάλοι διανομείς που διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε ό,τι αφορά την ισορροπία της αγοράς γάλακτος και τη διαμόρφωση των τιμών.

4.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα προβλεπόμενα όρια ενδέχεται, ανάλογα με τη διάρθρωση του γαλακτοκομικού τομέα σε εθνικό επίπεδο και ιδιαίτερα στα μικρότερα κράτη μέλη, να είναι υπερβολικά περιοριστικά και ανεπαρκή. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επιτρέψει, σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις, τον συνεταιρισμό όλων των παραγωγών που προμηθεύουν την ίδια γαλακτοκομική μονάδα, έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η δημιουργία ομάδων παραγωγών με βάση το μέγεθος του αγοραστή.

4.11 Δεδομένου ότι η Επιτροπή σκοπεύει να αποσυρθεί από τη διαχείριση της γαλακτοκομικής παραγωγής και να μεταβιβάσει αυτήν την αρμοδιότητα σε επιτόπιους φορείς, έχει ζωτική σημασία να διαθέτουν οι φορείς αυτοί όσο το δυνατόν πληρέστερες και πιο ενημερωμένες πληροφορίες για τις εξελίξεις της αγοράς, η οποία πρέπει να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, συνεπώς, απολύτως απαραίτητη τη θέσπιση ενός αποτελεσματικού μέσου παρακολούθησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ως προϋπόθεση για να υπάρχει κάποιος βαθμός γενικής καθοδήγησης της παραγωγής.

4.12 Τέλος, οι νέες συνθήκες καθιστούν ουσιώδη τη διατήρηση μέσω διαχείρισης της αγοράς (όπως η παρέμβαση, η ιδιωτική αποθήκευση ή οι επιστροφές κατά την εξαγωγή), τα οποία πρέπει να είναι αφενός αποτελεσματικά και αφετέρου ταχεία και εύκολα στην εφαρμογή τους.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ιδιαίτερη προσπάθεια που κατέβαλε η Επιτροπή με την υποβολή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο της παρούσας πρότασης κανονισμού για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τις συμβατικές σχέσεις στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτήν την ενέργεια θετική και επίκαιρη για την αντιμετώπιση των κύριων προκλήσεων του συγκεκριμένου γεωργικού τομέα.

5.2 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η πρόταση δεν θα μπορέσει να λύσει όλα τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο γαλακτοκομικός κλάδος. Για την περαιτέρω βελτίωση της ομαλής λειτουργίας της γαλακτοκομικής αλυσίδας, θα πρέπει να υπάρχουν έλεγχοι για τη διασφάλιση της διαφάνειας της αλυσίδας σε όλο το μήκος της (παραγωγοί-μεταποιητές-διανομείς-λιανοπωλητές).

5.3 Για να υπάρξει επιτυχημένος γαλακτοκομικός κλάδος στην ΕΕ μετά το 2015, θα χρειαστεί αποδοτικότερη παραγωγή γάλακτος από γαλακτοκομικές μονάδες ικανού οικονομικού μεγέθους και με ανθρώπινο κεφάλαιο υψηλού επιπέδου. Οι προσπάθειες αναδιάρθρωσης θα πρέπει συνεπώς να συνεχιστούν, τόσο στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις όσο και στα γαλακτοκομεία: έχει ζωτική σημασία να υπάρχει πρόσβαση των αγροτικών παραγωγών σε αποτελεσματικές, ανταγωνιστικές και καινοτόμους γαλακτοκομικές μονάδες, που μπορούν να επωφεληθούν στο μέγιστο από τις ευκαιρίες της αγοράς. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί εν προκειμένω στις μειονεκτούσες περιοχές, όπου οι γαλακτοκομικές μονάδες συχνά έχουν επίσης να αντιμετωπίσουν λιγότερο ευνοϊκές γεωγραφικές συνθήκες και βρίσκονται, επομένως, σε θέση συγκριτικού μειονεκτηματος. Το ζητούμενο είναι μια διαφανής, αποδοτική περιφερειακή παραγωγή με χαμηλές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, που εξασφαλίζει την ενημέρωση των καταναλωτών και την ποιότητα, μειώνοντας τον αριθμό των μεσαζόντων. Η γαλακτοκομική βιομηχανία στο σύνολό της θα πρέπει να επικεντρωθεί στην παραγωγή προϊόντων υψηλής ποιότητας και υψηλής προστιθέμενης αξίας, με αναπτυσσόμενη εσωτερική αγορά και καλές προοπτικές εξαγωγής.

5.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να θεσπίσουν κανόνες για τη βελτίωση και τη σταθεροποίηση της λειτουργίας της αγοράς για τα γαλακτοκομικά τους προϊόντα που διατίθενται στο εμπόριο με προστατευόμενη ονομασία προέλευσης ή προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 510/2006.

5.5 Οι ανισότητες μεταξύ των κρατών μελών στον γαλακτοκομικό τομέα είναι μεγαλύτερες από ό,τι σε άλλους αγροτικούς τομείς της ΕΕ· γι' αυτό, απαιτείται μεγαλύτερη ευελιξία στην υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ προβλέπει ότι θα χρειαστούν ειδικά μέτρα για τους παραγωγούς και τους μεταποιητές γάλακτος, με στόχο την αναδιάρθρωση και τον εκσυγχρονισμό του γαλακτοκομικού τομέα στα κράτη μέλη.

5.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αντιδρά ταχύτερα και με μεγαλύτερη ευελιξία στις κρίσεις. Λόγω των κλιματικών προκλήσεων, η αγορά γαλακτοκομικών θα είναι ιδιαίτερα ασταθής κατά το 2011· ενδέχεται δε να επαναληφθεί ο κύκλος κρίσης της περιόδου 2007-2009. Η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά συνέπεια, στην Επιτροπή να συνεχίσει να παρακολουθεί τη δυναμική του γαλακτοκομικού τομέα, προκειμένου να αποτρέψει, ει δυνατόν, μια καταστροφική κρίση του τομέα στο μέλλον.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα συστήματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων»

COM(2010) 733 τελικό — 2010/0353 (COD)

(2011/C 218/22)

Εισηγητής: ο κ. **José María ESPUNY MOYANO**

Στις 18 και στις 27 Ιανουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα συστήματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων

COM(2010) 733 τελικό — 2010/0353 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 5ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 82 ψήφους υπέρ και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να συμπεριλάβει στη δέση μέτρων για την ποιότητα το σύνολο των ευρωπαϊκών ρυθμίσεων που αφορούν την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, επιτυγχάνεται μια συνεκτικότερη σφαιρική πολιτική για το ζήτημα αυτό, γεγονός που συμβάλλει, ως πρώτο βήμα, στην οικοδόμηση ενός ισχυρότερου και πιο δυναμικού ευρωπαϊκού κλάδου των αγροτικών προϊόντων διατροφής. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι σημαντικό να ενισχυθεί η ποιότητα των ευρωπαϊκών προϊόντων και η προστιθέμενη αξία τους, καθώς και η ενημέρωση των καταναλωτών, χάρη στη βελτίωση των σχετικών μέσων και μέτρων της Ένωσης.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αξιόλογα τα υφιστάμενα σε επίπεδο Ένωσης συστήματα ποιότητας (ΠΟΠ – προστατευόμενη ονομασία προέλευσης, ΠΓΕ – προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη και ΕΠΠΕ – ειδικό παραδοσιακό προϊόν εγγυημένο) και αναγνωρίζει ότι αποτελούν εξαιρετικές πρωτοβουλίες για την προώθηση των ευρωπαϊκών προϊόντων. Η πιστοποίηση ορισμένων προϊόντων σύμφωνα με τα εν λόγω συστήματα ποιότητας προσδίδει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, πραγματική αξία στην περιοχή, στους γεωργούς και στους παραγωγούς των προϊόντων αυτών, εις όφελος και του τελικού καταναλωτή. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι συμβάλλει και στην πολιτική αγροτικής ανάπτυξης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι είναι σημαντικό η ποιότητα των ευρωπαϊκών προϊόντων και του προτύπου παραγωγής τους να αναγνωρίζεται όχι μόνο στην εσωτερική αγορά, αλλά επίσης — και ιδίως — στην εξωτερική αγορά, καθώς επίσης να προωθηθεί η εν λόγω ποιότητα. Ζητά αυστηρότητα κατά την αναγνώριση και τον έλεγχο της εμπορίας αγροτικών προϊόντων διατροφής, σε όλα τα επίπεδα ⁽¹⁾.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη διατήρηση διαφοροποιημένου συστήματος ποιότητας για την προστατευόμενη

ονομασία προέλευσης και για την προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη, παρότι κρίνει ότι οι προτεινόμενοι ορισμοί είναι λιγότερο σαφείς από εκείνους που προβλέπονταν στον κανονισμό αριθ. 510/2006. Από την άλλη πλευρά, εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι στο νέο κείμενο δεν διαφοροποιούνται τα τρία στάδια της παραγωγής (γεωργική ή κτηνοτροφική παραγωγή – μεταποίηση – συσκευασία), αλλά γίνεται μόνο λόγος για «στάδια της παραγωγής».

1.4 Όσον αφορά τις προϋποθέσεις για την πιστοποίηση ενός προϊόντος ως εγγυημένου ειδικού παραδοσιακού (ΕΠΠΕ), η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο παραδοσιακός χαρακτήρας συγκεκριμένου προϊόντος πρέπει να συνοδεύεται, επιπλέον της χρονικής διάρκειας της παραγωγής του όπως ορίζεται στην πρόταση, και από άλλες παραμέτρους, όπως τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της πρώτης ύλης, ο τρόπος παραγωγής ή μεταποίησης, η πολιτιστική παράδοση της περιοχής και άλλες ιδιότητες και κριτήρια. Εξάλλου, τα ΕΠΠΕ διαρκώς εξελίσσονται· γι' αυτό, η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την ιδέα να αποτελεί ο αριθμός ετών τη βασική παράμετρο για την υπαγωγή ενός προϊόντος σε αυτήν την κατηγορία.

1.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο περιορισμός του καθεστώτος των ΕΠΠΕ μόνο στις καταχωρίσεις με δέσμευση της ονομασίας, όχι μόνο ενδέχεται να μειώσει σημαντικά τον αριθμό των καταχωρίσεων, αλλά και να εξαλείψει ένα μέσο που ευνοεί την πολυμορφία και ανταμείβει όσους επιλέγουν να παράγουν ένα διατροφικό προϊόν με σεβασμό στην παράδοση. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προτείνει, μετά την πάροδο της μεταβατικής περιόδου, ένα σύστημα που θα επιτρέπει να διατηρηθούν όσα ΕΠΠΕ έχουν καταχωριστεί χωρίς δέσμευση της ονομασίας τους πριν τεθεί σε ισχύ ο παρών κανονισμός.

1.6 Ως προς τις προαιρετικές ενδείξεις ποιότητας, η ΕΟΚΕ ζητά να επανεξεταστεί η δυνατότητα συμπεριληψής και αναγνώρισης των ορεινών προϊόντων ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ C 18 της 19.01.2011, σ. 1-4 «Ενίσχυση του ευρωπαϊκού προτύπου της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων» και ΕΕ C 18 της 19.01.2011, σ. 5-10 «Κοινοτικό γεωργικό πρότυπο: ποιότητα της παραγωγής και της ενημέρωσης των καταναλωτών ως στοιχεία ανταγωνιστικότητας».

⁽²⁾ ΕΕ C 120 της 16.05.2008, σ. 47-48 «Οι μελλοντικές προοπτικές της γεωργίας στις περιοχές με ειδικά φυσικά μειονεκτήματα».

1.7 Η έννοια της ποιότητας θα πρέπει να ορίζεται ευρύτερα στο μέλλον, ο καταναλωτής θα πρέπει, όπως συμβαίνει ήδη σήμερα με τα αυγά, να μπορεί να επιλέξει με καλύτερο τρόπο μεταξύ διαφορετικών μεθόδων εκτροφής ζώων. Ακόμη, θα πρέπει οι διαφημίσεις στις συσκευασίες που δηλώνουν ιδιότητες (όπως είναι οι εικόνες αγελάδων που βόσκουν ή οι ενδείξεις όπως «γάλα από τις Άλπεις») να συμφωνούν με τις ιδιότητες του προϊόντος. Η ΕΟΚΕ προσδοκά αντίστοιχες συγκεκριμένες προτάσεις από την Επιτροπή.

1.8 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να προτείνει τα κατάλληλα μέτρα παρακολούθησης, ώστε να διευκολυνθεί η τήρηση των τεχνικών απαιτήσεων που απορρέουν από τη συμμετοχή στα συστήματα ποιότητας της Ένωσης.

1.9 Σχετικά με τους πρόσθετους κανόνες που προτείνει η Επιτροπή συμπληρωματικά προς τις προδιαγραφές που απαιτούνται για την έγκριση ΠΟΠ και ΠΓΕ, όπως και για τις προαιρετικές ενδείξεις ποιότητας, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι θα πρέπει να υιοθετούνται μέσω πράξεων κατ' εξουσιοδότηση.

1.10 Όσον αφορά την επισήμανση του τόπου παραγωγής ή/και προέλευσης των γεωργικών και κτηνοτροφικών προϊόντων, που προβλέπεται στα πρότυπα εμπορίας, η ΕΟΚΕ ζητά να περιλαμβάνεται ειδική ανάλυση κόστους/οφέλους στις εκτιμήσεις αντικτύπου που προβλέπονται για κάθε περίπτωση. Από την άλλη πλευρά, εργασίες για την υποχρεωτική επισήμανση του τόπου προέλευσης για ορισμένα αγροτικά προϊόντα διατροφής διεξάγονται εκ παραλλήλου στο πλαίσιο της πρότασης κανονισμού περί πληροφόρησης του καταναλωτή, στα τελευταία έγγραφα της οποίας αναφέρεται ήδη η ανάγκη εκτίμησης του αντικτύπου για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Η ΕΟΚΕ ζητά να συνεχιστούν οι εργασίες για τον προσδιορισμό και την εξασφάλιση της συνεκτικότητας ανάμεσα στις δύο δέσμες νομοθετικών μέτρων, προς αποφυγή τυχόν επικαλύψεων.

1.11 Όσον αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές για την επισήμανση των τροφίμων στα οποία χρησιμοποιούνται προϊόντα με ΠΟΠ και ΠΓΕ ως συστατικά και τις βέλτιστες πρακτικές για τα προαιρετικά συστήματα πιστοποίησης, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία αυτών των πρωτοβουλιών και απευθύνει έκκληση για ευρύτερη εφαρμογή τους.

2. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

2.1 Στόχος της δέσμης μέτρων για την ποιότητα είναι να βελτιωθούν οι διατάξεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων, καθώς και η λειτουργία των εθνικών και των ιδιωτικών συστημάτων πιστοποίησης, προκειμένου να καταστούν απλούστερες, διαφανέστερες και πιο ευνόητες, πιο εύκολα προσαρμόσιμες στην καινοτομία και λιγότερο επαχθείς για τους παραγωγούς και τις αρχές.

2.2 Το 2009, η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση COM(2009) 234 σχετικά με την πολιτική ποιότητας των γεωργικών προϊόντων, όπου διατυπώνονταν οι κάτωθι στρατηγικοί προσανατολισμοί:

- Βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ γεωργών, αγοραστών και καταναλωτών σχετικά με τις ιδιότητες των γεωργικών προϊόντων.
- Αύξηση της συνεκτικότητας μεταξύ των διαφόρων μηχανισμών της ΕΕ που σχετίζονται με την πολιτική για την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων.

— Μείωση της περιπλοκότητας, ώστε να είναι πιο εύκολη για τους γεωργούς, τους παραγωγούς και τους καταναλωτές η χρήση και η κατανόηση των διαφόρων συστημάτων και υποχρεώσεων επισήμανσης.

2.3 Η δέσμη μέτρων περιλαμβάνει:

2.3.1 πρόταση κανονισμού που απλουστεύει τη διαχείριση των διαφόρων συστημάτων ποιότητας συνενώνοντάς τα σε ένα ενιαίο νομοθετικό μέσο. Ο κανονισμός εξασφαλίζει τη συνεκτικότητα μεταξύ των διαφόρων μέσων και καθιστά τα συστήματα πιο ευνόητα για τους ενδιαφερομένους·

2.3.2 πρόταση κανονισμού σχετικά με τα πρότυπα εμπορίας, που αυξάνει τη διαφάνεια και απλουστεύει τις εφαρμοστέες διαδικασίες·

2.3.3 κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές που πρέπει να εφαρμόζονται στα προαιρετικά συστήματα πιστοποίησης των γεωργικών προϊόντων και τροφίμων·

2.3.4 κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την επισήμανση των τροφίμων στα οποία χρησιμοποιούνται προϊόντα με προστατευόμενες ονομασίες προέλευσης (ΠΟΠ) και προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις (ΠΓΕ) ως συστατικά.

2.4 Ονομασίες προέλευσης και γεωγραφικές ενδείξεις

Η πρόταση διατηρεί και ενισχύει το σύστημα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων και τροφίμων, χωρίς να θίγει τα συστήματα γεωγραφικών ενδείξεων για οίνους, αλκοολούχα ποτά και αρωματισμένους οίνους. Επιπλέον, συντομεύει τις προθεσμίες της υφιστάμενης διαδικασίας καταχώρισης των ΠΟΠ και ΠΓΕ, καθορίζει ελάχιστους κοινούς κανόνες για τους επίσημους ελέγχους, ενώ διατηρεί το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (γεωργικά προϊόντα για ανθρώπινη κατανάλωση και ορισμένα άλλα προϊόντα).

2.5 Εγγυημένα ειδικά παραδοσιακά προϊόντα

Διατηρείται το σύστημα της δέσμευσης, αλλά καταργείται η δυνατότητα καταχώρισης ονομασιών χωρίς δέσμευση. Απλουστεύεται το σύστημα καταχώρισης και επεκτείνεται σε 50 έτη το κριτήριο της παράδοσης, ενώ το σύστημα περιορίζεται στα έτοιμα εδέσματα και τα μεταποιημένα προϊόντα.

2.6 Προαιρετικές ενδείξεις ποιότητας

Προτείνεται να ενσωματωθούν στον κανονισμό, ώστε να προσδιορίζουν τα χαρακτηριστικά που προσδίδουν προστιθέμενη αξία και να υποστηρίζονται κάποια ιδιαίτερα πρότυπα εμπορίας (πουλερικά απεριόριστης ελεύθερης βοσκής, μέλι προέλευσης από άνθη, ελαιόλαδο πρώτης πίεσης εν ψυχρώ). Προσαρμόζονται, επίσης, στο νομοθετικό πλαίσιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ.

2.7 Πρότυπα εμπορίας

Στην πρόταση προβλέπεται, ως γενικός κανόνας, να υιοθετεί η Επιτροπή τα πρότυπα εμπορίας βάσει κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Θα εισαχθεί, για όλους τους κλάδους, νομική βάση για την υποχρεωτική επισήμανση του τόπου γεωργικής παραγωγής, σύμφωνα με τις ιδιαίτερες ανάγκες του εκάστοτε κλάδου. Η εξέταση θα γίνεται κατά περίπτωση, αρχής γενομένης από τον κλάδο της γαλακτοκομίας.

2.8 Αρχή της επικουρικότητας

Οι κανόνες θα θεσπιστούν με στόχο να εξασφαλίζεται ότι οι ονομασίες και ενδείξεις που αντιπροσωπεύουν την προστιθέμενη αξία των διαφόρων συστημάτων διαθέτουν το ίδιο επίπεδο προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ώστε να αποτρέπεται η παραπλάνηση των καταναλωτών και η παρεμπόδιση των εμπορικών συναλλαγών εντός της Ένωσης. Ο αποτελεσματικός και ουσιαστικός προσδιορισμός των δικαιωμάτων που αντιστοιχούν στο εκάστοτε σύστημα θα γίνεται σε επίπεδο Ένωσης. Αντιθέτως, η διεκπεραίωση και ανάλυση των αιτήσεων θα γίνονται σε εθνικό επίπεδο, επειδή στο επίπεδο αυτό μπορούν να διεξάγονται πιο αποτελεσματικά και ουσιαστικά.

2.9 Αρχή της αναλογικότητας

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η αξιοπιστία των συστημάτων ποιότητας και η πραγματική τήρηση των προδιαγραφών τους, οι παραγωγοί οφείλουν να δεσμεύονται ότι θα αναλάβουν τον φόρτο και τη δέσμευση ποιότητας του εκάστοτε συστήματος, και παράλληλα να έχουν δικαίωμα πρόσβασης σε όποιο σύστημα επιθυμούν. Οι όροι συμμετοχής και ελέγχου θα είναι ανάλογοι με την εγγύηση που απαιτεί η εξασφάλιση της αντίστοιχης ποιότητας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η δέση μέτρων για την ποιότητα θεσπίζει για πρώτη φορά μια σφαιρική πολιτική για τα συστήματα και τις ενδείξεις ποιότητας της Ένωσης που πιστοποιούν την προστιθέμενη αξία των γεωργικών προϊόντων, καθώς και για τα πρότυπα εμπορίας. Περιλαμβάνει, ακόμη, κατευθυντήριες γραμμές για τα προαιρετικά συστήματα πιστοποίησης και για τη χρήση προϊόντων με ΠΟΠ και ΠΓΕ ως συστατικών. Η ΕΟΚΕ συγχαίρει την Επιτροπή για τις προσπάθειες που κατέβαλε τα τελευταία τρία χρόνια για τη δημιουργία του φιλόδοξου αυτού ενιαίου συστήματος, με αφετηρία τα πολυάριθμα ισχύοντα νομοθετικά κείμενα που είχαν εκπονηθεί αποσπασματικά ανά κλάδο.

3.2 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το πλεονέκτημα του ευρωπαϊκού κλάδου παραγωγής μεταποίησης αγροτικών προϊόντων έγκειται στην ποικιλία του, στην τεχνογνωσία των παραγωγών και στη γη και τους τόπους παραγωγής. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το σκεπτικό αυτό. Συμφωνεί, επίσης, ότι τα συστήματα ποιότητας της Ένωσης προάγουν τη διαφοροποίηση των προϊόντων, προστατεύουν από την αθέμιτη χρήση ή την παραποίηση των προϊόντων και διευκολύνουν τους καταναλωτές ως προς τη γνώση των χαρακτηριστικών και των ιδιοτήτων των προϊόντων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη ότι τα διάφορα συστήματα ποιότητας συνιστούν εξαιρετικές πρωτοβουλίες για την προώθηση των ευρωπαϊκών προϊόντων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει πόσο σημαντικό είναι τα χαρακτηριστικά των προϊόντων αυτών να χαιρούν διεθνούς αναγνώρισης. Για να μπορέσει να διατηρηθεί και να αναπτυχθεί η γεωργία και η μεταποιητική βιομηχανία τροφίμων της Ευρώπης, δεν αρκεί η επίγνωση της ευρωπαϊκής ποιότητας εντός της εσωτερικής αγοράς: απαιτείται η προώθησή της και σε άλλες αγορές. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της υποστήριξης του ευρωπαϊκού προτύπου παραγωγής και την ανάγκη ισότιμων όρων ανταγωνισμού κατά τη διάθεση στην αγορά προϊόντων της ΕΕ και προϊόντων τρίτων χωρών, από άποψη ποιότητας, υγείας, περιβάλλοντος και καλής μεταχείρισης των ζώων, όπως αναγνώρισε ήδη η Προεδρία του Συμβουλίου στα συμπεράσματά της για την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020».

3.3 Τα συστήματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων προσδίδουν προστιθέμενη αξία στην περιφέρεια όπου παράγονται, συμβάλλοντας έτσι στη διατήρηση της ποικιλομορφίας και στην αύξηση

της ανταγωνιστικότητας των δραστηριοτήτων της γεωργίας και της μεταποίησης. Επομένως, συντελούν στην επίτευξη των στόχων των πολιτικών αγροτικής ανάπτυξης. Οι πτυχές αυτές περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020» [COM(2010) 672]. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη συνεκτικότητα μεταξύ των δύο πολιτικών και ζητά ο υπό εξέταση κανονισμός για τα συστήματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων να συνάδει επίσης με τις προτεραιότητες άλλων πολιτικών, όπως η στρατηγική «Ευρώπη 2020» (δημιουργία αξίας, προώθηση της καινοτομίας, βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της παραγωγής, σεβασμός στο περιβάλλον, αποδοτική χρήση των πόρων κλπ.). Ομοίως, ζητά να ανταποκρίνεται στις προκλήσεις της ενιαίας αγοράς (ισχυρή, βιώσιμη και ισότιμη οικονομική ανάπτυξη των επιχειρήσεων και καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς) και να παρουσιάζει συνοχή με τους στόχους των πολιτικών που αφορούν την προστασία και την ενημέρωση των καταναλωτών, την ανταγωνιστικότητα και την εξωτερική αγορά.

3.4 Όσον αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές για την επισήμανση των τροφίμων στα οποία χρησιμοποιούνται προϊόντα με ΠΟΠ και ΠΓΕ ως συστατικά (2010/C 341/03), η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία αυτής της πρωτοβουλίας και απευθύνει έκκληση για ευρύτερη εφαρμογή της.

3.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής που αφορά τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές για τα προαιρετικά συστήματα πιστοποίησης (2010/C 341/04). Τα τελευταία χρόνια παρατηρείται αύξηση των πωλήσεων γεωργικών προϊόντων με ετικέτες μη συμμορφούμενες προς τις προδιαγραφές, γεγονός που έθεσε το θέμα των ηθικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών απαιτήσεων. Επίσης, όπως επισημάνει και η Επιτροπή, απαιτείται μεγαλύτερη αξιοπιστία, διαφάνεια και σαφήνεια των συμφωνιών της αλυσίδας εφοδιασμού. Η ΕΟΚΕ είχε ζητήσει η ίδια από την Επιτροπή να αναπτύξει αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές⁽³⁾· καλεί, επομένως, όλους τους οργανισμούς που λειτουργούν συστήματα πιστοποίησης αγροτικών προϊόντων να επανεξετάσουν τις διαδικασίες τους προς την κατεύθυνση της μεγαλύτερης συμμόρφωσης με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις βέλτιστες πρακτικές.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Προστατευόμενες ονομασίες προέλευσης (ΠΟΠ) και προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις (ΠΓΕ)

4.1.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι διατηρούνται και τα δύο συστήματα ποιότητας, εκφράζει όμως τη λύπη της για το γεγονός ότι, στην νέα πρόταση ορισμού, δεν διατηρείται η χωριστή αναφορά στα τρία στάδια της παραγωγής (γεωργική ή κτηνοτροφική παραγωγή – μεταποίηση – συσκευασία).

4.1.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη συμβολή των εν λόγω γεωργικών προϊόντων στη διατήρηση των παραδοσιακών μεθόδων παραγωγής και στην προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες αποβαίνουν εις όφελος, όχι μόνο των παραγωγών και των μεταποιητών, αλλά και των καταναλωτών. Η αναγνώριση αυτών των συστημάτων ποιότητας συμβάλλει επίσης στην αγροτική ανάπτυξη της περιοχής, καθώς διατηρεί τον τοπικό πληθυσμό, βελτιώνει τις συνθήκες διαβίωσης και την ποιότητα ζωής του, σταθεροποιεί και αυξάνει τις δυνατότητες απασχόλησης και την επιχειρηματική δραστηριότητα και συμβάλλει ταυτόχρονα στην αποδοτική χρήση των φυσικών πόρων.

⁽³⁾ ΕΕ C 28 της 3.02.2006, σ. 72 -81 «Εμπόριο με δεοντολογικά κριτήρια και σχέδια παροχής εγγυήσεων στους καταναλωτές».

4.1.3 Για να μπορεί να καταχωριστεί η ονομασία ενός προϊόντος ως ΠΟΠ ή ΠΓΕ, ο παραγωγός οφείλει να τηρεί συγκεκριμένες προδιαγραφές. Σύμφωνα με την πρόταση, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι προδιαγραφές ενός προϊόντος παρέχουν ουσιαστικές και περιεκτικές πληροφορίες, η Επιτροπή θα μπορεί να θεσπίζει πρόσθετους κανόνες, με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Όσον αφορά τις προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, εφόσον ο τόπος παραγωγής του γεωργικού προϊόντος διαφέρει από τον τόπο προέλευσης του μεταποιημένου τροφίμου, το γεγονός αυτό θα πρέπει να επισημαίνεται στη συσκευασία.

4.1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει και επικροτεί την πρόταση να εναπόκειται στα κράτη μέλη η λήψη διοικητικών ή δικαστικών μέτρων για την πρόληψη ή την ανάσχεση οιασδήποτε αθέμιτης χρήσης των ΠΟΠ ή των ΠΓΕ, ιδίως κατόπιν αίτησης ομάδας παραγωγών.

4.2 Εγγυημένα ειδικά παραδοσιακά προϊόντα

4.2.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετική τη διατήρηση των ΕΠΠΕ ως ενός από τα συστήματα ποιότητας ορισμένων προϊόντων, καθώς αποτελούν τον μοναδικό τρόπο πιστοποίησης των παραδοσιακών προϊόντων που προέρχονται από ένα κράτος μέλος.

4.2.2 Όσον αφορά τις προϋποθέσεις για την πιστοποίηση ενός προϊόντος ως εγγυημένου ειδικού παραδοσιακού (ΕΠΠΕ), η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο περιορισμός του καθεστώτος των ΕΠΠΕ μόνο στις καταχωρίσεις με δέσμευση της ονομασίας, όχι μόνο ενδέχεται να μειώσει σημαντικά τον αριθμό των καταχωρίσεων, αλλά και να εξαλείψει ένα μέσο που ευνοεί την πολυμορφία και ανταμείβει όσους επιλέγουν να παράγουν ένα διατροφικό προϊόν με σεβασμό στην παράδοση. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προτείνει, μετά την πάροδο της μεταβατικής περιόδου, σύστημα που θα επιτρέπει να διατηρηθούν όσα ΕΠΠΕ έχουν καταχωριστεί χωρίς δέσμευση της ονομασίας τους πριν τεθεί σε ισχύ ο παρών κανονισμός. Πέραν τούτου, ο παραδοσιακός χαρακτήρας συγκεκριμένου προϊόντος πρέπει να συνοδεύεται, επιπλέον της χρονικής διάρκειας της παραγωγής του όπως ορίζεται στην πρόταση, και από άλλες παραμέτρους, όπως τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της πρώτης ύλης, ο τρόπος παραγωγής ή μεταποίησης, η πολιτιστική παράδοση της περιοχής και άλλες ιδιότητες και κριτήρια. Η ΕΟΚΕ προτείνει, συνεπώς, να μην είναι ένας συγκεκριμένος αριθμός ετών η μοναδική παράμετρος που λαμβάνεται υπόψη για την αναγνώριση ενός προϊόντος ως ΕΠΠΕ.

4.3 Ενδείξεις και σύμβολα του συστήματος ποιότητας και ρόλος των παραγωγών

4.3.1 Η πρόταση κανονισμού προβλέπει ότι οι ομάδες παραγωγών δικαιούνται να συμβάλλουν στη διασφάλιση της ποιότητας των προϊόντων τους που κυκλοφορούν στο εμπόριο, να αναπτύσσουν δραστηριότητες ενημέρωσης και προώθησης, να εγγυώνται τη συμμόρφωση ενός προϊόντος προς τις προδιαγραφές του και να λαμβάνουν μέτρα για τη βελτίωση της λειτουργίας των διαφόρων συστημάτων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει και επικροτεί αυτή τη βελτίωση του συστήματος, η οποία ενισχύει και διασαφηνίζει τον ρόλο των

ομάδων παραγωγών, και συνιστά να προβλεφθεί μεγαλύτερη συμμετοχή αυτών των ομάδων τόσο όσον αφορά τη διαχείριση της προσφοράς στην αγορά όσο και ως προς τη χρήση προϊόντων με ΠΟΠ και ΠΓΕ ως συστατικών. Εντούτοις, ζητά το δικαίωμα αυτό να μην θίγει τις ειδικές διατάξεις για τις οργανώσεις παραγωγών και τις διακλαδικές οργανώσεις, που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1234/2007. Ακόμη, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι οι φορείς που παράγουν, αποθηκεύουν ή διαθέτουν στο εμπόριο προϊόντα ΠΟΠ, ΠΓΕ ή ΕΠΠΕ θα υπόκεινται σε επίσημους ελέγχους.

4.4 Περαιτέρω ενδείξεις για μια πιο ολοκληρωμένη πολιτική ποιότητας

4.4.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στο μέλλον θα πρέπει να δίδονται συγκεκριμένες πληροφορίες όσον αφορά τον χαρακτηρισμό «ποιότητα», π.χ. για τις συνθήκες εκτροφής των ζώων (ελεύθερη βοσκή, άχυρο κ.λπ.). Ο διαχωρισμός αυτός φαίνεται εύλογος, ούτως ώστε να μπορεί ο καταναλωτής να επιλέξει μεταξύ των διαφορετικών μορφών παραγωγής με καλύτερο τρόπο· το αυτό φαίνεται απαραίτητο και για τον διαχωρισμό μεταξύ βιομηχανικών μεθόδων παραγωγής και αγροτικών μεθόδων. Ως θετικό παράδειγμα αναφέρεται στο ζήτημα αυτό η σήμανση αυγών και η Επιτροπή καλείται να εκπονήσει προτάσεις και για άλλες μορφές εκτροφής ζώων.

4.4.2 Επιπλέον, σήμερα υφίστανται ακόμη ενδείξεις σε συσκευασίες, οι οποίες δηλώνουν στον καταναλωτή συγκεκριμένο είδος ποιότητας χωρίς να έχει το προϊόν τα αντίστοιχα χαρακτηριστικά. Έτσι σε συσκευασίες γάλακτος, παραδείγματος χάριν, απεικονίζονται αγελάδες που βόσκουν, χωρίς να υπάρχει εγγύηση ότι το γάλα προέρχεται από αγελάδες ελευθέρως βοσκής ή διαφημίζεται «γάλα από τις Άλπεις», χωρίς αυτό να προέρχεται από την περιοχή των Άλπεων αλλά από την Ουγγαρία. Το ίδιο ισχύει και για τα «αλλαντικά από τον Μέλανα Δρυμό», τη στιγμή που στην περιοχή πραγματοποιείται μόνο η διαδικασία του καπνίσματος και όχι η παραγωγή του κρέατος. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτό αποτελεί παραποίηση και ψευδή επίκληση ποιότητας που δεν παρέχεται, με την οποία παραπλανάται ο καταναλωτής. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στις προτάσεις της Επιτροπής δεν περιλαμβάνονται σαφείς προτάσεις που θα έδταν τέλος στην εν λόγω πρακτική.

4.5 Διαδικασία αίτησης και καταχώρισης

4.5.1 Η Επιτροπή παρουσιάζει κάποιες προτάσεις με στόχο τη συντόμευση της διαδικασίας καταχώρισης και η ΕΟΚΕ συμφωνεί να επέλθουν ορισμένες βελτιώσεις. Εντούτοις, όσον αφορά την κατάργηση της μηνιαίας δημοσιοποίησης των αιτήσεων, η ΕΟΚΕ ζητά να εξεταστεί η δυνατότητα διατήρησής της ώστε να διευκολυνθεί η τήρησή της, δεδομένου μάλιστα ότι προτείνεται η συντόμευση της περιόδου υποβολής ενστάσεων σε δύο μόνο μήνες.

4.5.2 Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά τη διασφάλιση ότι οι γενικές ονομασίες δεν θα μπορούν να καταχωρισθούν ως ΠΟΠ ή ΠΓΕ, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η πρόταση θα πρέπει να ενισχυθεί με κατάλληλη αξιολόγηση σε εθνικό και σε επίπεδο ΕΕ.

Βρυξέλλες, 5 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 όσον αφορά τα πρότυπα εμπορίας»

COM(2010) 738 τελικό — 2010/0354 (COD)

(2011/C 218/23)

Εισηγητής: ο κ. Antonio POLICA

Στις 27 Ιανουαρίου 2011 και στις 18 Ιανουαρίου 2011 αντιστοίχως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με το άρθρο 43, παράγραφος 2, και για τον τίτλο II σύμφωνα επίσης με το άρθρο 118, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 όσον αφορά τα πρότυπα εμπορίας

COM(2010) 738 τελικό — 2010/0354 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 152 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη των παρατηρήσεων και των συστάσεων της ΕΟΚΕ

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής η οποία αποβλέπει στη διαμόρφωση μιας συνεκτικής πολιτικής για την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων, βάσει της οποίας θα παρέχεται συνδρομή στους γεωργούς για τη βελτίωση του τρόπου με τον οποίο γνωστοποιούν τις ιδιότητες, τα χαρακτηριστικά και τις μεθόδους παραγωγής των γεωργικών προϊόντων και θα εξασφαλίζεται η κατάλληλη ενημέρωση των καταναλωτών. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η δέσμη μέτρων για την ποιότητα μπορεί να συμβάλει στη μεγιστοποίηση των εργασιακών και επιχειρηματικών ευκαιριών στις αγροτικές περιοχές, παρεμποδίζοντας τη δημογραφική ερήμωσή τους, αφενός, και προάγοντας τη διαφύλαξη των πολιτιστικών ιδιαιτεροτήτων τους, τη βελτίωση της σχέσης ανάμεσα στον άνθρωπο και το περιβάλλον και την επίτευξη ορθότερης διαχείρισης των φυσικών πόρων, αφετέρου.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη βελτίωση των συστημάτων που διέπουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των γεωργικών προϊόντων διατροφής –ονομασίες προέλευσης, προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις, εγγυημένα παραδοσιακά ιδιότυπα προϊόντα– με στόχο την απλούστευση και τον εξορθολογισμό των αναγκαίων προϋποθέσεων για την ενίσχυση του σχετικού προτύπου. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει, εξάλλου, στην ενδυνάμωση της προστασίας από αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στο πλαίσιο των εν λόγω συστημάτων και εκτιμά ότι η γενικευμένη εφαρμογή προτύπων εμπορίας σε όλους τους τομείς μπορεί να συντελέσει στην επίτευξη αυτής της βελτίωσης.

1.3 Όπως επισημάνθηκε και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις⁽¹⁾ της, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η ανιχνευσιμότητα –η οποία νοείται ως η δυνατότητα παρακολούθησης ενός προϊόντος κατά μήκος της αλυσίδας που εκτείνεται από την παραγωγή έως την πώληση– αποτελεί σημαντικό εργαλείο το οποίο καθιστά δυνατή την αποτελεσματική εφαρμογή όλων των ενδείξεων που θα υιοθετηθούν αμέσως μετά τη θέσπιση ειδικών προτύπων εμπορίας. Οι αναγραφόμενες στην ετικέτα ενδείξεις δεν θεωρούνται επαρκείς

από μόνες τους, με αποτέλεσμα να χρειάζεται να διασφαλιστεί η δυνατότητα αντικειμενικής εξακρίβωσης των αναφερόμενων στοιχείων.

1.4 Εκτός από τη διασφάλιση της ακρίβειας των παρεχόμενων πληροφοριών με τη βοήθεια αποτελεσματικών οργάνων ιχνηλασιμότητας, κρίνεται επίσης σκόπιμο να μεγιστοποιηθεί και να προαχθεί έμπρακτα η αποτελεσματικότητά τους, διαβιβάζοντας σαφείς, πλήρεις και κατανοητές πληροφορίες προς αναγραφή στην ετικέτα με στόχο την επίτευξη ορθής ισορροπίας μεταξύ του δικαιώματος πλήρους ενημέρωσης των καταναλωτών, της αναγκαίας αναγνωσιμότητας της εκάστοτε ετικέτας –από την άποψη του μεγέθους των τυπογραφικών στοιχείων– και του υπερβολικά πολύπλοκου, τεχνικού ή μακροσκελούς χαρακτήρα των αναγραφόμενων στοιχείων που θα μπορούσαν να αποπροσανατολίσουν τους καταναλωτές ή να τους αποτρέψουν από την ανάγνωση της εν λόγω ετικέτας.

1.5 Για τη διασφάλιση της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας των διενεργούμενων ελέγχων, συνιστάται τα τιμολόγια και γενικά όλα τα έγγραφα τεκμηρίωσης που συνοδεύουν τα προϊόντα να παρέχουν τις βασικές πληροφορίες που προβλέπονται από τα πρότυπα εμπορίας για κάθε συγκεκριμένο τομέα ή προϊόν. Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται να επιδειχθεί στα προϊόντα που εισάγονται στην ΕΕ από τρίτες χώρες, με στόχο την καταπολέμηση και την αποτροπή αθέμιτων εμπορικών πρακτικών⁽²⁾.

1.6 Το δίκτυο ελεγκτικών φορέων που απαιτούνται, αφενός, για την εξακρίβωση της συμμόρφωσης των προϊόντων προς τις διατάξεις που ισχύουν ήδη ή που θα θεσπιστούν μελλοντικά και, αφετέρου, για την επιβολή των ενδεδειγμένων διοικητικών κυρώσεων σε περίπτωση τυχόν παραβίασης των προτύπων εμπορίας, θα πρέπει να συνδυαστεί με προσπάθειες και πρωτοβουλίες εστιασμένες στην επίδειξη μεγαλύτερης υπευθυνότητας εκ μέρους των ενδιαφερομένων φορέων του εκάστοτε κλάδου και στην περαιτέρω ενίσχυση ενός ολοένα και ευρύτερα διαδιδόμενου πνεύματος τήρησης των κανόνων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 18 της 19/1/2011, σελ. 5/10, «Κοινοτικό γεωργικό πρότυπο: ποιότητα της παραγωγής και της ενημέρωσης των καταναλωτών ως στοιχεία ανταγωνιστικότητας»

⁽²⁾ ΕΕ C 100 της 30/4/2009, σελ.60/64, «Υγιονομική ασφάλεια των εισαγωγών γεωργικών προϊόντων και τροφίμων»

1.7 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι η προβλεπόμενη χρήση του μέσου των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων για τη ρύθμιση του θέματος των προτύπων εμπορίας συνάδει τόσο με την προσέγγιση περί απλούστευσης της νομοθεσίας που εισήχθη στη Συνθήκη της Λισαβώνας όσο και με τις διατάξεις του άρθρου 290 της ΣΛΕΕ και είναι, επιπλέον, σύμφωνη με την προσέγγιση που ακολουθείται έως τώρα από την Επιτροπή, η οποία έχει τύχει της αποδοχής της ΕΟΚΕ σε ανάλογες περιπτώσεις⁽³⁾. Συνιστάται, ωστόσο, η προσεκτική χρήση του εν λόγω μέσου το οποίο, εάν δεν συνοδεύεται από την απαιτούμενη προσπάθεια επιλεκτικής και ειδοποιού διάκρισης, ενδέχεται να προκαλέσει αναστάτωση σε τομείς που διέπονται ήδη από σαφή πρότυπα εμπορίας όπως συμβαίνει πρωτίστως στον τομέα των ωπών οπωροκηπευτικών⁽⁴⁾.

1.8 Όσον αφορά τις πληροφορίες που επιβάλλεται να αναγράφονται στην ετικέτα, η θέσπιση νομικής βάσης για την υποχρεωτική επισήμανση του «τόπου γεωργικής παραγωγής»⁽⁵⁾ σε όλους τους τομείς αποτελεί ασφαλώς θετική εξέλιξη διότι ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των καταναλωτών για διαφάνεια και ενημέρωση αποφεύγοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, άλλες ενδεχομένως παραπλανητικές αναφορές. Αντίθετα, η προβλεπόμενη κατά περίπτωση υπόδειξη του «κατάλληλου γεωγραφικού επιπέδου» θεωρείται μάλλον ανακόλουθη. Θα ήταν ίσως προτιμότερο –σύμφωνα με σχετικό αίτημα που έχει ήδη διατυπωθεί από την ΕΟΚΕ κατά το παρελθόν⁽⁶⁾– να αναφέρεται στην ετικέτα είτε ο «τόπος παραγωγής», νοούμενος ως ο τόπος καλλιέργειας ή εκτροφής, είτε η χώρα προέλευσης των ακατέργαστων γεωργικών προϊόντων ή εκείνων που χρησιμοποιούνται για την παρασκευή ορισμένων τροφίμων.

1.9 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έχουν καταστήσει σαφή τη βούλησή τους να ρυθμίσουν κανονιστικά και να προσφέρουν νομοθετική προστασία σε προϊόντα τα οποία είναι βασικά για τη διατροφή των Ευρωπαίων πολιτών: σχετικά με αυτό το θέμα η Ένωση έχει ήδη επιτελέσει αξιοσημείωτο έργο κατά το παρελθόν και διαθέτει τις ευρύτερες δυνατές τεχνικές και νομικές αρμοδιότητες προκειμένου να αναλάβει εκ νέου ένα αντίστοιχο εγχείρημα. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ αντιτίθεται στην αυτόματη προσαρμογή σε σχετικές προδιαγραφές εμπορίας που έχουν εγκριθεί από διεθνείς οργανισμούς⁽⁷⁾, χωρίς προηγούμενη ανάλυση και αξιολόγηση για τον προσδιορισμό της αποτελεσματικότητάς και της συνοχής τους με το νέο κανονιστικό πλαίσιο.

1.10 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή της αναλογικότητας η οποία συμπεριλαμβάνεται στις νομικές αρχές που διέπουν την πρόταση, αλλά ανησυχεί μήπως η εφαρμογή της στο πλαίσιο των προαιρετικών ενδείξεων ποιότητας οδηγήσει στη διενέργεια λιγότερο υποχρεωτικών ελέγχων, με συνακόλουθη επιδείνωση του επιπέδου συμμόρφωσης προς τα πρότυπα αυτά καθ' αυτά. Ο επιδιωκόμενος στόχος πρέπει να αφορά την απλοποίηση και τον περιορισμό των γραφειοκρατικών διαδικασιών, με ταυτόχρονη διαφύλαξη ενός ενδεδειγμένου συστήματος ελέγχων για την προστασία των καταναλωτών.

1.11 Τα μέτρα που περιλαμβάνονται στην πρόταση θα μπορούσαν να αποδειχθούν αποτελεσματικότερα εάν διαδίδονταν ευρέως προς ενημέρωση των καταναλωτών απευθείας και μέσω των οργανώσεων εκπροσώπησής τους. Είναι γεγονός ότι τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης χρησιμοποιούνται κατά κόρον για την τόνωση των πωλήσεων, όχι όμως αρκετά για την καλύτερη ενημέρωση των

πολιτών της ΕΕ σχετικά με τα πρότυπα που αποσκοπούν στην προστασία τους και στην απόκτηση μεγαλύτερης επίγνωσης των επιλογών που διαθέτουν κατά τη στιγμή της αγοράς.

2. Εισαγωγή - το έγγραφο της Επιτροπής

2.1 Η δέσμη μέτρων για την ποιότητα αποσκοπεί στη βελτίωση των διατάξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διέπουν την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων, καθώς και της λειτουργίας των εθνικών και ιδιωτικών συστημάτων πιστοποίησης, ώστε να καταστούν απλούστερα, πιο διαφανή και πιο ευκολονόητα, να προσαρμόζονται καλύτερα στην καινοτομία και να είναι λιγότερο επαχθή για τους παραγωγούς και τις διοικήσεις.

2.1.1 Η δέσμη μέτρων για την ποιότητα συμπορεύεται αρμονικά με τις άλλες κοινοτικές πολιτικές. Πράγματι, στην πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την ΚΠΠ μετά το 2013, επισημάνθηκε μεταξύ άλλων η ανάγκη διατήρησης της ποικιλομορφίας των γεωργικών δραστηριοτήτων στις αγροτικές περιοχές και προαγωγής της ανταγωνιστικότητας. Αλλά και στην ανακοίνωση με τίτλο «Ευρώπη 2020: Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», στην οποία συνοψίζονται οι προτεραιότητες της Ένωσης, προβάλλεται ως στρατηγικός στόχος η προώθηση μιας πιο ανταγωνιστικής οικονομίας, δεδομένου ότι η ποιότητα αποτελεί ένα από τα βασικά πλεονεκτήματα της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής γεωργίας.

2.2 Στην ανακοίνωση που εξέδωσε η Επιτροπή το 2009 σχετικά με την πολιτική ποιότητας των γεωργικών προϊόντων (COM(2009) 234 τελικό), οι προτεινόμενες κατευθυντήριες γραμμές ήταν οι εξής:

- βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ γεωργών, αγοραστών και καταναλωτών σχετικά με τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των γεωργικών προϊόντων·
- αύξηση της συνεκτικότητας μεταξύ των διαφόρων μηχανισμών που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων·
- περιορισμός του επιπέδου «περιπλοκότητας», προκειμένου να είναι πιο εύκολο για τους γεωργούς, τους παραγωγούς και τους καταναλωτές να χρησιμοποιούν και να κατανοούν τα διάφορα συστήματα και τις απαιτήσεις επισήμανσης.

2.3 Η δέσμη μέτρων για την ποιότητα περιλαμβάνει τα εξής:

2.3.1 μια πρόταση κανονισμού η οποία αποβλέπει στην απλούστερη διαχείριση των συστημάτων ποιότητας, συνενώνοντάς τα σε ένα ενιαίο νομοθετικό μέσο. Ο κανονισμός αυτός εξασφαλίζει τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων μέσων και καθιστά τα συστήματα πιο ευκολονόητα για τους ενδιαφερομένους·

2.3.2 μια πρόταση κανονισμού όσον αφορά τα πρότυπα εμπορίας η οποία έχει ως στόχο να αυξήσει τη διαφάνεια και να απλουστεύσει τις εφαρμοστέες διαδικασίες·

2.3.3 κατευθυντήριες γραμμές για τον καθορισμό των βέλτιστων πρακτικών όσον αφορά την ανάπτυξη και τη λειτουργία συστημάτων πιστοποίησης των γεωργικών προϊόντων και τροφίμων·

2.3.4 κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την επισήμανση των τροφίμων στα οποία χρησιμοποιούνται προϊόντα με Προστατευόμενες Ονομασίες Προέλευσης (ΠΟΠ) και Προστατευόμενες Γεωγραφικές Ενδείξεις (ΠΓΕ) ως συστατικά.

⁽³⁾ ΕΕ C 107 της 6.4.2011, σελ. 30-32, «Στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το ΕΓΤΑΑ – Καθεστώς άμεσης στήριξης για τους γεωργούς στο πλαίσιο της ΚΠΠ»

⁽⁴⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1580/2007, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό αριθ. 1221/2008 της Επιτροπής

⁽⁵⁾ COM(2010) 738 def. — Art. 112 Sexies par. 3 c)

⁽⁶⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σελ. 81, σημ. 1.3 και γνωμοδότηση ΕΕ C 354 της 28.12.2010, σελ. 35, σημ. 5.5.18.

⁽⁷⁾ COM(2010) 738 τελικό — άρθρο 112β παρ.3 και το παράρτημα XIIIβ

2.4 Ονομασίες προέλευσης και γεωγραφικές ενδείξεις:

Η πρόταση διατηρεί και ενισχύει το σύστημα ποιότητας για τα γεωργικά προϊόντα και τα τρόφιμα, με εξαίρεση τα συστήματα που διέπουν τις γεωγραφικές ενδείξεις για τους οίνους, καθώς και για τα αρωματισμένα και τα οινοπνευματώδη ποτά. Επιπλέον, στο πλαίσιο της υφιστάμενης διαδικασίας καταχώρισης καθίστανται συντομότερες οι προβλεπόμενες προθεσμίες, εισάγεται ένα σύνολο ελάχιστων κοινών κανόνων για τους επίσημους ελέγχους και διατηρείται το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (γεωργικά προϊόντα για ανθρώπινη κατανάλωση και ορισμένα άλλα προϊόντα).

2.5 Εγγυημένα ειδικά παραδοσιακά προϊόντα:

Το σύστημα της δέσμευσης των ονομασιών εγγυημένων ειδικών παραδοσιακών προϊόντων διατηρείται, αλλά καταργείται η επιλογή της καταχώρισης ονομασιών χωρίς δέσμευση. Το σύστημα καταχώρισης απλουστεύεται, το κριτήριο της παράδοσης επεκτείνεται στα 50 έτη και το σύστημα περιορίζεται στα έτοιμα εδέσματα και στα μεταποιημένα προϊόντα.

2.6 Προαιρετικές ενδείξεις ποιότητας:

Η πρόταση αποβλέπει τόσο στη συμπερίληψη των προαιρετικών ενδείξεων ποιότητας στον κανονισμό, δεδομένου ότι διαθέτουν χαρακτηριστικά τα οποία προσδίδουν προστιθέμενη αξία, όσο και στη διατήρηση ορισμένων ειδικών προτύπων εμπορίας (κρέας πουλερικών ελευθέρως βοσκής, ανθόμελο, ελαιόλαδο «πρώτης πίεσης εν ψυχρώ»), με κατάλληλη προσαρμογή στο νομοθετικό πλαίσιο της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.7 Πρότυπα εμπορίας:

Η πρόταση προβλέπει ως γενικό κανόνα ότι η Επιτροπή καθορίζει τα πρότυπα εμπορίας με την έκδοση πράξεων κατ'εξουσιοδότηση. Θεσπίζεται, σε όλους τους τομείς, νομική βάση για την υποχρεωτική επισήμανση του τόπου γεωργικής παραγωγής σε κατάλληλο γεωγραφικό επίπεδο, ανάλογα με την ιδιαιτερότητα κάθε τομέα. Πρόκειται επίσης να διενεργηθεί περιπτωσιολογική μελέτη, ξεκινώντας από τον τομέα του γάλακτος.

2.8 Σύμφωνα με την πρόταση, το καθήκον του ελέγχου όλων των συστημάτων ανατίθεται στις αρμόδιες εθνικές αρχές: η εποπτεία των ελεγκτικών δραστηριοτήτων των μεμονωμένων κρατών μελών πρέπει να αναλαμβάνεται στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο, δηλ εν προκειμένω σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να διατηρηθεί η αξιοπιστία των συστημάτων που άπτονται της νομοθεσίας περί τροφίμων στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με τις αρχές που καθορίζονται στον εν λόγω κανονισμό.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η πρόταση της Επιτροπής, η οποία αποσκοπεί να παράσχει στους παραγωγούς κατάλληλα εργαλεία προκειμένου να ενημερώνουν τους καταναλωτές σχετικά με τα χαρακτηριστικά και τις μεθόδους παραγωγής των προϊόντων διασφαλίζοντας συγχρόνως την προστασία τους από αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, είναι ένα σημαντικό βήμα στο πλαίσιο μίας δέσμης αποφάσεων σχετικά με την ποιότητα.

3.2 Η ανιχνευστικότητα αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την παρακολούθηση ενός προϊόντος κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας και συντελεί –παράλληλα με τις πληροφορίες που αναφέρονται στην ετικέτα– στο να διαβιβάζονται στους καταναλωτές σαφείς, πλήρεις και κατανοητές πληροφορίες σχετικά με το εκάστοτε προϊόν προς εμπορία. Το όργανο ιχνηλασιμότητας συνίσταται, συνεπώς, στο σύνολο των πιστοποιήσεων, των καταχωρίσεων και των εμπορικών

εγγράφων που αποδεικνύουν τις διεργασίες και τις μεταφορές των διαφόρων προϊόντων και φυλάσσονται από όλους τους ενδιαφερομένους φορείς της σχετικής αλυσίδας οι οποίοι οφείλουν να προσκομίσουν τα εν λόγω αποδεικτικά στοιχεία εφόσον αυτά τους ζητηθούν από τους αρμόδιους οργανισμούς ελέγχου.

3.3 Σύμφωνα με την πρόταση, τα κράτη μέλη διενεργούν ελέγχους, βασιζόμενους σε ανάλυση κινδύνου, για να εξακριβώνεται κατά πόσον τα προϊόντα συμμορφώνονται προς τις διατάξεις που ισχύουν ήδη ή που θα θεσπιστούν μελλοντικά και επιβάλλουν τις δέουσες διοικητικές κυρώσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά να υποστηριχθεί η διατήρηση ενός αποτελεσματικού δικτύου ελεγκτικών φορέων, διευκολύνοντας τη διεύρυνση και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των αντίστοιχων εθνικών αρχών ελέγχου που μεριμνούν επί του παρόντος για την τήρηση των προτύπων εμπορίας στους τομείς στους οποίους κάτι τέτοιο προβλέπεται ήδη.

3.4 Παράλληλα με την άσκηση εποπτείας διαμέσου ενός συστήματος ελέγχου –με τη χρήση, μεταξύ άλλων, της ανάλυσης κινδύνου– προτείνεται επιπροσθέτως να προβλεφθούν προσπάθειες και πρωτοβουλίες εστιασμένες στην επίδειξη μεγαλύτερης υπευθυνότητας εκ μέρους των ενδιαφερομένων φορέων του εκάστοτε κλάδου και στην περαιτέρω ενίσχυση ενός ολοένα και ευρύτερα διαδιδόμενου πνεύματος τήρησης των κανόνων.

3.5 Όσον αφορά την υποχρεωτική επισήμανση του «τόπου γεωργικής παραγωγής» στην ετικέτα, η πρόταση πάσχει από υπερβολική αοριστία διότι προβλέπει την κατά περίπτωση υπόδειξη του «κατάλληλου γεωγραφικού επιπέδου». Είναι γεγονός ότι εάν διατηρηθεί η εν λόγω παράμετρος, τότε ενδέχεται να προκύψει η ακραία περίπτωση κατά την οποία ένα τρόφιμο θα ήταν δυνατό να φέρει ετικέτα απλώς με τη γενική ένδειξη «προϊόν παραγόμενο στην ΕΕ»: μια τέτοια ένδειξη θα απέκλειε το ενδεχόμενο προέλευσης από κάποια τρίτη χώρα, αλλά σίγουρα δεν θα ήταν σύμφωνη προς την αξιόπαινη προσπάθεια ενημέρωσης των καταναλωτών υπό συνθήκες διαφάνειας που επιδιώκεται να επιτευχθεί με τα άρτι θεσπισθέντα πρότυπα εμπορίας.

3.6 Η γενίκευση της χρήσης του μέσου των κατ'εξουσιοδότηση πράξεων, όπως ορίζεται στην πρόταση για την τροποποίηση/συμπλήρωση τόσο των ήδη υφισταμένων όσο και των προς έγκριση προτύπων εμπορίας, δεν καθιστά μέχρι στιγμής δυνατή την επαρκώς ενδελεχή αξιολόγηση του ισχύοντος συστήματος στο σύνολό του. Είναι βεβαίως θετικό το γεγονός ότι έχει καθοριστεί με ακρίβεια το γενικό περιεχόμενο των μελλοντικών προτύπων εμπορίας, με την έως τώρα θέσπιση πλαισίου προθεσμιών, πληροφοριών και ενδείξεων που καλύπτουν σφαιρικά το σύνολο των διαφόρων διεργασιών και των σταδίων κατεργασίας και μεταφοράς που σχετίζονται με το εκάστοτε προϊόν που διατίθεται προς πώληση. Ωστόσο, η ασφαλώς θετική αξιολόγηση της δυνατότητας εφαρμογής τους, η οποία ενισχύεται περαιτέρω από τις διενεργηθείσες εκτιμήσεις επιπτώσεων, δεν παρέχει ακόμη τη δυνατότητα να διαπιστωθεί η πραγματική εφαρμογή τους και προπαντός η αποτελεσματικότητά τους, ανά κατηγορία ή ανά προϊόν. Η εν λόγω αξιολόγηση θα μπορέσει να πραγματοποιηθεί μόνον όταν τα πρότυπα θα αρχίσουν να εφαρμόζονται στην πράξη.

3.7 Οι προτάσεις που περιλαμβάνονται στη δέση μέτρων για την ποιότητα εμπίπτουν στο πλαίσιο ενός ενιαίου σχεδίου συνολικής ποιότητας. Αυτό σημαίνει ότι τα διάφορα μέσα πρέπει να εκλαμβάνονται ως συμπληρωματικά μεταξύ τους και να λειτουργούν σε απόλυτη συνέργεια. Κατά συνέπεια, απαιτείται να διασφαλιστεί δεόντως ότι η δυνητική τροποποίηση κάποιου από τα εν λόγω μέσα δεν επιφέρει αρνητικές ή ανεπιθύμητες συνέπειες στα υπόλοιπα.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Όσον αφορά τον στόχο περί διαμόρφωσης μιας πολιτικής για την ποιότητα των προϊόντων, πιστεύεται ότι είναι ανακόλουθο το περιεχόμενο του τρίτου εδαφίου του άρθρου 112β, όπου θεωρείται ότι ένα προϊόν συμμορφώνεται προς το πρότυπο εμπορίας γενικής ισχύος, όταν το προϊόν που προορίζεται για διάθεση στην αγορά συμμορφώνεται με εφαρμοστέο, κατά περίπτωση, πρότυπο το οποίο έχει εκδοθεί από τους διεθνείς οργανισμούς που απαριθμούνται στο παράρτημα ΧΙΙβ. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ αντιτάσσεται στην εν λόγω διάταξη, η οποία δεν επιτρέπει σε καμία περίπτωση να διαπιστωθεί έμπρακτα η ουσιαστική τήρηση των προτύπων εμπορίας, γενικής και ειδικής ισχύος, που κρίνονται ζωτικής σημασίας για την προστασία των Ευρωπαίων πολιτών και τη διαφύλαξη των συνθηκών ανταγωνισμού.

4.2 Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 112ια, δεν φαίνεται να συνοδεύονται από επαρκή αιτιολόγηση της δυνατότητας που παρέχεται στις εθνικές αρχές προκειμένου είτε να παρεκκλίνουν είτε να διατηρούν σε ισχύ εθνικές διατάξεις, ιδίως όσον αφορά τις λιπαρές ουσίες για επάλειψη και τις οινολογικές πρακτικές. Ωστόσο, εάν ο λόγος για τον οποίο παρέχεται η εν λόγω δυνατότητα συνίσταται στην παγίωση της ήδη ακολουθούμενης πρακτικής με στόχο να αποτραπεί η εμφάνιση ακόμη περισσότερων συστημάτων κατά παρέκκλιση των άρτι θεσπισθέντων προτύπων εμπορίας, τότε η

ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την επιλογή αυτή, αλλά ζητά να συμπεριληφθεί σχετική διευκρίνιση στο κείμενο της πρότασης για λόγους σαφήνειας και προς επιβεβαίωση της συγκεκριμένης ερμηνείας.

4.3 Στην πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 παρέχεται στην Επιτροπή η δυνατότητα να χρησιμοποιεί το νομοθετικό μέσο των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων με σκοπό τη θέσπιση ειδικών προτύπων εμπορίας για όλα τα προϊόντα που απαριθμούνται στο Παράρτημα Ι της πρότασης, καθώς και για τη γεωργική αιδυλική αλκοόλη. Συνιστάται, ωστόσο, η επίδειξη της δέουσας προσοχής κατά τη χρήση των λόγω πράξεων οι οποίες, εάν δεν συνοδεύονται από την απαιτούμενη προσπάθεια ειδοποιού διάκρισης, ενδέχεται να προκαλέσουν αναστάτωση σε τομείς που διέπονται ήδη από σαφή πρότυπα εμπορίας όπως συμβαίνει πρωτίστως στον τομέα των νωπών οπωροκηπευτικών.

4.4 Τέλος, λαμβανομένου υπόψη του πολύπλοκου χαρακτήρα των διατάξεων που καταργούνται και εκείνων που αντικαθίστανται στον αρχικό κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1234/2007, σημειώνεται ότι είναι χρήσιμη η επισήμανσή τους με ιδιαίτερη ακρίβεια, προκειμένου να διευκολυνθεί κατ' αυτόν τον τρόπο η ανάγνωση και η κατανόησή τους από τους τελικούς χρήστες –πρωτίστως δε από τους παραγωγούς και τους καταναλωτές– και να προαχθεί έτσι η ορθή και ομοιόμορφη εφαρμογή τους.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 834/2007 του Συμβουλίου για τη βιολογική παραγωγή και την επισήμανση των βιολογικών προϊόντων»

COM(2010) 759 τελικό — 2010/0364 (COD)

(2011/C 218/24)

Εισηγητής: ο κ. **Richard ADAMS**

Το Συμβούλιο, στις 27 Ιανουαρίου 2011, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 18 Ιανουαρίου 2011, αποφάσισαν σύμφωνα με το άρθρο 43 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 τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 834/2007 του Συμβουλίου για τη βιολογική παραγωγή και την επισήμανση των βιολογικών προϊόντων

COM(2010) 759 τελικό — 2010/0364 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 156 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή αξιοποιεί την αναθεώρηση αυτών των κανονισμών που επηρεάζονται από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας προκειμένου να συμπεριλάβει μέτρα απλούστευσης. Ωστόσο, τα εν λόγω σημεία απλούστευσης αφορούν κυρίως διοικητικά ζητήματα, ενώ υπάρχει ανάγκη να γίνουν οι κανονισμοί γενικώς πιο απλοί για τους γεωργούς και τους παραγωγούς βιολογικών προϊόντων.

1.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι έχει παρουσιάσει αναλυτικά σχόλια σχετικά με τις επιπτώσεις της προσαρμογής ανατιθέμενων και εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής στην πρόσφατη γνωμοδότησή της CESE 357/2011 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), και στην πρόταση αυτή εγκρίνει την προσέγγιση όσον αφορά αυτές τις εξουσίες, την οποία σκιαγραφεί η Επιτροπή.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί ο ρόλος των ομάδων που συμβουλευούν την Επιτροπή για την εφαρμογή των πράξεων· ιδίως πρέπει να διατηρηθεί η συνεισφορά των ΜΚΟ και των ενδιαφερόμενων φορέων.

1.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει να χρησιμοποιείται διαφορετικό χρώμα για το νέο ενωσιακό λογότυπο βιολογικής παραγωγής στις περιπτώσεις κατά τις οποίες η επισήμανση αφορά βιολογικά προϊόντα προέλευσης εκτός ΕΕ.

2. Πλαίσιο της γνωμοδότησης

2.1 Η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει το COM(2010) 759, μια πρόταση κανονισμού που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 834/2007 για τη βιολογική παραγωγή και την επισήμανση των βιολογικών προϊόντων. Στόχος του εν λόγω κανονισμού είναι η προσαρμογή των εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 834/2007 του Συμβου-

λίου, που αφορά το ίδιο θέμα, στη διάκριση μεταξύ ανατιθέμενων και εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής, η οποία θεσπίστηκε με τα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

2.2 Τα άρθρα 290 και 291 της ΣΛΕΕ προβλέπουν τροποποιήσεις των διαδικασιών λήψης αποφάσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου όσον αφορά τους όρους για την εφαρμογή νομοθετικών πράξεων της ΕΕ.

2.3 Το μεγαλύτερο μέρος του κανονισμού αφορά ήσσονος σημασίας τροποποιήσεις του προηγούμενου κανονισμού για την επισήμανση βιολογικών προϊόντων και ειδικότερα εισάγει επτά νέα άρθρα (38 α-ζ). Σε αυτά περιέχονται συγκεκριμένοι ορισμοί «που σχετίζονται με το πεδίο εφαρμογής» όσον αφορά τις εκχωρούμενες αρμοδιότητες.

2.4 Τα συγκεκριμένα θέματα που καλύπτονται είναι οι κανόνες παραγωγής, π.χ. απαιτήσεις για τις επιχειρήσεις και την έγκριση των προϊόντων και ουσιών, το ενωσιακό λογότυπο βιολογικής παραγωγής και ζητήματα που αφορούν τα συστήματα ελέγχου, όπως είναι ο έλεγχος από φορείς και αρχές ελέγχου.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Παρά το γεγονός ότι ο εν λόγω κανονισμός έχει περιορισμένο πεδίο δράσης και είναι σε μεγάλο βαθμό τεχνικής φύσης, απαιτείται σύντομη επεξήγηση ώστε να γίνει κατανοητή η παρούσα κατάσταση σχετικά με την παραγωγή βιολογικών προϊόντων ως συνιστώσα της ΚΠΠ. Ο ορισμός της έννοιας «βιολογική» γεωργία καθιρώθηκε μόνον αφότου οι σύγχρονες γεωργικές μέθοδοι άρχισαν να αντικαθιστούν ευρέως τα παραδοσιακά συστήματα. Θεωρείται πλέον μορφή της γεωργίας, η οποία χρησιμοποιεί πρωτίστως την αμειψισπορά, τη χλωρή λίπανση, το προϊόν λιπασματοποίησης (κομπόστα) και τη βιολογική καταπολέμηση των παρασίτων για να

διατηρήσει την παραγωγικότητα του εδάφους και να ελέγξει τα παράσιτα. Στην εν λόγω μορφή γεωργίας αποκλείεται ή περιορίζεται αυστηρά η χρήση παρασκευασμένων λιπασμάτων, φυτοφαρμάκων (στα οποία περιλαμβάνονται ζιζανιοκτόνα, εντομοκτόνα και μυκητοκτόνα), ρυθμιστικών της ανάπτυξης των φυτών, όπως οι ορμόνες, αντιβιοτικών κτηνοτροφίας, πρόσθετων ουσιών στα τρόφιμα και γενετικά τροποποιημένων οργανισμών.

3.2 Τα πρότυπα βιολογικής παραγωγής βασίστηκαν σε αρχές της οικολογίας, σε τοπικές, περιφερειακές και εθνικές παραδόσεις και, ως έναν βαθμό, σε φιλοσοφικές αξίες. Συνεπεία τούτου, πολλές διαφορετικές προσεγγίσεις αναπτύχθηκαν σε ολόκληρη την Ευρώπη. Στις αρχές της δεκαετίας του '70, λόγω του «εξευρωπαϊσμού» και της αύξησης του ενδιαφέροντος και της ζήτησης, οι πολυάριθμες εθνικές εθελοντικές οργανώσεις ελέγχου των βιολογικών προϊόντων άρχισαν να αναζητούν κοινά σημεία. Στη δεκαετία του '80, κατόπιν αιτημάτων των καταναλωτών, των καλλιεργητών, των μεταποιητών και των εμπόρων, η Επιτροπή ξεκίνησε εργασίες για την εναρμόνιση των κανόνων που αφορούν τη βιολογική παραγωγή στο πλαίσιο της ΚΓΠ. Αυτό οδήγησε στον κανονισμό για τα γεωργικά προϊόντα (1991) ⁽¹⁾ και για τα κτηνοτροφικά προϊόντα (1999) ⁽²⁾.

3.3 Ωστόσο, η συνεχιζόμενη ποικιλομορφία στη φιλοσοφία και την προσέγγιση των βιολογικών μεθόδων, σε συνδυασμό με την είσοδο παγκόσμιων παραγωγών στην αγορά, κατέστησε αναγκαία τη συνεχή προσαρμογή, τροποποίηση και εξέλιξη των κανονισμών της ΕΕ ⁽³⁾. Το πλέον πρόσφατο παράδειγμα ανάλογης εξέλιξης είναι η υιοθέτηση το 2010 νέου ευρωπαϊκού λογοτύπου βιολογικής παραγωγής και ενός συμπληρωματικού κανονισμού ⁽⁴⁾.

3.4 Επί του παρόντος οι κανονισμοί για τη βιολογική παραγωγή παρέχουν ενιαίο, βασικό πρότυπο για όλες τις επιχειρήσεις. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι το 5 % των γεωργικών εκτάσεων της ΕΕ χρησιμοποιείται για βιολογική παραγωγή και ότι το ύψος των πωλήσεων προϊόντων με βιολογική πιστοποίηση ⁽⁵⁾ ανέρχεται σε 18

εκατομμύρια EUR, η εν λόγω παραγωγή αποτελεί σημαντικό τμήμα της αγοράς. Η αναγνωρισμένη ιδιωτική σήμανση από εθνικούς φορείς ελέγχου μπορεί να γίνεται παράλληλα με τη σήμανση της ΕΕ και αυτό μπορεί να δηλώνει στους καταναλωτές ότι έχουν εφαρμοσθεί επιπρόσθετα κριτήρια. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο παρών κανονισμός προτείνει τροποποιήσεις που αποσκοπούν στην απλούστευση της νομοθεσίας, οι οποίες είναι περιορισμένης εμβέλειας και τεχνικής φύσης.

3.5 Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει αναλυτικά τις απόψεις της για τις ευρύτερες συνέπειες των άρθρων 290 και 291 στην πρόσφατη γνωμοδότησή της CESE 357/2011 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ).

3.6 Στην παρούσα περίπτωση και στο πλαίσιο της διαρκούς διαδικασίας που έχει ως στόχο να ενισχύσει τη ρύθμιση της βιολογικής παραγωγής, η ΕΟΚΕ εγκρίνει την προσέγγιση των ανατιθέμενων και εκτελεστικών εξουσιών, όπως περιγράφεται από την Επιτροπή στον προτεινόμενο κανονισμό. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει τα ακόλουθα:

3.7 Ο ρόλος των ομάδων που συμβουλεύουν την Επιτροπή για τις εκτελεστικές πράξεις και ιδίως η συνεισφορά των ΜΚΟ και των ενδιαφερόμενων φορέων πρέπει να διατηρηθούν. Η παραγωγή και η εμπορική προώθηση βιολογικών προϊόντων εξακολουθούν να αποτελούν περίπλοκο κλάδο, ο οποίος θα ωφεληθεί από την ευρεία εκπροσώπηση συμφερόντων.

3.8 Η χρήση του νέου ενωσιακού λογοτύπου βιολογικής παραγωγής θα καταστεί υποχρεωτική κατά το προσεχές έτος. Η πρόταση να επεκταθεί η χρήση του σε προϊόντα τρίτων χωρών υπό ελεγχόμενες συνθήκες θα πρέπει να επανεξεταστεί. Επίσης, θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα χρήσης λογοτύπου που να διαφέρει ενδεχομένως χρωματικά για την επισήμανση προϊόντων που προέρχονται από χώρες εκτός ΕΕ.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2092/91

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1804/99

⁽³⁾ Η Διεθνής Ομοσπονδία Κινημάτων Βιολογικής Γεωργίας (IFOAM) περιλαμβάνει περισσότερα από 750 μέλη σε 115 χώρες.

⁽⁴⁾ Κανονισμός της Επιτροπής (ΕΕ) 271/2010

⁽⁵⁾ Τα στοιχεία αφορούν το 2009.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. .../... του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της ..., σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 165/94 και (ΕΚ) αριθ. 78/2008 του Συμβουλίου»

COM(2010) 745 τελικό — 2010/0365 COD

(2011/C 218/25)

Εισηγητής: ο κ. Sippo KALLIO

Στις 18 Ιανουαρίου 2011, και σύμφωνα με τα άρθρα 42, 43 (2) και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. .../... του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 165/94 και (ΕΚ) αριθ. 78/2008 του Συμβουλίου

COM(2010) 745 τελικό — 2010/0365 COD.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, ενέκρινε τη γνωμοδότησή του στις 6 Απριλίου 2011

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 150 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 9 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) τονίζει ότι η Κοινή Γεωργική Πολιτική της ΕΕ και η χρηστή διαχείρισή της διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο για το σύνολο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων και για τους γεωργούς. Οι γεωργοί πολύ συχνά υφίστανται τις πολύπλοκες και επαχθείς διοικητικές διαδικασίες της ΚΓΠ. Εφόσον η πρόταση μεταρρύθμισης και απλούστευσης βελτιώνει την αποτελεσματικότητα της διαχείρισης και τις δυνατότητες δράσης των αρχών, τότε η πρόταση αυτή είναι δικαιολογημένη.

1.2 Η ΕΟΚΕ εφιστά ιδιαίτερος την προσοχή στο γεγονός ότι ορισμένες από τις νέες εξουσίες ενδέχεται να σημαίνουν ότι τα κράτη μέλη επιβαρύνονται με υψηλότερες διοικητικές δαπάνες για τις δραστηριότητες των οργανισμών πληρωμών και των οργανισμών πιστοποίησης. Το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να αποφεύγεται κατά την εφαρμογή της πρότασης.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να δοθούν περαιτέρω διευκρινίσεις ως προς την έκταση των αρμοδιοτήτων έκδοσης κατ'εξουσιοδότηση πράξεων. Οι σχετικές διατάξεις θα πρέπει να διατυπωθούν με μεγαλύτερη σαφήνεια και ακρίβεια από ό, τι στην πρόταση της Επιτροπής.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό το γεγονός ότι ο βασικός κανονισμός πρέπει να είναι ουσιαστικός ρυθμιστής, ώστε να εκφράζει τις θεμελιώδεις αρχές της γεωργικής πολιτικής. Αρμοδιότητες μπορούν κατά τα άλλα να ανατεθούν στην Επιτροπή. Το πεδίο εφαρμογής των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων της γεωργικής πολιτικής πρέπει να είναι αρκετά ευρύ, ώστε να μπορεί να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικά.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να δώσει η Επιτροπή ευκαιρίες για διαβούλευση με εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη, όταν εκδίδει κατ'εξουσιοδότηση πράξεις. Μια ανοιχτή και ευρεία διαβούλευση ενδέχεται να μειώσει την αβεβαιότητα και τη σύγχυση,

που προέκυψε κατά την προετοιμασία της μεταρρύθμισης. Τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να παρεμβαίνουν στην προετοιμασία των λεπτομερών διατάξεων.

1.6 Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι οι προτεινόμενες τροποποιήσεις των κανονισμών θα δώσουν νέα ώθηση στη χρηματοδότηση και τη διαχείριση της γεωργικής πολιτικής της ΕΕ, πράγμα το οποίο θα συμβάλει στην απλοποίηση των διαδικασιών και στη μείωση της γραφειοκρατίας. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι χωρίς τη βοήθεια των εμπειρογνομένων είναι δύσκολη η κατανόηση και η ερμηνεία των κανονισμών χρηματοδότησης. Για τον λόγο αυτό πρέπει να συνεχιστεί και να ενταθεί η διαδικασία απλοποίησης.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Στο άρθρο 290 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ορίζεται ότι με νομοθετική πράξη μπορεί να ανατίθεται στην Επιτροπή η εξουσία έκδοσης μη νομοθετικών πράξεων γενικής ισχύος που συμπληρώνουν ή τροποποιούν ορισμένα μη ουσιαστικά στοιχεία της νομοθετικής πράξης.

2.2 Σύμφωνα με το άρθρο 291 της ΣΛΕΕ, όταν απαιτούνται ενιαίες προϋποθέσεις για την εκτέλεση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης, οι πράξεις αυτές αναθέτουν εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Επιτροπή.

2.3 Η πρόταση της Επιτροπής αποσκοπεί να παράσχει με νομοθετική πράξη στην Επιτροπή την εξουσία έκδοσης κατ'εξουσιοδότηση πράξεων (ΣΛΕΕ άρθρο 290) ή εκτελεστική αρμοδιότητα σε ορισμένους τομείς (άρθρο 291 ΣΛΕΕ). Όσον αφορά την ανάθεση εξουσιών, η αρμοδιότητα της Επιτροπής σε κάθε επιμέρους θέμα προσδιορίζεται από τη βασική νομοθετική ρύθμιση. Κατά την υιοθέτηση κατ'εξουσιοδότηση πράξεων η Επιτροπή συμβουλευεται

εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, αλλά για τον χειρισμό των θεμάτων αυτών δεν προβλέπεται η προσφυγή στη διαδικασία της επιτροπολογίας. Η Επιτροπή, ωστόσο, ακολουθεί τη διαδικασία της επιτροπολογίας κατά την έκδοση εκτελεστικών πράξεων στην οποία συμμετέχουν εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη και έχουν τη δυνατότητα να σχολιάσουν και να ψηφίσουν επίσημα για τις προτεινόμενες διατάξεις.

2.4 Στόχος της πρότασης της Επιτροπής είναι η απλούστευση των διαδικασιών με την κατάργηση δύο κανονισμών του Συμβουλίου. Οι κανονιστικές διατάξεις αυτές θα μεταφερθούν στον προτεινόμενο κανονισμό. Επιπλέον, η πρόταση έχει ως στόχο να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος των κρατών μελών με την απλούστευση των διαδικασιών εισπραξης.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Στον τομέα της γεωργικής πολιτικής η Επιτροπή έχει, εκ παραδόσεως, ευρείες εξουσίες. Η Επιτροπή προτείνει τώρα οι κανόνες σχετικά με τον έλεγχο, τη διαχείριση και τις ειδικές υποχρεώσεις να θεσπιστούν ως κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Σημειώθηκαν ήδη περιστασιακές δυσκολίες όσον αφορά την ερμηνεία και την εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο των συστημάτων πληρωμών, λογαριασμών παρακολούθησης των υφιστάμενων γεωργικών ενισχύσεων. Τίθεται όμως το ερώτημα αν οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις προβλέπουν

καλύτερες προϋποθέσεις για τη διαχείριση της χρηματοδότησης. Επίσης υπάρχει ο κίνδυνος οι κατ' εξουσιοδότηση πράξεις να έχουν υψηλότερο κόστος για τα κράτη μέλη όσον αφορά τη διαχείριση και την παρακολούθηση των ενισχύσεων.

3.2 Η πρόταση της Επιτροπής περιλαμβάνει πάνω από δώδεκα σημεία για την ανάθεση εξουσιών όσον αφορά την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Οι εξουσίες αυτές αφορούν, μεταξύ άλλων, τις υποχρεώσεις των οργανισμών πληρωμών και τη θέσπιση διαδικασιών, καθώς και τον ορισμό οργανισμών πιστοποίησης, τη χρηστή διαχείριση των πιστώσεων και τη δημοσιοποίηση πληροφοριών σχετικά με τις επιδοτήσεις. Η ακριβής φύση των αρμοδιοτήτων και του πεδίου εφαρμογής της εντολής που δόθηκε στην Επιτροπή εγείρει αρκετά ερωτήματα. Η προτεινόμενη ανάθεση εξουσιών φαίνεται να είναι πολύ ευρεία και πολύ γενική.

3.3 Ειδικότερα, είναι απαραίτητη μια σαφέστερη διατύπωση των υποχρεώσεων των οργανισμών πιστοποίησης, δεδομένου ότι η πρόταση δεν συνεπάγεται τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων τους.

3.4 Η πρόταση περιλαμβάνει επίσης και νέα στοιχεία σχετικά με τις αρμοδιότητες έκδοσης εκτελεστικών πράξεων. Τα στοιχεία αυτά αφορούν τη δημοσιονομική πειθαρχία, τους κανόνες σχετικά με την υποβολή εγγράφων προς την Επιτροπή και την εκκαθάριση λογαριασμών. Η σκοπιμότητα αυτών των αρμοδιοτήτων φαίνεται να ορίζεται καλύτερα από ό, τι στην περίπτωση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου περί των ελέγχων, εκ μέρους των κρατών μελών, των πράξεων που αποτελούν μέρος του συστήματος χρηματοδότησεως από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων»

COM(2010) 761 τελικό — 2010/0366 (COD)

(2011/C 218/26)

Μόνος εισηγητής: **ο κ. Νικόλαος ΛΙΟΛΙΟΣ**

Την 1η Φεβρουαρίου και στις 18 Ιανουαρίου 2011, σύμφωνα με το άρθρα 42, 43(2) και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντίστοιχα αποφάσισαν 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. 485/2008 του Συμβουλίου περί των ελέγχων, εκ μέρους των κρατών μελών, των πράξεων που αποτελούν μέρος του συστήματος χρηματοδότησεως από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων

COM(2010) 761 τελικό — 2010/0366 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Απριλίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 149 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 13 αποχές.

1. Συμπεράσματα και Συστάσεις

1.1 Με σκοπό την εναρμόνιση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου περί των ελέγχων, εκ μέρους των κρατών μελών, των πράξεων που αποτελούν μέρος του συστήματος χρηματοδότησεως από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας προτείνεται η προσαρμογή των εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής που προβλέπονται στον κανονισμό 485/2008 στη διάκριση μεταξύ ανατιθέμενων εξουσιών και εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής, η οποία θεσπίστηκε με τα άρθρα 290 και 291 ΣΛΕΕ.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των διαδικασιών διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και της συγκέντρωσης και χρήσης εμπειρογνωμοσύνης κατά την κατάρτιση των πράξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.3 Όσον αφορά την εναρμόνιση του κανονισμού 485/2008 με το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής πληροί τα ουσιαστικά όρια της εξουσιοδότησης, όπως αυτά τίθενται από τον νομοθέτη στο άρθρο 290 παρ. 1 εδ. 2 ΣΛΕΕ. Η πρόταση της Επιτροπής για το νέο περιεχόμενο του άρθρου 1 παρ. 2 προτ. 2 του προτεινόμενου κανονισμού οριοθετεί σαφώς τους στόχους, το περιεχόμενο και την έκταση της εξουσιοδότησης.

1.4 Αντίθετα, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί πως η Επιτροπή πληροί τα χρονικά όρια της εξουσιοδότησης, όπως αυτά τίθενται από τον νομοθέτη στο άρθρο 290 παρ. 1 εδ. 2 ΣΛΕΕ. Η πρόταση της Επιτροπής, όπως τίθεται στο άρθρο 13α του προτεινόμενου νέου κανονισμού, κατά την οποία οι εξουσίες για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων ανατίθενται στην Επιτροπή επ' αόριστον,

ξεπερνά την πρόβλεψη του νομοθέτη για σαφή οριοθέτηση της διάρκειας της εξουσιοδότησης, έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της αναλογικότητας και εγείρει θέματα που αφορούν την αρχή της νομιμότητας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως η διάρκεια ανάθεσης εξουσιών στην Επιτροπή πρέπει να είναι σαφώς ορισμένη, για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

1.5 Η ΕΟΚΕ αποδέχεται τη σύντμηση της προθεσμίας μέσα στην οποία το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν να διατυπώσουν αντιρρήσεις για την κατ' εξουσιοδότηση πράξη από τρεις μήνες, κατά το προηγούμενο σύστημα, σε δύο μήνες, εφ' όσον η παράταση της προθεσμίας αυτής ανέρχεται σε δύο μήνες.

1.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επιφύλαξη για την κρίση επί των ρυθμίσεων που αφορούν τις εκτελεστικές εξουσίες της Επιτροπής, όπως αυτές εντοπίζονται στο προτεινόμενο άρθρο 13δ. Το άρθρο αυτό παραπέμπει στον κανονισμό 1290/2005⁽¹⁾, ο οποίος βρίσκεται σε στάδιο τροποποίησης⁽²⁾. Το περιεχόμενο του τροποποιούμενου κανονισμού 1290/2005, αν και εξαιρετικής σημασίας για τον κανονισμό 485/2008, είναι άγνωστο⁽³⁾. Λαμβάνοντας όμως υπ' όψιν, ότι το σχετικό άρθρο του τροποποιούμενου κανονισμού 1290/2005 παραπέμπει με την σειρά του στη νέα διαδικασία Επιτροπολογίας, όπως αυτή προβλέπεται στον νέο κανονισμό (ΕΕ) 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2011 για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 209 της 11.8.2005, σ. 1).

⁽²⁾ Πρόταση σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 165/94 και (ΕΚ) αριθ. 78/2008 του Συμβουλίου, COM(2010) 745 τελ.

⁽³⁾ Βλ. σημείο 4.2.

της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή⁽⁴⁾ και καθώς η νέα αυτή διαδικασία απλουστεύει το προϊσχύον καθεστώς, το προτεινόμενο νέο άρθρο 13δ δεν προκαλεί προβλήματα εφαρμογής κατά την άποψη της ΕΟΚΕ.

2. Γενικό Πλαίσιο Γνωμοδότησης

2.1 Στην πρόταση για την τροποποίηση του σχετικού κανονισμού, η Επιτροπή υποστηρίζει, ότι οι εκτελεστικές εξουσίες της Επιτροπής που προβλέπονται στον κανονισμό 485/2008 του Συμβουλίου πρέπει να προσαρμοστούν στη διάκριση μεταξύ ανατιθέμενων εξουσιών και εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής, η οποία θεσπίστηκε με τα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2 Το νέο άρθρο 291 ΣΛΕΕ βασίζεται στα πρώην άρθρα 202 εδ. 3 και 211 εδ. 4 της Συνθήκης για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με τα οποία ανατίθεντο στην Επιτροπή ή, υπό όρους, στο Συμβούλιο εξουσίες για την άσκηση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων. Το άρθρο 290 ΣΛΕΕ αντίθετα, ιδρύει μια νέα εξουσία έκδοσης μη νομοθετικών πράξεων γενικής ισχύος που συμπληρώνουν ή τροποποιούν ορισμένα μη ουσιώδη στοιχεία μιας νομοθετικής πράξης από την Επιτροπή. Το άρθρο 291 ΣΛΕΕ ρυθμίζει την άσκηση εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή ή, σε ειδικές περιπτώσεις, από το Συμβούλιο.

2.3 Στην πρόταση της Επιτροπής η εναρμόνιση του κανονισμού 485/2008 με το άρθρο 290 ΣΛΕΕ εντοπίζεται ιδιαίτερα στο νέο άρθρο 1 παρ. 2 καθώς και στα νέα άρθρα 13α, 13β και 13γ του προτεινόμενου κανονισμού. Η εναρμόνιση με το άρθρο 291 ΣΛΕΕ εντοπίζεται ιδιαίτερα στο νέο άρθρο 13δ του προτεινόμενου κανονισμού.

3. Γενικές Παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των διαδικασιών διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη και της συγκέντρωσης και χρήσης εμπειρογνομosύνης κατά την κατάρτιση των πράξεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Κατά την ΕΟΚΕ αυτές οι διαδικασίες είναι ιδιαίτερα σημαντικές κατά την παρούσα πρόταση εναρμόνισης του κανονισμού 485/2008 με τη συνθήκη της Λισσαβώνας, καθώς θεωρεί πως οι τροποποιήσεις που αποβλέπουν στην απλούστευση δεν έχουν περιορισμένο πεδίο εφαρμογής και καθαρά τεχνικό χαρακτήρα. Αφορούν τον τομέα της Γεωργίας, ο οποίος επειδή αποτελεί συντρέχουσα αρμοδιότητα (άρθρο 4 παρ. 2 περ. δ ΣΛΕΕ) και υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 43 ΣΛΕΕ είναι ένας ιδιαίτερα ευαίσθητος τομέας.

3.2 Όσον αφορά την προσαρμογή των εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής που προβλέπονται στον κανονισμό 485/2008 στη διάκριση μεταξύ ανατιθέμενων εξουσιών και εκτελεστικών εξουσιών της Επιτροπής, πρέπει να καταστεί ευκρινής η διάκριση ανάμεσα στις «οιονεί νομοθετικές» πράξεις του άρθρου 290 ΣΛΕΕ και τις εκτελεστικές πράξεις του άρθρου 291 ΣΛΕΕ. Η Επιτροπή αναφέρει στην Ανακοίνωσή της για την Εφαρμογή του άρθρου 290 ΣΛΕΕ⁽⁵⁾

ότι ο Νομοθέτης αναθέτει στην Επιτροπή για λόγους αποτελεσματικότητας την εξουσία να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις. Με αυτόν τον τρόπο της επιτρέπεται να συμπληρώνει ή να τροποποιεί το έργο του νομοθέτη. Μια τέτοια εξουσιοδότηση είναι πάντα προαιρετική και πρέπει να πληροί τις προϋποθέσεις της Συνθήκης. Αντίθετα, το άρθρο 291 ΣΛΕΕ επιτρέπει στην Επιτροπή να εκδίδει πράξεις εκτελεστικής και όχι νομοθετικής φύσης. Σύμφωνα με το άρθρο 291 παρ. 1 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παρ. 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) τα κράτη μέλη θεσπίζουν όλα τα μέτρα εσωτερικού δικαίου που είναι αναγκαία για την εφαρμογή των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης και, κατά συνέπεια, ασκούν τις δικές τους αρμοδιότητες και όχι εκείνες της Ένωσης. Αυτή η εξουσία των Κρατών Μελών μπορεί τότε μόνο να περιοριστεί, όταν η εκτέλεση των νομικά δεσμευτικών πράξεων της Ένωσης απαιτεί ενιαίες προϋποθέσεις. Μόνο τότε η Επιτροπή πρέπει να ασκήσει την εκτελεστική αρμοδιότητά της κατά το άρθρο 291 ΣΛΕΕ. Η αρμοδιότητά της σε αυτήν την περίπτωση είναι υποχρεωτική⁽⁶⁾.

3.3 Όταν ο νομοθέτης αναθέτει στην Επιτροπή την αρμοδιότητα να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, πρέπει να ορίζει το πλαίσιο άσκησης της αρμοδιότητας αυτής σε κάθε πράξη. Το άρθρο 290 παρ. 1 εδ. 2 ΣΛΕΕ απαιτεί από τον νομοθέτη να οριοθετεί σαφώς τους στόχους, το περιεχόμενο, την έκταση και τη διάρκεια της εξουσιοδότησης. Κατ' αυτόν τον τρόπο ορίζονται δυο είδη ορίων στην εξουσιοδότηση: ουσιαστικά και χρονικά όρια⁽⁷⁾.

3.4 Εν προκειμένω πρέπει να εξεταστεί αν ο νομοθέτης στον παρόντα προτεινόμενο κανονισμό τηρεί τα προβλεπόμενα ουσιαστικά και χρονικά όρια.

3.5 Τα ουσιαστικά όρια της εξουσιοδότησης εντοπίζονται στο άρθρο 1 παρ. 2 του προτεινόμενου κανονισμού και αφορούν την κατάρτιση από την Επιτροπή καταλόγου των μέτρων που από τη φύση τους δεν επιδέχονται εκ των υστέρων έλεγχο μέσω της εξέτασης των εμπορικών εγγράφων και στα οποία δεν εφαρμόζεται ο παρών κανονισμός.

3.6 Η συγκεκριμένη εξουσιοδότηση είναι όντως σαφής και ορισμένη. Δεν προσκρούει στο άρθρο 290 ΣΛΕΕ καθώς αφορά πραγματικά μη ουσιώδη στοιχεία της νομοθετικής πράξης και οι στόχοι, το περιεχόμενο και η έκταση της εξουσιοδότησης είναι επαρκώς ορισμένα.

3.7 Όσον αφορά τα χρονικά όρια της εξουσιοδότησης η Επιτροπή προτείνει στο άρθρο 13α του προτεινόμενου κανονισμού οι εξουσίες για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων που αναφέρονται στον παρόντα κανονισμό να ανατίθενται στην Επιτροπή επ' αόριστον. Αυτή η πρόταση της Επιτροπής προσκρούει κατ' αρχάς στο άρθρο 290 παρ. 1 εδ. 2 ΣΛΕΕ, που ορίζει ότι οι νομοθετικές πράξεις οριοθετούν σαφώς μεταξύ άλλων τη διάρκεια της εξουσιοδότησης.

⁽⁴⁾ EE L 55 της 28.2.2011, σ. 13. Ο κανονισμός αυτός καταργεί την απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (EE L 184 της 17.7.1999, σ. 23).

⁽⁵⁾ COM (2009), 673 τελικό.

⁽⁶⁾ COM (2009), 673 τελικό, σ. 3 επ.

⁽⁷⁾ Το ίδιο αναγνωρίζει και η Επιτροπή: COM (2009), 673 τελικό, σ. 5 επ.

3.8 Δικαιολογία αυτής της πρότασης, όπως διαφαίνεται από την Ανακοίνωσή της Επιτροπής για την Εφαρμογή του άρθρου 290 ΣΛΕΕ ⁽⁸⁾, είναι η άποψη ότι η απαίτηση για την σαφή οριοθέτηση της διάρκειας της εξουσιοδότησης από τον νομοθέτη «δεν παγώνει την πρακτική των λεγόμενων “ρητρών λήξης ισχύος” (“sunset clauses”) οι οποίες, όταν περιληφθούν σε μια νομοθετική πράξη, θέτουν αυτομάτως χρονικό όριο στις εξουσίες που ανατέθηκαν στην Επιτροπή, υποχρεώνοντάς την, στην πράξη, να υποβάλει νέα νομοθετική πρόταση όταν εκπνεύσει η προθεσμία που έχει επιβληθεί από το νομοθέτη. Το άρθρο 290 απαιτεί πάνω από όλα να θεσπίζεται ένα πλαίσιο σαφές και προβλέψιμο για τις εξουσιοδοτήσεις· αντίθετα, δεν επιβάλλει να υπόκειται η Επιτροπή σε αυστηρές προθεσμίας». Για τον λόγο αυτό, πρέπει κατά την Επιτροπή, οι εξουσιοδοτήσεις να είναι κατ' αρχήν αορίστου χρόνου. Ως περαιτέρω δικαιολόγηση αυτής της άποψης η Επιτροπή υπενθυμίζει πως κατά το άρθρο 290 παρ. 2 περ. α ΣΛΕΕ το Συμβούλιο ή το Κοινοβούλιο μπορεί να αποφασίσει την ανάκληση της εξουσιοδότησης: «Από νομική άποψη, τα αποτελέσματα μιας ανάκλησης είναι πανομοιότυπα με τα αποτελέσματα μιας ρήτρας λήξης ισχύος· και οι δύο [συνεπάγονται] παύση των εξουσιών που ανατέθηκαν στην Επιτροπή, στην οποία εναπόκειται πλέον να υποβάλει αργότερα νομοθετική πρόταση, εάν τούτο είναι σκόπιμο και αναγκαίο. Αυτό σημαίνει ότι, αν ο νομοθέτης εκτιμά ότι σε ορισμένους τομείς είναι αναγκαίο να αποφευχθεί να μετατραπεί η εξουσιοδότηση σε μόνιμη εντολή, μπορεί να προβλέψει το δικαίωμα ανάκλησης, το οποίο μπορεί να αποδειχθεί πιο ευέλικτο μέσο από ό,τι μια ρήτρα αυτόματης λήξης ισχύος».

3.9 Στο Παράρτημα της Ανακοίνωσής της η Επιτροπή προβλέπει υποδείγματα εφαρμογής του νέου άρθρου της Συνθήκης. Όσον αφορά τα χρονικά πλαίσια της εξουσιοδότησης η Επιτροπή προτείνει είτε την επ' αόριστον διάρκεια είτε τον καθορισμό μιας περιόδου ισχύος της εξουσιοδότησης, η οποία σε περίπτωση μη ανάκλησής της από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή το Κοινοβούλιο ανανεώνεται αυτομάτως για περίοδο ίδιας διάρκειας ⁽⁹⁾.

3.10 Η επ' αόριστον ανάθεση εξουσιών στην Επιτροπή για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων δεν αποτελεί σε καμία περίπτωση σαφή οριοθέτηση της διάρκειας της εξουσιοδότησης. Η Συνθήκη απαιτεί ρητά την σαφή οριοθέτηση της διάρκειας της εξουσιοδότησης έτσι ώστε να είναι εφικτός ο τακτικός και αποτελεσματικός έλεγχος της Επιτροπής από τον νομοθέτη. Η πρόβλεψη στο άρθρο 290 παρ. 2 περ. 1 ΣΛΕΕ του δικαιώματος ανάκλησης της εξουσιοδότησης από το Συμβούλιο ή το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δεν μπορεί να αποτελέσει υποκατάσταση της πρόβλεψης του νομοθέτη για σαφή οριοθέτηση της διάρκειας της εξουσιοδότησης. Το δικαίωμα ανάκλησης αποτελεί μια πρόσθετη δικλίδα ασφαλείας, έτσι ώστε να μην θίγονται τα δικαιώματα του νομοθέτη. Η επ' αόριστον ανάθεση εξουσιών στην Επιτροπή αποτελεί υπέρβαση των χρονικών ορίων της εξουσιοδότησης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 290 ΣΛΕΕ και υπέρβαση της αρμοδιότητας εκ μέρους της Επιτροπής.

3.11 Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 2 περ. δ ΣΛΕΕ ο τομέας της Γεωργίας αποτελεί άλλωστε συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης. Αυτό σημαίνει ότι σε περίπτωση ανάληψης πρωτοβουλίας νομοθέτησης από την Ένωση πρέπει να τηρείται η αρχή της επικουρικότητας (άρθρο 5 παρ. 3 ΣΕΕ). Ο παρών τροποποιούμενος κανονισμός αφορά τους ελέγχους, τη συνδρομή και τη συνεργασία μεταξύ των Κρατών Μελών και της Επιτροπής σχετικά με τις πράξεις που

αποτελούν μέρος του συστήματος χρηματοδοτήσεως από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων. Η ανάγκη μιας ενιαίας ευρωπαϊκά ομοιόμορφης προσέγγισης σε αυτόν τον τομέα δικαιολογεί την έκδοση ενός κανονισμού εκ μέρους της Ένωσης. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 5 παρ. 4 ΣΕΕ), το περιεχόμενο και η μορφή της δράσης της Ένωσης δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα απαιτούμενα για την επίτευξη των στόχων των Συνθηκών. Η επ' αόριστον ανάθεση εξουσιών στην Επιτροπή για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων υπερβαίνει την απαιτούμενη ορισμένη διάρκεια της εξουσιοδότησης, που αποσκοπεί στον τακτικό και αποτελεσματικό έλεγχο της Επιτροπής κατά την άσκηση «οιονεί νομοθετικών» πράξεων. Για τον λόγο αυτό αποτελεί καταστρατήγηση της αρχής της αναλογικότητας και κατ' επέκταση της αρχής της επικουρικότητας και θα μπορούσε να θεμελιώσει άσκηση προσφυγής στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω παραβίασης της αρχής της επικουρικότητας σύμφωνα με το άρθρο 8 του Πρωτοκόλλου σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (αριθ. 2) ⁽¹⁰⁾.

3.12 Η ανάθεση εξουσιών στην Επιτροπή για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων αφορά άλλωστε τη διάκριση των εξουσιών. Ενώ αρμόδια νομοθετικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, ανατίθεται κατ' εξαίρεση στην Επιτροπή, όργανο της εκτελεστικής εξουσίας, η έκδοση «οιονεί νομοθετικών» πράξεων. Εν όψει των θεμάτων βασικής δημοκρατικής νομιμοποίησης που θίγονται, πρέπει να τηρούνται οι προβλέψεις του νομοθέτη για σαφή οριοθέτηση των στόχων, του περιεχομένου, της έκτασης και της διάρκειας της εξουσιοδότησης. Επειδή άλλωστε δεν προβλέπεται για το άρθρο 290 ΣΛΕΕ αντίστοιχο με το άρθρο 291 παρ. 3 ΣΛΕΕ καθεστώς ελέγχου των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων της Επιτροπής, το δικαίωμα ελέγχου από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πρέπει να παραμένει ακέραιο.

3.13 Η εναλλακτική πρόταση της Επιτροπής για αυτόματη ανανέωση της εξουσιοδότησης της Επιτροπής δεν θα αποτελούσε μικρότερη προσβολή του πρωτογενούς Ευρωπαϊκού Δικαίου σε σχέση με την επ' αόριστον διάρκεια της εξουσιοδότησης.

3.14 Καταλήγοντας, η επ' αόριστον ανάθεση εξουσιών στην Επιτροπή για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων δεν αποτελεί ορθή εναρμόνιση με το άρθρο 290 ΣΛΕΕ. Το δικαίωμα ανάκλησης της εξουσιοδότησης από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ή το Κοινοβούλιο δεν μπορεί να υποκαταστήσει τον σκοπό ύπαρξης της σαφώς ορισμένης διάρκειας της εξουσιοδότησης, δηλαδή τον τακτικό και αποτελεσματικό έλεγχο των «οιονεί νομοθετικών» πράξεων της Επιτροπής από τον νομοθέτη. Η Επιτροπή κατά την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων δεν ασκεί ίδια αρμοδιότητα αλλά αρμοδιότητα της νομοθετικής εξουσίας. Το δικαίωμα του αρμόδιου οργάνου, δηλαδή του νομοθέτη να ασκεί τακτικό και αποτελεσματικό έλεγχο στην Επιτροπή δεν πρέπει να περιορίζεται. Εν όψει και του γεγονότος ότι ο τομέας της Γεωργίας αποτελεί συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ένωσης και άρα οποιαδήποτε νομοθετική πράξη της Ένωσης πρέπει να είναι σύμφωνη με την αρχή της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, η πρόταση της Επιτροπής για επ' αόριστον ανάθεση εξουσιών στην ίδια για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων πρέπει να απορριφθεί.

⁽⁸⁾ COM (2009), 673 τελικό, σ. 5 επ

⁽⁹⁾ Άρθρο Α, COM (2009), 673 τελικό, σ. 13.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 83 της 30.3.2010, σ. 206.

3.15 Όσον αφορά την προθεσμία των δύο μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησης που ορίζεται στο νέο άρθρο 13γ του προτεινόμενου κανονισμού για τη διατύπωση αντιρρήσεων από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποτελεί περιορισμό της έως τώρα ισχύουσας προθεσμίας των τριών μηνών. Εν όψει της επιτάχυνσης και της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας, η ΕΟΚΕ δεν αντιτάσσεται στην σύντμηση της προθεσμίας αυτής, εφόσον η παράτασή της ανέρχεται σε δύο μήνες.

3.16 Το άρθρο 13δ του προτεινόμενου κανονισμού αφορά την εφαρμογή του άρθρου 291 ΣΛΕΕ και είναι σύμφωνο με το περιεχόμενό του. Εφαρμογή θα βρίσκει πλέον ο νέος κανονισμός 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2011 για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή⁽¹¹⁾, ο οποίος απλουστεύει την προηγούμενη διαδικασία της Επιτροπολογίας, δια της πρόβλεψης δύο μόνο διαδικασιών, της συμβουλευτικής διαδικασίας και της διαδικασίας εξέτασης.

4. Ειδικές Παρατηρήσεις

4.1 Επισημαίνεται ότι η ΕΟΚΕ καλείται να υποβάλει τη γνώμη-δότησή της επί θεμάτων τα οποία δεν είναι ακόμη συγκεκριμένα. Επί

παραδείγματι στο σημείο 4 της πρότασης της Επιτροπής γίνεται παραπομπή στο άρθρο 41δ παρ. 1 και το άρθρο 13δ του προτεινόμενου κανονισμού παραπέμπει στο άρθρο 42δ παρ. 2 του κανονισμού 1290/2005 του Συμβουλίου, της 21ης Ιουνίου 2005, για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής⁽¹²⁾. Ο κανονισμός αυτός δεν περιέχει άρθρα 41δ και 42δ.

4.2 Έχει υποβληθεί πρόταση τροποποίησης του κανονισμού αυτού από την Επιτροπή⁽¹³⁾, αλλά δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη η διαδικασία έκδοσής του. Η πρόταση της Επιτροπής δεν έχει υιοθετηθεί ακόμη από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ακόμη και αν υιοθετηθεί στο μέλλον, τα άρθρα 41δ και 42δ θα αναφέρονται στο νέο περιεχόμενο του κανονισμού 1290/2005, ο οποίος θα έχει νέα αρίθμηση. Άλλωστε κατά το σημείο 26 της πρότασης της Επιτροπής το άρθρο 41 διαγράφεται και δεν προβλέπεται άρθρο 41δ. Είναι, λοιπόν, αξιοπεριεργό πώς η Επιτροπή προχωρά στην διαδικασία τροποποίησης του κανονισμού 485/2008, όταν το βασικό περιεχόμενο της πρότασής της, δηλαδή ο κανονισμός 1290/2005, είναι ουσιαστικά άγνωστο.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ ΕΕ L 55 της 28.2.2011, σ. 13. Ο κανονισμός αυτός καταργεί την απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή (ΕΕ L 184 της 17.7.1999, σ. 23).

⁽¹²⁾ ΕΕ L 209 της 11.8.2005, σ. 1.

⁽¹³⁾ Πρόταση σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 165/94 και (ΕΚ) αριθ. 78/2008 του Συμβουλίου, COM(2010) 745 τελ.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών και την κατάργηση της απόφασης-πλαίσιο 2005/222/ΔΕΥ του Συμβουλίου»

COM(2010) 517 τελικό — 2010/0273 (COD)

(2011/C 218/27)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. MORGAN**

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών και την κατάργηση της απόφασης-πλαίσιο 2005/222/ΔΕΥ του Συμβουλίου

COM(2010) 517 τελικό — 2010/0273 (COD).

Στις 15 Φεβρουαρίου 2011, 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 (άρθρο 59 του Εσωτερικού Κανονισμού), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στις 4 και 5 Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου 2011), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Morgan και υιοθέτησε, με 173 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών και συμμερίζεται τη βαθιά ανησυχία της Επιτροπής όσον αφορά τόσο την έκταση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο της Ευρώπης, όσο και τις υπαρκτές και δυνητικές ζημιές που συνεπάγεται αυτή η αυξανόμενη απειλή για την οικονομία και την ευημερία των πολιτών.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την απογοήτευση της Επιτροπής για το γεγονός ότι μέχρι στιγμής, μόνο 17 από τα 27 κράτη μέλη έχουν κυρώσει τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την Εγκληματικότητα στον Κυβερνοχώρο⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ ζητά από τα υπόλοιπα κράτη μέλη⁽²⁾ – Αυστρία, Βέλγιο, Δημοκρατία της Τσεχίας, Ελλάδα, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Μάλτα, Πολωνία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο - να κυρώσουν τη σύμβαση το ταχύτερο δυνατόν.

1.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι απαιτείται επειγόντως η έκδοση οδηγίας για την επικαιροποίηση του ορισμού των αδικημάτων που σχετίζονται με επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών, καθώς και για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής δικαστικής συνεργασίας και του συντονισμού με στόχο την αποτελεσματική αντιμετώπιση αυτού του σοβαρότατου προβλήματος.

1.4 Λόγω της επιτακτικής ανάγκης να αναληφθεί νομοθετική δράση για τη στοχοποιημένη αντιμετώπιση των επιθέσεων κατά συστημάτων πληροφοριών, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την απόφαση της Επιτροπής να προτιμήσει την επιλογή πολιτικής που συνίσταται στην έκδοση οδηγίας, υποστηριζόμενης από μη νομοθετικά μέτρα εστιασμένα σε αυτή τη συγκεκριμένη πτυχή του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο.

1.5 Εντούτοις, όπως έχει ήδη ζητήσει σε προηγούμενη γνωμοδότησή της⁽³⁾, η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην εκ παραλλήλου συνέχιση

του έργου της Επιτροπής με στόχο τη θέσπιση ευρύτερου νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ κατά του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ύπαρξη ολοκληρωμένου πλαισίου είναι ζωτικής σημασίας προκειμένου να στεφθούν με επιτυχία το ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη και η στρατηγική «Ευρώπη 2020»⁽⁴⁾. Εκτός της εφαρμογής του νόμου και της επιβολής κυρώσεων, το πλαίσιο πρέπει να ρυθμίζει και θέματα που σχετίζονται με την πρόληψη, την ανίχνευση και την εκπαίδευση.

1.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εξετάσει σε εύθετο χρόνο προτάσεις της Επιτροπής για ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο δράσης, με σκοπό την αντιμετώπιση του γενικότερου ζητήματος της ασφάλειας στο Διαδίκτυο. Σε 10 χρόνια, όταν η πλειονότητα του πληθυσμού θα χρησιμοποιεί το Διαδίκτυο, όταν η οικονομική και η κοινωνική δραστηριότητα θα εξαρτώνται από αυτό, φαίνεται αδιανόητο να εξακολουθήσουμε να βασίζομαστε στην παρούσα περιστασιακή και μη δομημένη προσέγγιση της χρήσης του, δεδομένου μάλιστα ότι η οικονομική αξία αυτής της δραστηριότητας θα είναι τεράστια. Θα προκύψουν πολλαπλά θέματα τα οποία θα θέτουν άλλες προκλήσεις, όπως η ασφάλεια των προσωπικών δεδομένων, η προστασία της ιδιωτικής ζωής και το έγκλημα στον κυβερνοχώρο. Η ασφάλεια των αεροπορικών εταιριών ελέγχεται από μια κεντρική αρχή που θέτει πρότυπα για τα αεροσκάφη, τα αεροδρόμια και τις πτήσεις. Είναι καιρός να δημιουργηθεί μια ανάλογη αρχή που θα θεσπίζει πρότυπα για ασφαλείς τεμαχικές συσκευές (ηλεκτρονικοί υπολογιστές, φορητοί υπολογιστές με μονάδες οθόνης ευαίσθητες στην επαφή, τηλέφωνα), την ασφάλεια δικτύου, την ασφάλεια των ιστοθέσεων και την ασφάλεια των δεδομένων. Η φυσική διαμόρφωση του Διαδικτύου αποτελεί επίσης κρίσιμο στοιχείο άμυνας κατά του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο. Η ΕΕ θα χρειαστεί μια ρυθμιστική αρχή με εξουσία στο Διαδίκτυο.

1.7 Η Οδηγία θα εστιάσει στον ορισμό του εγκλήματος και στην απειλή κυρώσεων. Η ΕΟΚΕ ζητά να δοθεί παράλληλα έμφαση στην πρόληψη, μέσω της πρόβλεψης καλύτερων μέτρων ασφάλειας. Οι κατασκευαστές εξοπλισμού πρέπει να πληρούν τα πρότυπα παράδοσης ασφαλών συσκευών. Είναι απαράδεκτο η ασφάλεια των συσκευών και, κατά συνέπεια, του δικτύου να εξαρτάται από τις προσωπικές επιλογές του κάθε κατασκευαστή. Πρέπει να εξεταστεί η εισαγωγή ενός πανευρωπαϊκού καθεστώτος για τις ηλεκτρονικές

⁽¹⁾ Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο, Βουδαπέστη, της 23.11.2001, CETS αριθ. 185.

⁽²⁾ Βλ. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=185&CM=&DF=&CL=ENG>

⁽³⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Ασφαλής κοινωνία της πληροφορίας», ΕΕ C 97 της 28.4.2007, σ. 21.

⁽⁴⁾ COM(2010)245, COM(2010) 2020

ταυτότητες, αυτό όμως πρέπει να σχεδιαστεί προσεκτικά για να αποφεύγεται η παραβίαση της ιδιωτικής ζωής· πρέπει να δρομολογηθεί η πλήρης αξιοποίηση των δυνατοτήτων ασφαλείας του IPν6, η δε εκπαίδευση των πολιτών όσον αφορά την προσωπική ασφάλειά τους στον κυβερνοχώρο (συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας των δεδομένων) πρέπει να αποτελέσει βασικό τμήμα κάθε προσπάθειας ψηφιακού γραμματισμού. Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ στις οποίες ρυθμίζονται αυτά τα θέματα ⁽⁵⁾.

1.8 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η προτεινόμενη οδηγία καλύπτει επαρκώς τις επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών με τη χρήση «botnets» ⁽⁶⁾, συμπεριλαμβανομένων επίσης των επιθέσεων «άρνησης παροχής υπηρεσίας» (Denial-of-Service – DoS) ⁽⁷⁾. Η ΕΟΚΕ εκτιμά επίσης ότι η οδηγία θα βοηθήσει τις αρμόδιες αρχές να διώκουν το έγκλημα στον κυβερνοχώρο, όποτε επιχειρείται η εκμετάλλευση της διεθνούς διασύνδεσης των δικτύων, αλλά και τους δράστες που προσπαθούν να κρυφτούν πίσω από την ανωνυμία την οποία μπορούν να τους προσφέρουν τα προηγμένα εργαλεία πληροφορικής για τη διάπραξη εγκληματικών πράξεων στον κυβερνοχώρο.

1.9 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης τον κατάλογο των ποινικών αδικημάτων που καλύπτονται από την οδηγία και, κυρίως, τη συμπεριληψη της «παράνομης αποκλοπής» και τη σαφή υπόδειξη των «εργαλείων» που χρησιμοποιούνται για τη διάπραξη των αδικημάτων.

1.10 Λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη τη σημασία του κλίματος εμπιστοσύνης και ασφαλείας στην ψηφιακή οικονομία, καθώς και το τεράστιο ετήσιο κόστος της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο ⁽⁸⁾, η ΕΟΚΕ προτείνει η αυστηρότητα των ποινών που προβλέπονται στην οδηγία να αντικατοπτρίζει τη σοβαρότητα των εγκληματικών πράξεων και ταυτόχρονα να λειτουργεί όντως αποτρεπτικά για τους εγκληματίες. Η προτεινόμενη οδηγία ορίζει ελάχιστες ποινές φυλάκισης δύο ή πέντε ετών (5 έτη υπό επιβαρυντικές περιστάσεις). Η ΕΟΚΕ προβλέπει μια κλίμακα κυρώσεων που σχετίζονται με τη σοβαρότητα του εγκλήματος.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ασφαλής κοινωνία της πληροφορίας», ΕΕ C 97, 28.4.2007, σελ. 21; Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόωθηση του Ίντερνετ», ΕΕ C 175, 28.7.2009, σελ. 92; Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προστασία υποδομών πληροφοριών ζωτικής σημασίας», ΕΕ C 255, 22.9.2010, σελ. 98; Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ένα ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη», ΕΕ C 54, 19.2.2011, σελ. 58; Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «“Νέος” κανονισμός ENISA», δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί σε ΕΕ; Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βελτίωση του ψηφιακού γραμματισμού, των ηλεκτρονικών δεξιοτήτων και της ηλεκτρονικής ένταξης», δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί σε ΕΕ.

⁽⁶⁾ Ο όρος «botnet» υποδηλώνει ένα δίκτυο υπολογιστών που έχουν προσβληθεί από κακόβουλο λογισμικό (ιούς υπολογιστών). Ένα τέτοιο δίκτυο υπονομευμένων υπολογιστών («ζόμπι») μπορεί να επιστρατευτεί για την εκτέλεση συγκεκριμένων ενεργειών, όπως επίθεση σε συστήματα πληροφοριών (κυβερνοεπιθέσεις). Αυτά τα «ζόμπι» μπορούν να ελεγχονται –συνήα εν αγνοία των χρηστών των υπονομευμένων υπολογιστών– από άλλον υπολογιστή. Είναι δύσκολο να εντοπιστούν οι δράστες αυτών των εγκλημάτων, αφού οι υπολογιστές που συνιστούν το δίκτυο προγραμμάτων ρομπότ και πραγματοποιούν την επίθεση μπορεί να βρίσκονται σε διαφορετικό γεωγραφικό σημείο από τον ίδιο τον δράστη.

⁽⁷⁾ Επίθεση «άρνησης παροχής υπηρεσίας» (Denial-of-Service – DoS) – πρόκειται για επίθεση η οποία αποσκοπεί να καταστήσει ένα εργαλείο πληροφορικής (παραδείγματος χάρι, έναν δικτυακό τόπο ή κάποια υπηρεσία Διαδικτύου) μη διαθέσιμο στους προβλεπόμενους χρήστες του. Ο χρησιμοποιούμενος εξυπηρετητής ή δικτυακός τόπος δείχνει σαν μην είναι «διαθέσιμος» για τους χρήστες του. Μια τέτοια επίθεση θα μπορούσε, παραδείγματος χάρι, να έχει ως αποτέλεσμα την απενεργοποίηση των συστημάτων επιγραμμικών πληρωμών ζημιώνοντας τους χρήστες τους.

⁽⁸⁾ Σύμφωνα με μελέτη του 2009, η οποία παρουσιάστηκε στο Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, το συνολικό κόστος του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο ανέρχεται σε 1 τρισεκατομμύριο δολάρια (\$) και αυξάνεται ραγδαία. Βλ. σημεία 2.5 και 2.7.

1.11 Η ΕΟΚΕ προτείνει να αξιοποιηθεί τώρα η ευκαιρία προκειμένου να σταλεί ένα ισχυρό μήνυμα στους εγκληματίες και στους πολίτες που αναζητούν εχέγγυα, προβλέποντας αυστηρότερες ποινές. Παραδείγματος χάρι, στο Ηνωμένο Βασίλειο ⁽⁹⁾ επιβάλλονται ποινές έως και 10 ετών για μεγάλης κλίμακας επιθέσεις εις βάρος συστημάτων πληροφοριών, ενώ η Εσθονία αύξησε τις επιβαλλόμενες ποινές για μεγάλης κλίμακας επιθέσεις τρομοκρατικού χαρακτήρα οι οποίες μπορούν πλέον να τιμωρούνται με φυλάκιση έως 25 ετών ⁽¹⁰⁾.

1.12 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής για υποστήριξη της οδηγίας με μη νομοθετικά μέτρα που να αποσκοπούν στην προώθηση περαιτέρω συντονισμένων δράσεων σε επίπεδο ΕΕ και στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή της νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να τονίσει την ανάγκη επέκτασης αυτών των δράσεων, προκειμένου να συμπεριληφθεί η στενή συνεργασία με τις χώρες της ΕΖΕΣ και το ΝΑΤΟ.

1.13 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τις συστάσεις για την εκπόνηση προγραμμάτων κατάρτισης και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών που διατυπώνονται με στόχο να ενισχυθεί περαιτέρω η αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων σημείων επαφής των οργάνων εφαρμογής του νόμου που είναι διαθέσιμα σε 24ωρη βάση και τις επτά ημέρες της εβδομάδας.

1.14 Πέραν των μη νομοθετικών μέτρων που αναφέρονται στην πρόταση, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διοχετεύσει τους πόρους για Ε&Α ειδικά στην ανάπτυξη συστημάτων έγκαιρου εντοπισμού και ταχείας αντίδρασης, με στόχο την αντιμετώπιση των επιθέσεων εις βάρος συστημάτων πληροφοριών. Οι τεχνολογίες αιχμής του υπολογιστικού νέφους ⁽¹¹⁾ και των τεχνολογιών πλέγματος ⁽¹²⁾ έχουν τη δυνατότητα να προστατεύσουν την Ευρώπη από πολλές απειλές.

1.15 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA) να χρηματοδοτήσει ένα στοχοθετημένο πρόγραμμα ανάπτυξης δεξιοτήτων για την ενίσχυση του κλάδου της ασφαλείας των ΤΠΕ στην Ευρώπη, πέραν της απλής εφαρμογής του νόμου ⁽¹³⁾.

1.16 Για την ενίσχυση της προστασίας της Ευρώπης από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επαναλάβει τη σημασία που έχει η ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Εταιρικής Συνεργασίας Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα για την Ικανότητα Αποκατάστασης (EP3R) και η ένταξή της στις εργασίες τόσο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA) όσο και της Ευρωπαϊκής Ομάδας Κυβερνητικών Ομάδων Παρέμβασης σε Καταστάσεις Έκτακτης Ανάγκης στον τομέα της Πληροφορικής –ΟΠΚΕΑΠ– (EGC).

⁽⁹⁾ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/48/contents>.

⁽¹⁰⁾ SEC(2010) 1122 τελικό - έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής και αξιολόγηση αντικτύπου που συνοδεύει την πρόταση οδηγίας για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών.

⁽¹¹⁾ Με τον όρο «**υπολογιστικό νέφος**» νοείται η παροχή υπολογιστικών πόρων κατά παραγγελία, ή αυτομάτως, μέσω του Διαδικτύου. Οι υπηρεσίες «νέφους» παρουσιάζονται στους χρήστες με απλό και κατανοητό τρόπο, χωρίς οι τελευταίοι να χρειάζεται να γνωρίζουν τον τρόπο με τον οποίο παρέχονται αυτές οι υπηρεσίες. Τα συστήματα εναντίων των ιών και το σύγχρονο λογισμικό ασφαλείας Διαδικτύου μπορούν να παρέχονται μέσω πλατφόρμας σε κάθε συνδεδεμένο χρήστη στην Ευρώπη, μειώνοντας έτσι την ανάγκη προστασίας των χρηστών.

⁽¹²⁾ Τα «**πλέγματα**» είναι μια μορφή κατανεμημένης πληροφορικής, στην οποία ένας «υπερ-εικονικός υπολογιστής» αποτελείται από πολλούς δικτυωμένους υπολογιστές σε χαλαρή σύνδεση που συνεργάζονται για να εκτελούν μια μεζονα καθήκοντα. Οι τεχνολογίες πλέγματος μπορεί να παρέχουν μια πλατφόρμα για συστήματα ανάλυσης και ανταπόκρισης στις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο, σε πραγματικό χρόνο.

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «“Νέος” κανονισμός ENISA», ΕΕ C 107 της 6.4.2011, σ. 58.

1.17 Κρίνεται σκόπιμο να προωθηθεί ένας ισχυρός τομέας ασφάλειας των πληροφοριών στην Ευρώπη, ο οποίος να είναι σε θέση να ανταγωνίζεται σε ικανότητα τον πολύ καλά χρηματοδοτούμενο αντίστοιχο τομέα των ΗΠΑ (14). Θα πρέπει επίσης να αυξηθούν σημαντικά οι επενδύσεις σε Ε&Α για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και την εκπαίδευση.

1.18 Η ΕΟΚΕ σημειώνει τις απαλλαγές από την υποχρέωση εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, οι οποίες παρέχονται στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Ιρλανδία και στη Δανία βάσει των Πρωτοκόλλων της Συνθήκης. Παρά τις απαλλαγές αυτές, η ΕΟΚΕ προτρέπει τα εν λόγω κράτη μέλη να συνεργάζονται στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας προκειμένου να αποτραπεί η εκμετάλλευση από επίδοξους εγκληματίες των υφιστάμενων κενών σε επίπεδο πολιτικής στην επικράτεια της ΕΕ.

2. Εισαγωγή

2.1 Σήμερα, η Ευρώπη εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα συστήματα πληροφοριών για τη δημιουργία πλούτου και τη διασφάλιση της ποιότητας ζωής των πολιτών. Είναι σημαντικό η αυξανόμενη εξάρτηση της Ευρώπης να συνδυαστεί με τη διαρκή βελτίωση των μέτρων ασφάλειας και την εφαρμογή ισχυρών νόμων για την προστασία των συστημάτων πληροφοριών από επιθέσεις.

2.2 Το Διαδίκτυο είναι η κομβική πλατφόρμα της ψηφιακής κοινωνίας. Η αντιμετώπιση των απειλών κατά της ασφάλειας των συστημάτων πληροφοριών είναι καθοριστικής σημασίας για την ανάπτυξη της ψηφιακής κοινωνίας και της ψηφιακής οικονομίας. Το Διαδίκτυο υποστηρίζει τις περισσότερες ευρωπαϊκές υποδομές πληροφοριών ζωτικής σημασίας: υποστήριξη της πλατφόρμας πληροφοριών και επικοινωνιών για την παροχή βασικών αγαθών και υπηρεσιών. Οι επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών – κυβερνητικών συστημάτων, χρηματοπιστωτικών συστημάτων, συστημάτων κοινωνικών υπηρεσιών και υποδομών ζωτικής σημασίας, όπως η ηλεκτροδότηση, η υδροδότηση, οι μεταφορές, η υγεία και οι υγειονομικές υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης – έχουν καταστεί μείζον πρόβλημα.

2.3 Η αρχιτεκτονική του Διαδικτύου βασίζεται στη διασύνδεση εκατομμυρίων υπολογιστών με οικουμενική διανομή της επεξεργασίας, των επικοινωνιών και του ελέγχου. Αυτή η κατανομημένη αρχιτεκτονική έχει καίρια σημασία για τη σταθερότητα και την ικανότητα αποκατάστασης του Διαδικτύου, με ταχεία ανάκαμψη της κυκλοφορίας οποτεδήποτε προκύπτει πρόβλημα. Ωστόσο, αυτό σημαίνει επίσης ότι μεγάλης κλίμακας επιθέσεις στον κυβερνοχώρο μπορούν να ξεκινήσουν από τα όρια του δικτύου, μέσω παραδείγματος χάρι της χρήσης «botnets», από οποιονδήποτε έχει ανάλογη πρόθεση και στοιχειώδεις γνώσεις.

2.4 Οι εξελίξεις στις τεχνολογίες των πληροφοριών έχουν επιδεινώσει αυτά τα προβλήματα, επειδή καθιστούν ευκολότερη την παραγωγή και τη διανομή εργαλείων (κακόβουλου λογισμικού – «malware» (15) – και δικτύων προγραμμάτων ρομπότ – «botnets» –), ενώ συγχρόνως προσφέρουν στους δράστες ανωνυμία και διασπείρουν την ευθύνη σε πολλαπλές δικαιοδοσίες. Δεδομένων των δυσχερειών άσκησης δίωξης, το οργανωμένο έγκλημα έχει τη δυνατότητα να αποκομίζει σημαντικά κέρδη με ελάχιστο κίνδυνο.

2.5 Σύμφωνα με μελέτη του 2009 (16), η οποία παρουσιάστηκε στο Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, το συνολικό κόστος του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο ανέρχεται σε 1 τρισεκατομμύριο δολάρια (\$) και αυξάνεται ραγδαία. Σε πρόσφατη κυβερνητική έκθεση (17) που εκπονήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο επισημαίνεται ότι το αντίστοιχο ετήσιο κόστος μόνο στο Ηνωμένο Βασίλειο ανέρχεται σε 27 δισεκατομμύρια λίρες (£). Το υψηλό κόστος της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο καθιστά αναγκαία την ανάληψη σφριγηλής δράσης, τη σθεναρή εφαρμογή της νομοθεσίας και την επιβολή αυστηρών κυρώσεων στους δράστες.

2.6 Όπως εξηγείται λεπτομερώς στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής το οποίο συνοδεύει την πρόταση οδηγίας (18), τα κυκλώματα του οργανωμένου εγκλήματος και ορισμένες εχθρικές κυβερνήσεις εκμεταλλεύονται τις καταστροφικές δυνατότητες των επιθέσεων εις βάρος συστημάτων πληροφοριών σε ολόκληρη την Ένωση. Οι επιθέσεις που πραγματοποιούνται με τη χρήση τέτοιων «botnets» μπορούν να αποδειχθούν εξαιρετικά επικίνδυνες για την πληγείσα χώρα στο σύνολό της και ενδέχεται επίσης να χρησιμοποιηθούν από τρομοκρατικές ή άλλες ομάδες ως μέσο άσκησης πολιτικών πιέσεων σε κάποιο κράτος.

2.7 Η επίθεση κατά της Εσθονίας, τον Απρίλιο-Μάιο του 2007, κατέστησε σαφή την ύπαρξη του συγκεκριμένου προβλήματος. Η εν λόγω επίθεση έθεσε εκτός λειτουργίας σημαντικά τμήματα των υποδομών πληροφοριών ζωτικής σημασίας τόσο της κυβέρνησης όσο και του ιδιωτικού τομέα επί πολλές ημέρες λόγω των ευρείας κλίμακας επιθέσεων που υπέστησαν – με οικονομικό κόστος κυμαινόμενο μεταξύ 19 και 28 εκατομμυρίων ευρώ, καθώς και με τεράστιο πολιτικό κόστος. Παρεμφερείς καταστροφικές επιθέσεις εξαπολύθηκαν επίσης κατά της Λιθουανίας και της Γεωργίας.

2.8 Τα παγκόσμια δίκτυα επικοινωνιών περιλαμβάνουν υψηλό βαθμό διασυννοριακής διασυνδεσιμότητας. Η ανάληψη συλλογικής και ενιαίας δράσης εκ μέρους και των 27 κρατών μελών είναι μείζονος σημασίας για την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο και, ειδικότερα, των επιθέσεων εις βάρος συστημάτων πληροφοριών. Αυτή η διεθνής αλληλεξάρτηση αναγκάζει την ΕΕ να ακολουθεί μια συνεκτική πολιτική για την προστασία των συστημάτων πληροφοριών από επιθέσεις, καθώς και για την τιμωρία των δραστών.

2.9 Στη γνωμοδότησή της του 2007 με θέμα «Στρατηγική για ασφαλή κοινωνία της πληροφορίας» (19), η ΕΟΚΕ εκδήλωσε την επιθυμία να θεσπιστεί σφαιρική νομοθεσία της ΕΕ κατά του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο. Εκτός από τις επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών, ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο θα πρέπει επίσης να καλύπτει θέματα όπως το οικονομικό έγκλημα στον κυβερνοχώρο, το παράνομο περιεχόμενο στο Διαδίκτυο, η συλλογή/αποθήκευση/μεταφορά ηλεκτρονικών αποδεικτικών στοιχείων, καθώς και οι λεπτομερέστεροι κανόνες δικαιοδοσίας.

2.10 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διαμόρφωση ολοκληρωμένου πλαισίου αποτελεί εξαιρετικά δύσκολο έργο, το οποίο δυσχεραίνεται ακόμη περισσότερο ελλείψει πολιτικής συναίνεσης (20), αλλά και

(14) Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Λευκού Οίκου, η κυβέρνηση των ΗΠΑ δαπάνησε το 2010 407 εκατομμύρια δολάρια (\$) για την έρευνα και την ανάπτυξη που σχετίζονται με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και την εκπαίδευση, προτίθεται δε να διαθέσει 548 εκατομμύρια δολάρια (\$) κατά το οικονομικό έτος 2012. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/FY12-slides.pdf>

(15) «Malware», σύντμηση των λέξεων *malicious software*: πρόκειται για κακόβουλο λογισμικό το οποίο είναι σχεδιασμένο για την απόκτηση κρυφής πρόσβασης σε ένα σύστημα πληροφορικής, χωρίς την προηγούμενη ενημέρωση και συγκατάθεση του ιδιοκτήτη του.

(16) «Unsecured Economies: Protecting Vital Information» (Μη ασφαλείς Οικονομίες: Προστασία ζωτικών πληροφοριών), η οποία εκπονήθηκε από ερευνητές του Centre for Education and Research in Information Assurance and Security for McAfee (Κέντρο Εκπαίδευσης και Έρευνας σχετικά με την ασφάλεια και τη διασφάλιση των πληροφοριών για το σύστημα προστασίας McAfee) του Πανεπιστημίου Purdue (2009), http://www.cerias.purdue.edu/assets/pdf/mfe_unsec_econ_pr_rpt_fnl_online_012109.pdf

(17) <http://www.cabinetoffice.gov.uk/resource-library/cost-of-cyber-crime> (18) SEC(2010) 1122

(19) Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Ασφαλής κοινωνία της πληροφορίας», ΕΕ C 97 της 28.4.2007, σ. 21.

(20) SEC(2010) 1122, Εκτίμηση επιπτώσεων COM(2010) 517.

λόγω προβλημάτων που ανακύπτουν εξαιτίας της ύπαρξης σημαντικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με το παραδεκτό των ηλεκτρονικών αποδεικτικών στοιχείων στα δικαστήρια. Ωστόσο, ένα τέτοιο ολοκληρωμένο πλαίσιο θα μπορούσε να μεγιστοποιήσει τα οφέλη τόσο των νομοθετικών όσο και των μη νομοθετικών μέσων για την αντιμετώπιση του ευρέος φάσματος των προβλημάτων που σχετίζονται με την εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο, ενώ συγχρόνως θα συνέβαλε στη διευθέτηση του νομικού πλαισίου του ποινικού δικαίου και θα επέτρεπε τη βελτίωση της συνεργασίας για την εφαρμογή του νόμου στην επικράτεια της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει να επιδιώκει την επίτευξη του στόχου που συνίσταται στη θέσπιση ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου της ΕΕ κατά του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο.

2.11 Η πάταξη του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο απαιτεί ειδικές δεξιότητες. Στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση κανονισμού για τον ENISA⁽²¹⁾ τονίσθηκε η σημασία της κατάρτισης του προσωπικού των αρχών εφαρμογής του νόμου. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή σημειώνει πρόοδο ενόψει της δημιουργίας πλατφόρμας κατάρτισης σχετικά με το έγκλημα στον κυβερνοχώρο με τη συμμετοχή των αρχών εφαρμογής του νόμου και του ιδιωτικού τομέα, όπως προτείνεται στο έγγραφο COM(2007) 267⁽²²⁾.

2.12 Μεταξύ των ενδιαφερομένων για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο της ΕΕ περιλαμβάνεται κάθε πολίτης του οποίου η ζωή μπορεί να εξαρτάται από ζωτικές υπηρεσίες. Οι ίδιοι οι πολίτες έχουν ευθύνη προστασίας της σύνδεσής τους στο Διαδίκτυο από επιθέσεις, κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Ακόμα πιο υπεύθυνοι είναι οι πάροχοι τεχνολογίας και υπηρεσιών των ΤΠΕ που προσφέρουν τα συστήματα πληροφοριών.

2.13 Έχει ζωτική σημασία να είναι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη δεόντως ενημερωμένα για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο. Είναι επίσης σημαντικό για την Ευρώπη να διαθέτει μεγάλο αριθμό ικανών εμπειρογνομόνων στον τομέα της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο.

2.14 Κρίνεται σκόπιμο να προαχθεί ένας ισχυρός τομέας ασφάλειας των πληροφοριών στην Ευρώπη, ο οποίος να είναι σε θέση να ανταγωνίζεται σε ικανότητα τον γενναϊόδωρα χρηματοδοτούμενο αντίστοιχο τομέα των ΗΠΑ⁽²³⁾. Θα πρέπει επίσης να αυξηθούν σημαντικά οι επενδύσεις σε Ε&Α για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και την εκπαίδευση.

3. Κύρια σημεία της πρότασης οδηγίας

3.1 Στόχος της παρούσας πρότασης είναι η αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2005/222/ΔΕΥ του Συμβουλίου, της 24ης Φεβρουαρίου 2005, για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών⁽²⁴⁾. Η απόφαση-πλαίσιο ανταποκρινόταν, όπως αναφερόταν στις αιτιολογικές σκέψεις, στον στόχο της βελτίωσης της συνεργασίας μεταξύ των δικαστικών και άλλων αρμόδιων αρχών, συμπεριλαμβανομένης της αστυνομίας και άλλων ειδικών υπηρεσιών εφαρμογής του νόμου στα κράτη μέλη, μέσω της προσέγγισης

των κανόνων του ποινικού δικαίου των κρατών μελών όσον αφορά επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών. Με την εν λόγω απόφαση-πλαίσιο θεσπίστηκαν τόσο νόμοι της ΕΕ για την αντιμετώπιση αδικημάτων όπως η παράνομη πρόσβαση σε σύστημα πληροφοριών, η παράνομη παρεμβολή σε σύστημα και η παράνομη παρεμβολή σε δεδομένα, όσο και ειδικοί κανόνες σχετικά με την ευθύνη των νομικών προσώπων, τη δικαιοδοσία και την ανταλλαγή πληροφοριών. Τα κράτη μέλη όφειλαν να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για να συμμορφωθούν με τις διατάξεις της απόφασης-πλαίσιο έως τις 16 Μαρτίου 2007.

3.2 Στις 14 Ιουλίου 2008, η Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της απόφασης-πλαίσιο⁽²⁵⁾. Στα συμπεράσματά της αναφερόταν ότι οι «πρόσφατες επιθέσεις στην Ευρώπη μετά την έκδοση της απόφασης-πλαίσιο, κατέστησαν αισθητή την ύπαρξη διαφόρων απειλών όπως η εξαπόλυση μαζικών ταυτόχρονων επιθέσεων κατά συστημάτων πληροφοριών και η αυξημένη εγκληματική χρήση του αποκαλούμενου δικτύου προγραμμάτων ρομπότ (botnet)». Οι επιθέσεις αυτές δεν βρίσκονταν στο επίκεντρο της προσοχής την εποχή που είχε εκδοθεί η απόφαση-πλαίσιο.

3.3 Η παρούσα πρόταση λαμβάνει υπόψη τις νέες μεθόδους διάπραξης εγκλημάτων στον κυβερνοχώρο, ιδίως με τη χρήση δικτύων προγραμμάτων ρομπότ, των λεγόμενων «botnet»⁽²⁶⁾. Είναι πολύ δύσκολο να εντοπιστούν οι δράστες αυτών των εγκλημάτων, αφού οι υπολογιστές που απαρτίζουν το δίκτυο προγραμμάτων ρομπότ και πραγματοποιούν την επίθεση μπορεί να βρίσκονται σε διαφορετικό γεωγραφικό σημείο από τον ίδιο τον δράστη.

3.4 Οι επιθέσεις από δίκτυα προγραμμάτων ρομπότ συχνά εξαπολύονται σε μεγάλη κλίμακα. Οι μεγάλης κλίμακας επιθέσεις είναι οι επιθέσεις εκείνες που είτε πραγματοποιούνται με τη χρήση εργαλείων που πλήττουν σημαντικό αριθμό συστημάτων πληροφοριών (υπολογιστές), είτε είναι επιθέσεις που προκαλούν σημαντικές ζημιές, π.χ. διαταραχή των υπηρεσιών συστημάτων, οικονομικό κόστος ή απώλεια δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα κ.λπ. Οι ζημιές που προκαλούνται από επιθέσεις μεγάλης κλίμακας έχουν σοβαρές επιπτώσεις στη λειτουργία του ίδιου του στόχου, και/ή θίγουν το εργασιακό του περιβάλλον. Σε αυτό το πλαίσιο, ένα μεγάλο «botnet» μπορεί να προκαλέσει πολύ σοβαρές ζημιές. Είναι δύσκολο να οριστούν τα «botnet» σε όρους μεγέθους, αλλά τα μεγαλύτερα «botnet» που έχουν γίνει γνωστά εκτιμάται ότι αριθμούν 40 000 έως 100 000 συνδέσεις (δηλ. προσβεβλημένους υπολογιστές) σε διάστημα 24 ωρών⁽²⁷⁾.

3.5 Η απόφαση-πλαίσιο έχει ορισμένες αδυναμίες λόγω της τάσης εξέλιξης του μεγέθους και του αριθμού των αδικημάτων (κυβερνοεπιθέσεις). Προσεγγίζει τη νομοθεσία ενός περιορισμένου μόνο αριθμού αδικημάτων, αλλά δεν αντιμετωπίζει πλήρως τη δυνητική απειλή που αντιπροσωπεύουν για την κοινωνία οι επιθέσεις μεγάλης κλίμακας, ούτε λαμβάνει επαρκώς υπόψη τη σοβαρότητα των εγκλημάτων και τις ποινές που πρέπει να επιβληθούν.

3.6 Στόχος της παρούσας οδηγίας είναι η προσέγγιση των κανόνων ποινικού δικαίου των κρατών μελών που αφορούν επιθέσεις κατά συστημάτων πληροφοριών και η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των δικαστικών και άλλων αρμόδιων αρχών, συμπεριλαμβανομένης της αστυνομίας και άλλων εξειδικευμένων υπηρεσιών εφαρμογής του νόμου στα κράτη μέλη.

⁽²¹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Νέος» κανονισμός ENISA», ΕΕ C 107 της 6.4.2011, σ. 58.

⁽²²⁾ COM(2007) 267 «Προς την κατεύθυνση γενικής πολιτικής σχετικά με την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο»

⁽²³⁾ Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Λευκού Οίκου, η κυβέρνηση των ΗΠΑ δαπάνησε το 2010 407 εκατομμύρια δολάρια (\$) για την έρευνα και την ανάπτυξη που σχετίζονται με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και την εκπαίδευση, προτίθεται δε να διαθέσει 548 εκατομμύρια δολάρια (\$) κατά το οικονομικό έτος 2012. <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/ostp/FY12-slides.pdf>

⁽²⁴⁾ ΕΕ L 69 της 16.3.2005, σ. 68.

⁽²⁵⁾ Έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο βάσει του άρθρου 12 της απόφασης-πλαίσιο του Συμβουλίου της 24ης Φεβρουαρίου 2005 για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών, COM (2008) 448.

⁽²⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 6.

⁽²⁷⁾ Ο αριθμός των συνδέσεων ανά 24 ώρες χρησιμοποιείται συνήθως ως μονάδα μέτρησης του μεγέθους των botnet.

3.7 Οι επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών, ιδίως εκείνες που προέρχονται από τα κυκλώματα του οργανωμένου εγκλήματος, αποτελούν συνεχώς αυξανόμενη απειλή και εντείνουν τις ανησυχίες για το ενδεχόμενο τρομοκρατικών επιθέσεων ή επιθέσεων με πολιτικό χαρακτήρα κατά των συστημάτων πληροφοριών που αποτελούν μέρος της ζωτικής σημασίας υποδομής των κρατών μελών και της Ένωσης. Αυτή η κατάσταση συνιστά απειλή για την επίτευξη μιας ασφαλέστερης κοινωνίας της πληροφορίας και ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, και πρέπει, ως εκ τούτου, να αντιμετωπιστεί στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.8 Υπάρχουν στοιχεία που αποδεικνύουν την τάση για όλο και πιο επικίνδυνες και επαναλαμβανόμενες επιθέσεις μεγάλης κλίμακας κατά συστημάτων πληροφοριών ζωτικής σημασίας για τις χώρες ή για ειδικές δραστηριότητες του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα. Η τάση αυτή συνοδεύεται από την ανάπτυξη όλο και πιο εξελιγμένων εργαλείων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τους εγκληματίες για κάθε είδους επίθεση στον κυβερνοχώρο.

3.9 Για να διασφαλιστεί μία συνεκτική προσέγγιση μεταξύ των κρατών μελών κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, είναι σημαντικό να υπάρχουν κοινοί ορισμοί στον τομέα αυτό, ειδικότερα για τα συστήματα πληροφοριών και τα ηλεκτρονικά δεδομένα.

3.10 Είναι ανάγκη να διαμορφωθεί κοινή προσέγγιση για τα στοιχεία αντικειμενικής υπόστασης των ποινικών αδικημάτων, με την πρόβλεψη κοινών αδικημάτων παράνομης πρόσβασης σε σύστημα πληροφοριών, παράνομης παρεμβολής σε σύστημα, παράνομης παρεμβολής σε δεδομένα και παράνομης υποκλοπής.

3.11 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέψουν κυρώσεις για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών. Οι προβλεπόμενες κυρώσεις θα πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές.

3.12 Η οδηγία, ενώ καταργεί την απόφαση-πλαίσιο 2005/222/ΔΕΥ, θα διατηρήσει τις παρούσες διατάξεις της και θα περιλαμβάνει τα ακόλουθα νέα στοιχεία:

- (α) Προβλέπει κυρώσεις για την παραγωγή, πώληση, προμήθεια για χρήση, εισαγωγή, διανομή ή άλλη διάθεση συσκευών/εργαλείων που χρησιμοποιούνται για τη διάπραξη των αδικημάτων.
- (β) Περιλαμβάνει επιβαρυντικές περιστάσεις:
 - μεγάλης κλίμακας διάσταση των επιθέσεων – αντιμετώπιση των «botnet» ή παρόμοιων εργαλείων με τη θέσπιση νέων επιβαρυντικών περιστάσεων, με την έννοια ότι η εγκατάσταση «botnet» ή παρόμοιων μέσων θα συνιστά επιβαρυντικό παράγοντα όταν διαπράττονται τα εγκλήματα που απαριθμούνται στην υφιστάμενη απόφαση-πλαίσιο·
 - όταν πραγματοποιούνται τέτοιες επιθέσεις με την απόκρυψη της πραγματικής ταυτότητας του αυτουργού και προκαλείται ζημία στον νόμιμο δικαιούχο της ταυτότητας.
- (γ) Χαρακτηρίζει την «παράνομη υποκλοπή» ως ποινικό αδίκημα.
- (δ) Θεσπίζει μέτρα για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις συνεργασίας με την ενίσχυση της υφιστάμενης υποδομής σημείων επαφής που είναι διαθέσιμη σε 24ωρη βάση και τις επτά ημέρες της εβδομάδας⁽²⁸⁾.
- (ε) Ανταποκρίνεται στην ανάγκη παροχής στατιστικών στοιχείων, συμπεριλαμβανοντας τα αδικήματα που αναφέρονται στην υφιστάμενη απόφαση-πλαίσιο και την «παράνομη υποκλοπή» που προστίθεται τώρα.
- (στ) Περιλαμβάνει, στους ορισμούς των ποινικών αδικημάτων που αναφέρονται στα άρθρα 3, 4, 5 (παράνομη πρόσβαση σε σύστημα πληροφοριών, παράνομη παρεμβολή σε σύστημα, παράνομη παρεμβολή σε δεδομένα), διάταξη που επιτρέπει την ποινικοποίηση μόνο εφόσον δεν πρόκειται για «ήσσονος σημασίας περιπτώσεις», κατά τη διαδικασία μεταφοράς της οδηγίας στην εθνική νομοθεσία.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ Θεσπίστηκε από τη σύμβαση και την απόφαση-πλαίσιο 2005/222/ ΔΕΥ για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διαχείριση αναλωμένων καυσίμων και ραδιενεργών αποβλήτων»

COM(2010) 618 τελικό

(2011/C 218/28)

Εισηγητής: ο κ. **Richard ADAMS**

Την 1η Φεβρουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διαχείριση αναλωμένων καυσίμων και ραδιενεργών αποβλήτων
COM(2010) 618 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Μαρτίου 2011.

Κατά την 471η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Μαΐου 2011 (συνεδρίαση της 4ης Μαΐου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 146 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Συμπεράσματα

1.2 Η παρούσα οδηγία, για την εκπόνηση της οποίας απαιτήθηκε διάστημα μεγαλύτερο των δέκα ετών, επικροτείται από την ΕΟΚΕ ως σαφές βήμα πρόόδου, διότι επιβάλλει ορισμένα ελάχιστα πρότυπα για την προγραμματισμένη διαχείριση του υφιστάμενου μεγάλου όγκου ραδιενεργών αποβλήτων σε ολόκληρη την ΕΕ.

1.3 Θεωρείται ενθαρρυντικό το γεγονός ότι δίδεται έμφαση στη διαφάνεια και στη συμμετοχή του κοινού, ενώ η υποχρέωση υπολογισμού των δαπανών και της χρηματοδότησης των προτάσεων εκτιμάται ότι θα προσφέρει ένα βασικό αναλυτικό εργαλείο. Για πρώτη φορά, θα καταστούν νομικά δεσμευτικοί και εκτελεστοί στην Ευρωπαϊκή Ένωση ορισμένοι διεθνώς συμφωνηθέντες κανόνες ασφαλείας. Η ΕΕ θα πρέπει να συνεργασθεί με τις γειτονικές χώρες και να τις ενθαρρύνει, προκειμένου να υιοθετήσουν και αυτές παρόμοιους κανόνες ασφαλείας.

1.4 Ωστόσο, η εξελικτική πορεία διαμόρφωσης της εν λόγω οδηγίας δεν υπήρξε ομαλή. Τα όρια της επιστημονικής βεβαιότητας εξακολουθούν να αμφισβητούνται και είναι εμφανής η δυσκολία πρόβλεψης των μακροπρόθεσμων πολιτικών και εξελίξεων.

1.4.1 Παρά το γεγονός ότι υπάρχει ευρεία επιστημονική συναίνεση ως προς το ότι η εναπόθεση σε βαθείς γεωλογικούς σχηματισμούς είναι, σε γενικές γραμμές, εφικτή από τεχνική άποψη, ο βαθμός της επιστημονικής βεβαιότητας ή της καταλληλότητας σε διάφορους τομείς εξακολουθεί να αποτελεί αντικείμενο συζητήσεων. Το ζήτημα αυτό είναι μάλλον απίθανο να επιλυθεί πλήρως ικανοποιώντας το σύνολο των ενδιαφερομένων φορέων, εξαιτίας κυρίως της ίδιας της φύσεως των ραδιενεργών αποβλήτων, της αλληλεπίδρασης τους με το άμεσο περιβάλλον τους και των υπό εξέταση γεωλογικών περιόδων. Ωστόσο, είναι σαφές πως οι σημερινές ρυθμίσεις «αποθήκευσης» δεν είναι βιώσιμες μεσοπρόθεσμα, γεγονός που καθιστά την ανάγκη για δράση ακόμη πιο επιτακτική.

1.4.2 Οι συζητήσεις σχετικά με τον προσδιορισμό του κατάλληλου βαθμού ασφάλειας και κινδύνου παραμένουν έντονες και χωρίς αποτέλεσμα. Τι ακριβώς απαιτείται για να διασφαλιστεί η ύψιστη προτεραιότητα για την ασφάλεια του ανθρώπου και του περιβάλλοντος; Στην πράξη, η διασφάλιση της ασφάλειας θα συνίσταται σε ένα συνδυασμό ποιοτικών και ποσοτικών επιχειρημάτων, στην προσπάθεια να ελαχιστοποιηθούν οι αβεβαιότητες κατά τη λήψη αποφάσεων σε επίπεδο κρατών μελών.

1.4.3 Η επίδειξη εμπιστοσύνης στις προβλέψεις σχετικά με την πολιτική και τη θεσμική συνοχή και το πεδίο αρμοδιότητας κάθε συστήματος διαχείρισης θα πρέπει λογικά να μειώνεται ενόσω ο χρονικός ορίζοντας διευρύνεται. Ως εκ τούτου, η «παθητική» ασφάλεια καθίσταται πολύ σημαντική και οφείλει να είναι αποτελεσματική, ακόμη και όταν η εποπτεία και η γνώση σχετικά με την εναπόθεση αποβλήτων έχουν χαθεί με την πάροδο του χρόνου.

1.4.4 Η συνεχιζόμενη ανάπτυξη και η συμβολή της πυρηνικής ενέργειας που προέρχεται από πυρηνική σχάση ως τμήμα του ενεργειακού μείγματος των κρατών μελών εξαρτάται, ως έναν ορισμένο βαθμό, τόσο από την αποδοχή της κοινής γνώμης όσο και από την οικονομική βιωσιμότητα. Η συζήτηση για τη χρήση ή την ανάπτυξη της πυρηνικής ενέργειας αποσπά σε μεγάλο βαθμό την προσοχή από την άμεση και επείγουσα ανάγκη επίλυσης του προβλήματος συσσώρευσης των ραδιενεργών αποβλήτων, ιδιαίτερα καθώς τα τρέχοντα και εν εξελίξει προγράμματα παροπλισμού των πυρηνικών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας θα συμβάλουν στον περιορισμό του προβλήματος. Η στάση της κοινής γνώμης διαφέρει αισθητά ανά την ΕΕ αλλά η μεγάλη πλειοψηφία των Ευρωπαίων θεωρεί σκόπιμη την καθιέρωση ενός κοινοτικού μέσου για τη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων (Στάσεις έναντι των ραδιενεργών αποβλήτων. Ευρωβαρόμετρο, Ιούνιος 2008).

1.5 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επιχειρεί μια εποικοδομητική προσέγγιση αναφορικά με την αμφίσημη αυτή στάση της κοινής γνώμης και διατυπώνει προς το σκοπό αυτό μια σειρά σχετικών συστάσεων που θα ενισχύσουν την αποφασιστικότητα της Επιτροπής κατά την προσπάθεια εξεύρεσης λύσης.

1.6 Συστάσεις

1.6.1 Η ΕΟΚΕ διατυπώνει εξειδικευμένες προτάσεις, σχόλια και συστάσεις στις ενότητες 4 και 5 της παρούσας γνωμοδότησης και ζητεί από την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να τις λάβουν πλήρως υπόψη. Επιπλέον, συνιστά γενικότερα τα ακόλουθα:

— τα κράτη μέλη οφείλουν να αναγνωρίσουν την προτεραιότητα της ασφάλειας στις διατάξεις της οδηγίας και να μεταφέρουν χωρίς καθυστέρηση και με τρόπο συνεκτικό την οδηγία στο εθνικό δίκαιο, προκειμένου να ανταποκριθούν στο πιεστικό πρόβλημα της συσσώρευσης ραδιενεργών αποβλήτων·

— οι κυβερνήσεις, η πυρηνική βιομηχανία και οι σχετικές επιστημονικές κοινότητες οφείλουν να καταβάλουν εντονότερες προσπάθειες, προκειμένου να παράσχουν στο κοινό πρόσθετη λεπτομερή, διαφανή, αξιόπιστη πληροφόρηση σχετικά με τις επιλογές διαχείρισης των ραδιενεργών αποβλήτων.

2. Εισαγωγή

2.1 Το ζήτημα της πυρηνικής ασφάλειας προκαλεί σήμερα ιδιαίτερη προσοχή και ανησυχίες λόγω των επιπτώσεων που είχαν ο σεισμός και το τσουνάμι στους τέσσερις αντιδραστήρες της πόλης Fukushima, στη βόρεια Ιαπωνία. Οι ασφαλείς συνθήκες λειτουργίας και τα μέτρα προφύλαξης για τις ευρωπαϊκές πυρηνικές εγκαταστάσεις αποτελούν αντικείμενο της οδηγίας για την πυρηνική ασφάλεια (βλ. σημείο 5.6) και των εθνικών αρχών των κρατών μελών. Στις 21 Μαρτίου τα κράτη μέλη συμφώνησαν να βελτιώσουν τη συνεργασία μεταξύ των αντίστοιχων πυρηνικών ρυθμιστικών αρχών τους και να ζητήσουν από την Ομάδα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών σε θέματα πυρηνικής ασφάλειας (ENSREG) να καθορίσει τις λεπτομέρειες του προτεινόμενου τεστ αντοχής (αξιολόγηση συνολικού κινδύνου και ασφάλειας) για όλες τις εγκαταστάσεις πυρηνικής ενέργειας της ΕΕ. Με δεδομένη τη βαθιά ανησυχία που εξέφρασαν οι πολίτες, λόγω του περιστατικού στη Φουκουσίμα, η ΕΟΚΕ, για λόγους επείγουσας ανάγκης και διαφάνειας, θα επιδιώξει να συμμετάσχει πλήρως στο διάλογο με την κοινωνία των πολιτών σχετικά με το θέμα αυτό και συναφή ζητήματα, ιδίως μέσω του ενεργού επαναπροσανατολισμού της Ομάδα Εργασίας για τη διαφάνεια του ENEF (Ευρωπαϊκό Φόρουμ Πυρηνικής Ενέργειας) της οποίας η ΕΟΚΕ ασκεί επί του παρόντος την προεδρία, και μέσω της συμμετοχής στις Ομάδες εργασίας σχετικά με τις Ευκαιρίες και τους Κινδύνους.

2.2 Από τεχνική άποψη, πρέπει να αναληφθούν πλήρως οι επιπτώσεις του ατυχήματος στη Φουκουσίμα, όπως και κάθε άμεση επίδραση επί της Οδηγίας για τα ραδιενεργά απόβλητα που περιέχεται στην παρούσα γνωμοδότηση. Ωστόσο, το ατύχημα ήταν φυσικό να επιτείνει την ανησυχία της κοινής γνώμης αλλά και τη συναίσθηση των θεμάτων που αφορούν την πυρηνική ασφάλεια. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το ατύχημα αυτό μπορεί να διαδραματίσει εποικοδομητικό ρόλο στη διεξαγομένη συζήτηση.

2.3 Εως τον Νοέμβριο 2010, λειτουργούσαν 143 πυρηνικοί σταθμοί (αντιδραστήρες) σε 14 κράτη μέλη της ΕΕ. Επιπλέον, υπάρχουν ορισμένοι σταθμοί οι οποίοι έχουν σταματήσει να λειτουργούν, καθώς και άλλοι είδους πυρηνικές εγκαταστάσεις, όπως οι μονάδες επανεπεξεργασίας αναλωμένου καυσίμου, που παράγουν ραδιενεργά απόβλητα. Κάθε χρόνο, η ΕΕ παράγει κατά κανόνα 280 κυβικά μέτρα (m^3) αποβλήτων υψηλής ραδιενέργειας, 3 600 τόνους βαρέων μετάλλων από αναλωμένα καύσιμα και 5 100 κυβικά μέτρα ραδιενεργών αποβλήτων μακράς διάρκειας ζωής για τα οποία δεν υπάρχουν τρόποι διάθεσης (Εκτη έκθεση σχετικά με την επικρατούσα κατάσταση ως προς τη διαχείριση ραδιενεργών αποβλήτων και αναλωμένων καυσίμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, SEC(2008)2416). Υπάρχουν περαιτέρω ραδιενεργά απόβλητα χαμηλής ραδιενέργειας μεγάλο μέρος των οποίων απορρίπτεται κατά το συνηθισμένο τρόπο. Τα απόβλητα υψηλής ραδιενέργειας (HLW) είναι εξαιρετικά ραδιενεργά, περιέχουν μακρόβια ραδιενεργά κατάλοιπα και εκλύουν σημαντική ποσότητα θερμότητας. Τα HLW αντιστοιχούν σε 10 % του όγκου των παραγόμενων ραδιενεργών αποβλήτων, περιέχουν περίπου 99 % της συνολικής ραδιενέργειας και περιλαμβάνουν προϊόντα σχάσης και αναλωμένα καύσιμα.

2.4 Τα απόβλητα αυτά προέρχονται από την επεξεργασία του αναλωμένου πυρηνικού καυσίμου, τα αναλωμένα καύσιμα που προορίζονται για απευθείας διάθεση, τις συνηθισμένες δραστηριότητες

στους πυρηνικούς σταθμούς και τον παροπλισμό. Επίσης, σχεδιάζεται η κατασκευή ακόμη περισσότερων πυρηνικών σταθμών, ορισμένοι εκ των οποίων πρόκειται να κατασκευαστούν σε κράτη μέλη που δεν διαθέτουν προηγούμενη εμπειρία στον τομέα της παραγωγής πυρηνικής ενέργειας. Χωρίς τη δέουσα διαχείριση και επιτήρηση των αποβλήτων, τα οποία σε ορισμένες περιπτώσεις εξακολουθούν να αποτελούν απειλή για δεκάδες χιλιάδες χρόνια, ελλοχεύουν σοβαρότατοι κίνδυνοι για την υγεία και την ασφάλεια. Από τη φύση τους, τα ραδιενεργά απόβλητα περιέχουν ισότοπα στοιχείων που υποβάλλονται σε ραδιενεργό διάσπαση και εκπέμπουν ιονίζουσες ακτινοβολίες που μπορεί να είναι επιβλαβείς για τον άνθρωπο και το περιβάλλον.

2.5 Οι αποφάσεις που θα ληφθούν αυτόν τον αιώνα θα έχουν συνέπειες που θα διαρκέσουν για τους επόμενους εκατό αιώνες. Κύριο μέλημα της οδηγίας είναι η διαχείριση των αποβλήτων που προέρχονται από τον κύκλο ζωής των πυρηνικών καυσίμων, αλλά προβλέπεται να καλυφθεί επίσης το θέμα των ραδιενεργών αποβλήτων στους τομείς της έρευνας, της ιατρικής και της βιομηχανίας. Λόγω της αυξημένης παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από πυρηνικούς σταθμούς, η ποσότητα των αποβλήτων υψηλής ραδιενέργειας αυξήθηκε κατά μέσον όρο κατά 1,5 % ετησίως μεταξύ του 2000 και του 2005 και επί του παρόντος αυξάνεται εξαιτίας του παροπλισμού των παλαιότερων σταθμών ηλεκτροπαραγωγής. Στα τέλη του 2004, υπολογίζεται ότι υπήρχαν αποθηκευμένα στην Ευρώπη 220 000 κυβικών μέτρων (m^3) μακρόβιων αποβλήτων χαμηλής και μεσαίας ραδιενέργειας, 7 000 m^3 ραδιενεργών αποβλήτων υψηλής ραδιενέργειας, καθώς και 38 000 τόνοι βαρέων μετάλλων αναλωμένου καυσίμου (Τα στοιχεία αυτά δεν είναι ασφαλή διότι –σε χώρες που προβαίνουν σε επανεπεξεργασία, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γαλλία– τα αναλωμένα πυρηνικά καύσιμα, καθώς και το επανεπεξεργασμένο ουράνιο και πλουτώνιο, δεν ταξινομούνται επί του παρόντος ως πυρηνικά απόβλητα, με το αιτιολογικό ότι το αναλωμένο καύσιμο είναι ανακυκλώσιμο υλικό και ότι το επανεπεξεργασμένο ουράνιο και πλουτώνιο μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την παραγωγή νέου καυσίμου).

2.6 Από τότε που τέθηκε σε λειτουργία ο πρώτος εμπορικός πυρηνικός σταθμός πέρασαν 54 χρόνια και έκτοτε η διαχείριση των αποβλήτων αποτελεί μόνιμο θέμα συζήτησης. Ένα σημείο επί του οποίου υφίσταται καθολική συναίνεση είναι ότι η προσωρινή μακροπρόθεσμη αποθήκευση θεωρείται κατάλληλη για το πρώτο στάδιο οποιασδήποτε λύσης. Αυτή τη στιγμή εξακολουθούν να μην υπάρχουν χώροι τελικής εναπόθεσης στην ΕΕ, παρότι η Σουηδία, η Φινλανδία και η Γαλλία σχεδιάζουν να θέσουν σε λειτουργία τέτοιου είδους χώρους έως το 2025. Στόχο αποτελεί ο σχεδιασμός και η κατασκευή εγκαταστάσεων που θα διασφαλίζουν την ασφάλεια μακροπρόθεσμα με συστήματα προστασίας παθητικής ασφάλειας μέσω τεχνητών και σταθερών γεωλογικών φραγμών, χωρίς ουδεμία εξάρτηση από την ύπαρξη παρακολούθησης, ανθρώπινης παρέμβασης ή θεσμοθετημένου ελέγχου μετά το κλείσιμο των εγκαταστάσεων. Στα περισσότερα κράτη, είτε δεν υφίσταται είτε δεν εφαρμόζεται οριστική πολιτική για τα αναλωμένα καύσιμα, παρά μόνο ρυθμίσεις για τη διασφάλιση μιας ασφαλούς παρατεταμένης περιόδου αποθήκευσης που να διαρκεί 100 έτη (Εκτη έκθεση σχετικά με την επικρατούσα κατάσταση ως προς τη διαχείριση ραδιενεργών αποβλήτων και αναλωμένων καυσίμων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, SEC(2008)2416).

2.7 Ποσοστό 93 % των Ευρωπαίων πολιτών θεωρεί ότι το πρόβλημα της διαχείρισης των ραδιενεργών αποβλήτων είναι προτιμότερο να επιλυθεί επειγόντως παρά να κληροδοτηθεί στις μελλοντικές γενεές. Η συντριπτική πλειονότητα των πολιτών της ΕΕ σε όλες τις χώρες συμφωνεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να εναρμονίσει τα ισχύοντα πρότυπα και να φροντίσει να παρακολουθεί τις εθνικές πρακτικές (Στάσεις έναντι των ραδιενεργών αποβλήτων. Ευρωβαρόμετρο, Ιούνιος 2008).

2.8 Η υφιστάμενη νομοθεσία της ΕΕ κρίθηκε ανεπαρκής. Με την οδηγία 2009/71/Ευρατόμ έχει ήδη θεσπιστεί ένα κοινοτικό πλαίσιο για την ασφάλεια των πυρηνικών εγκαταστάσεων –με την υποστήριξη του συνόλου των 27 κρατών μελών της ΕΕ– και η παρούσα οδηγία σχετικά με τη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων (COM(2010) 618), είναι το επόμενο λογικό βήμα.

2.9 Το ενεργειακό μείγμα κάθε κράτους μέλους και η επιλογή του όσον αφορά τη χρήση της πυρηνικής ενέργειας είναι εθνική αρμοδιότητα και δεν αποτελεί αντικείμενο της υπό εξέταση οδηγίας. Ωστόσο, τα πυρηνικά απόβλητα είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με τη χρήση της πυρηνικής ενέργειας, έχουν σημαντικό όγκο και αποτελούν δυνητική σοβαρή, μακροπρόθεσμη και διεθνή απειλή. Ακόμη και αν η λειτουργία των πυρηνικών σταθμών σταματούσε σήμερα, το πρόβλημα των υφιστάμενων αποβλήτων θα εξακολουθούσε να χρήζει αντιμετώπισης. Η ασφαλέστερη δυνατή διάθεση των ραδιενεργών αποβλήτων είναι προς το συμφέρον όλων των πολιτών της ΕΕ. Έτσι έχει η κατάσταση για την αντιμετώπιση της οποίας η Επιτροπή προτείνει μια οδηγία με στόχο τη θέσπιση πλαισίου για την εξασφάλιση της υπεύθυνης διαχείρισης των αναλωμένων καυσίμων και των ραδιενεργών αποβλήτων.

2.10 Η ΕΟΚΕ ασχολήθηκε τελευταία φορά με την εξέταση του θέματος αυτού το 2003⁽¹⁾, προκειμένου να τονίσει τον επείγοντα χαρακτήρα του υπό το πρίσμα της διεύρυνσης, καθώς και τη σημασία της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει». Η προτεινόμενη οδηγία, η οποία ήταν το αντικείμενο της γνωμοδότησης του 2003, δεν εγκρίθηκε διότι τα κράτη μέλη θεώρησαν ότι περιοριζόταν σε μεγάλο βαθμό ως προς ορισμένα θέματα και αιτήθηκαν περισσότερο χρόνο για την εξέτασή της.

3. Σύνοψη της προτεινόμενης οδηγίας

3.1 Τα κράτη μέλη οφείλουν, εντός διαστήματος τεσσάρων ετών από την έκδοση της οδηγίας, να καταρτίσουν και να υποβάλουν εθνικά προγράμματα, υποδεικνύοντας την τρέχουσα τοποθεσία των αποβλήτων και τα προβλεπόμενα σχέδια για τη διαχείριση και τη διάθεσή τους.

3.2 Προβλέπεται η καθιέρωση νομικώς δεσμευτικού και εκτελεστού πλαισίου προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή των κοινών προτύπων που καταρτίστηκαν από τον Διεθνή Οργανισμό Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) από όλα τα κράτη μέλη και σε όλα τα στάδια της διαχείρισης των αναλωμένων καυσίμων και των ραδιενεργών αποβλήτων, έως την τελική διάθεσή τους.

3.3 Τα εθνικά προγράμματα περιλαμβάνουν τα εξής: κατάλογο των ραδιενεργών αποβλήτων, σχέδια διαχείρισης από την παραγωγή έως τη διάθεση των αποβλήτων, σχέδια για την περίοδο μετά το κλείσιμο μιας εγκατάστασης διάθεσης, δραστηριότητες E&A, χρονοδιαγράμματα και ορόσημα σχετικά με την υλοποίηση, καθώς και περιγραφή όλων των δραστηριοτήτων που απαιτούνται για την υλοποίηση ενδεδειγμένων λύσεων ως προς τη διάθεση των αποβλήτων, αξιολόγηση των δαπανών και περιγραφή των επιλεχθέντων σχεδίων χρηματοδότησης. Στην οδηγία δεν εκδηλώνεται προτίμηση για κάποια συγκεκριμένη μορφή διάθεσης των αποβλήτων.

3.4 Η προτεινόμενη οδηγία περιέχει ένα άρθρο σχετικά με την υποχρέωση διαφάνειας, προκειμένου να διασφαλιστεί τόσο η απρόσκοπτη ενημέρωση του κοινού όσο και η ουσιαστική συμμετοχή του στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σχετικά με ορισμένες πτυχές της διαχείρισης των ραδιενεργών αποβλήτων.

3.5 Τα κράτη μέλη θα υποβάλλουν έκθεση προς την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή των εν λόγω απαιτήσεων και στη συνέχεια η Επιτροπή θα υποβάλλει, και αυτή με τη σειρά της, έκθεση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την επιτευχθείσα πρόοδο. Τα κράτη μέλη θα ζητούν τη διενέργεια διεθνούς

αξιολόγησης των εθνικών τους προγραμμάτων από ομοτίμους, τα αποτελέσματα της οποίας θα κοινοποιούνται προς τα κράτη μέλη και την Επιτροπή με την υποβολή σχετικής έκθεσης.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Στην παρούσα γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ ασχολείται πρωτίτως με το πρακτικό και επείγον πρόβλημα της ύπαρξης και της συνεχιζόμενης παραγωγής ραδιενεργών αποβλήτων. Το μεγαλύτερο ποσοστό αυτών των αποβλήτων (πάνω από 90 %) προκύπτει από δραστηριότητες που συνδέονται με την παραγωγή πυρηνικής ενέργειας. Η επιλογή της συμπεριληψής ή της επέκτασης της πυρηνικής ενέργειας ως τμήματος του ενεργειακού μείγματος εμπίπτει στη διακριτική ευχέρεια κάθε κράτους μέλους, αλλά οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις που συνεπάγεται η διαχείριση των αποβλήτων μπορούν να έχουν διασυνοριακό (και διαγενεακό) αντίκτυπο.

4.2 Σημαντικά (και προς τη θετική κατεύθυνση) θα επηρεαστεί η στάση του κοινού όσον αφορά την πυρηνική ενέργεια σε χώρες που διαθέτουν πυρηνικούς σταθμούς εάν μπορεί να διαβεβαιωθεί ότι υπάρχει ασφάλεια και μόνιμη λύση για τη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων (Στάσεις έναντι των ραδιενεργών αποβλήτων. Ευρωβαρόμετρο, Ιούνιος 2008). Τα κυριότερα εμπόδια για μια τέτοια διαβεβαίωση είναι ο μακροπρόθεσμος κίνδυνος από τα απόβλητα με υψηλό επίπεδο ραδιενέργειας, οι αμφιβολίες για την ασφάλεια της ταφής σε γεωλογικούς σχηματισμούς μεγάλου βάθους, το ερώτημα μέχρι ποίου βαθμού θα διατηρηθούν στη μνήμη των επερχόμενων γενεών οι κίνδυνοι που συνδέονται με τους πυρηνικούς σταθμούς και η αβεβαιότητα σχετικά με τη σκοπιμότητα άλλων μεθόδων διάθεσης.

4.3 Λόγω της αργής προόδου που χαρακτηρίζει ορισμένα κράτη μέλη όσον αφορά τις προτάσεις για τη μακροπρόθεσμη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων, η προτεινόμενη οδηγία –για την εκπόνηση της οποίας χρειάστηκαν επίσης αρκετά χρόνια– θα πρέπει να αποτελέσει κίνητρο προκειμένου να προαχθεί συνολικά η κατάρτιση των εθνικών προγραμμάτων διαχείρισης. Υπάρχουν πλέον διαθέσιμα παραδείγματα ικανοποιητικών μεθόδων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως σημείο αναφοράς. Η προτεινόμενη οδηγία επιδιώκει να καταστούν νομικώς δεσμευτικά σημαντικά στοιχεία των προτύπων που θεσπίστηκαν υπό την αιγίδα του Διεθνούς Οργανισμού Ατομικής Ενέργειας (ΔΟΑΕ) και να είναι εκτελεστά σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση αυτή.

4.4 Η ΕΕ διαθέτει ήδη ένα αξιοσημείωτο σύνολο νομοθετικών πράξεων για τα απόβλητα, συμπεριλαμβανομένων των επικινδυνων αποβλήτων⁽²⁾. Παρά την παρεχόμενη διευκρίνιση σύμφωνα με την οποία η οδηγία δεν βασίζεται στην εν λόγω νομοθετική πράξη αλλά έχει διαφορετική νομική βάση, και συγκεκριμένα το Κεφάλαιο 3 της Συνθήκης Ευρατόμ, πρέπει να αξιοποιηθεί η ευκαιρία προκειμένου να υιοθετηθούν, στο αιτιολογικό της προτεινόμενης οδηγίας, οι αρχές που περιλαμβάνονται στο υφιστάμενο σύνολο νομοθετικών πράξεων για τα επικίνδυνα απόβλητα.

4.5 Η προσέγγιση «ο ρυπαίνων πληρώνει» συνοδεύεται από την απαίτηση διασφάλισης της επάρκειας και της ασφάλειας της χρηματοδότησης των προτάσεων για τη διαχείριση των αποβλήτων «λαμβάνοντας υπόψη την ευθύνη των παραγωγών ραδιενεργών αποβλήτων». Ως εκ τούτου, ενδέχεται να ανακύψουν ερωτήματα σχετικά με τις κρατικές διεπιδοτήσεις και, κατά συνέπεια, να τεθούν ζητήματα ανταγωνισμού στην ενεργειακή αγορά. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά να αναφέρεται κατηγορηματικά στην οδηγία ότι η χρηματοδότηση της διαχείρισης των αποβλήτων θα πρέπει να διέπεται από την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» (και εδώ πρόκειται για την εταιρεία που δημιουργεί ραδιενεργά απόβλητα από τη λειτουργία των πυρηνικών αντιδραστήρων) εκτός από τις καταστάσεις ανωτέρας βίας όπου η κρατική παρέμβαση πιθανόν να είναι επιβεβλημένη.

(¹) ΕΕ C 133, 6/6/2003, σελ. 70.

(²) ΕΕ L 377, 31/12/1991, σελ. 20.

4.6 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της προτεινόμενης οδηγίας περιλαμβάνονται μόνον τα ραδιενεργά απόβλητα που προέρχονται από μη στρατιωτικές δραστηριότητες. Σε ορισμένες χώρες έχουν διατεθεί σημαντικοί πόροι για τη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων που προκύπτουν από στρατιωτικές δραστηριότητες. Είναι σαφές ότι τα κοινά στρατιωτικά/μη στρατιωτικά προγράμματα έχουν πρόσθετες επιπτώσεις από πλευράς ασφαλείας, αλλά –εφόσον η διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων που προέρχονται από μη στρατιωτικές δραστηριότητες ενδέχεται να απαιτήσει τη διάθεση σημαντικών τεχνολογικών και οικονομικών πόρων και εφόσον το ίδιο ισχύει και όσον αφορά τη δυνατότητα διάθεσης των αποβλήτων σε ορισμένα κράτη μέλη– θα πρέπει να εξετασθεί η δυνατότητα πιο συγκεκριμένου συσχετισμού με την προτεινόμενη οδηγία.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Τα ραδιενεργά απόβλητα εξαιρέθηκαν ρητά από τις οδηγίες της ΕΕ για τα απόβλητα ⁽³⁾, οι οποίες περιέχουν ωστόσο πολυάριθμες χρήσιμες αρχές που χρήζουν συνεκτίμησης. Η ΕΟΚΕ προτείνει, συνεπώς, να πραγματοποιηθεί στο αιτιολογικό της προτεινόμενης οδηγίας ειδική αναφορά στην οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα (91/689/ΕΟΚ) και να επισημαίνεται ότι είναι συμπληρωματική προς αυτήν.

5.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το άρθρο 2, αντί να εξαιρεί τις «εγκριμένες εκλύσεις», αντίθετα θα πρέπει να τις καλύπτει. Επί του παρόντος, δεν υπάρχει συνεπές ρυθμιστικό πλαίσιο για τέτοιου είδους εκλύσεις σε επίπεδο ΕΕ, με συνέπεια να παρατηρούνται διαφορές μεταξύ κρατών μελών για το θέμα αυτό λόγω των διαφορετικών ερμηνειών (π.χ. μεταξύ Ηνωμένου Βασιλείου και Ιρλανδίας όσον αφορά τις εκλύσεις στη Θάλασσα της Ιρλανδίας).

5.3 Η ΕΟΚΕ ανέκαθεν υποστήριζε την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων, όπως συνιστάται από την ΕΕ και όπως τίθεται ως προτεραιότητα σύμφωνα με την οδηγία για τα απόβλητα (2006/12/ΕΚ). Όπως συμβαίνει σε αρκετούς κλάδους, έτσι και η παραγωγή πυρηνικής ενέργειας προκαλεί εξαιρετικά επικίνδυνα απόβλητα. Προς το παρόν, οι απόψεις διίστανται στα κράτη μέλη σχετικά με το εάν και το κατά πόσον είναι εφικτό να βρεθούν βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις – από οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη – αντί της πυρηνικής ενέργειας και, επομένως, σχετικά με το εάν και το κατά πόσον είναι αναπόφευκτο να εξακολουθήσουν να παράγονται ραδιενεργά απόβλητα. Προς επίλυση του εν λόγω διλήματος και δεδομένου ότι η πλειοψηφία των μελών της ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη σύμφωνα με την οποία η πυρηνική ενέργεια θα πρέπει να διαδραματίσει κάποιο ρόλο για τη μετάβαση της Ευρώπης προς μια οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, προτείνεται να εκφράζεται στην οδηγία προτίμηση για την εξάλειψη του μεγαλύτερου μέρους των ραδιενεργών αποβλήτων στην πηγή της παραγωγής τους και την ανάπτυξη βελτιωμένων βιώσιμων εναλλακτικών λύσεων.

Βρυξέλλες, 4 Μαΐου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

5.4 Στο άρθρο 3, σημείο (3), ως «διάθεση» νοείται η τοποθέτηση αναλωμένου καυσίμου ή ραδιενεργών αποβλήτων σε μια εγκεκριμένη εγκατάσταση χωρίς πρόθεση επανάκτησης. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι υπάρχουν διαφορές απόψεων ως προς το θέμα της αντιστρεψιμότητας και της δυνατότητας ανάκτησης των αποβλήτων. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι κατά την ανάπτυξη τρόπων διάθεσης δεν πρέπει να αποκλεισθούν η αντιστρεψιμότητα και η δυνατότητα ανάκτησης των αποβλήτων, ταυτόχρονα με τις προβλέψεις για συνοδευτικούς μηχανισμούς ασφαλείας.

5.5 Στο άρθρο 4, σημείο 3, προβλέπεται ότι η διάθεση των ραδιενεργών αποβλήτων πραγματοποιείται στα κράτη μέλη που τα παράγουν, εκτός εάν έχουν συναφθεί συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών για κοινή χρήση εγκαταστάσεων διάθεσης σε κάποιο από αυτά. Η ΕΟΚΕ συνιστά να γίνει εκτεταμένη χρήση της εν λόγω επιλογής, ούτως ώστε να αξιοποιηθούν με τον καλύτερο τρόπο οι ιδιαίτερα κατάλληλοι χώροι αποθήκευσης. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη σαφέστατη προσέγγιση τόσο για τη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων που παράγονται από τα κράτη μέλη αποκλειστικά εντός της ΕΕ, όσο και την παρεχόμενη ευκαιρία ανάπτυξης κοινών εγκαταστάσεων. Σημειώνεται ότι τούτο δεν αποκλείει τον επαναπαρισμό επανεπεξεργασμένων αποβλήτων που προέρχονται από την επανεπεξεργασία του αναλωθέντος καυσίμου σε χώρες προέλευσης εκτός της ΕΕ. Ωστόσο, για να αποφευχθούν οι αμφιβολίες, προτείνεται να διασαφηνιστεί το σημείο αυτό, είτε στην αιτιολογική έκθεση είτε στο σκεπτικό.

5.6 Η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν η ανά δεκαετία αυτοαξιολόγηση των προγραμμάτων τους εκ μέρους των κρατών μελών, σε συνδυασμό με τη διενέργεια διεθνούς αξιολόγησης των εν λόγω προγραμμάτων από ομοτίμους (άρθρο 16) παρέχει την ευκαιρία πλήρους παγίωσης της γνώσης και των βέλτιστων πρακτικών. Επίσης, τίθεται το ερώτημα εάν ένας επαρκής βαθμός αντικειμενικότητας, αυστηρότητας και ανεξάρτητης ανάλυσης θα εφαρμόζεται συνεκτικά. Τα κράτη μέλη θα επιβαρυνθούν με τις σημαντικές δαπάνες που συνεπάγεται η υποβολή εκθέσεων, καθώς και με άλλες συναφείς δαπάνες, και η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε εύθετο χρόνο, θα πρέπει να συσταθεί μια Επιτροπή Αξιολόγησης που θα είναι αρμόδια για την εποπτεία της διαχείρισης των ραδιενεργών αποβλήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τούτο όχι μόνο δεν συμβάλλει στη βελτίωση των κανόνων υποβολής των εκθέσεων και των ορθών πρακτικών, αλλά θα χρησιμεύσει επίσης και ως αποτελεσματικός μηχανισμός επιμερισμού του κόστους και θα στηρίξει την οδηγία για την πυρηνική ασφάλεια ⁽⁴⁾.

5.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται επίσης να συνεχίσει να υποστηρίζει την έρευνα σχετικά με τη γεωλογική διάθεση ραδιενεργών αποβλήτων και τον συντονισμό της έρευνας σε ολόκληρη την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα προγράμματα αυτά θα πρέπει να προωθηθούν επαρκώς και σε ευρεία βάση και καλεί τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν το ζήτημα αυτό στα εθνικά τους προγράμματα έρευνας και μέσω της συλλογικής έρευνας στο πλαίσιο των προγραμμάτων-πλαισίων έρευνας και ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

⁽³⁾ ΕΕ L 312, 22/11/2008, σελ. 3.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 172, 2/7/2009, σελ. 18.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Το ακόλουθο απόσπασμα της γνωμοδότησης του τμήματος τροποποιήθηκε βάσει τροπολογίας που υιοθετήθηκε από την ολομέλεια και συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 5.5

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Στο άρθρο 4, σημείο 3, προβλέπεται ότι η διάθεση των ραδιενεργών αποβλήτων πραγματοποιείται στα κράτη μέλη που τα παράγουν, εκτός εάν έχουν συναφθεί συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών για χρήση εγκαταστάσεων διάθεσης σε κάποιο από αυτά. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη σαφέστατη προσέγγιση τόσο για τη διαχείριση των ραδιενεργών αποβλήτων που παράγονται από τα κράτη μέλη αποκλειστικά εντός της ΕΕ, όσο και την παρεχόμενη ευκαιρία ανάπτυξης κοινών εγκαταστάσεων. Σημειώνεται ότι τούτο δεν αποκλείει τον επαναπατρισμό επανεπεξεργασμένων αποβλήτων που προέρχονται από την επανεπεξεργασία του αναλωθέντος καυσίμου σε χώρες προέλευσης εκτός της ΕΕ. Ωστόσο, για να αποφευχθούν οι αμφιβολίες, προτείνεται να διασαφηνιστεί το σημείο αυτό, είτε στην αιτιολογική έκθεση είτε στο σκεπτικό.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 67

Ψήφοι κατά: 57

Αποχές: 26

2011/C 218/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση των οδηγιών 2003/71/ΕΚ και 2009/138/ΕΚ, όσον αφορά τις εξουσίες της Ευρωπαϊκής Αρχής Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων και της Ευρωπαϊκής Αρχής Κινητών Αξιών και Αγορών» COM(2011) 8 τελικό — 2011/0006 COD	82
2011/C 218/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την απάντηση στην έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων που αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση του έβδομου προγράμματος πλαισίου δραστηριοτήτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης και την έκθεση της Ομάδας Εμπειρογνομόνων που αφορά την ενδιάμεση αξιολόγηση της Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης Καταμερισμού του Κινδύνου» COM(2011) 52 τελικό	87
2011/C 218/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ: βασικά επιτεύγματα και μελλοντικές προκλήσεις» COM(2010) 386 τελικό	91
2011/C 218/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική απασχόληση» COM(2010) 379 τελικό — 2010/0210 (COD)	97
2011/C 218/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους όρους εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών στο πλαίσιο ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης» COM(2010) 378 τελικό — 2010/0209 (COD)	101
2011/C 218/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη χρήση των δεδομένων που περιέχονται στους φακέλους επιβατών (δεδομένα PNR) για την πρόληψη, ανίχνευση, διερεύνηση και δίωξη τρομοκρατικών και άλλων σοβαρών εγκλημάτων» COM(2011) 32 τελικό — 2011/0023 (COD)	107
2011/C 218/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου όσον αφορά τις συμβατικές σχέσεις στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων» COM(2010) 728 τελικό — 2010/0362 (COD)	110
2011/C 218/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα συστήματα ποιότητας των γεωργικών προϊόντων» COM(2010) 733 τελικό — 2010/0353 (COD)	114
2011/C 218/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 όσον αφορά τα πρότυπα εμπορίας» COM(2010) 738 τελικό — 2010/0354 (COD)	118
2011/C 218/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 834/2007 του Συμβουλίου για τη βιολογική παραγωγή και την επισήμανση των βιολογικών προϊόντων» COM(2010) 759 τελικό — 2010/0364 (COD)	122

2011/C 218/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. .../... του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της ..., σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1290/2005 του Συμβουλίου για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 165/94 και (ΕΚ) αριθ. 78/2008 του Συμβουλίου» COM(2010) 745 τελικό — 2010/0365 COD	124
2011/C 218/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 485/2008 του Συμβουλίου περί των ελέγχων, εκ μέρους των κρατών μελών, των πράξεων που αποτελούν μέρος του συστήματος χρηματοδότησεως από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων» COM(2010) 761 τελικό — 2010/0366 (COD)	126
2011/C 218/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις επιθέσεις κατά των συστημάτων πληροφοριών και την κατάργηση της απόφασης-πλαίσου 2005/222/ΔΕΥ του Συμβουλίου» COM(2010) 517 τελικό — 2010/0273 (COD)	130
2011/C 218/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διαχείριση αναλωμένων καυσίμων και ραδιενεργών αποβλήτων» COM(2010) 618 τελικό	135

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>

