

Επίσημη Εφημερίδα C 248

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

54ο έτος
25 Αυγούστου 2011

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
I	Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις	
ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ		
Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή		
472η σύνοδος ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011		
2011/C 248/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος και οι προτεραιότητες της πολιτικής συνοχής στη στρατηγική “Ευρώπη 2020”» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αίτησης της συγγραφικής προεδρίας)	1
2011/C 248/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Στρατηγικές για μια έξυπνη εξυγίανση της δημοσιονομικής πολιτικής — Ο εντοπισμός μοχλών ανάπτυξης στην Ευρώπη ως πρόκληση. Πώς μπορούμε να αξιοποιήσουμε πλήρως το εργατικό δυναμικό των οικονομιών μας, με δεδομένη την επιτακτική ανάγκη φορολογικής προσαρμογής» (διερευνητική γνωμοδότηση της συγγραφικής προεδρίας)	8
2011/C 248/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Χειραφέτηση και κοινωνική ένταξη των πολιτών Ρομά στην Ευρώπη» (διερευνητική γνωμοδότηση)	16
2011/C 248/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επιπτώσεις των πολιτικών της ΕΕ στις ευκαιρίες απασχόλησης, τις ανάγκες κατάρτισης και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων στις μεταφορές» (διερευνητική γνωμοδότηση)	22
2011/C 248/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της μελλοντικής πολωνικής προεδρίας)	31

EL

Τιμή:
8 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	Περιεχόμενα (συνέχεια)	Σελίδα
2011/C 248/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην ανατολική εταιρική σχέση»	37
2011/C 248/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ενσωμάτωση της πολιτικής για τα ύδατα σε άλλες συναφείς πολιτικές» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήσεως της συγγραφικής προεδρίας)	43
2011/C 248/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της ΕΕ και η σχέση της με την Κεντρική Ασία και η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών»	49
2011/C 248/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια συμφωνία σύνδεσης ΕΕ-Mercosur: η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών»	55
2011/C 248/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο διαπολιτισμικός διάλογος και οι Ρομά: ο κείριος ρόλος των γυναικών, καθώς και της αγωγής και της παιδείας» (πρόσθετη γνωμοδότηση)	60

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

472η σύνοδος ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011

2011/C 248/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — “Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα”» [COM(2010) 549 τελικό]	64
2011/C 248/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Συμπεράσματα της πέμπτης έκθεσης για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: το μέλλον της πολιτικής συνοχής» [COM(2010) 642 τελικό]	68
2011/C 248/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και τα εθνικά κοινοβούλια: Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ» [COM(2010) 700 τελικό]	75



I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

472Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 15ΗΣ ΚΑΙ 16ΗΣ ΙΟΥΝΙΟΥ 2011

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος και οι προτεραιότητες της πολιτικής συνοχής στη στρατηγική “Ευρώπη 2020”» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αίτησης της συγγραφικής προεδρίας)

(2011/C 248/01)

Εισηγητής: ο κ. BARÁTH

Την 15η Νοεμβρίου 2010 ο κ. Péter GYÖRKÖS, Μόνιμος Αντιπρόσωπος της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξ ονόματος της μελλοντικής Συγγραφικής Προεδρίας, να εκπονήσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

Ο ρόλος και οι προτεραιότητες της πολιτικής συνοχής στη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

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 31 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 141 ψήφους υπέρ, 9 ψήφους κατά και 22 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις και παρατηρήσεις

1.1 Γενικές συστάσεις

1.1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αντίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην κρίση, **καθώς και η σκέψη πίσω από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», οι στόχοι της** και οι εμβληματικές πρωτοβουλίες κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση. Θεωρεί επίσης ότι τα προτεινόμενα μέτρα και μέσα είναι ελπιδοφόρα. Η στρατηγική – μαζί με το «Σύμφωνο για το ευρώ +» – επικεντρώνεται στις απαραίτητες ποιοτικές διαφορές που απαιτούνται και στα στοιχεία της πιθανής ανάπτυξης.

1.1.2 Η ΕΕ εξακολουθεί να εμβαθύνει και να ενισχύει τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της επιθυμούν να ενισχύσουν την ολοκλήρωση, θα πρέπει **να προβούν σε αποφασιστικές αλλαγές έως το 2020, ιδίως όσον αφορά την ποιότητα των θεσμών**, τα νομικά και

οικονομικά συστήματα. Αυτά απαιτούν ταυτόχρονα (μακροπρόθεσμα) διατηρήσιμη σταθερότητα, ανταγωνιστικότητα (δυνατότητες ανάπτυξης) και ενίσχυση της (οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής) συνοχής.

1.1.3 Σε αρκετές γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει ότι η πολιτική συνοχής αποτελεί «ιστορική αξία» της ΕΕ και ότι οι **τρεις στόχοι της** – η σύγκλιση, η βελτίωση της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας με τη δημιουργία θέσεων εργασίας και η εντατικοποίηση της εδαφικής συνεργασίας – πρέπει να **διατηρηθούν και να ενισχυθούν**. Πράγματι, οι λιγότερο αναπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες και περιφέρειες πρέπει να αυξήσουν τις επενδύσεις στις υποδομές και τα άλλα κεφάλαια που είναι απαραίτητα για την επιτάχυνση της πιθανής ανάπτυξης.

1.1.4 Μολονότι η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι οικονομικοί πόροι που διατέθηκαν για τη στήριξη της πολιτικής συνοχής παρήγαγαν καλά

αποτελέσματα, θεωρεί ότι μια τέτοια χρηματοδότηση μπορεί και πρέπει να αναπτυχθεί και να αναδιρθωθεί περαιτέρω και ιδίως **ότι η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα της χρηματοδότησης και των δαπανών μπορούν να βελτιωθούν**. Τα μέσα της πολιτικής συνοχής πρέπει να ευθυγραμμιστούν με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», ούτως ώστε να μην πληγεί η ευρωπαϊκή πολιτική συνοχής.

1.1.5 Στο πλαίσιο της αναθεώρησης των στόχων και των μέσων της υφιστάμενης πολιτικής συνοχής, η ΕΟΚΕ προτείνει να εξετασθεί το ενδεχόμενο προσαρμογής των εν λόγω στόχων και μέσων σύμφωνα με τα στοιχεία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» ως εξής:

1.1.5.1 Υφιστάμενοι στόχοι και μέσα της πολιτικής συνοχής

Πολιτική συνοχής			
Στόχοι	Διαρθρωτικά ταμεία και μέσα		
Σύγκλιση / διατηρήσιμη ανάπτυξη	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ	Ταμείο Συνοχής
Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ	
Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία	ΕΤΠΑ		

1.1.5.2 «Ευρώπη 2020»: 3 αλληλένδετες προτεραιότητες

1. έξυπνη ανάπτυξη: ανάπτυξη οικονομίας βασισμένης στη γνώση και την καινοτομία·
2. διατηρήσιμη ανάπτυξη: προώθηση πιο αποδοτικής στη χρήση πόρων, πιο πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας·
3. ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς: επιδίωξη οικονομίας με υψηλή απασχόληση που θα επιτυγχάνει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

1.1.5.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει να δώσει η πολιτική συνοχής σαφή έμφαση στους κοινωνικούς και τους κοινωνικούς στόχους, στους στόχους αλληλεγγύης και στη χρήση των **Διαρθρωτικών Ταμείων για επενδυτικούς σκοπούς, σε στενή συνεργασία με τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά ταμεία**. Διαφορετικά, ο προσανατολισμός της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» προς μια δραστική οικονομική ανάπτυξη, ο οποίος είναι απολύτως κατανοητός, μπορεί να θέσει σε δεύτερη μοίρα την κοινωνική και την εδαφική συνοχή.

1.1.5.4 Εάν αλλάξει η κατάταξη των στόχων ανταγωνιστικότητας και σύγκλισης των Διαρθρωτικών Ταμείων και αν αναδειχθεί ο **πολυταμειακός** χαρακτήρας σε κύριο παράγοντα, τότε οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και της στρατηγικής για τη συνοχή θα καταστούν επαρκώς συμβατοί και τα Διαρθρωτικά Ταμεία θα συμβάλουν αποτελεσματικότερα στην ενίσχυση της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας.

Στρατηγική «Ευρώπη 2020»		Πολιτική συνοχής (μεταρρυθμισμένη δομή)		
Στόχοι / μέσα	Εμβληματικές πρωτοβουλίες	Στόχοι / μέσα	Διαρθρωτικά ταμεία και μέσα	
Έξυπνη ανάπτυξη	«Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη», «Ένωση καινοτομίας», «Νεολαία σε κίνηση»	Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση		
Έρευνα / καινοτομία, Εκπαίδευση, Ψηφιακή κοινωνία		Μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα / πιο ελκυστικός τόπος, ανάπτυξη του ανθρώπινου κεφαλαίου / εκπαίδευση κ.λπ., καινοτομία / κοινωνία γνώσης		
Διατηρήσιμη ανάπτυξη	«Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους», «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης»	Σύγκλιση		
Οικολογικές μορφές ενέργειας / κοινωνία που ενδιαφέρεται για το περιβάλλον, ανάπτυξη των δικτύων / μικρές επιχειρήσεις		Ανάπτυξη των υποδομών και περιβαλλοντική ανάπτυξη οι οποίες δημιουργούν οικονομική ανάπτυξη, δημιουργία θεσμικών δομών		
Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς	«Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας», «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας»	Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία		
Ίση πρόσβαση / περισσότερες θέσεις απασχόλησης καλύτερης ποιότητας		Τοπική, περιφερειακή και μακροπεριφερειακή συνεργασία		

1.1.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διαρθρωτική εναρμόνιση που περιγράφεται ανωτέρω θα απαιτήσει **ριζικές αλλαγές με επίκεντρο τον καθορισμό λεπτομερών στόχων**: μεταξύ άλλων, είναι αναγκαίο να καθοριστούν συμπληρωματικοί στόχοι ανταγωνιστικότητας και να διευρυνθεί η εδαφική συνεργασία για να συμπεριληφθεί η

υποστήριξη μακροπεριφερειακών εξελίξεων. Εάν δεν υπάρχει δυνατότητα δημιουργίας άμεσων συνδέσμων μεταξύ της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και της ενωσιακής πολιτικής συνοχής, οι στόχοι και τα μέσα τους καθώς και η αποτελεσματικότητά της υλοποίησης των πολιτικών μπορεί να υποβαθμιστούν σημαντικά.

1.1.7 Η διαρθρωτική εναρμόνιση μπορεί να συμβεί εάν η ΕΕ αναγνωρίσει τη **συναχία** και την πολιτική συνοχής, υπό την ευρεία έννοια, **ως προτεραιότητες ισότιμες με την ανταγωνιστικότητα**. Η ισοτιμία αυτή θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται στους πόρους που διατίθενται για τις δύο αυτές προτεραιότητες. Ωστόσο, το ζήτημα δεν είναι μόνο να εξακολουθήσουν να δαπανώνται στο μέλλον χρήματα για τη συναχία, αλλά **να δαπανώνται πιο αποτελεσματικά**.

1.1.7.1 Η ΕΟΚΕ ζητά επειγόντως τη βελτίωση των προτάσεων του καθεστώτος καθορισμού προϋποθέσεων εκ των προτέρων και εκ των υστέρων, ώστε να παρακολουθείται η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα της ενωσιακής πολιτικής συνοχής. Ωστόσο, το εν λόγω καθεστώς δεν θα πρέπει να επηρεάσει αρνητικά την απλούστευση των μέσων της συνοχής συνολικά· αντιθέτως, θα πρέπει να μειώσει το κόστος υλοποίησης και να ενισχύσει την προβλεψιμότητα. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι θεσμικές και διοικητικές αλλαγές θα έχουν ως αποτέλεσμα την εισαγωγή απλούστερου και αποδοτικότερου συστήματος. Υπάρχει ανάγκη να αναπτυχθεί ένα πρότυπο που θα επιτρέπει να αξιολογούνται οι αλληλεπιδράσεις στις εργασίες υλοποίησης των στόχων που θέτουν η στρατηγική «Ευρώπη 2020», τα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα και η πολιτική συνοχής, βάσει των ειδικών συνθηκών στις διάφορες χώρες και περιφέρειες που ωφελούνται από την πολιτική συνοχής.

1.1.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι **όλες οι πολιτικές της Ένωσης θα πρέπει να συμβάλουν στην επιτυχία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»**. Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ περιέγραψε μια νέα προσέγγιση στρατηγικού προγραμματισμού για την πολιτική συνοχής. Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως την ανάπτυξη κοινού στρατηγικού πλαισίου (ΚΣΠ) από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το οποίο θα **μετουσιώσει τους στόχους και τις φιλοδοξίες** της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» σε προτεραιότητες **επενδύσεων**. Το πλαίσιο θα καλύπτει όλα τα ενωσιακά ταμεία και επιπλέον θα ενσωματώνει όλα τα υπόλοιπα ενωσιακά χρηματοδοτικά μέσα.

1.1.9 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι το **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο** θα πρέπει να στηρίζει – ως μέσο της ΕΕ για τις επενδύσεις σε ανθρώπινους πόρους – τις τρεις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» δηλαδή την έξυπνη ανάπτυξη, τη διατηρήσιμη ανάπτυξη και την ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς. Στο πλαίσιο αυτό, η απασχόληση, η κατάρτιση, η εκπαίδευση, η ενεργός ένταξη και οι πολιτικές ίσων ευκαιριών είναι βασικοί παράγοντες.

1.1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η **επίτευξη υψηλότερων στόχων προϋποθέτει ότι θα ενισχυθεί η θεσμική δομή του ΕΚΤ** και ότι θα βελτιωθεί η αποδοτικότητά του, χωρίς αυτό να οδηγήσει σε αύξηση των διοικητικών βαρών. Είναι σημαντικό να διαδραματίσει το ΕΚΤ πρωταγωνιστικό ρόλο αφενός στη βελτίωση της κατάστασης των κοινωνικών ομάδων που βρίσκονται σε ιδιαίτερος μειονεκτική θέση (ήτοι των μεταναστών, των μειονοτήτων, των ατόμων με αναπηρία ή του πληθυσμού των Ρομά) και αφετέρου στην εξασφάλιση προϋποθέσεων που συμβάλλουν στην ένταξή τους.

1.1.11 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο συντονισμός των πολιτικών που χρηματοδοτούνται από διαφορετικά ταμεία της ενωσιακής πολιτικής συνοχής και από μέσα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» ενδέχεται να επηρεάσει τους αρχικούς στόχους και την εδαφική ακεραιότητα των εν λόγω πολιτικών, γεγονός που ενδέχεται να οδηγήσει σε αλλαγές στο πλαίσιο της υλοποίησής τους μπορεί να προκύψουν νέες προοπτικές ουσιαστικής σημασίας. Πρέπει να δημιουργηθούν

επαναληπτικοί μηχανισμοί σχεδιασμού, διαχείρισης και παρακολούθησης. Κύρια αρχή της επαναληπτικής διαδικασίας είναι ότι, στο πλαίσιο της «Συμφωνίας Εταιρικής Σχέσης», πρέπει να καθορίζονται όχι μόνο τα προπαρασκευαστικά βήματα της ανάπτυξης, αλλά και η πλήρης διαδικασία υλοποίησης, οι προϋποθέσεις της και οι μετρήσεις της αποδοτικότητας· ωστόσο, τα μέρη θα πρέπει να είναι προετοιμασμένα και για το ενδεχόμενο να τροποποιηθούν οι γενικοί στόχοι της διαχείρισης των επιτροπών βάσει της συνεχούς παρακολούθησης των δικαιούχων.

1.1.12 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη, όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», να ενισχυθεί ο συντονισμός στη διαχείριση των ταμείων και ιδίως του Ταμείου Συνοχής, των διαρθρωτικών ταμείων και των ταμείων καινοτομίας.

1.1.13 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι **μακροπρόθεσμα**, για να αποφευχθούν συγκρούσεις, υπάρχουν πολλά επιχειρήματα υπέρ της **ένταξης** όλων των στοιχείων της ενωσιακής διαρθρωτικής πολιτικής (περιλαμβανομένων π.χ. της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», της πολιτικής συνοχής, της ΚΓΠ ή της ΕΤΕπ) σε ένα πλήρως συνεκτικό πλαίσιο γενικών ενωσιακών **πολιτικών, το οποίο θα μπορούσε να ονομαστεί ΕΕ 2050**. Αυτό θα επιτρέψει την ενίσχυση της πολιτικής και τεχνικής συνεργασίας και του συντονισμού, χωρίς να σημαίνει το τέλος των μεμονωμένων πολιτικών. Βεβαίως αυτό θα είναι δύσκολο να επιτευχθεί εφόσον οι αρμοδιότητες για διαφορετικές πτυχές των σχετικών πολιτικών εξακολουθήσουν να διατηρούνται εν μέρει από την ΕΕ και εν μέρει από τα κράτη μέλη. Η ενίσχυση της περιφερειακής διάστασης μπορεί να αποτελέσει κατάλληλο μέσο για τη σταδιακή επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

1.1.14 Η ανάπτυξη μιας πολυκεντρικής Ευρώπης που αποτελεί δίκτυο «έξυπνων» τόπων απαιτεί ομαδική εργασία, η οποία θα είναι δυνατή μόνο στο πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ διαφόρων ενδιαφερομένων φορέων. Η συνεργασία στις διακρατικές περιοχές και οι μακροπεριφερειακές στρατηγικές ανάπτυξης που συγκεντρώνουν τους **ενδιαφερόμενους φορείς** διάφορων χωρών και τομέων μπορούν να αποτελέσουν τρόπο για να σημειωθεί πρόοδος.

1.2 Περιφέρειες και συναχία

1.2.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η **ανταγωνιστικότητα της ΕΕ** εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την **αύξηση της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας**.

1.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αναδυόμενες μορφές μακροπεριφερειακής συνεργασίας είναι κρίσιμες από πολλές απόψεις. Όπως έχει ήδη τονίσει σε αρκετές γνωμοδοτήσεις (σχετικά με τις περιοχές της Βαλτικής και του Δούναβη), η βοήθεια που χορηγείται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία μπορεί να επιτρέψει τη χάραξη στρατηγικών στο πλαίσιο των **διευρωπαϊκών δικτύων, υλικών και άυλων**, τα οποία χρειάστηκε η Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα και την ελκυστικότητα της επικράτειάς της.

1.2.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ενίσχυση της πολιτικής της ενότητας μπορεί να συναρτώνται και με την **ικανότητά της να υπερβεί την περιφερειακή προσέγγιση που ερμηνεύεται με στατιστικό τρόπο και περιορίζεται από εθνικά σύνορα**. Είναι προφανές ότι η πρόοδος των τελευταίων ετών προς την κατεύθυνση της περιφερειακής προσέγγισης, των σύνθετων προγραμμάτων και των οριζοντίων συνδέσμων, καθώς και προς την κατεύθυνση της ισχυροποίησης των συνεργατικών σχηματισμών, θα δώσει τη δυνατότητα να αναπτυχθούν οι κοινωνικές και εδαφικές διαστάσεις της ευρωπαϊκής οικονομίας.

1.2.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, **δεν έχει νόημα να υλοποιηθούν παράλληλοι και συχνά πανομοιότυποι στόχοι μέσω διαφορετικών τομέων πολιτικής**, ούτε να δημιουργηθεί σύνολο μέσων διαφορετικό από τα μέσα της πολιτικής συνοχής, τα οποία έχουν, σε γενικές γραμμές, καθιερωθεί επιτυχώς.

1.2.4.1 Η προσεχής δεκαετία θα είναι, ολόένα και περισσότερο, η δεκαετία των λειτουργικών περιφερειών. Οι περιφέρειες ενδέχεται να έχουν ένα ή περισσότερα κέντρα, με διασυνοριακούς οριζόντιους περιφερειακούς και κάθετους οικονομικούς συνδέσμους, υποστηριζόμενες από τις νομικές, οικονομικές και θεσμικές δυνατότητες της «**ενισχυμένης συνεργασίας**». Συνεπώς, μια νέα σημασία της έννοιας «περιφερειακός» μπορεί να αποφέρει μια νέα διάσταση για την ευφυή Ευρώπη. Ωστόσο, δεδομένου ότι ορισμένες περιφέρειες παρουσιάζουν – και θα εξακολουθήσουν να παρουσιάζουν – υστέρηση, απαιτείται ένα πρόγραμμα που θα τους επιτρέψει να καλύψουν την εν λόγω υστέρηση.

1.2.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η μετατροπή της ευρωπαϊκής οικονομίας σε επιτυχημένο παγκόσμιο παράγοντα, η ενίσχυση των δυνατοτήτων για ανάπτυξη, η μείωση των περιφερειακών διαφορών, η στήριξη των πολύ μικρών και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε απόκεντρες περιοχές, η απελευθέρωση νέων πόρων, η ευαισθητοποίηση σχετικά με το περιβάλλον και τους υγιείς τρόπους ζωής, η βελτίωση της ποιότητας της εκπαίδευσης, η παροχή κινήτρων στους νέους, η προώθηση της καινοτομίας, η ενθάρρυνση των πολιτών για τη συμμετοχή σε διάφορες διαδικασίες και η ενίσχυση της ευρωπαϊκής ταυτότητας **είναι τομείς για τους οποίους θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες**.

1.3 Πόλεις και αστικά κέντρα

1.3.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις μητροπολιτικές πόλεις και περιφέρειες της, όπου οι επιχειρήσεις μπορούν να επωφεληθούν από τις οικονομίες συγκέντρωσης και από τα δίκτυα που συνδέουν τις παγκόσμιες αγορές. **Οι αστικές περιοχές μπορούν, γενικώς, να αποτελέσουν κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης** και εστίες δημιουργικότητας και καινοτομίας. Τα ποσοστά ανάπτυξης μπορούν να βελτιωθούν και νέες θέσεις εργασίας μπορούν να δημιουργηθούν, εάν υπάρξει κρίσιμη μάζα παραγόντων όπως είναι οι επιχειρήσεις, τα πανεπιστήμια και οι ερευνητές. Τα αστικά προβλήματα, ανεξαρτήτως εάν σχετίζονται με την υποβάθμιση του περιβάλλοντος ή με τον κοινωνικό αποκλεισμό, απαιτούν συγκεκριμένη αντίδραση και άμεση συμμετοχή των αρμόδιων αρχών.

1.3.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να αναπτυχθεί **φιλόδοξο πρόγραμμα για το αστικό περιβάλλον**, στο οποίο θα καθορίζονται με μεγαλύτερη σαφήνεια οι σχετικοί οικονομικοί πόροι και με το οποίο θα αποδίδεται σημαντικότερος ρόλος στις αστικές αρχές όσον αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των στρατηγικών αστικής ανάπτυξης.

1.3.3 Ανάλογα με τη γεωγραφική τους τοποθεσία, τα αστικά συστήματα συμπληρώνονται από διάφορες **ζώνες έλξης**. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να δεχθεί τη συνέχιση του «παραδοσιακού» ανταγωνισμού μεταξύ της πόλης και της υπαίθρου. Τα πλεονεκτήματα που μπορούν να παραγάγουν οι **συμπράξεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών** εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τοπικούς – και τελικά μοναδικούς – παράγοντες-πλαίσιο.

1.4 Αγροτικές περιοχές και γεωργία

1.4.1 Όσον αφορά την κατεύθυνση που ακολουθεί η **στρατηγική «Ευρώπη 2020»**, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η **πολιτική συνοχής** αφενός και η **κοινή γεωργική πολιτική** αφετέρου είναι εξαιρετικά σημαντικές, ιδίως σε σχέση με την **ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη**. Η γεωργία, σημαντική πηγή οικονομικού δυναμισμού, παραμένει στρατηγικός τομέας για την ΕΕ, τόσο από την άποψη της επισιτιστικής ασφάλειας όσο και λόγω των δυνατοτήτων της όσον αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση στις αγροτικές περιοχές ή ακόμη λαμβάνοντας υπόψη τη συμβολή της στην καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος.

1.4.2 Στο πλαίσιο αυτό, οι εν λόγω δύο πολιτικές πρέπει να **προσανατολίσουν τις συνέργειές τους προς κοινούς και ολοκληρωμένους στόχους** που αποβλέπουν στη μετατροπή της ΕΕ σε μια οικονομία έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς, η οποία θα χαρακτηρίζεται από υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής.

1.4.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στις αγροτικές περιοχές οι έξυπνοι και συνδεδεμένοι σε παγκόσμιο επίπεδο τόποι μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην επίτευξη της ανάκαμψης, στην οποία αποσκοπεί η στρατηγική «Ευρώπη 2020». Όπως και στην περίπτωση των αστικών περιοχών, τα δίκτυα αποτελούν οργανωτική μορφή εξέχουσας σημασίας για τις επιχειρήσεις και την περιφερειακή ανάπτυξη.

2. Συμπεράσματα

2.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι οι πολιτικές αναφορές της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» στις ανάγκες καινοτομίας σχετικά με την αλλαγή του κλίματος, την ενεργειακή απόδοση, τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, την υγεία και τις δημογραφικές μεταβολές συνδέονται διαρθρωτικά με τους στόχους συνοχής που καθορίζονται στους τομείς της εκπαίδευσης, της έρευνας και ανάπτυξης και της ψηφιακής κοινωνίας. Αυτές οι αναφορές αποτελούν, και σε περιφερειακό επίπεδο, **γέφυρα μεταξύ των στόχων της συνοχής και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»**.

2.1.1 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί, εξάλλου, μια **αντίφαση** μεταξύ των διαφόρων θεωρητικών προσεγγίσεων και εννοιών που χρησιμοποιούνται στην πράξη. Νομομοποιώντας τις εδαφικές πτυχές στο πλαίσιο της διαδικασίας για τη συνοχή, η Συνθήκη της Λισσαβώνας προσέδωσε νέα διάσταση στην έννοια «περιφερειακός». Ο τρόπος που θα οριστεί η «περιφέρεια» στο πλαίσιο της μελλοντικής περιφερειακής πολιτικής δεν είναι ασήμαντος. Είναι απαραίτητο να προταθεί ένας ορισμός ο οποίος θα επιτρέψει τον καθορισμό κοινού πλαισίου, είτε από περιφερειακή και θεσμική άποψη, είτε από την άποψη των σχετικών νομικών και οικονομικών μέσων, προκειμένου να διασφαλισθεί η ανανεωμένη και διατηρήσιμη ανάπτυξη στην Ευρώπη.

2.1.1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η **εμφάνιση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών είναι μια πολύ θετική διαδικασία**, η οποία συνδέεται στενά με την έννοια της εδαφικής συνοχής που εισάγεται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Οι περιφερειακές πολιτικές, υπό τη στενή έννοια, πρέπει να συμπληρώσουν αποτελεσματικά τη συνεργασία μεταξύ πιο διευρυμένων ή πιο απομακρυσμένων περιφερειών που έχουν, ωστόσο, κοινά συμφέροντα στον τομέα της συνεργασίας.

2.2 Η τομή μεταξύ «ομάδων» προγραμμάτων που καθορίζονται μεταξύ άλλων με εδαφικούς όρους (περιφερειακά, εδαφικά,

υπεραστικά) αντικατοπτρίζει ζώνες με δραστηριότητες που ενθαρρύνουν την ανάπτυξη, οι οποίες προφανώς περιλαμβάνουν ένα ή περισσότερα αστικά κέντρα, χωρίς να αποκλείουν ή να θέτουν στο περιθώριο άλλα. Τα ευρωπαϊκά «**κέντρα αριστείας**», τα οποία καθορίζονται από ικανότητες καινοτομίας χαρακτηριστικές ορισμένων οικονομικών τομέων, δεν είναι μια τυχαία συσσώρευση ατομικών δεξιοτήτων και προσόντων σε ορισμένο αστικό κέντρο, αλλά μάλλον **γνώσεις που συγκεντρώνονται μέσω σχέσεων που καθορίζονται σαφώς στον φυσικό χώρο**.

2.2.1 Η «αριστεία» δεν μπορεί να υπάρξει χωρίς ποσοτικές εξελίξεις που επιδρούν στο σύστημα στόχων της συνοχής: περιβάλλον, υποδομές, εκπαίδευση ή επαγγελματική κατάρτιση. Αυτό που χαρακτηρίζει τους εν λόγω τομείς είναι ο ανοικτός χαρακτήρας. Η συμμετοχή είναι ελεύθερη, αλλά, για λόγους ποιότητας, ευκαιρίες εμφανίζονται μακροπρόθεσμα γύρω από κέντρα βάρους. Η προβλεψιμότητα θεμελιώνεται συγκεκριμένα στην ιστορική σταθερότητα των περιφερειακών πολυδιάστατων ικανοτήτων.

2.3 Για την επίτευξη της καινοτομίας, είναι απαραίτητο να υποστηριχθούν οι νέες μορφές δημοκρατίας. Οι συνήθεις μορφές της κοινωνικής διαβούλευσης πρέπει να αναπτυχθούν και, με τη βοήθεια εργαλείων που βασίζονται στη **συμμετοχική δημοκρατία**, πρέπει να ελευθερωθούν ικανότητες προκειμένου να ενθαρρυνθεί η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών να έχει μεγαλύτερη τάση ή προθυμία για συμμετοχή, σύμφωνα με τις θεμελιώδεις αρχές των Συνθηκών της ΕΕ.

2.4 Η καινοτομία συνίσταται στην πρακτική εφαρμογή νέων ιδεών και προτάσεων, ενεργώντας πριν από τους ανταγωνιστές. Σκοπός της είναι η πρωτοπορία στις προβλεπόμενες διαδικασίες με την αξιοποίηση των γνώσεων. Η πολυπλοκότητα της καινοτομίας της επιτρέπει να συνδυάζει, σε όλη την πολυμορφία τους, τις ανθρώπινες ικανότητες, τις τεχνικές δεξιότητες και τις οικονομικές σχέσεις. Είναι φυσικό τα αστικά κέντρα, ως **πόλοι**, να προσφέρουν τις κατάλληλες προϋποθέσεις, το πλαίσιο ζωτικής σημασίας χωρίς το οποίο όλα είναι θεωρητικά.

2.5 Για τον λόγο αυτόν, **βάσει των εδαφικών αναλύσεων**, εγγενές στοιχείο των συστημάτων και των πολιτικών οικονομικής στήριξης πρέπει να είναι μια παράλληλη και συντονισμένη στήριξη στην καινοτομία και στην κάλυψη της υστέρησης.

2.6 Οπωσδήποτε, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» είναι ένα συνολικό πρόγραμμα ανάπτυξης, ανταγωνιστικότητας, βιωσιμότητας και διαρθρωτικής πολιτικής· όμως, σε ευρύτερη, παγκόσμια οπτική, η εν λόγω στρατηγική είναι ταυτόχρονα ένα **πρόγραμμα στήριξης της προσπάθειας που καταβάλλει η Ευρώπη να είναι ανταγωνιστική στην παγκόσμια αγορά**.

2.7 Οι στόχοι τόσο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσο και της πολιτικής συνοχής συμφωνούν με τα προαναφερθέντα. Ωστόσο, όσον αφορά τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», **απουσιάζουν** από το θεσμικό πλαίσιο της εφαρμογής τους τα κοινά και νέα οικονομικά και νομικά στοιχεία τα οποία θα μπορούσαν, μέσω της αλληλεπίδρασης, να μετατραπούν σε παράγοντες αύξησης της αποτελεσματικότητας. Το επιχείρημα σύμφωνα με το οποίο η αναμόρφωση και η ενσωμάτωση μέσω συνοχής θα επιταχύνει τη δημιουργία μιας

«έξυπνης» Ευρώπης προσανατολισμένης στην καινοτομία είναι μεν ορθό, αλλά μόνο υπό την προϋπόθεση της **διεύρυνσης των οικονομικών μέσων** με τη δημιουργία συνεργειών που δημιουργούνται από την ενοποίηση διαφορετικών πηγών.

3. Συζήτηση

3.1 Την πολιτική ανανέωση της Ευρώπης επιτάχυνε η έναρξη της κρίσης στο τέλος της προηγούμενης δεκαετίας.

3.1.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι υποχρεωμένη, εν μέρει λόγω της παγκόσμιας κρίσης, να προβεί σε μια **ενισχυμένη οικονομική ολοκλήρωση**. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, αυτή η διαδικασία είναι μεν θετική διότι ενισχύει την ΕΕ, είναι όμως δύσκολη διότι η συνεργασία μεταξύ 27 χωρών δεν πραγματοποιείται εύκολα. Παρά τα προβλήματα της, η εν λόγω ενισχυμένη οικονομική (και κατά συνέπεια πολιτική) ολοκλήρωση διέπεται από την κεντρική ιδέα της χάραξης «οικονομικής πολιτικής της ΕΕ». **Βασίζεται σε τρεις κύριες πτυχές** (1):

α) Σταθερότητα

Μέσω του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, η ΕΕ επεκτείνει τον κοινό έλεγχο των τομέων που δημιουργούν κινδύνους για τη σταθερότητα και θεσπίζει μηχανισμό διαχείρισης κρίσεων (Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης και Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας).

β) **Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα** Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΕ υιοθέτησε τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και το «Σύμφωνο για το ευρώ +».

γ) Συνοχή

Η ΕΕ εφαρμόζει την **πολιτική συνοχής** και την **κοινή γεωργική πολιτική** προκειμένου να περιορίσει τις κοινωνικές, οικονομικές και εδαφικές ανισότητες.

3.2 Οι μεταρρυθμίσεις, τα βασικά έγγραφα και οι στρατηγικές που υιοθετήθηκαν αποτελούν **σχέδιο ανανέωσης**: το σχέδιο αυτό καθορίζει τις προϋποθέσεις και μέσα τα οποία οι πολιτικοί ιδρυνούτες της ΕΕ και των κρατών μελών έχουν την κοινή ευθύνη να αξιοποιήσουν. Τα διάφορα μέσα διατίθενται ώστε να επιτύχουν **από κοινού** τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα, καθώς και να υλοποιήσουν τη συνοχή.

3.3 Ο συντονισμός της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και της πολιτικής συνοχής ενέχει ήδη, ως αποστολή, μια διχοτομία. Αποτελεί ένδειξη του κινδύνου που ελλοχεύει στην αντίθεση μεταξύ της ελευθερίας των αγορών και της επίτευξης κοινωνικής/εδαφικής ισότητας. **Ο κίνδυνος είναι ακόμη μεγαλύτερος επί του παρόντος δεδομένου ότι, ελλείψει πόρων, η υποστήριξη της μίας αποβαίνει σε βάρος της άλλης. Η ενίσχυση της συνοχής πρέπει να επιτευχθεί με τη βελτίωση των συνθηκών για την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα. Τα κράτη μέλη ή οι περιφέρειες που υστερούν στην ανάπτυξη δεν πρέπει να καθυστερήσουν άλλο υπό τις παρούσες παγκόσμιες συνθήκες.**

(1) Βλ. Συνθήκη της Λισσαβόνας, άρθρα 3.3 και 174.

3.4 Τα δημόσια οικονομικά αποδυναμώνονταν συνεχώς λόγω της κρίσης σε αρκετά κράτη μέλη και η εξυγίανσή τους θα είναι δύσκολη τη στιγμή που γίνεται ήδη αισθητό το κόστος της δημογραφικής γήρανσης. Εν συντομία, οι περισσότερες χώρες της ΕΕ αντιμετωπίζουν ένα δύσκολο μέλλον.

3.5 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» ορθώς δεν διακρίνει μεταξύ των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που μπορούν να εφαρμοστούν μόνο μακροπρόθεσμα και των μέτρων προώθησης της βραχυπρόθεσμης ανάκαμψης.

3.6 Η επιτυχία της στρατηγικής αυτής δεν θα πρέπει να εξαρτάται από βραχυπρόθεσμες οικονομικές τάσεις. Οι πόροι που επενδύονται σε αργές διαρθρωτικές μεταβολές είναι εκείνοι που «κατευθύνουν» τους τομείς οι οποίοι, χάρις στην ανταγωνιστική καινοτομία τους, μπορούν να ανανεώσουν το ίδιο το σύστημα.

3.7 Τα στοιχεία των δυνατοτήτων ανάπτυξης και οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» μπορούν να αντιστοιχισθούν σε αρκετά σημεία (και καλώς συμβαίνει αυτό), αλλά υπάρχουν επίσης ορισμένες ακούσιες αποκλίσεις.

3.7.1 Μεταξύ των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» – από την άποψη των δυνατοτήτων ανάπτυξης – η αύξηση της απασχόλησης και η βελτίωση του επιπέδου εκπαίδευσης καλύπτουν την ποσοτική και την ποιοτική πτυχή του εργατικού δυναμικού. Οι στόχοι που σχετίζονται με τις δαπάνες για την έρευνα και την ανάπτυξη, καθώς και οι στόχοι για την ενέργεια και το κλίμα, συνδέονται με την ποιότητα του κεφαλαίου που επενδύεται και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Ωστόσο, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δεν περιλαμβάνει ορισμένους παράγοντες που καθορίζουν την ποσότητα και την ποιότητα των αναγκαίων κεφαλαίων (τις επενδύσεις και τα τεχνικά πρότυπά τους), καθώς και τη συνολική παραγωγικότητα των παραγόντων. Η εν λόγω στρατηγική αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στις δαπάνες για την έρευνα και ανάπτυξη, όμως δεν εξετάζει επαρκώς τις διαδικασίες καινοτομίας σε εταιρίες ή την οικονομική και κοινωνική καινοτομία, η οποία δεν ταυτίζεται με την έρευνα και ανάπτυξη.

3.7.2 Βάσει των στοιχείων αυτών, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» αντικατοπτρίζει μια οικονομική προσέγγιση **η οποία ανταποκρίνεται στις ανάγκες και στα χαρακτηριστικά των ανεπτυγμένων οικονομιών με αργή ανάπτυξη**, οι οποίες διαθέτουν σημαντικές ικανότητες στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης και στις οποίες το ποσοστό επενδύσεων είναι σχετικά χαμηλό, δεδομένου ότι ακόμα και τέτοια χαμηλά ποσοστά επενδύσεων αποδείχθηκε μακροπρόθεσμα ότι επαρκούν για την εξασφάλιση των αναγκαίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Στις ανεπτυγμένες χώρες δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η έρευνα και ανάπτυξη και η καινοτομία διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στην οικονομική ανάπτυξη. Από αυτήν τη σκοπιά, η ανταγωνιστικότητα, ακόμη και εάν δεν έρχεται σε αντίθεση με τη συνοχή, τη θέτει σε δεύτερη μοίρα.

3.7.3 Ωστόσο, για να καλυφθεί η υστέρηση των νέων κρατών μελών της ΕΕ που έχουν χαμηλότερο επίπεδο ανάπτυξης απαιτούνται επενδύσεις σε υποδομές και άλλους τομείς. Στις χώρες αυτές, κινητήριος δύναμη της ανάπτυξης δεν είναι τόσο η έρευνα και ανάπτυξη αλλά οι επενδύσεις. Το έγγραφο της Επιτροπής⁽²⁾ αναφέρει βεβαίως τη συνοχή, όμως εντός του σχεδίου δεν δίδεται επαρκώς έμφαση στην κάλυψη της υστέρησης των λιγότερο ανεπτυγμένων κρατών μελών.

3.8 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» **δεν μπορεί να γίνει κατανοητή χωρίς να γνωρίζει κανείς τον τρόπο με τον οποίο κατανέμονται οι πόροι**. Αφενός, υπάρχει μια «γκρίζα ζώνη» μεταξύ 2010 και 2013: κατά την περίοδο αυτήν, οι υφιστάμενες δημοσιονομικές προοπτικές εξακολουθούν να ισχύουν, αλλά δεν επιτρέπουν πάντοτε την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (για παράδειγμα, όσον αφορά την ψηφιακή στρατηγική). Αφετέρου, οι στόχοι που τέθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» καθορίζουν σε μεγάλο βαθμό το σκέλος των δαπανών του επόμενου προϋπολογισμού της ΕΕ. **Βάσει της διαπίστωσης αυτής μπορούμε να συστήσουμε τη σύνδεση των στόχων της εν λόγω στρατηγικής με τις προτεραιότητες του δημοσιονομικού πλαισίου.**

3.9 Αναλύσεις καταδεικνύουν ότι η ενέργεια που επενδύεται στην κάλυψη της υστέρησης αποδίδει πολλαπλάσιο όφελος, πέραν των πολυάριθμων άλλων πλεονεκτημάτων που συνεπάγεται:

- πρώτον, καταδεικνύεται ότι οι επενδύσεις που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ συνεπάγονται ανάπτυξη η οποία υπερβαίνει τον μέσο όρο στα οικονομικά αποτελέσματα της ενωσιακής οικονομίας (ΑΕγχΠ), χάρις στις προηγμένες τεχνολογικές μεταφορές, στο σημαντικό μερίδιο των εισαγωγών στις επενδύσεις, στο καταρτισμένο εργατικό δυναμικό, στα οφέλη των λιγότερο δαπανηρών υποδομών και στις επενδύσεις που επωφελούνται από χρηματοδοτική στήριξη και βασίζονται σε σύγχρονες υποδομές·
- δεύτερον, η επέκταση της ενιαίας αγοράς, η γενίκευση των δραστηριοτήτων υπηρεσιών και η αύξηση της γνωστικής βάσης αποτελούν παράγοντες που συμβάλλουν, καθ'αυτοί, ήδη σημαντικά στις δραστηριότητες καινοτομίας·
- τρίτον, για τον κλάδο των ΜΜΕ η χρηματοδότηση από τα Διαρθρωτικά Ταμεία σημαίνει συχνά αγορές, πρόσβαση σε αγορές ή αναπτυξιακή χρηματοδότηση·
- τέλος, είναι σημαντικός ο ενδεχόμενος θετικός αντίκτυπος της ένταξης και της κάλυψης της υστέρησης για τις πλέον μειονεκτούσες κοινωνικές ομάδες που αποκλείονται με διάφορους τρόπους από την αγορά εργασίας.

3.10 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν παρουσίασε ένα σενάριο ανάπτυξης που να **μεγιστοποιεί τις δυνατότητες της ενιαίας αγοράς**, αλλά επικεντρώνεται μάλλον σε μια δραστηκή δημοσιονομική εξυγίανση ως προϋπόθεση της ανάπτυξης. Θα έπρεπε να δοθεί πολύ περισσότερη προσοχή στις κινητήριες δυνάμεις της ανάπτυξης, οι οποίες θα επιτρέψουν στα κράτη μέλη να εξυγιάνουν τους προϋπολογισμούς τους ακολουθώντας ταυτόχρονα την οδό της διατηρήσιμης ανάπτυξης. Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μία ισορροπημένη μακροοικονομική πολιτική, η οποία να συνδυάζει αρμονικά πτυχές που αφορούν την προσφορά και τη ζήτηση, πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος κάθε οικονομικής στρατηγικής προσανατολισμένης στο μέλλον.

3.11 Θα ήταν ιδιαίτερος καλός εάν τα προγράμματα καθορίζονταν από την ύπαρξη **«οικονομικών πόλων»** που να ορίζονται βάσει των προσδοκώμενων αποτελεσμάτων και της ανάλυσης κινδύνου. Αυτό είναι απαραίτητο, διότι η παγκοσμιοποίηση υπερβαίνει τους εδαφικούς περιορισμούς, η δε παγκόσμια εμβέλεια των «μοχλών» καινοτομίας που οικοδομούνται σε ορισμένες περιοχές καθώς και η συγκεντρωτική λειτουργία τους θα εξακολουθήσουν να ενισχύονται.

(2) COM(2010) 2020 τελικό

3.11.1 Είναι αναγκαίο οι περιοχές αυτές να διατηρούν τον έλεγχο των δημοσιονομικών πόρων τους και να μπορούν να αποφασίζουν οι ίδιες σχετικά με τον βαθμό προτεραιότητας που θα δώσουν στους διάφορους παράγοντες ανάπτυξης κατά την κατανομή των εν λόγω πόρων· μέσω δε της μακροπρόθεσμης συμμετοχής τους σε διαδικασίες καινοτομίας και χάρις στην προστιθέμενη αξία που παράγεται, θα πρέπει επίσης να μπορούν να αποφασίσουν εάν θα εγκρίνουν ή θα αποσύρουν την οικονομική στήριξη.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Στρατηγικές για μια έξυπνη εξυγίανση της δημοσιονομικής πολιτικής — Ο εντοπισμός μοχλών ανάπτυξης στην Ευρώπη ως πρόκληση. Πώς μπορούμε να αξιοποιήσουμε πλήρως το εργατικό δυναμικό των οικονομιών μας, με δεδομένη την επιτακτική ανάγκη φορολογικής προσαρμογής» (διερευνητική γνωμοδότηση της συγγραφικής προεδρίας)

(2011/C 248/02)

Εισηγητής: ο κ. DANTIN

Την 15η Νοεμβρίου 2010, ο Μόνιμος Αντιπρόσωπος της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, κ. Peter GYÖRKÖS, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, εξ ονόματος της μελλοντικής συγγραφικής Προεδρίας, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Στρατηγικές για μια έξυπνη εξυγίανση της δημοσιονομικής πολιτικής — ο εντοπισμός μοχλών ανάπτυξης στην Ευρώπη ως πρόκληση. Πώς μπορούμε να αξιοποιήσουμε πλήρως το εργατικό δυναμικό των οικονομιών μας, με δεδομένη την επιτακτική ανάγκη φορολογικής προσαρμογής».

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που εκδηλώθηκε το 2007 και ενισχύθηκε το 2008, είχε σοβαρές συνέπειες στα δημόσια οικονομικά των ευρωπαϊκών χωρών επιβαρύνοντας, ιδίως, τη δημοσιονομική τους κατάσταση.

1.2 Σήμερα, η ανάγκη ελάφρυνσης των κρατικών προϋπολογισμών από τα γενικότερα έξοδα που προέκυψαν από τα διάφορα σχέδια για την ανάκαμψη της οικονομίας, από την ενίσχυση των τραπεζών (όπως συνέβη σε ορισμένα κράτη μέλη) και την αδυναμία της ανάπτυξης που δεν είχε επαρκώς συνεκτιμηθεί από τις οικονομικές πολιτικές πριν από την κρίση, υποχρεώνει πολλά κράτη μέλη να μειώσουν τις δημόσιες δαπάνες τους. Η επιλογή αυτή κινδυνεύει να προκαλέσει την απομάκρυνση των κρατών από το πλαίσιο των αναδιανεμητικών αποτελεσμάτων των συστημάτων συλλογικής αλληλεγγύης, είτε πρόκειται για την κοινωνική προστασία είτε για τις δημόσιες υπηρεσίες.

1.3 Αυτός ο τρόπος γρήγορης επανόδου σε ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, εκτός από το υψηλό κοινωνικό κόστος που συνεπάγεται, ενέχει τον κίνδυνο υποτονικής ανάπτυξης για μεγάλο χρονικό διάστημα λόγω κυρίως της εκμηδένισης της ζήτησης, η οποία θα επιτείνει τα δημοσιονομικά ελλείμματα. Αυτά θα επιφέρουν με τη σειρά τους συρρίκνωση της ζήτησης, εγκλωβίζοντας την ευρωπαϊκή οικονομία σε έναν καθοδικό σπειροειδή κύκλο ο οποίος εκ των πραγμάτων θα ανατροφοδοτείται.

1.3.1 Μια «έξυπνη» δημοσιονομική πολιτική πρέπει να διαρρήξει αυτόν τον σπειροειδή κύκλο.

1.4 Ο «έξυπνος» χαρακτήρας της δημοσιονομικής εξυγίανσης έγκειται σε μια «έξυπνη» ισορροπία μεταξύ των δαπανών και των εσόδων και μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης. Επομένως, η

βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να αποτελεί τον κύριο στόχο της οικονομικής πολιτικής καθώς και όλων των άλλων πολιτικών.

1.4.1 Συνεπώς, η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να είναι ένας από τους στόχους προτεραιότητας της ΕΕ.

1.5 Για τον σκοπό αυτόν, πρέπει ειδικότερα:

1.5.1 Να θεσπιστεί μια πιο φιλόδοξη και πλήρης ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών αγορών με σκοπό τον περιορισμό της κερδοσκοπίας. Διαφορετικά, η κερδοσκοπία θα εκμηδενίσει όλες τις προσπάθειες «έξυπνης δημοσιονομικής εξυγίανσης».

1.5.2 Να ασκηθεί μια δημοσιονομική πολιτική στην υπηρεσία της ανάπτυξης:

— θεσμοθετώντας ένα ευρωπαϊκό δάνειο με στόχο τη χρηματοδότηση έργων υποδομής μέσω της κινητοποίησης της αποταμίευσης·

— δημιουργώντας ευρωμόλογα, τα οποία θα επιτρέψουν τη μείωση, ειδικότερα, του κόστους αναχρηματοδότησης των κρατών της ευρωζώνης που αντιμετωπίζουν δυσκολίες·

— προβλέποντας μέγιστη ευελιξία ως προς την περίοδο εξυγίανσης, διότι ένα φαινόμενο τύπου «big bang» θα υποθήκευε τις αναπτυξιακές προοπτικές.

1.5.3 Να τεθεί η φορολογική πολιτική στην υπηρεσία της ανάπτυξης:

— στοχεύοντας σε ενισχυμένο συντονισμό των φορολογικών πολιτικών των κρατών μελών σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές Συνθήκες·

— βελτιώνοντας τη συνεργασία κατά της φοροδιαφυγής μέσω της βέλτιστης χρησιμοποίησης του Eurofisc·

— μεταθέτοντας τη φορολογική πίεση προς νέες πηγές εσόδων, όπως οι φόροι επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, η φορολόγηση της ενέργειας, οι παρακρατήσεις επί των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, επί των εκπομπών CO₂ επινοώντας μια νέα οργάνωση της αγοράς ποσοστώσεων κ.λπ.

1.5.4 Να σχεδιασθούν φόροι με σκοπό την εσωτερικευση των εξωτερικών παραγόντων που δημιουργεί η συμπεριφορά του δημοσιονομικού τομέα, στον βαθμό που θα συμβάλουν στη δημιουργία πιο ισότιμων όρων στη διαδικασία ανάπτυξης και εναρμόνισης της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς.

1.5.4.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τη σύμφωνη γνώμη της ΕΟΚΕ, προβλέπει τη διενέργεια ανάλυσης του αντικτύπου, προκειμένου να καθορισθούν η δυναμική δομή και ο τρόπος εφαρμογής της εν λόγω φορολογίας. Σε κάθε περίπτωση, δεν πρέπει να ληφθεί καμία απόφαση σχετικά με τις φορολογικές ρυθμίσεις πριν γνωστοποιηθούν τα αποτελέσματα αυτής της μελέτης.

1.5.5 Να επινοηθεί η ανάπτυξη του αύριο:

— υλοποιώντας τη Στρατηγική 2020, η οποία στοχεύει, ειδικότερα, σε μια βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς βασισμένη σε ενισχυμένο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, αντιμετωπίζοντας τους φραγμούς στην ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς·

— καθορίζοντας και υλοποιώντας μια φιλόδοξη και αποτελεσματική βιομηχανική πολιτική, η οποία θα στοχεύει κατά προτεραιότητα τους τομείς με υψηλή προστιθέμενη αξία, τους τομείς υψηλής τεχνολογίας και τους τομείς με υψηλή αναπτυξιακή δυναμική τόσο στον κλάδο της βιομηχανίας όσο και σε αυτόν των υπηρεσιών·

— δημιουργώντας μια πραγματική ευρωπαϊκή «Small Business Act»·

— επενδύοντας στο «μαγικό τρίγωνο» της ανάπτυξης: «κατάρτιση, έρευνα, καινοτομία». Για τον σκοπό αυτό, πρέπει:

— να συνεχισθούν και να εντατικοποιηθούν οι επενδύσεις στην εκπαίδευση και στην Ε&Α ανεξάρτητα από τους δημοσιονομικούς περιορισμούς, αλλιώς κινδυνεύουμε να οδηγηθούμε σε αναπόφευκτη οικονομική εξασθένηση της ΕΕ·

— να ληφθεί μέριμνα για την αντιστοιχία μεταξύ, αφενός, της παρεχόμενης κατάρτισης και των αποκτώμενων προσόντων και, αφετέρου, των αναγκών της αγοράς εργασίας·

— να προσαρμοσθεί η φορολογική νομοθεσία προκειμένου να παρασχεθούν κίνητρα στη βιομηχανία ώστε να αυξήσει τις επενδύσεις της σε έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία·

— να διευκολυνθεί η εργασία και η συνεργασία των ερευνητών και των παραγόντων ανάπτυξης της καινοτομίας στο σύνολο της επικράτειας της ΕΕ διασφαλίζοντας την επιτυχή ολοκλήρωση του «ευρωπαϊκού χώρου έρευνας»·

— να μειωθούν, ή ακόμη και να εξαλειφθούν, πολλά εμπόδια: η πρόσβαση των ΜΜΕ σε χρηματοδότηση, το κόστος των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, η επείγουσα επίτευξη συμφωνίας σχετικά με την υλοποίηση ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας μέσω ενισχυμένης συνεργασίας·

— να διευρυνθεί η εμβέλεια, να παρασχεθούν περισσότερα μέσα και να ανατεθούν περισσότερες αποστολές στους «πόλους ανταγωνιστικότητας». Για τον σκοπό αυτό, η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου μπορεί να επιτρέψει τη βελτίωση της σχέσης μεταξύ έρευνας και καινοτομίας.

1.6 Κατά την εφαρμογή αυτών των πολιτικών, σε περιπτώσεις που η εφαρμογή τους εξαρτάται μόνο από τις αποφάσεις που θα λάβει το κάθε κράτος μέλος, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι σημαντικές διαφορές στις οικονομικές επιδόσεις των 27 κρατών μελών. Οι ρυθμοί αύξησης του ΑΕγχΠ, το επίπεδο και οι τάσεις της ανεργίας, τα επίπεδα του δημοσίου χρέους και οι δαπάνες για Ε&Α ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό, αν και παρατηρούνται ευδιάκριτοι σχηματισμοί.

2. Εισαγωγή

2.1 Η συγγκριτική Προεδρία ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα: «Στρατηγικές για μια έξυπνη εξυγίανση της δημοσιονομικής πολιτικής – ο εντοπισμός μοχλών ανάπτυξης στην Ευρώπη ως πρόκληση. Πώς μπορούμε να αξιοποιήσουμε πλήρως το εργατικό δυναμικό των οικονομιών μας, με δεδομένη την επιτακτική ανάγκη φορολογικής προσαρμογής».

2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το συγκεκριμένο αίτημα.

2.3 Πράγματι, η συγγκριτική Προεδρία πρότεινε στην ΕΟΚΕ να εξετάσει θέματα που την απασχολούν και εντάσσονται στο έργο που έχει ήδη επιτελέσει από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης.

2.4 Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί ευκαιρία επικαιροποίησης των προηγούμενων προβληματισμών που ανέπτυξε η ΕΟΚΕ. Οι προηγούμενες αυτές σκέψεις θα αποτελέσουν τη βάση για την επεξεργασία της παρούσας εισήγησης, αντικείμενο της οποίας θα είναι να επεκτείνει τον συγκεκριμένο προβληματισμό προκειμένου να ανταποκριθεί στο αίτημα της κατάρτισης γνωμοδότησης (!).

2.5 Για τον σκοπό αυτό, ύστερα από μια σύντομη ανάλυση των αιτιών της κρίσης, θα εξετάσουμε τις συνέπειες, τους κινδύνους, από άποψη τόσο οικονομική όσο και κοινωνική, μιας «μη έξυπνης» δημοσιονομικής εξυγίανσης, ώστε να διατυπώσουμε τελικά προτάσεις υπέρ μιας βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς μόνον αυτή μπορεί να επιφέρει την ανάκαμψη της ευρωπαϊκής οικονομίας.

(!) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Η χρηματοπιστωτική κρίση και οι συνέπειές της στην πραγματική οικονομία», ΕΕ C 255 της 22.09.2010, σ. 10· και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Οικονομική ανάκαμψη: σημερινή κατάσταση και πρακτικές πρωτοβουλίες», ΕΕ C 48 της 15.02.2011, σελ. 57.

3. Η κρίση και οι συνέπειές της

3.1 Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που εκδηλώθηκε το 2007 και ενισχύθηκε το 2008, είχε σοβαρές συνέπειες στα δημόσια οικονομικά των ευρωπαϊκών χωρών. Αφενός, πολλές κυβερνήσεις έλαβαν μέτρα για τη διάσωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Αφετέρου, όμως έλαβαν και σημαντικά δημοσιονομικά μέτρα για να περιορίσουν κατά το δυνατόν την εμφάνιση της ύφεσης, μέσω σχεδίων ανάκαμψης. Τα τελευταία ήρθαν να συμπληρώσουν τη δράση των αυτόματων σταθεροποιητών, προκειμένου να αποφευχθεί η κατάρρευση της οικονομικής δραστηριότητας, επιβαρύνοντας όμως τη δημοσιονομική κατάσταση πολλών χωρών.

3.2 Μολονότι κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης οι μαζικές δημόσιες δαπάνες επέτρεψαν τη διατήρηση της ρευστότητας των αγορών, σήμερα η ανάγκη ελάφρυνσης των προϋπολογισμών από τα έξοδα που προέκυψαν από την ενίσχυση προς τις τράπεζες (όπως συνέβη σε ορισμένα κράτη μέλη) και τα ειδικά μέτρα σε συνδυασμό με τη συνεπακόλουθη αύξηση της ανεργίας και τα συμπληρωματικά μέτρα λιτότητας που λαμβάνονται σε αρκετές χώρες συνιστούν στο σύνολό τους απειλή για την οικονομική ανάπτυξη.

3.3 Η κατάσταση αυτή προκάλεσε σημαντική αύξηση του δημόσιου ελλείμματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τούτο, σύμφωνα με τις προβλέψεις της Eurostat, αυξήθηκε από 2,3 % του ΑΕγχΠ το 2008 σε 7,5 % το 2010 στην ΕΕ συνολικά, και από 2 % σε 6,3 % στο εσωτερικό της ευρωζώνης. Ταυτόχρονα, ο λόγος του δημόσιου χρέους αυξήθηκε από 61,6 % του ΑΕγχΠ το 2008 σε 80 % στην Ευρωπαϊκή Ένωση και από 69,4 % σε 78,7 % στην ευρωζώνη. Η ανάπτυξη αναμένεται να είναι 0,7 % το 2010, η ανεργία αναμένεται να αυξηθεί από 7,1 % στην ΕΕ το 2007 σε 9,1 % το 2009, με τις προβλέψεις να κάνουν λόγο για 10,3 % στο τέλος του 2010, ποσοστό που αντιστοιχεί σε σχεδόν 25 εκατομμύρια άτομα, από τα οποία τα 8 εκατομμύρια περίπου απώλεσαν την εργασία τους λόγω της κρίσης.

3.4 Επίσης, παρατηρείται ότι τα μέτρα που ελήφθησαν σε αρκετά κράτη μέλη, τα οποία συνίστανται κατά κύριο λόγο στη μείωση των δημόσιων δαπανών, με στόχο τη γρήγορη επάνοδο σε ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς και τη μείωση του χρέους, κινδυνεύουν να προκαλέσουν την απομάκρυνση των κρατών από το πλαίσιο των αναδιανεμητικών αποτελεσμάτων των συστημάτων συλλογικής αλληλεγγύης. Επομένως, διατυπώνονται μεγάλες ανησυχίες όσον αφορά τη διάλυση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και των δημόσιων υπηρεσιών, μολονότι ο ρόλος τους ως αυτόματων σταθεροποιητών και αποτελεσματικών μηχανισμών απορρόφησης των κραδασμών της κρίσης επικροτήθηκε ομόφωνα.

3.4.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι απαραίτητο να διαφυλαχθεί το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεφάλαιο και το φυσικό κεφάλαιο, που αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες ενίσχυσης της ανάπτυξης.

3.4.2 Θα είναι καταστροφικό για την αξιοπιστία της ΕΕ (και των κρατών μελών της) να προσφέρει στους πολίτες της το θέαμα μιας Ευρώπης η οποία, από τη μια πλευρά, επιδεικνύει αποφασιστικότητα για τη λήψη σημαντικών μέτρων υπέρ του χρηματοπιστωτικού και του τραπεζικού τομέα (όπως συνέβη σε ορισμένα κράτη μέλη), ο οποίος φέρει ευθύνη για την παρούσα κρίση, αλλά από την άλλη

μεριά, όταν πρέπει να καταπολεμηθεί η επιβράδυνση της ανάπτυξης, η υψηλή αύξηση της ανεργίας, η προϊούσα αβεβαιότητα, και να διασφαλισθούν επίσης μηχανισμοί αλληλεγγύης από τα συστήματα κοινωνικής προστασίας και από τις δημόσιες υπηρεσίες, αυτή αναλαμβάνει ανεπαρκή δράση που αποβαίνει σε βάρος των ευρωπαίων πολιτών, οι οποίοι δεν φέρουν καμία ευθύνη για τη δημιουργία της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η κατάσταση αυτή δεν μπορεί παρά να αυξήσει την απόσταση που υπάρχει ήδη μεταξύ των πολιτών και της ΕΕ.

3.5 Αυτός ο τρόπος γρήγορης επανόδου σε ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, ο οποίος συνίσταται κυρίως στη μείωση των δημόσιων δαπανών, εκτός από το κοινωνικό κόστος που συνεπάγεται, κινδυνεύει να οδηγήσει σε μια υποτονική ανάπτυξη – ιδίως λόγω της εκμηδένισης της ζήτησης – για μεγάλο χρονικό διάστημα, σε συνδυασμό με μια παρατεταμένη, ή και αυξανόμενη ανεργία, και, επομένως, στην υποχώρηση της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης.

3.5.1 Η δημοσιονομική πειθαρχία κινδυνεύει να συρρικνώσει τη ζήτηση οδηγώντας σε μια ύφεση που θα επιφέρει νέα ελλείμματα, τα οποία μπορούν να εγκλωβίσουν την ευρωπαϊκή οικονομία σε έναν ανατροφοδοτούμενο φαύλο κύκλο ...

3.5.2 Αυτή η συρρίκνωση της ζήτησης θα είναι εντονότερη καθώς θα οξύνονται οι ανισότητες (για παράδειγμα, στη Γαλλία, στο διάστημα από το 1998 έως το 2005, ο μέσος μισθός του 0,01 % των καλύτερα αμειβόμενων ατόμων αυξήθηκε κατά 51 %) και θα μειώνεται αυτόματα η αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών λόγω της οικονομικής κατάστασης αλλά και λόγω της σημαντικής μείωσης του μεριδίου των αμοιβών στον καταμερισμό της προστιθέμενης αξίας. Πράγματι, το ΔΝΤ ανέφερε το 2007 ότι το μερίδιο των αμοιβών στο ΑΕγχΠ μειώθηκε στην Ευρώπη από 73 % το 1980 σε 64 % το 2005.

4. Προς μια έξυπνη δημοσιονομική εξυγίανση

4.1 Το ερώτημα δεν είναι κατά πόσον πρέπει να επανέλθουμε σε ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, αλλά μάλλον να καθορίσουμε το «πώς», το «ποιος θα πληρώσει» και «με τι ρυθμούς» θα επιτευχθεί η ισοσκελίση, προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξη.

4.1.1 Ο «έξυπνος» χαρακτήρας της δημοσιονομικής εξυγίανσης έγκειται στην «έξυπνη» ισορροπία μεταξύ των δαπανών και των εσόδων και μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης. Για τον σκοπό αυτόν, η εξεύρεση της μεθόδου που θα οδηγήσει στην ανάπτυξη, στο πλαίσιο μιας επεκτατικής πολιτικής η οποία θα δημιουργήσει θετικές συνθήκες για την κατανάλωση και τις επενδύσεις, είναι μία από τις καθοριστικές προϋποθέσεις για την έξοδο από την κρίση από τα πάνω.

4.1.2 Η δημοσιονομική εξυγίανση απορρέει επίσης, μεταξύ άλλων, από τις απαιτήσεις της νομισματικής πολιτικής, η οποία πρέπει να ασκείται έτσι ώστε να επιτυγχάνονται οι στόχοι της σε ό,τι αφορά τη σταθερότητα των τιμών και την εμπιστοσύνη των αγορών, συνεχίζοντας παράλληλα να δημιουργεί τις προϋποθέσεις της οικονομικής ανάπτυξης.

4.2 Μια δημοσιονομική πολιτική στην υπηρεσία της ανάπτυξης

4.2.1 Αρκετά πριν από την έλευση της κρίσης, η Ευρώπη αντιμετώπιζε πρόβλημα ανεπαρκούς ανάπτυξης. Ο επιδιωκόμενος στόχος ετήσιας ανάπτυξης είναι 3 % και αποτελεί την ουσία της στρατηγικής της Λισαβόνας επιτεύχθηκε μόνον δύο φορές. Αυτή η γενικότερη έλλειψη ανάπτυξης δεν συνεκτιμήθηκε επαρκώς στις οικονομικές και δημοσιονομικές πολιτικές που ορίζονται από τις κυβερνήσεις· υποκαταστάθηκε από τον δανεισμό, τόσο τον δημόσιο όσο και τον ιδιωτικό, για τον οποίο το χρηματοπιστωτικό σύστημα φέρει μεγάλη ευθύνη, όσον αφορά π.χ. τα στεγαστικά δάνεια. **Επομένως, η βιώσιμη ανάπτυξη πρέπει να αποτελεί τον κύριο στόχο τόσο της οικονομικής όσο και κάθε άλλης πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, η δημοσιονομική εξυγίανση, η οποία θα περιλαμβάνει ειδικότερα αποτελεσματική κατανομή των δημοσιονομικών πόρων, θα επιτρέψει να βρεθούν τρόποι για την επαναφορά των κυβερνήσεων σε ισοσκελισμένους δημόσιους προϋπολογισμούς μεσοπρόθεσμα χωρίς να υπονομευθεί ο στόχος της υψηλής ανάπτυξης.**

4.2.2 Η χρηματοπιστωτική κρίση και η περιορισμένη ανθεκτικότητα της οικονομίας της ΕΕ στους κλονισμούς καταδεικνύουν την ανάγκη αναπροσανατολισμού της οικονομικής πολιτικής. Κατά την ΕΟΚΕ, ένας πιο ισορροπημένος συνδυασμός μακροοικονομικών μέτρων, στον οποίο θα συνυπάρχουν αρμονικά οι πτυχές που βασίζονται στην προσφορά και μια οικονομική πολιτική προσανατολισμένη στη ζήτηση, πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ευρωπαϊκής στρατηγικής. Στο πλαίσιο αυτό, σε έναν κόσμο στον οποίο κυριαρχούν οι χρηματοοικονομικές επιταγές και ο οποίος ευνοεί τις βραχυπρόθεσμες επενδύσεις και διατρέχει, επομένως, τον κίνδυνο της επιβράδυνσης της τεχνικής προόδου, χρειάζεται να αποκηρύξουμε την ανάπτυξη που βασίζεται κατά κύριο λόγο σε «κερδοσκοπικές φούσκες» και να στραφούμε και πάλι στην ανάπτυξη που βασίζεται στην κατανάλωση και στις επενδύσεις, ιδίως στους καινοτόμους τομείς της πραγματικής οικονομίας⁽²⁾ προτάσσοντας τους τρόπους παραγωγής χαμηλών εκπομπών άνθρακα και χαμηλής κατανάλωσης φυσικών πόρων.

4.2.3 Θα μπορούσε να θεσμοθετηθεί ένα ευρωπαϊκό δάνειο με στόχο τη χρηματοδότηση ευρωπαϊκών έργων υποδομής. Αυτό θα αποτελούσε βασικό εργαλείο για την προσέλκυση αποταμιεύσεων, οι οποίες είναι διαθέσιμες επί του παρόντος και παραμένουν αχρησιμοποίητες, με σκοπό τη στήριξη της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η προσπάθεια αυτή πρέπει να συνδυασθεί με μια συντονισμένη προσέγγιση της βιομηχανικής πολιτικής⁽³⁾ που θα ευνοεί την ανταγωνιστικότητα, σύμφωνα με τους προσανατολισμούς της στρατηγικής Ευρώπη 2020⁽⁴⁾. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δήλωση του Προέδρου της Επιτροπής ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στις 14 Δεκεμβρίου 2010, ότι θα «επιμείνει» στην υποβολή σχεδίων με στόχο την καθιέρωση των ομολογιακών δανείων. Ωστόσο, η δημιουργία ομολογιακών δανείων δεν μπορεί να αποτελέσει εναλλακτική λύση ούτε να υποκαταστήσει την έκδοση ευρωομολόγων.

4.2.4 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας ευρωομολόγων, επειδή αυτά, όχι μόνον θα επιτρέψουν τη χρηματοδότηση μεγάλων έργων υποδομής με στόχο τον εκσυγχρονισμό της Ευρώπης δημιουργώντας θέσεις απασχόλησης και συμβάλλοντας στην τόνωση της ανάπτυξης, όπως και τα ομολογιακά δάνεια, αλλά επιπλέον θα μειώσουν και το κόστος χρηματοδότησης των χωρών της ευρωζώνης που αντιμετωπίζουν δυσκολίες, δίνοντας ευρωπαϊκή διάσταση στην

αγορά κρατικού δανεισμού. Η έκδοση ευρωομολόγων θα επιβεβαιώσει στην αγορά, μετά τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας, την εσωτερική αλληλεγγύη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποδεικνύοντας παράλληλα την πολιτική της δέσμευση απέναντι στην οικονομική και νομισματική ένωση και στον αναντικατάστατο ρόλο του ευρώ.

4.2.4.1 Σημειώνουμε ότι η πρακτική αυτή, η οποία εφαρμόζεται στις ΗΠΑ μέσω του Δημοσίου και είχε εγκριθεί το 2009 από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από το ΔΝΤ, θα επέτρεπε, μέσω της ελάφρυνσης της εξυπηρέτησης του χρέους, να δοθούν περιθώρια κινήσεων στις χώρες της ευρωζώνης που αντιμετωπίζουν δυσκολίες προκειμένου να τονωθεί η ανάπτυξη.

4.2.5 Τα κράτη μέλη των οποίων το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών εμφανίζει πλεόνασμα ή/και των οποίων το δημόσιο χρέος είναι χαμηλό πρέπει να ασκήσουν μια επεκτατική πολιτική για να τονώσουν τη ζήτηση. Σε γενικές γραμμές, αυτό δεν γίνεται, κυρίως λόγω του φόβου αρνητικής βαθμολόγησης από τους οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας. Ο ρόλος των οργανισμών αυτών είναι «καίριος (...) και, συνεπώς, δεν μπορούν να αφεθούν ανεξέλεγκτοι»⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της (...) σχετικά με την αποτυχία σύστασης «ενός ευρωπαϊκού οργανισμού αξιολόγησης του δημοσίου χρέους»⁽⁶⁾.

4.3 Ανάπτυξη και φορολογία

4.3.1 Η φορολογία, από τη στιγμή που συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, στην ανταγωνιστικότητα, στην ελάφρυνση του φόρτου που επωμίζονται τα δημόσια οικονομικά κ.λπ., είναι ένας παράγοντας που ευνοεί την ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι, στον τομέα της δημοσιονομικής εξυγίανσης, η Επιτροπή δίνει έμφαση σχεδόν αποκλειστικά στις δαπάνες παραμελώντας τα έσοδα. Πράγματι, αυτό γίνεται τις περισσότερες φορές εις βάρος των πλέον ευάλωτων κοινωνικά ομάδων και αποτελεί τροχοπέδη για την ανάπτυξη εκμηδενίζοντας τη ζήτηση.

4.3.2 «Σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές Συνθήκες, στόχος θα πρέπει να είναι ένας ενισχυμένος συντονισμός, σε κοινοτικό επίπεδο, μεταξύ των φορολογικών πολιτικών των κρατών μελών, ιδίως μέσω της εναρμόνισης των φορολογικών βάσεων και της θέσπισης ελάχιστων συντελεστών, ιδίως στους τομείς στους οποίους η φοροληγία βάσιμη είναι περισσότερο μεταβλητή σε διεθνές επίπεδο και οι οποίοι εμφανίζουν μεγαλύτερο κίνδυνο φοροδιαφυγής και φορολογικού ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών». Στόχος του συντονισμού αυτού, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, πρέπει να είναι ειδικότερα η προστασία και η αύξηση των φορολογικών εσόδων⁽⁷⁾.

4.3.3 Η βελτίωση της διοικητικής συνεργασίας αποτελεί επίσης βασικό στοιχείο για την αποτελεσματική καταπολέμηση της φοροδιαφυγής. Η δημιουργία του Eurofisc, ενός αποκεντρωμένου δικτύου ανοικτού σε όλα τα κράτη μέλη, το οποίο έχει ως στόχο να καταστήσει εφικτή μια ταχεία και επικεντρωμένη δράση για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας, είναι ένα πρώτο θετικό βήμα⁽⁸⁾. Στη σχετική γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ υπογράμμισε την ανάγκη συνεργασίας και διασύνδεσης

(2) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Η στρατηγική της Λισαβόνας μετά το 2010», ΕΕ C 128 της 18.05.2010, σ. 3.

(3) Πρβλ. παράγραφο 5.5.1.

(4) Πρβλ. επιστολή του προέδρου της ΕΟΚΕ προς τον Πρόεδρο της Επιτροπής της 31ης Μαρτίου 2010.

(5) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Οργανισμοί αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας», ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 117, παράγραφος 1.1.

(6) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οργανισμοί αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας», ΕΕ C 54 της 19.02.2011, σ. 37, παράγραφος 1.4.

(7) Όπ.π., υποσημείωση αριθ. 2.

(8) Κανονισμός 904/2010 του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (αναδιτύπωση) ΕΕ L 268 της 12.10.2010, σ. 1.

με άλλους οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ⁽⁹⁾.

4.3.4 Η φορολογική πίεση πρέπει να μετατεθεί σε νέες πηγές εσόδων, όπως οι φόροι επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, η φορολόγηση της ενέργειας, οι παρακρατήσεις επί των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, επί των εκπομπών CO₂ ⁽¹⁰⁾ επινοώντας μια νέα οργάνωση της αγοράς των ποσοστώσεων κ.λπ. Αυτό το είδος φορολογίας μπορεί να αποβεί διπλά επωφελές: βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, θα ελαφρύνει τους δημόσιους προϋπολογισμούς και, πιο μακροπρόθεσμα, θα συμβάλει στον αναπροσανατολισμό των πόρων προς βιώσιμες επενδύσεις στην πραγματική οικονομία, γενικά, και προς τις πράσινες τεχνολογίες και τους πράσινους τομείς, ειδικότερα ⁽¹¹⁾. Μπορεί επίσης να αποδειχθεί χρήσιμο για την τροφοδοσία του προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ίδιους πόρους ⁽¹²⁾.

4.4 Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα

4.4.1 Πιο συγκεκριμένα, η φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα μπορεί να προσδώσει στις κεφαλαιαγορές μεγαλύτερη σταθερότητα και αποτελεσματικότητα μειώνοντας τη μεταβλητότητά τους και τις αρνητικές συνέπειες της υπερβολικής ανάληψης κινδύνων ⁽¹³⁾. Φαίνεται, επομένως, λογικό να σχεδιασθούν φόροι με σκοπό την εσωτερίκευση των εξωτερικών παραγόντων που δημιουργεί η συμπεριφορά του συγκεκριμένου τομέα, στον βαθμό που θα συμβάλουν στη δημιουργία πιο ισότιμων όρων στη διαδικασία ανάπτυξης και εναρμόνισης της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς.

4.4.2 Φόροι επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών

4.4.2.1 Η ΕΟΚΕ ενέκρινε καταρχήν την επιβολή φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών στη γνωμοδότησή της σχετικά με την έκθεση de Larosière ⁽¹⁴⁾: «Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι απαραίτητη η μετάβαση από τη βραχυπρόθεσμη στη μακροπρόθεσμη προοπτική, όπου η πριμοδότηση δεν βασίζεται στην κερδοσκοπία. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ στηρίζει την ιδέα της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών». «Ο (...) στόχος του [φόρου] είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος. Αυτή η νέα πηγή εσόδων θα μπορούσε να χρησιμεύσει για τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, για τη χρηματοδότηση των πολιτικών για το κλίμα στις αναπτυσσόμενες χώρες ή για την **ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών**. Το τελευταίο αυτό σημείο συνεπάγεται επίσης ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα επιστρέψει τις κρατικές ενισχύσεις. Μακροπρόθεσμα, τα έσοδα από τον φόρο θα πρέπει να αποτελούν μια νέα γενική πηγή δημόσιων εσόδων» ⁽¹⁵⁾. Επιπλέον, ο φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών έχει επίσης ευπρόσδεκτες συνέπειες μόχλευσης, αφού συνεπάγεται αλλαγές στη συμπεριφορά των παραγόντων της αγοράς.

⁽⁹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας (αναδιατύπωση)» ΕΕ C 347 της 18.12.2010, σ. 74, παράγραφος 1.10.

⁽¹⁰⁾ Όπ.π., υποσημείωση αριθ. 2.

⁽¹¹⁾ Όπ.π., υποσημείωση αριθ. 4.

⁽¹²⁾ «Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ» COM(2010) 700 τελικό της 19.10.2010.

⁽¹³⁾ Βλέπε COM(2010) 549 τελικό, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα

⁽¹⁴⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Έκθεση de Larosière», ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 57.

⁽¹⁵⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών», CESE 969/2010 Σύνοψη και συμπεράσματα, παράγραφος 1.10.

4.4.2.2 Σημειώνουμε, εν προκειμένω, ότι ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υποστήριξε καταρχήν, στη δήλωση της 8^{ης} Σεπτεμβρίου 2010, την επιβολή φόρου στις χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες.

4.4.2.3 Ως συνέχεια των θέσεων που υιοθέτησε στο παρελθόν, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη χρειάζονται σήμερα έναν φόρο επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, προκειμένου να συγκεντρωθούν έσοδα για τη μείωση των δημοσιονομικών ανισορροπιών, τη χρηματοδότηση μέτρων ανάκαμψης για την τόνωση της ανάπτυξης και την καταπολέμηση των αμιγώς κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων.

4.4.3 Φόροι επί των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων

4.4.3.1 Ο φόρος επί των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων ⁽¹⁶⁾, υπό την ευρύτερη μορφή του (μέθοδος της σταθερής προσθήκης), έχει σχεδιασθεί έτσι ώστε να επιβάλλεται στο σύνολο των κερδών και των αμοιβών της επιχειρηματικής δραστηριότητας των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, ανεξάρτητα από τα προϊόντα που εμπορεύονται.

4.4.3.2 Μπορεί να θεωρηθεί φόρος προστιθέμενης αξίας, ο οποίος παράγεται από τις εταιρείες του χρηματοπιστωτικού τομέα και μπορεί να αντισταθμίσει τη χαμηλότερη προς το παρόν φορολογική συνεισφορά του συγκεκριμένου τομέα, η οποία οφείλεται στην απαλλαγή πολλών πράξεών του από την επιβολή ΦΠΑ.

4.4.3.3 Τα παραγόμενα έσοδα σε ευρωπαϊκή κλίμακα θα μπορούσαν να διατεθούν για τη δημοσιονομική εξυγίανση των κρατών μελών.

4.4.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τη σύμφωνη γνώμη της ΕΟΚΕ, προβλέπει τη διενέργεια ανάλυσης του αντικτύπου, προκειμένου να καθορισθούν η δυνητική δομή και ο τρόπος εφαρμογής της εν λόγω φορολογίας και να αξιολογηθεί το φάσμα των νέων μεταρρυθμίσεων του χρηματοπιστωτικού τομέα που σχετίζεται με το σύστημα εγγύησης των καταθέσεων, τις νέες απαιτήσεις όσον αφορά τα ίδια κεφάλαια και τη ρευστότητα κτλ. Στη βάση αυτή, είναι απαραίτητο να εξευρεθεί η χρυσή τομή μεταξύ, αφενός, του στόχου για την καταπολέμηση των δημοσιονομικών ανισορροπιών και, αφετέρου, της διαφύλαξης της ικανότητας του τραπεζικού τομέα να χορηγεί δάνεια και να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη και στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Σε κάθε περίπτωση, δεν πρέπει να ληφθεί καμία απόφαση σχετικά με τις φορολογικές ρυθμίσεις πριν γνωστοποιηθούν τα αποτελέσματα αυτής της μελέτης.

5. Επινόηση της μελλοντικής ανάπτυξης

5.1 Η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με σοβαρές απειλές, όπως:

— έναν κόσμο στον οποίο κυριαρχούν οι χρηματοοικονομικές επιταγές και ο οποίος διαφεύγει από την πολιτική δημοκρατία, είναι εν μέρει αποσυνδεδεμένος από την πραγματική οικονομία, ευνοεί τις βραχυπρόθεσμες επενδύσεις οι οποίες συνεπάγονται κίνδυνο επιβράδυνσης της τεχνικής προόδου. Η εγκατάλειψη των πραγματικών επενδύσεων προς όφελος των χρηματοοικονομικών τοποθετήσεων αποτελεί επίσης τροχοπέδη για την ανάπτυξη της απασχόλησης, των εισοδημάτων, της ζήτησης και των δημόσιων προϋπολογισμών·

⁽¹⁶⁾ Η πρόταση αυτή προέρχεται από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

— την αποδόμηση των υφιστάμενων κοινωνικών προτύπων σε συνδυασμό με τους κινδύνους μιας μετωπικής αντιπαράθεσης Ηνωμένων Πολιτειών/μεγάλων αναδυόμενων χωρών, από την οποία η Ευρώπη θα αποκλεισθεί και η οποία θα θέσει υπό αμφισβήτηση την αγορά εργασίας. Για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του σήμερα, πρέπει να διασαφηνιστούν οι πολιτικοί άξονες που θα επινοήσουν την ανάπτυξη του αύριο.

5.2 Προκειμένου να επανέλθει σε μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, η ΕΕ θέσπισε τη στρατηγική Ευρώπη 2020. Η νέα αυτή στρατηγική βασίζεται στον ενισχυμένο συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και στόχος της είναι να αντιμετωπίσει τα βασικά εμπόδια της ανάπτυξης σε επίπεδο ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και με τις υποδομές, καθώς και την ανάγκη μιας κοινής ενεργειακής πολιτικής και μιας νέας φιλόδοξης βιομηχανικής πολιτικής. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε ότι όλες οι κοινές πολιτικές, συμπεριλαμβανομένων της κοινής γεωργικής πολιτικής και της πολιτικής συνοχής, θα πρέπει να στηρίζουν τη στρατηγική και ότι αυτή θα έχει και έντονη εξωτερική διάσταση (17).

5.3 Η ΕΟΚΕ συνέστησε μια συντονιστική επιτροπή, η οποία συνεργάζεται στενά με τα ειδικευμένα τμήματά της, τη Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), τις εθνικές οικονομικές και κοινωνικές επιτροπές και τα παρατηρητήρια σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής, και ειδικότερα με τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες με στόχο την επίτευξη προόδου στους τομείς της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θα εκδώσει γνωμοδοτήσεις σχετικά με τις «εμβληματικές πρωτοβουλίες» για την επίτευξη των «πέντε στόχων» της εν λόγω στρατηγικής. Πρέπει να αναπτυχθεί εμβριθής προβληματισμός σχετικά με **τους τομείς, τους παράγοντες και τις δράσεις** προτεραιότητας ώστε να προσδιοριστεί ο τρόπος εφαρμογής της νέας αυτής στρατηγικής.

5.4 **Οι τομείς προτεραιότητας.** Απαριθμούνται, ενδεικτικά, ορισμένοι κινητήριες μοχλοί ανάπτυξης οι οποίοι, αν και έχουν κάνει δειλά την εμφάνισή τους σήμερα, ωστόσο ως επί το πλείστον βρίσκονται σε εξέλιξη, λόγω της υψηλής προστιθέμενης αξίας τους, της υψηλής τεχνολογίας και του υψηλού αναπτυξιακού τους δυναμικού. Εξυπακούεται ότι το περιεχόμενο τους εκτείνεται τόσο στη βιομηχανία όσο και στις υπηρεσίες:

— Ενέργεια χωρίς εκπομπές άνθρακα, πράσινες μεταφορές και πράσινα κτίρια κ.λπ. που συνεπάγονται «πράσινες θέσεις εργασίας» (18)

— «Η οικονομία των ηλικιωμένων»: βιοτεχνολογίες στην υπηρεσία της υγείας, βιοεπιτήμες (19) κ.λπ.

— Βιοτεχνολογία (20)

(17) Βλέπε συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25ης και 26ης Μαρτίου 2010 και συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 17ης Ιουνίου 2010.

(18) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Προώθηση βιώσιμων πράσινων θέσεων εργασίας στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων της ΕΕ για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή», ΕΕ C 44 της 11.02.2011, σελ. 110.

(19) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Βιοεπιτήμες και βιοτεχνολογία – μια στρατηγική για την Ευρώπη. Έκθεση προόδου και μελλοντικοί προανατολισμοί», ΕΕ C 234 της 30.09.2003, σ. 13.

(20) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για μια στρατηγική θεώρηση των βιοεπιτημών και της βιοτεχνολογίας: έγγραφο διαβούλευσης», ΕΕ C 94 της 18.04.2002, σ. 23.

— Ψηφιακή κοινωνία, νανοτεχνολογίες (21), ρομποτική κ.λπ.

— Γεωπονία και υδραυλική μηχανική για την αντιμετώπιση της μείωσης των αρδύσιμων εκτάσεων, την επανεξέταση των διαδικασιών κατασκευής ώστε να καταστούν πιο οικονομικές σε πρώτες ύλες, την επεξεργασία των σπάντων γαιών κ.λπ.

— Αναζήτηση σε καθέναν από τους βιομηχανικούς τομείς διεργασιών και τρόπων ανάπτυξης με λιγότερες εκπομπές άνθρακα διαμορφώνοντας μια νέα αντίληψη της βιομηχανικής πολιτικής.

— Και λοιπά.

5.4.1 Η εκπαίδευση πρέπει επίσης να αποτελέσει τομέα προτεραιότητας, ο οποίος θα στηρίξει όλους τους άλλους τομείς. Είναι ένα από τα απαραίτητα στοιχεία της ανάπτυξης, ευνοώντας την κατάρτιση ενός ανθρώπινου κεφαλαίου απαραίτητου για την ανάπτυξη. Από αυτήν την άποψη, πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε να υπάρξει αντιστοιχία μεταξύ των διαθέσιμων προσόντων και των αναγκών της αγοράς εργασίας.

5.5 Δράσεις προτεραιότητας που εξυπηρετούν την ανάπτυξη

5.5.1 Η εμβάθυνση της ευρωπαϊκής ενιαίας αγοράς πρέπει να αποτελεί, στο πλαίσιο της στρατηγικής Ευρώπη 2020, προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μόνον έτσι θα επιτευχθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά μια ισχυρή, διαρκή και πιο ισοτιμη οικονομική μεγέθυνση κατά την ανάπτυξη των κρατών μελών.

5.5.2 Για την εφαρμογή μιας αποδοτικής βιομηχανικής πολιτικής

5.5.2.1 Η έννοια του όρου «βιομηχανική πολιτική» μεταβλήθηκε σημαντικά με την πάροδο του χρόνου. Επομένως, είναι σημαντικό να προσδιορισθούν οι αρχές που επιτρέπουν τον αυστηρό καθορισμό της σε μια οπτική προσαρμοσμένη στην εποχή μας.

— Καταρχάς, πρέπει να προσδιορισθούν οι τομείς στους οποίους πρέπει να δοθεί έμφαση (22). Έπειτα, οι τομείς δράσεων θα πρέπει, φυσικά, να εμφανίζουν μεγάλη διαφοροποίηση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως π.χ. στην ενέργεια, θα πρόκειται για μεγάλα ευρωπαϊκά έργα. Σε άλλες, για χρηματοδότηση σε κεφάλαιο. Ή ακόμη, σε περιπτώσεις νεοσύστατων επιχειρήσεων και επιχειρήσεων σε φάση ανάπτυξης, για ενίσχυση με στόχο την ανάδειξη νέων τεχνολογιών. Σε κάθε περίπτωση, η βιομηχανική πολιτική θα πρέπει να σχεδιασθεί με στόχο τόσο την εσωτερική αγορά όσο και τις εξαγωγές.

— Τέλος, ο περιορισμός συνίσταται στην εξεύρεση τρόπων χρηματοδότησης αυτής της βιομηχανικής πολιτικής και της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης που μπορεί να συνεπάγεται κατά τη διάρκεια μιας περιόδου δημοσιονομικής εξυγίανσης. Ένα από τα μέσα θα ήταν η μαζική στροφή της ευρωπαϊκής αποταμίευσης προς μακροπρόθεσμες παραγωγικές επενδύσεις (23), που θα είναι αποδοτικές από οικονομική και κοινωνική άποψη, δηλαδή θα δημιουργούν πολλές θέσεις απασχόλησης. Η δυσκολία μπορεί να έγκειται στην ύπαρξη έντονης αποστροφής του κινδύνου. Αυτή θα μπορούσε να ξεπεραστεί μέσω ειδικών μηχανισμών

(21) Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Νανοεπιτήμες και νανοτεχνολογίες: σχέδιο δράσης για την Ευρώπη 2005-2009», ΕΕ C 185 της 8.08.2006, σ. 1.

(22) Πρβλ. σημείο 5.4.

(23) Πρβλ. σημείο 4.2.3.

επιμερισμού του κινδύνου μεταξύ του κράτους και των ιδιωτικών επενδυτών, όπου το κράτος θα αναλάβει τον σημαντικό μακροπρόθεσμο κίνδυνο εν είδει ανασφαλιστή. Μπορεί να εξετασθεί και ένας άλλος τρόπος: η δημιουργία ενός μεγάλου ευρωπαϊκού δανείου ⁽²⁴⁾.

5.5.2.2 Όμως, για την ανάπτυξη ενός ισορροπημένου και στέρεου παραγωγικού συστήματος, πρέπει να επιστρατευθούν δύο σημαντικές πολιτικές: η φορολογική πολιτική και η πολιτική απασχόλησης. Όσον αφορά την πρώτη, παραπέμπουμε στην παράγραφο 4.3.1, ενώ, όσον αφορά τη δεύτερη, ο σημαντικότερος περιορισμός θα έγκειται στην ενεργοποίηση της συμμετοχής του εργατικού δυναμικού στην αγορά εργασίας και, επομένως, της μαζικής ενσωμάτωσης των νέων και των ηλικιωμένων. Παράλληλα, θα πρέπει να προτείνεται ευρύ φάσμα υπηρεσιών υψηλής ποιότητας για τη φύλαξη των παιδιών, έτσι ώστε οι γονείς να μπορούν να ασκούν τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες ⁽²⁵⁾.

5.5.3 Για μια ευρωπαϊκή Πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις («Small Business Act»)

5.5.3.1 Πρόκειται για μια πρόταση, η οποία έχει διατυπωθεί επανειλημμένως, χωρίς όμως να υλοποιηθεί ποτέ πλήρως, παρότι είναι αναγκαία. Η αμερικανική Πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις, για παράδειγμα, είναι ένα εξαιρετικά αποτελεσματικό εργαλείο, καθώς επιτρέπει τη χρηματοδότηση τόσο της καινοτομίας όσο και των παραδοσιακών επενδύσεων και την εξασφάλιση μέρους των δημόσιων συμβάσεων για τις ΜΜΕ. Η πρόταση αυτή αφορά τόσο τις νεοσύστατες επιχειρήσεις όσο και τις επιχειρήσεις με ραγδαία ανάπτυξη. Η ευρωπαϊκή Πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις, όπως η αντίστοιχη αμερικανική, πρέπει να εφαρμόσει ευρύ φάσμα μέσων, τα οποία θα καλύπτουν τόσο τις δημόσιες συμβάσεις όσο και τη χρηματοδότηση. Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει μια φιλόδοξη ευρωπαϊκή Πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις ⁽²⁶⁾.

5.5.4 Για μια πολιτική εκπαίδευσης, έρευνας-ανάπτυξης και καινοτομίας

5.5.4.1 Ως προς το θέμα αυτό, παραπέμπουμε στις πολλές σχετικές γνωμοδοτήσεις που έχει καταρτίσει η ΕΟΚΕ ⁽²⁷⁾. Ουσιαστικά, η ΕΟΚΕ ανέφερε πάντοτε ότι η Ε&Α και η καινοτομία αποτελούν κομβικές δραστηριότητες, οι οποίες θα καθορίσουν στο μέλλον τη θέση της Ευρώπης στον κόσμο ανάλογα με την προτεραιότητα και τα μέσα που θα διαθέσει η Ευρώπη για τους συγκεκριμένους τομείς.

5.5.4.2 Σε μια περίοδο που χαρακτηρίζεται από δημοσιονομικούς περιορισμούς, η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να συνεχίσουν να επενδύουν στην εκπαίδευση, στην έρευνα και ανάπτυξη και στην καινοτομία. Οι επενδύσεις αυτές πρέπει όχι μόνον να μην υπαχθούν στις δημοσιονομικές περικοπές, αλλά και να ενταθούν ⁽²⁸⁾. Στην

αντίθετη περίπτωση θα οδηγηθούμε σε μια αναπόφευκτη οικονομική εξασθένηση της ΕΕ, συνώνυμη της απώλειας θέσεων απασχόλησης και της υποβάθμισης των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών της.

5.5.4.3 Η ΕΕ πρέπει να μεριμνήσει ώστε η φορολογική νομοθεσία να είναι καλύτερα προσαρμοσμένη στην παροχή κινήτρων στη βιομηχανία για την αύξηση των επενδύσεων έρευνας και ανάπτυξης ⁽²⁹⁾. Η προσαρμογή αυτή αναμένεται, ειδικότερα, να επιτρέψει τη στήριξη της ανάπτυξης των ΜΜΕ που είναι κυρίως προσανατολισμένες στην Ε&Α κατά τα πρώτα έτη της δραστηριότητάς τους. Λαμβάνοντας υπόψη τον στρατηγικό ρόλο που διαδραματίζουν οι ΜΜΕ στην ευρωπαϊκή οικονομία, η ΕΟΚΕ συνιστά σε κάθε κράτος μέλος να χρησιμοποιήσει, στον βέλτιστο δυνατό βαθμό, φορολογικά κίνητρα ώστε να διευκολύνει την επιβίωση και την ανάπτυξη των ΜΜΕ στην οικονομία του ⁽³⁰⁾. Παράλληλα, κρίνεται επίσης σκόπιμο να προωθηθούν ή να εντατικοποιηθούν κοινά σχέδια μεταξύ ερευνητικών φορέων και ΜΜΕ υπό την αιγίδα, για παράδειγμα, δημόσιων ερευνητικών οργανισμών (εθνικών ή ευρωπαϊκών) για τη στήριξη της συνεργασίας μεταξύ των φορέων αυτών.

5.5.4.4 Προκειμένου η Ε&Α να είναι αποδοτική, οι ερευνητές και οι παράγοντες καινοτομίας πρέπει να είναι σε θέση να εργασθούν και να συνεργασθούν σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ με την ίδια ευκολία όπως και εντός των εθνικών συνόρων. Για τον σκοπό αυτό, ο «ευρωπαϊκός χώρος έρευνας» ⁽³¹⁾, ο οποίος πρέπει να έχει ολοκληρωθεί εντός της επόμενης τετραετίας, θα πρέπει να δημιουργήσει τις αναγκαίες δομές για μια πραγματική ελεύθερη κυκλοφορία της γνώσης, μια πραγματική υπεραξία της Ένωσης προς τους εθνικούς ερευνητικούς κλάδους.

5.5.4.5 Εξάλλου, πρέπει να μειωθούν, αν όχι να εξαλειφθούν, πολλά εμπόδια: η πρόσβαση στη χρηματοδότηση πρέπει να βελτιωθεί, ιδίως για τις ΜΜΕ, το κόστος των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας πρέπει να είναι προσιτό, οι στόχοι πρέπει να είναι πιο φιλόδοξοι και οι σημαντικοί προϋπολογισμοί που διατίθενται για τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να χρησιμοποιούνται με στρατηγικό τρόπο. Επί του παρόντος, κρίνεται σκόπιμο να επιτευχθεί άμεσα μια συμφωνία σχετικά με το ευρωπαϊκό δίπλωμα ευρεσιτεχνίας. Η θέσπιση ενισχυμένης συνεργασίας στο συγκεκριμένο θέμα μπορεί να αποτελεί μεταβατική λύση, η οποία αξίζει να εξετασθεί.

5.5.4.6 Η στρατηγική της Λισαβόνας προέβλεπε ότι η ΕΕ πρέπει να διαθέτει το 3 % του ΑΕγχΠ της στην Ε&Α, εκ των οποίων τα δύο τρίτα πρέπει να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα. Απέχουμε ακόμη πολύ από την επίτευξη του στόχου αυτού. Ωστόσο, η επίτευξη του είναι εξαιρετικά σημαντική, καθώς αυτό θα επιτρέψει τη δημιουργία 3,7 εκατομμυρίων θέσεων απασχόλησης έως το 2020 και την αύξηση του ετήσιου ΑΕγχΠ κατά 800 δισεκατομμύρια ευρώ περίπου έως το 2027 ⁽³²⁾. Σήμερα, περισσότερο από ποτέ, η επίτευξη του στόχου αυτού πρέπει να παραμείνει προτεραιότητα της Ένωσης.

⁽²⁴⁾ Όπ.π., υποσημείωση αριθ. 19.

⁽²⁵⁾ Πρβλ. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης: παρουσίαση της ολοκληρωμένης απάντησης της ΕΕ στην κρίση», ΕΕ C 132 της 3.05.2011, σ. 26, σημείο 4.2.

⁽²⁶⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις – Μια Small Business Act για την Ευρώπη», ΕΕ C 182 της 4.08.2009, σ. 30.

⁽²⁷⁾ Ειδικότερα εκείνες που αφορούν το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο Ε&Α, και ιδιαιτέρως η γνωμοδότηση με θέμα την «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος πλαισίου για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (2007-2013)», ΕΕ C 65 της 17.03.2006, σ. 22.

⁽²⁸⁾ «Εμβληματική πρωτοβουλία στο πλαίσιο της στρατηγικής Ευρώπη 2020 Ένωση καινοτομία» COM (2010) 546 τελικό της 6.10.2010.

⁽²⁹⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Για μια αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των φορολογικών κινήτρων υπέρ της έρευνας και ανάπτυξης», ΕΕ C 10 της 15.01.2008 σ. 83.

⁽³⁰⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Αποδέσμευση και ενίσχυση του δυναμικού της Ευρώπης στους τομείς της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας», ΕΕ C 325 της 30.12.06, σ. 16, σημείο 3.5.

⁽³¹⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Οι ερευνητές στον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας: ένα επάγγελμα, πληθώρα σταδιοδρομιών» ΕΕ C 110 της 30.04.2004 σ. 3· και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Πράσινη Βίβλος — Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας: Νέες προοπτικές» ΕΕ C 44 της 16.02.2008, σ. 1.

⁽³²⁾ Πρβλ. P. Zagamé, Les coûts d'une Europe non innovante (Το κόστος μιας μη καινοτόμου Ευρώπης) (2010).

5.5.4.7 Τέλος, η δημιουργία πόλων ανταγωνιστικότητας υπήρξε πολύ θετική πρωτοβουλία σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες. Προκειμένου να αποκτήσουν μεγαλύτερη εμβέλεια, περισσότερα μέσα, περισσότερες αποστολές, η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δικτύου είναι, κατά τα φαινόμενα, ο καλύτερος τρόπος για τη βελτίωση της σχέσης μεταξύ της έρευνας και της καινοτομίας, εφόσον η διακυβέρνησή τους περιλαμβάνει το σύνολο των παραγόντων.

6. Η κοινωνία των πολιτών

6.1 Πρέπει να σημειωθεί ότι λόγω, ειδικότερα, των πολλών συνεπειών της δημοσιονομικής εξυγίανσης και της αναζήτησης μεθόδων

οικονομικής ανάπτυξης στην καθημερινή ζωή των πολιτών, ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος με τους πολίτες πρέπει να είναι υποδειγματικοί τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.2 Η κοινωνία των πολιτών, και ειδικότερα οι εθνικές ευρωπαϊκές οικονομικές και κοινωνικές επιτροπές ή οι οργανισμοί που ασκούν παρόμοια καθήκοντα, πρέπει να συμμετέχουν στις διαβουλεύσεις και να παρεμβαίνουν στα αρχικά στάδια των επιλογών. Πρέπει να υπάρχει υψηλό επίπεδο κοινωνικής σύμπραξης, καθώς δεν μπορούν να υπάρξουν βιώσιμες και επιτυχημένες επιλογές μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα σε ένα τόσο ευαίσθητο θέμα χωρίς την αποδοχή των μεταρρυθμίσεων από τους πολίτες.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Χειραφέτηση και κοινωνική ένταξη των πολιτών Ρομά στην Ευρώπη» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 248/03)

Εισηγητής: ο κ. **TOPOLÁNSZKY**

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

Χειραφέτηση και κοινωνική ένταξη των πολιτών Ρομά στην Ευρώπη

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 27 Μαΐου 2010.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 138 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και χωρίς αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

1.1 επικροτεί και εκτιμά τις προσπάθειες που κατέβαλε μέχρι σήμερα η Ευρωπαϊκή Ένωση για να μειώσει την περιθωριοποίηση των Ρομά⁽¹⁾ και να προωθήσει την κοινωνική τους ένταξη μέσω ψηφισμάτων και νομοθεσίας που καταρτίζεται από τα θεσμικά της όργανα, μέσω δομών συνεργασίας και μέσω χρηματοδότησης από τα διαρθρωτικά ταμεία και από άλλα χρηματοδοτικά μέσα·

1.2 παράλληλα, επισημαίνει ότι οι συνδυασμένες αυτές προσπάθειες δεν συνέβαλαν σημαντικά στον περιορισμό των διακρίσεων που αντιμετωπίζουν πολλοί Ρομά, δεν βελτίωσαν την ποιότητα ζωής τους ούτε τις ευκαιρίες που τους παρέχονται. Σε ορισμένα ζητήματα, η κατάσταση τους επιδεινώθηκε περαιτέρω·

1.3 τονίζει ότι είναι δυνατόν να βελτιωθεί αυτή η δύσκολη κατάσταση μόνο με μια ολοκληρωμένη, συντονισμένη και συνεκτική πανευρωπαϊκή στρατηγική και ένα αποφασιστικό, συστηματικό πρόγραμμα δράσης που να καλύπτει όλους τους τομείς πολιτικής και να υλοποιείται σε εθνικό επίπεδο, κατά τρόπο ώστε να προσφέρει στα ενδιαφερόμενα άτομα και κοινότητες τις εξουσίες και αρμοδιότητες που χρειάζονται για να διαμορφώσουν τα ίδια τις τύχες τους (χειραφέτηση). Ένα τέτοιο πρόγραμμα δράσης πρέπει να εφαρμόζεται σε επίπεδο τοπικών αρχών (επικουρικότητα)·

1.4 συνεπώς, επικροτεί τις προτάσεις που διατυπώνονται στην ανακοίνωση⁽²⁾ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Ευρωπαϊκό

πλαίσιο για τις εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά έως το 2020», και προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στη συνεπή υλοποίησή τους, σε επίπεδο τόσο εθνικό όσο και ΕΕ. Επίσης, επιθυμεί να δεσμευθεί και η ίδια ενεργά στη διαδικασία αυτή·

1.5 κρίνει, ωστόσο, ότι αυτή η πολυαναμενόμενη στρατηγική δεν ανταποκρίνεται στις προσδοκίες διότι θα μπορούσε να είναι πιο φιλοδοξία, πιο συγκεκριμένη και καλύτερα δομημένη·

1.6 θεωρεί ότι τα ακόλουθα στοιχεία θα μπορούσαν να προταθούν στα κράτη μέλη για να αποτελέσουν τους τρεις πυλώνες μιας συντονισμένης εφαρμογής: ρεαλιστική, εφικτή πολιτική για την ενσωμάτωση των Ρομά που να αντικατοπτρίζει συγκεκριμένα αλλά όχι αποκλειστικά την ίδια τη φύση των προβλημάτων και τις στρατηγικές προτεραιότητες για αντιμετώπισή τους:

α) μια ουδέτερη φυλετικά και εθνοτικά πολιτική χωρίς αποκλεισμούς που να αντιμετωπίζει τα συσσωρευμένα κοινωνικά προβλήματα και να περιορίζει την ακραία φτώχεια και στέρηση·

β) μια πολιτική που να στηρίζει τη χειραφέτηση των ατόμων που θεωρούν τους εαυτούς τους μέλη κοινοτήτων Ρομά και την προβολή της επιτυχημένης κοινωνικής ένταξης·

γ) γενικές πολιτικές και δημοσιότητα για την καταπολέμηση του ρατσισμού·

1.7 επισημαίνει την ανάγκη συμμετοχής των εκπροσώπων της τοπικής κοινωνίας των πολιτών, ειδικευμένων επιστημόνων και των κοινωνικών εταίρων στις πολιτικές διαβουλεύσεις, την επεξεργασία και την εφαρμογή, και τονίζει τη ζωτική ανάγκη να συμμετέχουν ενεργά εκπρόσωποι και μέλη των κοινοτήτων Ρομά τόσο στον σχεδιασμό όσο και στην εφαρμογή σε όλα τα επίπεδα (ΕΕ, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό), σύμφωνα με την πρόθεση της Επιτροπής, όπως διατυπώνεται στην ανακοίνωσή της·

(¹) Το παρόν έγγραφο χρησιμοποιεί τον ορισμό του όρου «Ρομά» που δίνεται στη γνωμοδότηση της ΕΠ με τίτλο Κοινωνική και οικονομική ένταξη των Ρομά στην Ευρώπη (ΕΕ C 42, 10.02.2011, σ. 23): «(...) γνωρίζει ότι ο όρος "Ρομά", που χρησιμοποιείται στο παρόν έγγραφο, αποτελεί ευρεία διατύπωση, η οποία περιλαμβάνει και άλλες ομάδες πληθυσμού με παρόμοια πολιτιστικά χαρακτηριστικά και συναφή βιώματα περιθωριοποίησης και κοινωνικού αποκλεισμού στην ευρωπαϊκή κοινωνία (Sinti, Gipsy, Travellers, Kalè, Camminanti, Ashkali κλπ).

(²) COM(2011) 173 τελικό.

1.8 τονίζει την ανάγκη ισχυρής εκπροσώπησης του δημοσίου συμφέροντος και, ως εκ τούτου, ζητεί συστηματικό σχεδιασμό, εφαρμογή και συντονισμό της πολιτικής· επίσης υπογραμμίζει, αφενός, τη σημασία της χάραξης τοπικών πολιτικών και διαφοροποιημένων προσεγγίσεων που να βασίζονται σε πραγματικές ανάγκες και, αφετέρου, την παρουσίαση των στοιχείων της κατάστασης και τη συνεπή αξιολόγηση σε μόνιμη, συστηματική βάση·

1.9 εφιστά την προσοχή του Συμβουλίου στην ανάγκη να εξευρεθεί λύση για την παροχή πιστοποιητικού ιθαγένειας στους Ρομά που δεν διαθέτουν πλέον παρόμοιο πιστοποιητικό για οποιονδήποτε λόγο, ως εγγύηση για την χωρίς διακρίσεις πρόσβασή τους στην ευρωπαϊκή ιθαγένεια, σε συνδυασμό με την αντιμετώπιση αυτής της αδικίας κατά προτεραιότητα, εφόσον παραμένει χωρίς λύση·

2. Εισαγωγή

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

2.1 συμφωνεί τόσο με την αξιολόγηση της κατάστασης όπως περιγράφεται στην έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Οι Ρομά στην Ευρώπη»⁽³⁾, όσο και με τις προτάσεις που διατυπώνονται στην ανακοίνωση με θέμα «Κοινωνική και οικονομική ένταξη των Ρομά στην Ευρώπη»⁽⁴⁾·

2.2 συμφωνεί με τη γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Κοινωνική και οικονομική ένταξη των Ρομά στην Ευρώπη»⁽⁵⁾ με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί και να υποστηριχθεί ο στρατηγικός ρόλος των τοπικών αρχών και των κοινοτήτων και να διαμορφωθούν ολοκληρωμένες περιφερειακές πολιτικές·

2.3 επαναλαμβάνει την πρόταση που διατυπώνεται στην διερευνητική γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ένταξη των μειονοτήτων — οι Ρομά»⁽⁶⁾, και συγκεκριμένα την πρόταση να επεκταθεί η χρήση των διαδικασιών που προβλέπονται στην ανοικτή μέθοδο συντονισμού· επίσης, επαναλαμβάνει τη θέση που διατύπωσε στο ψήφισμα με τίτλο «Η κατάσταση των Ρομά στην Ευρωπαϊκή Ένωση»⁽⁷⁾, σχετικά με την προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων όλων των Ευρωπαίων και την καταπολέμηση των διακρίσεων, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας σε όλες τις χώρες·

2.4 επαναλαμβάνει το μήνυμα της γνωμοδότησής της με θέμα «Η ένταξη και η κοινωνική ατζέντα», ότι δηλαδή «είναι αναγκαίο να ενταθούν οι προσπάθειες καταπολέμησης των διακρίσεων, με την ανάπτυξη των υφιστάμενων νομοθετικών μέσων, καθώς και με την ενίσχυση των δημοσίων πολιτικών και των κοινωνικών δεσμεύσεων υπέρ της ένταξης»⁽⁸⁾·

2.5 συμφωνεί με την ανάλυση της κατάστασης και τις προτάσεις που διατυπώνονται στην έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με τίτλο «Στρατηγική της ΕΕ για την ενσωμάτωση των Ρομά»⁽⁹⁾·

2.6 αποδέχεται πλήρως και συμερίζεται τις αξίες της μη διακριτικής μεταχείρισης και της κοινωνικής ένταξης των

αποκλεισμένων ατόμων, οι οποίες κατοχυρώνονται από τη στρατηγική της Λισσαβώνας και το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ·

2.7 στηρίζει τις, ήδη ευρέως αποδεκτές, δέκα κοινές βασικές αρχές που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της συνεργασίας για την «Ολοκληρωμένη Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την κοινωνική ένταξη των Ρομά», και εφιστά την προσοχή στην ανάγκη εφαρμογής τους, αν μη τι άλλο σε εθνικό επίπεδο⁽¹⁰⁾·

2.8 εκτιμά ιδιαίτερα το γεγονός ότι τα διαρθρωτικά ταμεία καθώς και άλλοι εθνικοί, περιφερειακοί και τοπικοί μηχανισμοί χρηματοδότησης⁽¹¹⁾ προβλέπονται για να στηρίξουν την εφαρμογή των πολιτικών για την ενσωμάτωση των Ρομά, και προτείνει, για λόγους κοινωνικής χειραφέτησης, να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση των πολιτικών αυτών μέσω προσαρμοσμένων διαδικασιών και μέσω της παροχής κατάλληλης τεχνικής βοήθειας που θα λαμβάνει υπόψη τις διάφορες πτυχές του ζητήματος, όπως π.χ. πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη, επαγγελματική κατάρτιση, απασχόληση και στέγαση·

2.9 επιδοκιμάζει τις προτάσεις που περιέχονται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Ευρωπαϊκό πλαίσιο για τις εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά έως το 2020», και προσδίδει ιδιαίτερη σημασία στην συνεπή υλοποίησή τους, σε επίπεδο τόσο εθνικό όσο και ΕΕ. Επίσης, επιθυμεί να δεσμευθεί και η ίδια ενεργά στη διαδικασία αυτή·

2.10 θεωρεί ωστόσο ότι, παρά τη μακρόπνοη επεξεργασία, το έγγραφο δεν ανταποκρίνεται πλήρως στις προσδοκίες. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι στόχοι πρέπει να προσδιοριστούν καλύτερα και σαφέστερα όσον αφορά το έργο που πρέπει να υλοποιηθεί· ακόμη, επισημαίνει τη σημασία μιας ανοικτής πανευρωπαϊκής κοινωνικής συζήτησης για το θέμα αυτό. Έχοντας ως στόχο την επιτυχία ενός τέτοιου εγχειρήματος, η ΕΟΚΕ τονίζει τη ζωτική ανάγκη θέσπισης μηχανισμών αξιολόγησης και δεικτών επιδόσεων. Συνεπώς, θεωρεί τα συμπεράσματα που ενέκρινε το Συμβούλιο του Μαΐου (και αναμένεται να εγκρίνει και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου) αποτελούν ιδιαίτερα σημαντικό παράγοντα τόσο από κοινωνική όσο και επιχειρησιακή άποψη·

2.11 επισημαίνει ότι ο αποκλεισμός και οι διακρίσεις κατά των Ρομά προκαλούν σημαντικό κοινωνικό κόστος και κρατικές δαπάνες, ενώ η ένταξη αποφέρει σαφή οικονομικά οφέλη⁽¹²⁾·

⁽¹⁰⁾ Ιδίως όσον αφορά «τη ρητή και ευρεία στόχευση», τη «διαπολιτισμική προσέγγιση» καθώς και «το στόχο της ισότητας».

⁽¹¹⁾ Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, μηχανισμός προενταξιακής βοήθειας, Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης / Παγκόσμια Τράπεζα, Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την ανάπτυξη.

⁽¹²⁾ «Η μεγάλη πλειονότητα των Ρομά σε ηλικία απασχόλησης δεν διαθέτουν επαρκή εκπαίδευση προκειμένου να συμμετάσχουν επιτυχώς στην αγορά εργασίας. (...) Ως αποτέλεσμα, οι ευρωπαϊκές χώρες αντιμετωπίζουν απώλειες εκατοντάδων εκατομμυρίων ευρώ ετησίως σε παραγωγικότητα και σε φορολογικά έσοδα (...). Το ετήσιο δημοσιονομικό όφελος από τη γεφύρωση του χάσματος απασχόλησης είναι πολύ υψηλότερο από το συνολικό κόστος των επενδύσεων στη δημόσια εκπαίδευση για όλα τα παιδιά Ρομά (...) Το μερίδιο των Ρομά, μεταξύ των πληθυσμών σε ηλικία εργασίας θα αυξηθεί, δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού στην Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη γερνά γρήγορα. Είναι ουσιαστικό να υπάρξει ισότιμη συμμετοχή των Ρομά στην αγορά εργασίας, προκειμένου να επωμιστούν το αυξανόμενο εθνικό κόστος των συντάξεων, της υγείας και άλλων δαπανών λόγω της γήρανσης του πληθυσμού. «Το οικονομικό κόστος του αποκλεισμού των Ρομά» Παγκόσμια Τράπεζα, 2010 («Economic costs of Roma exclusion», World Bank, 2010).

⁽³⁾ SEC(2010) 400 τελικό.

⁽⁴⁾ COM(2010) 133 τελικό.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΠ με θέμα «Κοινωνική και οικονομική ένταξη των Ρομά στην Ευρώπη» (ΕΕ C 42, 10.02.2011, σ. 23).

⁽⁶⁾ ΕΕ C 27, 3.2.2009, σ. 88–94.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 48, 15.02.2011, σ. 1.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 347, 18.12.2010, σ. 19–27.

⁽⁹⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, INI/2010/2276, 24.11.2010.

2.12 στηρίζει και συμμετέχει στις ακόλουθες δραστηριότητες: Δίκτυο της ΕΕ για τους Ρομά, Δεκαετία ένταξης των Ρομά, Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Κορυφής για την Ένταξη των Ρομά, Σύνοδος Κορυφής για την Ισότητα, Ολοκληρωμένη Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την κοινωνική ένταξη των Ρομά, Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού, και σε πολλές άλλες μορφές συνεργασίας, όπου εκπροσωπεί τις αξίες της κοινωνίας των πολιτών με την ευρεία έννοια του όρου·

2.13 τονίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα θεσμικά της όργανα έχουν ήδη καταβάλει σημαντικές προσπάθειες όσον αφορά την ρύθμιση, καθοδήγηση και χρηματοδότηση, με στόχο την χάραξη, υιοθέτηση και εφαρμογή πολιτικών κοινωνικής ένταξης των Ρομά·

2.14 παράλληλα, διαπιστώνει με ανησυχία ότι αυτές οι συνδυασμένες προσπάθειες δεν συνέβαλαν σημαντικά στον περιορισμό των διακρίσεων που αντιμετωπίζουν πολλοί Ρομά, δεν βελτίωσαν την ποιότητα ζωής τους ούτε τις ευκαιρίες που τους παρέχονται. Σε ορισμένα θέματα, η κατάστασή τους επιδεινώθηκε περαιτέρω. Ακόμα κι αν η μεγάλη πλειοψηφία των Ρομά είναι πολίτες της ΕΕ, και έχουν ακριβώς τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις με όλους τους υπόλοιπους πολίτες των κρατών μελών, πρέπει να αναγνωριστεί ότι εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν συνεχείς, σοβαρές διακρίσεις στην αγορά εργασίας, στην εκπαίδευση, τη στέγαση, την υγειονομική περίθαλψη, την πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες και στην ελεύθερη κυκλοφορία τους·

2.15 έχει επίγνωση ότι υπάρχουν σημαντικές διαφορές στην κατάσταση διαφόρων ομάδων Ρομά: ενώ πολλοί είναι καλά ενσωματωμένοι στις περιοχές όπου ζουν, είτε αστικές, είτε αγροτικές, άλλοι διαβιώνουν σε συνθήκες φτώχειας και εξαθλίωσης και αντιμετωπίζουν μόνιμο αποκλεισμό. Τέλος, ένας μικρός αριθμός ακολουθεί ένα χαρακτηριστικό νομαδικό τρόπο διαβίωσης, που ενοχλεί εκείνους με τους οποίους έρχονται σε επαφή·

2.16 κρίνει ουσιαστικό να χειραφετηθούν τα άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας και διακρίσεων. Η πλήρης αυτοδιάθεση προϋποθέτει την ελευθερία επιλογής. Σε γενικές γραμμές, αποφασιστικό παράγοντα για την υλοποίηση των πολιτικών ένταξης είναι ότι τα άτομα πρέπει να έχουν τη δύναμη, τα μέσα και τη δυνατότητα να διαμορφώσουν τα ίδια το μέλλον τους. Για το λόγο αυτό, η πολιτική στο σύνολό της, μαζί με τις ατομικές πτυχές δράσης, πρέπει να βοηθήσει τους ενδιαφερόμενους να αναπτύξουν την ικανότητα να αποφασίζουν για το πεπρωμένο τους, στο πλαίσιο του κράτους δικαίου·

2.17 είναι πεπεισμένη ότι δεν πρέπει να δοθούν στους Ρομά ιδιαίτερα δικαιώματα αλλά ότι είναι απαραίτητο να γίνει πλήρως σεβαστή η ευρωπαϊκή ιθαγένεια τους, ενώ παράλληλα να διασφαλιστεί ότι διαθέτουν όλα τα θεμελιώδη δικαιώματα της ΕΕ καθώς και όλα τα δικαιώματα του πολίτη, έτσι ώστε να μπορεί να δοθεί η εγγύηση ότι τηρούνται τα δικαιώματα αυτά και ότι τιμωρείται κάθε παράλειψη, ιδίως όταν αρμόδιοι για την επιβολή του νόμου δρουν κατά τρόπο άδικο και μεροληπτικό·

2.18 επισημαίνει ότι μεταξύ των ιδίων των Ρομά, οι γυναίκες, τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι και τα άτομα με αναπηρίες πλήττονται δυσανάλογα από τον αποκλεισμό, και ότι η κοινωνική και χρηματοπιστωτική κρίση οξύνει ακόμη περισσότερα τα αρνητικά αυτά φαινόμενα·

2.19 είναι πεπεισμένη ότι τα προβλήματα αυτά μπορούν να επιλυθούν μόνο με μια ολοκληρωμένη, συντονισμένη και συνεκτική πανευρωπαϊκή στρατηγική και ένα αποφασιστικό, συστηματικό πρόγραμμα δράσης και σύμφωνα με μια σταθερή, συστηματική προσέγγιση σε όλους τους τομείς πολιτικής. Επιδιοκμαίνει το γεγονός ότι τα όργανα της ΕΕ, θεσμικά ή μη, (και βεβαίως η ίδια η ΕΟΚΕ) συνεργάζονται με την ουγγρική κυβέρνηση, η οποία ασκεί την Προεδρία του Συμβουλίου, με σκοπό να διαμορφωθούν οι προϋποθέσεις για την επίλυση του προβλήματος, και συνιστά, κατά το εξάμηνο της πολωνικής Προεδρίας, να πραγματοποιηθεί υπουργική διάσκεψη προκειμένου να εξεταστούν οι εμπειρίες και τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν·

3. Πολιτικές συστάσεις ⁽¹³⁾

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

3.1 σημειώνει ότι η παραδοσιακή προσέγγιση για τον προσδιορισμό των κοινοτήτων Ρομά βασίζεται σε γενικευμένες αντιλήψεις όσον αφορά την ταυτότητα των Ρομά. Παρά το γεγονός ότι μια τέτοια προσέγγιση μπορεί να είναι χρήσιμη (π.χ. από ερευνητική άποψη, μπορεί να αποτελεί αποτελεσματική μέθοδο ανάλυσης των χαρακτηριστικών του κοινωνικού αποκλεισμού), κάθε μέθοδος προσδιορισμού των Ρομά με βάση τα εξωτερικά φυλετικά χαρακτηριστικά όχι μόνο παραβιάζει θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, ιδίως το δικαίωμα αυτοκαθορισμού της ταυτότητας του κάθε ατόμου, αλλά είναι άσκοπη και πολιτικά απαράδεκτη·

3.2 σε αντίθεση με τις παραδοσιακές προσεγγίσεις, συνιστά στα κράτη μέλη να σέβονται τις θεμελιώδεις αξίες που θεσπίζει το στρατηγικό πλαίσιο και, παράλληλα, να συμμορφώνονται με την απαίτηση για «συγκεκριμένη αλλά όχι αποκλειστική προσέγγιση» που διατυπώνεται στις κοινές βασικές αρχές της «Ολοκληρωμένης Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας για την κοινωνική ένταξη των Ρομά». Σύμφωνα με τους τέσσερις τομείς δράσης που επισημαίνονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής (εκπαίδευση, απασχόληση, υγεία και στέγαση), θα πρέπει να διαμορφωθούν τρεις στρατηγικές προσεγγίσεις που να αποκαλύπτουν τη φύση των προβλημάτων και τις επιλογές δράσης, οι οποίες από κοινού διαμορφώνουν τους τρεις πυλώνες μιας ρεαλιστικής, εφικτής πολιτικής για την ένταξη των Ρομά:

- α) μια ουδέτερη φυλετικά και εθνοτικά πολιτική χωρίς αποκλεισμούς που να αντιμετωπίζει τα συσσωρευμένα κοινωνικά προβλήματα και να περιορίζει την ακραία φτώχεια και στέρηση·
- β) μια πολιτική που να στηρίζει τη χειραφέτηση των ατόμων που θεωρούν τους εαυτούς τους μέλη κοινοτήτων Ρομά και την προβολή της επιτυχημένης κοινωνικής ένταξης·
- γ) γενικές πολιτικές και δημοσιότητα για την καταπολέμηση του ρατσισμού·

3.3 μια ουδέτερη φυλετικά και εθνοτικά πολιτική χωρίς αποκλεισμούς που να αντιμετωπίζει τα συσσωρευμένα κοινωνικά προβλήματα και να περιορίζει την ακραία φτώχεια και στέρηση:

3.3.1 αντί να επικεντρώνεται σε εθνοτικά και φυλετικά στοιχεία, μια πολιτική κοινωνικής ένταξης χωρίς διακρίσεις πρέπει να αντιμετωπίζει τα προβλήματα που απορρέουν από τον κοινωνικό αποκλεισμό, ανεξάρτητα από τα φυλετικά χαρακτηριστικά, όπως προβλήματα στους τομείς της εκπαίδευσης, της απασχόλησης (και τις

⁽¹³⁾ Στο παρόν κεφάλαιο διατυπώνονται συστάσεις σχετικά με τις πολιτικές γενικά ή το σχετικό πλαίσιο αλλά, για λόγους συντομίας, δεν μπορούν να υπεισέλθουν σε λεπτομέρειες για κάθε πολιτική.

διάφορες πτυχές της όπως επιχειρηματικότητα, αυτοαπασχόληση κλπ.), της υγείας και της στέγασης, όπως αναφέρει και η ανακοίνωση της Επιτροπής. Μια τέτοια πολιτική πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη γεωγραφική συγκέντρωση των κοινωνικο-οικονομικών μειονεκτημάτων, ανεξάρτητα από τη σύνθεση (εθνοτική ή άλλη) της ομάδας των ατόμων που πλήττονται από αποκλεισμό και, με βάση τη στρατηγική Ευρώπη 2020, να δώσει προτεραιότητα στην επίλυση δύο συγκεκριμένων προβλημάτων·

3.3.2 η πρώτη προτεραιότητα είναι η συνεπής υλοποίηση του κριτηρίου της «πλήρους πρόσβασης». Εκτός από την εξάλειψη των διακρίσεων από νομική άποψη, η «πλήρης πρόσβαση» περιλαμβάνει επίσης τις ακόλουθες απαιτήσεις: δυνατότητα φυσικής πρόσβασης και χρήσης, προσαρμογή στις ανάγκες, λογικό κόστος και τήρηση προδιαγραφών ποιότητας. Εκτός από την άρση των νομικών φραγμών, επιδίωξη είναι να διατίθενται δημόσιες υπηρεσίες πιο κοντά σε περιοχές με μεγάλη συγκέντρωση πληθυσμών Ρομά, καθώς και να βελτιωθούν οι μεταφορικές συνδέσεις με τόπους όπου εδρεύουν οργανισμοί και παρέχονται υπηρεσίες στις οποίες έχουν δικαίωμα πρόσβασης λόγω της κατάστασής τους·

3.3.3 η συσσώρευση του αποκλεισμού εκδηλώνεται με δύο τρόπους: 1) με γεωγραφικό και οικιστικό αποκλεισμό και 2) με θεσμικό αποκλεισμό όπου οι πάροχοι υπηρεσιών (συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων φορέων παροχής υπηρεσιών) ασχολούνται μόνο με κοινωνικά αποκλεισμένα άτομα (θεσμική διάκριση)·

3.3.4 είναι δυνατόν να περιοριστεί η συσσώρευση του αποκλεισμού, πρώτον, με την επικέντρωση σε στοχευμένες βελτιώσεις των θεσμικών συνθηκών στις φτωχότερες και πιο υποβαθμισμένες αστικές περιοχές, και, δεύτερον, με τη μείωση των περιπτώσεων απομόνωσης μέσω μεταρρυθμίσεων για την προώθηση της θεσμικής ένταξης και την επιδίωξη της ανάμειξης και των αλληλεπιδράσεων·

3.3.5 η πλήρης πρόσβαση αποτελεί καίρια πτυχή των θεμελιωδών στόχων της στρατηγικής της Λισσαβώνας: ως εκ τούτου, οι δραστηριότητες που αφορούν την αγορά εργασίας και άλλες κοινωνικές πτυχές, καθώς και η μεγαλύτερη κινητικότητα και η εκπαίδευση, εξακολουθούν να αποτελούν προτεραιότητες. Τα στρατηγικά έγγραφα των τελευταίων ετών περιλαμβάνουν ανανεωμένη, ισχυρότερη έμφαση στην υγεία, ιδίως τη δημόσια υγεία, καθώς και στη στέγαση και στις πολιτικές αστικής ανάπτυξης, με έμφαση στην εξάλειψη των απομονωμένων οικισμών, των καταυλισμών και άλλων τρόπων που ευνοούν την απομόνωση, με παράλληλη ανάπτυξη των τοπικών οικονομιών, των τοπικών πρωτοβουλιών, των εξαιρετικά μικρών επιχειρήσεων (αυτοαπασχόληση), των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, καθώς και των δημοτικών υπηρεσιών, είτε ιδιωτικής (ΜΚΟ), είτε δημόσιας διαχείρισης. Προτεραιότητα αποτελεί η σύγκλιση των στρατηγικών κατά της παιδικής φτώχειας με τις στρατηγικές υπέρ των Ρομά (στήριξη της πρόσβασης των μητέρων στην απασχόληση μέσω της ενίσχυσης της αρμοδιότητας των δήμων για την εκπαίδευση των παιδιών), η εξασφάλιση πληρέστερης πρόσβασης στην προσχολική και σχολική εκπαίδευση (με παράλληλες επιδοτήσεις και κίνητρα για την εκπαίδευση και την επιμόρφωση των παιδιών με φτωχούς γονείς)·

3.4 μια πολιτική που να στηρίζει τη χειραφέτηση των ατόμων που θεωρούν τους εαυτούς τους μέλη κοινοτήτων Ρομά και την προβολή της επιτυχημένης κοινωνικής ένταξης·

3.4.1 είναι καίριο για εκείνους που θεωρούν ότι μοιράζονται την ίδια ταυτότητα να μπορούν, με δική τους πρωτοβουλία, ως ομάδα και ως κοινότητα, να επιλέγουν το δικό τους τρόπο ζωής και να διατηρούν τη γλώσσα, τον πολιτισμό, τα ήθη και έθιμα που συνθέτουν την ταυτότητά τους. Συνεπώς, οι εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά πρέπει να δώσουν τη δυνατότητα σε όσους θεωρούν τους εαυτούς τους Ρομά να αναπτύξουν τις δικές τους κοινότητες, τα δικά τους δημόσια βήματα διαλόγου (μέσα ενημέρωσης) και τις δικές τους οργανώσεις, και να αναλάβουν τη λειτουργία τους όπως συνέβη και με άλλες μειονοτικές ομάδες που υπέστησαν κοινωνικό αποκλεισμό. Είναι εξίσου σημαντικό οι οργανισμοί Ρομά (είτε κρατικοί, είτε αυτόνομοι ΜΚΟ) να διαθέτουν τις ίδιες οργανωτικές δομές με άλλες εθνοτικές μειονότητες και, κατά περίπτωση, την ίδια αναλογικά οικονομική ενίσχυση με άλλες εθνικές μειονότητες·

3.4.2 συνεπώς, η διαπολιτισμικότητα, αυτή η ζωντανή και αμφίδρομη αλληλεπίδραση και επικοινωνία, και η ένταξη (από την άποψη των αρχών, της θεωρίας και των χρηστών ενωσιακών και θεσμικών πρακτικών στην Ευρώπη) πρέπει να αναδειχθούν σε ουσιαστικούς παράγοντες δράσης και τμήμα της καθημερινής ζωής·

3.4.3 το βασικό στοιχείο της θετικής πολιτικής είναι να επιτρέπει στους ανθρώπους που ανήκουν σε μια μειονότητα να εκφράζονται και να εκπροσωπούν τα συμφέροντά τους. Οφείλουμε να στηρίξουμε τα μέσα και τις προσεγγίσεις που τους βοηθούν να υπογραμμίσουν τα κοινωνικά μειονεκτήματα και τον πολιτικό αγώνα που καταβάλλουν για να τα εξαλείψουν·

3.4.4 οι πολιτικές χειραφέτησης πρέπει να στηρίζουν θετικές δράσεις για την προώθηση της εισόδου των Ρομά στην αγορά εργασίας, την άνοδό τους σε υψηλές θέσεις σε επιχειρήσεις, στην δημόσια διοίκηση, την πολιτική, στα μέσα ενημέρωσης, τις επιστήμες και τις τέχνες, και να τους βοηθήσουν να ιδρύσουν τις δικές τους μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

3.5 Πολιτική κατά του ρατσισμού

3.5.1 Η ομάδα-στόχος της εκάστοτε στρατηγικής κατά του ρατσισμού είναι η κοινωνία στο σύνολό της· η πολιτική διάσταση της εν λόγω στρατηγικής διαπνέεται από την πεποίθηση ότι –σε έναν δυναμικό, αναπτυσσόμενο, δίκαιο και ανθρώπινο κόσμο– τα άτομα θα πρέπει να αποκτούν την κοινωνική τους θέση πρωτίστως χάρη στις δεξιότητες και τα ταλέντα τους και όχι βάσει των σχετικών με τη γέννησή τους πλεονεκτημάτων ή μειονεκτημάτων που καθορίζουν τις πιθανότητές τους να επιτύχουν στη ζωή τους. Κατά τον ίδιο τρόπο, δεν θα πρέπει να υπόκεινται στις συνέπειες του αποκλεισμού τον οποίο υφίστανται. Τα κληρονομικά, μη τροποποιήσιμα, χαρακτηριστικά –όπως το φύλο, η καταγωγή και η θρησκεία– δεν θα πρέπει να αποτελούν γενεσιουργά αίτια διακριτικής μεταχείρισης. Η νομοθεσία για την καταπολέμηση των διακρίσεων παρέχει το ευρύτερο δυνατό φάσμα μέσων που μπορούν να εγγυηθούν την έμπρακτη εφαρμογή των εν λόγω αρχών. Χρήσιμη θα ήταν επίσης η πλήρης εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας κατά των διακρίσεων σε εθνικό επίπεδο, τόσο στους διάφορους τομείς δράσης όσο και στο πλαίσιο των κανονιστικών συστημάτων. Ωστόσο, η συγκεκριμένη νομοθεσία καθίσταται αποτελεσματική όχι μόνον λόγω των αποτρεπτικού χαρακτήρα κυρώσεων που εφαρμόζει, αλλά και λόγω του γεγονότος ότι οι νομοταγείς πολίτες –οι οποίοι απαρτίζουν την πλειονότητα των μελών μιας δημοκρατικής κοινωνίας– προσπαθούν να διάγουν βίο σύμφωνο προς το γράμμα και το πνεύμα του νόμου.

3.5.2 Δεδομένου ότι η «αποθάρρυνση» ή η «απεξάρτηση» των ατόμων από τις προκαταλήψεις και τον ρατσισμό τους είναι πιο δύσκολο να επιτευχθεί με ορθολογικά επιχειρήματα, οι πολιτικές κατά του ρατσισμού εδράζονται ως επί το πλείστον σε πρότυπα συμπεριφοράς και σε μορφές επικοινωνίας που επιδιώκουν τη διάδοση μιας θετικής εικόνας χωρίς βίαια δείγματα επικοινωνίας, συνεργασίας και επίλυσης προβλημάτων, βάσει ορθολογικών επιδιώξεων· οι πολιτικές αυτές καταδικάζουν, συγχρόνως, οποιαδήποτε μορφή επιθετικής και ρατσιστικής συμπεριφοράς οφειλόμενη σε προκαταλήψεις και μίσος. Ως προς αυτό το θέμα, οι διαμορφωτές γνώμης, και κυρίως η αφρόκρεμα της πολιτικής σκηνής και των μέσων μαζικής ενημέρωσης, φέρουν ιδιαίτερη ευθύνη.

3.6 Ενίσχυση του «τεκμηριωμένου» χαρακτήρα της στρατηγικής

3.6.1 Κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες, η ΕΕ σημείωσε αξιολογική πρόοδο σε διάφορους τομείς πολιτικής όσον αφορά την αντικειμενική αξιολόγηση του κοινωνικού αποκλεισμού και την καταπολέμηση του αποκλεισμού εν γένει, με παράλληλη ενσωμάτωση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης αυτής στις κοινωνικές πολιτικές. Η διαθεσιμότητα δεδομένων αποτελεί βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή και την αξιολόγηση ενδεδειγμένων πολιτικών. Παρά τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί έως τώρα, εξακολουθούν να μην υπάρχουν επαρκή δεδομένα ούτε για τον συνολικό πληθυσμό ούτε για τις ομάδες-στόχους. Λαμβανομένων υπόψη των στόχων της εν λόγω στρατηγικής, απαιτείται να σημειωθεί πρόοδος στους ακόλουθους τομείς:

3.6.2 «Πολιτική ένταξης ουδέτερη ως προς τη φυλετική ή την εθνική καταγωγή»: κατά την περαιτέρω διαμόρφωση μεθόδων για την αξιολόγηση των διάφορων μορφών φτώχειας και στέρησης, χρειάζεται να καταβληθεί προσπάθεια για να μετρηθεί ο βαθμός συγκέντρωσης του φαινομένου του αποκλεισμού, καθώς και για να προβληθεί ο αντίκτυπος των μέτρων που λαμβάνονται βάσει των σχετικών πολιτικών· η ΕΟΚΕ συνιστά στην EUROSTAT και στις στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών να προσθέσουν δείκτες ακραίας φτώχειας και αποκλεισμού στους ήδη υπάρχοντες δείκτες αποκλεισμού τους και να αναπτύξουν ακόμη περισσότερο τις αρχές μιας μεθόδου στατιστικής ποσοτικοποίησης και επεξεργασίας για τη μέτρηση της ακραίας φτώχειας και στέρησης·

3.6.3 Σε αυτή τη βάση, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εντοπίσουν –στο πλαίσιο των στρατηγικών τους– τις εδαφικές ενότητες (αστικές περιοχές, παραγκουπόλεις, κέντρα πόλεων, καταυλισμούς, απομονωμένες περιοχές, αγροτικούς οικισμούς, κλπ.) που χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερα υψηλή συγκέντρωση του φαινομένου του αποκλεισμού και του ακραίου αποκλεισμού σε κατοικημένες περιοχές, ανεξάρτητα από το εάν η κοινή γνώμη θεωρεί ή όχι ότι οι περιοχές αυτές κατοικούνται από Ρομά. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να χαράξουν στρατηγικές πολεοδομικού σχεδιασμού με στόχο είτε να απαλλαγούν από τις περιοχές αυτές είτε να τις κάνουν κατοικήσιμες, με την παράλληλη καθιέρωση μηχανισμών βασισμένων στα στοιχεία που απαιτούνται για την παρακολούθηση των στρατηγικών αυτών·

3.6.4 «Πολιτική αυτονόμησης των Ρομά»: οι δυσχέρειες και τα μειονεκτήματα μπορούν να εντοπιστούν μόνον εάν αυτοί που διεκδικούν κάποια εθνική ταυτότητα ζητήσουν να εγγραφούν στα δημόσια μητρώα ως μέλη μιας συγκεκριμένης μειονότητας. Ωστόσο, ελλείψει τέτοιου αιτήματος, απαιτείται να απαγορευθεί κατηγορηματικά και αποφασιστικά η πραγματοποίηση της παραμικρής αναφοράς σε φυλετική καταγωγή στα εθνικά μητρώα, βάσει φυλετικών χαρακτηριστικών· δεδομένου ότι τα στοιχεία σχετικά με τις εθνικές μειονότητες είναι ιδιαίτερα ευαίσθητα, επιβάλλεται να εξασφαλιστεί με κάθε δυνατό τρόπο η βέλτιστη προστασία των προσωπικών

δεδομένων και, συγχρόνως, να επιδιωχθεί η μέγιστη δυνατή δημοσιοποίηση συγκεντρωτικών στοιχείων σχετικά με τις μειονότητες·

3.6.5 Παράλληλα με την άμβλυση του αποκλεισμού και της φτώχειας και τη μετρίαση των πιο ακραίων μορφών τους, η ΕΟΚΕ προτείνει να υποστηριχθούν γλωσσικά, πολιτιστικά, εκπαιδευτικά και κοινοτικά προγράμματα για την ανάπτυξη της κοινότητας των Ρομά, εκεί όπου υπάρχει πραγματική δυνατότητα προσέγγισης των υπολοίπων Ρομά.

3.6.6 «Πολιτική κατά του ρατσισμού»: βάσει έρευνας, τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να καταστεί δυνατή η παρακολούθηση των αλλαγών που συντελούνται όσον αφορά τις προκαταλήψεις έναντι των Ρομά, της έκτασης των προκαταλήψεων αυτών μεταξύ των διάφορων κοινωνικών ομάδων, καθώς και του αντικτύπου των πολιτικών όσον αφορά τη διαμόρφωση εθνικών προκαταλήψεων και την εκδήλωση ρατσισμού. Απαιτείται η ανάληψη εκστρατειών ευαισθητοποίησης απευθυνόμενων στο ευρύ κοινό, με σκοπό την εξάλειψη των συμπεριφορών που οδηγούν σε αποκλεισμό και των ρατσιστικών προκαταλήψεων οι οποίες παρατηρούνται μεταξύ του πληθυσμού. Επίσης, κρίνεται σκόπιμο να διασφαλιστεί η τακτική παρακολούθησή τους.

3.6.7 Συνιστάται σθεναρά η παρακολούθηση όχι μόνον των τάσεων που εμφανίζονται ως προς τις προκαταλήψεις και το ρατσισμό, αλλά και της θετικής επίδρασης και των κοινωνικών ωφελιμάτων των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται από το κράτος και την κοινωνία των πολιτών, καθώς και των ορθών πρακτικών που αποσκοπούν στη μείωση των προκαταλήψεων κατά των Ρομά και της ξενοφοβίας και συμβάλλουν στη βελτίωση της διαπολιτισμικής ένταξης χωρίς αποκλεισμούς.

3.7 Παράμετροι γενικού ενδιαφέροντος κατά την εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο

3.7.1 Πολυπλοκότητα: η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη θέσπισης μέτρων σε ένα ευρύ φάσμα τομέων για την ενίσχυση του θετικού ρόλου που διαδραματίζουν οι Ρομά στην κοινωνία, για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής τους, καθώς και για την προαγωγή της ένταξής τους· τα μέτρα αυτά χρήζουν ενίσχυσης σε επίπεδο συστηματικών πολιτικών. Προς το σκοπό αυτό απαιτείται, πρώτον, η διασύνδεση στοιχείων προερχόμενων από διάφορους τομείς άσκησης πολιτικής, δεύτερον, η καθιέρωση διατομεακών σχέσεων χρηστής διακυβέρνησης και, τρίτον, η δρομολόγηση της συστηματικής εφαρμογής σε πολιτικό επίπεδο. Αυτό προϋποθέτει την υιοθέτηση ενοποιημένης και συντονισμένης προσέγγισης εκ μέρους όλων των φορέων που συμμετέχουν στη διαδικασία εφαρμογής.

3.7.2 Όλες οι συνιστώσες των προγραμμάτων πρέπει να είναι συνεκτικά συνδεδεμένες μεταξύ τους (συνοχή) και ενοποιημένες (συνέπεια). Μια τρίτη βασική παράμετρος της εφαρμογής είναι η διαμόρφωση και ο καθορισμός των προτεραιοτήτων (διαδοχική δράση): με άλλα λόγια, η επίτευξη ρεαλιστικών στόχων μπορεί να υλοποιηθεί μόνον προοδευτικά, χάρη σε καλοσχεδιασμένα στάδια και σε διαδοχικές συνιστώσες. Αυτό προϋποθέτει την ύπαρξη μιας εύρυθμα λειτουργούσας συντονιστικής αρχής, επιφορτισμένης με τις απαιτούμενες αρμοδιότητες.

3.7.3 Οι πολιτικές ένταξης πρέπει να σχεδιάζονται και να υλοποιούνται με ιδιαίτερη εστίαση στις πραγματικές ανάγκες, κατά τρόπο διαφοροποιημένο και ευέλικτο, προκειμένου να καθίσταται δυνατή η βέλτιστη συνεκτίμηση των ιδιαίτερων τοπικών (περιφερειακών) χαρακτηριστικών. Οι στρατηγικές ένταξης θα πρέπει να σχεδιάζονται και να υλοποιούνται ως «οδοί αμφίδρομης κατεύθυνσης», σύμφωνα με αμοιβαίες προσπάθειες και επιρροές, και να αποσκοπούν σε αμοιβαία οφέλη για όλους.

3.7.4 Ζωτική προϋπόθεση για τη χρήση προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος και κονδυλίων της ΕΕ αποτελεί η απλοποίηση των προϋποθέσεων που τίθενται για την υποβολή προσφορών και εκθέσεων. Ενόψει μιας προσεκτικά σχεδιασμένης εφαρμογής κρίνεται σκόπιμο να δοθεί η απαιτούμενη έμφαση στην ανάπτυξη ικανοτήτων, στον ενδεδειγμένο συντονισμό και στην επίδειξη αταλάντευτης πολιτικής βούλησης· καθοριστικής σημασίας είναι επίσης η συμμετοχή των εκπροσώπων των ενδιαφερομένων φορέων στη διαδικασία σχεδιασμού.

3.7.5 Τεκμηριωμένη εφαρμογή – δείκτες: οι πολιτικές πρέπει να καταδεικνύουν σαφώς την αποτελεσματικότητά τους με επαληθεύσιμο τρόπο, δηλαδή πρέπει να αποδεικνύονται αποτελεσματικές σε σχέση με τους αρχικούς τους στόχους. Οι πολιτικές δεν πρέπει να μας εκθέτουν σε μεγαλύτερες βλάβες και σοβαρότερους κινδύνους από εκείνους από τους οποίους έχουν σχεδιαστεί να μας προστατεύουν, όπως επίσης δεν πρέπει να είναι άσκοπα δαπανηρές. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο έχει επιτελεσθεί σημαντικό –αλλά ανεπαρκές– έργο προκειμένου η συγκεκριμένη πολιτική να καταστεί περισσότερο τεκμηριωμένη. Στο πλαίσιο των προσπαθειών που καταβάλλονται για την ένταξη των Ρομά, είναι ιδιαίτερα σημαντικό να υπάρχει δυνατότητα αξιολόγησης όχι μόνο των προγραμμάτων, αλλά και της πολιτικής στο σύνολό της· ως εκ τούτου χρειάζεται να προαχθούν, τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο, τα εξής: πνεύμα αξιολόγησης, ισχυρότερο σύστημα επιβαλλόμενων απαιτήσεων, τυποποιημένη καθιέρωση κοινωνικοοικονομικών και κοινωνικών στατιστικών δεικτών επιδόσεων –πάντοτε σε σχέση με την κατάλληλη ομάδα-στόχο– καθώς και πρόβλεψη ενός επιστημονικά τεκμηριωμένου θεσμικού μέσου αξιολόγησης. Η παροχή επαρκούς χρηματοδότησης προς το σκοπό αυτό χρήζει διευθέτησης.

3.7.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της εφαρμογής του πλαισίου της ΕΕ για εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020 και των εθνικών πολιτικών που συμβάλλουν στην υλοποίησή του, αλλά επιθυμεί να συμμετάσχει στην αξιολόγηση των πολιτικών αυτών, βάσει της εντολής που διαθέτει εκ μέρους της κοινωνίας των πολιτών και λόγω των εγγενών δεσμών της με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στα κράτη μέλη. Πρόθεσή της είναι να έχει συμμετοχή στη διαδικασία διαμεσολάβησης μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και να καταστεί ενεργός εταίρος στην Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την ένταξη των Ρομά, καθώς και σε άλλες μορφές διαρθρωμένου διαλόγου.

3.7.7 Συμμετοχή και εκπροσώπηση: καμία πολιτική ένταξης δεν μπορεί να έχει νόημα, είτε στη θεωρία είτε στην πράξη, χωρίς την ενεργό συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων. Απαιτείται, συνεπώς, να αποφευχθούν τυχόν πατεernalιστικές διαδικασίες με περιορισμένα δικαιώματα· συγχρόνως, ενδείκνυται να διασφαλιστεί η όσο το δυνατόν πληρέστερη και πιο διαφοροποιημένη συμμετοχή οργανώσεων βάσης των Ρομά, εκπροσώπων της τοπικής κοινωνίας των πολιτών, ειδικών επιστημόνων και κοινωνικών εταίρων τόσο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων όσο και στη διαδικασία εφαρμογής και παρακολούθησης, όπως επισημαίνεται σαφώς στη σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής και σε άλλα συναφή έγγραφα. Στους τομείς-στόχους, μείζονος σημασίας θεωρείται η λήψη θετικών μέτρων για

τη διασφάλιση της πολιτικής συμμετοχής άκρως μειονεκτουσών ομάδων (όπως είναι οι γυναίκες, οι ανύπαντρες μητέρες, τα άτομα με ξένη μητρική γλώσσα, τα άτομα με αναπηρία, κλπ.).

3.7.8 Η εγκυρότητα, η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητα των πολιτικών είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τη στενή συμμετοχή και την οικειοποίησή τους από τους πρωταρχικούς δικαιούχους τους. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο απαιτείται να προαχθεί η συμμετοχή εκπροσώπων της κοινότητας των Ρομά σε ευρωπαϊκό, σε εθνικό και, ασφαλώς, σε τοπικό επίπεδο κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή πολιτικών για την προώθηση της ένταξής τους (ένταξη μέσω της συμμετοχής).

3.7.9 Ο κοινωνικός αποκλεισμός και οι ακραίες μορφές του, συχνά συμπορεύονται –με διαφορετικό τρόπο στα ποικίλα κράτη μέλη– με συμπεριφορές, τρόπους ζωής και συνήθειες που διαφέρουν σε σχέση με την πλειονότητα του πληθυσμού (π.χ. ταξίδια, ειδικές δραστηριότητες όπως η συλλογή και πώληση μεταχειρισμένων αγαθών ή συγκεκριμένες τέχνες). Κατά την κατάρτιση των εθνικών στρατηγικών θα πρέπει να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή στα εν λόγω ιδιόμορφα χαρακτηριστικά. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ωστόσο, η συμπεριφορά που αποδίδεται σε αυτήν την εθνοτική ομάδα είναι εντελώς αποκλίνουσα και εγκληματική. Η επίτευξη ειρηνικής συνύπαρξης μεταξύ αντικρουόμενων πολιτιστικών προτύπων, σε συνδυασμό με τη διαρκή επιδίωξη να παραμένουν οι καταστάσεις έντασης και αντιπαλότητας που οφείλονται σε διαφορετική στάση ζωής και συμπεριφοράς εντός των ορίων του προβλεπόμενου νομικού πλαισίου, θα πρέπει να αποτελούν στόχους ικανούς να χαρακτηρίσουν τη συγκεκριμένη, χωρίς αποκλεισμούς, φύση των εθνικών στρατηγικών και, συγχρόνως, την ιδιαίτερη πρόκληση στο ύψος της οποίας απαιτείται να αρθούν. Προς το σκοπό αυτό, είναι σημαντικό να παρασχεθούν ευκαιρίες για ανοικτή επικοινωνία και να προβλεφθούν διαδικασίες προσιτές στους κυριότερους ενδιαφερομένους, στο πλαίσιο των οποίων οι εμπειρογνώμονες σε θέματα πολυπολιτισμικότητας –συμπεριλαμβανομένων και ατόμων με καταγωγή ή ταυτότητα Ρομά– και οι κοινωνικοί λειτουργοί θα κληθούν να διαδραματίσουν πρωταρχικό ρόλο όσον αφορά τόσο τις δημόσιες υπηρεσίες όσο και τα προγράμματα σε επίπεδο κοινότητας (διαμεσολάβηση, πρόληψη, υπηρεσίες συμφιλίωσης, κλπ.), όπως αναφέρεται στη σχετική ανακοίνωση της Επιτροπής.

3.8 Μελλοντικές προοπτικές

3.8.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι –χάρη στις συνδυασμένες προσπάθειες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, των κυβερνήσεων, των κρατών μελών και των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης– η ΕΕ ενδέχεται να βρισκείται επί του παρόντος σε μία ιστορική καμπή, κατά την οποία υπάρχει πιθανότητα να προκύψει τελικά μια πολιτική προς όφελος των πλέον αποκλεισμένων και μειονεκτουσών εθνοτικών ομάδων της ΕΕ, σύμφωνα με μια κοινή προσέγγιση που είναι πιθανό να μην καταλήξει σε δαπανηρή αποτυχία, αλλά αντίθετα να αποφέρει έξυπνα και ανθρώπινα αποτελέσματα. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να υποστηρίξει πλήρως την εν λόγω διαδικασία και την απτή εφαρμογή της.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επιπτώσεις των πολιτικών της ΕΕ στις ευκαιρίες απασχόλησης, τις ανάγκες κατάρτισης και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων στις μεταφορές» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 248/04)

Εισηγητής: **ο κ. MORDANT**

Στις 17 Νοεμβρίου 2010, 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

Επιπτώσεις των πολιτικών της ΕΕ στις ευκαιρίες απασχόλησης, τις ανάγκες κατάρτισης και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων στις μεταφορές

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 24 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 150 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

Στο εγγύς μέλλον ο τομέας των μεταφορών πρόκειται να αντιμετωπίσει σειρά προκλήσεων μεταξύ των οποίων είναι η αυξανόμενη σπανιότητα των πετρελαϊκών πόρων, η πιθανή αύξηση των τιμών τους, η ανάγκη να σημειωθεί πρόοδος στον τομέα της ενεργειακής αποδοτικότητας, η υποχρέωση συστράτευσης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και τη στροφή προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, η γήρανση του πληθυσμού και οι επιπτώσεις της στο διαθέσιμο ειδικευμένο προσωπικό και οι διαφορετικές ανάγκες μετακίνησης. Αυτές οι εξελίξεις λαμβάνονται υπόψη στην παρούσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο τομέας των μεταφορών είναι σημαντική πηγή απασχόλησης η οποία αντιπροσωπεύει το 4,4 % του συνολικού εργατικού δυναμικού της ΕΕ και προσφέρει σημαντικές προοπτικές απασχόλησης για την Ευρώπη στο μέλλον. Είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της Ευρώπης, την κινητικότητα των πολιτών, την κοινωνική ένταξη και την ευρωπαϊκή κοινωνική και οικονομική συνοχή.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την προσέλκυση γυναικών και νέων στον τομέα των μεταφορών με μέτρα τα οποία βελτιώνουν σε όλα τα μέσα μεταφοράς, την ποιότητα της απασχόλησης, τις συνθήκες εργασίας, την κατάρτιση και τη δια βίου μάθηση, τις ευκαιρίες επαγγελματικής σταδιοδρομίας, την επαγγελματική και επιχειρησιακή υγεία και ασφάλεια, συμβάλλοντας στην καλύτερη εξισορρόπηση της επαγγελματικής και της προσωπικής ζωής.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά - με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής - να καταγραφούν οι τρέχουσες δυνατότητες κατάρτισης σε όλα τα μέσα μεταφοράς και να αναλυθούν οι ανάγκες κατάρτισης στο μέλλον σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, καθώς και σε επίπεδο επιχειρήσεων. Είναι σημαντικό να δοθεί έμφαση στη συνεχή κατάρτιση.

1.4 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να εξασφαλιστεί επαρκής προσφορά κατάρτισης υψηλής ποιότητας στα ιδρύματα κατάρτισης ή/και εντός των επιχειρήσεων, η οποία θα καθιστά αναγκαία τη συνεργασία μεταξύ κοινωνικών εταίρων, περιφερειών και ιδρυμάτων κατάρτισης για κάθε μέσο μεταφοράς. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη συνεργασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των κέντρων κατάρτισης. Είναι δε της άποψης ότι οι εκπαιδευόμενοι δεν πρέπει να

επιβαρύνονται με τα έξοδα καμίας επαγγελματικής κατάρτισης. Αυτό συνάδει ιδίως με τον στόχο προώθησης της επαγγελματικής σταδιοδρομίας στον τομέα των μεταφορών.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση ευρωπαϊκής νομοθεσίας για την πιστοποίηση και τη χορήγηση αδειών στο προσωπικό των τρένων και στο πλήρωμα θαλάμου των αεροσκαφών ως μέσο εξασφάλισης της ποιοτικής απασχόλησης, της ποιότητας των υπηρεσιών, της ασφάλειας και της διευκόλυνσης της κινητικότητας των εργαζομένων σε όλη την Ευρώπη.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η οδηγία 2003/59/ΕΚ αποτελεί θετικό προηγούμενο και ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο επιπλέον νομοθεσίας σχετικά με την υποχρεωτική και τη συνεχή κατάρτιση για άλλους τρόπους μεταφοράς.

1.7 Για να προωθήσει τις μεταφορές ως επάγγελμα, η ΕΟΚΕ συνιστά συντονισμένες δράσεις σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, για παράδειγμα στα σχολεία, με τις οποίες θα προβάλλεται ο τομέας των μεταφορών και θα προωθούνται τα διάφορα επαγγέλματά του.

1.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η επιτυχία της προσπάθειας για την προσέλκυση των γυναικών σε επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα κίνητρα που θα παρασχεθούν για την προσαρμογή του τομέα στις συγκεκριμένες ανάγκες των εργαζομένων γυναικών. Συνιστά ο τομέας των μεταφορών και οι διάφορες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτόν να αναπτύξουν πολιτικές που ενθαρρύνουν τις γυναίκες να εργαστούν στον τομέα.

1.9 Ενόψει των δημογραφικών αλλαγών και της γήρανσης του εργατικού δυναμικού, η ΕΟΚΕ συνιστά ο τομέας και οι επιχειρήσεις του να αναλύσουν τη διάρθρωση κατά ηλικία του προσωπικού τους και τις μελλοντικές ανάγκες απασχόλησης με σκοπό την κατάρτιση, την οργάνωση της εργασίας και τη θέσπιση μέτρων βελτίωσης της υγιεινής της εργασίας που να αντιστοιχούν στις ανάγκες της κάθε ομάδας ηλικίας.

1.9.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης να δοθεί περισσότερη έμφαση στην προσφορά ευκαιριών επαγγελματικής σταδιοδρομίας στους εργαζομένους στον τομέα των μεταφορών, για να καταστεί πιο ελκυστικός ο τομέας για τους νέους.

1.9.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προωθηθεί στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών η εξέλιξη από τα χαμηλά κλιμάκια προς τα κλιμάκια βαθμοφόρων του ναυτικού.

1.9.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο τομέας των δημοσίων μεταφορών να καταβάλει σημαντικότερες προσπάθειες για να προσφέρει ευκαιρίες σταδιοδρομίας στους οδηγούς λεωφορείων, προτείνοντας τους θέσεις επικεφαλής ομάδας ή σχεδιασμού της κυκλοφορίας.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσωπική ασφάλεια των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών και των επιβατών, καθώς και η πρόληψη των επιθέσεων και της άσκησης σωματικής βίας αποτελούν σημαντική πρόκληση και συνιστά emphatica μια πολιτική μηδενικής ανοχής κατά της βίας.

1.10.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη λήψη προληπτικών μέτρων στον τομέα των υποδομών, όπως μέτρα για αρκετές, ασφαλείς και προσιτές θέσεις στάθμευσης για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές, καθώς και σταθμούς καλής ποιότητας για τους σιδηροδρόμους, τα μετρό, τα τραμ και τα λεωφορεία. Η ΕΕ πρέπει να παράσχει οικονομική υποστήριξη για τη λήψη των μέτρων που αφορούν τα έργα υποδομής.

1.10.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την απασχόληση κατάλληλα ειδικευμένου και καταρτισμένου προσωπικού στους σταθμούς και στα μέσα μαζικής μεταφοράς εν είδει προληπτικού μέτρου κατά της βίας.

1.10.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη δημιουργία ευρωπαϊκού οργανισμού για την οδική ασφάλεια.

1.11 Λαμβάνοντας υπόψη το άρθρο 9 της Συνθήκης της Λισαβόνας και τον Χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προωθήσει τη χάραξη κοινωνικής πολιτικής για τον τομέα των μεταφορών. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οποιαδήποτε μελλοντικά βήματα ελευθέρωσης πρέπει να προτείνονται μόνο μετά από διεξοδική ανάλυση των κοινωνικών επιπτώσεων των προηγούμενων φάσεων ελευθέρωσης· πρέπει να γίνει σαφής αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου και με την εγγύηση ότι ο ανταγωνισμός δεν βασίζεται σε χαμηλότερο κόστος εργασίας αλλά στην ποιότητα των υπηρεσιών.

1.11.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά, στην περίπτωση διαγωνισμών, όπως για την ανάθεση υπηρεσιών επίγειας εξυπηρέτησης των αεροδρομίων και κάθε είδους υπηρεσίες δημόσιων μεταφορών, να παρέχεται εγγύηση όσον αφορά την ασφάλεια της απασχόλησης μέσω της υποχρεωτικής μεταφοράς προσωπικού σε νέους φορείς και την εξασφάλιση του επιπέδου των συνθηκών εργασίας και αμοιβής μέσω της

διατήρησης της εφαρμογής των διατάξεων των συλλογικών συμβάσεων που ισχύουν στον τρόπο παροχής μίας υπηρεσίας⁽¹⁾. Για να γίνει αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά την καθιέρωση κοινωνικής ρήτρας.

1.11.2 Όσον αφορά την υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, συμπεριλαμβανομένων των λειτουργικών τμημάτων του εναερίου χώρου και του SESAR (ερευνητικού σχεδίου ATM του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού), η ΕΟΚΕ ζητά από τα κράτη μέλη να δρομολογήσουν ουσιαστική διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους προκειμένου να προβούν σε ισόρροπες παρεμβάσεις για την έγκαιρη επίτευξη των εν λόγω στόχων και την αποφυγή απωλειών θέσεων εργασίας.

1.12 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η κοινωνική νομοθεσία στον τομέα των μεταφορών πρέπει να εφαρμόζεται και να ελέγχεται αποτελεσματικά, οι δε παραβάσεις να τιμωρούνται βάσει εναρμονισμένων κανόνων. Πρέπει να ενισχυθούν οι δυνατότητες των σχετικών εκτελεστικών αρχών και να επιτευχθεί καλύτερος συντονισμός και συνεργασία.

1.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά την εισαγωγή νομοθεσίας της ΕΕ για τον τακτικό έλεγχο του χρόνου εργασίας και ανάπαυσης των διακινούμενων εργαζομένων στους σιδηροδρόμους που παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες μεταφορών. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη καλύτερης εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, ιδίως στην περίπτωση των οδικών ενδομεταφορών.

1.14 Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή σε παράγοντες που προωθούν την ισορροπία μεταξύ της επαγγελματικής και της προσωπικής ζωής των διακινούμενων εργαζομένων στη βιομηχανία μεταφορών. Η κοινωνική νομοθεσία για τη βιομηχανία μεταφορών πρέπει να βελτιωθεί όσον αφορά τον χρόνο εργασίας.

1.14.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά την εισαγωγή πρόσθετων νομοθετικών μέτρων για τα πρότυπα στελέχωσης των ποντοπόρων πλοίων και των σκαφών εσωτερικής ναυσιπλοΐας προκειμένου να εξασφαλιστεί η ποιότητα και η ασφάλεια.

1.14.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την καλύτερη και αυστηρότερη χρήση των κατευθυντήριων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών, με την ενδυνάμωση του συστήματος αρθρώσεως μεταξύ της χορήγησης κρατικών επιδοτήσεων ή φορολογικών απαλλαγών και των εγγυήσεων απασχόλησης και των υποχρεώσεων κατάρτισης.

1.14.3 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι τα Όργανα της ΕΕ και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Ασφάλειας της Αεροπορίας πρέπει να ενισχύσουν τη συνεργασία με τους ενδιαφερόμενους φορείς για την κατάρτιση κανόνων ασφαλείας βάσει επιστημονικών δεδομένων, όσον αφορά τον χρόνο πτήσεως των πληρωμάτων.

1.14.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση συγκεκριμένης τομεακής νομοθεσίας για την υγεία και την ασφάλεια στους διάφορους τρόπους μεταφοράς, καθότι η γενική νομοθεσία της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια πολλές φορές δεν λαμβάνει υπόψη τις ειδικές συνθήκες του τομέα των μεταφορών.

1.14.5 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι απαιτείται η κατάλληλη νομοθεσία για να αποφευχθεί η «αποδημία» των συμβάσεων εργασίας.

⁽¹⁾ Βλ. επίσης αιτιολογική σκέψη 17 σε συνδυασμό με το άρθρο 4(5) και 4(6) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007 για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές.

1.15 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα τον κοινωνικό διάλογο. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι διάφορες τομεακές επιτροπές για τον κοινωνικό διάλογο πρέπει να διαδραματίζουν πολύ πιο σημαντικό ρόλο στην αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου των προτάσεων της Επιτροπής σε πρώιμο στάδιο και να διατυπώνουν προτάσεις και παρατηρήσεις για τους διάφορους τρόπους μεταφοράς.

1.15.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνεργαστεί, μέσω της ΓΔ «Μεταφορές», πιο αποτελεσματικά με τις τομεακές επιτροπές κοινωνικού διαλόγου και να λάβει υπόψη την εμπειρογνωμοσύνη των κοινωνικών εταίρων από τα πιο πρώιμα στάδια.

1.16 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι δεν έχουν στη διάθεσή τους ούτε αρκετές στατιστικές, ούτε αρκετές συγκριτικές αναλύσεις για την απασχόληση και τις συνθήκες εργασίας στα διάφορα μέσα μεταφοράς. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία ενός παρατηρητηρίου για τα κοινωνικά θέματα και τα θέματα απασχόλησης και κατάρτισης του τομέα των μεταφορών, που θα παρέχει σημαντική πληροφόρηση για την καλύτερη εκτίμηση και εκ των υστέρων αξιολόγηση του κοινωνικού αντίκτυπου των μέτρων της πολιτικής μεταφορών, έτσι ώστε να υποβοηθηθούν οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι κατά τον τομεακό ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο.

2. Ο τομέας των μεταφορών είναι σημαντική πηγή απασχόλησης για την Ευρωπαϊκή Ένωση

2.1 Από ποσοτική άποψη, η απασχόληση στον τομέα των μεταφορών είναι σημαντική, δεδομένου ότι αφορά περίπου 9,2 εκατομμύρια άτομα, ήτοι περί το 4,4 % του συνολικού εργατικού δυναμικού το 2007. Αυτά τα στοιχεία περιλαμβάνουν τους αγωγούς πετρελαίου και φυσικού αερίου, τα πρακτορεία ταξιδιών, τους τουριστικούς πράκτορες και τις επικουρικές υπηρεσίες μεταφορών όπως η διακίνηση φορτίου, η αποθήκευση και η φύλαξη.

2.2 Περίπου 2,9 εκατομμύρια εργαζόμενοι απασχολούνται στον τομέα των οδικών εμπορευματικών μεταφορών, 1,9 εκατομμύρια στον τομέα των οδικών μεταφορών επιβατών, 864 000 στους σιδηροδρόμους, 43 400 στις οδούς εσωτερικής ναυσιπλοΐας, 184 000 στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών και 409 000 στις εναέριες μεταφορές. 2,3 εκατομμύρια εργαζόμενοι απασχολούνται στις επικουρικές υπηρεσίες μεταφορών (2).

2.3 Μεταξύ 2004 και 2007, ο συνολικός αριθμός των εργαζομένων στις μεταφορές αυξήθηκε σταθερά από 8,6 σε 9,2 εκατομμύρια εργαζόμενους στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ. Η αύξηση σημειώθηκε κυρίως στους τομείς της οδικής μεταφοράς εμπορευμάτων, επιβατών και στις επικουρικές υπηρεσίες μεταφορών. Η απασχόληση στον τομέα των σιδηροδρόμων μειώθηκε κατακόρυφα κατά 117 000 εργαζομένους, δηλαδή από 981 848 εργαζομένους το 2004 σε 864 000 εργαζομένους το 2007 (3).

2.4 Η απασχόληση στον τομέα των μεταφορών επλήγη από την οικονομική κρίση του 2008 και 2009, ιδίως στον τομέα των εμπορευματικών μεταφορών.

2.5 Οι μελλοντικές τάσεις απασχόλησης στον τομέα των μεταφορών εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες, όπως η ανάπτυξη εμπορικών και οικονομικών δραστηριοτήτων, η γήρανση του πληθυσμού και τα χαρακτηριστικά της κινητικότητας στην Ευρώπη, οι τεχνολογικές εξελίξεις, η διαθεσίμη ενέργεια και οι τιμές της, τα μέτρα για βιώσιμες μεταφορές (αλλαγή τρόπου μεταφοράς, δηλαδή

χρήση δημόσιων μεταφορών αντί των Ι.Χ., η αποφυγή μεταφοράς) (4), και οι εναλλακτικοί τρόποι μεταφοράς όπως το ποδήλατο (5).

3. Χαρακτηριστικά της απασχόλησης στον τομέα των μεταφορών: η χαμηλή ελκυστικότητα, ένα πρόβλημα για το μέλλον

3.1 Ο τομέας των μεταφορών δεν έχει καλή φήμη ως τομέας απασχόλησης, οι δε θέσεις εργασίας που προσφέρει δεν θεωρούνται ελκυστικές. Οι τομεακές αναλύσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών ερευνών σχετικά με τις συνθήκες εργασίας το 2000 και το 2005 από το Ευρωπαϊκό ίδρυμα βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας επιβεβαίωσαν ότι ο τομέας των μεταφορών ανήκει στους χειρότερους τομείς από άποψη δεικτών για τις συνθήκες εργασίας.

3.2 Οι δείκτες που αξιολογήθηκαν ως λιγότερο ευνοϊκοί στην 3^η έρευνα (2000) ήταν οι εξής: περιβάλλον εργασίας, εργονομία, μη-κανονικό ωράριο εργασίας, πολλές ώρες εργασίας, υψηλές απαιτήσεις, έλλειψη ελέγχου, ανειδίκευτη εργασία, χαμηλή ελαστικότητα εργασίας, διακρίσεις.

3.3 Οι δείκτες στην 4^η έρευνα (2005 - μόνο για τις χερσαίες μεταφορές) ήταν: ωράριο εργασίας, μη-κανονικό ωράριο εργασίας, ισορροπία μεταξύ εργασίας και οικογενειακών/κοινωνικών υποχρεώσεων, έλεγχος της εργασίας, εξειδικευμένη εργασία, βία, άγχος, μυοσκελετικά προβλήματα (6).

3.4 Η πλειονότητα των θέσεων εργασίας στον τομέα των μεταφορών έχει σχέση με τις μετακινήσεις (οδηγοί, πιλότοι, προσωπικό/πλήρωμα των διαφόρων τομέων) ή αφορά θέσεις εργασίας που συνδέονται άμεσα με τις μετακινήσεις (όπως ο έλεγχος της κυκλοφορίας). «Οι οδηγοί μέσω μεταφοράς και οι χειριστές κινητού εξοπλισμού αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο μέρος των εργαζομένων στην ΕΕ (45 % το 2006) (7)». Οι εργαζόμενοι υφίστανται την τακτική και συχνά μακρόχρονη απουσία από το σπίτι, επιπλέον της κανονικής εργασίας με βάρδιες, παρά τα εντεινόμενα αιτήματά τους για καλύτερη ισορροπία μεταξύ της εργασίας και της ιδιωτικής ζωής. Επιπλέον, οι αμοιβές είναι χαμηλές στα περισσότερα από αυτά τα επαγγέλματα και δραστηριότητες.

3.4.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν μπορεί να γίνουν αποδεκτές μη άνετες συνθήκες ανάπαυσης, αντιθέτως μάλιστα πρέπει να επιδιώκονται σε κάθε περίπτωση ικανοποιητικές συνθήκες ανάπαυσης για το προσωπικό όλων των μέσων μεταφοράς.

3.5 Ο τομέας κυριαρχείται κατά κανόνα από το ανδρικό φύλο και συγκαταλέγεται μάλιστα μεταξύ των τομέων με τον υψηλότερο διαχωρισμό φύλων, δεδομένου ότι απασχολεί μόνο κατά 21,1 % γυναίκες (82,2 % εργαζόμενοι άνδρες στον τομέα των χερσαίων μεταφορών). Σχετικές έρευνες έχουν δείξει ότι η αύξηση της απασχόλησης των γυναικών οδηγεί συχνά σε βελτίωση των συνθηκών εργασίας και των δύο φύλων.

(4) Η μελέτη την οποία ζήτησε η ΓΔ «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις» με τίτλο «Investing in the Future of Jobs and Skills – Scenarios, implications and options in anticipation» αναλύει ορισμένα σενάρια.

(5) Έκθεση βάσει σεναρίων TRANSVISION (εξελίξεις στον τομέα των μεταφορών έως το 2050) χωρίς τις εκτιμήσεις για την εξέλιξη της απασχόλησης. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf

(6) 3^η και 4^η ευρωπαϊκή έκθεση για τις συνθήκες εργασίας του Ευρωπαϊκού ιδρύματος για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας - τομεακές αναλύσεις 2002 και 2009, <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

(7) Βλ. υποσημείωση 2

(2) Στατιστικό εγχειρίδιο 2010 της ΓΔ «Μεταφορές».

(3) Στατιστικά εγχειρίδια της ΓΔ Ενέργειας και Μεταφορών για τα έτη 2006, 2007/2008, 2009, 2010.

3.6 Οι μεταφορές **δικαίως** θεωρούνται **ως επικίνδυνη δραστηριότητα**. Λειτουργική και επαγγελματική ασφάλεια συνδέονται στενά, ιδιαίτερα όσον αφορά τους οδηγούς. Τα θανατηφόρα ατυχήματα αποτελούν επίσης πρόβλημα για τους εργαζομένους στον τομέα της συντήρησης (π.χ. συντήρηση των σιδηροδρομικών γραμμών), σημειώνονται δε κατά τους ελιγμούς των τραινών επί του εδάφους ή επί των πλοίων. Επιπλέον, υπάρχουν προβλήματα βίας και επιθέσεων (κλοπές φορτίου στις οδικές μεταφορές, σωματικές επιθέσεις στις δημόσιες επιβατικές μεταφορές του οδικού και σιδηροδρομικού δικτύου, πειρατεία στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών).

3.7 Η **δημογραφική διάρθρωση** στον τομέα των μεταφορών προκαλεί ανησυχία. Ο μέσος όρος ηλικίας των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών είναι υψηλός. Πολλοί θα συνταξιοδοτηθούν εντός των επόμενων 10 με 20 ετών. Μόνο το 17,5 % του εργατικού δυναμικού ανήκει στην κατηγορία ηλικίας 15 με 29 ετών, ενώ η ηλικία του 57,5 % του εργατικού δυναμικού στον τομέα είναι μεταξύ 30 και 49 ετών (2006) ⁽⁸⁾.

3.8 Πολλοί τομείς πλήττονται ήδη από **σημαντική έλλειψη εργατικού δυναμικού**, ιδιαίτερα στις θέσεις εργασίας που απαιτούν μετακινήσεις. Δεδομένης της γήρανσης του πληθυσμού στην Ευρώπη και του ανταγωνισμού μεταξύ των τομέων και των επιχειρήσεων για να προσελκύσουν (νέους) εργαζομένους, αυτή η έλλειψη θα προκαλέσει σοβαρά προβλήματα στον τομέα των μεταφορών στο μέλλον. Πρέπει να ενισχυθεί η ελκυστικότητα του τομέα μέσω της παροχής κατάρτισης, των ευκαιριών σταδιοδρομίας εντός του ίδιου τομέα και της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας. Ο τομέας των μεταφορών πρέπει να καλύπτει τις ανάγκες των νέων και των γυναικών που εργάζονται σε αυτόν για την επίτευξη καλύτερης ισορροπίας μεταξύ της επαγγελματικής και της προσωπικής ζωής. Η αποτελεσματικότερη ένταξη των γυναικών στον τομέα μπορεί να πραγματοποιηθεί με θετικές ενέργειες που απαιτούν τουλάχιστον νέες υγειονομικές υποδομές, αποδυτήρια και καταλύματα, καθώς και πιο λελογισμένη αξιολόγηση του συνεχούς χρόνου εργασίας, του άγχους και της κούρασης σε σχέση με κάθε μέσο μεταφοράς.

4. Ανάγκες σε προσόντα και κατάρτιση – αλλά και ευκαιρίες επαγγελματικής σταδιοδρομίας

4.1 Οι εργαζόμενοι με προσόντα μεσαίου επιπέδου αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο ποσοστό στον τομέα των μεταφορών και της υλικοτεχνικής υποστήριξης. Σε όλη την ΕΕ αντιπροσωπεύουν το 58 %. Οι εργαζόμενοι με λίγα προσόντα και δεξιότητες αντιπροσωπεύουν το 28 % των εργαζομένων στο σύνολο της ΕΕ. Στα νέα κράτη μέλη, το επίπεδο ειδίκευσης είναι πιο υψηλό, καθώς το 81 % των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών έχουν προσόντα και δεξιότητες μεσαίου επιπέδου, ενώ μόνο το 7 % υστερεί σε προσόντα και δεξιότητες. Το 14 % όλων των εργαζομένων στους τομείς των μεταφορών και τις υλικοτεχνικής υποστήριξης έχουν υψηλότερη ειδίκευση (2006). «Ωστόσο, αν εξετάσουμε τις αλλαγές από το 2000 έως το 2006, μπορεί να διαπιστωθεί ότι οι απαιτήσεις προσόντων στον τομέα αυξάνονται. Το μερίδιο ατόμων με λίγα προσόντα έχει μειωθεί σε κάθε επάγγελμα ⁽⁹⁾».

4.2 Οι τεχνολογικές εξελίξεις και η αυξανόμενη χρήση των ΤΠΕ σε όλους τους τομείς των μεταφορών απαιτούν ανώτερη εκπαίδευση και τακτική κατάρτιση. Η δια βίου μάθηση έχει περιορισμένη σημασία για τους περισσότερους εργαζόμενους στους τομείς των μεταφορών με προσόντα μεσαίου ή χαμηλού επιπέδου. Μια περισσότερο

προσανατολισμένη προς τους καταναλωτές προσέγγιση απαιτεί δεξιότητες, οι οποίες δεν αποτελούσαν παλιότερα μέρος της βασικής εκπαίδευσης για τα πιο τεχνικά επαγγέλματα του τομέα των μεταφορών. Η λειτουργική και επαγγελματική ασφάλεια, όπως και η οικονομικότερη ενεργειακά συμπεριφορά των οδηγών, για παράδειγμα, απαιτούν συνεχή κατάρτιση.

4.3 Η δημογραφική εξέλιξη και η μειονεκτική ηλικιακή διάρθρωση στον τομέα των μεταφορών απαιτούν – εκτός από νέες έννοιες για την οργάνωση της εργασίας – περισσότερες επενδύσεις σε προσαρμοσμένη συνεχή κατάρτιση για το γιγασκον εργατικό δυναμικό. Ιδιαίτερα, η εργασία ενός οδηγού πολλές φορές δεν μπορεί να συνεχιστεί μέχρι την ηλικία συνταξιοδότησης, λόγω προβλημάτων εργασιακής υγείας.

4.4 Η παροχή κατάρτισης με ελκυστικό τρόπο και οι καλύτερες ευκαιρίες σταδιοδρομίας εντός του τομέα ή/και των επιχειρήσεων είναι σημαντικοί τρόποι προσέλκυσης νέων στον τομέα των μεταφορών. Για παράδειγμα, πρέπει να προωθηθεί στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών η μετάβαση από άτομα χωρίς ειδικευση σε αξιωματικούς. Οι οδηγοί λεωφορείων στις τοπικές δημόσιες μεταφορές πρέπει να έχουν καλύτερες ευκαιρίες μετάβασης σε θέσεις επικεφαλής ομάδας ή σχεδιασμού της κυκλοφορίας. Η κατάρτιση πρέπει να θεωρηθεί ως επένδυση για το μέλλον.

5. Συνθήκες εργασίας – οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι στον τομέα των μεταφορών...μετακινούνται

5.1 Με τη δημιουργία της εσωτερικής αγοράς μεταφορών και την απορρύθμιση του τομέα των μεταφορών προέκυψε ένα σημαντικό πρόβλημα: η - εξ ορισμού - υψηλή κινητικότητα των εργαζομένων, η οποία διευκολύνει σε μεγαλύτερο βαθμό από ό, τι σε άλλους τομείς, τη μετεγκατάσταση των θέσεων εργασίας και πρακτικές κοινωνικού ντάμπινγκ. Δεν δόθηκε η αρμόζουσα προσοχή στην κοινωνική νομοθεσία που συνοδεύει τα μέτρα για τη διαφύλαξη και την αποφυγή πρακτικών κοινωνικού ντάμπινγκ.

5.2 Η ελευθερία εγκατάστασης και το άνοιγμα των αγορών μεταφορών χρησιμοποιούνται συχνά στις εσωτερικές πλωτές οδούς, τις οδικές μεταφορές ή τη ναυτιλία για παράδειγμα, για τη σύσταση επιχειρήσεων στις χώρες της ΕΕ με χαμηλότερο κόστος εργασίας, χαμηλότερες εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ή/και φορολογικά πλεονεκτήματα, χωρίς όμως να παρέχουν υπηρεσίες σε αυτές τις χώρες. Εκμεταλλεύονται τις κοινωνικές και τις μισθολογικές διαφορές μεταξύ των χωρών για την εξασφάλιση ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα δυσκολίες στον εντοπισμό των συμβάσεων εργασίας, στην εξασφάλιση κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και στον έλεγχο και την επιβολή κανόνων υγείας και ασφάλειας. Για να αποφευχθεί το κοινωνικό ντάμπινγκ είναι αναγκαίο να εξασφαλιστεί ότι εφαρμόζεται η αρχή της χώρας υποδοχής, που συνεπάγεται την εφαρμογή των κοινωνικών συνθηκών της χώρας στην οποία παρέχεται η υπηρεσία.

5.3 Η σύζηση σχετικά με τις βιώσιμες μεταφορές και την εσωτερικευση του εξωτερικού (περιβαλλοντικού) κόστους θέτει στην ημερήσια διάταξη το ζήτημα της δίκαιης τιμής. Ωστόσο, η δίκαιη τιμή για τις μεταφορές πρέπει επίσης να περιλαμβάνει μια δίκαιη τιμή για ποιοτική απασχόληση στον τομέα. Αυτό είναι ουσιαστικής σημασίας για:

- τις ποιοτικές υπηρεσίες,
- την ασφάλεια,
- την ελκυστικότητα του τομέα των μεταφορών.

⁽⁸⁾ Η μελέτη την οποία ζήτησε η ΓΔ «Απασχόληση και Κοινωνικές Υποθέσεις» με τίτλο «Investing in the Future of Jobs and Skills – Scenarios, implications and options in anticipation» αναλύει ορισμένα σενάρια.

⁽⁹⁾ Βλ. υποσημείωση 5.

5.4 Πρέπει να εξασφαλιστεί μια δίκαια κοινωνική τιμή για ποιολογική απασχόληση στον τομέα των μεταφορών, μέσω ρυθμιστικών μέτρων και του κοινωνικού διαλόγου.

5.5 Οι επιβάτες τόσο των δημόσιων όσο και των ιδιωτικών μέσων μεταφοράς απαιτούν ποιοτικές υπηρεσίες, ασφαλή ταξίδια και προστασία από την επιθετικότητα και τη βία.

6. Δραστηριότητες της Επιτροπής στον κοινωνικό τομέα των μεταφορών

6.1 Στην ανακοίνωση της «Η Ευρώπη σε συνεχή κίνηση» (2006), η Επιτροπή διατυπώνει τον ακόλουθο ως έναν από τους στόχους της πολιτικής μεταφορών της Κοινότητας: «Στον κοινωνικό χώρο, η ευρωπαϊκή πολιτική προωθεί την ποιοτική βελτίωση της απασχόλησης και περισσότερο προσόντα για τους Ευρωπαίους εργαζομένους στις μεταφορές»⁽¹⁰⁾.

6.2 Η έκθεση αξιολόγησης των επιδόσεων της Κοινής Πολιτικής Μεταφορών⁽¹¹⁾, ιδιαίτερα το σημείο 1.6 «Κοινωνικές πτυχές» παραθέτει κατάλογο με τις νομοθετικές πρωτοβουλίες και τα έγγραφα πολιτικής της Επιτροπής στον κοινωνικό τομέα των μεταφορών. Βασίζονται εν μέρει σε διαπραγματεύσεις και πρωτοβουλίες των Ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων. Έντούτοις, η έκθεση αναφέρει ότι η αξιολόγηση είναι δύσκολη λόγω έλλειψης δεδομένων ή επειδή τα μέτρα εισήχθησαν μόνο πρόσφατα και, ως εκ τούτου, δεν είναι ακόμα αποτελεσματικά.

6.3 Μπορούμε να συμπεράνουμε ότι:

6.3.1 οι μελέτες αξιολόγησης αντικτύπου της Επιτροπής δίνουν υψηλή προτεραιότητα στην οικονομική αξιολόγηση και δεν είναι αρκετά διεξοδικές όσον αφορά την αξιολόγηση κοινωνικού αντικτύπου των πρωτοβουλιών της Επιτροπής. Είναι δύσκολο να ανατραπεί η κατάσταση όταν έχουν πλέον υλοποιηθεί οι αλλαγές.

6.3.2 η Επιτροπή πρέπει να αναλύει προσεκτικά και εκ των προτέρων τις κοινωνικές συνέπειες των πρωτοβουλιών της και να προτείνει συνοδευτικά κοινωνικά μέτρα κατά την υποβολή προτάσεων για την περαιτέρω ελευθέρωση της αγοράς των μεταφορών.

6.3.3 επί του παρόντος λείπουν αξιόπιστα δεδομένα και πληροφορίες σχετικά με την αγορά εργασίας των μεταφορών και τις πραγματικές συνθήκες εργασίας στους διάφορους τομείς μεταφορών· τα στατιστικά δεδομένα για την απασχόληση της NACE είναι πολύ γενικά για μια αποτελεσματική ανάλυση των διαφόρων τομέων, ενώ οι ελάχιστες συγκριτικές μελέτες που έχουν εκπονηθεί σχετικά με ορισμένες τομεακές πτυχές, περιίπτουν γρήγορα σε αχρηστία· απαιτείται ένα κοινωνικό παρατηρητήριο των μεταφορών, το οποίο να διαθέτει συστηματική πρόσβαση στα στοιχεία των επιθεωρήσεων εργασίας στα κράτη μέλη.

6.3.4 Για να αντιμετωπιστούν τα τρέχοντα προβλήματα χρειάζονται επιπλέον νομοθετικές πρωτοβουλίες. Είναι αναγκαία η στενή συνεργασία με τους διάφορους ευρωπαϊκούς τομεακούς κοινωνικούς διαλόγους και η Επιτροπή πρέπει σε κάθε περίπτωση να αξιολογήσει και να χρησιμοποιήσει την εμπειρία που προκύπτει από τον κοινωνικό διάλογο, ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων σε πρώιμο στάδιο.

⁽¹⁰⁾ Ανακοίνωση COM(2006) 314 «Η Ευρώπη σε συνεχή κίνηση», σελ. 3.
⁽¹¹⁾ Αξιολόγηση της κοινής πολιτικής μεταφορών από το 2000 μέχρι το 2008 http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm.

7. Ευκαιρίες απασχόλησης, εκπαιδευτικές ανάγκες και συνθήκες εργασίας στους διάφορους κλάδους μεταφορών

7.1 Οδικές μεταφορές

7.1.1 Ο κλάδος αντιμετωπίζει αυξανόμενες δυσκολίες στην πρόσληψη οδηγών. Αυτή είναι και η μεγαλύτερη πρόκληση για τις οδικές μεταφορές. Δεν μπορούμε να αγνοήσουμε πως αυτό οφείλεται στις συνθήκες υπό τις οποίες καλούνται να λειτουργήσουν οι οδηγοί και ο κλάδος. Από την πλευρά των οδηγών, η υψηλή εργασιακή πίεση, το διόλου φιλικό ωράριο εργασίας και οι κατώτερες του μέσου όρου αμοιβές καθιστούν τις οδικές μεταφορές κλάδο χαμηλών κοινωνικών επιδόσεων. Από την άλλη πλευρά, οι επιχειρήσεις - ιδίως οι μικρές και μεσαίες - αντιμετωπίζουν ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό εντός του κλάδου, στον οποίο πρέπει να προστεθεί ο αντίκτυπος εξωτερικών παραγόντων όπως η οικονομική κρίση και οι υψηλές τιμές των καυσίμων.

7.1.2 Η Οδηγία 2003/59/ΕΚ εισάγει την υποχρεωτική αρχική και συνεχή κατάρτιση των επαγγελματιών οδηγών. Η Οδηγία τέθηκε σε ισχύ τον Σεπτέμβριο του 2009 όσον αφορά τις επιβατικές μεταφορές και τον Σεπτέμβριο του 2010 όσον αφορά τις εμπορευματικές μεταφορές. Αποσκοπεί όχι μόνο στη βελτίωση της οδικής ασφάλειας αλλά και στη βελτίωση της ποιότητας του επαγγέλματος. Αποτελεί καλό παράδειγμα κανονιστικού μέτρου με περαιτέρω θετικό αντίκτυπο στο καθεστώς του οδηγού, πράγμα που θα συμβάλει τελικά στη βελτίωση της ελκυστικότητας του επαγγέλματος, δεδομένου μάλιστα ότι η σημαντική τεχνολογική πρόοδος του κλάδου απαιτεί επαγγελματίες οδηγούς υψηλής ειδίκευσης. Ωστόσο, τα πάντα εξαρτώνται πλέον από την εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη. Η πρόκληση έγκειται στην παροχή επαρκούς και υψηλής ποιότητας εκπαίδευσης, στον σχεδιασμό ποιοτικού εκπαιδευτικού προγράμματος και στη χρηματοδότηση της αρχικής και συνεχούς κατάρτισης. Όσον αφορά την τελευταία, έχουν εμφανιστεί πρακτικές όπου το κόστος της αρχικής και/ή της συνεχούς κατάρτισης επιβαρύνει τον οδηγό, πράγμα που θα καταστήσει, μεσοπρόθεσμα, ακόμα σοβαρότερα τα προβλήματα πρόσληψης νέου προσωπικού στον κλάδο.

7.1.3 Ο κλάδος των οδικών μεταφορών έχει τη δική του κοινωνική νομοθεσία. Το κύριο πρόβλημα έγκειται στην αποτυχία επιβολής κανόνων εργασίας, οδήγησης και ανάπαυσης, παρότι η νομοθεσία έχει βελτιωθεί και διεξάγονται περισσότεροι έλεγχοι. Το ίδιο ισχύει και ως προς την εφαρμογή της οδηγίας για τους αποασπασμένους εργαζομένους του κλάδου που απασχολούνται σε υπηρεσίες ενδομεταφορών.

7.1.4 Η νομοθεσία της ΕΕ για τις οδικές μεταφορές πρέπει να εφαρμόζεται χωρίς εξαιρέσεις σε όλο τον κλάδο, διασφαλίζοντας έτσι ένα ισοτιμίο πεδίο ανταγωνισμού, την οδική ασφάλεια και την εργασιακή υγεία και ασφάλεια.

7.1.5 Οι πολιτικοί της ΕΕ πρέπει να λάβουν μέτρα που θα οδηγήσουν σε πραγματική βιωσιμότητα του κλάδου - κίνητρα στις επιχειρήσεις για να επενδύσουν σε νέους στόλους και τεχνολογίες, βελτίωση της ικανότητας των κρατών μελών να εφαρμόζουν τη νομοθεσία για τις οδικές μεταφορές, μέτρα ώστε το επάγγελμα του οδηγού να καταστεί επάγγελμα υψηλής ειδίκευσης, πράγμα που θα βελτιώσει αυτομάτως την εικόνα του.

7.1.6 Βελτίωση των οδικών υποδομών, ιδίως όσον αφορά την παροχή ασφαλών και οικονομικά προσίτων χώρων στάθμευσης και υποδομών ανάπαυσης. Μέρος των εσόδων της «Ευρωβινιέτας» θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την ποιοτική βελτίωση των χώρων στάθμευσης και των υποδομών ανάπαυσης, πράγμα που θα ωφελήσει τόσο τις επιχειρήσεις (ασφάλεια των εμπορευμάτων) και τους επαγγελματίες οδηγούς.

7.1.7 Θέσπιση Ευρωπαϊκού οργανισμού οδικής ασφάλειας με αποστολή τη μέριμνα για τις προαναφερθείσες ανάγκες και απαιτήσεις (12).

7.2 Αστικές δημόσιες συγκοινωνίες

7.2.1 Στην ΕΕ περίπου 1 εκατομμύριο εργαζόμενοι απασχολούνται στις αστικές δημόσιες συγκοινωνίες (στοιχεία ΥΙΤΡ). Οι ευκαιρίες απασχόλησης είναι δυνητικά υψηλές, εξαρτώνται δε από τις πολιτικές προώθησης των συλλογικών μεταφορών σε οικισμούς, δήμους και αγροτικές περιοχές.

7.2.2 Ωστόσο, οι τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες αντιμετωπίζουν επίσης προβλήματα προσλήψεων νέου προσωπικού και οι δημόσιες συγκοινωνίες αντιμετωπίζουν το πρόβλημα της γήρανσης του εργατικού δυναμικού. Η πλειονότητα των εργαζομένων στις δημόσιες συγκοινωνίες είναι οδηγοί. Οι καλές συνθήκες εργασίας, η καλύτερη εξισορρόπηση της επαγγελματικής και της προσωπικής ζωής και οι ευκαιρίες σταδιοδρομίας αποτελούν στοιχεία που θα προσελκύσουν γυναίκες και νέους στον κλάδο.

7.2.3 Η οδηγία για την επιμόρφωση των οδηγών 2003/59/ΕΚ εφαρμόζεται στις δημόσιες συγκοινωνίες με λεωφορείο.

7.2.4 Εκτός της χρηματοδότησης, μείζονα πρόκληση για τις δημόσιες συγκοινωνίες αποτελεί η παροχή ποιοτικών υπηρεσιών. Η σχέση μεταξύ ποιότητας εργασίας (καλών συνθηκών εργασίας) και ποιότητας υπηρεσιών αποτελεί το αντικείμενο του τομεακού Ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου.

7.2.5 Επιπλέον, η βία και οι επιθέσεις αποτελούν σοβαρότατο πρόβλημα στις δημόσιες συγκοινωνίες. Η πολιτική μηδενικής ανοχής στη βία προστατεύει τους επιβάτες και τους εργαζομένους, και συμβάλει στην ελκυστικότητα των δημόσιων συγκοινωνιών.

7.3 Σιδηρόδρομοι

7.3.1 Ο σιδηροδρομικός κλάδος υφίσταται συνεχή αναδιάρθρωση με αύξηση της παραγωγικότητας και μείωση της απασχόλησης, π.χ. στο προσωπικό πωλήσεων στους σιδηροδρομικούς σταθμούς και στο προσωπικό που εργάζεται σε τρένα περιφερειακών επιβατικών μεταφορών, ενώ παρατηρείται μείωση του όγκου εμπορευμάτων σε μεμονωμένες φορτάμαξες που απαιτεί μεγάλο εργατικό δυναμικό υπέρ μιας λιγότερο απαιτητικής μεταφοράς εμπορευμάτων σε ολοκληρωμένα τρένα. Νέες τεχνολογίες, όπως το Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας (ERTMS) ή τα αυτόματα συστήματα ελιγμών αποτελούν τεχνολογίες εξορθολογισμού της εργασίας που επηρεάζουν κυρίως το προσωπικό ελέγχου κυκλοφορίας ή το προσωπικό των υπηρεσιών ελιγμών. Σε αντίθεση με την τρέχουσα τάση, η προώθηση της παραγωγής μεμονωμένων φορταμαξών αποτελεί μία λύση εκτός των οδικών μεταφορών που είναι και έγκυρη από περιβαλλοντικής σκοπιάς και δημιουργεί θέσεις εργασίας (13).

7.3.2 Οι νεοεισερχόμενες επιχειρήσεις στον κλάδο των σιδηροδρομικών μεταφορών επικεντρώνονται στην παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών τρένων με χαμηλές ανάγκες σε εργατικό δυναμικό, ενώ αντιθέτως οι επενδύσεις για την ανάπτυξη νέων υποδομών και τη βελτίωση των υφιστάμενων δικτύων θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας στις υπηρεσίες συντήρησης και υποστήριξης των νέων αυτών υποδομών.

7.3.3 Σε αυτήν την περίπτωση, οι ευκαιρίες απασχόλησης που θα προκύψουν από τη στροφή προς τις σιδηροδρομικές μεταφορές δεν θα ωφελήσουν μόνο τους οδηγούς. Ωστόσο, ο σιδηροδρομικός κλάδος αντιμετωπίζει επίσης προβλήματα πρόσληψης υψηλά ειδικευμένου προσωπικού (μηχανικών), ενώ οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν μειονεκτική δημογραφική διάρθρωση.

7.3.4 Εκπαιδευτικές ανάγκες:

— Η αυξημένη διασυνοριακή κυκλοφορία απαιτεί υψηλή κατάρτιση όσον αφορά τους εθνικούς κανονισμούς ασφαλείας και γλωσσικές δεξιότητες τόσο για τους οδηγούς όσο και για το προσωπικό των τρένων.

— Θα πρέπει να εξασφαλιστούν υψηλό επίπεδο ασφαλείας και υψηλής ποιότητας υπηρεσίες μέσω της πιστοποίησης του προσωπικού των τρένων.

— Η εισαγωγή νέων τεχνολογιών, όπως το Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας (ERTMS), μεταβάλλει το προφίλ των οδηγών και των ελεγκτών κυκλοφορίας, αυξάνοντας την ανάγκη για εκπαίδευση στις ΤΠΕ.

— Η τάση για πολλαπλές δεξιότητες στον κλάδο των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών απαιτεί τον προσδιορισμό νέων επαγγελματιών και κατάλληλη κατάρτιση.

— Η αναδιάρθρωση του κλάδου εξαρτάται από την ύπαρξη πολλαπλών φορέων και νέων διεπαφών με άλλα μέσα μεταφοράς. Θα χρειαστεί περισσότερο προσωπικό σε διοικητικό διαχειριστικό επίπεδο. Η σταδιακή γήρανση του υφιστάμενου προσωπικού των σιδηροδρόμων και τα αυξανόμενα προβλήματα πρόσληψης νέου προσωπικού απαιτούν την ανάπτυξη κατάλληλων προγραμμάτων κατάρτισης και δια βίου μάθησης για διαφορετικές ηλικιακές ομάδες εργαζομένων.

7.3.5 Συνθήκες εργασίας:

— Η συνεχιζόμενη πίεση στον κλάδο για αυξήσεις παραγωγικότητας και μείωση του κόστους οδηγεί στην επιδείνωση των συνθηκών εργασίας και σε εργατικό δυναμικό δύο ταχυτήτων. Με το άνοιγμα των αγορών και την αύξηση των διασυνοριακών υπηρεσιών, η παρακολούθηση και η επιβολή του χρόνου εργασίας, οδήγησης και ανάπαυσης καθώς και των επιπέδων πιστοποίησης των οδηγών καθίστανται αναγκαίες.

7.4 Εσωτερική ναυσιπλοΐα

7.4.1 Η εσωτερική ναυσιπλοΐα θεωρείται φιλικό προς το περιβάλλον μέσο μεταφοράς, με αναξιοποίητο ακόμα δυναμικό. Ωστόσο, η στάθμη των υδάτων στους κυριότερους ποταμούς μειώνεται, πράγμα που αποτελεί μείζον πρόβλημα για τον κλάδο. Ερευνώνται νέοι τύποι σκαφών καθώς και νέα συστήματα διανομής (επιπλέοντα εμπορεύματα - floating stocks).

(12) EE C 132 της 03.05.2011, σελ. 94.

(13) EE C 255 της 22.09.2010, σελ. 92.

7.4.2 Υπάρχει σοβαρή έλλειψη προσωπικού στην εσωτερική ναυσιπλοΐα (τόσο στο Ρήνο όσο και στον Δούναβη) που αφορά τόσο τις εμπορευματικές όσο και τις επιβατικές μεταφορές. Η νέα γενιά δεν δείχνει ενδιαφέρον για τον κλάδο λόγω της δυσχερούς εξισορρόπησης της επαγγελματικής και της προσωπικής ζωής, των πολλών ωρών εργασίας και των ελάχιστα ελκυστικών συνθηκών εργασίας (ιδίως της επί μακράς απουσίας από το σπίτι). Δεν υπάρχει πραγματικό νομοθετικό/κανονιστικό πλαίσιο, πράγμα που οδηγεί στη μετεγκατάσταση επιχειρήσεων που εκμεταλλεύονται τις φορολογικές διαφορές και τους χαλαρότερους κοινωνικούς και μισθολογικούς κανονισμούς για να αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε χώρες όπως (εντός της ΕΕ) η Μάλτα και η Κύπρος.

7.4.3 Αυτά τα προβλήματα αντιμετωπίζονται μέσω του κοινωνικού διαλόγου και σε επίπεδο ΕΕ μέσω πολυάριθμων πρωτοβουλιών:

- PLATINA = πλατφόρμα δράσης του προγράμματος NAIADES – διάφορες δέσμες πρωτοβουλιών αντιμετωπίζουν δυσχέρειες του κλάδου·
- Απασχόληση και δεξιότητες – δέσμη πρωτοβουλιών της ΕΕ για να καταστεί ελκυστικότερος ο κλάδος·
- EDINNA (Εκπαίδευση στην εσωτερική ναυσιπλοΐα) = Θεσπίστηκε ευρωπαϊκή πλατφόρμα για όλα τα κέντρα εκπαίδευσης και κατάρτισης·
- Συνεχίζονται οι εργασίες για την εναρμόνιση σε επίπεδο ΕΕ των επαγγελματικών προφίλ (κυβερνήτη και ναύτη) – αυτή θα αποτελέσει τη βάση για τη θέσπιση ενοποιημένων ελάχιστων προδιαγραφών κατάρτισης στην εσωτερική ναυσιπλοΐα της ΕΕ·
- Συνεχίζονται οι εργασίες για τις STCIN (Ευρωπαϊκές προδιαγραφές εκπαίδευσης και πιστοποίησης στην εσωτερική ναυσιπλοΐα).

7.4.4 Η KEP (Κεντρική επιτροπή για τη ναυσιπλοΐα στο Ρήνο) λειτουργεί ως κέντρο γνώσεων για την εσωτερική ναυσιπλοΐα στην Ευρώπη και, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εναρμονίζει τα πιστοποιητικά κυβερνητών μέσω του συστήματος αμοιβαίας αναγνώρισης. Η Επιτροπή έχει αναθέσει στην KEP την έρευνα και τη δημοσίευση εξαμηνιαίων παρατηρήσεων της αγοράς που θα περιλαμβάνουν κοινωνικά και οικονομικά στοιχεία ώστε να αποτελούν αξιόπιστη πηγή ενημέρωσης. Σε συνεργασία με την KEP ερευνάται και αναπτύσσεται ενιαίο σύστημα ταυτοποίησης, το οποίο δεν θα ταυτοποιεί απλά τους εργαζόμενους αλλά θα ελέγχει και θα χαρτογραφεί τον χρόνο εργασίας/ανάπαυσης/αναμυχής και την εκπαίδευση/κατάρτιση/πιστοποίηση.

7.5 Αεροπορικές μεταφορές

7.5.1 Ο τομέας των αεροπορικών μεταφορών αποτελεί υπηρεσία ζωτικής σημασίας για την οικονομία της ΕΕ, η δε διατήρησή του είναι καθοριστική για τη στήριξη της κοινωνικής συνοχής και τις περιφερειακής ανάπτυξης. Η ανταγωνιστικότητα του κλάδου της ευρωπαϊκής αεροπορίας διεθνώς μπορεί να ενισχυθεί μέσω της αξιοποίησης όλων των προτερημάτων του Ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Οι επιχειρήσεις θα μεριμνήσουν για την ορθή εφαρμογή της κοινοτικής και εθνικής κοινωνικής νομοθεσίας καθώς και των συλλογικών συμβάσεων για την προστασία της απασχόλησης και την αποτροπή του κοινωνικού ντάμπινγκ. Θα καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες κοινωνικού διαλόγου σε επίπεδο επιχειρήσεων και σε εθνικό επίπεδο για την εξεύρεση λύσεων στις τρέχουσες προκλήσεις του κλάδου της πολιτικής αεροπορίας.

7.5.2 Για την επίτευξη ασφάλειας, αποτελεσματικότητας και ποιοτικής υπηρεσίας, υπό το πνεύμα των υποχρεώσεων που διέπουν τις δημόσιες υπηρεσίες, πρέπει να αναπτυχθεί κλίμα εμπιστοσύνης, ευθύνης και συνεργασίας μεταξύ των εργοδοτών και των εργαζομένων στα κατάλληλα επίπεδα. Κύριος στόχος πρέπει να είναι η δημιουργία κοινωνικά και οικολογικά βιώσιμης πολιτικής αεροπορίας.

7.5.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ζητά να ληφθεί υπόψη η υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, συμπεριλαμβανομένων των λειτουργικών τμημάτων του εναερίου χώρου και του SESAR, όπου ο ανθρώπινος παράγοντας και ο κοινωνικός διάλογος είναι ζωτικής σημασίας για την επιτυχία του κλάδου. Τα κράτη μέλη πρέπει να ξεκινήσουν ουσιαστική διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους και τους λοιπούς φορείς προκειμένου να λάβουν ισορροπημένα μέτρα για την επίτευξη των στόχων και την αποφυγή απωλειών θέσεων εργασίας⁽¹⁴⁾.

7.5.4 Όλοι οι εργαζόμενοι της πολιτικής αεροπορίας, ιδίως το προσωπικό εδάφους, πρέπει να αντιμετωπίζονται εξίσου ευνοϊκά με τους υπόλοιπους Ευρωπαίους εργαζομένους. Αυτό δε συμβαίνει σήμερα: στις προσκλήσεις υποβολής προσφορών, για παράδειγμα, οι εργαζόμενοι πρέπει να τυγχάνουν σε κάθε περίπτωση προστασίας των δικαιωμάτων μεταφοράς.

7.5.5 Η ΕΕ πρέπει να στηρίξει μέτρα αναγνώρισης και πιστοποίησης των προσόντων στον κλάδο. Όλοι οι φορείς πρέπει να δράσουν από κοινού, ιδίως μέσω διαπραγματεύσεων, και να επενδύσουν στην επαγγελματική κατάρτιση και πιστοποίηση. Μέσω διαρθρωμένης προσέγγισης και συμφωνιών μπορεί να επιτευχθεί το καλύτερο επίπεδο κατάρτισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο θα επιτρέψει να θεσπιστούν ειδικότερες διατάξεις στα υπόλοιπα επίπεδα και περαιτέρω εργασίες για την πιστοποίηση της επαγγελματικής κατάρτισης και τη συμμετοχή άλλων ενδιαφερόμενων φορέων (ευρωπαϊκά όργανα, εθνικές αρχές κλπ).

7.5.6 Τέλος, υπό το φως των ανωτέρω έχει επίσης ζωτική σημασία η ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών να παραμείνει η σημαντικότερη προτεραιότητα στη νομοθετική δράση της ΕΕ. Όσον αφορά την τελευταία, τα όργανα της ΕΕ και ο EASA πρέπει να διαβουλευθούν με τους φορείς προκειμένου να επιτευχθούν περιορισμοί χρόνου πτήσης και απαιτήσεις ανάπαυσης του προσωπικού αέρα που θα προσανατολίζονται στην ασφάλεια και θα βασίζονται στην επιστήμη, ώστε να αντιμετωπιστεί επιτυχώς η κόπωση λόγω των πολλών ωρών εργασίας, των εναλλασσόμενων βαρδιών και των αλλαγών ζώνης ώρας. Πράγματι, η κόπωση αποτελεί απειλή για την ασφάλεια των αεροπορικών μεταφορών διότι οδηγεί σε μειωμένη εγρήγορση και απόδοση. Η κόπωση αποτελεί φυσιολογική αντίδραση σε πολλούς παράγοντες που είναι κοινί στις πτήσεις και οφείλονται στην έλλειψη ύπνου, την εργασία σε βάρδιες και τις πολλές ώρες εργασίας.

7.6 Κλάδος θαλασσιών μεταφορών

7.6.1 Η κύρια πρόκληση για τον κλάδο των θαλασσιών μεταφορών είναι η μακροπρόθεσμη πτώση της απασχόλησης Ευρωπαίων ναυτικών και η αντίστοιχη απώλεια ευρωπαϊκής θαλάσσιας τεχνολογίας. Συνεχίζουν να χρησιμοποιούνται σημαίες ευκαιρίας και πληρώματα χαμηλού κόστους από αναπτυσσόμενες χώρες. Το διεθνές εμπόριο των υπό ευρωπαϊκή ιδιοκτησία ή έλεγχο σκαφών κυριαρχείται από σχεδόν πλήρως αλλοδαπό πλήρωμα, ιδίως όσον αφορά το κατώτερο προσωπικό. Η Διάσκεψη της ΕΟΚΕ για την

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 182 της 04.08.2009, σελ. 50.

«Ελκυστικότητα των θαλάσσιων επαγγελμάτων» (11/03/2010) εξέτασε τους λόγους μη ελκυστικότητας των θαλάσσιων επαγγελμάτων και τόνισε την ανάγκη αναβάθμισης της ναυτικής εκπαίδευσης και προώθησης δράσεων της ΕΕ προς τον σκοπό αυτό.

7.6.2 Ο τομέας των θαλάσσιων μεταφορών χαρακτηρίζεται επίσης από γήρανση του εργατικού δυναμικού. Η παραμονή εργαζομένων μετά την ηλικία συνταξιοδότησης οφείλεται κυρίως στη σημερινή έλλειψη εργαζομένων και στην απροθυμία των επιχειρήσεων να προωθήσουν ανειδίκετους εργαζόμενους σε αξιώματα.

7.6.3 Ένα σχετικό πρόγραμμα που υλοποιήθηκε στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου, ωστόσο, απέδειξε ότι το πρόβλημα δεν έγκειται στην έλλειψη νέων Ευρωπαίων καταρτιζόμενων που είναι πρόθυμοι να αρχίσουν τη σταδιοδρομία τους στη θάλασσα, αλλά στην έλλειψη ευκαιριών απασχόλησης και θέσεων κατάρτισης στα σκάφη. Υπάρχει σαφής ανάγκη δημιουργίας περιβάλλοντος που θα διευκολύνει την πρόσληψη και κατάρτιση Ευρωπαίων ναυτικών και την εξέλιξη από ανειδίκευτο εργαζόμενο σε αξιωματικό. Αυτό θα μπορούσε να ενθαρρυνθεί με την καλύτερη και αυστηρότερη χρήση των κατευθυντήριων γραμμών περί κρατικών ενισχύσεων (ΚΓΚΕ), ιδίως δε με την ενίσχυση της σχέσης μεταξύ της χορήγησης κρατικών επιδοτήσεων ή φορολογικών απαλλαγών και των εγγυήσεων απασχόλησης και υποχρεώσεων κατάρτισης.

7.6.4 Οι πλοιοκτίτες μεταφέρουν τις δραστηριότητές τους εκτός Ευρώπης και επενδύουν όλο και περισσότερο σε κέντρα κατάρτισης και ναυτικές ακαδημίες τρίτων χωρών, ιδίως της Απω Ανατολής. Είναι ανάγκη να αναπτυχθεί δίκτυο Ιδρυμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ευρώπη προκειμένου να δημιουργηθούν συστήματα ναυτικής εκπαίδευσης που να ανταποκρίνονται και να προσαρμόζονται στις νέες ανάγκες για αναδυόμενες δεξιότητες. Όσον αφορά αυτήν την τελευταία πτυχή, κρίνεται ιδιαίτερα σκόπιμο να εξετασθούν πιο ευέλικτα και μικτά συστήματα επιμόρφωσης τόσο για την αρχική εκπαίδευση όσο και για τη δια βίου μάθηση. Το εκπαιδευτικό σύστημα και η αγορά εργασίας πρέπει να ανταποκρίνονται στην ανάγκη πιο ευέλικτης σταδιοδρομίας (μετάβαση από τη θάλασσα στην ξηρά ή αντιστρόφως) συμπεριλαμβανομένης της διοικητικής, επιχειρηματικής και εμπορικής εκπαίδευσης και κατάρτισης πέραν των δεξιοτήτων που απαιτούνται για τον κλάδο.

7.6.5 Όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, δημιουργούνται προβλήματα από την αύξηση της αβεβαιότητας στην απασχόληση, την αυξανόμενη χρήση γραφείων επάνδρωσης και την έμμεση και όχι άμεση σχέση απασχόλησης με τις ναυτιλιακές εταιρίες. Συχνά οι συνθήκες εργασίας και διαβίωσης στο σκάφος δεν είναι ικανοποιητικές και η στέγαση στο σκάφος ακατάλληλη, ιδίως για τις γυναίκες και τους δοκίμους, ενώ οι επικοινωνιακές υποδομές σπανίζουν. Επιπλέον, ο χαμηλός βαθμός επάνδρωσης των σκαφών αυξάνει την κόπωση και απειλεί την ασφαλή λειτουργία του σκάφους. Το πρόβλημα της πειρατείας και της ενοχοποίησης των ναυτικών έχει συμβάλει στην επιδείνωση της εικόνας του κλάδου και τη μείωση του ενδιαφέροντος για σταδιοδρομία σε αυτόν.

7.6.6 Σε ό,τι αφορά τις ακτοπλοϊκές συνδέσεις μεταξύ της ευρωπαϊκής ηπείρου και των νήσων αλλά και μεταξύ των ίδιων των νήσων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ενίσχυση των υπηρεσιών κοινής ωφελείας με σκοπό την προαγωγή της οικονομικής, κοινωνικής

και εδαφικής συνοχής, χωρίς οι κρατικές ενισχύσεις να αποβούν σε βάρος της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.

7.6.7 Ορισμένες επείγουσες και εκκρεμείς πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να είναι:

— η αξιολόγηση της σκοπιμότητας μιας νέας κοινοτικής πρωτοβουλίας που θα καλύπτει το ενδοενωσιακό εμπόριο, με τη μορφή ανανεωμένης νομοθετικής πρότασης για τους όρους επάνδρωσης·

— η αξιολόγηση της σκοπιμότητας της αναθεώρησης των ΚΓΚΕ και η κάλυψη των νομικών κενών προκειμένου να διασφαλιστεί πως τα χρήματα των Ευρωπαίων φορολογούμενων δαπανώνται πρωτίστως για τη στήριξη της απασχόλησης Ευρωπαίων ναυτικών, της κατάρτισής τους και της συμπερίληψής τους στο σύνολο της κοινωνικής νομοθεσίας από το οποίο μέχρι στιγμής εξαιρούνται·

— η κύρωση της Σύμβασης ναυτικής εργασίας της ΔΟΕ και η εφαρμογή της μέσω αποτελεσματικού ελέγχου του κράτους λιμένα·

— η ενιαία και συνεπής μεθοδολογία της ΕΕ για τη συλλογή δεδομένων για την απασχόληση των ναυτικών.

7.7 Λιμένες

7.7.1 Όπως και σε άλλους κλάδους μεταφορών, οι αναλύσεις για την απασχόληση στο λιμενικό κλάδο στερούνται στατιστικών και ποσοτικών δεδομένων. Αναγνωρίζοντας το πρόβλημα, η ΓΔ MOVE ζήτησε πρόσφατα μελέτη για την απασχόληση στον λιμενικό κλάδο. Αυτό ωστόσο ενδέχεται να μην επαρκεί για την κάλυψη του κενού κατά τρόπο συστηματικό, οπότε τόσο η Eurostat όσο και τα κράτη μέλη θα πρέπει να κληθούν να συμβάλουν στη διαδικασία. Ο ορισμός του λιμενεργάτη αποτελεί βασικό πρόβλημα. Ιστορικά, ο λιμενεργάτης ήταν στοιβαστής – που φόρτωνε και εκφόρτωνε φορτία χρησιμοποιώντας τη σωματική του δύναμη – αλλά η χρήση εμπορευματοκιβωτίων και οι τεχνολογικές εξελίξεις οδήγησαν στη διαφοροποίηση της εργασίας στους λιμένες, πράγμα που καθιστά δυσκολότερο τον ορισμό της. Αυτό περιπλέκεται περαιτέρω από το γεγονός ότι όλο και περισσότεροι εργαζόμενοι στον τομέα της εφοδιαστικής εργάζονται εντός του χώρου των λιμένων, συχνά όμως υπό πολύ διαφορετικές συνθήκες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την επιβολή της απελευθέρωσης των λιμενικών υπηρεσιών.

7.7.2 Ανάγκες κατάρτισης: οι διατάξεις και οι απαιτήσεις εκπαίδευσης για τους λιμενεργάτες ποικίλλουν ανά την Ευρώπη, καθώς ορισμένες χώρες έχουν αναπτύξει ολοκληρωμένα συστήματα κατάρτισης ενώ άλλες παρέχουν ελάχιστες υπηρεσίες κατάρτισης. Οι περισσότερες μεγάλες εταιρίες έχουν αναπτύξει τα δικά τους εκπαιδευτικά προγράμματα, ενώ οι περισσότεροι μεγάλοι λιμένες διαθέτουν τα δικά τους εκπαιδευτικά κέντρα. Ωστόσο, οι μικρές εταιρίες και οι μικροί λιμένες στερούνται κατάλληλης εκπαίδευσης, πράγμα που έχει αρνητικές συνέπειες στην ασφάλεια. Μείζονα πρόκληση για την κατάρτιση στους λιμένες αποτελεί η ανάγκη προσαρμογής των υφιστάμενων προγραμμάτων στην ταχεία τεχνολογική πρόοδο, ακόμα δε και πρόβλεψής της.

7.7.3 Θα πρέπει να εξεταστεί η δημιουργία κοινού πλαισίου για την κατάρτιση (εντοπισμός στοιχείων που θα πρέπει να υφίστανται σε κάθε πρόγραμμα κατάρτισης και παροχή στις χώρες με λιγότερο αποτελεσματικά προγράμματα της δυνατότητας να τα βελτιώσουν). Εν γένει, απαιτείται περισσότερη κατάρτιση για να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα των λιμένων της ΕΕ και για να καταστούν αυτοί ασφαλείς χώροι εργασίας. Ένας ακόμα παράγοντας είναι η σχέση μεταξύ κατάρτισης και βελτίωσης της απασχόλησης: οι λιμενεργάτες είναι επαγγελματίες εργαζόμενοι, οι δε διατάξεις σχετικά με την εκπαίδευση πρέπει να σχεδιάζονται κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται η επαγγελματική σταδιοδρομία και να επιτρέπεται η απόκτηση πολλαπλών δεξιοτήτων από τους εργαζομένους. Η εργασία στους λιμένες πρέπει να αποτελεί αντικείμενο κοινής διαχείρισης από τους κοινωνικούς εταίρους και τις δημόσιες αρχές, όπως συμβαίνει ήδη σε πολλούς λιμένες.

7.7.4 Συνθήκες εργασίας: η ασφάλεια εξακολουθεί να αποτελεί μείζον ζήτημα στους λιμένες, ιδίως όσον αφορά τα εμπορευματοκιβώτια. Η αναφορά ατυχημάτων πρέπει να βελτιωθεί και να

περιλαμβάνει αρτιότερα στοιχεία για τα ατυχήματα και περισσότερες λεπτομέρειες (αίτια, τόπος κλπ.) Η αναφορά ατυχημάτων πρέπει να τυποποιηθεί σε όλη την Ευρώπη (να συμφωνηθεί κοινός ορισμός της έννοιας «ατύχημα» κλπ.).

7.7.5 Η αποτυχία εφαρμογής της νομοθεσίας για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία αποτελεί ένα ακόμα πρόβλημα. Αυτή τη στιγμή δεν υφίσταται ειδική νομοθεσία της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στους λιμένες, εφαρμόζεται δε η γενική οδηγία-πλαίσιο. Η ανάγκη κατάρτισης ειδικής κλαδικής νομοθεσίας για το ζήτημα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά. Επιπλέον, η βελτίωση των συνθηκών εργασίας στους λιμένες πρέπει να υλοποιηθεί μέσω της βελτίωσης του κοινωνικού διαλόγου σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Όσον αφορά ειδικότερα τις μεταβολές στον κλάδο (π.χ. ιδιωτικοποιήσεις λιμένων), ο διάλογος πρέπει να οδηγήσει σε λύσεις βάσει διαπραγμάτευσης με στόχο την αποτροπή αρνητικών συνεπειών στις συνθήκες εργασίας.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της μελλοντικής πολωνικής προεδρίας)

(2011/C 248/05)

Εισηγητής: ο κ. KRAWCZYK

Στις 30 Νοεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η μελλοντική Πολωνική Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή την κατάρτιση γνωμοδότησης με θέμα:

Βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 154 ψήφους υπέρ και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανέκαθεν το πρόγραμμα για τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών και επαναβεβαιώνει για άλλη μία φορά την υποστήριξή της προς το πρόγραμμα αυτό. Επισημαίνει, ωστόσο, ότι οι ανάγκες της διευρυμένης Ευρώπης σε υποδομές μεταφορών έχουν αυξηθεί, με αποτέλεσμα να απαιτείται να γίνουν ορισμένες σκέψεις σχετικά με τον τρόπο κατά τον οποίο η υφιστάμενη πολιτική και τα μέσα εφαρμογής της μπορούν να προσαρμοστούν στις επικείμενες προκλήσεις.

1.2 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, αώτερος στόχος είναι η διαμόρφωση μιας πολιτικής μεταφορών η οποία, όταν εφαρμοστεί, θα επιτύχει κοινωνική και οικονομική συνοχή, συνδυάζοντας τις φιλοδοξίες για οικονομική ανάπτυξη υπό τη μορφή της αύξησης των μεταφορών, (σύμφωνα με την Επιτροπή η κυκλοφορία θα αυξηθεί περί το 20 % από το 2005 έως το 2020), της συνοχής, της δημιουργίας θέσεων εργασίας και της βιώσιμης ανάπτυξης με περιορισμένους χρηματοοικονομικούς πόρους.

1.3 Στην πράξη, όμως, η ΕΟΚΕ οφείλει δυστυχώς να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι από τις 92 έργα που επιλέχθηκαν στο πλαίσιο της πρόσκλησης υποβολής προτάσεων του 2007, τα οποία εμπίπτουν στην ενδιάμεση αναθεώρηση του πολυετούς προγράμματος εργασίας 2007-2013 και αντιστοιχούν περίπου στα δύο τρίτα του συνολικού προϋπολογισμού ΔΕΔ-Μ (5,3 δισεκατομμύρια ευρώ από συνολικά 8 δισεκατομμύρια ευρώ), πολύ λίγα είναι εκείνα που βρίσκονται στα νέα κράτη μέλη.

1.4 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει ότι, εάν ο στόχος της ΕΕ είναι να δημιουργήσει μια πραγματικά ολοκληρωμένη ενιαία αγορά μεταφορών στην Ευρώπη και να συνεχίσει την πολιτική συνοχής, είναι απαραίτητο να γίνουν ριζικές αλλαγές στην επιλογή των δικτύων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προτείνουν δίκτυα ΔΕΔ-Μ βάσει σαφών κριτηρίων τα οποία καθορίστηκαν από την Επιτροπή.

1.5 Η ΕΟΚΕ, λόγω της τρέχουσας εξάρτησης του τομέα των μεταφορών από τα ορυκτά καύσιμα, προτείνει η μελλοντική

ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών να επιδιώξει τους εξής τέσσερις βασικούς στόχους:

- την προώθηση αποδοτικότερων όσον αφορά τις εκπομπές άνθρακα μέσω μεταφοράς·
- την ενεργειακή απόδοση·
- την ασφάλεια, την πολυπλοκότητα και την ανεξαρτησία του εφοδιασμού, και
- την κυκλοφοριακή αποσυμφόρηση.

1.6 Προς το σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά την επιλογή των πιο πράσινων και πιο ανανεώσιμων καυσίμων, τα οποία μειώνουν τις εκπομπές CO₂, την αξιοποίηση της συντροφικότητας και την εισαγωγή της έννοιας της εσωτερικεύσης του εξωτερικού κόστους για όλα τα μέσα μεταφοράς. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που τίθενται στα έργα ΔΕΔ-Μ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίοι ενδέχεται να αποδειχθούν ανεπαρκή κίνητρα προκειμένου τα κράτη μέλη να προβούν στην υλοποίηση τέτοιων έργων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις γνωμοδοτήσεις της, στις οποίες κρίνεται σκόπιμο να αναζητηθούν νέες πηγές δημοσίων εσόδων⁽¹⁾.

1.7 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά την προσεκτική και επιλεκτική χρήση συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) κατά τη χρηματοδότηση των ΔΕΔ-Μ, λαμβάνοντας υπόψη το διαφορετικό επίπεδο εμπειρίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη χρήση ΣΔΙΤ και αναγνωρίζοντας την ανάγκη κινητοποίησης χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ (π.χ. των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου

⁽¹⁾ ΕΕ C 48, της 15.02.2011, σ. 57-64 (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικονομική ανάκαμψη: σημερινή κατάσταση και πρακτικές πρωτοβουλίες») και ΕΕ C 132, της 03.05.2011, σ. 99-107 (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού» και την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου»)

Συνοχής, των ΔΕΔ, της ΕΤΕπ), ως τμήμα μιας συνεκτικής στρατηγικής χρηματοδότησης η οποία να συνδυάζει την ενωσιακή και εθνική δημόσια και ιδιωτική χρηματοδότηση. Για να παρασχεθεί ελευθερία επιλογής στις δημόσιες αρχές για τη σύναψη ΣΔΙΤ, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότησή της σύμφωνα με την οποία ο ορισμός των ΣΔΙΤ στις διαδικασίες EUROSTAT χρήζει αναθεώρησης⁽²⁾.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά κατά την αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών για το δίκτυο ΔΕΔ-Μ να εξετασθούν επίσης τα σημεία συμφόρησης και οι ελλείψεις συνδέσεων προκειμένου να ενθαρρυνθεί η ισόρροπη ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών σε όλες τις περιοχές της Ένωσης, ιδίως στο ανατολικό τμήμα της, ώστε να είναι δυνατό να επιτευχθεί κοινωνική και οικονομική συνοχή.

1.9 Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην αποκαλούμενη πολιτική γειτονίας, δηλαδή τη διασύνδεση με το βόρειο, το ανατολικό και το νότιο τμήμα της ΕΕ, με επίκεντρο πρωτίστως το δίκτυο και όχι μεμονωμένα έργα υποδομών.

1.10 Η ΕΟΚΕ προτείνει να υπογραφούν «προγραμματικές συμβάσεις» μεταξύ της ΕΕ και κάθε κράτους μέλους, βάσει ενός επακαθορισμένου δικτύου ΔΕΔ-Μ, στις οποίες να ορίζονται οι αμοιβαίες δεσμεύσεις για τη χρηματοδότηση και το χρονοδιάγραμμα για την υλοποίησή τους. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχει στη διαδικασία προετοιμασίας των εν λόγω «προγραμματικών συμβάσεων» προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερη η περαιτέρω εφαρμογή των σχεδίων που έχουν συμφωνηθεί.

1.11 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ μπορεί να υποστηριχθεί σημαντικά μέσω της δράσης δομών κοινωνικού διαλόγου ή/και διαλόγου μεταξύ ενδιαφερομένων φορέων στους διευρωπαϊκούς διαδρόμους μεταφορών που λειτουργούν ήδη ή που βρίσκονται υπό κατασκευή. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την εκ νέου ενεργοποίηση τέτοιου είδους δομών.

1.12 Η ΕΟΚΕ συνιστά να αποσαφηνιστεί η έννοια της βιωσιμότητας. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η έννοια αυτή περιλαμβάνει –πέραν της θεμελιώδους συνεισφοράς στην οικονομική ανάπτυξη– όχι μόνο περιβαλλοντικούς στόχους όπως η προστασία του κλίματος, η μείωση της ηχορρύπανσης και της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και η διατήρηση των πόρων, αλλά και κοινωνικά ζητήματα στον τομέα των μεταφορών όπως τα δικαιώματα των εργαζομένων, οι συνθήκες εργασίας, η οικονομικά προσιτή πρόσβαση όλων των πολιτών στα δημόσια μέσα μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρία, λαμβάνοντας υπόψη το δικαίωμά τους στην κινητικότητα, καθώς και στην πρόσβαση στην πληροφόρηση και στις υλικές υποδομές. Θεωρείται επίσης σκόπιμο να ληφθεί υπόψη η πολιτική γειτονίας σε συνάρτηση με την ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών.

1.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κατάρτιση μιας στρατηγικής με βάση την καινοτομία, τα κίνητρα και τις υποδομές αποτελεί τον πλέον αποδοτικό, από άποψη κόστους, τρόπο για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης.

1.14 Στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και του σχεδιασμού των ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ συνιστά να διενεργηθεί ανάλυση των δυνατοτήτων άρσης των υφιστάμενων φραγμών στα μέσα μεταφοράς έτσι ώστε να καταστεί δυνατή η πλήρης αξιοποίηση του υπάρχοντος δυναμικού. Πρέπει να ενθαρρυνθεί ο καλύτερος σχεδιασμός της κινητικότητας για να προωθηθούν συμπεριφορές συμβατές με την αειφόρο ανάπτυξη. Το ζητούμενο είναι να αναβαθμιστεί η κινητικότητα και να περιοριστεί η ένταση των μεταφορών στην οικονομία.

1.15 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την προσέγγιση της Επιτροπής που εκτίθεται στη Λευκή Βίβλο όσον αφορά την περαιτέρω ενίσχυση του ευρωπαϊκού συντονισμού. Για την επίτευξη των φιλόδοξων στόχων που καθορίστηκαν όσον αφορά την ανάπτυξη των ΔΕΔ-Μ, και λόγω της ύπαρξης σοβαρών δημοσιονομικών περιορισμών, θα απαιτηθεί μια πολύ πιο ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα των υποδομών, δόντως συντονισμένη από τον στρατηγικό σχεδιασμό έως την τελική υλοποίηση των επιμέρους έργων. Είναι πλέον καιρός να παραχθούν αποτελέσματα.

2. Εισαγωγή

2.1 Στο πλαίσιο της μελλοντικής Πολωνικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2011, ζητήθηκε από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει, μεταξύ άλλων, διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ».

2.2 Λαμβάνοντας υπόψη τη σπουδαιότητα του θέματος, καθώς και την ανάγκη ικανοποίησης του θεμελιώδους δικαιώματος στην κινητικότητα, και έχοντας κατά νου ότι ο τομέας των μεταφορών δημιουργεί το 10 % του πλούτου της ΕΕ σε όρους ΑΕγχΠ και προσφέρει πάνω από 10 εκατομμύρια θέσεις εργασίας, ενώ την ίδια στιγμή η συνεχής αύξηση της κινητικότητας θέτει σοβαρούς περιορισμούς στα συστήματα μεταφορών, προκαλώντας συμφόρηση, ατυχήματα και ρύπανση, η ΕΟΚΕ αποδέχθηκε με μεγάλη κατανόηση το αίτημα της μελλοντικής Πολωνικής Προεδρίας.

2.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκπόνησε μια νέα Λευκή Βίβλο για τις μεταφορές, στην οποία εκθέτει τα σχέδια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την επόμενη δεκαετία, οραματιζόμενη ένα διαφορετικό σύστημα μεταφορών έως το 2020, με έναν ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο μεταφορών, ανοικτές αγορές, πιο «πράσινες» υποδομές και τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών άνθρακα.

2.4 Ένα σημαντικό στοιχείο αυτού του νέου συστήματος μεταφορών είναι το δίκτυο ΔΕΔ-Μ. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο πρέπει να δοθεί τόσο μεγάλη προσοχή στην αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για το δίκτυο ΔΕΔ-Μ.

2.5 Κατά την αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών για το δίκτυο ΔΕΔ-Μ, η Επιτροπή προτείνει να αναπτυχθεί ένα «κεντρικό δίκτυο», όπως αποκαλείται, το οποίο θα επικαλύπτει βασικά συνεκτικά ολοκληρωμένα δίκτυα μεταφορών και θα καλύπτει κόμβους και στρατηγικές συνδέσεις.

(²) ΕΕ C 51, της 17.02.2011, σ. 59 – 66. (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Κινητοποίηση των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων για την ανάκαμψη και τη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική αλλαγή: ανάπτυξη συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα»)

2.6 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι αυτή η ραχοκοκαλιά ενός ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών θα συμβάλει στην αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονται με τον σχεδιασμό των ΔΕΔ-Μ. Η επίλυση των προβλημάτων αυτών αποτελεί επιτακτική ανάγκη λόγω της αύξησης της κυκλοφορίας μεταξύ των κρατών μελών, η οποία αναμένεται να διπλασιαστεί έως το 2020.

2.7 Η πρόκληση για την ΕΕ είναι να διαμορφώσει μια πολιτική η οποία, όταν εφαρμοστεί, θα μπορεί να συνδυάζει τις φιλοδοξίες για οικονομική ανάπτυξη υπό τη μορφή της αύξησης των μεταφορών, της συνοχής, της δημιουργίας θέσεων εργασίας και της βιώσιμης ανάπτυξης.

2.8 Για να αντιμετωπιστεί δεόντως η πρόκληση αυτή, είναι χρήσιμο να εξεταστούν οι λόγοι για τους οποίους τα έργα που επιλέχθηκαν κατά το παρελθόν δεν ήταν τόσο επιτυχημένα όσο αναμενόταν.

2.9 Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη τον κεντρικό ρόλο που διαδραματίζει το δίκτυο ΔΕΔ-Μ στη δημιουργία μιας αποτελεσματικής πολιτικής μεταφορών και ενός συνεκτικού δικτύου υποδομών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμφωνεί με την Επιτροπή ότι οι παρακάτω λόγοι είναι σημαντικοί:

- το σημερινό δίκτυο ΔΕΔ-Μ αποτελείται από ένα σύνολο εθνικών τμημάτων που δεν είναι επαρκώς διασυνδεδεμένα· τα διασυνοριακά τμήματα και τα σημαντικά σημεία συμφόρησης συνιστούν ελλείπουσες συνδέσεις υποδομής στο δίκτυο υποδομών·
- η έλλειψη διαλειτουργικών συνεκτικών δικτύων σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ιδίως στον τομέα των σιδηροδρόμων, και κατά την εφαρμογή ευφώνων συστημάτων μεταφορών για όλα τα μέσα μεταφοράς·
- η συνήθης πρακτική των κρατών μελών να χρησιμοποιούν κανόνες και πρότυπα λειτουργίας βάσει μακροχρόνιας παράδοσης και νομοθεσίας που παρεμποδίζει την αποτελεσματικότητα τεράστιων επενδύσεων σε υποδομές. Η ΕΟΚΕ προτείνει οι εν λόγω κανόνες και τα πρότυπα να καθορίζονται στα κράτη μέλη, στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο·
- η έλλειψη διατροφικής ενοποίησης, όπως παραδείγματος χάρη η απουσία ολοκληρωμένων φυσικών δικτύων και διατροφικών σημείων μεταφόρτωσης που να λειτουργούν εύρυθμα, έχει ως αποτέλεσμα οι δυνατότητες πραγματοποίησης διατροφικών πράξεων μεταφοράς να είναι ανεπαρκείς·
- οι διαφορές που εξακολουθούν να υφίστανται στην ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών της ΕΕ·
- η έλλειψη επαρκούς πρόσβασης σε υπηρεσίες μεταφοράς σε ορισμένες ευρωπαϊκές περιφέρειες.

2.10 Λαμβάνοντας υπόψη τις ελλείψεις του παρελθόντος, τα βασικά προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν προκειμένου να μπορέσουμε να ωφεληθούμε από ένα αποτελεσματικό, διαλειτουργικό και διατροφικό δίκτυο ΔΕΔ-Μ είναι σαφή και συνίστανται πιο συγκεκριμένα στα εξής: να δημιουργηθεί ένα δίκτυο υψηλής ποιότητας σε όλα τα κράτη μέλη, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στα διασυνοριακά τμήματα, τα σημεία συμφόρησης και τους κόμβους, διευκολύνοντας συντροπικές πράξεις μέσω της ενοποίησης όλων

των μέσων μεταφοράς και προάγοντας την εύρυθμη λειτουργία μέσω της εναρμόνισης των κανόνων λειτουργίας, οι οποίοι θα πρέπει να καθορίζονται σε υψηλό επίπεδο λήψης αποφάσεων στα κράτη μέλη.

2.11 Μια προσέγγιση βάσει των ανωτέρω θα επιτύγχανε επίσης ευρύτερους στόχους της πολιτικής μεταφορών, θα υποστήριζε την αποδοτική χρήση των πόρων της Ευρώπης και θα αντιμετώπιζε τις προκλήσεις της αλλαγής του κλίματος.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Επιτροπή εργάζεται για την κατάρτιση μιας νέας πολιτικής σχετικά με το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών, η οποία θα δώσει τη δυνατότητα να επιτευχθεί κοινωνική και οικονομική συνοχή μεταξύ όλων των περιφερειών της επικράτειας της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων και των εξόχως απόκεντρων, κάτι που μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο με επαρκείς υποδομές μεταφορών οι οποίες θα συνδέουν τη μια περιφέρεια με την άλλη.

3.2 Έχοντας αυτό κατά νου, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η ανάπτυξη και η προοδευτική ολοκλήρωση ενός διευρωπαϊκού δικτύου, ως βάσης της υποδομής για τις ροές εμπορευμάτων και την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων στην εσωτερική αγορά, παραμένει σημαντικότερος στόχος πολιτικής για την ΕΕ προκειμένου να ενωθεί το δυτικό με το ανατολικό τμήμα της Ένωσης, δημιουργώντας κατά τον τρόπο αυτόν τον μελλοντικό ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο μεταφορών.

3.3 Το τελευταίο επίσημο έγγραφο σχετικά με την εκτέλεση του προγράμματος ΔΕΔ-Μ είναι η ενδιάμεση ανασκόπηση του πολυετούς προγράμματος ΔΕΔ-Μ της περιόδου 2007-2013, που δημοσιεύτηκε τον Οκτώβριο του 2010. Πρόκειται για μια ανασκόπηση 92 έργων που αντιστοιχούν περίπου στα δύο τρίτα του συνολικού προϋπολογισμού ΔΕΔ-Μ (5,3 δισεκατομμύρια ευρώ επί συνόλου 8 δισεκατομμυρίων ευρώ). Εξετάζοντας την τοποθεσία των έργων αυτών, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι μόνον ένα ελάχιστο ποσοστό τους βρίσκεται στο ανατολικό τμήμα της Ένωσης.

3.4 Ένας από τους λόγους που ευθύνονται γι' αυτό συνίσταται στην έλλειψη επαρκών χρηματοδοτικών πόρων στα νέα κράτη μέλη. Ένας άλλος λόγος έγκειται στις διαφορετικές προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για τη χρήση των πόρων του Ταμείου Συνοχής και του Κοινωνικού Ταμείου, σε σχέση με τη χρηματοδότηση των ΔΕΔ-Μ. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διερευνηθεί εις βάθος η καθυστέρηση που παρατηρείται όσον αφορά την ανάπτυξη υποδομών στα νέα κράτη μέλη, σε συνδυασμό επίσης με το χαμηλό επίπεδο εφαρμογής και εκτέλεσης της χρηματοδότησης των ΔΕΔ-Μ εκ μέρους των νέων κρατών μελών.

3.5 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, εάν ο στόχος της ΕΕ είναι να δημιουργήσει μια πραγματικά ολοκληρωμένη ενιαία αγορά μεταφορών στην Ευρώπη, τότε είναι απαραίτητο να γίνουν ριζικές αλλαγές στην επιλογή των έργων ΔΕΔ-Μ. Το ζητούμενο είναι να αναβαθμιστεί η κινητικότητα και να περιοριστεί η ένταση των μεταφορών στην οικονομία

3.6 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι, στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών πρέπει να είναι προσανατολισμένη στη δημιουργία ενός συστήματος μεταφορών ικανού να χρησιμοποιεί αποδοτικώς τους πόρους, να βασίζεται στην καινοτομία και να αντιμετωπίζει δεόντως την αλλαγή του κλίματος, την κοινωνική βιωσιμότητα και τις περιβαλλοντικές προκλήσεις.

3.7 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι έχει καταρτίσει κατά τα προηγούμενα έτη πληθώρα γνωμοδοτήσεων σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα, όπως π.χ. οι εξής: Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ⁽³⁾. Αειφόρο μέλλον για τις μεταφορές-Ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών μετά το 2010⁽⁴⁾. Η ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στις θαλάσσιες και στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές⁽⁵⁾. Οι οδικές μεταφορές το 2020⁽⁶⁾. Προς ένα σιδηροδρομικό δίκτυο εμπορευματικής προτεραιότητας⁽⁷⁾. Διευκόλυνση της διασυννοριακής επιβολής του νόμου στον τομέα της οδικής ασφάλειας⁽⁸⁾. Η στρατηγική εσωτερικής του εξωτερικού κόστους⁽⁹⁾. Προώθηση της εσωτερικής ναυσιπλοΐας «NAI-ADES»⁽¹⁰⁾. Ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών/Στρατηγική της Λισσαβώνας και αειφόρος ανάπτυξη⁽¹¹⁾.

3.8 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ», η ΕΟΚΕ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι «σε ό,τι αφορά την προβληματική της αύξησης των εκπομπών CO₂, και τις ελλείψεις που παρατηρούνται από άποψη υποδομών και οργάνωσης στον κλάδο των εμπορευματικών μεταφορών, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη της Επιτροπής να αναζητηθούν ολοκληρωμένες λύσεις συντροφικότητας για αυτόν τον τύπο μεταφορών, ούτως ώστε να επιτευχθούν συνέργειες προς όφελος του χρήστη».

3.9 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών/Στρατηγική της Λισσαβώνας και αειφόρος ανάπτυξη», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, λόγω της εξάρτησης του κλάδου των μεταφορών από τα ορυκτά καύσιμα και του γεγονότος ότι οι πόροι αυτοί είναι περιορισμένοι, η μελλοντική ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών, διατηρώντας την ανταγωνιστικότητα του τομέα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», πρέπει να επιδιώξει τους εξής τέσσερις κύριους στόχους:

- την προώθηση αποδοτικότερων όσον αφορά τις εκπομπές άνθρακα μέσων μεταφοράς·
- την ενεργειακή απόδοση·
- την ασφάλεια και ανεξαρτησία του εφοδιασμού, και
- την κυκλοφοριακή αποσυμφόρηση.

3.10 Είναι σαφές ότι η Ευρώπη αντιμετωπίζει το εξής δίλημμα: από τη μία πλευρά, επιθυμεί να δημιουργήσει μια ενιαία ολοκληρωμένη αγορά μεταφορών και για τα 27 κράτη μέλη, κάτι που καθιστά απαραίτητη την επένδυση τεράστιων χρηματικών ποσών σε υποδομές διότι οι υποδομές αποτελούν τη βάση για την επίδειξη αλληλεγγύης· από την άλλη πλευρά, υφίστανται περιορισμοί με τη μορφή ανεπαρκών προϋπολογισμών και επιδιωκόμενων στόχων για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και άλλων ρυπογόνων ουσιών.

3.11 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει, σε αρκετές από τις προαναφερθείσες γνωμοδοτήσεις, προτάσεις προκειμένου να αντιμετωπιστεί αυτό το δίλημμα, οι οποίες έχουν επίσης άμεσες και απτές επιπτώσεις στο κόστος: επιλογή των πιο πράσινων και πιο ανανεώσιμων καυσίμων, χρήση βιοκαυσίμων, ιδίως της βιοαιθανόλης που μειώνει σημαντικά τις εκπομπές CO₂, χρήση της συντροφικότητας, εισαγωγή της έννοιας της εσωτερικής του εξωτερικού κόστους για όλα τα μέσα μεταφοράς και, τελευταίο αλλά εξίσου σημαντικό

στοιχείο, προώθηση άλλων χρηματοδοτικών μέσων όπως η προσεκτική και επιλεκτική χρήση συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) κατά τη χρηματοδότηση των ΔΕΔ-Μ., λαμβάνοντας υπόψη το διαφορετικό επίπεδο εμπειρίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη χρήση ΣΔΙΤ και αναγνωρίζοντας την ανάγκη κινητοποίησης χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ (π.χ. των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής, των ΔΕΔ, της ΕΤΕπ) ως τμήμα μιας συνεκτικής στρατηγικής χρηματοδότησης η οποία να συνδυάζει την ενωσιακή και εθνική δημόσια και ιδιωτική χρηματοδότηση. Προκειμένου να παρασχεθεί ελευθερία επιλογής στις δημόσιες αρχές για τη σύναψη ΣΔΙΤ, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότησή της σύμφωνα με την οποία ο ορισμός των ΣΔΙΤ στις διαδικασίες EURO-STAT για το δημόσιο χρέος χρήζει αναθεώρησης⁽¹²⁾.

3.12 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με τους δημοσιονομικούς περιορισμούς που τίθενται στα έργα ΔΕΔ-Μ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίοι ενδέχεται να αποδειχθούν ανεπαρκή κίνητρα προκειμένου τα κράτη μέλη να προβούν στην υλοποίηση τέτοιων έργων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις γνωμοδοτήσεις της στις οποίες κρίνεται σκόπιμο να αναζητηθούν νέες πηγές δημοσίων εσόδων⁽¹³⁾.

3.13 Όσον αφορά τις εκπομπές CO₂, ενώ ο τομέας των μεταφορών ευθύνεται για σημαντικό ποσοστό (24 %) της παραγωγής CO₂ της ΕΕ, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αστική διάσταση των μεταφορών. Οι πόλεις συγκεντρώνουν πάνω από το 70 % του πληθυσμού της ΕΕ και ευθύνονται για το ένα τέταρτο όλων των εκπομπών CO₂ που προέρχονται από τις μεταφορές, ποσοστό το οποίο εξακολουθεί να αυξάνεται. Προκειμένου να καταστούν οι μεταφορές πιο βιώσιμες, είναι σαφές ότι οι πόλεις πρέπει να αναλάβουν το μερίδιο της ευθύνης που τους αναλογεί με υποστήριξη από το περιφερειακό, το εθνικό και το διεθνές επίπεδο. Από την άλλη πλευρά, οι εμπορευματικές μεταφορές μεγάλων αποστάσεων πραγματοποιούνται σε μεγάλο βαθμό στην ΕΕ κατά μήκος σημαντικών διαδρόμων συντροφικότητας. Ως εκ τούτου, η αύξηση της αποτελεσματικότητας και της βιωσιμότητας αυτών των διαδρόμων πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα. Το ζητούμενο είναι ο αρτιότερος σχεδιασμός της κινητικότητας για την προαγωγή μιας στάσης συμβατής με την αειφόρο ανάπτυξη.

3.14 Παρά το γεγονός ότι η ΕΕ αντιμετωπίζει προβλήματα χρηματοδότησης, παρότι ο βαθμός αποδοχής νέων υποδομών είναι συχνά χαμηλός σε τοπικό επίπεδο και παρά τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις αυτών των επενδύσεων, εξακολουθούν να απαιτούνται νέες υποδομές για να καλυφθούν τα κενά και να εξαιρεθούν τα σημεία συμφόρησης στο υφιστάμενο δίκτυο. Πολλά από αυτά τα κενά και τα σημεία συμφόρησης εξακολουθούν να υφίστανται, ιδίως στα νέα κράτη μέλη.

3.15 Πέραν αυτού και προκειμένου να βελτιωθεί η συντροφικότητα, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι οι δραστηριότητες και οι πόροι

⁽³⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 101.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 255 της 22.9.2010, σ. 110.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 20.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 25.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 27 της 03.02.2009, σ. 41.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 70.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 317 της 23.12.2009, σ. 80.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 218.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 354 της 28.12.2010, σ. 23.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 51, της 17.02.2011, σ. 59 – 66. (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Κινητοποίηση των ιδιωτικών και δημοσίων επενδύσεων για την ανάκαμψη και τη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική αλλαγή: ανάπτυξη συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα»)

⁽¹³⁾ ΕΕ C 48, της 15.02.2011, σ. 57-64 (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οικονομική ανάκαμψη: σημερινή κατάσταση και πρακτικές πρωτοβουλίες») και ΕΕ C 132, της 03.05.2011, σ. 99-107 (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού και την «Ανακοίνωση της Επιτροπής για τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου»)

πρέπει γενικά να επικεντρωθούν στους κόμβους του συστήματος μεταφορών όπως τα βιάρα μεταφόρτωσης, επειδή μετατρέπονται ολοένα και περισσότερο σε σημεία συμφόρησης και, ως εκ τούτου, χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, καθώς και στους διαδρόμους που τους συνδέουν. Η τεχνολογία και τα ευφυή συστήματα μεταφορών μπορούν να προσφέρουν μεγάλη βοήθεια, ιδιαίτερα στις πόλεις. Μία από τις τιθέμενες προκλήσεις είναι η ανάπτυξη και η ενσωμάτωσή τους στα διάφορα μέσα μεταφοράς.

3.16 Η αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών για το δίκτυο ΔΕΔ-Μ θα πρέπει επίσης να ασχοληθεί με την αντιμετώπιση του θέματος των σημείων συμφόρησης και των ελλειψουσών συνδέσεων προκειμένου να ενθαρρυνθεί η ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών σε όλες τις περιοχές της Ένωσης, ιδίως στο ανατολικό τμήμα της, όπου εξακολουθεί να υπάρχει έλλειψη σιδηροδρομικών και οδικών συνδέσεων υψηλής ποιότητας και να απαιτείται η εξεύρεση λύσεων για αρκετά σημαντικά σημεία συμφόρησης σε ήδη υπάρχουσες συνδέσεις και κόμβους.

3.17 Παρότι η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ιδέας της Επιτροπής για μια στρατηγική εστιασμένη στη δημιουργία ενός κεντρικού δικτύου για τους σημαντικότερους διασυνοριακούς διαδρόμους, τάσσεται επίσης υπέρ της συνέχισης της διάθεσης χρηματοδότησης της ΕΕ για την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου δικτύου στο μέλλον, ιδίως σε κράτη μέλη που είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση από το Ταμείο Συνοχής, υπό παρόμοιους όρους με αυτούς των τρεχουσών δημοσιονομικών προοπτικών.

3.18 Συμφωνεί με την άποψη ότι δεν μπορεί να επιτευχθεί κοινωνική και οικονομική συνοχή χωρίς την κατασκευή όλων των στοιχείων που λείπουν από το πλήρες δίκτυο ΔΕΔ-Μ και τη βελτίωση με βιώσιμο τρόπο των υφιστάμενων και των μελλοντικών στοιχείων του δικτύου που βρίσκονται σε κακή κατάσταση.

3.19 Με μέλημα την ασφάλεια, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιστήσει ιδιαίτερα την προσοχή στη βελτίωση του σχεδιασμού των υποδομών, συμπεριλαμβανομένων των σηράγγων.

3.20 Άποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι η εκτέλεση των έργων ΔΕΔ-Μ πρέπει να χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη διαφάνεια, όχι μόνο κατά το στάδιο των διαβουλεύσεων ή της επιλογής αναδόχου, αλλά και κατά την πραγματοποίηση αυτών. Χωρίς να παραγνωρίζει το γεγονός ότι καθ' ύλην αρμόδιες εν προκειμένω είναι οι εθνικές κυβερνήσεις, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καλλιεργήσει περαιτέρω τον διάλογο με τους εθνικούς εταίρους, επιβάλλοντας αυστηρότερα κριτήρια διαφάνειας κατά την εκτέλεση των έργων και ζητώντας περισσότερη και τακτικότερη ενημέρωση του κοινού ως προς το υλικό και το οικονομικό σκέλος του εκάστοτε έργου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ μπορεί να υποστηριχθεί σημαντικά μέσω της δράσης δομών κοινωνικού διαλόγου ή/και διαλόγου μεταξύ ενδιαφερομένων φορέων στους διευρωπαϊκούς διαδρόμους μεταφορών που λειτουργούν ήδη ή που βρίσκονται υπό κατασκευή. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την επανενεργοποίηση τέτοιου είδους δομών.

4.2 Στο πλαίσιο της ανάπτυξης ενός νέου δικτύου ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι «πρέπει να συνεκτιμηθεί ρητώς η αποκαλούμενη πολιτική γειτονίας, η διασύνδεση με το βόρειο, το ανατολικό και το νότιο τμήμα της ΕΕ, και ότι στο πλαίσιο αυτό η Επιτροπή και τα

κράτη μέλη πρέπει να επικεντρώσουν κυρίως το ενδιαφέρον τους στο δίκτυο και όχι σε μεμονωμένα έργα υποδομών». Έτσι προάγεται επίσης και η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών.

4.3 Όσον αφορά τον μελλοντικό σχεδιασμό των ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ συμφωνεί στη γνωμοδότησή της με θέμα «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ»⁽¹⁴⁾ με την προσέγγιση που περιγράφεται από την Επιτροπή στη Λευκή Βίβλο σε ό,τι αφορά την αρχή ότι κάθε τρόπος μεταφοράς θα χρησιμοποιείται σύμφωνα με τα συγκριτικά πλεονεκτήματα που προσφέρει στο πλαίσιο αλυσίδων συντροπικών μεταφορών, συμβάλλοντας έτσι σημαντικά στην επίτευξη των κλιματικών στόχων της ΕΕ. Ωστόσο, στόχος πρέπει να παραμείνει η χρήση της περισσότερο φιλικής προς το περιβάλλον αλυσίδας μεταφορών.

4.4 Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπενθυμίσει την έννοια των «πράσινων διαδρόμων» που εισήγαγε η Επιτροπή στο σχέδιο δράσης για τις εμπορευματικές μεταφορές το 2007. Η συγκεκριμένη έννοια αποσκοπεί στη δημιουργία βιώσιμων λύσεων συντροπικών εφοδιαστικών αλυσίδων με τεκμηριωμένο περιορισμό των επιπτώσεων στο περιβάλλον και το κλίμα, υψηλό επίπεδο ασφάλειας και ποιότητας και ισχυρή αποτελεσματικότητα χρησιμοποιώντας πλατφόρμες επίδειξης κατά μήκος διεθνών διαδρόμων με αυξημένη ροή εμπορευμάτων. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συνδεθεί η έννοια αυτή με τους υψηλής ποιότητας διαδρόμους συντροπικότητας του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ, που θα μπορούσαν να είναι κατάλληλοι για αυτήν την εξέλιξη στο πλαίσιο συνεργασίας δημόσιων και ιδιωτικών εταίρων.

4.5 Η Επιτροπή δήλωσε ότι το σημερινό σύστημα θα πρέπει να αλλάξει ριζικά. Τα νέα κράτη μέλη δεν επωφελούνται από τη χρηματοδότηση της ΕΕ κατά τον ίδιο τρόπο με τα «παλαιά» κράτη μέλη. Για να επιτευχθεί η καθιέρωση ισότιμων συνθηκών κρίνεται αναγκαίο να προβλεφθούν νέοι τρόποι χρηματοδότησης.

4.6 Η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει για την εγκυρότητα των επιχειρημάτων που χρησιμοποίησε η Επιτροπή προκειμένου να δικαιολογήσει την επιλογή των σχεδίων προς χρηματοδότηση. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι «αυτά τα έργα θα μας βοηθήσουν να προετοιμαστούμε για τις μελλοντικές προτεραιότητες στον τομέα των μεταφορών, συγκεκριμένα, να καταστούν οι μεταφορές πιο πράσινες, να συνδεθεί η ανατολική και η δυτική Ευρώπη και υποστηριχθούν οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα». Μπορεί ήδη να τεθεί υπό αμφισβήτηση τουλάχιστον η βελτίωση της σύνδεσης μεταξύ της ανατολικής και της δυτικής Ευρώπης, ενώ η ΕΟΚΕ προσβλέπει επίσης στη συνεκτιμηση και άλλων δυνατοτήτων χρηματοδότησης, πέραν των ΣΔΙΤ.

4.7 Η ιδέα της Επιτροπής να ενισχύσει τη διεθνή συνεργασία μέσω του διορισμού Ευρωπαίων Συντονιστών, σε συνδυασμό με την επικέντρωση στη μακροπρόθεσμη στήριξη για τα σημαντικότερα έργα υποδομής και τη σύσταση ενός εκτελεστικού οργανισμού, θα έπρεπε να έχει συνεισφέρει στην αύξηση της διαφάνειας και να έχει συμβάλει θετικά στην ανάπτυξη των ΔΕΔ-Μ. Ωστόσο, και η ανάλυση των Ευρωπαίων Συντονιστών και τα αποτελέσματα της ανασκόπησης του χαρτοφυλακίου έργων του πολυετούς προγράμματος επιβεβαιώνουν ότι η πρόοδος που έχει επιτευχθεί έως σήμερα είναι αποσπασματική λόγω της έλλειψης συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών.

4.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά, επί τη βάση ενός επανακαθορισμένου δικτύου ΔΕΔ-Μ, να υπογραφούν «προγραμματικές συμβάσεις» μεταξύ της ΕΕ και κάθε κράτους μέλους, στις οποίες ορίζονται οι

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 101.

αμοιβαίες δεσμεύσεις για τη χρηματοδότηση και το χρονοδιάγραμμα για την υλοποίησή τους. Οι συμβάσεις αυτές πρέπει να καλύπτουν όχι μόνον τις υποδομές που περιλαμβάνονται στο ΔΕΔ-Μ, αλλά και τις δευτερεύουσες υποδομές που τα κράτη αναλαμβάνουν να αναπτύξουν για να εξασφαλιστεί η εύρυθμη λειτουργία των κύριων δικτύων, με σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχει στη διαδικασία προετοιμασίας των εν λόγω «προγραμματικών συμβάσεων» προκειμένου να καταστεί αποτελεσματικότερη η περαιτέρω εφαρμογή των σχεδίων που έχουν συμφωνηθεί.

4.9 Στην ενδιάμεση ανασκόπηση του χαρτοφυλακίου έργων του πολυετούς προγράμματος ΔΕΔ-Μ της περιόδου 2007-2013, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι, από τα 92 έργα του χαρτοφυλακίου, τα 21 είναι διασυννοριακά έργα στα οποία το μέσο μεταφοράς που υποστηρίζεται περισσότερο είναι οι σιδηρόδρομοι και ακολουθούν οι εσωτερικές πλωτές οδοί. Η Επιτροπή, στο έγγραφο της με τίτλο «Η νέα πολιτική σχετικά με το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών», καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η γενική εικόνα είναι ότι τα έργα στον τομέα των οδικών και αεροπορικών μεταφορών και σε μικρότερο βαθμό στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών έχουν αρκετά καλές επιδόσεις σε σύγκριση με τον τομέα των σιδηροδρόμων και των εσωτερικών πλωτών οδών.

4.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αποσαφηνίσει την έννοια της βιωσιμότητας. Για να καταστεί δυνατό να προσδιοριστεί εάν ένα προτεινόμενο έργο πληροί τις απαιτήσεις της «βιωσιμότητας», πρέπει να είναι σαφές τι περιλαμβάνει η συγκεκριμένη έννοια, κατά προτίμηση σε ποσοτικούς όρους.

4.11 Έχοντας αυτό κατά νου, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει ότι η βιωσιμότητα δεν περιλαμβάνει μόνον περιβαλλοντικούς στόχους όπως η προστασία του κλίματος, η μείωση της ηχορρύπανσης και της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και η διατήρηση των πόρων, αλλά και κοινωνικά ζητήματα στον τομέα των μεταφορών όπως τα δικαιώματα των εργαζομένων, οι συνθήκες εργασίας, η οικονομικά προσιτή πρόσβαση σε δημόσια μέσα μεταφοράς για όλους τους πολίτες, αλλά κυρίως για τους ηλικιωμένους και τα άτομα με αναπηρία, λαμβάνοντας υπόψη το δικαίωμά τους στην κινητικότητα, καθώς και στην πρόσβαση στην πληροφόρηση και στις υλικές υποδομές.

4.12 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να τονίσει ότι υποστηρίζει την κατάρτιση μιας στρατηγικής με βάση την καινοτομία, τα κίνητρα και τις υποδομές ως τον πλέον αποδοτικό τρόπο για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης:

— καινοτομία: ανάπτυξη και εφαρμογή ακόμη περισσότερων τεχνικών μέτρων «στην πηγή» και πρακτικών λειτουργίας για τη μείωση των επιπτώσεων των μεταφορών στο περιβάλλον·

— κίνητρα: ενθάρρυνση της ταχείας εισαγωγής σε όλα τα μέσα μεταφοράς των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνολογιών και πρακτικών·

— υποδομές: διασφάλιση απρόσκοπτης και ασφαλούς κυκλοφορίας και αποτελεσματικότητας χρησιμοποιώντας τις υφιστάμενες υποδομές, σε συνδυασμό με επαρκείς επενδύσεις σε νέες υποδομές για την εξάλειψη των σημείων συμφόρησης και των ελλειψουσών συνδέσεων.

4.13 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ενοποιημένη θεώρηση των διευρωπαϊκών δικτύων είναι μία από τις μεθόδους που συμβάλλουν στην επίτευξη του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι μια ενοποιημένη θεώρηση μπορεί να επιταχύνει την υλοποίηση των προγραμματισμένων διευρωπαϊκών δικτύων και να μειώσει το συνδεδεμένο κατασκευαστικό κόστος, σε αντίθεση με μια θεώρηση που δεν λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα της πιθανής συνεργασίας μεταξύ δικτύων διαφόρων ειδών⁽¹⁵⁾.

4.14 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική κρίση στην Ευρώπη και τον περιορισμένο διαθέσιμο προϋπολογισμό για τα ΔΕΔ-Μ, η συνεργασία και ο συντονισμός μεταξύ των διαφόρων χρηματοδοτικών μέσων των ΔΕΔ-Μ είναι απαραίτητα, όπως επίσης απαραίτητη είναι και η εξεύρεση νέων πηγών χρηματοδότησης και πιστωτικών μηχανισμών.

4.15 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την προσέγγιση της Επιτροπής που εκτίθεται στη Λευκή Βίβλο όσον αφορά την περαιτέρω ενίσχυση του ευρωπαϊκού συντονισμού. Για την επίτευξη των φιλόδοξων στόχων που καθορίστηκαν όσον αφορά την ανάπτυξη των ΔΕΔ-Μ, και λόγω της ύπαρξης σοβαρών δημοσιονομικών περιορισμών, θα απαιτηθεί μια πολύ πιο ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα των υποδομών, δόντως συντονισμένη από τον στρατηγικό σχεδιασμό έως την τελική υλοποίηση των επιμέρους έργων.

4.16 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η Λευκή Βίβλος δημοσιεύεται σε εξαιρετικά κατάλληλη χρονική στιγμή: αναμένεται ότι θα καταστήσει δυνατή τη διαμόρφωση ενός ισχυρού πολιτικού μηνύματος στο πλαίσιο της επικείμενης αναθεώρησης του προϋπολογισμού της ΕΕ. Η μελλοντική χρηματοδότηση της ανάπτυξης των υποδομών μεταφορών της ΕΕ πρέπει να ικανοποιήσει ρεαλιστικούς στόχους για τη δημιουργία ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου μεταφορών το συντομότερο δυνατόν.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 204, της 09.08.2008, σ. 25 (Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Ανακοίνωση της Επιτροπής – «Διευρωπαϊκά δίκτυα: προς μια ενοποιημένη θεώρηση»)

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην ανατολική εταιρική σχέση»

(2011/C 248/06)

Εισηγητής: ο κ. MORKIS

Με επιστολή του της 15ης Νοεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην ανατολική εταιρική σχέση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 133 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) αποδίδει μεγάλη σημασία στην ανατολική εταιρική σχέση ως στρατηγική αναγκαιότητα και πολιτική επένδυση εκ μέρους της ΕΕ, η οποία θα ωφελήσει στο μέλλον τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των χωρών εταίρων της. Τα γεγονότα στην περιοχή της Μεσογείου απέδειξαν ότι ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών παραμένει κρίσιμος στη μετάβαση προς τη δημοκρατία, στη συνταγματική μεταρρύθμιση και στην ανάπτυξη των θεσμών. Επομένως, η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην ανατολική εταιρική σχέση πρέπει να υποστηριχθεί και να ληφθεί δεόντως υπόψη, προκειμένου να διασφαλισθεί η επιτυχία αυτής της διαδικασίας.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόοδο που έχει σημειωθεί στην υλοποίηση της πρωτοβουλίας της ανατολικής εταιρικής σχέσης, η οποία δρομολογήθηκε επίσημα τον Μάιο του 2009. Μέσω του διαλόγου σχετικά με συμφωνίες σύνδεσης, ζώνες ελεύθερων συναλλαγών, χαλάρωση των απαιτήσεων θεώρησης και συνεργασία για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και άλλα ζητήματα, όλες οι χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης βελτίωσαν και εντατικοποίησαν τις σχέσεις τους με την ΕΕ. (Δυστυχώς, μετά τα γεγονότα που ακολούθησαν τις προεδρικές εκλογές τον Δεκέμβριο του 2010, η Λευκορωσία οπισθοδρόμησε σοβαρά στις σχέσεις της με την ΕΕ.)

1.3 Συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην πολυμερή πιτυχή της ανατολικής εταιρικής σχέσης

1.3.1 Συμμετοχή στις διακυβερνητικές θεματικές πλατφόρμες της ανατολικής εταιρικής σχέσης

1.3.1.1 Η ΕΟΚΕ έχει προσκληθεί να συμμετάσχει σε τρεις από τις τέσσερις συσταθείσες διακυβερνητικές θεματικές πλατφόρμες της ανατολικής εταιρικής σχέσης και είναι σε θέση να διατυπώσει τις απόψεις της κοινωνίας των πολιτών στις πλατφόρμες αυτές. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να την προσκαλέσει να συμμετάσχει και να συνεργαστεί στη θεματική πλατφόρμα 3 με θέμα την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, δεδομένης της εμπειρογνώσεως της στο συγκεκριμένο θέμα.

1.3.1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να επιτρέπεται στους εκπροσώπους των σχετικών ομάδων εργασίας του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις των διακυβερνητικών θεματικών πλατφορμών.

1.3.2 Το Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης

1.3.2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης τη σύσταση, τον Νοέμβριο του 2009, του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εθνικές πλατφόρμες αυτού του Φόρουμ αποτελούν ιδιαίτερα κατάλληλο μέσο για την υλοποίηση της ανατολικής εταιρικής σχέσης στις χώρες εταίρους κατά τρόπο που να εξασφαλίζει τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, αλλά λυπάται για το γεγονός ότι οι εργοδότες, οι συνδικαλιστικές ενώσεις και άλλες κοινωνικοοικονομικές οργανώσεις (γεωργοί, καταναλωτές) του εθνικού επιπέδου συμμετέχουν ελάχιστα ή καθόλου στις δραστηριότητες των εθνικών πλατφορμών.

1.3.2.2 Επειδή οι κοινωνικοί εταίροι δεν εκπροσωπούνται επί του παρόντος επαρκώς στο Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης, η ΕΟΚΕ ζητεί αναθεώρηση του εσωτερικού κανονισμού του Φόρουμ και ιδίως των κανόνων που αφορούν τη διαδικασία επιλογής, έτσι ώστε να δοθεί πολύ μεγαλύτερη σημασία στη συμμετοχή στο Φόρουμ εκπροσώπων των εργοδοτών και των εργαζομένων, καθώς και άλλων ομάδων συμφερόντων, τόσο από την ΕΕ όσο και από τις χώρες εταίρους.

1.3.2.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί να επανεξεταστεί η σύνθεση του Φόρουμ, με στόχο την αποτελεσματικότερη λειτουργία του και, ταυτόχρονα, την αποδοτική χρήση της διαθέσιμης χρηματοδότησης. Η έμφαση θα μπορούσε να μετατοπιστεί προς τη συνεχή δράση βάσει συγκεκριμένων έργων (στο πλαίσιο των ομάδων εργασίας και των εθνικών πλατφορμών του Φόρουμ).

1.3.2.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να αυξηθεί ο αριθμός των εκπροσώπων από την ΕΕ, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή εμπειριών και να προαχθεί η σύγκλιση με τις ευρωπαϊκές αξίες. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, με τα 344 μέλη της που εκπροσωπούν την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών της ΕΕ, είναι ιδιαίτερα ικανή να συμβάλει ενεργά στην υλοποίηση των στόχων της ανατολικής εταιρικής σχέσης στο πλαίσιο του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών, εάν ο κανονισμός του Φόρουμ προβλέψει αυξημένη και μόνιμη συμμετοχή της τόσο στο Φόρουμ όσο και στη συντονιστική επιτροπή.

1.3.2.5 Λαμβάνοντας υπόψη το διευρυνόμενο πεδίο του αντικτύπου του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών και ιδίως τις αρμοδιότητες των εθνικών πλατφορμών, η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συμβάλει στην καλύτερη λειτουργία του Φόρουμ. Φρονεί δε ότι είναι πλέον απαραίτητο να αποκτήσει το Φόρουμ γραμματεία, ιδίως για τις εργασίες της συντονιστικής επιτροπής.

1.3.2.6 Εάν η λειτουργία του Φόρουμ δεν αποβάλει τη διαρθρωτική της ανεπάρκεια, η ΕΟΚΕ θα εξετάσει άλλους τρόπους κινητοποίησης των κοινωνικοοικονομικών εταίρων για την υλοποίηση των στόχων της ανατολικής εταιρικής σχέσης.

1.4 Εδραίωση της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες εταίρους και συμβολή στη διμερή πτυχή της ανατολικής εταιρικής σχέσης

1.4.1 Η ΕΟΚΕ παρακολουθεί προσεκτικά τα γεγονότα στη νότια Μεσόγειο. Πιστεύει ακράδαντα ότι η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τη διαδικασία εκδημοκρατισμού και σταθεροποίησης στην περιοχή αυτή. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ ζητά μια μακροχρόνια, ισορροπημένη προσέγγιση των νότιων και ανατολικών γειτόνων της ΕΕ, μεταξύ των άλλων και όσον αφορά την παροχή οικονομικής βοήθειας για πολιτικές και οικονομικές μεταρρυθμίσεις, την προσαρμογή στα πρότυπα της ΕΕ και την ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών.

1.4.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ανεπαρκής χρηματοδότηση μπορεί να εμποδίσει την ανατολική εταιρική σχέση να ανταποκριθεί στις προσδοκίες και να γίνει ένα σημαντικό μέσο για την προώθηση της σύγκλισης με τις ευρωπαϊκές αξίες. Συναφώς, η ΕΟΚΕ εκφράζει γενικά την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής να επανεξετάσει την ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ) αλλά παρατηρεί με λύπη ότι στην ανακοίνωση με θέμα «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει» δεν τονίζεται η δημιουργία μηχανισμών για τη διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών στις χώρες της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και δεν γίνεται καμία σύνδεση με το Ίδρυμα της Κοινωνίας των Πολιτών της ΕΕ και το ρόλο που θα μπορούσε να διαδραματίσει η ΕΟΚΕ στη συγκεκριμένη διαδικασία.

1.4.3 Η ΕΟΚΕ θα επικροτούσε την υποβολή πρότασης για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τη Δημοκρατία και Μηχανισμού χρηματοδότησης της κοινωνίας των πολιτών. Ωστόσο, καλεί την Επιτροπή να διδαχθεί από τις εμπειρίες της διευκόλυνσης για την κοινωνία των πολιτών των Δυτικών Βαλκανίων, για την αποφυγή ορισμένων αδυναμιών.

1.4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ενίσχυση του διαλόγου μεταξύ των κυβερνήσεων και της κοινωνίας των πολιτών σε εθνικό επίπεδο αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τον εκδημοκρατισμό των κοινωνιών στις ανατολικές γειτονικές χώρες και για τη σύγκλιση τους με τις ευρωπαϊκές αξίες. Ιδιαίτερα απαραίτητη είναι η ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στην εκπόνηση και την εφαρμογή των σχεδίων δράσης της ΕΠΓ.

1.4.5 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για τη σύσταση μηχανισμών διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών σε όλες τις χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης, επί παραδείγματι Οικονομικών και

Κοινωνικών Επιτροπών ή παρεμφερών οργανισμών, ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε χώρας εταίρου. Σε ορισμένες χώρες, οι ήδη υπάρχουσες εθνικές πλατφόρμες του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης θα μπορούσαν να αποτελέσουν καλή βάση για αυτή τη διαδικασία. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να μοιραστεί την πείρα της με την κοινωνία των πολιτών των χωρών της ανατολικής εταιρικής σχέσης.

1.4.6 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι συμφωνίες σύνδεσης που τελούν σήμερα υπό διαπραγμάτευση μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων θα πρέπει να περιέχουν διατάξεις σχετικά με τη σύσταση κοινών οργάνων της κοινωνίας των πολιτών, επιφορτισμένων με την παρακολούθηση της εφαρμογής των εν λόγω συμφωνιών.

1.4.7 Όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις και τα συμπεράσματα της Εκτενούς και Ολοκληρωμένης Συμφωνίας Ελεύθερων Συναλλαγών (DCFTA), η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κοινωνία των πολιτών τόσο από την ΕΕ όσο και από τις χώρες εταίρους θα πρέπει να συμμετάσχει στην επεξεργασία εκτιμήσεων των επιπτώσεων στη βιωσιμότητα πριν από τις διαπραγματεύσεις και ότι στη μελλοντική συμφωνία θα πρέπει να περιληφθούν μηχανισμοί διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών, για την παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων που σχετίζονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη.

1.5 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι το 2011 θα είναι αποφασιστικό έτος για την ανατολική εταιρική σχέση, καθώς η συγγκική και ιδίως η πολωνική Προεδρία του Συμβουλίου αναμένεται να δώσουν νέα ώθηση στην πρωτοβουλία.

1.6 Η ΕΟΚΕ απευθύνει τις παρούσες συστάσεις στους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων και ευελπιστεί ότι η σύνοδος κορυφής της ανατολικής εταιρικής σχέσης, η οποία θα πραγματοποιηθεί στην Πολωνία το φθινόπωρο του 2011, θα αναγνωρίσει δεόντως τη συμβολή της κοινωνίας των πολιτών κατά τα δύο τελευταία χρόνια, όπως και την επιτευχθείσα πρόοδο, αλλά θα αξιολογήσει επίσης κριτικά και τις αδυναμίες, οι οποίες σχετίζονται με την περιορισμένη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και την ανεπάρκεια του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών.

2. Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην πολυμερή πτυχή της ανατολικής εταιρικής σχέσης

2.1 Έχει ζωτική σημασία για την Ευρωπαϊκή Ένωση να διαθέτουν οι προς ανατολάς γείτονές της σταθερότητα, χρηστή διακυβέρνηση, προβλέψιμες πολιτικές και αναπτυσσόμενες οικονομίες. Από την πλευρά τους, οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και του Νότιου Καυκάσου επιθυμούν επίσης να έχουν στενότερη και πιο ενεργή σχέση με την ΕΕ. Καθοριστικός παράγοντας για την πρόοδο των χωρών αυτών προς την εναρμόνισή τους με την ΕΕ είναι οι αξίες και η σύγκλιση της νομοθεσίας και των κανονισμών. Επομένως, η ανατολική εταιρική σχέση πρέπει να εκλαμβάνεται ως πολιτική επένδυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία θα ωφελήσει τους πολίτες της ΕΕ και θα προωθήσει γενικά την πρόοδο στις χώρες εταίρους.

2.2 Συμμετοχή στις διακυβερνητικές θεματικές πλατφόρμες της ανατολικής εταιρικής σχέσης

2.2.1 Στην ανακοίνωσή της σχετικά με την ανατολική εταιρική σχέση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνει ότι πρέπει να αποδοθεί ιδιαίτερος ρόλος στη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ έχει προσκληθεί να συμμετάσχει σε τρεις από τις τέσσερις συσταθείσες διακυβερνητικές θεματικές πλατφόρμες (πλατφόρμα 1 – Δημοκρατία, χρηστή διακυβέρνηση και σταθερότητα, πλατφόρμα 2 – Οικονομική ολοκλήρωση και σύγκλιση με τις τομεακές πολιτικές της ΕΕ και πλατφόρμα 4 – Διαπροσωπικές επαφές) και είναι σε θέση να διατυπώσει τις απόψεις της κοινωνίας των πολιτών στις εν λόγω πλατφόρμες. Ωστόσο, παρά την έντονη ενασχόλησή της με τα ενεργειακά ζητήματα, η ΕΟΚΕ δεν προσκλήθηκε να συμμετάσχει στη σημαντική θεματική πλατφόρμα «Ενεργειακή ασφάλεια».

2.2.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πλατφόρμες σημείωσαν πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων της πρωτοβουλίας της ανατολικής εταιρικής σχέσης, αλλά λυπάται για την περιορισμένη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να επιτρέπεται στους εκπροσώπους των σχετικών ομάδων εργασίας του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις των διακυβερνητικών πλατφορμών. Αυτό θα επιτρέψει στην κοινωνία των πολιτών να τηρείται ενήμερη για τις εργασίες των πλατφορμών και να διατυπώνει πιο πρακτικές και συγκεκριμένες συστάσεις. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με τις χώρες εταίρους για την τροποποίηση του εσωτερικού κανονισμού των διακυβερνητικών πλατφορμών, ούτως ώστε να παρασχεθεί στο Φόρουμ καθεστώς μόνιμου μέλους σε αυτές τις πλατφόρμες.

2.2.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πλατφόρμες θα μπορούσαν να συνδεθούν με σχέδια που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την κοινωνία των πολιτών. Ως ένα σχετικό παράδειγμα συμμετοχής επιχειρηματικών ενώσεων στην ανατολική εταιρική σχέση θα μπορούσε να αναφερθεί το πρόγραμμα EAST-INVEST, μια κοινοπραξία μεταξύ της Ένωσης Ευρωπαϊκών Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων (Eurochambres) και εταίρων από τα κράτη της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Πρόκειται για ένα νέο τριετές σχέδιο, προσανατολισμένο προς την ανατολική εταιρική σχέση, με στόχο τη διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών στην περιοχή των ανατολικών γειτονικών χωρών και την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και των επενδύσεων. Στο σχέδιο συμμετείχαν 21 επιμελητήρια από χώρες της ΕΕ, εφαρμόζοντας τους στόχους της διακυβερνητικής πλατφόρμας 2 για την οικονομική ολοκλήρωση και τη σύγκλιση με τις πολιτικές της ΕΕ. Ο συνολικός προϋπολογισμός του έργου ανέρχεται σε 8,75 εκατομμύρια ευρώ, εκ των οποίων 7 εκατομμύρια ευρώ προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ευελπιστούμε ότι το σχέδιο θα επιτύχει τους δεδηλωμένους στόχους του και θα συμβάλει πραγματικά στην υλοποίηση των στόχων της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Το παράδειγμα αυτό θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για συγκεκριμένα σχέδια μεταξύ οργανώσεων της ΕΕ και των χωρών εταίρων σε άλλους τομείς, όπως οργανώσεων των γεωργών, των καταναλωτών, περιβαλλοντικών οργανώσεων κλπ.

2.2.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι η σταθερή συμμετοχή των επιχειρήσεων στην εμβληματική πρωτοβουλία της πλατφόρμας 2 για τις ΜΜΕ και οι οργανωμένες συναντήσεις μεταξύ επιχειρήσεων θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη σύσταση ενός επιχειρηματικού φόρουμ της ανατολικής εταιρικής σχέσης, το οποίο θα αυξήσει την υποστήριξη των διαπραγματεύσεων για τις Εκτενείς και Ολοκληρωμένες Συμφωνίες Ελεύθερων Συναλλαγών από πλευράς των επιχειρήσεων.

2.2.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο κοινωνικός διάλογος δεν περιλαμβάνεται στις εργασίες καμίας πλατφόρμας, παρότι αποτελεί μέρος του κοινοτικού κεκτημένου.

2.3 Το Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης

2.3.1 Η πρόταση της Επιτροπής για τη θέσπιση ενός Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών έτυχε ευρείας υποστήριξης.

2.3.2 Ωστόσο, τα περισσότερα μέλη του Φόρουμ είναι ομάδες προβληματισμού και μη κυβερνητικές οργανώσεις, που δεν εκπροσωπούν όλη την ποικιλομορφία της κοινωνίας των πολιτών. Ελάχιστες από τις οργανώσεις των χωρών εταίρων εκπροσωπούν τα συμφέροντα των επιχειρηματιών, των μισθωτών και των κοινωνικών εταίρων, δηλαδή των επιχειρηματικών οργανώσεων και των συνδικαλιστικών ενώσεων ή άλλων κοινωνικοοικονομικών συμφερόντων (γεωργοί, καταναλωτές, εκπρόσωποι της επιστήμης και του ακαδημαϊκού χώρου κλπ.).

2.3.3 Στη 17μελή συντονιστική επιτροπή δεν εκπροσωπούνται καθόλου οι κοινωνικοί εταίροι από τις χώρες εταίρους.

2.3.4 Τον τελευταίο ενάμιση χρόνο έχουν συσταθεί εθνικές πλατφόρμες του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης σε όλες τις χώρες εταίρους, ώστε οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε κάθε χώρα να μπορούν να συνεργαστούν για την υλοποίηση των στόχων της εταιρικής σχέσης.

2.3.5 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει ολόψυχα τη σύσταση των εθνικών πλατφορμών του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης και τη συμβολή τους στη διαδικασία της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Αρκετά παραδείγματα είναι αξιοσημείωτα:

— η πλατφόρμα της Λευκορωσίας κατήρτισε «Χάρτες πορείας για τη Λευκορωσία στο πλαίσιο της ανατολικής εταιρικής σχέσης» τον Ιούλιο του 2010·

— η πλατφόρμα του Αζερμπαϊτζάν πραγματοποίησε πολυάριθμες εκδηλώσεις για θέματα που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για την κυβέρνηση και την κοινωνία των πολιτών, π.χ. την πρόσβαση του Αζερμπαϊτζάν στον ΠΟΕ, τις εναλλακτικές και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, την ενεργειακή απόδοση και την κατάσταση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων·

— το Εθνικό Συμβούλιο Συμμετοχής, το οποίο αποτελούσε την εθνική πλατφόρμα της Μολδαβίας πριν συσταθεί επίσημα αυτή η πλατφόρμα, μπορούσε να συμμετέχει σε όλες τις συνεδριάσεις του υπουργικού συμβουλίου της Μολδαβίας και να παρουσιάζει τη θέση του σχετικά με τις κυβερνητικές αποφάσεις και τα προτεινόμενα μέτρα πολιτικής.

Η ΕΟΚΕ λυπάται, εντούτοις, για το γεγονός ότι, και σε αυτές τις πλατφόρμες, η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων σε εθνικό επίπεδο είναι περιορισμένη, αν όχι ανύπαρκτη, και ότι, εξαιτίας αυτού του γεγονότος, δεν καλύπτεται το θέμα των κοινωνικών δικαιωμάτων.

2.3.6 Η ΕΟΚΕ έχει εντοπίσει αρκετές ελλείψεις στη λειτουργία του Φόρουμ και έχει προσφερθεί να συνεργαστεί με τη συντονιστική επιτροπή για τη βελτίωση της λειτουργίας του.

2.3.7 Η τρέχουσα σύνθεση του Φόρουμ δεν αντιστοιχεί στο έγγραφο προβληματισμού της Επιτροπής, στο οποίο αναφέρεται ότι η συμμετοχή στο Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης θα πρέπει να είναι ανοικτή σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, δηλαδή οργανώσεις της βάσης, συνδικαλιστικές ενώσεις, οργανώσεις των εργοδοτών, επαγγελματικές ενώσεις, ΜΚΟ, ομάδες προβληματισμού, μη κερδοσκοπικά ιδρύματα, εθνικές και διεθνείς οργανώσεις/δίκτυα της κοινωνίας των πολιτών και άλλους σχετικούς παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών από τις χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης, αλλά και από τα κράτη μέλη της ΕΕ και τον διεθνή χώρο. Μπορούν επίσης να προσκληθούν οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών από τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ και τα αντίστοιχα όργανα στις χώρες εταίρους θα πρέπει να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο, ιδίως σε σχέση με επιχειρηματικά, εργασιακά, κοινωνικά ζητήματα και ζητήματα απασχόλησης. Οι κυριότερες ευρωπαϊκές οργανώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων εξέφρασαν την ανησυχία τους για αυτήν την κατάσταση στις 19 Μαΐου 2010, σε επιστολή τους προς τα μέλη του Φόρουμ. Υψηλόβαθμοι εκπρόσωποι της ΕΟΚΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συζήτησαν για τη σύνθεση του Φόρουμ και για το γεγονός πως ορισμένοι από τους στόχους της ανατολικής εταιρικής σχέσης, ιδίως εκείνοι που σχετίζονται με την οικονομική ολοκλήρωση, μπορούν να επιτευχθούν μόνο αν συμμετάσχουν στις εργασίες του Φόρουμ όλοι οι ενδιαφερόμενοι εταίροι.

2.3.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει επίσης ότι θα πρέπει να ενισχυθεί σημαντικά ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ στο Φόρουμ. Η εκπροσώπησή τους είναι μέχρι στιγμής περιορισμένη, όχι μόνο λόγω των σχετικά μικρών αριθμών που έχουν χορηγηθεί στους συμμετέχοντες από την ΕΕ στο Φόρουμ (από τις 230 οργανώσεις που προσκλήθηκαν στο Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών στο Βερολίνο, μόνο 80 ήταν από την ΕΕ) και στη συντονιστική επιτροπή (7 θέσεις από τις 17). Η εκπροσώπηση της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ είναι περιορισμένη και από γεωγραφική άποψη. επικρατούν οι οργανώσεις από ορισμένα κράτη μέλη που βρίσκονται κοντά στα ανατολικά σύνορα. Μόνο ελάχιστες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ έχουν ειδικά έργα ή προγράμματα για τους εταίρους της ανατολικής εταιρικής σχέσης.

2.3.9 Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να χρησιμοποιήσει τις ικανότητες, την πείρα, την τεχνογνωσία και τις επαφές της για να συμβάλει στη διόρθωση των ανισορροπιών που υπάρχουν σήμερα στο Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών. Τα 344 μέλη της ΕΟΚΕ αντιπροσωπεύουν ένα τεράστιο δυναμικό, που μπορεί να αξιοποιηθεί για την καλύτερη προώθηση των στόχων της ανατολικής εταιρικής σχέσης στα όργανα της ΕΕ, σε όλα τα κράτη μέλη και σε όλους τους κύκλους της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως δε στους κοινωνικούς εταίρους.

2.3.10 Για να μπορέσει η ΕΟΚΕ να διαδραματίσει αυτόν τον ρόλο, πρέπει να εκπροσωπείται δεόντως στις διαρθρώσεις του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών. Ο ισχύων εσωτερικός κανονισμός του Φόρουμ δεν περιλαμβάνει την προοπτική της μόνιμης και ουσιαστικής συμμετοχής της ΕΟΚΕ· θα πρέπει, συνεπώς, να τροποποιηθεί, έτσι ώστε να προβλέψει τη μόνιμη και αυξημένη συμμετοχή της ΕΟΚΕ στο Φόρουμ.

2.3.10.1 Η μεγαλύτερη συμμετοχή της ΕΟΚΕ και άλλων κοινωνικοοικονομικών φορέων θα μπορούσε να συμβάλει επίσης στην επίτευξη πιο ισορροπημένης συμμετοχής στις διάφορες ομάδες εργασίας του Φόρουμ. Σήμερα, οι περισσότερες οργανώσεις συμμετέχουν στις ομάδες εργασίας «Δημοκρατία, χρηστή διακυβέρνηση και σταθερότητα» και «Διαπροσωπικές επαφές». Εν τω μεταξύ, οι ομάδες εργασίας «Οικονομική ολοκλήρωση και σύγκλιση με τις

τομεακές πολιτικές της ΕΕ» και «Περιβάλλον, κλιματική αλλαγή και ενεργειακή ασφάλεια» δεν έχουν αρκετό αριθμό συμμετεχόντων, πράγμα που έρχεται σε αντίφαση με τη σημασία των θεμάτων που καλύπτουν για την επιτυχή υλοποίηση της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να συμβάλει στη διόρθωση αυτής της έλλειψης.

2.3.10.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι εργασίες του Φόρουμ θα πρέπει να προσανατολίζονται περισσότερο προς συγκεκριμένα έργα. Ορισμένες ομάδες εργασίας, όπως η ομάδα «Οικονομική ολοκλήρωση και σύγκλιση με τις τομεακές πολιτικές της ΕΕ», προσπάθησαν να αναπτύξουν συγκεκριμένα έργα, αλλά δεν τα κατάφεραν, λόγω έλλειψης χρηματοδότησης και ανεπαρκούς αριθμού εταίρων. Οι δυνατότητες και το διοικητικό δυναμικό της ΕΟΚΕ θα μπορούσαν να αποδειχθούν χρήσιμα για την ανάπτυξη συγκεκριμένων έργων. Η από κοινού εκπόνηση των μελετών και των έργων θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην ενίσχυση της συμβολής της κοινωνίας των πολιτών στην ανατολική εταιρική σχέση.

2.3.10.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά να εκλέγεται η συντονιστική επιτροπή για δύο χρόνια, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητά της και να διαθέτει αρκετό χρόνο για την υλοποίηση σχεδίων και ιδεών. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι πλέον απαραίτητο να αποκτήσει η συντονιστική επιτροπή γραμματεία.

2.3.11 Εάν η λειτουργία του Φόρουμ παραμείνει μη ικανοποιητική, η ΕΟΚΕ θα εξετάσει άλλους τρόπους κινητοποίησης των κοινωνικοοικονομικών εταίρων για την υλοποίηση των στόχων της ανατολικής εταιρικής σχέσης

3. Εδραίωση της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες εταίρους και συμβολή στη διμερή πτυχή της ανατολικής εταιρικής σχέσης

3.1 Τα πρόσφατα γεγονότα στη Βόρεια Αφρική και στη Μέση Ανατολή κατέστησαν σαφές ότι τα καθεστώτα μπορούν να ανατραπούν, παρότι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ασφάλεια και στη σταθερότητα της περιοχής και λαμβάνουν οικονομική στήριξη από τις δημοκρατίες της Δύσης, εάν παραμελούν την οικονομική και κοινωνική κατάσταση του πληθυσμού και παραβιάζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις ανθρώπινες ελευθερίες. Η παγκόσμια κοινότητα παρακολουθεί τώρα τις πολιτικές εξελίξεις στην περιοχή με ανησυχία και προβληματίζεται για τις παγκόσμιες συνέπειές τους. Τα πρόσφατα γεγονότα στην περιοχή πρέπει να αναλυθούν προσεκτικά, τα διδάγματα πρέπει να εξετασθούν και πρέπει να εξαχθούν συμπεράσματα.

3.1.1 Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών της ανατολικής εταιρικής σχέσης όσον αφορά την πολιτική κατάσταση και την κατάσταση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Βρίσκονται σε διαφορετικά στάδια ανάπτυξης όσον αφορά τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις ατομικές ελευθερίες. Τα επίπεδα της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξής τους, ακόμη και οι γεωπολιτικές προοπτικές τους, διαφέρουν. Υπάρχουν επίσης σημαντικές διαφορές μεταξύ των προσπαθειών που καταβάλλουν οι χώρες αυτές για να εναρμονιστούν με την ΕΕ και μεταξύ των στόχων της συμμετοχής τους στην ανατολική εταιρική σχέση. Επίσης, η κοινωνία των πολιτών στις διάφορες χώρες εταίρους δεν έχει τις ίδιες ευκαιρίες συμμετοχής στην εταιρική σχέση. Επομένως, οι χώρες εταίροι πρέπει να εξεταστούν χωριστά για να μπορέσει να αξιολογηθεί η πρόοδός τους, ο βαθμός στον οποίο η κοινωνία των πολιτών συμμετέχει στην πρωτοβουλία αυτή και οι επιλογές που της παρέχονται.

3.2 Από τις χώρες εταίρους, η Ουκρανία, η Μολδαβία και η Γεωργία κατάφεραν πραγματικά να αξιοποιήσουν τις δυνατότητες της ανατολικής εταιρικής σχέσης σε συγκεκριμένους τομείς. Ωστόσο, εάν η διαφορά μεταξύ των τριών αυτών χωρών και των υπόλοιπων κρατών της ανατολικής εταιρικής σχέσης συνεχίσει να διευρύνεται, ενδέχεται να υπονομευθεί το μακροπρόθεσμο μέλλον της ανατολικής εταιρικής σχέσης ως περιφερειακού σχεδίου στην ανατολική Ευρώπη. Για τον λόγο αυτόν, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η κοινωνία των πολιτών στις τρεις άλλες χώρες πρέπει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο διασφαλίζοντας τη μη περαιτέρω διεύρυνση της διαφοράς. Η Λευκορωσία εμφανίζει επί του παρόντος τα μεγαλύτερα προβλήματα, αλλά η συμμετοχή της στην ανατολική εταιρική σχέση δεν πρέπει να αμφισβητηθεί, ιδίως δεδομένης της ιδιαίτερης εγχώριας πολιτικής κατάστασης.

3.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ανατολική εταιρική σχέση θα μπορούσε λογικά να αναλάβει δραστηριότητες στους τομείς της περιφερειακής ασφάλειας, της σταθερότητας, της οικονομικής ολοκλήρωσης, της προστασίας του περιβάλλοντος, της ενεργειακής ασφάλειας, των διαπροσωπικών επαφών κλπ. μόνον όταν οι χώρες εταίροι θα σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις συνδικαλιστικές ελευθερίες και όταν θα υπάρχει πραγματικός κοινωνικός και πολιτικός διάλογος. Επομένως, πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στα ζητήματα αυτά, ιδίως στην περίπτωση της Λευκορωσίας, παρότι και οι άλλες χώρες εταίροι εμφανίζουν προβλήματα στον συγκεκριμένο τομέα.

3.4 Είναι προφανές ότι τα κράτη της ανατολικής εταιρικής σχέσης δεν διαθέτουν πραγματικό κοινωνικό διάλογο και μηχανισμούς διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών: συχνά, μόνον οι οργανώσεις που ιδρύονται και διευθύνονται από τις κυβερνήσεις λαμβάνονται υπόψη ως εταίροι στον κοινωνικό διάλογο και στον διάλογο των πολιτών. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι η συνεργασία με ανεξάρτητες οργανώσεις στις χώρες εταίρους είναι εξαιρετικά σημαντική. Ωστόσο, είναι επίσης απαραίτητη η συνεργασία με τις υφιστάμενες, αναγνωρισμένες και σε ορισμένες περιπτώσεις εξαρτημένες από την κυβέρνηση, οργανώσεις και η υποστήριξη της εξέλιξής τους, παράλληλα με τη σύσταση ανεξάρτητων συνδικαλιστικών ενώσεων και οργανώσεων των εργαζομένων, όπου δεν υπάρχουν ακόμη, οι οποίες θα είναι σε θέση να συμμετάσχουν σε έναν πραγματικό κοινωνικό διάλογο, να διαδώσουν τις ιδέες της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων και εργασιακών δικαιωμάτων και να επιδώσουν τους λοιπούς στόχους της πρωτοβουλίας της ανατολικής εταιρικής σχέσης.

3.5 Μία πιο ενεργή συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών θα συνέβαλλε στην επιτάχυνση της υλοποίησης των στόχων της ανατολικής εταιρικής σχέσης στις χώρες εταίρους: επιπλέον, η ανατολική εταιρική σχέση και η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών σε αυτήν μπορούν να συμβάλουν στην ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών. Όταν αναπτύσσονται προγράμματα για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας, ο δημόσιος τομέας πρέπει να έχει επίγνωση της σημασίας της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων και της πείρας που διαθέτουν η ΕΕ και τα κράτη μέλη της όσον αφορά τους τρόπους συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Οι εμπειρίες των οργανώσεων από τις χώρες της Κεντρικής Ευρώπης μπορεί να αποδειχθούν εξαιρετικά χρήσιμες για την ανάπτυξη των ικανοτήτων κρατικών και μη κυβερνητικών οργανώσεων στις χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Η

ΕΟΚΕ είναι επίσης πρόθυμη να παράσχει την τεχνογνωσία της στις κυβερνήσεις των χωρών της ανατολικής εταιρικής σχέσης με στόχο τη δημιουργία κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου για τον κοινωνικό διάλογο.

3.6 Συναφώς, η ΕΟΚΕ εκφράζει γενικά την ικανοποίησή της για την πρόταση της Επιτροπής να επανεξετάσει την ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας αλλά παρατηρεί με λύπη ότι στην ανακοίνωση με θέμα «Μια νέα απάντηση σε μια γειτονιά που αλλάζει» δεν τονίζεται η δημιουργία μηχανισμών για τη διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών στις χώρες της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και δεν γίνεται καμία σύνδεση με το Ίδρυμα της Κοινωνίας των Πολιτών της ΕΕ και το ρόλο που θα μπορούσε να διαδραματίσει η ΕΟΚΕ στη συγκεκριμένη διαδικασία.

3.7 Η ΕΟΚΕ θα επικροτούσε την υποβολή πρότασης για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τη Δημοκρατία και Μηχανισμού χρηματοδότησης της κοινωνίας των πολιτών, καθότι κάτι τέτοιο θα συμβάλει αναμφίβολα στην ενθάρρυνση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην πολιτική ζωή. Ταυτόχρονα, ωστόσο, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διδαχθεί από τις εμπειρίες της διευκόλυνσης για την κοινωνία των πολιτών και άλλων μορφών στήριξης της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της προεναξιακής βοήθειας. Στη συνεισφορά της στην εν εξελίξει «Επισκόπηση της στήριξης της ΕΕ στην κοινωνία των πολιτών στα Δυτικά Βαλκάνια και στην Τουρκία» από την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ τόνισε ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στους κοινωνικούς εταίρους και ιδιαίτερα στις συνδικαλιστικές ενώσεις, οι οποίες σε ορισμένες περιπτώσεις αγνοήθηκαν σχεδόν παντελώς. Συγκεκριμένα, αυτό σημαίνει ότι πρέπει να δοθεί έμφαση όχι μόνον στα σχέδια, αλλά και στην ανάπτυξη των θεσμών και στη συνολική βιωσιμότητα των οργανώσεων.

3.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι συμφωνίες σύνδεσης που τελούν υπό διαπραγμάτευση μεταξύ της ΕΕ και των χωρών εταίρων (επί του παρόντος διεξάγονται διαπραγματεύσεις με όλες τις χώρες εταίρους πλην της Λευκορωσίας) πρέπει να περιέχουν διατάξεις σχετικά με τη σύσταση κοινών οργάνων της κοινωνίας των πολιτών, ώστε η κοινωνία των πολιτών να μπορεί να παρακολουθήσει την εφαρμογή των εν λόγω συμφωνιών. Τα όργανα αυτά θα μπορούσαν να γωμοδοτούν κατόπιν αιτήματος των Συμβουλίων Σύνδεσης, τα οποία θα δημιουργηθούν από τις συμφωνίες σύνδεσης, ή να διατυπώνουν συστάσεις με δική τους πρωτοβουλία. Ιδεωδώς, θα συμμετέχουν ως παρατηρητές στις συνεδριάσεις των Συμβουλίων Σύνδεσης. Θα πρέπει να απαρτίζονται από εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών και να περιλαμβάνουν κοινωνικοοικονομικούς εταίρους και ΜΚΟ. Η ΕΟΚΕ πρέπει να εκπροσωπείται κατάλληλα.

3.9 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη ξεκινήσει διαπραγματεύσεις για τη σύναψη Εκτενούς και Ολοκληρωμένης Συμφωνίας Ελεύθερων Συναλλαγών (DCFTA) με την Ουκρανία και προβλέπει διαπραγματεύσεις με τη Γεωργία, την Αρμενία και τη Μολδαβία όταν θα πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις. Οι συμφωνίες αυτές μπορούν να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο επιχειρηματικό κλίμα και στις κοινωνικές συνθήκες στις χώρες εταίρους. Επομένως, ο διαρκής διάλογος με την κοινωνία των πολιτών κατά τη διαδικασία των διαπραγματεύσεων έχει εξέχουσα σημασία.

3.10 Όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις και τα συμπεράσματα των DCFTA, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κοινωνία των πολιτών πρέπει να συμμετάσχει στην επεξεργασία εκτιμήσεων των επιπτώσεων στη βιωσιμότητα πριν από τις διαπραγματεύσεις και ότι στη μελλοντική συμφωνία θα πρέπει να περιληφθούν μηχανισμοί διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών, για την παρακολούθηση της εφαρμογής των διατάξεων που σχετίζονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη.

3.11 Σχεδόν δύο χρόνια μετά τη θέσπιση της ανατολικής εταιρικής σχέσης, παραμένει ασαφές με ποιον τρόπο θα συνδεθεί με την περιφερειακή πρωτοβουλία της συνεργασίας για την περιοχή του Εύξεινου Πόντου (2007), καθώς στις δύο πρωτοβουλίες συμμετέχουν κατά βάση οι ίδιες χώρες εταίροι. Σε επίπεδο κοινωνίας των πολιτών, θα μπορούσε να θεσπισθεί συνεργασία μεταξύ του Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών της ανατολικής εταιρικής σχέσης και του Φόρουμ των ΜΚΟ του Εύξεινου Πόντου.

3.12 Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στην ανατολική εταιρική σχέση

3.12.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί την ανατολική εταιρική σχέση εξαιρετικά σημαντική, στρατηγική αναγκαιότητα και πολιτική επένδυση εκ μέρους της ΕΕ, η οποία θα ωφελήσει στο μέλλον τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των χωρών εταίρων.

3.12.2 Η ΕΟΚΕ ασχολείται εδώ και πέντε χρόνια με την κατάσταση της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις χώρες εταίρους από διάφορες οπτικές γωνίες, όπως οι συνδικαλιστικές ελευθερίες, οι απαιτήσεις καταχώρισης, οι φορολογικές νομοθεσίες και διαδικασίες, η ελευθερία έκφρασης και η λειτουργία των τριμερών διαβουλεύσεων. Έχει καταρτίσει σχετικές γνωμοδοτήσεις και έχει διατυπώσει ποικίλες συστάσεις για τα ακόλουθα θέματα: «Ευρύτερη Ευρώπη – Γειτονικές σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας»⁽¹⁾, «Η κοινωνία των πολιτών στη Λευκορωσία»⁽²⁾, «Οι σχέσεις ΕΕ με τη Μολδαβία: Ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών»⁽³⁾, «Σχέσεις ΕΕ-Ουκρανίας: ένας νέος δυναμικός ρόλος για την κοινωνία των πολιτών»⁽⁴⁾, «Δημιουργία δικτύων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών

στην παρευξείνια περιοχή»⁽⁵⁾ και «Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση σχεδίων δράσης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας στις χώρες του Νότιου Καυκάσου»⁽⁶⁾. Κατόπιν αιτήσεως της τσεχικής Προεδρίας, η ΕΟΚΕ κατήρτισε επίσης διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα «Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην ανατολική εταιρική σχέση».

3.12.3 Η ΕΟΚΕ έχει αναπτύξει επαφές με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης και έχει διοργανώσει αρκετά σεμινάρια σχετικά με τη σημασία του κοινωνικού διαλόγου και των διαβουλεύσεων με την κοινωνία των πολιτών. Στο πλαίσιο αυτών των σεμιναρίων, η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει επίσης την αναγκαιότητα της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση των σχεδίων δράσης της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας.

3.12.4 Η ΕΟΚΕ διοργανώνει ετήσια σεμινάρια στην Ουκρανία, από κοινού με την ουκρανική Εθνική Τριμερή Κοινωνική και Οικονομική Επιτροπή, για θέματα κοινού ενδιαφέροντος και ελπίζει ότι κατά τα επόμενα χρόνια θα μπορούσαν να αναπτυχθούν ανάλογες ετήσιες εκδηλώσεις και τις άλλες χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συμβάλει στη διοργάνωση ετήσιων σεμιναρίων επισκόπησης της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις χώρες της ανατολικής εταιρικής σχέσης, για την αξιολόγηση της προόδου που έχει σημειωθεί στην υλοποίηση των σχεδίων δράσης της ΕΠΓ.

3.12.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προτεραιότητα που δίδεται στην ανατολική εταιρική σχέση από την τρέχουσα ουγγρική και τη μελλοντική πολωνική Προεδρία του Συμβουλίου και συμβάλλει με δύο άλλες γνωμοδοτήσεις της με τίτλους «Ενεργειακός εφοδιασμός: τι είδους πολιτική γειτονίας έχουμε ανάγκη για να διασφαλίσουμε την ασφάλεια του εφοδιασμού της ΕΕ;» και «Η ανατολική εταιρική σχέση και η ανατολική διάσταση των πολιτικών της ΕΕ, με ιδιαίτερη έμφαση στη γεωργική πολιτική της ΕΕ». Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι τρεις γνωμοδοτήσεις της για την ανατολική εταιρική σχέση θα τύχουν ευρείας υποστήριξης και θα συμβάλουν στην επίτευξη ορισμένων από τους στόχους και τους σκοπούς της ανατολικής εταιρικής σχέσης.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ ΕΕ C 80, 30 3 2004, σ. 148-155.

⁽²⁾ ΕΕ C 318, 23.12.2006, σ. 123-127.

⁽³⁾ ΕΕ C 120, 16.5.2008, σ. 89-95.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 77, 31.3.2009, σ. 157-163.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 27, 3.2.2009, σ. 144-151.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 277, 17.11.2009, σ. 37-41.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ενσωμάτωση της πολιτικής για τα ύδατα σε άλλες συναφείς πολιτικές» (διερευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήσεως της συγγερικής προεδρίας)

(2011/C 248/07)

Εισηγήτρια: η κ. **LE NOUAIL-MARLIÈRE**

Στις 13 Νοεμβρίου 2010 η μελλοντική συγγερική Προεδρία της ΕΕ ζήτησε από την ΕΟΚΕ να εκδώσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Η ενσωμάτωση της πολιτικής για τα ύδατα σε άλλες συναφείς πολιτικές».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή τους στις 20 Μαΐου 2011, με βάση την έκθεση της εισηγήτριας κ. LE NOUAIL-MARLIÈRE.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 106 ψήφους υπέρ, 26 κατά και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ, υπογραμμίζοντας την εμπειρογνωμοσύνη της σε θέματα περιβάλλοντος και γεωργίας καθώς και όσον αφορά τα προβλήματα που προκαλεί η αλλαγή του κλίματος στην Ευρώπη, όπως η εναλλαγή περιόδων πλημμυρών και ξηρασίας που επιδεινώνουν την κατάσταση των υδάτινων πόρων, συνιστά μία ενιαία και οριζόντια προσέγγιση των προβλημάτων στον περιβαλλοντικό, οικονομικό και κοινωνικό τομέα.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά σημαντικό να διαθέτει η ΕΕ ευρωπαϊκή πολιτική διαχείρισης των υδάτων μέσω της οδηγίας πλαισίου για τα ύδατα. Απευθύνει έκκληση τα κράτη μέλη και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να ενοποιήσουν την πολιτική αυτή με την πεποίθηση ότι το νερό, αφενός λόγω της ζωτικής του σημασίας και αφετέρου λόγω της σημαντικής του οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής λειτουργίας, έχει θεμελιώδη σημασία για τους πολίτες, τη βιομηχανία, τη γεωργία την τοπική αυτοδιοίκηση.

1.3 Συνιστά επομένως να τεθεί στο επίκεντρο κάθε ευρωπαϊκής πολιτικής.

1.4 Με βάση τις ανάγκες και τις ειδικές υποχρεώσεις του αγροτικού και γεωργικού τομέα κατά την περίοδο συζήτησης του μέλλοντος της ΚΠΠ μετά το 2013, η ΕΟΚΕ συνιστά να συνδεθούν στενότερα οι πόροι του πρώτου πυλώνα με τις πολιτικές διαχείρισης υδάτων σύμφωνα με έναν μηχανισμό «πολλαπλής συμμόρφωσης για το περιβάλλον»⁽¹⁾, να ενισχυθούν τα γεωργοπεριβαλλοντικά μέτρα του δεύτερου πυλώνα και να αυξηθούν οι επιδοτήσεις για την προστασία των υδάτων σε ένα επίπεδο επαρκές για την επίτευξη της αποδοχής των μέτρων από τους γεωργούς.

1.5 Δεδομένου ότι πολλοί άστεγοι ή ακατάλληλα στεγασμένοι ευρωπαίοι πολίτες ακόμη δεν έχουν δωρεάν πρόσβαση σε τρεχούμενο ή πόσιμο νερό, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η διαχείριση των υδάτων σχετίζεται άμεσα με την πρόκληση της καταπολέμησης και της εξάλειψης της φτώχειας.

1.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης την διεθνή και εξευρωπαϊκή διάσταση της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής πολιτικής εξετάζοντας την στρατηγική της ΕΕ, την εμπορική αλλά και την περιβαλλοντική και αναπτυξιακή της προσέγγιση, καθώς και την επίδρασή της στις παγκόσμιες στρατηγικές για το περιβάλλον τόσο στο έδαφος της όσο και στα πλαίσια της εξωτερικής της πολιτικής⁽²⁾.

1.7 Απευθύνει έκκληση σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ να επικυρώσουν τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 1997⁽³⁾

1.8 Όσον αφορά την εσωτερική αγορά, θα πρέπει να εξετασθεί εμπειριστικώς κατά πόσον μια πολιτική για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων που δεν λαμβάνει υπόψη την κοινωνική, περιβαλλοντική και οικονομική πτυχή επιδρά στα θεμελιώδη δικαιώματα, στην ένταξη, στην κοινωνική συνοχή και στην υγεία κατά γενικό αλλά και οικονομικό τρόπο.

1.9 Κατά την ενσωμάτωση της πολιτικής για τα ύδατα πρέπει να εναρμονιστούν οι στρατηγικές που εφαρμόζονται μεταξύ των διαφόρων εδαφικών συμφερόντων στα κράτη μέλη αλλά και μεταξύ των διαφόρων γενικότερα ενδιαφερόμενων τομέων (απασχόληση, υγεία, περιβάλλον, εντατική ή βιολογική γεωργία, ενέργεια, χωροταξία και χρηματοδότηση των δημόσιων πολιτικών) και παραγόντων (ιδιωτικά νοικοκυριά και ιδιωτικοί χρήστες και καταναλωτές στη βιομηχανία και τη γεωργία).

⁽¹⁾ Επιστροφή των επιδοτήσεων σε περίπτωση μη τήρησης της ευρωπαϊκής νομοθεσίας (Οδηγία Πλαίσιο για τα Ύδατα -ΟΠΥ) και της εθνικής νομοθεσίας (μεταφορά στο εθνικό δίκαιο) σχετικά με την ρύπανση από νιτρικά άλατα, την ποιότητα των υδάτων, τις διατάξεις της ευρωπαϊκής οδηγίας για τα ύδατα, σύμφωνα με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», κλπ

⁽²⁾ Ενημερωτική έκθεση με θέμα «Αξιοπρεπής εργασία και αειφόρος ανάπτυξη στη λεκάνη της Μεσογείου, ιδιαίτερα στους τομείς των γλυκών υδάτων, των θαλασσιών υδάτων και της αποχέτευσης»

⁽³⁾ Convention on the Law of the Non-navigational Uses of International Watercourses – http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf
(Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για το δίκαιο χρήσης των διεθνών υδάτινων οδών, εκτός της ναυσιπλοΐας, της 21ης Μαΐου 1997)

1.10 Συνήθως, η διαχείριση των υδάτινων πόρων στην Ευρώπη στηρίζεται στην προσέγγιση με βάση την προσφορά και τη ζήτηση. Σήμερα όμως η ΕΕ χρειάζεται νέα μέσα ώστε να μπορεί να προλάβει φυσικές καταστροφές ή καταστροφές που προκαλεί η ανθρώπινη δραστηριότητα και οι οποίες απειλούν και μπορεί να περιορίσουν βραχυπρόθεσμα τους υδάτινους πόρους.

1.11 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την θεμελιώδη υδατορυθμιστική ικανότητα των εδαφών και της βλάστησης όσον αφορά τα βρόχινα ύδατα, και απευθύνει έκκληση προς το Συμβούλιο να επαναφέρει στην επικαιρότητα την υιοθέτηση της οδηγίας για τα εδάφη στο βαθμό που η οδηγία αυτή είναι απαραίτητη για μια αποτελεσματική πολιτική για τα ύδατα. (4).

1.12 Παράλληλα πρέπει να επιτύχει μία βιώσιμη προσέγγιση για τη διαχείριση των υδάτων και να προσανατολίσει τις προσπάθειές προς μία πιο φειδωλή κατανάλωση με στόχο την προστασία και διατήρηση των υδάτινων πόρων μέσω μιας αποτελεσματικότερης χρήσης (αναδιοργάνωση της λήψης νερού και αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών).

1.13 Αν και ο κύκλος του νερού πραγματοποιείται ακόμη σε μεγάλο βαθμό με φυσικό τρόπο, περιλαμβάνει και φάσεις τεχνικού χαρακτήρα χάρη στις νέες τεχνολογίες. Δεν πρέπει όμως να παραβλέψουμε το γεγονός ότι οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται με δημοκρατικό τρόπο. Στόχος είναι η επίτευξη ισορροπημένης προσέγγισης όσον αφορά τη λήψη νερού ώστε να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της διατήρησης των οικοσυστημάτων γλυκών υδάτων και στην ανάγκη εξυπηρέτησης ενός θεμελιώδους δικαιώματος των πολιτών.

1.14 Η ολοκληρωμένη διαχείριση των λεκανών συλλογής έχει θεμελιώδη σημασία για την διατήρηση και την διαχείριση των πόρων. Διευκολύνει τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων παραγόντων στον προσδιορισμό και στην εφαρμογή μέτρων που να ανταποκρίνονται στις περιφερειακές προκλήσεις που συχνά απαιτούν την επίτευξη συμβιβασμού μεταξύ των διαφορετικών συμφερόντων των επιμέρους τομέων όπως ο πολεοδομικός σχεδιασμός, οι πλημμυρικές εκτάσεις, η χρήση της γης και κυρίως η γεωργική χρήση, ο βιομηχανικός και ο ενεργειακός τομέας.

1.15 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι θα μπορούσε να καθοριστεί ένα μέσο δημόσιων ευρωπαϊκών και εθνικών επιδοτήσεων, καθώς και οι αντίστοιχοι και/οι αυξημένοι πόροι του, για την στήριξη της βοήθειας που παρέχεται για την διασφάλιση του δημόσιου εδαφικού συμφέροντος όπως η αποκατάσταση υγροτόπων ή η προστασία της βιοποικιλότητας, ιδιαίτερα κατά την εξέταση της μεταρρύθμισης των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (5)

1.16 Η ΕΟΚΕ παροτρύνει τα κράτη μέλη και την τοπική αυτοδιοίκηση να διασφαλίσουν το θεμελιώδες δικαίωμα κάθε πολίτη να διαθέτει την απαραίτητη για την διαβίωσή του ποσότητα νερού, να επαγρυπνούν και να βελτιώνουν τις απαιτήσεις σχετικά με τη διαφάνεια και την αντιστρεψιμότητα της μεταβίβασης δημόσιων υπηρεσιών ή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας τόσο στον νομικό όσο και στον οικονομικό τομέα (δημόσια περιουσία, μίσθωση γης, τιμολόγηση, επενδύσεις, συντήρηση έργων)

(4) COM(2006) 232 τελικό - 2006/0086/COD COM(2009) 665 τελικό

(5) COM(2011) 146 τελικό, γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος» (Βλέπε σελίδα 149 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας)

1.17 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι είναι αναγκαίο να προβλεφθεί επίσης μια ολοκληρωμένη διαχείριση των ανθρώπινων και κοινωνικών πόρων: Βασική και συνεχής κατάρτιση, πιστοποίηση και αναγνώριση προσόντων, προνοητική, ολοκληρωμένη και γενική διαχείριση με στόχο να διευκολυνθεί η επαγγελματική και γεωγραφική κινητικότητα με την ενσωμάτωση της πτυχής της ισότητας των φύλων, δημιουργία βάσης δεδομένων.

1.18 Συνιστά να καθιερωθεί ο κοινωνικός διάλογος σε όλα τα επίπεδα της υπηρεσίας ύδρευσης και αποχέτευσης ως στοιχείο που συμβάλει στην επίτευξη όλων των στόχων τόσο όσον αφορά το καθεστώς των εργαζομένων όσο και την ασφάλεια του προσωπικού και των πολιτών.

1.19 Όσον αφορά την πληροφόρηση των χρηστών και τη διαβούλευση με αυτούς, οι Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές αποτελούν, όπου υπάρχουν, πολύτιμη πηγή συμβουλών, λόγω της αντιπροσωπευτικότητας και της ανεξαρτησίας τους, της εμπειρογνομosύνης τους και της ικανότητάς τους να διοργανώνουν δημόσιες ακροάσεις.

2. Τα ισχύοντα νομικά μέσα σχετικά με την πολιτική για τα ύδατα

2.1 Η πολιτική για τα ύδατα περιλαμβάνει πολλές πτυχές: διαχείριση και διατήρηση των υδάτινων πόρων, η εκμετάλλυσή τους, η διαχείριση καταστροφών από πλημμύρες, η προστασία ενδιατημάτων, η δημόσια υγεία.

2.2 Στη συνέχεια παρατίθεται κατάλογος της κυριότερης νομοθεσίας της ΕΕ και των πολιτικών εξελίξεων στον τομέα της διαχείρισης των υδάτων

— Δεκαετία του 1970: Πρώτες πρωτοβουλίες

— 1976, Οδηγία σχετικά με την ποιότητα των υδάτων κολύμβησης

— 1980, Οδηγία σχετικά με το πόσιμο νερό

— Δεκαετία του 1990: Αντιμετώπιση των προβλημάτων των κυριότερων αιτιών ρύπανσης στην πηγή

— 1991, Επεξεργασία των αστικών λυμάτων

— 1991, Νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης

— 1996, Ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχος της ρύπανσης (οδηγία IPPC)

— Από το 2000 και έπειτα: Επέκταση, συνοχή, εξορθολογισμός

— 2000, Οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα και συναφείς οδηγίες το 2006 και το 2008 Οδηγία για τα υπόγεια ύδατα και τις ουσίες προτεραιότητας

— 2007, Οδηγία για τις πλημμύρες

— 2007, Λειψυδρία και ξηρασία (Ανακοίνωση).

2.2.1 Η οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα (ΟΠΥ, 2000/60/ΕΚ) προβλέπει μια ολοκληρωμένη διαχείριση των λεκανών με στόχο τη διατήρηση των υδάτινων πόρων σε καθημερινή βάση μέσω της εισαγωγής της έννοιας της υδρολογικής λεκάνης. Επίσης διευκολύνει τη διαχείριση των εσωτερικών και παράκτιων υδάτων.

2.2.2 Η ΟΠΥ προβλέπει την επίτευξη ικανοποιητικού επιπέδου της ποιότητας των υδάτων μέχρι το 2015, (με την επιφύλαξη της δυνατότητας δικαιολογημένων διατάξεων εξαιρέσεως) μέσω προγραμματισμένων μέτρων που εφαρμόζονται ανά περιοχή λεκάνης απορροής, καθώς και την αναχαίτιση της περαιτέρω επιδείνωσης της κατάστασης των υδάτων στο μέλλον:

- Πρόληψη και μείωση της ρύπανσης,
- Προαγωγή αιεφόρου χρήσης των υδάτινων πόρων,
- Προστασία του περιβάλλοντος,
- Βελτίωση της κατάστασης των υδάτινων ενδιαιτημάτων και άμβλυνση των επιπτώσεων των πλημμυρών και της ξηρασίας.

2.2.3 Τα κράτη μέλη δεσμεύονται να καθορίσουν όλες τις λεκάνες απορροής της επικράτειάς τους, να καταρτίσουν κατάλογο των λεκανών αυτών, να αναλύσουν τα χαρακτηριστικά τους στοιχεία, να εντοπίσουν τις λεκάνες απορροής που απειλούνται και να διερευνήσουν τις επιπτώσεις της ανθρώπινης δραστηριότητας στις λεκάνες απορροής. Έχουν καταρτισθεί σχέδια διαχείρισης των λεκανών απορροής με στόχο να αποφευχθεί η επιδείνωση της κατάστασης των υδάτων και η ρύπανση, να βελτιωθούν και να εξυγιανθούν οι λεκάνες, είτε πρόκειται για επιφανειακά είτε για υπόγεια ύδατα είτε για προστατευόμενες περιοχές. Στόχος είναι επίσης να περιοριστεί η ρύπανση που οφείλεται σε απορρίψεις και εκπομπές επικίνδυνων ουσιών. Ως προς αυτό, η ΟΠΥ συμπληρώνεται από την οδηγία για τις ουσίες προτεραιότητας του 2008.

2.2.4 Η προσωρινή επιδείνωση της κατάστασης των υδάτων στις λεκάνες αποτελεί αντικείμενο πολλαπλών παρεκκλίσεων. Δεν αποτελεί παραβίαση των διατάξεων της οδηγίας πλαίσιο εφόσον οφείλεται σε εξαιρετικά και μη προβλέψιμα συμβάντα όπως ατυχήματα, φυσικά αίτια ή λόγοι ανωτέρου βίας. Τα κράτη μέλη οφείλουν να αιτιολογούν δεόντως τις εξαιρέσεις αυτές στην Επιτροπή.

2.2.5 Η οδηγία δεσμεύει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν από το 2010 και έπειτα κατάλληλη πολιτική τιμολόγησης με την οποία θα επιβαρύνονται οι επιμέρους χρήστες των υδάτινων πόρων (νοικοκυριά, γεωργία, βιομηχανία) με βάση τον όγκο του νερού που χρησιμοποιήθηκε, την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και την κάλυψη του κόστους.

2.2.6 Τα κράτη μέλη οφείλουν επίσης να θεσπίζουν κυρώσεις σε περίπτωση παραβίασης των διατάξεων της οδηγίας, ενώ η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει και να επιβάλει κυρώσεις. Ωστόσο, οι διαδικασίες επί παραβάσει είναι πολύπλοκες, γεγονός που δυσχεραίνει την εφαρμογή των κυρώσεων με

αποτέλεσμα το σύστημα κυρώσεων να μην έχει επαρκώς αποτρεπτικό χαρακτήρα. Θα ήταν γι αυτό σκόπιμο να επιβάλλεται σε περίπτωση επαναλαμβανόμενων παραβάσεων ένα αυξανόμενο πρόστιμο (που θα διπλασιάζεται σε κάθε νέα παράβαση).

2.2.7 Οι εργασίες που διεξάγονται στα πλαίσια του REACH (καταγραφή, αξιολόγηση, έγγριση χημικών ουσιών), καθώς και ο κατάλογος των πιο επικίνδυνων ρύπων θα συμβάλουν στον περιορισμό της διάχυσης έμμοων ρύπων στο νερό και στην προστασία των υδροβιότοπων αλλά και στην μείωση των κινδύνων για τη δημόσια υγεία.

2.3 Η Επιτροπή εξετάζει το πρόβλημα του νερού στα πλαίσια του διαγνωστικού ελέγχου της κοινής γεωργικής πολιτικής.

2.3.1 Με τον «διαγνωστικό έλεγχο» εισήχθηκε η υποχρέωση δημιουργίας ζωνών ανάσχεσης κατά μήκος υδάτινων ρευμάτων, όπου η χρήση φυτοφαρμάκων είναι περιορισμένη, καθώς και η υποχρέωση χρήσης μέρους των πιστώσεων για την καταπολέμηση της λειψυδρίας. Είναι απαραίτητο να διασφαλισθεί η εφαρμογή των μέτρων αυτών. Επίσης, θα πρέπει να εκπονηθούν μελέτες αντικτύπου όσον αφορά την ποσότητα νερού που χρησιμοποιείται κατά την παραγωγή βιοκαυσίμων και βιομάζας.

2.4 Η οδηγία για την διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας εστιάζεται στην διατήρηση των υδάτινων πόρων σε περίπτωση φυσικών καταστροφών⁽⁶⁾

2.4.1 Η οδηγία 2007/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αξιολόγηση και τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας υποχρεώνει τα κράτη μέλη να προβούν στην χαρτογράφηση των κινδύνων και των απειλών στον τομέα αυτόν και να καταρτίσουν σχέδια διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας με στόχο την μείωση τους.

2.5 Το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποζημιώνει τα θύματα φυσικών καταστροφών.

2.5.1 Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει σε μία γνωμοδότησή της⁽⁷⁾ τα στοιχεία που επιτρέπουν τη βελτίωση της λειτουργίας του Ταμείου. Πράγματι, τα κριτήρια που θεσπίζονται στο άρθρο 4 σχετικά με την αποδέσμευση πόρων για επιλέξιμα μέτρα είναι υπερβολικά περιοριστικά και δεν λαμβάνουν υπόψη ορισμένες κατηγορίες ζημιών. Στη γνωμοδότηση τονίζεται ότι είναι απαραίτητο να συμπεριληφθούν στην κατηγορία επιλέξιμων καταστροφών και οι καταστροφές που οφείλονται σε συσσώρευση ή στη συνέχεια συμβάντων που δημιουργήθηκαν πριν από μία μεγαλύτερη περίοδο. Η αιτία παρόμοιων καταστροφών καταστροφές όπως η ξηρασία ή περίοδοι καύσωνα είναι εξελίξεις για τις οποίες ευθύνονται όλα τα μέλη της Ένωσης. Στη γνωμοδότηση υποστηρίζεται η άποψη ότι ο εφοδιασμός σε νερό και η λειτουργία των υποδομών πρέπει να καλύπτονται από το ΤΑΕΕ, ακόμη και όταν η καταστροφή δεν προκλήθηκε από ένα ξαφνικό συμβάν.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 195 της 18/08/06 σελ. 20

⁽⁷⁾ ΕΕ C 28 της 03/02/06 σελ. 69

2.6 Η οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (IPP, 2008/1/EK) συνιστά το πλαίσιο για την εγκατάσταση μονάδων βιομηχανικής παραγωγής και μεταποίησης γεωργικών προϊόντων⁽⁸⁾.

2.6.1 Θεωρητικά, η οδηγία αυτή, υποχρεώνει τις βιομηχανίες να χρησιμοποιούν την εκάστοτε καλύτερη τεχνολογία. Δεν αποτελεί όμως σημαντικό εργαλείο της ευρωπαϊκής πολιτικής για τα ύδατα. Ωστόσο, η πρόσφατη διαρροή κόκκινης τοξικής λάσπης στην Ουγγαρία, που ρύπανε τους ποταμούς της περιοχής Αζκα και έφθασε μάλιστα μέχρι τον Δούναβη, έφερε και πάλι στο φως της επικαιρότητας τα θέματα περιβάλλοντος και προστασίας των υδάτινων ρευμάτων, την αντιμετώπιση και αποζημίωση των θυμάτων καταστροφών, αλλά και την υποχρέωση για την επίδειξη της δέουσας επιμέλειας κατά την εφαρμογή των πολιτικών για τα ύδατα. Σήμερα υπάρχουν περίπου 150 βιομηχανικές εγκαταστάσεις καθ' όλο το μήκος των 3 019 χιλιομέτρων του Δούναβη⁽⁹⁾ που, σύμφωνα με την οργάνωση WWF, αποτελούν «ωρολογιακές βόμβες». Η τοξική λάσπη στην Ουγγαρία, που είναι κατάλοιπο της παραγωγής αλουμινίου, δεν είχε υποστεί καμία επεξεργασία, αν και η σχετική τεχνολογία όχι μόνον είναι διαθέσιμη αλλά ήδη εφαρμόζεται και επιτρέπει την αισθητή μείωση κατά 96 % των καταλοίπων σε ανθρακικό νάτριο. Πολλές βιομηχανίες αρκούνται απλώς στην εναπόθεση των απορριμμάτων σε δεξαμενές συγκράτησης αντί να προβούν σε ουσιαστική απορρύπανση, ενώ οι δεξαμενές αυτές είναι πολύ μικρές για την παραγόμενη ποσότητα αποβλήτων⁽¹⁰⁾. Η νέα αυτή υποχρέωση επεξεργασίας μέσω των πλέον αποτελεσματικών διαθέσιμων τεχνολογιών θα πρέπει συμπληρωματικά να οδηγήσει στη βελτίωση και στην κατασκευή ασφαλέστερων δεξαμενών συγκράτησης κατάλληλου μεγέθους.

2.7 Η οδηγία σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών (90/531 και 93/38/ΕΟΚ) προσφέρει το πλαίσιο για την εκμετάλλευση των υδάτινων πόρων από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς και θεσπίζει τους όρους ανάθεσης συμβάσεων

2.7.1 Κατά την προενταξιακή περίοδο ζητήθηκε από τα υποψήφια για προσχώρηση κράτη να προσαρμόσουν τις βιομηχανίες τους στα ευρωπαϊκά πρότυπα. Πολλές χώρες τροποποίησαν τη νομοθεσία μειώνοντας όμως ορισμένα κατώτατα όρια και αποκρύπτοντας την πραγματική διάσταση ορισμένων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

2.7.2 Συνεπώς, αποτελεί επιτακτική ανάγκη να ενισχύσουν τόσο η ΕΕ όσο τα κράτη μέλη τα μέσα για την επιβολή της αυστηρής εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, ώστε να διασφαλιστεί η πληροφόρηση και προστασία των πολιτών όσον αφορά την πρόβλεψη στα συστήματα ύδρευσης και αποχέτευσης.

2.8 Κλιματική αλλαγή και πλημμύρες

2.8.1 Μετά τις πρόσφατες πλημμύρες σε όλη την Ευρώπη, τίθενται πολλά ερωτήματα σχετικά με την πρόληψη των πλημμυρών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει κονδύλια για την αναχίτωση φυσικών καταστροφών που προκαλούνται από ηθελημένες ή τυχαίες ανθρώπινες ενέργειες. Για να είναι απόλυτα αποτελεσματικά, τα μέτρα

πρόληψης πρέπει να ενσωματωθούν σε πολιτικές γενικότερου χαρακτήρα όπως η πολιτική για την χωροταξία, τις υποδομές την προστασία των ενδιατημάτων ή την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής⁽¹¹⁾.

2.9 Διασυνοριακή συνεργασία: το παράδειγμα της συνεργασίας μεταξύ του ομόσπονδου κρατιδίου του Σάαρλαντ και της Λορραίνης στην λεκάνη του «κάτω Blies»

2.9.1 Στα πλαίσια της διαπεριφερειακής συνεργασίας μεταξύ διαφόρων φορέων δημιουργήθηκε μια διασυνοριακή σύμπραξη για την αντιμετώπιση πλημμυρών με βάση το σχέδιο Interreg IV-A «Διαχείριση της υψηλής και χαμηλής στάθμης των υδάτων στη λεκάνη εκροής των ποταμών Μόζελ και Σααρ - FLOW MS». Στην συμφωνία αυτή συμμετέχουν οι διεθνείς επιτροπές για την προστασία των ποταμών Μόζελ και Σααρ (CIPMS), το υπουργείο περιβάλλοντος, ενέργειας και μεταφορών του κρατιδίου Σάαρλαντ, η περιφέρεια της Λορραίνης, η υποπεριφέρεια Sarreguemines, τέσσερες γερμανικές και πέντε γαλλικές δημοτικές αρχές. Στόχος της σύμπραξης είναι η αντιμετώπιση πλημμυρών μέσω κοινών προσπαθειών πρόληψης και τακτικών ανταλλαγών εμπειριών, καθώς και ο καλύτερος συντονισμός των μηχανισμών προειδοποίησης και παρέμβασης και η προσαρμογή των μέσων της τοπικής αυτοδιοίκησης για την αντιμετώπιση των κινδύνων πλημμύρας.

2.9.2 Στόχος αυτής της διασυνοριακής συνεργασίας για την κοίτη του ποταμού Κάτω Blies είναι η χαρτογράφηση των πλημμυρικών εκτάσεων και των κινδύνων πλημμύρας, η αξιολόγηση των κινδύνων αυτών και η επεξεργασία συστάσεων που θα συγκεκριμενοποιηθούν μέσω σχεδίων διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας.

2.9.3 Οι ποταμοί δεν σταματούν στα σύνορα. Οι τοπικές πρωτοβουλίες για την προνοητική διαχείριση υδάτινων πόρων είναι πολύ σημαντικές όπως αποδεικνύουν ορισμένα παραδείγματα. Ήδη έχει καθιερωθεί μια διακρατική συνεργασία όσον αφορά τις λεκάνες ποταμών όπως ο Ρήνος, ο Όντερ, ο Μόζας, ο Δούναβης, ο Σάαρ και ο Έλβας: οι χώρες από τις οποίες διέρχονται αυτοί οι ποταμοί έχουν συστήσει ιδρύματα για να διασφαλίσουν μια συντονισμένη προσέγγιση όσον αφορά τη διαχείριση των κινδύνων πλημμύρας και τα σχέδια διασυνοριακής προστασίας.

2.9.4 Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η λεκάνη του ποταμού Σεμουά, παραπόταμου του Μόζα, τον οποίον μοιράζονται το Βέλγιο και η Γαλλία. Παρά τις διαφορές όσον αφορά τα μέτρα πρόληψης και τη νομοθεσία, το 2002 επιτεύχθηκε η θέσπιση κοινού σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση των πλημμυρών ανάντη (στο Βέλγιο) και κατάντη (στη Γαλλία) του ποταμού. Στα πλαίσια του προγράμματος χρηματοδότησης Interreg III Γαλλία-Βαλλονία-Φλάνδρα (2002-2006) για την προαγωγή της διευρωπαϊκής συνεργασίας, συγκεντρώθηκαν, σε μία κοινή προσπάθεια και από τις δύο πλευρές των συνόρων, οι δράσεις πρόληψης των πλημμυρών μέσω των λεγόμενων ποτάμιων συμφωνιών (μέσο για την συμμετοχική διαχείριση των υδάτων).

2.9.5 Άλλα σχέδια, όπως το EURO-TAS, ή οι διασυνοριακές στρατηγικές για τον Δούναβη ή τη Βαλτική Θάλασσα, στοχεύουν στην ανάπτυξη μιας κοινής μεθοδολογίας πολλών χωρών στον τομέα της μακροπρόθεσμης διαχείρισης των κινδύνων πλημμύρας, της πρόβλεψης σε πραγματικό χρόνο των πλημμυρών ή όσον αφορά τη διατήρηση των πόρων γλυκού ύδατος

⁽⁸⁾ ΕΕ C 182 της 04/08/09 σελ. 46 ΕΕ C 97 της 28/04/07 σελ. 12 ΕΕ C 80 της 30.3.2004, σελ. 29.

⁽⁹⁾ WWF/Usine Nouvelle 21, Οκτωβρίου 2010

⁽¹⁰⁾ (η εταιρεία SANOFI AVENTIS στο Inry (Γαλλία) άφηνε για πολλά χρόνια ρύπους όπως το βενζόλιο, ένα εξαιρετικά καρκινογόνο προϊόν, να διαρρέουν στο αποχαιτευτικό δίκτυο του οργανισμού SIAAP, μέσω των προαναφερθέντων δεξαμενών συγκράτησης).

⁽¹¹⁾ ΕΕ. C 195 της 18/08/06 σελ. 20

2.9.6 Επομένως κρίνεται ότι είναι εφικτό, απαραίτητο και σκόπιμο να σχεδιάζονται οι πρωτοβουλίες συνεργασίας σε τοπικό επίπεδο και να στηρίζονται στη συνέχεια με πολιτικά και οικονομικά μέσα από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

3. Η θέση και ο ρόλος των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών

Είναι πολυάριθμοι οι τομείς στους οποίους η ενσωμάτωση μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τα ύδατα αφορά άμεσα τους ευρωπαίους πολίτες:

3.1 Επιπτώσεις της διαχείρισης των υδάτων και των καταστροφών για τον πληθυσμό

3.1.1 Η λειψυδρία ή η εναλλαγή παρατεταμένων περιόδων ξηρασίας και πλημμυρών, ή η ρύπανση των υδάτων έχουν σοβαρές επιπτώσεις και μπορεί να προκαλέσουν σοβαρά οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα ή ακόμη και να οδηγήσουν στην παύση μιας οικονομικής δραστηριότητας (γεωργία), στην εξαφάνιση θέσεων απασχόλησης και συνεπώς στην αστυφιλία και στην εξασθένιση των πληττόμενων περιοχών.

3.1.2 Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην καταπολέμηση της χημικής ρύπανσης διότι απειλεί την ανθρώπινη υγεία, την χλωρίδα και την πανίδα. Επιπλέον υπάρχει κίνδυνος μεταφοράς χημικών ρύπων στην τροφική αλυσίδα. Είναι σημαντικό να αναθεωρείται σε τακτικά διαστήματα ο κατάλογος ρύπων των οποίων η χρήση απαγορεύεται ή περιορίζεται, όπως προβλέπεται στην οδηγία για τις ουσίες προτεραιότητας. Για τον σκοπό αυτόν είναι απαραίτητη η συνεργασία των γεωργών, των βιομηχανών και των περιβαλλοντικών οργανώσεων για τον έλεγχο και τη θέσπιση ανώτατων ορίων της χρήσης νέων προϊόντων όπως έχει τονίσει επανειλημμένα η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹²⁾.

3.2 Οι διάφορες χρήσεις των υδάτων

3.2.1 Η χρήση αλλά και η ρύπανση των υδάτινων πόρων αφορούν τόσο τη βιομηχανία, όσο τον τουρισμό και τη γεωργία. Η καλπάζουσα αστικοποίηση των παραποτάμιων ή παράκτιων περιοχών ασκεί επίσης πιέσεις σε αυτό το εύθραυστο περιβάλλον. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 44 % της υδροληψίας αναλογεί στην παραγωγή ενέργειας, ενώ το νερό αυτό χρησιμοποιείται κυρίως για ψύξη. Το 24 % της συνολικής υδροληψίας χρησιμοποιείται στην γεωργία, το 21 % για τον εφοδιασμό των νοικοκυριών και το 11 % στην βιομηχανία. Τα ποσοστά αυτά δεν αντικατοπτρίζουν όμως τις διαφορές όσον αφορά τη χρήση στις επιμέρους περιοχές. Στην Νότια Ευρώπη, για παράδειγμα, αναλογεί περισσότερο από το ήμισυ της υδροληψίας στη γεωργία και υπερβαίνει το 80 % σε ορισμένες περιοχές, ενώ στην Δυτική Ευρώπη περισσότερο από το 50 % της υδροληψίας χρησιμοποιείται για την παραγωγή ενέργειας και την ψύξη. ⁽¹³⁾.

3.2.2 Επίσης τίθεται το ερώτημα της εξάρτησης μεταξύ της διαχείρισης των υδάτινων πόρων και της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο πρέπει να μελετήσει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Ένα μικρό μόνο μέρος του ύδατος που λαμβάνεται για την παραγωγή ενέργειας καταναλώνεται, ενώ το μεγαλύτερο μέρος διοχετεύεται και

πάλι στο περιβάλλον με υψηλότερη από την αρχική του θερμοκρασία. Η πρόκληση για την διατήρηση των υδάτινων συστημάτων είναι τεράστια. Αν και υπάρχουν τεχνολογίες για την μείωση της κατανάλωσης νερού για την παραγωγή ενέργειας ή την αποτελεσματική ανάκτηση του νερού, δεν χρησιμοποιούνται πάντα, λόγω του υψηλού κόστους τους. Επιβάλλεται λοιπόν όχι μόνον η ενίσχυση της E&A σε αυτόν τον τομέα και η ενθάρρυνση της χρήσης αυτών των τεχνολογιών αλλά και η μελέτη των επενδύσεων και της αιμοφορίας των αποτελεσμάτων των τους από περιβαλλοντική, κοινωνική και οικονομική άποψη.

3.2.3 Οι πρακτικές γεωργικής χρήσης της γης και ο πολεοδομικός σχεδιασμός μπορεί να συμβάλλουν σημαντικά στη λειψυδρία. Η ανεξέλεγκτη χρήση μπορεί να επιδεινώσει την εκμετάλλευση του υδροφόρου ορίζοντα ή των επιφανειακών υδάτων και να προκαλέσει μη αντιστρέψιμες μεταβολές του περιβάλλοντος ή ακόμη μη βιώσιμες κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις που εγκυμονούν κινδύνους για την επισιτιστική και ενεργειακή ασφάλεια και την κοινωνική σταθερότητα. Πολυάριθμοι σημαντικοί υδροβιότοποι, δάση ή φυσικές πλημμυρικές πεδιάδες έχουν αποξηρανθεί ή επιχλωματωθεί, έχουν κατασκευαστεί ρυθμιστικά έργα ή διώρυγες που εξυπηρετούν την αστικοποίηση, τη γεωργία, την ενεργειακή ζήτηση και την προστασία από πλημμύρες. ⁽¹⁴⁾ Οι μελλοντικές πολιτικές χωροταξίας πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνουν υπόψη όλους τους περιορισμούς που συνεπάγονται οι υδάτινοι πόροι.

3.3 Ο έλεγχος της ζήτησης και η διάθεση μιας βιώσιμης και εύλογης προσφοράς

3.3.1 Η ζήτηση των νοικοκυριών για την κατανάλωση ύδατος εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, όπως το μέγεθος του πληθυσμού και των νοικοκυριών, ο βαθμός αστικοποίησης, ο τουρισμός, τα εισοδήματα, οι τεχνολογίες και η καταναλωτική συμπεριφορά των πολιτών. Επίσης, οι «διαρροές» στο δίκτυο διανομής και εφοδιασμού επηρεάζουν καθοριστικά την ποσότητα νερού που φθάνει στον τελικό καταναλωτή. Παρόμοιες απώλειες πρέπει, επομένως να περιοριστούν όπου αυτό είναι αναγκαίο. Χρειάζονται, επίσης επενδύσεις για την διατήρηση και την ανάπτυξη των δικτύων διανομής αλλά και για τις υποδομές επεξεργασίας αστικών λυμάτων. Το 2006 το 10 % του πληθυσμού της ΕΕ των 25 δεν διέθετε ακόμη σύνδεση στο αποχετευτικό δίκτυο, ενώ οι διαφορές μεταξύ των χωρών ήταν τεράστιες. ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Ο τουρισμός μπορεί να συμβάλει σε σημαντική αύξηση της κατανάλωσης νερού, κυρίως κατά τους θερινούς μήνες και προπαντός στον Νότο, στις ευρωπαϊκές παράκτιες περιοχές ή στις περιοχές που ήδη αντιμετωπίζουν λειψυδρία. Η ευαισθητοποίηση των καταναλωτών είναι απαραίτητη, συμπληρωματικά προς άλλα μέτρα που έχουν ληφθεί για την διατήρηση των υδάτινων πόρων

3.3.3 Κανόνες και ανεξαρτησία: Η επαναχρησιμοποίηση των λυμάτων στη γεωργία μπορεί να αποτελέσει ουσιαστικό παράγοντα αιεφόρου διαχείρισης των πόρων. Αξίζει επομένως να διασφαλιστεί η ακίνδυνη, από υγειονομική άποψη, χρήση τους, μέσω της θέσπισης και του ελέγχου υγειονομικών κανόνων που υιοθετεί με διαφάνεια ο νομοθέτης και των οποίων η εφαρμογή ελέγχεται από ανεξάρτητους πιστοποιημένους ή δημόσιους φορείς.

⁽¹²⁾ ΕΕ. C 97 της 28/04/07 σελ. 3

⁽¹³⁾ «Water resources across Europe — confronting water scarcity and drought», έκθεση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος, ISSN 1725-9177, Φεβρουάριος 2009.

⁽¹⁴⁾ «L'environnement en Europe, état et perspectives 2010», Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, SOER 2010.

⁽¹⁵⁾ SOER σ. 103 + έκθεση ΕΟΠ σ.5 + Ανακοίνωση τύπου της Eurostat, 2006.

3.4 Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις ευρωπαϊκές πολιτικές για τα ύδατα

3.4.1 Στις 22 Μαρτίου 2010, πριν από την υιοθέτηση του ψηφίσματος της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών της 26ης Ιουλίου 2010, ⁽¹⁶⁾ το Συμβούλιο της ΕΕ ανακοίνωσε ότι τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ αναγνωρίζουν το δικαίωμα πρόσβασης σε πόσιμο νερό και στην αποχέτευση, τονίζοντας «ότι όλα τα κράτη έχουν υποχρεώσεις όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα σχετικά με την πρόσβαση σε ασφαλές πόσιμο νερό», και διευκρινίζοντας ότι «οι υποχρεώσεις όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα σχετικά με την πρόσβαση σε ασφαλές πόσιμο νερό και αποχέτευση συνδέονται στενά με τα ατομικά δικαιώματα του ανθρώπου - όπως είναι το δικαίωμα στέγης, τροφής και υγείας».

3.4.2 Το δικαίωμα της κοινωνίας των πολιτών να ενημερώνεται σχετικά με τα στοιχεία που αφορούν το νερό είναι θεμελιώδους σημασίας. Το 1999, το ομοσπονδιακό κρατίδιο του Βερολίνου ιδιωτικοποίησε τις δημόσιες επιχειρήσεις διαχείρισης υδάτων προς όφελος της εταιρείας Veolia και του γερμανικού ομίλου RWE, με αποτέλεσμα την αύξηση των τιμών για τους καταναλωτές. Η συμφωνία μεταβίβασης και οι σχετικές ρήτρες που είχαν συνάψει τα συμβαλλόμενα μέρη δεν δημοσιεύτηκαν. Διοργανώθηκε μία πρωτοβουλία πολιτών που ονομάστηκε «Berliner Wassertisch», η οποία κατάφερε να συγκεντρώσει ικανοποιητικό αριθμό υπογραφών πολιτών ώστε να κινηθεί η διαδικασία δημοψηφίσματος. Κατά το δημοψήφισμα, με συμμετοχή της τάξης του 27 %, το 98 % των ψηφισάντων τάχθηκε υπέρ της δημοσίευσης και στη συνέχεια υπέρ της κατάργησης των απόρρητων ρητρών. Τα τμήματα των συμφωνιών που δημοσιεύτηκαν μετά από αυτό το δημοψήφισμα αποκάλυψαν ότι τα κέρδη των μετόχων των δύο επιχειρήσεων ήταν εξασφαλισμένα χάρη σε ένα σύστημα αποζημιώσεων. Το κρατίδιο του Βερολίνου εγγυόταν δηλαδή (με δημόσιους πόρους) τα κέρδη των επιχειρήσεων αυτών κατά τα έτη κατά τα οποία δεν θα επιτύγχαναν τα κέρδη που είχαν καθοριστεί στις απόρρητες ρήτρες. Ολοένα περισσότερες αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη ανακτούν τον έλεγχο των δημόσιων επιχειρήσεων διαχείρισης υδάτων μετά τη λήξη των συμφωνιών μεταβίβασης. Ωστόσο, πολλές τοπικές αρχές, και μάλιστα όχι οι μικρότερες, βρέθηκαν παγιδευμένες σε συμφωνίες

που συνάφθηκαν με παρόμοιους, από νομική άποψη όχι ισορροπημένους όρους και αναγκάστηκαν να διατηρήσουν τη συμμετοχή ιδιωτικών φορέων. ⁽¹⁷⁾ Η διαφάνεια και οι όροι μεταβίβασης δημόσιων υπηρεσιών ή υπηρεσιών κοινής ωφελείας καθώς και οι όροι αναιρέσης της μεταβίβασης μπορούν να βελτιωθούν εφόσον λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθες πτυχές:

- Διαχείριση των υδάτων: επένδυση των κερδών στη συντήρηση και στον εκσυγχρονισμό των δικτύων
- Η μορφή και το μέγεθος των επενδύσεων, που δυσχεραίνουν την πρόσβαση στην αγορά τόσο ιδιωτικών όσο και δημόσιων φορέων δεν πρέπει να διευκολύνουν τη δημιουργία μονοπωλίων ή την επίτευξη αθέμιτων συμφωνιών
- Η χρηματοδότηση των μεγαλύτερων ιδιωτικών επιχειρήσεων ύδρευσης διασφαλίζεται ως επί το πλείστον με δημόσιους πόρους ⁽¹⁸⁾
- Συνθήκες εργασίας, απασχόλησης και ασφάλεια του προσωπικού: Χρειάζεται και θα χρειαστεί και στο μέλλον να διατίθεται επαρκές σε αριθμό, κατάλληλα εκπαιδευμένο και καταρτισμένο προσωπικό που να υπάγεται σε ένα ενιαίο δημόσιο καθεστώς εργαζομένων στον τομέα της ύδρευσης και αποχέτευσης, να ασχολείται με τον έλεγχο, την επιβολή κυρώσεων σε περίπτωση παραβάσεων, την έρευνα κλπ., και να είναι ικανό να διασφαλίζει με την ιδιότητα του μισθωτού όλα τα καθήκοντα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του σε όλο τους το εύρος και σε κάθε επίπεδο.
- Πληροφόρηση των χρηστών και διαβούλευση: οι Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές, συνιστούν πολύτιμη πηγή πληροφόρησης λόγω της αντιπροσωπευτικότητάς τους, της εμπειρογνομίας τους και της ικανότητάς τους να διοργανώνουν δημόσιες ακροάσεις.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ United Nations General Assembly Resolution: «The human right to water and sanitation», 26/7/2010, A/64/L.63/Rev.1, see: http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf

⁽¹⁷⁾ Public Citizen, εκστρατεία «Νερό για όλους», 2007
— «Veolia Environnement: Un profil d'entreprise. Ειδική έκθεση του Public Citizen στο πλαίσιο της εκστρατείας «Νερό για όλους» (<http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf>) et
— Η απόρρητη συμφωνία σχετικά με την ιδιωτικοποίηση της ύδρευσης στο Βερολίνο δημοσιεύτηκε από την ημερήσια εφημερίδα του Βερολίνου Die Tageszeitung (TAZ) στην έκδοση του Σαββάτου 30 Οκτωβρίου 2010 <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeberische-wasser-privatisierung/>
⁽¹⁸⁾ <http://www.psiru.org/reports/2010-W-EWCS.doc>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της ΕΕ και η σχέση της με την Κεντρική Ασία και η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών»

(2011/C 248/08)

Εισηγητής: ο κ. PEEL

Κατά τη σύνοδο ολομέλειάς που πραγματοποιήθηκε της στις 15 και 16 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Ο ρόλος της ΕΕ και η σχέση της με την Κεντρική Ασία και η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο της ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε την 15η και 16η Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 112 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 12 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Αντίθετα με την Ευρώπη, δεν υφίσταται πραγματική αίσθηση περιφερειακής συγγένειας μεταξύ των πέντε κρατών της Κεντρικής Ασίας. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή και τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ να εξακολουθήσουν να μεριμνούν για την καλλιέργεια βαθύτερου αισθήματος περιφερειακής ταυτότητας και ολοκλήρωσης, ενθαρρύνοντας κάθε κράτος να συνεργάζεται στενότερα με τα γειτονικά του κράτη, για να περιοριστούν τα εθνικά και συνοριακά προβλήματα, αλλά και για να ανοίξει ο δρόμος προς μια μεγαλύτερη και πιο βιώσιμη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

1.1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι υπάρχει γενικότερη ανάγκη για μια συνολική, συνεκτική και συντονισμένη στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη και την οικοδόμηση αποτελεσματικών επαφών μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ και της Κεντρικής Ασίας. Επί του παρόντος, οι επαφές αυτές είναι ελάχιστες. Εξαρχής απαιτείται πολύ υψηλότερο επίπεδο διπλωματικής εκπροσώπησης της ΕΕ.

1.1.2 Είναι σημαντικό να αξιοποιηθεί πλήρως η διαθέσιμη εμπειρογνωμοσύνη σε όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, στο πνεύμα του άρθρου 11 της Συνθήκης της Λισαβόνας. Συνεπώς, ζητούμε από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) να προβλέψει τη συμμετοχή της ΕΟΚΕ, όπου είναι δυνατόν, π.χ. στην δημιουργία υποδομών, με βάση την εμπειρία μας σε άλλα μέρη (π.χ. τα Βαλκάνια, τη Λατινική Αμερική).

1.1.3 Συνεπώς, προτείνουμε τη σύσταση επίσημου μηχανισμού από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, με τη συμμετοχή της ΕΟΚΕ, πρώτον, για να εντοπιστούν σαφέστερα οι υφιστάμενοι σημαντικοί συνομιλητές από την κοινωνία των πολιτών σε κάθε κράτος, συμπεριλαμβανομένων των πραγματικά ανεξάρτητων επιχειρήσεων και των εταίρων από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, και, δεύτερον, να συμβάλλει στον εντοπισμό νέων, αναδυόμενων οργανώσεων και να στηρίζει την ανάπτυξή τους. Για την προώθηση των στόχων αυτών, μια μικρή αντιπροσωπεία της ΕΟΚΕ πρέπει να επισκεφθεί την Κεντρική Ασία.

1.1.4 Η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά την καλά δομημένη διαδικασία της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα διότι αποτελεί ένα πρώιμο, θετικό αποτέλεσμα της στρατηγικής της ΕΕ για την Κεντρική Ασία. Ωστόσο, εκφράζει τη βαθιά απογοήτευσή της διότι μέχρι τώρα δεν έχει κληθεί να συμμετάσχει. Η διόρθωση της κατάστασης αυτής αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα.

1.1.5 Επίσης, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την ανάπτυξη ισχυρότερων διαπροσωπικών επαφών. Αυτό συνεπάγεται, αφενός, καλλιέργεια στενότερων σχέσεων μεταξύ των νέων και στον

τομέα της εκπαίδευσης, καθότι η πλειονότητα των κατοίκων σε αυτές τις χώρες είναι ηλικίας κάτω των 25 ετών και, αφετέρου, ταχύτερη αύξηση της συμμετοχής στο πρόγραμμα Erasmus Mundus και από τις δύο πλευρές. Αυτό πρέπει να περιλαμβάνει τη διευκόλυνση των θεωρήσεων για εκπαιδευτικούς σκοπούς, απαλλαγές διδάκτρων για τους πιο προικισμένους φοιτητές της Κεντρικής Ασίας, προώθηση των βιβλίων αγγλικής γλώσσας, θερινά σχολεία και εταιρικές σχέσεις στο πανεπιστήμιο και στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

1.2 Το ευρύτερο ζήτημα των δικαιωμάτων του ανθρώπου είναι στενά συνδεδεμένο με την προαγωγή της μεγαλύτερης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών. Πρόκειται για έναν καίριο τομέα, όπου η Ευρώπη μπορεί να προσφέρει και προσφέρει αποτελεσματική βοήθεια προς τις χώρες της Κεντρικής Ασίας που συνεχίζουν την ανεξάρτητη πορεία τους. Εντούτοις, τα βασικά σημεία ενδιαφέροντος θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης και να χαρακτηρίζονται από πολιτισμική ευαισθησία. Παρά τα συνεχιζόμενα προβλήματα, τα εν λόγω πέντε κράτη έχουν επικυρώσει και τις 8 βασικές συμβάσεις της ΔΟΕ (με δύο εξαιρέσεις που περιγράφονται στο σημείο 5.4.1). Ο προσδιορισμός του τρόπου με τον οποίο μπορεί η Ευρώπη να βοηθήσει την Κεντρική Ασία, προκειμένου να ανταποκριθεί σε αυτές και σε άλλες δεσμεύσεις καθώς και σε όσους τομείς θεωρείται σκόπιμο, θα συμβάλει πρακτικά στην οικοδόμηση αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

1.2.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης σθεναρά τις προσπάθειες σύνταξης εμπορικών συμφωνιών με καθένα από τα πέντε κράτη. Όπως ισχύει και για άλλες πρόσφατες εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ, η ΕΟΚΕ θα ζητήσει να συμπεριληφθεί στους στόχους του προς σύσταση Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών η αειφόρος ανάπτυξη, προκειμένου να καταστεί δυνατή και πάλι η μεταφορά τεχνολογίας από την ΕΟΚΕ.

1.3 Ιδιαίτερη σημασία έχουν εν προκειμένω τα συνδεδεμένα αλλά περίπλοκα ζητήματα της επισιτιστικής ασφάλειας, της ασφάλειας των υδάτινων πόρων και του ενεργειακού εφοδιασμού. Συνιστούμε να διαδραματίσει η ΕΕ σπουδαιότερο ρόλο στην προσπάθεια ενθάρρυνσης των πέντε κρατών να συνεργαστούν για την υιοθέτηση μιας ολιστικής προσέγγισης για την αντιμετώπιση αυτών των σοβαρών προβλημάτων. Η Επιτροπή θα πρέπει να διευκρινίσει τον βαθμό στον οποίο αυτά τα προβλήματα αλληλοσυνδέονται. Τόσο σε ζητήματα ασφάλειας των υδάτινων πόρων όσο και σε ζητήματα επισιτιστικής ασφάλειας, η Ευρώπη διαθέτει θετικές εμπειρίες από την παροχή βοήθειας σε άλλες χώρες, γεγονός που θα πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως στη συγκεκριμένη περίπτωση για την περαιτέρω καλλιέργεια κλίματος εμπιστοσύνης.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, όπως και κατά το παρελθόν⁽¹⁾ αναφορικά με τις μελλοντικές εμπορικές διαπραγματεύσεις, να λάβει τις 27 συμβάσεις που περιλαμβάνονται στο σύστημά της «ΣΓΠ+» (Σύστημα γενικευμένων προτιμήσεων) ως βάση για την ανάπτυξη ευρύτερων εμπορικών σχέσεων, πέραν του εμπορίου ενέργειας, με την Κεντρική Ασία, και ταυτοχρόνως να εφαρμόσει, όπου είναι σκόπιμο, τα μέτρα που προβλέπει η τεχνική υποστήριξη σε εμπορικά ζητήματα (TRTA).

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ανάπτυξη των δεσμών της ΕΕ με την Κεντρική Ασία πρέπει να γίνεται σε στενή συνεργασία και αμοιβαία ενημέρωση ΕΕ, Ρωσίας, Κίνας και Τουρκίας, αλλά χωρίς το Ιράν ενόσω οι κυρώσεις παραμένουν σε ισχύ.

1.6 Οι χώρες της Κεντρικής Ασίας κατέχουν σημαντικά πιθανά ενεργειακά αποθέματα που προσφέρουν στην Ευρώπη πρόσθετες και συμπληρωματικές (σε αντίθεση με τις εναλλακτικές) πηγές ενέργειας, αν και υπεισέρχονται περίπλοκα ζητήματα διαμετακόμισης και μεταφοράς. Είναι σημαντικό η βιωσιμότητα αυτών των συνδέσεων να βασίζεται σε πρακτικούς και οικονομικούς λόγους.

1.7 Η Κεντρική Ασία δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως τερματικός σταθμός των ευρωπαϊκών γραμμών μεταφορών και διαμετακόμισης, αλλά, μάλλον, μια ενδιάμεση στάση της οδού προς την Κίνα και πέραν αυτής. Θα πρέπει να συνδεθούν οι προτεινόμενοι διάδρομοι μεταφορών της Κίνας και της ΕΕ. Ο παλιός «Δρόμος του Μεταξίου» θα πρέπει να εξελιχθεί σε εμπορική και ενεργειακή λεωφόρο.

2. Εισαγωγή

2.1 Μολονότι το Καζαχστάν είναι η ένατη μεγαλύτερη χώρα από άποψη έκτασης, οι πέντε χώρες της Κεντρικής Ασίας (Καζαχστάν, Κιργιζία, Ουζμπεκιστάν, Τουρκμενιστάν και Τατζικιστάν) έχουν πληθυσμό περίπου 61 εκατομμύρια συνολικά – όσο το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία ή η Ιταλία.

2.2 Πρωτίστως, δεν πρέπει να λησμονείται ότι πρόκειται για κράτη νεότευκτα που σε μεγάλο βαθμό βρίσκονται ακόμη υπό διαμόρφωση. Αν και είναι ανεξάρτητα και χαίρουν πλήρους αναγνώρισης, προέκυψαν από τη διεργασία που ακολούθησε τη διάλυση της ΕΣΣΔ. Σε κανένα από αυτά τα κράτη δεν υπήρξε κάποιο σημαντικό «εθνικό απελευθερωτικό κίνημα». Σε καθένα από αυτά, η παλαιά σοβιετική πολιτική ελίτ παρέμεινε στην εξουσία ως νέα ανεξάρτητη ελίτ. Εντούτοις, το κοινό παρελθόν εξακολουθεί να συνιστά θετικό παράγοντα υπέρ της περιφερειακής συνοχής που είναι περιορισμένη και δεν μπορεί να συγκριθεί με την συνοχή στην Ευρώπη. Αυτή ακριβώς την έννοια της περιφερειακής συνοχής μπορεί θαυμάσια να προωθήσει στην περιοχή η Ευρώπη.

2.3 Επιπλέον, τα κράτη αυτά λειτουργούν εντός συνόρων που δεν επέλεξαν τα ίδια ή βάσει γεωφυσικών ορίων. Τα σύνορα προσδιορίστηκαν από εξωτερικούς φορείς με αποτέλεσμα τη σύσταση των δημοκρατιών που απάρτιζαν την ΕΣΣΔ. Το γεγονός όμως αυτό προκάλεσε εθνικές εντάσεις, όπως είδαμε πρόσφατα στην Κιργιζία, όπου υπέστη πιέσεις η μειονοτική κοινότητα των Ουζμπεκικών. Δίδεται συνεπώς στην ΕΕ η μεγάλη ευκαιρία να αξιοποιήσει την πείρα που διαθέτει για την επίλυση εθνικών εντάσεων.

2.4 Τα κράτη αυτά κληρονόμησαν επίσης οικονομίες κεντρικού σχεδιασμού: πρόκειται για ένα μοντέλο η διατήρηση του οποίου κρίνεται σκόπιμη από τις ελίτ που κυριαρχούν. Αυτή η υποβόσκουσα ακαμψία περιπλέκεται από την αναζωπύρωση παλαιών διεθνών στρατηγικών αντιζηλιών (μεταξύ άλλων, λόγω της εγγύτητας με το Αφγανιστάν και το Ιράν), αλλά οι οποίες πλέον είναι κυρίως οικονομικού χαρακτήρα, λόγω της ανακάλυψης φυσικών ενεργειακών πόρων που δεν έχουν ακόμη προσδιορισθεί ποσοτικά, συγκεκριμένα πετρελαίου και φυσικού αερίου (το τελευταίο κυρίως στο Τουρκμενιστάν).

2.4.1 Προβλήματα οικογενειακής διαδοχής στην εξουσία έχουν προκύψει ήδη στην περιοχή (βλ. Καζαχστάν). Η παλαιά διοικητική δομή που βασιζόταν στη σοβιετική νομενκλατούρα μπορεί σήμερα να περιγραφεί καλύτερα ως νομενκλατούρα φυλής/οικογένειας. Και εδώ, η ΕΕ θα μπορούσε με τα προγράμματά της για την κοινωνία των πολιτών και τη διακυβέρνηση να ενθαρρύνει την μετάβαση προς μια πιο ουδέτερη δημόσια διοίκηση.

2.5 Πριν περιέλθει στη ρωσική κυριαρχία κατά τον 19ο αιώνα, η Κεντρική Ασία απαρτιζόταν από διάφορα εντόνια ανεξάρτητα μουσουλμανικά χανάτα και εμιράτα, με εξωτικά ονόματα, μεταξύ των οποίων η Μπουχάρα και η Χίβα, στο μέσο τεράστιων εκτάσεων ερήμου. Ο Ταμερλάνος έκτισε την τεράστια αυτοκρατορία του με επίκεντρο τη Σαμαρκάνδη τον 14ο αιώνα, ενώ οι κάτοικοι είναι εν μέρει απόγονοι των στρατευμάτων του Τζένγκις Χαν και της «Χρυσής Ορδής». Εξίσου αξιοσημείωτη είναι και η έντονη επιστημονική παράδοση στην περιοχή αυτή, ιδιαίτερα στο πεδίο της αστρονομίας, που ανάγεται στη δεκαετία του 1420 με το αστροσκοπείο που ίδρυσε ο Ουλούγκ Μπεγκ, εγγονός του Ταμερλάνου. Το Καζαχστάν συνεχίζει να συμμετέχει σημαντικά στο διαστημικό πρόγραμμα.

3. Ένα νέο «Μεγάλο Παιχνίδι»;

3.1 Παρά τον αφιλόξενο χαρακτήρα της περιοχής, η Κεντρική Ασία, όπως ήδη αναφέρθηκε, έχει αποκτήσει μεγάλη στρατηγική σημασία. Όπως και στο «Μεγάλο Παιχνίδι» του 19ου αιώνα (τότε που ήταν πεδίο σύγκρουσης μεταξύ βρετανικών και ρωσικών φιλοδοξιών), έτσι και τώρα η ίδια περιοχή ίσως να είναι πάλι, μαζί με την Ανατολική Ασία, το πεδίο συγκρούσεως πολλών ζωτικών συμφερόντων.

3.2 Μετά από έναν και πλέον αιώνα ρωσικής κυριαρχίας, παραμένει έντονη η ρωσική επιρροή στην περιοχή. Τα ρωσικά είναι η κοινή γλώσσα, οι οικονομικοί δεσμοί εξακολουθούν να είναι ισχυροί και η Ρωσία θεωρεί φυσικό να επιπύουν οι χώρες αυτές στη σφαίρα επιρροής της. Το Καζαχστάν σύναψε τελωνειακή ένωση με τη Ρωσία (και τη Λευκορωσία) το 2010, ενώ και άλλες χώρες εκδήλωσαν ενδιαφέρον. Για την Κιργιζία, η οποία είναι το μοναδικό μέλος του ΠΟΕ, κάτι τέτοιο θα συνιστούσε πρόβλημα. Εντούτοις, το Ουζμπεκιστάν και το Τουρκμενιστάν τηρούν πολύ πιο επιφυλακτική στάση από ό,τι οι άλλες χώρες όσον αφορά την αποκατάσταση των δεσμών με τη Ρωσία.

3.3 Και η **Κίνα** έχει έντονη συμμετοχή σε ζητήματα ανάπτυξης, γεγονός που επίσημα αποτυπώνεται στη συμμετοχή της στον Οργανισμό Συνεργασίας της Σαγκάης (που επίσης περιλαμβάνει τη Ρωσία και το Ιράν). Η Κίνα έχει στρατηγικά ενεργειακά συμφέροντα – το 2010 εγκαταστάθηκε σε χρόνο ρεκόρ ένας αγωγός φυσικού αερίου από το Τουρκμενιστάν μέσω του Ουζμπεκιστάν και του Καζαχστάν,

⁽¹⁾ ΕΕ. C 211 της 19/08/08 σελ. 82

ο οποίος θα συνδεθεί πλήρως με το εσωτερικό ενεργειακό δίκτυο της. Η Κίνα επίσης ενδιαφέρεται έντονα για την κατασκευή στρατηγικών σιδηροδρομικών και οδικών διαδρόμων προς τη Δύση μέσω της Κεντρικής Ασίας, αλλά προς το παρόν δεν έχουν συνδεθεί με τους ευρωπαϊκούς διαδρόμους μεταφορών προς την Ανατολή. Αυτό θα πρέπει να διορθωθεί. Ο παλιός «Δρόμος του Μεταξιού», που ήδη αποτελεί διαδρομή τουριστικού ενδιαφέροντος, θα μπορούσε να αξιοποιηθεί με κερδοφόρο τρόπο ως εμπορική και ενεργειακή λεωφόρος.

3.4 Το Ιράν και το Αφγανιστάν εμπλέκονται στενά, ως άμεσα γειτνιάζουσες χώρες, χώρες όπου ομιλούνται γλώσσες συγγενικές προς τη γλώσσα φαρσί όπως στο Τατζικιστάν, και με πρόσφατα περιστατικά ισλαμικού φονταμενταλισμού. Ο θρησκευτικός ζήλος επί του παρόντος ελέγχεται αυστηρά σε κάθε κράτος της Κεντρικής Ασίας, αλλά εμφανίζει άνοδο. Η ισλαμική εξέγερση ήταν ένας από τους παράγοντες του εμφυλίου πολέμου στο Τατζικιστάν τη δεκαετία του 1990 και υπάρχουν φόβοι αναζωπύρωσης. Για το Ιράν, στο οποίο έχουν επιβληθεί κυρώσεις για το ζήτημα των πυρηνικών, οι δεσμοί με το Τουρκμενιστάν έχουν ιδιαίτερη σημασία, λόγω και της κατασκευής ενός νέου στρατηγικού αγωγού φυσικού αερίου. Το εμπόριο ναρκωτικών από το Αφγανιστάν συνιστά ολοένα και μεγαλύτερο πρόβλημα, αλλά αυτό είναι περισσότερο πρόβλημα τελικής χρήσης στη Δύση: ο περιορισμός και η καταστολή της παράνομης αγοράς στην Ευρώπη (και στις ΗΠΑ) πρέπει επίσης να εντάσσονται στη λύση μαζί με τις νοθεσίες προς φτωχούς τοπικούς αξιωματούχους, εύκολους αποδέκτες διαφθοράς, να καταπολεμήσουν το εμπόριο ναρκωτικών.

3.5 Και η **Τουρκία** διαθέτει σημαντική επιρροή στην περιοχή, μεταξύ άλλων, χάρη στο γεγονός ότι όλοι εκτός από τους Τατζίκους είναι τουρκικά φύλα με συγγενικές γλώσσες. Η Τουρκία ενεπλάκη έντονα στην περιοχή μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης, αλλά μετά από κάποια προβλήματα στην αρχή, και πάλι διευρύνει την επιρροή της. Η Τουρκία θα αποτελέσει επίσης βασικό γεωγραφικό παράγοντα για τους αγωγούς ενέργειας προς τη Δύση.

3.6 Οι **ΗΠΑ** επίσης έχουν έντονη εμπλοκή στην περιοχή, μεταξύ άλλων, λόγω του πολέμου στο Αφγανιστάν.

3.7 Από τα ανωτέρω προκύπτει το ερώτημα κατά πόσο θα πρέπει να εμπλακεί η **ΕΕ**, δεδομένου επίσης ότι κανένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν διαθέτει αποικιακό παρελθόν στην περιοχή. Οι ανάγκες της Ευρώπης θα πρέπει να εξετασθούν σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα και λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τις ευρύτερες σχέσεις της ΕΕ.

3.7.1 Η ΕΕ ήδη διεξάγει σημαντικές διαπραγματεύσεις τόσο με τη Ρωσία όσο και με την Κίνα, με τις οποίες η ΕΕ διαθέτει στρατηγική εταιρική σχέση. Σε εξέλιξη βρίσκονται ενταξιακές διαπραγματεύσεις με την Τουρκία, μολονότι προχωρούν με εξαιρετικά αργό ρυθμό. Εντούτοις, υπάρχει ακόμη η εντύπωση ότι οι δεσμοί της ΕΕ με τα κράτη της Κεντρικής Ασίας αντιμετωπίζονται εντελώς ανεξάρτητα από τους δεσμούς με τις ανωτέρω χώρες, πράγμα που δεν φαίνεται να είναι λογικό. Η ανάπτυξη των δεσμών της ΕΕ με την Κεντρική Ασία πρέπει να γίνεται σε στενή συνεργασία και αμοιβαία ενημέρωση ΕΕ, Ρωσίας, Κίνας και Τουρκίας. Επίσης, οι σχέσεις μας με την Κεντρική Ασία δεν θα πρέπει να αναπτυχθούν κατά τρόπο που θα έθετε σε κίνδυνο τις στρατηγικές σχέσεις μας με οποιονδήποτε από αυτούς τους σημαντικούς εταίρους. Δεδομένων των κυρώσεων που έχουν επιβληθεί στο Ιράν, τυχόν ανάμειξη του θα ήταν πρόωγη, αλλά η εξίσωση Ιράν/Κεντρική Ασία σίγουρα θα πρέπει να παραμείνει υπό εξέταση.

4. Εμπλοκή της ΕΕ στην Κεντρική Ασία

4.1 Η ΕΕ δρομολόγησε τη στρατηγική της για την Κεντρική Ασία τον Ιούλιο του 2007, επί γερμανικής Προεδρίας. Τούτο ακούγεται μάλλον πατερναλιστικό, ωστόσο τα πολύ χαμηλά επίπεδα εμπορικών συναλλαγών δεν εμφανίζουν ακόμη αύξηση. Εκτός από το Καζαχστάν, το οποίο το 2009 (όπως και το 2007) αντιπροσώπευε το 0,9 % των εισαγωγών της ΕΕ και το 0,5 % των εξαγωγών, καμία από τις υπόλοιπες χώρες δεν υπερβαίνει σε συμμετοχή το 0,1 % στις εμπορικές συναλλαγές με την ΕΕ. Μολαταύτα, η ΕΕ εξακολουθεί να είναι σημαντικός εμπορικός εταίρος για κάθε χώρα, ιδιαίτερα δε για το Καζαχστάν, για το οποίο η ΕΕ, από την άποψη του όγκου συναλλαγών, είναι σπουδαιότερος εμπορικός εταίρος από τη Ρωσία και την Κίνα.

4.2 Είναι απολύτως λογικό για την ΕΕ να επιδειξει έντονο ενδιαφέρον για την Κεντρική Ασία, ιδίως υπό το πρίσμα του προγράμματός της για την ανατολική εταιρική σχέση και της στρατηγικής για τον Εύξεινο Πόντο. Οι δύο αυτές πρωτοβουλίες στην ουσία αφορούν (μαζί με την Τουρκία) όλες τις άλλες χώρες της πρώην ΕΣΣΔ πλην της Ρωσίας, με την οποία η ΕΕ διαπραγματεύεται μια ξεχωριστή, νέα στρατηγική σχέση. Ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, συγκεκριμένα η Λιθουανία και ολοένα και περισσότερο η Γερμανία, ήδη έχουν στενούς δεσμούς με την Κεντρική Ασία. Επιπλέον, πολλοί θεωρούν ότι το Αζερμπαϊτζάν συνδέεται περισσότερο με την Κεντρική Ασία παρά ο Καύκασος για διάφορους λόγους μεταξύ των οποίων είναι η ενέργεια και η θρησκεία.

4.2.1 Καίριο ζήτημα είναι η ενέργεια. Οι χώρες της Κεντρικής Ασίας διαθέτουν σημαντικό δυναμικό ενεργειακών αποθεμάτων που παρέχουν στην Ευρώπη πρόσθετες και συμπληρωματικές πηγές ενέργειας, μολονότι η κατάσταση περιπλέκεται λόγω ζητημάτων διαμετακόμισης και μεταφορών. Είναι ουσιώδους σημασίας να διατηρήσει η ΕΕ μια ρεαλιστική προοπτική αναφορικά με την πιθανότητα ενεργειακού εφοδιασμού από την περιοχή και επίσης θα πρέπει η βιωσιμότητα αυτών των δεσμών να βασιστεί σε πρακτικούς και οικονομικούς λόγους. Ιδιαίτερα για τις χώρες αποδέκτες, οι φυσικοί ενεργειακοί πόροι είναι προτιμότερο να θεωρούνται *συμπληρωματικοί* και να παρέχουν διαφοροποίηση στον υφιστάμενο εφοδιασμό και όχι ως πιθανός εναλλακτικός εφοδιασμός, ούτε ακόμη ως διαπραγματευτικό χαρτί για την διαμόρφωση σχέσεων με άλλες χώρες της περιοχής.

4.3 Παρά τον αισιόδοξο τόνο της έκθεσης προόδου του περασμένου Ιουνίου, οι δεσμοί της ΕΕ με τα πέντε κράτη της Κεντρικής Ασίας είναι εξαιρετικά αδύναμοι. Υπάρχει μόνο μία πλήρης αποστολή της ΕΕ στο Καζαχστάν, ενώ πρόσφατα εγκαινιάστηκαν αντιπροσωπείες της ΕΕ στην Κιργιζία και στο Τατζικιστάν. Στο Ουζμπεκιστάν και το Τουρκμενιστάν η ΕΕ εκπροσωπείται μόνον από τα γραφεία «Europra Houses», τα οποία στελεχώνονται κυρίως από συμβούλους με σύμβαση. Σύμφωνα με το CEPS⁽²⁾, 18 κράτη μέλη έχουν πρεσβεία στο Καζαχστάν, 10 στο Ουζμπεκιστάν και λιγιστά στις άλλες χώρες. Μόνο η Γερμανία και η Γαλλία διαθέτουν πρεσβείες και στα πέντε κράτη, το Ηνωμένο Βασίλειο σε 4, ενώ 9 κράτη μέλη δεν έχουν καμία εκπροσώπηση. Η επιτυχία της στρατηγικής της ΕΕ για την Κεντρική Ασία θα εξαρτηθεί κατά πολύ περισσότερο από το επίπεδο της εκπροσώπησης της ΕΕ, γεγονός που θα λειτουργήσει ως μια πρώτη διερευνητική δοκιμή για τη νέα Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης, παρά τους σοβαρούς δημοσιονομικούς της περιορισμούς. Μια τέτοια δοκιμή θα είναι η από κοινού δράση μέσω της ΕΥΕΔ σε ζητήματα καίρια όπως η θεώρηση (τουλάχιστον για τα κράτη Σένγκεν).

(2) Κέντρο μελετών ευρωπαϊκής πολιτικής (Centre for European Policy Studies – CEPS)

4.4 Η ΕΕ έχει διαπραγματευθεί συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας (ΣΕΣΣ) και με τα πέντε κράτη. Οι συμφωνίες με το Καζαχστάν, την Κιργιζία και το Ουζμπεκιστάν τέθηκαν σε ισχύ το 1999, μολονότι η ΣΕΣΣ με το Ουζμπεκιστάν στη συνέχεια αναστάλη από το 2005 έως το 2008 λόγω της σφαγής στο Αντιτζάν. Η συμφωνία με το Τατζικιστάν (που καθυστέρησε λόγω του εμφυλίου πολέμου) κυρώθηκε μόλις το 2009, ενώ η συμφωνία με το Τουρκμενιστάν ακόμη δεν έχει κυρωθεί, λόγω ζητημάτων που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα.

4.5 Το Καζαχστάν συγκεκριμένα αναδεικνύεται σε καίριο παράγοντα στην περιοχή και οι σχέσεις με την ΕΕ προχωρούν δυναμικά, χάρη στην ώθηση του ολοένα και μεγαλύτερου ενδιαφέροντος για τη σχέση από αμφότερες τις πλευρές. Το Καζαχστάν είναι σαφέστατα το πιο προσιτό κράτος για την ΕΕ και η δραστήρια και επιτυχής παρουσία του στην Προεδρία του ΟΑΣΕ⁽³⁾ αποτέλεσε ξεκάθαρη ένδειξη της επιθυμίας του να διαδραματίσει καίριο ρόλο. Περαιτέρω μαρτυρία της επιθυμίας του Καζαχστάν να εμπλακεί ακόμη περισσότερο στα ευρύτερα τεκταινόμενα είναι η προσχώρησή του στην τελωνειακή ένωση με τη Ρωσία και τη Λευκορωσία, και το έκδηλο ενδιαφέρον του να προσχωρήσει στον ΠΟΕ, ενδεχομένως μαζί με τη Ρωσία. Ένα ακόμη σημάδι είναι η ανάπτυξη μιας εξέχουσας τάξης νεαρών επιχειρηματιών, που θέλουν και προωθούνται να σπουδάσουν στο εξωτερικό, καθώς και ένα ολοένα και αυξανόμενο ήθος και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

4.6 Παρόμοια επιθυμία για την αύξηση της διεθνούς προβολής του δεν έχει εμφανιστεί ακόμη στο Ουζμπεκιστάν, το οποίο διατηρεί μια πιο κλειστή και αυταρχική προσέγγιση, όπως και το Τουρκμενιστάν. Αρχικά, φαινόταν πιθανότερο να αναπτύξει το Ουζμπεκιστάν στενότερες σχέσεις με την Ευρώπη, αλλά τούτο δεν υλοποιήθηκε, κυρίως λόγω των γεγονότων του Αντιτζάν, ενώ το Καζαχστάν ανοιγόταν περισσότερο.

4.7 Η Κιργιζία, όπου μετά τις εθνικές ταραχές το 2010 εκφράστηκαν σημαντικές ανησυχίες, εξακολουθεί να είναι μια πιο ανοικτή κοινωνία με μεγαλύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Το ίδιο ισχύει και με το Τατζικιστάν, όπου επί του παρόντος οι δεσμοί με την ΕΕ είναι ιδιαίτερα ασθενείς. Το Τατζικιστάν είναι πιο ευαίσθητο διότι γνώρισε εκτεταμένο εμφύλιο πόλεμο τη δεκαετία του 1990, ο οποίος μπορεί να αναζωπυρωθεί. Επίσης, αντιμετωπίζει «επισιτιστική κρίση».

5. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών και τα ανθρώπινα δικαιώματα

5.1 Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών είναι αποσπασματικός και ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των πέντε κρατών. Η Κιργιζία χαιρεί του υψηλότερου επιπέδου συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, ενώ στο Καζαχστάν και στο Τατζικιστάν αναπτύσσεται μια νοοτροπία υπέρ κοινωνίας των πολιτών.

5.1.1 Εντούτοις, η κοινωνία των πολιτών έχει διαδραματίσει σαφή ρόλο στην καλά διαρθρωμένη διαδικασία διαλόγου της ΕΕ για τα δικαιώματα του ανθρώπου, που ήταν ένα από τα πρώτα αποτελέσματα της στρατηγικής της ΕΕ για την Κεντρική Ασία, στις ανωτέρω τρεις χώρες. Διεξάγονται πλέον ετήσιες συναντήσεις σε επίπεδο αξιωματούχων, με επιμέρους σεμινάρια της κοινωνίας των πολιτών με τη συμμετοχή δικηγόρων ειδικευμένων σε θέματα

ανθρώπινων δικαιωμάτων και με τοπικές ΜΚΟ, με την παρουσία αξιωματούχων της ΕΕ και με μια πάγια ημερήσια διάταξη, αλλά χωρίς κάποιο αποτελεσματικό συγκριτικό πλαίσιο αναφοράς μέχρι σήμερα για τη μέτρηση των αποτελεσμάτων.

5.1.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει θερμά αυτή τη διαδικασία αλλά εκφράζει τη βαθιά απογοήτευσή της διότι η ΕΥΕΔ δεν έχει ακόμη κρίνει σκόπιμο να συμπεριλάβει την ΕΟΚΕ στη διαδικασία αυτή. Καλούμε την ΕΥΕΔ να επανορθώσει το συντομότερο δυνατό, αν μη τι άλλο διότι είμαστε αποδεδειγμένα ένας εταίρος διαλόγου και διάυλος προς την ευρύτερη κοινωνία των πολιτών, με βαθιά, πρακτική γνώση και ευρέως αναγνωρισμένη εμπειρογνομοσύνη.

5.2 Αυτό το επίπεδο συνεισφοράς της κοινωνίας των πολιτών δεν απαντάται ούτε στο Ουζμπεκιστάν (όπου προωθήθηκαν ΜΚΟ οργανωμένες από το κράτος) ούτε στο Τουρκμενιστάν, όπου δεν υπάρχει ουσιαστικά ανεξάρτητη κοινωνία των πολιτών.

5.2.1 Είναι σημαντικό να υπενθυμίσουμε ότι πριν από την ανεξαρτησία δεν υπήρχε καμία παράδοση ή αντίληψη της κοινωνίας των πολιτών ως διαμεσολαβητή μεταξύ κράτους και πολίτη, ούτε κάποια έννοια ΜΚΟ. Τα συνδικάτα, η κοινότητα, οι ενώσεις νέων και επαγγελματιών συμμετείχαν στη δομή του κράτους, έχοντας ελάχιστη επαφή με εξωτερικές επιρροές για τη διαμόρφωση νέων θεσμών μετά την ανεξαρτησία. Εντούτοις, πολλοί από αυτούς τους φορείς εξελίχθηκαν πιο ανεξάρτητα, όπως οι ιδιωτικοποιημένες κρατικές εταιρείες, οι ανεξάρτητες συνδικαλιστικές και επαγγελματικές ενώσεις, κυρίως στο Καζαχστάν και στην Κιργιζία, και σε μικρότερο βαθμό στο Τατζικιστάν.

5.2.2 Στη δεκαετία του 1990 πράγματι εμφανίστηκαν κάποιες πρωτοβουλίες από τις τοπικές αγροτικές κοινότητες και κάποιες ομάδες αυτοβοήθειας, βάσει των παραδοσιακών τοπικών κοινοτικών ομάδων και των ομάδων αυτοβοήθειας *hashar/ashar* μεταξύ συγγενών, μεταξύ άλλων, ως ανταπόκριση στη διάλυση των σοβιετικών συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, αλλά πρόκειται για φορείς πολύ διαφορετικούς από τις ΜΚΟ όπως αναγνωρίζονται διεθνώς. Σχηματίστηκαν επίσης τέτοιου είδους ΜΚΟ, αλλά κυρίως σε μεγάλες πόλεις και συχνά εμφάνιζαν έντονη εξάρτηση από εξωτερική χρηματοδοτική βοήθεια (μεταξύ άλλων, από τις ΗΠΑ). Κάθε χώρα εξελίχθηκε διαφορετικά και με διαφορετικά προβλήματα, αλλά μετά τις «έγχρωμες» επαναστάσεις στη Γεωργία, την Ουκρανία και την Κιργιζία, οι ΜΚΟ (που για πολλούς ήταν κάτι ξένο και με υψηλούς μισθούς σε σχέση με τα τοπικά εισοδήματα) υποβλήθηκαν σε αυστηρούς περιορισμούς στο Ουζμπεκιστάν και κυριολεκτικά εξαφανίστηκαν στο Τουρκμενιστάν. Πρόσφατα σημειώθηκε μεγάλη αύξηση στο χάσμα μεταξύ πόλης-υπαιθρου, καθώς και στην επιρροή και στις δραστηριότητες του ισλαμικού στοιχείου.

5.3 Φαίνεται να υπάρχει ελάχιστη τυπική συμβολή ή εις βάθος επαφή μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών στην ΕΕ και αυτής στην Κεντρική Ασία, γεγονός αναμενόμενο λόγω των πολύ πενιχρών διαπροσωπικών επαφών μεταξύ ευρωπαίων πολιτών και πολιτών της Κεντρικής Ασίας. Προτού να αναμενόμενα από την κοινωνία των πολιτών στην Κεντρική Ασία να συμμερίζεται τις αξίες μας ή να ταυτίζεται με αυτές, θα πρέπει πρώτα να τις καταστήσουμε γνωστές, και στη συνέχεια να προωθήσουμε την κατανόησή τους, όχι όμως να τις επιβάλουμε. Το Καζαχστάν μπορεί εν προκειμένω να λειτουργήσει ως γέφυρα, μεταξύ άλλων, χάρη στις καλύτερες επαφές σε επίπεδο επιχειρήσεων και ενώσεων.

⁽³⁾ Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη, ο μόνος διεθνής πολιτικός και θεσμικός δεσμός που ενώνει την Ευρώπη με το σύνολο της πρώην ΕΣΣΔ.

5.3.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι υπάρχει γενικότερη ανάγκη για μια συνολική, συνεκτική και συντονισμένη στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη της επικοινωνίας με την κοινωνία των πολιτών στην Κεντρική Ασία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ίδια είναι κατάλληλη για την προώθηση αυτής της διαδικασίας, με κείμενο ερώτημα το ποια θα είναι η καλύτερη συμβολή ώστε να ενθαρρυνθούν ακόμη περισσότερο ο διάλογος και οι διαπροσωπικές επαφές, να εντοπιστούν τα θέματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος και να αναδυθούν οι ομάδες της κοινωνίας των πολιτών μέσω της προώθησης των βέλτιστων πρακτικών, έτσι ώστε να θεσπιστεί ένας πιο επίσημος μηχανισμός για την ανάδειξη αποτελεσματικών επαφών με την κοινωνία των πολιτών.

5.3.2 Οι τρέχουσες εργασίες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης στην περιοχή είναι θετικές. Ωστόσο, είναι ουσιαστικό να μεγιστοποιηθεί η αξιοποίηση όλης της διαθέσιμης εμπειρογνομosύνης σε όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και, βεβαίως, στην διαδικασία της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα ζητούμε από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης να προβλέψει τη συμμετοχή της ΕΟΚΕ, όπου είναι δυνατόν, π.χ. στην οικοδόμηση ικανότητας, με βάση την εμπειρία μας σε άλλα μέρη.

5.3.3 Τρεις φαίνεται να είναι οι πιθανότερες προσεγγίσεις. Πρώτον, η ίδια η ΕΟΚΕ, με τη βοήθεια της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης, θα πρέπει να προσδιορίσει σαφώς ποιοι θα πρέπει να είναι οι σημερινοί βασικοί της συνομιλητές. Θα πρέπει να εντοπιστούν αποτελεσματικές ανεξάρτητες επιχειρήσεις και ανεξάρτητες συνδικαλιστικές οργανώσεις και να αναπτυχθούν πλήρως σύνδεσμοι και στα πέντε κράτη, μαζί με άλλους συναφείς εταίρους από την κοινωνία των πολιτών. Η Διεθνής Οργάνωση Εργοδοτών (ΟΙΕ) δεν αριθμεί μέλη στην Κεντρική Ασία, μολονότι διατηρεί επαφές με το Καζαχστάν. Για τον σκοπό αυτόν προτείνεται η επίσκεψη μιας μικρής αντιπροσωπείας της ΕΟΚΕ στην Κεντρική Ασία (και για την προώθηση της παρούσας γνωμοδότησης).

5.3.4 Δεύτερον, είναι απαραίτητο να εντοπιστούν οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και να λάβουν επιτόπου στήριξη ενόσω αναπτύσσονται. Και εδώ ζητάμε από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης να καλέσει την ΕΟΚΕ να συμμετάσχει όταν και όπου αυτό κρίνεται σκόπιμο.

5.3.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τις προσπάθειες ενδεχόμενης σύναψης εμπορικών συμφωνιών με καθένα από τα πέντε κράτη. Όπως ισχύει και για άλλες πρόσφατες εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ, η ΕΟΚΕ προτείνει τη σύσταση Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών σε καθένα από τα εν λόγω κράτη, προκειμένου να επισημοποιηθούν οι δεσμοί με την κοινωνία των πολιτών στην περιοχή, γεγονός που θα επιτρέψει στην ΕΟΚΕ να μοιραστεί την εμπειρογνομosύνη που έχει αποκτήσει σε θέματα αειφόρου ανάπτυξης με τους αρμόδιους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών.

5.3.6 Τρίτον, θα πρέπει να ενθαρρυνθούν περαιτέρω οι ευρύτερες επαφές και ανταλλαγές μεταξύ νέων και η ακόμη μεγαλύτερη αξιοποίηση του προγράμματος Erasmus Mundus για ενθάρρυνση των βαθύτερων εκπαιδευτικών δεσμών και της εκπαιδευτικής κινητικότητας και από τις δύο πλευρές. Αυτό πρέπει να περιλαμβάνει τη διευκόλυνση των θεωρήσεων για εκπαιδευτικούς σκοπούς, απαλλαγές διδασκτρών για τους πιο προικισμένους φοιτητές της Κεντρικής Ασίας, προώθηση των βιβλίων αγγλικής γλώσσας, θερινά σχολεία και εταιρικές σχέσεις στο πανεπιστήμιο και στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Επικροτούμε τον διπλασιασμό του συναφούς προϋπολογισμού σε 10 εκατομμύρια ευρώ ετησίως αλλά, όπως επισημαίνει

η έκθεση προόδου, το μεγαλύτερο τμήμα του πληθυσμού στην Κεντρική Ασία είναι ηλικίας κάτω των 25 ετών (και δεν έχει μνήμες από τη σοβιετική εποχή).

5.3.7 Η κοινωνία των πολιτών διαδραματίζει κείμενο ρόλο στην προώθηση της μεγαλύτερης περιφερειακής συνοχής και ολοκλήρωσης, που είναι σημαντικές για την οικοδόμηση ενός οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος στο οποίο οι αγορές μπορούν να λειτουργούν αποτελεσματικά, προωθώντας τη δημιουργία αξιοπρεπών θέσεων εργασίας, αναπτύσσοντας τις ΜΜΕ, ενισχύοντας τις τοπικές υποδομές και συμβάλλοντας στη μείωση της φτώχειας, με την υποστήριξη ισχυρών θεσμών με σαφείς εντολές. Ιδιαίτερα χρήσιμη εδώ θα φανεί η εμπειρία από την κοινωνία των πολιτών στα κράτη της Βαλτικής, μεταξύ άλλων.

5.3.8 Αυτό με τη σειρά του θα πρέπει να στηριχθεί από μια πολιτική δέσμευση, ειρήνη και ασφάλεια, κράτος δικαίου, περισσότερο δημοκρατία, χρηστή διακυβέρνηση και μακροοικονομική σταθερότητα.

5.4 Εντούτοις, στενή σύνδεση με την προαγωγή της μεγαλύτερης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, ειδικότερα στο Ουζμπεκιστάν και στο Τουρκμενιστάν, εμφανίζει το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπου η πρόοδος είναι βασανιστικά αργή. Με μακρά ιστορία αυταρχικής διακυβέρνησης και παντελή απουσία κάθε παράδοσης ανθρωπίνων δικαιωμάτων, πρέπει τα ανθρώπινα δικαιώματα να διαδραματίσουν ολοένα και μεγαλύτερο ρόλο, προκειμένου η ΕΕ –και η κοινωνία των πολιτών στην ΕΕ– να μπορέσουν να αναπτύξουν μια αποδοτική σχέση εργασίας με την Κεντρική Ασία. Τα ανθρώπινα δικαιώματα συμβάλλουν στον προσδιορισμό της Ευρώπης και της ιστορίας της και αποτελούν κείμενο τομέα στον οποίο η Ευρώπη δικαίως αισθάνεται ότι μπορεί να προσφέρει βοήθεια.

5.4.1 Εντούτοις, τα βασικά σημεία ενδιαφέροντος θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγματεύσεως και να χαρακτηρίζονται από πολιτισμική ευαισθησία. Καθένα από αυτά τα κράτη έχουν αυτοβούλως προσυπογράψει τα οικονομικά δικαιώματα του ανθρώπου με την προσχώρησή τους, μεταξύ άλλων, στα Ηνωμένα Έθνη και σε συνδεδεμένους φορείς (π.χ. τη ΔΟΕ). Αντίθετα από πολλούς άλλους εμπορικούς εταίρους της ΕΕ, τα εν λόγω κράτη της Κεντρικής Ασίας έχουν κυρώσει και τις 8 βασικές συμβάσεις της ΔΟΕ, με την εξαίρεση της σύμβασης για την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι (αριθ. 87) από το Ουζμπεκιστάν και της σύμβασης για το κατώτερο όριο ηλικίας (αριθ. 138) από το Τουρκμενιστάν. Το Τουρκμενιστάν υπέγραψε τη σύμβαση για την παιδική εργασία (αριθ. 182) μόλις τον Νοέμβριο του 2010 και το Ουζμπεκιστάν τη σύμβαση για το κατώτερο όριο ηλικίας το 2009. Η θέση σε εφαρμογή είναι άλλο ζήτημα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή, από κοινού με τη ΔΟΕ, να μεριμνήσει περισσότερο, ώστε να εντοπίσει το πώς και σε ποιους τομείς μπορεί η Ευρώπη καλύτερα να συνδράμει την Κεντρική Ασία να ανταποκριθεί σε αυτές τις δεσμεύσεις.

5.4.2 Έτσι παρέχεται ένας πρακτικός τρόπος οικοδόμησης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Αν και βεβαίως όλα τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι εξίσου θεμελιώδη, εξακολουθεί να υφίσταται πραγματικό πρόβλημα με τα δικαιώματα που αφορούν βασικές ελευθερίες του ανθρώπου, το κράτος δικαίου και τις ελευθερίες του συνέρχεσθαι, του συνεταιρίζεσθαι και της ελεύθερης έκφρασης. Η ΕΕ έχει ήδη θετικό ιστορικό με την επικοδομητική αντιμετώπιση ζητημάτων, όπως η αναπηρία.

5.4.3 Εντούτοις, ακόμη υπάρχουν σοβαρές ανησυχίες και προβλήματα και τα πρόσφατα γεγονότα στη Βόρεια Αφρική υπενθυμίζουν τόσο τη σημασία της οικοδόμησης μιας ενεργού συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, όσο και του επείγοντος χαρακτήρα της θετικής επίλυσης τέτοιων θεμελιωδών ζητημάτων. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να αναπτύξει ισχυρές και αποτελεσματικές επαφές και καλές σχέσεις εργασίας με την κοινωνία των πολιτών στην Κεντρική Ασία. Δεν αποτελούν ρεαλιστική λύση οι εμπορικοί αποκλεισμοί ή η επιβολή πολύ αυστηρών προϋποθέσεων ανάλογα με την πρόοδο. Η κατάσταση έχει συγκριθεί με την κατάσταση στη Λευκορωσία όπου τον Ιανουάριο του 2011, μετά τις ταραχές που ακολούθησαν τις προεδρικές εκλογές, απαγορεύθηκε η είσοδος στην ΕΕ σε 158 υψηλούς αξιωματούχους και δεσμεύθηκαν οι τραπεζικές τους καταθέσεις, ένα παράδειγμα που και τα πέντε κράτη θα πρέπει να έχουν σαφώς κατά νου.

5.4.4 Στη γνωμοδότησή της με τίτλο «Η Ευρώπη στον κόσμο» (*), η ΕΟΚΕ πρότεινε στην Επιτροπή ως βάση για τις μελλοντικές συμφωνίες εμπορικών συναλλαγών της ΕΕ να χρησιμοποιηθούν οι 27 συμβάσεις (περιλαμβανομένων των 8 βασικών συμβάσεων της ΔΟΕ) που ήδη περιέχονται στο υφιστάμενο σύστημά της «ΣΠΠ+». Ο στόχος αυτός πρέπει να επαναληφθεί και εδώ ως βάση για την ανάπτυξη ευρύτερων μη ενεργειακών εμπορικών συναλλαγών με την Κεντρική Ασία, σε συνδυασμό με τα προγράμματα «Τεχνικής Βοήθειας όσον αφορά το εμπόριο» (TRTA), όπου χρειάζεται και να ενθαρρυνθεί παράλληλα η συμμετοχή στον ΠΟΕ. Μόνο η Κιργιζία είναι μέλος του ΠΟΕ, αλλά η προσχώρησή της το 1998 θεωρείται σήμερα ότι ήταν μάλλον πρόωρη.

5.5 Το Παράρτημα Α περιέχει μια σύντομη σύνοψη των επίκαιρων ζητημάτων σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα σε καθεμία από τις πέντε χώρες.

6. Περιβαλλοντικά ζητήματα

6.1 Το «ΣΠΠ+» περιλαμβάνει βασικές περιβαλλοντικές συμβάσεις. Ιδιαίτερη σημασία για την Κεντρική Ασία έχουν τα αλληλένδετα ζητήματα της επισιτιστικής ασφάλειας, της ασφάλειας των υδάτινων πόρων και του ενεργειακού εφοδιασμού, όπου ο κείριος ρόλος της ΕΕ θα είναι η ενθάρρυνση των πέντε κρατών να συνεργαστούν για τη συνολική αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων. Δεν προκύπτει σαφώς από τη στρατηγική της ΕΕ σε ποιον βαθμό είναι διασυνδεδεμένα αυτά τα ζητήματα, καθώς το νερό εμπίπτει και στο σκέλος της ενέργειας και στο σκέλος της περιβαλλοντικής αειφορίας, και η επισιτιστική ασφάλεια συνιστά μείζον πρόβλημα αυτή καθαυτή.

6.2 Το 2008, ο FAO κατέταξε το Τατζικιστάν μεταξύ των 17 χωρών που αντιμετώπιζαν «επισιτιστική κρίση» – η μόνη χώρα της

Ασίας. Η ασφάλεια των υδάτινων πόρων είναι επίσης ένα καθοριστικής σημασίας ζήτημα για την περιοχή στο σύνολό της, όπως έχει φανεί από την έντονη συρρίκνωση της λίμνης Αράλης, από τα ολοένα και μεγαλύτερα προβλήματα των ποταμών που στερεύουν και από το γεγονός ότι η καλλιέργεια βαμβακιού απαιτεί μεγάλη κατανάλωση νερού. Η εμπειρία της ΕΕ από την παροχή βοήθειας θα πρέπει να φανεί χρήσιμη και εδώ για την περαιτέρω οικοδόμηση εμπιστοσύνης και πίστης εντός της Κεντρικής Ασίας.

6.2.1 Το Τατζικιστάν, μαζί με την Κιργιζία, διαθέτουν άφθονους υδάτινους πόρους καθ' όλη τη διάρκεια του έτους (μολονότι η κακή διαχείριση και τα κατεστραμμένα συστήματα διανομής προκαλούν υψηλά επίπεδα σπατάλης και ως εκ τούτου ελλείψεις), ενώ οι γειτονικές χώρες πάσχουν από λειψυδρία, ιδιαίτερα το Ουζμπεκιστάν (το οποίο σε μεγάλο βαθμό εξαρτάται από εισαγωγές νερού για τις ιδιαίτερα υδροβόρες καλλιέργειες ρυζιού και βαμβακιού καθώς και για ανθρώπινη κατανάλωση). Το Τατζικιστάν, με τη σειρά του, πάσχει από τους πολύ περιορισμένους πόρους άλλων πηγών ενέργειας, αλλά κυρίως αντιμετωπίζει προβλήματα επισιτιστικής ασφάλειας. Σε μεγάλο βαθμό εξαρτάται από τις γειτονικές του χώρες για τον εφοδιασμό τόσο σε ενέργεια όσο και σε τρόφιμα.

6.2.2 Το 2008 υπολογιζόταν ότι περισσότερα από 2 εκατομμύρια άτομα στην περιοχή (πάνω από το ένα τρίτο του πληθυσμού) τελούσαν υπό καθεστώς επισιτιστικής ανασφάλειας ενώ 0,75 εκατομμύριο άτομα τελούσαν υπό καθεστώς «σοβαρής επισιτιστικής κρίσης». Το 64 % του πληθυσμού είναι κάτω από το όριο της φτώχειας. Μόνο το 7 % της έκτασής του είναι καλλιεργήσιμη γη.

6.2.3 Δυστυχώς, το Ουζμπεκιστάν και το Τατζικιστάν δεν τηρούν καλές σχέσεις γειτονίας πράγμα που δημιούργησε έναν φαύλο κύκλο αμοιβαίων στερήσεων λόγω της επιβολής απαγορεύσεων εξαγωγής ενέργειας και νερού. Οι απαγορεύσεις έπληξαν ειδικότερα την παραγωγή ηλεκτρισμού για εγχώρια κατανάλωση με αποτέλεσμα να μην διατίθεται στην Ντουσάνμπε παρά μόνο επί δύο ώρες την ημέρα σε περίοδο δριμύτατου ψύχους.

6.3 Η κρίση αυτή έδειξε πόσο απαραίτητη είναι μια συνολική στρατηγική που θα καλύπτει την περιβαλλοντικά ορθή χρήση των φυσικών πόρων, τον μετριασμό της φτώχειας και κυρίως όλα τα ζητήματα της επισιτιστικής ασφάλειας, για την προαγωγή της βιώσιμης οικονομικής ανάπτυξης στην Κεντρική Ασία στο σύνολό της. Η ΕΟΚΕ πάντως επικροτεί το γεγονός ότι η ΕΕ ήδη συμμετέχει σε μεγάλο βαθμό στην παροχή βοήθειας προς το Τατζικιστάν και τις γειτονικές τους χώρες για την αντιμετώπιση παρόμοιων κρίσεων.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(*) COM(2006) 763 τελικό.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια συμφωνία σύνδεσης ΕΕ-Mercosur: η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών»

(2011/C 248/09)

Εισηγητής: ο κ. José María ZUFIAUR

Στις 16 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Προς μια συμφωνία σύνδεσης ΕΕ-Mercosur: η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές Σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 89 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ολοκλήρωση της συμφωνίας σύνδεσης της ΕΕ με τη Mercosur –αν τελικά παρακαμφθούν σκόπελοι όπως τα ζητήματα που άπτονται της γεωργίας, της διανοητικής ιδιοκτησίας και της αειφόρου ανάπτυξης– θα προσφέρει τεράστιες δυνατότητες και οφέλη κάθε είδους για αμφοτέρους τις πλευρές. Τούτο δε μέσα σε ένα περιγράμμα που χαρακτηρίζεται από ριζικές αλλαγές στην πρωτοκαθεδρία των παγκόσμιων παραγόντων, στις παγκόσμιες γεωστρατηγικές, περιβαλλοντικές, κοινωνικές, ενεργειακές και διακυβερνητικές προκλήσεις και με δεδομένη την άμεση ανάγκη πραγματοποίησης ριζικών τομών στο ιδιαίτερα ανταγωνιστικό μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης: το τελευταίο, άλλωστε, αποτελεί το μέσο αντιμετώπισης μιας συστημικής κρίσης που παρόμοιά της είχαμε να δούμε από το κραχ της δεκαετίας του '30.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επίτευξη της συμφωνίας είναι εφικτή μόνο αν είναι ισόρροπη, επωφελής και για τους δύο συμβαλλόμενους και δεν αποβαίνει εις βάρος κανενός τομέα (όπως ο γεωργικός ή ο βιομηχανικός), περιοχής ή κράτους. Η συμφωνία σύνδεσης δεν μπορεί επ' ουδενί να βασίζεται σε μια προβληματικούς συσχετισμούς. Υπό αυτή την έννοια, καλούνται οι διαπραγματευόμενοι αφενός μεν να επιδείξουν τη δέουσα πολιτική βούληση για την υλοποίηση αυτής της συμφωνίας σύνδεσης, αφετέρου δε να καταβάλουν κάθε προσπάθεια προκειμένου να ξεπεραστούν οι δυσκολίες που επηρεάζουν τον βασικό πυλώνα της συμφωνίας εταιρικής σχέσης, δηλαδή τα εμπορικά ζητήματα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά να χρησιμοποιηθεί κάθε δυνατό μέσο και μηχανισμός για την ευόδωση αυτού του στόχου, ήτοι: αναγνώριση των υφιστάμενων ασυμμετριών, συνοδευτικά και αντισταθμιστικά μέτρα, εισαγωγή εξαιρέσεων, υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων για την υποστήριξη των πλέον εκτεθειμένων τομέων, ενίσχυση των επενδύσεων, πολιτικές καινοτομίας, ρήτρες αποζημιώσεων καθώς και σταδιακές ή μεταβατικές ρήτρες. Επίσης, θα πρέπει στα συνοδευτικά μέτρα να ενεργοποιηθούν όλες οι ενωσιακές πολιτικές.

1.3 Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ παροτρύνει τις δύο πλευρές –και δη την ΕΕ– να συνεκτιμήσουν το σημαντικό πολιτικό και οικονομικό κόστος ευκαιρίας που θα συνιστούσε η μη σύναψη συμφωνίας.

1.4 Κατά την ΕΟΚΕ, η συμφωνία σύνδεσης πρέπει να είναι φιλόδοξη και να καλύπτει όλες τις πτυχές των σχέσεων ΕΕ-Mercosur. Συνεπώς, θα πρέπει να αρθούν τα ουσιαστικά εμπόδια που καλούνται να υπερπηδήσουν οι επιχειρήσεις, χάρη στην εναρμόνιση της

νομοθεσίας και των συνεπειών της στους φραγμούς μη εμπορικού χαρακτήρα. Πιο συγκεκριμένα, η συμφωνία σύνδεσης πρέπει να προσλάβει κοινωνική, εργασιακή και περιβαλλοντική διάσταση που θα αποτυπώνεται στο σύνολο της συμφωνίας. Μέσω αυτών των διαστάσεων θα πρέπει διασφαλίζονται οικονομικές σχέσεις που συνάδουν με τους κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους της συμφωνίας και δεν πλήττουν τους κανόνες και τα εγγύα της αειφόρου ανάπτυξης. Επιπλέον, θα πρέπει η συμφωνία σύνδεσης να αντανakλά τη συμμόρφωση των δύο πλευρών με τις διεθνείς διατάξεις που διέπουν τα κοινωνικά και εργασιακά δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών διακηρύξεων, όπως εκείνες της ΔΟΕ, οι οποίες ορίζουν ότι η παραβίαση των θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων στην εργασία δεν είναι δυνατόν να προβάλλεται ούτε να χρησιμοποιείται ως θεμιτό συγκριτικό πλεονέκτημα στο διεθνές εμπόριο.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητά τη συμμετοχή τόσο της ίδιας όσο και του Συμβουλευτικού Οικονομικού και Κοινωνικού Φόρουμ της Mercosur (FCES) –ως οργάνων εκπροσώπησης της κοινωνίας των πολιτών των δύο περιοχών– στις διαπραγματεύσεις, στις εκτιμήσεις αντικτύπου της συμφωνίας σύνδεσης και στη συνεπακόλουθη υποβολή προτάσεων (κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι κρίσιμη όχι μόνο η εκ των προτέρων ανάλυση των συνεπειών μιας πιθανής συμφωνίας, αλλά και ο καθορισμός μηχανισμών για τον εκ των υστέρων έλεγχο της τήρησης και της εξέλιξης των συμφωνηθέντων.), καθώς και στη συμπερίληψη ειδικού κεφαλαίου στη συμφωνία με θέμα την κοινωνική, εργασιακή και περιβαλλοντική διάσταση. Παράλληλα εκφράζεται το αίτημα της συμμετοχής τους στη συμφωνία σύνδεσης, κατόπιν της σύναψης αυτής, μέσω της σύστασης Μικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής, με εκπροσώπηση αμφοτέρων των οργάνων εκπροσώπησης των αντίστοιχων κοινωνιών των πολιτών⁽¹⁾.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι διαπραγματεύσεις μεταξύ της ΕΕ και της Mercosur για τη θέσπιση μιας συμφωνίας σύνδεσης διακόπηκαν το 2004 λόγω σημαντικών διαφορών στις απόψεις των πλευρών όσον αφορά στην πρόσβαση στην αγορά και στις προσδοκίες τους σε σχέση με τα αποτελέσματα του Γύρου της Ντόχα για την ανάπτυξη. Στις άτυπες επαφές που ξεκίνησαν το 2009 διαπιστώθηκαν αλλαγές στις θέσεις,

⁽¹⁾ Βλ. σχετικά τη Διακήρυξη της Ασουνθίων σχετικά με τις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη συμφωνίας σύνδεσης ΕΕ-Mercosur, την οποία συνοπύεγραψαν το FCES και η ΕΟΚΕ στις 22 Μαρτίου 2011, http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_en.pdf.

οι οποίες οδήγησαν τα διαπραγματευόμενα μέρη στο συμπέρασμα ότι είχαν δημιουργηθεί νέες δυνατότητες συμφωνίας. Έτσι, στη σύνοδο κορυφής ΕΕ-ΛΑΚ που πραγματοποιήθηκε τον Μάιο του 2010 ελήφθη η απόφαση να συνεχιστούν οι διαπραγματεύσεις. Η συμφωνία σύνδεσης πρέπει να είναι φιλόδοξη και να περιλαμβάνει στην εμπορική διάσταση όχι μόνον το εμπόριο προϊόντων, αλλά και τις υπηρεσίες, τις επενδύσεις, τις δημόσιες συμβάσεις, τη διανοητική ιδιοκτησία (συμπεριλαμβανομένων των γεωγραφικών ονομασιών), τη διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών, τα υγειονομικά και φυτοϋγειονομικά μέτρα, το εμπόριο και την αειφόρο ανάπτυξη, τον ανταγωνισμό ή τα μέσα εμπορικής άμυνας.

3. Δυνατότητες και ευκαιρίες της συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ ΕΕ και Mercosur

3.1 Με πληθυσμό άνω των 700 εκατομμυρίων και εμπορικές συναλλαγές των οποίων η αξία υπερβαίνει τα 84 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, η σύναψη μιας συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ ΕΕ και Mercosur θα επιτρέψει τη δημιουργία ενός μεγάλου χώρου οικονομικής ολοκλήρωσης, με ευεργετικές συνέπειες για αμφότερα τα μέρη και θετικούς εξωτερικούς παράγοντες, ιδίως για την υπόλοιπη Λατινική Αμερική.

3.2 Η ΕΕ είναι, στο σύνολό της, η πρώτη οικονομία παγκοσμίως, ο δε συνασπισμός της Mercosur συγκαταλέγεται στις έξι μεγαλύτερες οικονομίες του κόσμου. Επίσης, η Mercosur αντιπροσωπεύει ιδιαίτερα ζωτικό χώρο, έχοντας σημειώσει τα τελευταία χρόνια υψηλά ποσοστά ετήσιας οικονομικής ανάπτυξης, τα οποία αγγίζουν το 7 % στη Βραζιλία, το 9 % στην Αργεντινή, στην Ουρουγουάη και στην Παραγουάη. Επίσης, η Mercosur αρχίζει να αποκτά πιο πολυσύνθετη οικονομική βάση, με έμφαση στα γεωργικά προϊόντα διατροφής, αλλά και με διευρυνόμενη βιομηχανική βάση, χάρη σε σημαντικούς ενεργειακούς και τεχνολογικούς πόρους.

3.3 Η ΕΕ είναι ο σημαντικότερος εμπορικός εταίρος της Mercosur, μπροστά και από τις ΗΠΑ. Το 2010, η μεν αξία των εισαγωγών της ΕΕ από τη Mercosur ανήλθε σχεδόν στα 44 δισ. ευρώ, η δε αξία των εξαγωγών σχεδόν στα 40 δισ. ευρώ. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η αξία των εξαγωγών της ΕΕ στη Mercosur είναι ίση με εκείνη των εξαγωγών στην Ινδία και υπερβαίνει εκείνη με προορισμό τον Καναδά ή τη Νότια Κορέα. Με τη σειρά τους, οι επενδύσεις της ΕΕ στη Mercosur υπερβαίνουν σε αξία το σύνολο των επενδύσεων της ΕΕ στην Κίνα, στην Ινδία και στη Ρωσία.

3.4 Οι οικονομίες των δύο πλευρών είναι σε μεγάλο βαθμό συμπληρωματικές, πράγμα το οποίο αντικατοπτρίζεται σαφώς στον χαρακτήρα των μεταξύ τους ανταλλαγών, καθώς η ΕΕ εξάγει κυρίως μεταποιημένα προϊόντα, είδη εξοπλισμού, εξοπλισμό μεταφορών και χημικά προϊόντα, ενώ εισάγει προϊόντα διατροφής και ενεργειακά προϊόντα. Εντούτοις, οι ανταλλαγές εξελίσσονται ταχέως· η ΕΕ, λόγω χάρη, αύξησε σημαντικά τις εξαγωγές της σε μεταποιημένα γεωργικά προϊόντα, ενώ το έτος 2007-2008 οι επενδύσεις των εταιρειών της Βραζιλίας στην Ευρώπη υπερέβησαν τις επενδύσεις των ευρωπαϊκών εταιρειών στη Βραζιλία. Επομένως, η επίτευξη μιας συμφωνίας σύνδεσης παρουσιάζει τεράστιες δυνατότητες δημιουργίας πλούτου.

3.5 Μια συμφωνία σύνδεσης με τη Mercosur θα επιτρέψει στην ΕΕ να συσφίξει τους οικονομικούς και γεωπολιτικούς της δεσμούς με έναν στρατηγικό εταίρο. Μέσω μιας διπεριφερειακής συμφωνίας, η ΕΕ θα μπορούσε να αποκτήσει προβάδισμα έναντι άλλων διεθνών ανταγωνιστών της όπως οι ΗΠΑ και η Κίνα. Επιπροσθέτως, η συμφωνία σύνδεσης θα ενισχύσει τη στρατηγική εταιρική σχέση με τη Βραζιλία, η οποία δεν άπτεται εμπορικών ζητημάτων. Ας μην ξεχνάμε ότι η Βραζιλία αποτελεί χώρα με ειδικό γεωπολιτικό

βάρος στη διεθνή σκηνή, καθώς συμμετέχει σε δύο βασικούς μηχανισμούς που συντονίζουν τα συμφέροντα των αναδυόμενων οικονομιών, τον ΒΡΙΚ (BRIC) και τον ΙΒΝΑ (?). Όλα αυτά θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μια μεγαλύτερη ολοκλήρωση πρωτίστως της Νότιας Αμερικής και δευτερευόντως της Λατινικής Αμερικής, σε μια ήπειρο που διαθέτει τεράστια ενεργειακά, διατροφικά και υδάτινα αποθέματα, τρεις πόροι ζωτικής σημασίας ενόψει του 21^{ου} αιώνα. Συνολικά, η συμφωνία σύνδεσης θα μπορούσε να μετριάσει την οικονομική και γεωπολιτική υποβάθμιση του Ατλαντικού έναντι του Ειρηνικού.

4. Εμπόδια και αδυναμίες της συμφωνίας σύνδεσης

4.1 Τα αδιαμφισβήτητα πλεονεκτήματα τα οποία μπορεί να αποφέρει μια συμφωνία σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και της Mercosur δεν αίρουν, ωστόσο, τις δυσκολίες που συνεπάγεται μια συμφωνία τέτοιας φύσης· οι εν λόγω δυσκολίες μπορούν να συνοψιστούν στις ακόλουθες τέσσερις: α) πολυπλοκότητα του προγράμματος των διαπραγματεύσεων, δηλαδή του εμπορικού περιεχομένου της συμφωνίας· β) διαρθρωτικές αδυναμίες που χαρακτηρίζουν την ολοκλήρωση της Mercosur και καθορίζουν τις ελεύθερες εμπορικές συναλλαγές· γ) κοινωνική και περιβαλλοντική διάσταση της συμφωνίας σύνδεσης· δ) βαθμός πολιτικής βούλησης των μερών για την επίτευξη της συμφωνίας και, επομένως, διάθεση να αξιοποιηθούν όλες οι δυνατότητες χρήσης αντισταθμιστικών μηχανισμών, εντός και εκτός της συμφωνίας, για την επίτευξή της. Οι παράμετροι γ) και δ) αναλύονται αντιστοίχως στη σημεία 5 και 7 της παρούσας γνωμοδότησης.

4.1.1 **Στα εμπορικά ζητήματα**, οι δυσκολίες είναι γνωστές. Από την ευρωπαϊκή οπτική, επικεντρώνονται στον τομέα των γεωργικών προϊόντων διατροφής των χωρών της Mercosur, όπως επισημαίνεται σε πρόσφατη εκτίμηση αντικτύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽²⁾. Συγκεκριμένα, η ΕΕ εκφράζει τον φόβο ότι ο αντικτύπος σε τομείς όπως η ζάχαρη, το βόειο κρέας, το κοτόπουλο, το χοιρινό κρέας και τα σπρωκοκηπευτικά θα είναι ιδιαίτερα αρνητικός. Επίσης θεωρεί ότι υφίσταται υπερβολικός προστατευτισμός για τα βιομηχανικά προϊόντα (αυτοκίνητα, χημικά προϊόντα) καθώς και για ορισμένα μεταποιημένα γεωργικά προϊόντα (συμπεριλαμβανομένου του οίνου). Υπάρχει επίσης ο κίνδυνος μη τήρησης των κανόνων προστασίας των ονομασιών προέλευσης, τα επίπεδα απαιτήσεων των κανόνων ασφάλειας των τροφίμων και προστασίας του περιβάλλοντος κρίνονται σχετικά χαμηλά τις δε δημόσιες συμβάσεις δεν διέπει πλήρης διαφάνεια. Μετά τον τελευταίο κύκλο διαπραγματεύσεων, οι θέσεις των δύο πλευρών ευνοούν περισσότερο τη σύναψη συμφωνίας για θέματα όπως το εμπόριο, η αειφόρος ανάπτυξη οι κανόνες προέλευσης.

4.1.2 Από την σκοπιά της Mercosur, το ζήτημα της γεωργίας έχει επίσης τη μεγαλύτερη σημασία. Το 2004, η ευρωπαϊκή πρόταση προέβλεπε –μετά το πέρας των μεταβατικών περιόδων– την απελευθέρωση του 86,25 % των συνολικών εισαγωγών γεωργικών προϊόντων. Ίσως, σε αυτή την περίπτωση να πρόκειται για πιο προχωρημένο στάδιο διαπραγματεύσεων. Από την άλλη πλευρά, οι κίνδυνοι που επισημαίνουν οι γεωργικοί και κτηνοτροφικοί κλάδοι της ΕΕ θα μπορούσαν να προληφθούν, αν στις διαπραγματεύσεις για τη συμφωνία σύνδεσης ληφθεί πρόνοια για τη λογική τήρηση των ίδιων προτύπων (ως προς το περιβάλλον, την επισιτιστική ασφάλεια, την καλή μεταχείριση των ζώων κ.τ.λ.) στην ευρωπαϊκή παραγωγή και στα προϊόντα με προέλευση τις χώρες της Mercosur. Ωστόσο, η συμφωνία αφενός δεν πρέπει να αυξήσει την επισιτιστική εξάρτηση στην ΕΕ και αφετέρου θα πρέπει να

(2) ΒΡΙΚ: Βραζιλία Ρωσία, Ινδία, Κίνα / ΙΒΝΑ: Ινδία, Βραζιλία, Νότιος Αφρική.

(3) Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης και Κοινό Κέντρο Έρευνας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Απρίλιος 2011.

περιλαμβάνει τα κατάλληλα μέσα για την αποφυγή ενός προτύπου υπερεντατικής και μη βιώσιμης γεωργίας. Όσον αφορά στα βιομηχανικά προϊόντα, όπου οι φραγμοί είναι λιγότεροι, η επίτευξη συναίνεσης φαντάζει ευκολότερη, όπως και στην περίπτωση της συμφωνίας της ΕΕ με τη Νότια Κορέα με αντικείμενο την αυτοκινητοβιομηχανία. Τέλος, άλλα ζητήματα όπως αυτό της διανοητικής ιδιοκτησίας, τα οποία είναι ιδιαίτερα λεπτά θέματα για ορισμένες χώρες της Mercosur, όπως η Βραζιλία, μπορούν να ρυθμιστούν από σταδιακές ή μεταβατικές ρήτρες, έως την έγκρισή τους στο πλαίσιο του ΠΟΕ. Προς αυτή την κατεύθυνση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, πέραν των λοιπών πρωτοβουλιών, θα μπορούσε να καταρτιστεί ένα πρόγραμμα με αντικείμενο τη διανοητική ιδιοκτησία και σκοπό την προαγωγή της μεταφοράς τεχνολογίας και την καθιέρωση ενός κοινού συστήματος αναγνώρισης διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας στην ΕΕ και στη Mercosur, με την προοπτική επέκτασής του σε όλη τη Λατινική Αμερική.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, παρά τις δυσκολίες, οι συνθήκες είναι προσηγορικές απ' ό,τι στο παρελθόν για την επίτευξη μιας ισόρροπης και αμοιβαία επωφελούς συμφωνίας, η οποία δεν θα αποβαίνει εις βάρος κανενός τομέα, περιοχής ή κράτους (4).

4.2 Οι διαρθρωτικές αδυναμίες της Mercosur αποτελέσαν ανέκαθεν σημαντική δυσκολία για τη συμφωνία σύνδεσης. Μεταξύ αυτών, πρέπει να σημειωθεί η ανεπάρκεια κοινών δικτύων και δομών σε μια επικράτεια με έκταση τρεις φορές μεγαλύτερη από εκείνη της ΕΕ. Επιπρόσθετα προβλήματα είναι το χαμηλό επίπεδο ενδοπεριφερειακών συναλλαγών (15 % στη Mercosur έναντι 45 % στη Βορειοαμερικανική Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών/NAFTA και 66 % στην ΕΕ), η κυριαρχία των εξωπεριφερειακών συναλλαγών, η ατελής τελωνειακή ένωση, ο περιορισμένος συντονισμός των μακροοικονομικών πολιτικών, καθώς και η αδυναμία των περιφερειακών θεσμών.

4.2.1 Τα τελευταία χρόνια, και ιδίως από το 2003 –δεδομένης της διαγραφόμενης τότε προοπτικής επίτευξης συμφωνίας σύνδεσης ΕΕ-Mercosur–, δόθηκε νέα ώθηση στη διαδικασία περιφερειακής ολοκλήρωσης της Mercosur, με πρωτοβουλίες όπως η ενσωμάτωση κοινών πολιτικών σε τομείς όπως η ενέργεια, η εκμετάλλευση αποθεμάτων φυσικού αερίου και πετρελαίου, η δημιουργία υποδομών επικοινωνίας, ή χάρη σε ενέργειες όπως η υπογραφή κοινής συμφωνίας στον τομέα της αυτοκινητοβιομηχανίας μεταξύ Αργεντινής και Βραζιλίας και η σύσταση του Ταμείου Διαρθρωτικής Σύγκλισης της Mercosur (FOCEM). Επίσης, εγκρίθηκε ένα στρατηγικό σχέδιο για την υπέρβαση των ασυμμετριών στην εσωτερική αγορά και θεσπίστηκαν μέτρα προνομιακής και διαφοροποιημένης μεταχείρισης υπέρ της Παραγουάης και της Ουρουγουάης.

4.2.2 Επίσης, το 2000, οι κυβερνήσεις της Mercosur δημιούργησαν την Ομάδα Μακροοικονομικής Παρακολούθησης, στην οποία ανατέθηκε η παρακολούθηση ενός συνόλου παραμέτρων μακροοικονομικής σύγκλισης και η επεξεργασία κοινών μεθόδων για τη χρησιμοποίησή τους.

4.2.3 Τα προαναφερθέντα συνέβαλαν στην επέκταση των ενδοπεριφερειακών συναλλαγών, στη βελτίωση της ποιότητας της παραγωγής τους, και στην εξασφάλιση νέων ροών άμεσων ξένων επενδύσεων.

(4) Σύμφωνα με τις δηλώσεις των αρχηγών κρατών που έλαβαν μέρος στη σύνοδο κορυφής ΕΕ-Mercosur του Μαΐου 2010.

4.2.4 Συνεπώς, τα τελευταία χρόνια, η Mercosur απέκτησε μια ολοένα και πιο ισχυρή πολιτική διάσταση: συγκρότησε διαιτητικά δικαστήρια και εφετεία, πέρασε από μια διοικητική σε μια τεχνική γραμματεία, υπέγραψε ένα πρωτόκολλο για τα ανθρώπινα δικαιώματα και σύστησε το Κοινοβούλιο της Mercosur και όρισε τον πρώτο ύπατο γενικό εκπρόσωπό της. Παρ' όλα αυτά, η διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης είναι ακόμη αδύναμη, οι εμπορικές διαφορές πολυάριθμες και οι θεσμικές λειτουργίες βρίσκονται ακόμη στα σπάργαλα.

4.2.5 Ιδιαίτερης μνείας χρήζει το γεγονός ότι, εντέλει, τον Αύγουστο του 2010, η Mercosur ενέκρινε έναν νέο Κοινό Τελωνειακό Κώδικα (ο οποίος περιλαμβάνει σχεδόν 200 άρθρα), καταργώντας έτσι το διπλό κοινό εξωτερικό δασμό (ΚΕΔ), ο οποίος επιβαλλόταν στα προϊόντα που διακινούνται από τη μια χώρα στην άλλη. Αυτό καθιστά επιβεβλημένη τη θέσπιση μιας κοινής εμπορικής πολιτικής και την εναρμόνιση άλλων στοιχείων όπως τα ειδικά καθεστώτα εισαγωγών ή τα μέσα εμπορικής άμυνας. Απαιτεί επίσης τη διασύνδεση των συστηματικών πληροφορικής τελωνειακής διαχείρισης και τη δημιουργία ενός μηχανισμού εισπραξής και διανομής των εσόδων του ΚΕΔ. Αυτές οι πρόοδοι στον τομέα της τελωνειακής ένωσης αποτελούν παράγοντα μεγάλης σημασίας για τη διευκόλυνση των διαπραγματεύσεων μεταξύ της ΕΕ και της Mercosur.

4.2.6 Η σύναψη μιας συμφωνίας σύνδεσης μπορεί να επιταχύνει όλη αυτήν τη διαδικασία μεγαλύτερης οικονομικής ολοκλήρωσης της Mercosur, ρύθμισης της εσωτερικής αγοράς και ενίσχυσης του θεσμικού χαρακτήρα του συνασπισμού.

5. Αντίκτυπος της συμφωνίας σύνδεσης και αντισταθμιστικά μέτρα

5.1 Υπ' ευθύνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής διεξήχθη μελέτη για την εκτίμηση του αντικτύπου της απελευθέρωσης του εμπορίου μεταξύ της ΕΕ και της Mercosur, εξετάζοντας τόσο το σύνολο της συμφωνίας σύνδεσης όσο και τρεις επιμέρους τομείς, ήτοι τον γεωργικό τομέα, τον δασικό τομέα και την αυτοκινητοβιομηχανία. Στην εν λόγω μελέτη αναλύονται οι θετικές και αρνητικές επιδράσεις της συμφωνίας σύνδεσης και προτείνονται μέτρα για την ενίσχυση των μεν και την πρόληψη ή τον περιορισμό των δε, στο γενικότερο πλαίσιο της συμφωνίας αλλά και στους υπό εξέταση τομείς.

5.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά στις δύο πλευρές να λάβουν υπόψη τους τα συνοδευτικά μέτρα κατά την κατάρτιση τόσο του εμπορικού περιεχομένου της συμφωνίας όσο και των παραμέτρων που σχετίζονται με τα θέματα συνεργασίας και τα κοινά προγράμματα ΕΕ και Mercosur. Ομοίως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ίδια και το FCES μπορούν να ενσωματώσουν τα συγκεκριμένα μέτρα στα αιτήματά τους κατά τις διαπραγματεύσεις της συμφωνίας σύνδεσης.

5.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα μπορούσε να διευκολύνει τη σύναψη συμφωνίας σύνδεσης, συμπεριλαμβάνοντας σταδιακές ρήτρες για την εμβάθυνση και διεύρυνση ορισμένων στοιχείων της διπεριφερειακής συμφωνίας σε μεταγενέστερες φάσεις.

5.4 Κατά τη διεξαγωγή των εκτιμήσεων αντικτύπου, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, θα ήταν σκόπιμο να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση αφενός στη συμμετοχή εμπειρογνομόνων και οργανώσεων από κάθε χώρα-εταίρο της συμφωνίας και αφετέρου στον εντοπισμό πιθανών κοινωνικών και περιβαλλοντικών κινδύνων, οι οποίοι προς το παρόν εξετάζονται απλώς ως συμπλήρωμα της εκτίμησης οικονομικού

αντικτύπου⁽⁵⁾, (συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος της συσσώρευσης και ανισοκατανομής του πλούτου που ενδεχομένως θα προκάλλυσε η συμφωνία σύνδεσης).

6. Το ζήτημα της βιώσιμης ανάπτυξης στη συμφωνία σύνδεσης

6.1 Κατά την ΕΟΚΕ, η μελλοντική συμφωνία σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και της Mercosur πρέπει να περιλαμβάνει μια συνολική κοινωνική, εργασιακή και περιβαλλοντική διάσταση ως αναπόσπαστο μέρος μιας συμφωνίας που προορίζεται να υποστηρίξει την **αειφόρο ανάπτυξη** σε αμφοτέρους τους συνασπισμούς. Η εν λόγω διάσταση θα πρέπει να λειτουργεί συμπληρωματικά προς την αντίστοιχη οικονομική και εμπορική της συμφωνίας.

6.1.1 Με τον τρόπο αυτόν, ακολουθούμε τις επίσημες θέσεις που υιοθέτησαν τα διευθυντικά όργανα της ΕΕ και της Mercosur⁽⁶⁾, οι οποίες υποστηρίζουν ότι η ελευθέρωση των εμπορικών συναλλαγών πρέπει να συνοδεύεται από δεσμεύσεις και ενέργειες στον κοινωνικό και στον περιβαλλοντικό τομέα.

6.1.2 Σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η συμφωνία σύνδεσης πρέπει να δημιουργήσει τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές προϋποθέσεις οι οποίες θα πρέπει να τηρούνται για μια εμπορική και οικονομική σχέση που θα ευνοεί την κοινωνική και οικονομική συνοχή και θα συνάδει με τη στρατηγική **αειφόρου ανάπτυξης** και θα ενισχύει την ανταγωνιστικότητα του τοπικού παραγωγικού ιστού (ΜΜΕ, κοινωνική οικονομία και μικροεπιχειρήματα) ιδίως όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

6.1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κοινωνική και η περιβαλλοντική διάσταση αφορούν στο σύνολο της συμφωνίας σύνδεσης. Από την άλλη πλευρά, ως προς το εμπορικό σκέλος της συμφωνίας, θεωρούμε ότι πρέπει να συμπεριληφθούν πτυχές σχετικές με την προστασία των ανθρώπων, των εργασιών, των κοινωνικών και των περιβαλλοντικών δικαιωμάτων και να προβλεφθεί ειδική ενότητα για τα ζητήματα που σχετίζονται με «το εμπόριο και την αειφόρο ανάπτυξη», συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων:

- αποκλεισμός από τις εμπορικές ροές των προϊόντων που αποκτήθηκαν παράνομα (αλιεύματα, ξυλεία)·
- συμπερίληψη πρωτοβουλιών δικαίου εμπορίου ή εταιρικής κοινωνικής ευθύνης στα προγράμματα εμπορίου και επενδύσεων·
- καθιέρωση υποχρεωτικής περιοδικής εποπτείας του αντικτύπου των εμπορικών σχέσεων στα κοινωνικά και περιβαλλοντικά ζητήματα·
- απαγόρευση των εξαρέσεων από τους νόμους περί κοινωνικής ή περιβαλλοντικής προστασίας για την αποφυγή αδικαιολόγητων πλεονεκτημάτων στο διεθνές εμπόριο·
- πρόληψη της αποψίλωσης των δασών.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα: «Εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία (ΕΑΑ) και εμπορική πολιτική της ΕΕ», με εισηγήτρια την κα Ε. Pichenot (ΕΕ. C 218 της 23/07/11 σελ. 14).

⁽⁶⁾ Διακήρυξη των υπουργών και αρχών κοινωνικής ανάπτυξης του Mercosur, Μπουένος Άιρες Ιούλιος 2006. Ευρωπαϊκά Συμβούλια, Φεβρουάριος 2005 και 2006.

7. Οι στρατηγικές παράμετροι της συμφωνίας σύνδεσης ΕΕ-Mercosur

7.1 Η **ισχυρή πολιτική βούληση** κρίνεται απαραίτητη, πρώτον, για τον σχεδιασμό και την προώθηση της συμφωνίας σύνδεσης, όχι μόνον ως συμφωνίας ελεύθερου εμπορίου, αλλά και ως συνολικότερης στρατηγικής συμφωνίας, η οποία θα αποφέρει σε αμφοτέρωτα μέρη μακροπρόθεσμα πλεονεκτήματα στους τομείς της ανάπτυξης, της ασφάλειας, των μεταναστευτικών διαδικασιών, των περιβαλλοντικών προβλημάτων· δεύτερον, για τη χρησιμοποίηση όλων των υφιστάμενων μηχανισμών, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι υφιστάμενες ασυμμετρίες μεταξύ των δύο περιφερειών, να μειωθούν οι αρνητικές συνέπειες της απελευθέρωσης του εμπορίου σε ορισμένους τομείς, να αντισταθμιστεί η υστέρηση που εξακολουθεί να υφίσταται στη διαδικασία ολοκλήρωσης στη Mercosur και να παγιωθούν η κοινωνική συμμετοχή και η διαφάνεια ως καθοριστικοί παράγοντες των διπεριφερειακών διαπραγματεύσεων.

7.2 Η συμφωνία σύνδεσης αποτελεί μεγάλη ευκαιρία για την προώθηση παγκόσμιων στρατηγικών στόχων, οι οποίοι ενδιαφέρουν αμφοτέρως τις περιφέρειες.

7.3 Κατά πρώτον, θα αποτελέσει όχημα για την εξασφάλιση διεθνούς πολιτικής και οικονομικής παρουσίας σε ένα πλαίσιο στο οποίο η οικονομική και η πολιτική ισχύς μετατοπίζονται από τον Ατλαντικό προς τον Ειρηνικό. Η Mercosur δεν έχει συνάψει συμφωνίες ούτε με τις Ηνωμένες Πολιτείες ούτε με τις μεγάλες ασιατικές δυνάμεις, παρότι έχει υπογράψει συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών με τη Χιλή και με τα μέλη της Κοινότητας των Ανδεών. Εξάλλου, βρίσκεται σε εξέλιξη η ένταξη της Βενεζουέλας στον συνασπισμό. Εκτός της περιφέρειας της Λατινικής Αμερικής, η Mercosur έχει συνάψει συμφωνίες –ορισμένες εκ των οποίων ελεύθερου εμπορίου– με τη Νότιο Αφρική, την Ινδία, το Πακιστάν, την Τουρκία, την Αίγυπτο, το Μαρόκο και το Ισραήλ. Από την πλευρά της, η ΕΕ διαθέτει διμερείς συμφωνίες με το Μεξικό, τη Χιλή, την Κεντρική Αμερική, το Περού, την Κολομβία, τη Νότιο Αφρική, την Καραϊβική και τη Νότια Κορέα. Εν κατακλείδι, μια συμφωνία σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και της Mercosur θα συμβάλει στην ανάδειξη ενός διπεριφερειακού συνασπισμού με ειδικό βάρος στη νέα παγκόσμια σκηνή.

7.3.1 Η συμφωνία σύνδεσης θα αποδειχθεί επίσης ιδιαίτερα σημαντική για την προώθηση μεγαλύτερης ολοκλήρωσης σε ολόκληρη την περιφέρεια της Λατινικής Αμερικής. Η συμφωνία θα προσελκύσει άλλες υποπεριφερειακές ομάδες της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής, καθώς και χώρες όπως το Μεξικό ή η Χιλή. Μια «στρατηγική συμμαχία» μεταξύ των δύο περιφερειών, δηλαδή μεταξύ των 27 κρατών μελών της ΕΕ και των 33 χωρών της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής, μπορεί να έχει σημαντική βαρύτητα στους πολυμερείς οργανισμούς. Ομοίως, θα αυξήσει την ικανότητα άσκησης επιρροής στην Ομάδα των 20, στην οποία ανήκουν τρεις χώρες της Λατινικής Αμερικής (Βραζιλία, Μεξικό και Αργεντινή) και πέντε χώρες της Ευρώπης (Γερμανία, Γαλλία, Μεγάλη Βρετανία, Ιταλία και Ισπανία) επιπλέον της ίδιας της ΕΕ.

7.3.2 Τέλος, η ΕΕ μπορεί να βρει έναν στρατηγικό σύμμαχο στον ευρωπαϊκό στόχο της παγκόσμιας προώθησης της προστασίας του περιβάλλοντος μέσω της συμφωνίας σύνδεσης με τη Mercosur. Το περιβάλλον είναι σήμερα ένα από τα θέματα που απασχολούν περισσότερο τα κράτη, τους πολίτες και τους πολυμερείς οργανισμούς. Η ΕΕ είναι πρωτοπόρος στις πράσινες πολιτικές και τεχνολογίες. Για τη Λατινική Αμερική, και ειδικότερα για τη Mercosur, οι φυσικοί πόροι αποτελούν ένα από τα κύρια ισχυρά σημεία της, αλλά η περιφέρεια συγκαταλέγεται επίσης σε εκείνες που απειλούνται περισσότερο από την κλιματική αλλαγή, καθώς και από λοιπούς παράγοντες (π.χ. πρακτικές εντατικών καλλιιεργειών).

7.3.3 Προκειμένου ο τελευταίος αυτός στόχος να τύχει επαρκούς στήριξης θα πρέπει να ενσωματωθεί στη συμφωνία σύνδεσης μια τέταρτη παράμετρος σχετική με «την ενέργεια, το περιβάλλον, τις επιστήμες, την τεχνολογία και την καινοτομία». Τα ζητήματα αυτά θα πρέπει να τεθούν κατά προτεραιότητα στην ενότητα με θέμα την αναπτυξιακή συνεργασία. Χάρη στο έκτο πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη της ΕΕ ήδη υλοποιήθηκαν πολλά σχέδια με μέλη της Mercosur. Στην προκειμένη περίπτωση, θα είναι σκόπιμο η εν λόγω συνεργασία να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος της συμφωνίας σύνδεσης. Η υψηλή χρηματοδότηση του εβδόμου προγράμματος-πλαισίου (50 δισ. ευρώ) μπορεί να συμβάλει ιδιαίτερα σε αυτό.

8. Η κοινωνία των πολιτών και η συμφωνία σύνδεσης

8.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο διαπεριφερειακός χαρακτήρας των διαπραγματεύσεων και του περιεχομένου της συμφωνίας σύνδεσης αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο, ειδοποιό διαφορά στις εν λόγω διαπραγματεύσεις και σημείο αναφοράς για τις οικονομικές σχέσεις σε έναν κόσμο ολοένα και πιο ανοικτό στις εμπορικές συναλλαγές.

8.2 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις αρχές της διαφάνειας και της συμμετοχής, τόσο στη διαδικασία των διαπραγματεύσεων όσο και στην ανάπτυξη της συμφωνίας σύνδεσης. Υπό την έννοια αυτή, ζητεί να ενημερώνεται ουσιαστικά κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων και να μπορεί να επικοινωνεί σε πραγματικό χρόνο με τους υπευθύνους των διαπραγματεύσεων, ώστε να μπορεί να τους διαβιβάζει τις προτάσεις του FCES και της ΕΟΚΕ.

8.3 Ομοίως, η ΕΟΚΕ ζητεί να συμμετέχει στη διεξαγωγή εκτιμήσεων αντικτύπου, έτσι ώστε να μπορεί να διατυπώνει συστάσεις σχετικά με τα μέτρα για την εξάλειψη ή τη μείωση των αρνητικών συνεπειών στο πλαίσιο της διαδικασίας εμπορικής απελευθέρωσης.

Επίσης, ζητεί να θεσπιστεί, μετά την υπογραφή της συμφωνίας, ένα παρατηρητήριο τεχνικού χαρακτήρα για τη συνεχή ανάλυση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνεπειών της συμφωνίας σύνδεσης, καθώς και για την εισήγηση για τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων.

8.4 Σε συμφωνία προς τις κοινές θέσεις της ΕΟΚΕ και του FCES –και τις προκαταρκτικές συμφωνίες που επιτεύχθηκαν κατά τις διαπραγματεύσεις προ του 2004– ζητούμε τη σύσταση Μεικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο της συμφωνίας σύνδεσης, με ίση εκπροσώπηση από την ΕΟΚΕ και το FCES και αρμοδιότητες υποχρεωτικής διαβούλευσης επί όλων των θεμάτων της συμφωνίας σύνδεσης, συμπεριλαμβανομένων των κεφαλαίων για το εμπόριο και την αειφόρο ανάπτυξη.

8.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη τη συμπερίληψη μιας κοινωνικής διάστασης στη συμφωνία σύνδεσης, προκειμένου η τελευταία να μην εξαντλείται στα εμπορικά ζητήματα και να αποβλέπει στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής· ιδίως δε όσον αφορά στις συνέπειές της στην απασχόληση, στην προάσπιση των συμφερόντων των τοπικών πληθυσμών και των μειονεκτούντων ατόμων, στην προαγωγή και στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στην προστασία του περιβάλλοντος, καθώς στα δικαιώματα των μεταναστών και γενικότερα των εργαζομένων. Υπό την έννοια αυτή, η συμφωνία σύνδεσης πρέπει να περιλαμβάνει τις διεθνείς διακηρύξεις, όπως εκείνες της ΔΟΕ, οι οποίες ορίζουν ότι η παραβίαση των θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων στην εργασία δεν είναι δυνατόν να προβάλλεται ούτε να χρησιμοποιείται ως θεμιτό συγκριτικό πλεονέκτημα στο διεθνές εμπόριο. Συνεπώς, η μελλοντική συμφωνία πρέπει να δημιουργήσει ποιοτικές θέσεις εργασίας, να βελτιώσει τις κοινωνικές συνθήκες των εργαζομένων και να συμβάλει σημαντικά στη δικαιότερη κατανομή του πλούτου.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο διαπολιτισμικός διάλογος και οι Ρομά: ο καίριος ρόλος των γυναικών, καθώς και της αγωγής και της παιδείας» (πρόσθετη γνωμοδότηση)

(2011/C 248/10)

Εισηγήτρια: **η κ. Anne-Marie SIGMUND**

Στις 24 Φεβρουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 29, σημείο Α, των διατάξεων εφαρμογής του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να εκπονήσει πρόσθετη γνωμοδότηση με θέμα:

«Ο διαπολιτισμικός διάλογος και οι Ρομά: ο καίριος ρόλος των γυναικών, καθώς και της αγωγής και της παιδείας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου 2011), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 127 ψήφους υπέρ και 2 ψήφους κατά.

1. Συμπεράσματα και Συστάσεις

1.1 Όσον αφορά τις παρούσες προτάσεις, η ΕΟΚΕ θεωρεί την κατακλείδα της με ημερομηνία 5 Απριλίου 2011 ανακοίνωσης της Επιτροπής⁽¹⁾ ως τη βασική της αρχή.

1.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πλέον δεν πρέπει να χαραχθούν στρατηγικές για τους Ρομά και αναλύσεις σχετικά με τους Ρομά, αλλά να υλοποιηθούν συγκεκριμένα μέτρα μαζί με τους Ρομά ή τις οργανώσεις που τους εκπροσωπούν.

1.3 Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συμμετάσχει σε τέτοια μέτρα ή να εξακολουθήσει να αναλαμβάνει ίδιες πρωτοβουλίες συνεργαζόμενη στενά με οργανώσεις των Ρομά (π.χ. ακροάσεις, σεμινάρια κ.λπ.).

1.4 Η ΕΟΚΕ θα αναπτύξει τις σχέσεις της με όργανα, οργανώσεις και ιδρύματα που δραστηριοποιούνται στον χώρο αυτόν και θα επιδιώξει την πραγματοποίηση κοινών περαιτέρω βημάτων⁽²⁾.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τον διαπολιτισμικό διάλογο κατάλληλο μέσο για την ένταξη και τη συμμετοχή των Ρομά, τόσο σε σχέση με τον ρόλο των γυναικών Ρομά στην εν λόγω διαδικασία όσο και στον τομέα της αγωγής και της παιδείας.

1.6 Η ΕΟΚΕ θα αναζητήσει δυνατότητες – και στο πλαίσιο των υφιστάμενων δικτύων της – προκειμένου να συμμετάσχει επί τόπου σε πρωτοβουλίες ή να τις αναλάβει η ίδια.

(1) «Τώρα είναι η ώρα να μετουσιωθούν οι καλές προθέσεις σε πιο συγκεκριμένες ενέργειες» (ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα: «Πλαίσιο της ΕΕ για εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020», COM(2011) 173 τελικό).

(2) Βλέπε παράρτημα: «Πρωτοβουλίες, προγράμματα, μελέτες» http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf

2. Ιστορικό και προσέγγιση

2.1 Στη διερευνητική γνωμοδότησή της που υιοθετήθηκε στις 9 Ιουλίου 2008⁽³⁾, η ΕΟΚΕ διατύπωσε σειρά συστάσεων για την ταχύτερη ένταξη της μειονότητας των Ρομά στην Ευρώπη. Προτάθηκε διττός τρόπος προσέγγισης – συντονισμένος μεταξύ του ενωσιακού επιπέδου και των κρατών μελών – όσον αφορά την αγωγή και την παιδεία των παιδιών Ρομά και ζητήθηκε από την Επιτροπή να εφαρμόσει συνολική στρατηγική και να χρηματοδοτήσει εκστρατείες ευαισθητοποίησης. Η ενεργός συμμετοχή των εκπροσώπων των Ρομά στη διαδικασία αναδείχθηκε ως ο μόνος εφικτός τρόπος.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽⁴⁾ είχε υιοθετήσει την εν λόγω προσέγγιση και είχε αναφέρει την άποψη της ΕΟΚΕ⁽⁵⁾ ότι «η ενσωμάτωση των θεμάτων των Ρομά σε όλες τις σχετικές ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές είναι ο τρόπος που προσφέρει τις καλύτερες προοπτικές για την επίτευξη της ένταξης».

2.3 Η παρούσα συμπληρωματική γνωμοδότηση διέπεται από την αρχή του διαπολιτισμικού διαλόγου, η οποία βασίζεται στη συμμετοχή και των δύο πλευρών – στην προκειμένη περίπτωση της μειονότητας των Ρομά στην Ευρώπη και του υπολοίπου ευρωπαϊκού πληθυσμού – οικειοθελώς και χωρίς προκαταλήψεις σε διάλογο. Ο εν λόγω διαπολιτισμικός διάλογος προϋποθέτει ότι θα συζητηθούν οι ομοιότητες και οι διαφορές στην παράδοση και στον τρόπο ζωής, προκειμένου να επιτευχθεί καλύτερη κατανόηση της πραγματικότητας και να σχεδιαστούν εφικτές λύσεις.

2.4 Όσον αφορά το περιεχόμενο, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στον πρώτο και πρωταρχικό, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πυλώνα ένταξης⁽⁶⁾, ήτοι την αγωγή και την παιδεία, και επεξεργάζεται, στο πλαίσιο αυτό, και τον ιδιαίτερο ρόλο των γυναικών για την ένταξη των Ρομά.

(3) Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Η ένταξη των μειονοτήτων – οι Ρομά», σημείο 5.3 (ΕΕ C 27, 3 Φεβρουαρίου 2009 σελ. 88).

(4) Ανακοίνωση με θέμα: «Η κοινωνική και οικονομική ένταξη των Ρομ στην Ευρώπη», COM(2010) 133 τελικό.

(5) Διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα: «Η ένταξη των μειονοτήτων – οι Ρομά», σημείο 5.3 (ΕΕ C 27, 3 Φεβρουαρίου 2009 σελ. 88).

(6) Στο πλαίσιο των τεσσάρων πρωταρχικών στόχων ένταξης που διατυπώνει η Επιτροπή: πρόσβαση στην εκπαίδευση, δικαίωμα στην απασχόληση, πρόσβαση στις υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, δικαίωμα στέγασης με τη συνδεδεμένη εξασφάλιση κατοικίας.

3.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη στρατηγική της «Πλατφόρμας της ΕΕ για την ένταξη των Ρομά», ιδίως τις δέκα κοινές βασικές αρχές που διέπουν την ένταξη της κοινότητας αυτής και διατυπώθηκαν από την πλατφόρμα το 2009 (7).

3. Γενικές Παρατηρήσεις

3.1 Ένα από τα συνήθη συνθήματα για την περιγραφή του ευρωπαϊκού σχεδίου ένταξης είναι η «**ενότητα στην πολυμορφία**». Στο πλαίσιο αυτό, οι Ρομά αποτελούν σημαντικό παράδειγμα για την πολιτιστική ποικιλομορφία της Ευρώπης, αυτή δε η πτυχή ενισχύεται και από το γεγονός ότι οι Ρομά (8) ενστερνίζονται και οι ίδιοι διαφορετικές πολιτιστικές ταυτότητες (9).

3.2 Από το 1999 (10) η ΕΟΚΕ πρεσβεύει έναν ευρύτερο ορισμό του πολιτισμού, ο οποίος, πέραν της τέχνης, της παράδοσης και της πολιτιστικής κληρονομιάς, περιλαμβάνει μεταξύ άλλων και την αγωγή, την παιδεία, την επιστήμη και την έρευνα. Με τον τρόπο αυτόν η αγωγή και η παιδεία αποκτούν ιδιαίτερη σημασία για τον διαπολιτισμικό διάλογο, ιδίως με τους Ρομά.

3.3 Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την άρνηση της πολυπολιτισμικότητας (11) διότι τα επιχειρήματα που διατυπώνονται είναι μεν ορθά σε ορισμένες περιπτώσεις, αλλά δημιουργούν σύγχυση καθώς δεν ισχύουν στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι αυτή συνδέεται με την έννοια του «επικρατούντος πολιτισμού» (12).

3.4 Στο πλαίσιο της εν λόγω θεώρησης του πολιτισμού ως κοινής αποδοχής κοινών αξιών, εύκολα συνάγεται το συμπέρασμα ότι η ευρωπαϊκή ταυτότητα αποτελεί πρωτίστως πολιτιστική ταυτότητα, το οποίο επιβεβαιώνεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ και την επονομαζόμενη ρήτρα περί αξιών. Ο διαπολιτισμικός διάλογος είναι, συνεπώς, το κατάλληλο εργαλείο για να επιτευχθεί διαρκής συμβολή στην ένταξη γενικώς και στην ένταξη των Ρομά ειδικότερα. Ιδιαίτερη σημασία έχει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ο όρος της **ανεκτικότητας**.

3.5 Ανεκτικότητα σημαίνει το δικαίωμα του άλλου να είναι διαφορετικός και συγκεκριμένα τόσο την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος όσο και την ανοχή του. Αυτό είναι εξίσου σημαντικό για Ρομά και μη Ρομά. Στον διαπολιτισμικό διάλογο η ανεκτικότητα έχει και μια πρόσθετη θεμελιώδη σημασία: δεν σχετίζεται μόνο με

την επίλυση υφιστάμενων συγκρούσεων μεταξύ προτύπων, αλλά απαιτεί και ευαισθησία έναντι της διαφορετικότητας και δημιουργεί έτσι την κατανόηση που είναι αναγκαία για τη συμβίωση.

3.6 Οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη βελτίωση της θέσης των Ρομά (13) αποτελούν εξαιρετικά εργαλεία για τη δημιουργία των νομοθετικών και πολιτικών θεμελίων δράσης και προγραμμάτων· ωστόσο, είναι από τη φύση τους μέτρα «από την κορυφή προς τη βάση», τα οποία δεν θα έχουν την επιθυμητή επιτυχία χωρίς τις αντίστοιχες πρωτοβουλίες «από τη βάση προς την κορυφή», οι οποίες πρέπει να αναληφθούν από την κοινωνία των πολιτών με την υποστήριξη εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών.

3.7 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την τελευταία ανακοίνωση της Επιτροπής, υποστηρίζει ιδίως τη δήλωση που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση, ότι δηλαδή απαιτείται πλέον δράση, και τονίζει ότι η εν λόγω ανάγκη για δράση δεν αφορά μόνο τις δημόσιες εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές, κυρίως τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών και στις δύο πλευρές.

3.8 Έως τώρα έχουν δαπανηθεί σημαντικά ποσά σε ενωσιακό και διεθνές επίπεδο για την ένταξη των Ρομά και κατόπιν αυτού διαπιστώθηκε ότι το αποτέλεσμα δεν ανταποκρίνεται στο ύψος των κονδυλίων που έχουν διατεθεί. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ αυτό οφείλεται και στο γεγονός ότι υπήρξαν και υπάρχουν μεν πολυάριθμες πρωτοβουλίες, διασκέψεις και συναντήσεις σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με το ζήτημα, αλλά αυτές συχνά – λόγω και της ανεπαρκούς συμμετοχής των Ρομά και των τοπικών οργανώσεών τους – δεν επιτυγχάνουν ως προς τη συγκεκριμενοποίηση των προτεινόμενων μέτρων, παρά την ορθότητά τους ως προς το περιεχόμενο.

3.9 Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμβάλει ώστε να αντιμετωπιστεί αυτή η δυσαναλογία μεταξύ των καλών στρατηγικών προτάσεων και των λιγότερο ικανοποιητικών τακτικών μέτρων υλοποίησης. Για τον λόγο αυτόν, θα καταβάλει προσπάθειες για να αξιοποιήσει τον ρόλο της ως γέφυρα με τους πολίτες και να συμβάλει – με τη βοήθεια των δικτύων της και των οργανώσεων των μελών της – σε επί τόπου δραστηριότητες, ούτως ώστε να αυξηθεί η προθυμία για την αποδοχή προσφερόμενων υπηρεσιών ή την τήρηση υποχρεώσεων.

4. Ο ρόλος των γυναικών Ρομά

4.1 Από διάφορες εκθέσεις διαπιστώνεται ότι την αγωγή των παιδιών στην προσχολική ηλικία αναλαμβάνουν στις οικογένειες Ρομά κατά κανόνα οι μητέρες (14), ενώ μετά την έναρξη της σχολικής εκπαίδευσης παρεμβαίνουν στην αγωγή και οι πατέρες. Η αγωγή των κοριτσιών παραμένει συνήθως ευθύνη της μητέρας, ακόμα και μετά την έναρξη της σχολικής εκπαίδευσης. Δεδομένου

(7) 1. Εποικοδομητικές, ρεαλιστικές και μη διακρίνουσες πολιτικές
2. Ρητή, αλλά όχι αποκλειστική στόχευση
3. Διαπολιτισμική προσέγγιση
4. Η κοινωνική ενσωμάτωση ως στόχος
5. Συνεκτίμηση της διάστασης του φύλου
6. Μεταφορά τεκμηριωμένων πολιτικών
7. Χρήση των μέσων της ΕΕ
8. Συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών αρχών
9. Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών
10. Ενεργός συμμετοχή των Ρομά.

(8) Με την έννοια του κοινώς αποδεκτού όρου για τους Ρομά, Σίντι, Πλανόδιους, Καλέ κ.λπ.

(9) Βλέπε σχετικά και τη γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών CdR 178/2010 fin.

(10) Γνωμοδότηση της ΟΚΕ με θέμα «Ο ρόλος και η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση», ΕΕ C 329, 17.11.1999, σημείο 5.2.1.

(11) Το πρότυπο της πολυπολιτισμικής κοινωνίας δεν αναγνωρίζει γενικές δεσμευτικές αξίες και παρουσιάζεται ως συσσωρευση ομάδων που ζουν η μια δίπλα στην άλλη.

(12) Βλ. «Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft.», Goldmann Verlag, S. 181 του Bassam Tibi, ομοτίμου καθηγητή, Göttingen

(13) Βλ. παράρτημα «Πρωτοβουλίες, προγράμματα, μελέτες» http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf, Ανακοίνωση της Επιτροπής «Πλαίσιο της ΕΕ για εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020» (COM(2011) 173 τελικό) η έκθεση της βουλευτού του ΕΚ κ. Livia Járóka σχετικά με την στρατηγική της ΕΕ για την ένταξη των Ρομά (2010/2276(INI)), (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>)

(14) Διάσκεψη με θέμα «Είμαι μια ευρωπαϊά γυναίκα Ρομά», 11/12 Ιανουαρίου 2010, Αθήνα

όμως ότι η καθοριστική φάση της ανάπτυξης των παιδιών εντοπίζεται κυρίως στην προσχολική ηλικία, είναι σημαντικό για όλα τα παιδιά να προετοιμάζονται για το σχολείο ήδη από το σπίτι. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαία η λήψη μέτρων, προκειμένου να ενδιαφερθούν οι μητέρες για τη σημασία της αγωγής και της εκπαίδευσης των παιδιών και ειδικά των κοριτσιών, αλλά και να καθοδηγηθούν, ούτως ώστε να προετοιμάζουν τα παιδιά τους συγκεκριμένα για το σχολείο.

4.2 Τα εν λόγω μέτρα έχουν πιθανότερες επιτυχίας μόνο εάν προκύψουν υπηρεσίες (ιδίως σε τοπικό επίπεδο) που λαμβάνουν υπόψη τις διαφορετικές παραδόσεις. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται και το καθήκον των δημοσίων αρχών να προσφέρουν κατάλληλα προγράμματα εκπαίδευσης και να αποτρέπουν τον διαχωρισμό.

4.3 Επιπλέον, είναι αναγκαίο να δημιουργηθούν προγράμματα για την καλλιέργεια ικανοτήτων και γνώσεων («capacity building»), τα οποία θα καταστήσουν τις γυναίκες Ρομά ικανές να ανταποκριθούν πραγματικά στον σημαντικό αυτόν ρόλο.

4.4 Στις παραδοσιακές οικογένειες Ρομά εκπροσωπούνται πολλές γενεές στην ίδια κατοικία· έτσι και οι παππούδες και γιαγιάδες έχουν επιρροή στην αγωγή των παιδιών και συχνά η επιρροή τους αυτή είναι μεγαλύτερη από ό,τι η επιρροή των γονέων· ως εκ τούτου, φαίνεται επίσης σημαντικό να ληφθούν υπόψη και οι παππούδες και οι γιαγιάδες, οι οποίοι αποτελούν πράγματι πρότυπο για τις επόμενες γενεές.

4.5 Εάν καταστεί εφικτό να αξιοποιηθεί η δημιουργική ισχύς των γυναικών Ρομά για το μέλλον των παιδιών τους, επιτυγχάνεται έτσι και ένα πρόσθετο αποτέλεσμα: τέτοια συγκεκριμένα μέτρα και πρωτοβουλίες συμβάλλουν στην εξάλειψη των στερεοτύπων σχετικά με τις γυναίκες Ρομά. Πολύ συχνά οι τελευταίες αντιμετωπίζονται ως αντικείμενα: ως θύματα διακρίσεων, οικιακής βίας ή άλλων μορφών κακοποίησης ή περιφρόνησης. Είναι προφανές ότι τέτοιες ενδείξεις είναι σοβαρές και δεν πρέπει να αγνοούνται. Επίσης είναι αυτονόητο ότι πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπιση τέτοιου είδους προβλημάτων. Επιπλέον είναι σημαντικό για την ΕΟΚΕ να αναδείξει τον ενεργό ρόλο που αντιστοιχεί στις γυναίκες Ρομά εντός της κοινότητάς τους, καθώς και τη σημασία που μπορούν να έχουν πέραν της κοινότητάς τους ως ενεργοί συμμετοχοί στον εν λόγω διαπολιτισμικό διάλογο.

4.6 Η ΕΟΚΕ θα υποστηρίξει πρωτοβουλίες που ανταποκρίνονται στην αναγνώριση της εν λόγω ταυτότητας των γυναικών Ρομά και θα συμβάλει, στο πλαίσιο των δυνατοτήτων της, ούτως ώστε να αποκτήσουν οι γυναίκες Ρομά πρόσβαση σε πληροφορίες και μέσα που θα διευκολύνουν την αντίληψη του ρόλου τους όσον αφορά την ένταξη των οικογενειών τους.

4.7 Η ΕΟΚΕ θα αναζητήσει συνεπώς δυνατότητες, ώστε μέσω της συμμετοχής σε επί τόπου δραστηριότητες να μην επιδιώξει μόνο την παροχή συγκεκριμένων πληροφοριών, αλλά και την αντίστοιχη κινητοποίηση για συμμετοχή.

5. Αγωγή και παιδεία

5.1 Στόχος είναι να εξασφαλιστεί η κοινωνική ένταξη ομάδων της κοινότητας των Ρομά που βρίσκονται σε μειονεκτική θέση, χωρίς να απολέσουν με τον τρόπο αυτόν την πολιτιστική τους ταυτότητα ως Ρομά. Η καλή εκπαίδευση είναι εξαιρετικά σημαντική για δύο λόγους: πρώτον η εκπαίδευση μπορεί και πρέπει να μεταδίδει θεμελιώδεις κοινές αξίες στους πολίτες, οι οποίες καθιστούν δυνατή την επιτυχή συνύπαρξη διαφορετικών εθνοτικών ομάδων. Μια τέτοια αξία είναι και η ανοικτή στάση, έναντι άλλων πολιτισμών. Δεύτερον, η εκπαίδευση καθαυτή μπορεί να αποτελέσει

σημαντικό εργαλείο ένταξης, διότι στην ιδανική της μορφή συνεπάγεται αλληλεπίδραση μεταξύ διαφορετικών πολιτισμών. Δεν είναι μεν ποτέ πολύ αργά για την απόκτηση νέων γνώσεων και δεξιοτήτων, αλλά είναι σημαντικό η καλή εκπαίδευση να ξεκινά όσο το δυνατόν νωρίτερα στη ζωή. Η ισχυρή αυτοεικόνα ενός παιδιού και η συναίσθηση του ρόλου του εντός μιας μεγαλύτερης ομάδας και εν τέλει εντός της κοινωνίας αποτελούν βασικούς παράγοντες για την επιτυχία στη μετέπειτα ζωή.

5.2 Με τα μέτρα και τις πολιτικές θα πρέπει να επιδιωχθεί και να εξασφαλιστεί ισότιμη πρόσβαση σε εκπαίδευση υψηλής ποιότητας για τους Ρομά και για όλες τις άλλες μειονοτικές ομάδες, διότι απώτερος στόχος είναι να αποκτήσουν τις ικανότητες που απαιτούνται για την αγορά εργασίας, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και οι κοινωνικές ικανότητες. Οι άνθρωποι πρέπει να αποκτήσουν τη δυνατότητα να διαμορφώνουν οι ίδιοι τη ζωή τους και να ενεργούν ως υπεύθυνοι πολίτες, οι οποίοι γνωρίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και είναι σε θέση να ασκούν τα εν λόγω δικαιώματα και να τηρούν τις υποχρεώσεις αυτές.

5.3 Η ελλιπής συμμετοχή στην αγορά εργασίας δεν αποτελεί μόνο κοινωνικό πρόβλημα, αλλά έχει και σημαντικές οικονομικές επιπτώσεις. Αντίστοιχα, οι δαπάνες για την παιδεία και την αγωγή αποτελούν μεν κατά βάση μια επιβάρυνση, όμως από τη φύση τους δεν αποτελούν απλώς δαπάνες, αλλά πρωτίστως – εύλογες – επενδύσεις για το μέλλον.

5.4 Το πρόγραμμα του Συμβουλίου της Ευρώπης για την αγωγή και την παιδεία των παιδιών Ρομά περιλαμβάνει και ένα πρόγραμμα εκπαίδευσης για διαμεσολαβητές και σχολικούς βοηθούς, στο οποίο συμμετέχει και η Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να αναλάβει ρόλο μεσολαβητή στο πλαίσιο μελλοντικής διοργανικής συνεργασίας στον τομέα αυτόν. Θα μπορούσε έτσι π.χ. να συμβάλει στη διάδοση του προγράμματος και των αποτελεσμάτων του μέσω των υφιστάμενων διαύλων επικοινωνίας της ή να παρουσιάσει παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών από το πρόγραμμα στα κράτη εκείνα που δεν περιλαμβάνονται επί του παρόντος στο πρόγραμμα του Συμβουλίου της Ευρώπης.

5.5 Στο πλαίσιο αυτό είναι γνωστό ότι το ποσοστό των μαθητών που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο είναι δυσανάλογα υψηλότερο στους Ρομά σε σχέση με άλλες κοινωνικές ομάδες⁽¹⁵⁾: για τον λόγο αυτόν είναι αναγκαίο να εξεταστούν, σε συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές, μέτρα που μπορούν να βελτιώσουν αυτήν την κατάσταση.

6. Παιδεία: εθνικά παραδείγματα

6.1 Τα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ θέσπισαν αυστηρούς νόμους κατά των διακρίσεων και υπέρ της ισότητας για να ανταποκριθούν στα ευρωπαϊκά πρότυπα. Δυστυχώς υφίστανται παρ' όλα αυτά διακρίσεις σε τοπικό επίπεδο, στις δε εθνικές διατάξεις απουσιάζουν συχνά οι μηχανισμοί για την υποβολή καταγγελιών και την ακύρωση πρακτικών που εισάγουν διάκριση, σε περίπτωση κατά την οποία ορισμένα άτομα αισθάνονται ότι υφίστανται διάκριση. Επίσης θα πρέπει να αναφερθεί το εξής: ελλιπής έλεγχος σημαίνει ότι ένα κράτος μπορεί να αρκестεί σε επιφανειακές αλλαγές, οι οποίες επιβαρύνουν περισσότερο τις συμπεριφορές διαχωρισμού.

(15) Roma Education Fund, Country assessments, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>; Open Society Institute, No Data—No Progress, Country Findings, August 2010; <http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>

6.2 Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι κανένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν επιδιώκει να έχουν οι Ρομά – πολίτες του ευχερέστερη πρόσβαση σε ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα, περιλαμβανομένου του δικαιώματος στην παιδεία, ή ότι κανένα εθνικό σύστημα δικαίου δεν είναι σε θέση να κατοχυρώσει τα δικαιώματα των Ρομά. Ορισμένα τοπικά και εθνικά δικαστήρια απεφάνθησαν ότι οι πρακτικές αποκλεισμού των παιδιών Ρομά προσκρούουν στις εθνικές νομοθεσίες κατά των διακρίσεων. Ήδη το 2004 – πριν από την προσχώρηση της Βουλγαρίας στην ΕΕ – το πρωτοδικείο των Σοφιών απεφάνθη σε βάρος του βουλγαρικού υπουργείου παιδείας, της δημοτικής αρχής και των εκπροσώπων της σχολικής αρχής και απεφάνθη ότι τα παιδιά Ρομά στερούνται το δικαίωμά τους σε ισότιμη εκπαίδευση μέσω του διαχωρισμού⁽¹⁶⁾. Ωστόσο, τέτοιες αποφάσεις αποτελούν απλώς αντίδραση σε συγκεκριμένα περιστατικά και δεν υποχρεώνουν κατ' ανάγκη τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές να τροποποιήσουν πρακτικές διακρίσεων, οι οποίες φαίνεται να επικρατούν στα εκπαιδευτικά συστήματα πολλών ευρωπαϊκών κρατών.

6.3 Η Ουγγαρία επέδειξε σημαντική πολιτική αποφασιστικότητα και διέδωσε πόρους για την υποστήριξη μέτρων που έχουν ως στόχο να βελτιώσουν την οικονομική και κοινωνική κατάσταση και τη συμμετοχή των Ρομά – πολιτών της· στο επίκεντρο των εν λόγω μέτρων βρίσκεται η παιδεία⁽¹⁷⁾. Οι ουγγρικές πρωτοβουλίες ένταξης ξεχωρίζουν ιδιαίτερα διότι υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο της γενικής πολιτικής για την παιδεία. Αντίθετα, σε κράτη όπως είναι η Ρουμανία και η Βουλγαρία η προσέγγιση της ένταξης ήταν περισσότερο κατά περίπτωση και όχι συνολική⁽¹⁸⁾. Ωστόσο, η ουγγρική προσέγγιση έχει και μειονεκτήματα, διότι υφίστανται συγκρούσεις μεταξύ μέτρων εκπαιδευτικής πολιτικής, αλλά και μεταξύ της εκπαιδευτικής πολιτικής αφενός και των πολιτικών υγείας, κοινωνικών θεμάτων και στέγασης αφετέρου· το γεγονός ότι υπάρχει περίπτωση σύγκρουσης θα πρέπει να γίνει γνωστό σε όλα τα κράτη και να ληφθεί υπόψη από αυτά.

6.4 Παράλληλα, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στο γερμανικό πρότυπο της διαπολιτισμικής αγωγής και εκπαίδευσης (κοινή εκπαίδευση απόμων διαφορετικής εθνοτικής καταγωγής⁽¹⁹⁾).

7. Σύνοψη

7.1 Όσον αφορά τις προσπάθειες για καλύτερη ένταξη των Ρομά, είναι λυπηρό το γεγονός ότι η ενωσιακή έννοια της ένταξης αφορά αποκλειστικά υπηκόους τρίτων χωρών και δεν εφαρμόζεται σε Ρομά, οι οποίοι κατά κανόνα είναι πολίτες της Ένωσης.

7.2 Επίσης, είναι πολύ σημαντικό να τονίζεται πάντοτε ότι οι Ρομά – θεωρητικά – δικαιούνται να απολαύουν όλων των θεμελιωδών και των λοιπών δικαιωμάτων που συνδέονται με την ιδιότητα της Ένωσης. Είναι αυτονόητο ότι οι Ρομά πρέπει να σέβονται όλες τις υποχρεώσεις τους ως πολίτες της Ένωσης και ότι η παραβίαση των εν λόγω υποχρεώσεων επισύρει νομικές κυρώσεις, ωστόσο θα πρέπει επίσης ο εν λόγω μηχανισμός κυρώσεων να παρεμβαίνει και όταν τους στερούνται τα προαναφερθέντα δικαιώματα.

7.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου ότι θεωρεί πολύ σημαντικό να υπάρξει διαπολιτισμικός διάλογος με τους Ρομά. Από τη φύση του ο διάλογος είναι πάντοτε διαδραστική διαδικασία, η οποία βασίζεται στην ισοτιμία των διαλεγόμενων και επιτρέπει τη συμμετοχή. Στο πλαίσιο ενός διαπολιτισμικού διαλόγου, είναι δυνατό να εξαλειφθούν προκαταλήψεις και να οικοδομηθεί εμπιστοσύνη. Η εξάλειψη προκαταλήψεων και στερεοτύπων και στις δύο πλευρές είναι, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, εξαιρετικά σημαντική προϋπόθεση για την πραγματοποίηση συγκεκριμένων βημάτων, ώστε να επιτευχθεί καλύτερη συνύπαρξη και πραγματική ισότητα ευκαιριών. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας δημιούργησε νέες δυνατότητες για την ΕΟΚΕ στον τομέα της δημιουργίας δομών για τον κοινωνικό διάλογο. Στο πλαίσιο της εκπλήρωσης των εν λόγω καθηκόντων η ΕΟΚΕ θα καταβάλει επίμονες προσπάθειες για την επιτυχή έκβαση του διαπολιτισμικού διαλόγου με τους Ρομά.

Βρυξέλλες 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁶⁾ Βλέπε: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

⁽¹⁷⁾ Πρβλ. γενικά: KEZDI, G. & SURANYI, E., «A Successful School Integration Program», *Roma Education Fund Working Paper No. 2*, 2009, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_successful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf

⁽¹⁸⁾ Πρβλ. γενικά: European Roma Rights Centre «The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia», *ERRC Report*, Φεβρουάριος 2007, διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση: http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743.

⁽¹⁹⁾ Βλ. Hanna KIPER «Interkulturelle Pädagogik» 1992, σ. 161· Franz HAMBURGER «Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule», Frankfurt/Main 1989

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

472Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 15ΗΣ ΚΑΙ 16ΗΣ ΙΟΥΝΙΟΥ 2011

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — “Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα”»

[COM(2010) 549 τελικό]

(2011/C 248/11)

Εισηγητής: ο κ. Stasys KROPAS

Στις 7 Οκτωβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, για την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα»

COM(2010) 549 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 102 ψήφους υπέρ, 16 ψήφους κατά και 28 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις συνολικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής με σκοπό την αποκατάσταση της ανάπτυξης, της αντοχής και της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Η σταθερότητα και η αποτελεσματικότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα και, επομένως, ο περιορισμός της υπερβολικής ανάληψης κινδύνων, καθώς και η παροχή κατάλληλων κινήτρων στα ιδρύματα του χρηματοπιστωτικού τομέα πρέπει να διασφαλίζονται μέσω κατάλληλης ρύθμισης και εποπτείας. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εξέφρασε πρόσφατα την υποστήριξή της στην ίδρυση ενός ταμείου εξυγίανσης τραπεζών στο ρυθμιστικό πλαίσιο για τη διαχείριση κρίσεων.

1.2 Στον απόηχο της κρίσης, οι κυβερνήσεις υποχρεώθηκαν να προβούν σε προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης προκειμένου να αντιμετωπίσουν το κόστος της κρίσης και τις ευρύτερες κοινωνικές και οικονομικές της συνέπειες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας πρέπει να συμβάλει στις προσπάθειες αυτές με δίκαιο και ουσιαστικό τρόπο.

1.3 Όπως τονίζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής, όλο και περισσότερα κράτη μέλη έχουν ήδη λάβει μονομερή μέτρα όσον

αφορά τη φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα. Τα κράτη αυτά υιοθέτησαν διαφορετικά συστήματα φορολογίας, με διαφορετικές φορολογικές βάσεις, διαφορετικούς πραγματικούς φορολογικούς συντελεστές και διαφορετικά πεδία εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να εναρμονιστεί η φορολογική βάση για τους εν λόγω δημοσιονομικούς μηχανισμούς και θα πρέπει να υπάρξει συντονισμός προς αποφυγή της διπλής φορολογίας με κατάλληλα μέτρα. Εάν η Επιτροπή εγκρίνει τέτοιες πρωτοβουλίες, πρέπει να λάβει υπόψη τις διαφορετικές επιπτώσεις που μπορεί να έχουν σε κάθε ένα κράτος μέλος, τη σημασία και την ευρωστία των εγχώριων χρηματοπιστωτικών αγορών, το υφιστάμενο εσωτερικό πλαίσιο φορολογίας και τους νέους φόρους τους οποίους το κράτος μέλος ενδεχομένως επέβαλε στον εγχώριο χρηματοπιστωτικό τομέα στον απόηχο της κρίσης.

1.4 Νέες εισφορές, όροι και κανονισμοί πιθανότατα να έχουν πολύπλευρες επιπτώσεις στο χρηματοπιστωτικό σύστημα και σε ολόκληρη την οικονομία. Ως εκ τούτου, πρέπει να αξιολογηθεί προσεκτικά ο αντίκτυπος τους στην κεφαλαιουχική βάση και στην ικανότητα των τραπεζών και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων να εκπληρώσουν τον ρόλο τους χρηματοδοτώντας την οικονομία και

ειδικότερα τις ΜΜΕ. Η συνολική φορολογική συνεισφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα της ΕΕ πρέπει να συγκριθεί με άλλους κλάδους. Επίσης, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις των πρόσθετων φόρων στην ανταγωνιστικότητα των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων της ΕΕ σε διεθνή κλίμακα.

1.5 Δεδομένου ότι η έλλειψη ρευστότητας και φερεγγυότητας ήταν κρίσιμες παράμετροι κατά την περίοδο πριν από την κρίση, η ΕΟΚΕ συνιστά κάθε νέος φόρος που θα επιβάλλεται στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να σχεδιάζεται με σεβασμό στην ικανότητα πληρωμής και συμμόρφωσης των ιδρυμάτων αυτών προς τις νέες κεφαλαιακές απαιτήσεις.

1.6 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην αρχή της αναλογικότητας στην μελέτη των επιπτώσεων. Τούτο συνεπάγεται ότι το διοικητικό βάρος που επιβάλλεται στους φορείς της αγοράς και στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα από τις απαιτήσεις συμμόρφωσης δεν θα πρέπει να είναι δυσανάλογο προς τον βασικό στόχο του νέου αυτού φόρου. Εάν η Επιτροπή εξετάζει την καθιέρωση ενός νέου φόρου κατά το πρότυπο του φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ), τότε θα πρέπει να επιδιώξει τη συνοχή με την πολιτική που έχει αναπτύξει τα τελευταία χρόνια προς απλοποίηση των φορολογικών διαδικασιών που θεωρούνται εμπόδια για την ολοκλήρωση των συναλλαγών. Εάν αποφασιστεί η θέσπιση φόρου χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ), τότε η φορολογική βάση πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο συμβατό με τις πληροφορίες που είναι άμεσα διαθέσιμες στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα στο υφιστάμενο πλαίσιο χρηματοοικονομικής πληροφόρησης.

1.7 Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει τα συμπεράσματα και τις συστάσεις που παρουσιάζονται στη γνωμοδότηση της 15ης Ιουλίου 2010, όπου προτείνει την εισαγωγή ενός φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ) ⁽¹⁾, αλλά επιθυμεί να τονίσει ότι, λόγω του κινδύνου μετεγκατάστασης των οικονομικών δραστηριοτήτων σε χρηματοοικονομικά κέντρα εκτός της ΕΕ, θα πρέπει να προτιμηθεί η καθιέρωση ενός τέτοιου φόρου σε παγκόσμιο επίπεδο έναντι ενός πανευρωπαϊκού φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Ωστόσο, εάν αποδειχθεί ότι η καθιέρωση ενός φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών σε παγκόσμιο επίπεδο δεν είναι εφικτή, τότε η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός ανάλογου ευρωπαϊκού φόρου, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των επιπτώσεων της αξιολόγησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

1.8 Η επιβολή φόρου χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ) μπορεί να έχει παρόμοιες αρνητικές επιπτώσεις με τον φόρο χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, συμπεριλαμβανομένων και αντίστροφων αποτελεσμάτων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προβεί σε μια προκαταρκτική μελέτη των επιπτώσεων για να εξετάσει το ερώτημα αυτό.

1.9 Η εισαγωγή ενός νέου φόρου με βάση τις ταμειακές ροές που δεν θα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΦΠΑ και θα διατηρεί αμετάβλητο το ανεπαρκές καθεστώς απαλλαγής από τον ΦΠΑ ενδεχομένως να δημιουργήσει ένα εξαιρετικά πολύπλοκο φορολογικό σύστημα για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Επομένως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, εάν ένας νέος φόρος για τον χρηματοπιστωτικό τομέα βασίζεται στις ταμειακές ροές ή παρόμοιους παράγοντες - και αναλόγως με το αποτέλεσμα της μελέτης των επιπτώσεων που θα διενεργήσει η Επιτροπή -, τότε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει τα πλεονεκτήματα του σχεδιασμού του στο πλαίσιο του ΦΠΑ, προκειμένου να εξασφαλιστεί μια διοικητικά ευκολότερη προσέγγισή του από τον εν λόγω τομέα και να αμβλυθούν οι αρνητικές επιπτώσεις που προκαλούνται λόγω του μη ανακτήσιμου

ΦΠΑ. Προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στις ακούσιες συνέπειες που ενδεχομένως να έχει η εισαγωγή ενός φόρου στον χρηματοπιστωτικό τομέα και ειδικότερα στην ανάπτυξη εναλλακτικών συστημάτων που δεν υπόκεινται σε ρυθμίσεις, εποπτεία ή έλεγχο και τα οποία, με τη σειρά τους, πιθανόν να προκαλέσουν σοβαρά προβλήματα.

1.10 Δεν πρέπει να αγνοηθούν οι συνέπειες των νέων αυτών φόρων για τον ανταγωνισμό στον τραπεζικό τομέα, τόσο από την άποψη ανταγωνιστικότητας του τραπεζικού με τον μη τραπεζικό τομέα όσο και ικανότητας του τραπεζικού τομέα να συνεχίσει να ανταποκρίνεται στις χρηματοπιστωτικές ανάγκες της πραγματικής οικονομίας. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία τη στιγμή που η οικονομία επιδιώκει να εξέλθει από την ύφεση.

2. Πλαίσιο

2.1 Στον απόηχο της κρίσης, οι εθνικές κυβερνήσεις ανά τον κόσμο αντιμετωπίζουν ένα σημαντικό διττό πρόβλημα. Πρώτον, πρέπει να μεταρρυθμίσουν επειγόντως το χρηματοπιστωτικό και το τραπεζικό σύστημα. Δεύτερον, χρειάζονται νέες πηγές εσόδων.

2.2 Εξετάζονται πολλοί και διάφοροι φορολογικοί στόχοι, όπως η μείωση των αρνητικών εξωτερικών παραμέτρων, η εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών, η συμβολή του χρηματοπιστωτικού τομέα στο κόστος αποπληρωμής, η τήρηση των δεσμεύσεων προς τον αναπτυσσόμενο κόσμο και η καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος, καθώς και, εάν υποθέσουμε, ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας φορολογείται λιγότερο απ' ό,τι θα έπρεπε, η δίκαιη και ουσιαστική συμβολή του χρηματοπιστωτικού τομέα στους κρατικούς προϋπολογισμούς. Μέχρι στιγμής, ο στόχος των φόρων στον δημοσιονομικό τομέα παραμένει αρκετά ευρύς, καθώς η φύση και οι μηχανισμοί των εν λόγω φόρων είναι ακόμη υπό εξέταση.

2.3 Στις 7 Οκτωβρίου 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με το μέλλον της φορολογίας στον χρηματοπιστωτικό τομέα ⁽²⁾, όπως υπογραμμίζεται σε έγγραφο εργασίας ⁽³⁾, όπου εξετάζονται δύο μέσα:

— Η Επιτροπή συνιστά την επιβολή ενός φόρου χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ) σε επίπεδο ΕΕ, με σκοπό την άντληση εσόδων για τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών και την παράλληλη εξασφάλιση μεγαλύτερης σταθερότητας των χρηματοπιστωτικών αγορών. Θεωρεί ότι, εφόσον σχεδιασθεί και εφαρμοσθεί προσεκτικά, ένας τέτοιος ΦΧΔ δεν θα θέσει σε κίνδυνο την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

— Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει την ιδέα ενός φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ), ο οποίος μπορεί, κατά την άποψή της, να συμβάλει στη χρηματοδότηση διεθνών προκλήσεων, όπως η ανάπτυξη ή η αλλαγή του κλίματος.

2.4 Τέλος, λαμβάνοντας υπόψη την παγκόσμια και συστημική φύση της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η Επιτροπή εισηγείται επίσης ο τραπεζικός φόρος να μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά στην υπερβολική ανάληψη κινδύνων. Κατά την άποψή της, ο φόρος αυτός θα συμπληρώσει κατάλληλα τις κανονιστικές και εποπτικές μεταρρυθμίσεις αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα, την αντοχή και τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών και μειώνοντας τις υπερβολικές διακυμάνσεις.

2.5 Στο πλαίσιο της διαχείρισης κρίσεων, η Επιτροπή πρότεινε επίσης διάφορες πρωτοβουλίες, συμπεριλαμβανομένης της σύστασης ενός Ταμείου Εξυγίανσης Τραπεζών (ΤΕΤ), ⁽⁴⁾ το οποίο έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ COM(2010) 549/5.

⁽³⁾ SEC(2010) 1166/3.

⁽⁴⁾ COM(2010) 254 τελικό.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 107, της 6.04.2011, σ. 16.

⁽¹⁾ ΕΕ C 44, 11.02.2011, σ. 81.

3. Δίκαιη και ουσιαστική συνεισφορά του χρηματοπιστωτικού τομέα στα δημόσια οικονομικά

3.1 Λόγω του ρόλου των φορέων του χρηματοπιστωτικού τομέα την περίοδο πριν από την κρίση, όπου οι κυβερνήσεις υποχρεώθηκαν να διασώσουν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, η κοινή γνώμη θεώρησε ότι το σχετικό κόστος δεν πρέπει να βαρύνει τους πολίτες ή άλλους τομείς. Η άποψη αυτή σημαίνει ότι στόχος είναι «η δίκαιη και ουσιαστική συμβολή του χρηματοπιστωτικού τομέα στους κρατικούς προϋπολογισμούς». Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτιμάται να περιλάβει στην οικονομική της μελέτη μια εις βάθος εκτίμηση των επιπτώσεων, στην οποία θα αναλυθούν διαφορετικές επιλογές όσον αφορά την φορολόγηση, προκειμένου να επιτευχθεί η υποβολή ισορροπημένης πρότασης.

Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή τη διεξαγωγή έρευνας σχετικά με τη συνολική φορολογική συνεισφορά του τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην ΕΕ, όπου θα μετράται το σύνολο των διαφορετικών φόρων τους οποίους ήδη καταβάλλουν οι επιχειρήσεις που παρέχουν χρηματοοικονομικές υπηρεσίες. Η μελέτη αυτή μπορεί να δώσει μια γενικότερη εικόνα των εταιρικών φορολογικών εισφορών, του μη ανακτήσιμου ΦΠΑ και των φόρων απασχόλησης που καταβάλλουν οι τράπεζες ως εργοδότες. Οι φόροι που σχετίζονται με τους εργαζόμενους θα πρέπει να θεωρηθούν ξεχωριστά ως μέτρο της ευρύτερης οικονομικής συνεισφοράς. Επίσης, μια ιδέα είναι να ερευνηθεί η ύπαρξη συμμετρίας μεταξύ της φορολογίας του τραπεζικού τομέα και της προστιθέμενης αξίας της και το κατά πόσο η συνολική φορολογική συνεισφορά του τραπεζικού τομέα είναι μικρότερη ή μεγαλύτερη σε σχέση με άλλους βασικούς τομείς. Τέλος, θα μπορούσε να εκτιμηθεί το σκόπιο της προσθήκης ενός νέου τραπεζικού φόρου στην τρέχουσα συνολική φορολογική συνεισφορά.

3.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, εφόσον αποφασιστεί η καθιέρωση φόρου στον χρηματοπιστωτικό τομέα, μια τέτοια μελέτη θα βοηθήσει να βαθμονομηθεί το μέγεθός της, τόσο από άποψη πεδίου εφαρμογής όσο και πραγματικού φορολογικού συντελεστή. Θα πρέπει να εξετάσει προσεκτικά την ικανότητα αποκατάστασης και ενίσχυσης της κεφαλαιακής βάσης των τραπεζών και την ικανότητα χρηματοδότησης από τις τράπεζες των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων, ιδίως των ΜΜΕ, στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.3 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι προτάσεις που αφορούν τους τρόπους με τους οποίους ο χρηματοπιστωτικός τομέας μπορεί να συνεισφέρει στο κόστος τυχόν μελλοντικής κρίσης δεν μπορούν να διαχωρισθούν από τη συζήτηση που πραγματοποιείται σχετικά με ευρύτερες αλλαγές στο κανονιστικό σύστημα και το ευρύ φάσμα μέτρων με στόχο τη μείωση τόσο της πιθανότητας όσο και του αντικτύπου αποτυχίας του χρηματοπιστωτικού τομέα.

3.3.1 Η φορολόγηση του χρηματοπιστωτικού τομέα θα διαμορφωθεί με τον βέλτιστο τρόπο εάν επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ του δημοσιονομικού στόχου της άντλησης εσόδων, αφενός, και του στόχου της συρρίκνωσης της ανάληψης κινδύνων, αφετέρου.

4. Φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ)

4.1 Οι στόχοι που καλείται να εκπληρώσει ο φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΦΧΣ) είναι πολλαπλοί, και ειδικότερα: να ανασχέσει τις αντιπαραγωγικές δραστηριότητες στις χρηματοπιστωτικές αγορές, μειώνοντας την κερδοσκοπία και την αστάθεια και ταυτόχρονα να επιτύχει την επιστροφή των χρημάτων που έχουν δαπανήσει οι κυβερνήσεις.

4.2 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε ψήφισμα τον Μάρτιο του 2010 σχετικά με τη φορολογία των χρηματοπιστωτικών

συναλλαγών και μία έκθεση για καινοτόμους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς σε ευρωπαϊκό και σε παγκόσμιο επίπεδο ⁽⁶⁾ τον Μάρτιο του 2011.

4.3 Εφαρμόζοντας τον ΦΧΣ, οι αρχές επιδιώκουν να μειώσουν τον αριθμό των επικίνδυνων, κερδοσκοπικών («κοινωνικά άχρηστων») ⁽⁷⁾ χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Ο ΦΧΣ μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως μέσο αναχαίτισης της υπερβολικής διόγκωσης των τραπεζών ή αποτροπής τους από την ανάληψη υπερβολικά πολλών εξαιρετικά επικίνδυνων συναλλαγών στο μέλλον.

4.4 Η ΕΟΚΕ εξέφρασε τις απόψεις της σχετικά με τον ΦΧΣ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα τον φόρο χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, όπου προέβη, μεταξύ άλλων, στα ακόλουθα συμπεράσματα και συστάσεις:

— Πρωταρχικός στόχος του ΦΧΣ θα πρέπει να είναι η αλλαγή της συμπεριφοράς του χρηματοπιστωτικού τομέα με τη μείωση των βραχυπρόθεσμων κερδοσκοπικών χρηματοπιστωτικών συναλλαγών. Έτσι, οι δραστηριότητες του χρηματοπιστωτικού τομέα θα λειτουργούν με γνώμονα τον μηχανισμό τιμών της αγοράς. Το επιθυμητό αποτέλεσμα μπορεί να επιτευχθεί, εφόσον ο ΦΧΣ πλήττει περισσότερο τις πιο συχνές συναλλαγές.

— Ο δεύτερος στόχος του ΦΧΣ είναι η συγκέντρωση δημόσιου χρήματος. Αυτή η νέα πηγή εσόδων θα μπορούσε να χρησιμεύσει προς στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες, για τη χρηματοδότηση των πολιτικών για το κλίμα στις αναπτυσσόμενες χώρες ή για την ελάφρυνση των βαρών των δημοσίων οικονομικών. Το τελευταίο αυτό σημείο αναφέρεται επίσης ότι ο χρηματοπιστωτικός τομέας θα επιστρέψει τις κρατικές ενισχύσεις. Μακροπρόθεσμα, τα έσοδα από τον φόρο αυτό θα αποτελέσουν νέα πηγή δημόσιων εσόδων.

4.5 Δεδομένου ότι πολλοί εκφράζουν ανησυχίες σχετικά με τον κίνδυνο δημιουργίας φαινομένων μεταφοράς σε περίπτωση τοπικά περιορισμένης επιβολής των φόρων, θα πρέπει, όπως ζητεί η Επιτροπή, να γίνει πρώτα προσπάθεια προκειμένου ο φόρος χρηματοπιστωτικών συναλλαγών να επιβληθεί σε παγκόσμιο επίπεδο. Ωστόσο, εάν αποδειχθεί ότι η καθιέρωση ενός φόρου χρηματοπιστωτικών συναλλαγών σε παγκόσμιο επίπεδο δεν είναι εφικτή, τότε η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός ανάλογου ευρωπαϊκού φόρου.

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ΦΧΣ θα πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο που να διευκολύνει την εφαρμογή, δηλαδή την εισπραξή του από κεντρικά συστήματα κατάθεσης. Θα πρέπει να ληφθούν υπόψη ζητήματα και δαπάνες που συνδέονται με την εισπραξη και τη συμμόρφωση προς έναν ΦΧΣ ευρείας βάσης, καθώς και με τη νομική αβεβαιότητα για τους φορείς εισπραξης ως προς τις συναλλαγές «θυρίδας» («ΟΤC») μη διαπραγματεύσιμων (στο χρηματιστήριο) εμπορευσιμων τίτλων και παραγώγων.

4.7 Τέλος, η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως υφίσταται ακόμα σημαντικός αριθμός υπεράκτιων χρηματοπιστωτικών κέντρων, με χαρακτηριστικά αδιαφάνειας που σχετίζονται με το τραπεζικό απόρρητο και χαμηλή ή ανύπαρκτη φορολόγηση. Δεδομένης της ευκολίας σύστασης χρηματοπιστωτικών υποκαταστημάτων σε αυτά τα κέντρα και λειτουργίας τους μέσω του Διαδικτύου, κρίνεται ζωτικής σημασίας

⁽⁶⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 10ης Μαρτίου 2010 σχετικά με τη φορολογία των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών – θέση σε εφαρμογή και σχέδιο έκθεσης για καινοτόμους χρηματοδοτικούς μηχανισμούς σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο (2010/2105(INI)).

⁽⁷⁾ *Taxing the Speculators* (Φορολόγηση των κερδοσκόπων), <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

παράλληλα με την υιοθέτηση του ΦΧΣ να θεσπιστεί η υποχρέωση δημοσίευσης των υπερειθικών λογαριασμών ανά χώρα, καθώς και πραγματικής δικαστικής και φορολογικής συνεργασίας.

5. Φόρος χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ)

5.1 Τα κύρια χαρακτηριστικά του φόρου χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ), σε σχέση με τον ΦΧΣ, είναι ότι φορολογητέες είναι οι εταιρείες του χρηματοπιστωτικού τομέα, ενώ βάσει του ΦΧΣ φορολογούνται οι συμμετέχοντες στη χρηματοπιστωτική αγορά. Επιπλέον, ενώ ο ΦΧΣ επικεντρώνεται στη δραστηριότητα της διαπραγμάτευσης, που συγκεντρώνεται σε περιορισμένα χρηματοπιστωτικά κέντρα, ο ΦΧΔ επικεντρώνεται στα κέρδη και τις αμοιβές του χρηματοπιστωτικού κλάδου, που κατανέμονται ομοιογενέστερα.

5.2 Η Επιτροπή, βάσει της έκθεσης του ΔΝΤ, θεωρεί πως με την εισαγωγή νέου πόρου, του φόρου επί των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων (ΦΧΔ), θα είναι δυνατή η βελτίωση της φορολογίας του χρηματοπιστωτικού κλάδου και παράλληλα η μείωση των αρνητικών εξωτερικών επιδράσεων.

5.3 Κατά τον σχεδιασμό του ΦΧΔ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να καθορίσει τη φορολογική βάση σε σχέση με το δημοσιονομικό δελτίο της εταιρείας.

5.4 Πρέπει να χρησιμοποιηθούν όροι που γίνονται αντιληπτοί βάσει των υφιστάμενων λογιστικών πλαισίων, είτε πρόκειται για Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Αναφοράς (ΔΠΧΑ) είτε για κατά τόπους γενικά αποδεκτές λογιστικές αρχές, δεδομένου ότι τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ενδέχεται να μην εφαρμόζουν τα ΔΠΧΑ.

5.5 Η εισαγωγή ενός ΦΧΔ βασιζόμενου στις ταμειακές ροές ενδέχεται να επηρεάσει τη ρευστότητα με αποτέλεσμα να καταστούν ακριβότερες οι ταμειακές ροές. Στο σημείο αυτό σημειώνεται ότι τα προβλήματα ρευστότητας ήταν κεντρικό στοιχείο κατά την περίοδο πριν από την κρίση. Κατά τον καθορισμό της φορολογικής βάσης του ΦΧΔ είναι συνεπώς σκόπιμο να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη δυνατότητα πληρωμής και συμμόρφωσης με τις νέες κεφαλαιακές απαιτήσεις των εταιρειών, καθώς και στην αλληλεπίδραση μεταξύ ΦΧΔ και ΦΠΑ.

6. ΦΠΑ

6.1 Κατά την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η εισαγωγή ενός νέου φόρου ενισχύεται, μεταξύ άλλων, από την εξαίρεση από την επιβολή ΦΠΑ στις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες βάσει της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας («οδηγία ΦΠΑ»).

6.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο πρωταρχικός λόγος της απαλλαγής είναι η θεωρητική και πρακτική δυσκολία μέτρησης της αξίας των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που παρέχουν οι τράπεζες. Αυτό ισχύει ιδίως για τις παραδοσιακές υπηρεσίες χρηματοπιστωτικής διαμεσολάβησης καταθέσεων και δανείων. Το αντάλλαγμα για τις εν λόγω υπηρεσίες λαμβάνει τη μορφή της διαφοράς μεταξύ του επιτοκίου που επιβάλλεται στα δάνεια και του επιτοκίου που καταβάλλεται για τις καταθέσεις. Το περιθώριο αυτό είναι ένα συνολικό σύνθετο μέτρο των υπηρεσιών διαμεσολάβησης που παρέχονται από μια τράπεζα τόσο σε καταθέτες όσο και σε δανειστές, το οποίο δεν μπορεί να μετρηθεί εύκολα για επιμέρους συναλλαγές με σκοπό την εφαρμογή ΦΠΑ ή οποιουδήποτε άλλου φόρου κατανάλωσης βασισμένου στις συναλλαγές. Η ανάπτυξη μιας μεθόδου για την κατανομή του εν λόγω περιθωρίου σε επιμέρους συναλλαγές, για τους σκοπούς της εφαρμογής ΦΠΑ βάσει τιμολογίων, υπήρξε δύσκολη. Παρόμοια προβλήματα προκύπτουν στη φορολόγηση των ασφαλειών και άλλων τύπων χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, όπως π.χ. της ανταλλαγής συναλλάγματος και της διαπραγμάτευσης κινητών αξιών.

6.3 Η απαλλαγή των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών από τον ΦΠΑ συνδέεται στη σχετική νομοθεσία με την απουσία δικαιώματος – ή με το περιορισμένο δικαίωμα – έκπτωσης του ΦΠΑ επί των εισροών. Αυτό σημαίνει ότι δεν εκπίπτει πλήρως – και αποτελεί, επομένως, καθαρή δαπάνη – ο ΦΠΑ με τον οποίο έχουν επιβαρυνθεί τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα με δικά τους έξοδα. Το ύψος αυτού του «κρυφού κόστους του ΦΠΑ» μπορεί να είναι σημαντικό με κλιμακωτές επιπτώσεις του φόρου στις υπηρεσίες που έχουν ανατεθεί σε τρίτους και σε συναλλαγές στο εσωτερικό ενός ομίλου.

6.4 Το 2007, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε πρόταση οδηγίας για την αναμόρφωση των ρυθμίσεων για τον ΦΠΑ των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, η οποία βασίζεται σε τρεις πυλώνες, ενώ ως εναλλακτική δυνατότητα προτείνεται και η φορολόγηση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η συζήτηση για τον φόρο στον χρηματοπιστωτικό τομέα θα πρέπει να διεξαχθεί σε συνδυασμό με την προτεινόμενη αναθεώρηση του ΦΠΑ (*).

6.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του ΦΧΔ, καθώς και με τη συνολική επιβάρυνση που προκύπτει από τον συγκεκριμένο φόρο σε συνδυασμό με τα ποσά μη ανακτήσιμου ΦΠΑ. Παρότι μπορεί να σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να στοχεύει συγκεκριμένως οικονομικές αποδόσεις ή/και κινδύνους, ο ΦΧΔ στην πιο εκτεταμένη μορφή του (ΦΧΔ σταθερής προσθήκης) επιβάλλεται στο σύνολο των κερδών και των αμοιβών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι εάν ο νέος φόρος βασιστεί στις ταμειακές ροές ή σε παρόμοιους παράγοντες, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει τα πλεονεκτήματα του σχεδιασμού του εν λόγω φόρου στο πεδίο εφαρμογής του ΦΠΑ, προκειμένου να αμβλυνθούν οι επιπτώσεις που προκαλούνται λόγω του μη ανακτήσιμου ΦΠΑ και, ως εκ τούτου, να μην αυξηθεί το οικονομικό κόστος για όλους τους οικονομικούς παράγοντες στην Ευρώπη.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(*) COM(2007) 746 και 747 τελικό.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Συμπεράσματα της πέμπτης έκθεσης για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: το μέλλον της πολιτικής συνοχής»

[COM(2010) 642 τελικό]

(2011/C 248/12)

Εισηγητής: **ο κ. CEDRONE**

Στις 9 Νοεμβρίου 2010, 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

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων – Συμπεράσματα της πέμπτης έκθεσης για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: το μέλλον της πολιτικής συνοχής

(COM(2010) 642 τελικό).

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 133 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 14 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Εν συντομία, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τα **κύρια σημεία** που θέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την πολιτική συνοχής όσον αφορά τα εξής:

- την αύξηση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας·
- την ενδυνάμωση της διακυβέρνησης της πολιτικής («*governance*»).
- την εκλογίκευση και την απλούστευση των διαδικασιών διαχείρισης·
- τη βελτίωση της οργάνωσης.

1.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, **η υλοποίηση των εν λόγω στόχων είναι εφικτή** υπό την προϋπόθεση ότι συγχρόνως:

- θα ενισχυθεί ο στρατηγικός προγραμματισμός, βοηθώντας τα κράτη μέλη να ολοκληρώσουν τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για τη βελτίωση της λειτουργικότητας των διοικήσεών τους·
- θα συγκεντρωθούν οι πόροι της ΕΕ σε περιορισμένο αριθμό στόχων προτεραιότητας·
- θα μεγιστοποιηθεί η οικονομική και κοινωνική κινητοποίηση και η συμμετοχή των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων κατά την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής·
- θα εισαχθούν μεταρρυθμίσεις όσον αφορά τις αρχές της προ-οδηγικότητας και της συγχρηματοδότησης·

— θα καταστεί υποχρεωτική η εκτίμηση των επιπτώσεων.

1.3 Δεν πρέπει να ξεχνούμε ότι η πολιτική συνοχής, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη και τη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών, θα πρέπει να συμβάλλει ενεργά στη βελτίωση των υπηρεσιών και των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών προς όφελος των πολιτών.

1.4 Η επιδίωξη αυτή μπορεί να διευκολυνθεί με τη συνολική βελτίωση του οικονομικού ιστού και του επιχειρηματικού κλίματος, καθώς και της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, ιδιαίτερα των ΜΜΕ, των πολύ μικρών και των βιοτεχνικών επιχειρήσεων. Γι' αυτό το λόγο, πρέπει να προαχθεί η άμεση συνδρομή των οργανώσεων εκπροσώπησης των επιχειρήσεων με εδαφική διάσταση και κυρίως εκείνων που δραστηριοποιούνται σε τομείς προτεραιότητας για την ΕΕ, από κοινού με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών.

1.5 Όσον αφορά την **εδαφική συνοχή, πέραν του υποεδαφικού, του υποπεριφερειακού και του υποτομιακού επιπέδου**, μια ενδιαφέρουσα προσέγγιση που θα μπορούσε να επιλεγεί συνίσταται στην ανάπτυξη της διασυνοριακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας (στο πλαίσιο του στόχου 3), ενθαρρύνοντας την εδαφική συνοχή στις περιφέρειες και τη μακροπεριφερειακή στρατηγική των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (Βαλτική, Μεσόγειος, Αδριατική, Άλπεις Αδριατικής-Δούναβη, Ατλαντικός Άξονας) με τη διάθεση περισσότερων πόρων.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να καταβληθεί η μέγιστη δυνατή προσπάθεια εκ μέρους της Επιτροπής και των κρατών μελών για την προώθηση της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές, καθώς και της παροχής βοήθειας προς τις τοπικές διοικήσεις για τη διαχείριση των προγραμμάτων, επίσης μέσω διαδικασιών εσωτερικής μεταρρύθμισης και μεταρρύθμισης των σχετικών τομέων.

1.7 Είναι γεγονός ότι μόνον χάρη στη βελτίωση της –επί του παρόντος ανεπαρκούς– γνώσης των αποτελεσμάτων των επενδύσεων, αλλά και στην εκπόνηση ειδικών μελετών επιπτώσεων, θα καταστεί δυνατό να προσδιοριστούν οι προτεραιότητες που πρέπει να τεθούν σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και να διασφαλιστεί η επίτευξη του στόχου της θεματικής συγκέντρωσης.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την επιλογή που αφορά τη συνεκτίμηση της κατανομής των τομέων υψηλής ανάπτυξης σε όλες τις ευρωπαϊκές περιφέρειες, οι οποίες υποδιαιρούνται σε περιφέρειες σύγκλισης, σε περιφέρειες μετάβασης και σε περιφέρειες ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης. Απομένει ωστόσο προς επίλυση το πρόβλημα της κατανομής των πόρων μεταξύ των φτωχών περιφερειών (80 % των πόρων) και των υπολοίπων (του εναπομείναντος 20 %), παρότι η εν λόγω επιλογή συμβάλλει στην επίλυση του προβλήματος της συγχρηματοδότησης.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πάντως κεφαλαιώδους σημασίας τον **συντονισμό** του συνόλου των προτάσεων και των πολιτικών που υποδεικνύονται από την Επιτροπή, δηλαδή εν προκειμένω της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», της πολιτικής συνοχής, της ΚΠΠ, της ενεργειακής πολιτικής, των πολιτικών για τις μεταφορές, το περιβάλλον, την έρευνα, κ.ά., και ειδικότερα μεταξύ των δράσεων που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ και εκείνων που χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠΑ –λαμβάνομένου επίσης υπόψη ότι το ΕΚΤ θα πρέπει να επικεντρωθεί στην ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση, στην υλοποίηση της Κοινωνικής Ατζέντας, στην ποιοτική κατάρτιση, στην ανάληψη πρωτοβουλιών για τους νέους και στην εξασφάλιση ευρωπαϊκής επιμόρφωσης για τους φορείς που είναι αρμόδιοι για τις πολιτικές συνοχής.

2. Προτάσεις

2.1 Προτάσεις πολιτικής φύσεως

2.1.1 **Στρατηγική «Ευρώπη 2020»:** Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πολιτική συνοχής δεν θα πρέπει να εξυπηρετεί αποκλειστικά τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» αντίθετα, για να καταστεί αξιόπιστη, θα πρέπει να αναζητήσει μορφές αυτόνομης χρηματοδότησης με την έκδοση ευρωομολόγων.

2.1.2 **Η πολιτική συνοχής** οφείλει να συνεχίσει να επιδιώκει την υλοποίηση των βασικών της στόχων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η **αλληλεγγύη** ανάμεσα στους λαούς και στις διάφορες εδαφικές περιοχές και η ανάπτυξη.

2.1.3 **Ευρωπαϊκή Σύνοδος Κορυφής:** η πολιτική συνοχής και το σύνολο των κονδυλίων που διατίθενται σε αυτήν πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συζήτησης και επανεξέτασης σε **ετήσια** βάση στο πλαίσιο μιας ειδικά αφιερωμένης ευρωπαϊκής συνόδου κορυφής. Τούτο καθίσταται αναγκαίο τόσο λόγω της στρατηγικής σημασίας που προσλαμβάνει η πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής όσο και λόγω της σύνδεσής της με τις μακροοικονομικές πολιτικές, σε συνάρτηση με μια ευρωπαϊκή οικονομική και κοινωνική «διακυβέρνηση».

2.1.4 **Σύμφωνο Σταθερότητας και κυρώσεις:** η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι χρειάζεται να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην παροχή κινήτρων παρά στην επιβολή κυρώσεων προκειμένου να μην επιβαρυνθούν ακόμη περισσότερο οι πιο χρεωμένες –και άρα πιο εκτεθειμένες σε κινδύνους– περιφέρειες. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί μάλιστα ότι, στο πλαίσιο του τρέχοντος σχεδίου μεταρρύθμισης του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, θα εξαιρεθούν από τον προϋπολογισμό οι επενδύσεις στον τομέα της έρευνας, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης οι οποίες δεν πρέπει να εκλαμβάνονται ως τρέχουσες δαπάνες. Αυτό αποσκοπεί στην αποτροπή της επιβαρύνσης των φτωχότερων περιφερειών, οι οποίες είναι ακριβώς εκείνες που χρειάζονται περισσότερο την ενίσχυση της ΕΕ.

2.1.5 Ο αριθμός των **τιθέμενων προτεραιοτήτων** απαιτείται να είναι περιορισμένος, με παράλληλη συνεκτίμηση των στόχων που

προβλέπονται από τα διάφορα ταμεία, καθώς και από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Πιο συγκεκριμένα, χρειάζεται να γίνει ιδιαίτερη αναφορά στις πολιτικές που αποσκοπούν στην επίτευξη της **ενιαίας αγοράς**, προς την κατεύθυνση της οποίας οφείλει να τείνει η πολιτική συνοχής. Οι προτεραιότητες θεωρείται αναγκαίο να προσδιοριστούν κατά τη διάρκεια ευρωπαϊκής συνόδου κορυφής, της οποίας θα ήταν σκόπιμο να προηγηθεί διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους δημόσιους φορείς και τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους σε όλα τα επίπεδα.

2.1.6 **Η κοινωνική και οικονομική εταιρική σχέση**, από κοινού με τη διάδοση των ορθών πρακτικών και εκ παραλλήλου ή/και σε συνδυασμό με τη σύναψη συμφωνιών μεταξύ των ενδιαφερομένων δημοσίων φορέων, απαιτείται να καταστεί συνήθης και υποχρεωτική πρακτική η οποία θα πρέπει να ακολουθείται σε όλες τις διαδικασίες που αποσκοπούν στη διαμόρφωση, στην εφαρμογή και στην αξιολόγηση της πολιτικής συνοχής. Ως εκ τούτου, η κοινωνική και οικονομική εταιρική σχέση θα πρέπει να είναι άμεσα συνδεδεμένη με την πολλαπλή συμμόρφωση. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η αρχή που περιλαμβάνεται στο άρθρο 11 του ΕΚΤ, στο οποίο ορίζονται οι γενικοί κανόνες που διέπουν την εταιρική σχέση, θα επεκταθεί στο σύνολο των διαρθρωτικών ταμείων.

2.2 Προτάσεις τεχνικής και λειτουργικής φύσεως

2.2.1 Οι κανόνες της **συγχρηματοδότησης** χρήζουν διαφοροποίησης ανάλογα με τις συνθήκες ανάπτυξης και τις οικονομικές και κοινωνικές δυνατότητες των περιφερειών και των περιοχών που εμπύπτουν στην πολιτική συνοχής, ιδίως βάσει του εισοδήματος – οι παράμετροι υπολογισμού του οποίου θα μπορούσαν κάλλιστα να αναθεωρηθούν (!) – και του προϋπολογισμού των περιφερειών.

2.2.2 Η εκ των προτέρων **πολλαπλή συμμόρφωση** πρέπει να αποσκοπεί στη βελτίωση της ποιότητας των δαπανών που σχετίζονται με την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων, καθιστώντας αποτελεσματικότερες τις ενδιαφερόμενες διοικήσεις και μεγιστοποιώντας κατ' αυτόν τον τρόπο τα οφέλη που προκύπτουν από τη χρήση των κονδυλίων· συγχρόνως, απαιτείται να αποφευχθεί η επιβαρύνση, παραδειγματος χάρη, των πιο χρεωμένων περιφερειών λόγω της πολλαπλής συμμόρφωσης.

2.2.2.1 Κρίνεται εν προκειμένω σκόπιμο, να προωθήσουν τα κράτη μέλη τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις που είναι αναγκαίες για τη διασφάλιση της διαρθρωτικής προσαρμογής, την προαγωγή της καινοτομίας και τη δημιουργία θέσεων εργασίας με σκοπό τη μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης απολύτως αναγκαία την υλοποίηση της συγκεκριμένης πολιτικής σε συνεννόηση με τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους σε όλα τα επίπεδα, ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της χρηματοδότησης.

2.2.3 **Οι δείκτες** που χρησιμοποιούνται κατά κανόνα για την επιλογή των περιοχών παρέμβασης είναι απαραίτητο να συμπληρωθούν και από άλλες παραμέτρους όπως είναι, παραδειγματος χάρη, το ποσοστό απασχόλησης, το ποσοστό φτώχειας, το ποσοστό σχολικής φοίτησης, το μορφωτικό επίπεδο, το επίπεδο επαγγελματικής κατάρτισης, το επίπεδο των προσφερόμενων υπηρεσιών και το επίπεδο περιβαλλοντικής βιωσιμότητας.

2.2.4 **Η εκτίμηση επιπτώσεων** πρέπει να αποτελέσει κεντρική συνιστώσα της πολιτικής συνοχής –και όχι μόνον με τη μορφή της εκ των προτέρων πολλαπλής συμμόρφωσης– με σκοπό την εξακρίβωση της αποτελεσματικότητας και του επιπέδου επίτευξης των επιδιωκόμενων στόχων. Η εν λόγω εκτίμηση πρέπει να βασίζεται σε κοινές παραμέτρους προσδιοριζόμενες σε επίπεδο ΕΕ και υποχρεωτικά εφαρμόσιμες σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια.

(¹) Βλ γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινών κανόνων για την παροχή βασικών πληροφοριών σχετικά με τις ισοτιμίες αγοραστικής δύναμης και για τον υπολογισμό και τη διάδοσή τους», ΕΕ αριθ. C 318/08 της 23.12.2006, σ. 45.

2.2.4.1 Η ανάλυση βάσει αποτελέσματος: παρότι παρουσιάζει πολύ μεγαλύτερο ενδιαφέρον από την ανάλυση που βασίζεται στον έλεγχο της δημοσιονομικής διαχείρισης, η πρακτική εφαρμογή της προϋποθέτει ωστόσο μακρά προετοιμασία και προσδιορισμό συγκεκριμένων κριτηρίων. Τα αποτελέσματα μιας δράσης, ιδίως όταν αυτή είναι άυλης μορφής όπως η κατάρτιση και οι αναπτυξιακές επενδύσεις, δεν μπορούν να αξιολογηθούν παρά μόνο σε βάθος χρόνου. Η μετάβαση προς την ανάλυση βάσει αποτελέσματος θα απαιτήσει την εκ των προτέρων κατάρτιση των υπεύθυνων υποβολής σχεδίων και των διοικητικών αρχών και η ΕΟΚΕ προτείνει την πειραματική δοκιμή αυτού του είδους ανάλυσης κατά την περίοδο 2011-2013 σε ορισμένες περιφέρειες επιλεγόμενες με γνώμονα την ποιότητα της ήδη υπάρχουσας εταιρικής διακυβέρνησης.

2.2.5 **Η απλούστευση** πρέπει να τεθεί ως πρωταρχικός στόχος της πολιτικής συνοχής. Η επίτευξη του εν λόγω στόχου μπορεί να επιδιωχθεί με την ελάφρυνση των διοικητικών-λογιστικών διαδικασιών, με τη βελτίωση και την ενίσχυση των κριτηρίων παρακολούθησης και αξιολόγησης, καθώς και με τον περιορισμό των διαδικασιών που συνοδεύουν την υποβολή των σχεδίων ή/και των προγραμμάτων. Η αναθεώρηση των λογιστικών διαδικασιών μπορεί να υλοποιηθεί μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων φορέων σε συνεργασία με το Ελεγκτικό Συνέδριο.

2.2.5.1 Ειδικότερα, κρίνεται σκόπιμη η εφαρμογή της αρχής «**μία στάση μόνο**» (one stop shop) τόσο κατά το στάδιο της υποβολής των σχεδίων –με την ενοποίηση των εντύπων αιτήσεων των διαφόρων ταμείων, αλλά και μεταξύ των εν λόγω ταμείων– όσο και κατά το στάδιο του λογιστικού ελέγχου –με την εναρμόνιση των δημοσιονομικών κανόνων και με την καθιέρωση ενιαίου συστήματος ελέγχου προς χρήση από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς.

2.2.5.2 Η συνεργία μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων: για λόγους σαφήνειας, απλότητας και αποτελεσματικότητας, είναι απαραίτητο να επιδιωχθεί μεγαλύτερη συμπληρωματικότητα μεταξύ όλων των προγραμμάτων που αφορούν τους ίδιους φορείς στην ίδια εδαφική περιοχή, τόσο μεταξύ των ευρωπαϊκών εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων όσο και μεταξύ των διαφόρων χρηματοδοτήσεων της ΕΕ. Η έλλειψη συνεργίας είναι ένας από τους λόγους που εξηγούν την υποχρησιμοποίηση ή τον περιορισμένο αντίκτυπο των διαρθρωτικών ταμείων και των προγραμμάτων της ΕΕ στο σύνολό τους.

2.3 **Η κατάρτιση:** πρόκειται για άλλο ένα μέσο ζωτικής σημασίας το οποίο είναι αναγκαίο για την επίτευξη των στόχων που σχετίζονται με τη συνοχή, συμπεριλαμβανομένου και του στόχου που αφορά την καλύτερη χρήση των πόρων.

3. Εισαγωγή

3.1 Οι αρχές της συνοχής και της αλληλεγγύης αποτελούν δύο από τους θεμελιώδεις πυλώνες της Συνθήκης η οποία, στο άρθρο 174, ορίζει τα εξής: «*Η Ένωση, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής της συνοχής*».

3.2 Εξάλλου, υπό το πρίσμα των δύο πρόσφατων διευρύνσεων, η Συνθήκη περιλαμβάνει ένα ακόμη ιδιαίτερα σημαντικό σημείο, σύμφωνα με το οποίο η Ένωση αποσκοπεί «στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στη μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών».

3.3 Οι εν λόγω δύο αρχές –οι οποίες αποτελούν τη βάση για την ένωση των λαών και την ενσωμάτωση των περιφερειών της Ευρώπης– δεν πρέπει να λησμονούνται ποτέ και από κανέναν, και ακόμη λιγότερο από εκείνους που ενεργούν εξ ονόματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4 Το επόμενο έτος η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα υποβάλει πρόταση σχετικά με τον νέο ευρωπαϊκό προϋπολογισμό μετά το 2013 (ανακοίνωση σχετικά με το θέμα αυτό δημοσιεύθηκε στις 19/10/2010), αλλά το αίτημα που διατύπωσαν ορισμένες κυβερνήσεις προς το Συμβούλιο (τον Δεκέμβριο του 2010) προκειμένου να μην αυξηθεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεν θεωρείται καλός οίονος, έστω κι αν συνοδεύεται από νομοθετική πρόταση σχετικά με τα διαρθρωτικά ταμεία.

3.5 Η πέμπτη έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την πολιτική συνοχής –καθώς και τα συμπεράσματά της– όπου χρησιμοποιείται μια νέα γλώσσα, εμπίπτει σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο και συνδέεται στενά με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

4. Ανακοίνωση της Επιτροπής: Σύνοψη

4.1 Στα συμπεράσματα της πέμπτης έκθεσής της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ασχολείται με διάφορα θέματα υιοθετώντας μια κάπως ασυνήθιστη προσέγγιση και επιδιώκει να δώσει απαντήσεις και στοιχεία, εν αναμονή της περάτωσης της διαβούλευσης την οποία δρομολόγησε υποβάλλοντας 13 ερωτήσεις σχετικά με την έκθεσή της.

4.2 Τα κυριότερα θέματα που εξετάζονται είναι τα εξής:

4.2.1 *Μεγιστοποίηση της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής.*

4.2.1.1 Η Επιτροπή εκτιμά ότι ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μέσω:

- της εδραίωσης του στρατηγικού προγραμματισμού·
- της αύξησης της θεματικής συγκέντρωσης των πόρων·
- της μεγιστοποίησης των επιδόσεων με τη βοήθεια μιας σειράς προϋποθέσεων και κινήτρων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται η συγχρηματοδότηση και το σύμφωνο σταθερότητας·
- της βελτίωσης της αξιολόγησης, του αντίκτυπου και των αποτελεσμάτων·
- της χρήσης νέων χρηματοδοτικών μέσων·

(βλ. τις 5 πρώτες ερωτήσεις που θέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή).

4.2.2 *Ενίσχυση της διακυβέρνησης της πολιτικής συνοχής*

4.2.2.1 Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μέσω:

- της εισαγωγής μιας τρίτης διάστασης: της εδαφικής συνοχής·
- της παγίωσης της εταιρικής σχέσης (δημοσίου και ιδιωτικού τομέα)·

(βλ. την 6η και την 7η ερώτηση).

4.2.3 Εκλογίκευση και απλούστευση των διαδικασιών διαχείρισης

4.2.4 Ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μέσω:

- της δημοσιονομικής διαχείρισης·
- της μείωσης του διοικητικού φόρτου·
- της δημοσιονομικής πειθαρχίας·
- του δημοσιονομικού ελέγχου.

(Βλ. τις ερωτήσεις αριθ. 8,9,10 και 11).

4.2.5 Η οργάνωση της πολιτικής συνοχής

(Βλ. τις ερωτήσεις αριθ. 12 και 13)

4.3 Τα επόμενα βήματα

4.3.1 Η Επιτροπή επιφυλάσσεται να τελειοποιήσει τις προτάσεις που περιλαμβάνονται στην πέμπτη έκθεσή της, με βάση τις απαντήσεις που θα λάβει στις τιθέμενες ερωτήσεις.

5. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: Γενικές παρατηρήσεις ⁽²⁾

5.1 Με στόχο την αύξηση της προστιθέμενης αξίας της πολιτικής συνοχής, η Επιτροπή προτείνει στην πέμπτη έκθεσή της μια σειρά πολύ φιλόδοξων μεταρρυθμίσεων που αποσκοπούν στη βελτίωση της αγοραστικής δύναμης των κρατών μελών και στην απλούστευση της διαχείρισης της εν λόγω πολιτικής. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη γενική προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις.

5.2 Πρόκειται για προσπάθεια η οποία αξίζει να υποστηριχθεί και να αξιοποιηθεί περαιτέρω, αλλά υπάρχει κίνδυνος να αποδειχθεί ανεπαρκής εάν τυχόν ορισμένες από τις προτάσεις που υποβλήθηκαν δειά δεν μετουσιωθούν σε συγκεκριμένες αποφάσεις και δράσεις, ιδίως όσον αφορά τη στενή –και σχεδόν μοναδική– σχέση που υφίσταται μεταξύ των διαρθρωτικών ταμείων και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

5.3 Πράγματι, παρά την προσπάθεια αυτή, η ανάλυση της κατάστασης δεν είναι ρεαλιστική, ακόμη κι αν καλύπτεται από μια διαβούλευση (μάλλον γενικού περιεχομένου), η οποία αφήνει όμως σε δεύτερη μοίρα τα ουσιαστικά προβλήματα.

5.4 Η ανάθεση μόνο στην πολιτική συνοχής, παραδειγματος χάρι, της «αποστολής» να καταστεί βασική κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης εκλαμβάνεται ως εξαιρετικά φιλόδοξο σχέδιο, το οποίο μπορεί να γίνει αποδεκτό υπό την προϋπόθεση να τροποποιηθεί ριζικά η πολιτική συνοχής και να προβλεφθεί μια σταθερή συνοδευτική πολιτική για τη διευκόλυνση της εφαρμογής της, ανεξαρτήτως της ανάγκης να έχει η Ένωση στη διάθεσή της μια κοινή οικονομική πολιτική.

5.4.1 Σε αντίθετη περίπτωση, η πρόταση μπορεί να αποδειχθεί απατηλή, ή έστω περιορισμένης εμβέλειας. Ως εκ τούτου –προκειμένου να προαχθεί η επίτευξη του στόχου αυτού και να μην διαρραγεί η αρχή της συνοχής– θα πρέπει και αυτή καθ' εαυτή η στρατηγική «Ευρώπη 2020» να διαθέτει ίδια κεφάλαια, ακόμη και μέσω ενός ευρωπαϊκού δανείου, και να διαπνέεται από τις ίδιες αρχές. Επιπλέον, κρίνεται σκόπιμο να συσχετισθούν επί ίσοις όροις όλες οι υπόλοιπες πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ΚΓΠ. Μόνο κατ' αυτόν τον τρόπο τα διαρθρωτικά ταμεία δεν θα

εκτραπούν από την πρωταρχική «αποστολή» τους και θα αποτελέσουν ένα από τα μέσα προαγωγής της περιφερειακής ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι στην πέμπτη έκθεση δεν πραγματοποιείται αναφορά στη γεωργική πολιτική, όπως άλλωστε και στην ΚΓΠ δεν γίνεται λόγος για την πολιτική συνοχής.

5.5 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει ότι η προστιθέμενη αξία των πολιτικών συνοχής αποτελεί αντικείμενο επαναλαμβανόμενων συζητήσεων μεταξύ των μελών της πανεπιστημιακής κοινότητας, των οποίων οι εμπειρικές αναλύσεις δείχνουν ότι ο υπολογισμός των επιπτώσεων των εν λόγω πολιτικών είναι συχνά δυσχερές. Αυτό μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι οι δείκτες που χρησιμοποιούνται για την εδαφική συνοχή δεν επιλέγονται πάντοτε κατά τον ενδεδειγμένο τρόπο. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα θέματα αυτά χρήζουν μεγαλύτερης προσοχής από εκείνη που τους έχει μέχρι στιγμής παρασχεθεί.

6. Ειδικές παρατηρήσεις (όσον αφορά τους 4 στόχους που θέτει η Επιτροπή).

6.1 Όσον αφορά τον στόχο της **ενίσχυσης του στρατηγικού προγραμματισμού**, ο οποίος προτείνεται να επιτευχθεί εντός κοινού στρατηγικού πλαισίου, η καινοτομία της πρότασης της Επιτροπής συνίσταται κατά κύριο λόγο στη διασφάλιση συνεκτικότητας και πιο λειτουργικής σύνδεσης μεταξύ των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των παρεμβάσεων που διαμορφώνονται σε εθνικό επίπεδο, μέσω των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

6.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτήν την καινοτομία, αλλά εκτιμά ότι το βασικό πρόβλημα προς επίλυση αφορά τη σύνδεση των ετήσιων προγραμμάτων –τα οποία καταρτίζονται από τα κράτη μέλη, κατόπιν συμφωνίας με την ΕΕ, για τη σταθεροποίηση των δημόσιων οικονομικών (εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων)– με την πολιτική συνοχής. Το θέμα αυτό είναι εξαιρετικά επίκαιρο, λόγω τόσο της ποικιλομορφίας των διοικητικών συστημάτων που εφαρμόζονται στις χώρες της ΕΕ όσο και των διαφορετικών επιπέδων του δημόσιου χρέους τους.

6.3 Απομένει ακόμη να αποφασιστεί εάν η πολιτική συνοχής πρέπει να παραμείνει κατά βάση μια ανεξάρτητη πολιτική όσον αφορά την επιλογή των προτεραιοτήτων και των παρεμβάσεων προς υλοποίηση ή εάν απαιτείται να διατηρήσει κάποια μορφή ιεραρχικής εξάρτησης έναντι των αποφάσεων οικονομικής πολιτικής που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο για τη συγκράτηση του ρυθμού αύξησης του δημόσιου χρέους. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα κυριότερα θεσμικά όργανα της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή και Συμβούλιο) και τα εθνικά θεσμικά όργανα οφείλουν να εγκύψουν με ιδιαίτερη προσοχή στο εν λόγω θέμα, με στόχο την εξεύρεση λύσεων για τη διατήρηση της συνεκτικότητας των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και της νέας διακυβέρνησης («governance») της πολιτικής συνοχής, η οποία δεν μπορεί ωστόσο να εξαρτάται από την πρώτη.

6.4 Μια δεύτερη σημαντική πτυχή σχετικά με τον στρατηγικό προγραμματισμό αφορά την πρόταση της Επιτροπής για την καθιέρωση ενός νέου συστήματος **εκ των προτέρων συμφωνημένων προϋποθέσεων** που αποσκοπεί στον καθορισμό των αρχών τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν και να εφαρμόζουν για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής συνοχής. Λαμβανομένων υπόψη των επικρίσεων εκ μέρους πολλών χωρών, καθίσταται προφανής η προσπάθεια της Επιτροπής για τη δημιουργία των προϋποθέσεων που μπορούν να μεγιστοποιήσουν την απόδοση των επενδύσεων. Απαιτείται, ωστόσο, να αποφευχθεί η περαιτέρω επιβάρυνση των διαδικασιών, αλλά και η επιβολή «τιμωρίας» στις περιφέρειες για λάθη τα οποία δεν διέπραξαν αυτές (βλέπε τα ελλείμματα των εθνικών κρατών).

⁽²⁾ COM(2010) 642 τελικό.

6.5 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις ελάχιστες προϋποθέσεις που τίθενται από την Επιτροπή για την πρόσβαση στη χρηματοδότηση και για την εξασφάλιση της διαχείρισης των πόρων, όπως επίσης και την παροχή κινήτρων προς τα κράτη μέλη για την πραγματοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης της γνώμης ότι το κυριότερο μέλημα της Επιτροπής και των κρατών μελών θα πρέπει να αφορά πρωτίτως την προαγωγή των διαδικασιών εσωτερικής μεταρρύθμισης των θεσμικών οργάνων και των τομέων που επηρεάζονται περισσότερο από την πολιτική συνοχής (περιβάλλον, αγορά εργασίας, επαγγελματική κατάρτιση, καινοτομία).

6.6 Το ενδεχόμενο επιβολής κυρώσεων ή λήψης ανάλογων μέτρων από την Επιτροπή εις βάρος κάποιου κράτους μέλους, με παρεπόμενη συνέπεια τη διακοπή ή την επιστροφή της χρηματοδότησης της ΕΕ, αντιμετωπίζεται μόνο στις πιο σοβαρές περιπτώσεις παρατυπίας ή/και μη συμμόρφωσης προς τις αρχές και τις κανονιστικές διατάξεις της πολιτικής συνοχής.

6.7 Μία άλλη θετική πτυχή συνίσταται στην πρόταση, η οποία επικροτείται τόσο από την Επιτροπή όσο και από τα κράτη μέλη, σχετικά με τη διοχέτευση των πόρων της πολιτικής συνοχής σε **περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων** (βλ. επίσης τη γνωμοδότηση ECO 230) δεδομένου ότι η εν λόγω πολιτική δεν διαθέτει επαρκείς πόρους για τη χρηματοδότηση των πολλαπλών αναγκών των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πολιτική συνοχής μπορεί να καταστεί πράγματι αποτελεσματικότερη εάν στραφεί στην υποστήριξη υλικών και άυλων πρωτοβουλιών με σημαντικό οικονομικό, κοινωνικό και εδαφικό αντίκτυπο.

6.8 Ωστόσο, ο καθορισμός των προτεραιοτήτων και του περιεχομένου των πρωτοβουλιών προς χρηματοδότηση αποτελεί ένα από τα πλέον δυσεπίλυτα προβλήματα, λόγω των πολλαπλών απαιτήσεων που εκφράζονται από τις περιφερειακές και τις εθνικές αρχές για την ανάληψη δράσης προς εντελώς αντίθετες κατευθύνσεις.

6.9 Η **εταιρική σχέση**, όπως έχει επανειλημμένα υποστηρίξει η ΕΟΚΕ ⁽³⁾, μπορεί να προσδώσει πραγματική προστιθέμενη αξία από αυτήν την άποψη· γι' αυτό το λόγο η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σχετικής δήλωσης της Επιτροπής, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα υπάρξει περιορισμός αποκλειστικά και μόνο στον δημόσιο τομέα, αλλά ότι θα προαχθεί ιδιαίτερα η οικονομική και κοινωνική εταιρική σχέση και η εταιρική σχέση με την κοινωνία των πολιτών, με την έμπρακτη συμμετοχή των ενδιαφερομένων κοινωνικών εταίρων και εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, σε όλα τα στάδια και σε όλα τα επίπεδα, με δικαίωμα ψήφου. Κρίνεται εξάλλου σκόπιμο να παρασχεθεί σε όλους τους ενδιαφερομένους φορείς χρηματοδότηση για την εξασφάλιση τεχνικής βοήθειας.

6.10 Η ΕΟΚΕ συμπεριρίζεται την ανάγκη επανεξέτασης **των αρχών της προσθετικότητας και της συγχρηματοδότησης**, οι οποίες προβλέπεται να αποτελέσουν αντικείμενο μεταρρυθμίσεων προκειμένου να συνδεθούν αμφοτέρως με τη διαφοροποίηση των επιπέδων χρηματοδοτικής συμμετοχής που καθίσταται επιβεβλημένη

⁽³⁾ Πρβλ. τις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: «Αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων σχετικά με τις στρατηγικές και τα προγράμματα της πολιτικής της συνοχής για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013», ΕΕ C 228/26 της 22.09.2009, σελ. 141, «Πώς θα προωθηθούν αποτελεσματικές εταιρικές σχέσεις κατά τη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής, βάσει των ορθών πρακτικών της περιόδου 2007-2013», ΕΕ C 44/01 της 11.02.2011, σελ. 1, και «Η περιφερειακή πολιτική συμβάλλει στην έξυπνη ανάπτυξη στο πλαίσιο της Ευρώπης 2020».

«ώστε να αντανakλά καλύτερα το επίπεδο της ανάπτυξης, της ενωσιακής προστιθέμενης αξίας, των τύπων δράσης και των δικαιούχων».

6.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την πρόταση για την καθιέρωση μιας **τρίτης κατηγορίας περιφερειών**, εκείνων των οποίων η παρούσα οικονομική κατάσταση τις τοποθετεί σε επίπεδο υψηλότερο μεν από το 75 % του μέσου όρου της ΕΕ, αλλά χαμηλότερο ακόμη από το 100 % (90 %), διότι κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε να απλοποιηθεί η επαλήθευση και η εφαρμογή της αρχής της συγχρηματοδότησης χάρη στη δυνατότητα επέκτασης –αν και σε χαμηλότερα ποσοστά– της χρήσης των πόρων σε όλες τις περιφέρειες.

6.12 Όσον αφορά την αρχή της προσθετικότητας, κρίνεται σκόπιμο να προσδιοριστούν καλύτερα τα είδη των παρεμβάσεων για τα οποία απαιτείται η ανάληψη χρηματοδοτικής δέσμευσης σε εθνικό επίπεδο, διευκρινίζοντας τη δυναμική συμβολή της από πλευράς προστιθέμενης αξίας, επίδρασης στην απασχόληση και αναπτυξιακών κινήτρων. Η μείωση των στόχων προτεραιότητας και των παρεμβάσεων προς χρηματοδότηση στα κράτη μέλη θα πρέπει να διευκολύνει και συγχρόνως να καθιστά πιο ευέλικτη την εφαρμογή της αρχής της προσθετικότητας.

6.13 Σχετικά με τη δεύτερη αρχή, θα μπορούσαν να προβλεφθούν διαφορετικά ποσοστά συγχρηματοδότησης, χαμηλότερα για τις περιφέρειες που αποκλίνουν περισσότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ, με προφανή στόχο να διευκολυνθεί η χρηματοδότηση ειδικών παρεμβάσεων τοπικής ανάπτυξης, και υψηλότερα για τις περιφέρειες που απέχουν λιγότερο από τον εν λόγω μέσο όρο.

6.14 Ο τρίτος μεγάλος στόχος έγκειται στην **απλούστευση των διαδικασιών διαχείρισης των κοινών προγραμμάτων**. Πρόκειται για ένα θέμα που αποτελεί αντικείμενο ομόφωνης συναίνεσης όλων των κρατών μελών και το οποίο η ΕΟΚΕ ανέκαθεν υποστηρίζει στις γνωμοδοτήσεις της, με σκοπό να διευκολύνει την εφαρμογή της πολιτικής συνοχής. Ο στόχος αυτός συνεκτιμά την ποικιλομορφία των κανόνων –διοικητικών, λογιστικών, κ.ά.– των κρατών και των περιφερειών, δεδομένου ότι οι συνεχείς αλλαγές, ιδίως όταν αλληλεπικαλύπτονται, δημιουργούν εμπόδια και προκαλούν καθυστερήσεις.

6.15 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εντελώς άστοχη και δυσεφάρμοστη στην πράξη την πρόταση σύμφωνα με την οποία οι αρμόδιες υπηρεσίες για τη διαχείριση των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής πρέπει να υποβάλλουν ετήσια απόδοση λογαριασμών για τις δαπάνες που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ (συνοδευόμενη από μια γνώμη ανεξάρτητου ελεγκτικού οργανισμού), λαμβανομένων υπόψη των μεθόδων και των προθεσμιών που επιβάλλονται επί του παρόντος για τη διεκπεραίωση των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων της ΕΕ.

6.16 Εάν, αντίθετα, το ζητούμενο είναι η «ενίσχυση» των αρμοδιοτήτων των εθνικών και των περιφερειακών φορέων, ιδίως εκείνων που βρίσκονται σε δυσχερέστερη θέση ή/και αντιμετωπίζουν τις σημαντικότερες καθυστερήσεις από πλευράς υλοποίησης, τότε ο έλεγχος των αποτελεσμάτων θα μπορούσε να ανατίθεται σε ανεξάρτητους οργανισμούς, διαπιστευμένους σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τουλάχιστον μια διετία μετά από την έναρξη της περιόδου προγραμματισμού. Σε περίπτωση διοικητικών ευθυνών ή σημαντικών αποκλίσεων ως προς τα επιτευχθέντα αποτελέσματα, η Επιτροπή θα μπορούσε να αποφασίσει –ανάλογα με τη σοβαρότητα των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν– να κλείσει το πρόγραμμα, να αναστείλει τις πληρωμές ή να ζητήσει την επιστροφή των ήδη καταβληθέντων ποσών.

6.17 Οι εθνικές και οι περιφερειακές διοικήσεις οφείλουν να αποδεικνύουν την ικανότητά τους να προγραμματίζουν και να διαχειρίζονται αποτελεσματικά τις συγχρηματοδοτούμενες δαπάνες, γεγονός το οποίο δεν μπορεί να επιτευχθεί με την επίτευξη της επαλήθευσης του χρόνου πραγματοποίησης των δαπανών (αξιόνομα την υποβολή ετήσιων εκθέσεων), αλλά με τη διασφάλιση της ποιότητας των επενδύσεων οι οποίες είτε πρόκειται να πραγματοποιηθούν είτε έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, με την τήρηση των προθεσμιών υλοποίησης των παρεμβάσεων, καθώς και με την εφαρμογή αποτελεσματικών διαδικασιών αξιολόγησης και ελέγχου.

6.18 Υπάρχουν επίσης και άλλες σημαντικές καινοτομίες που επικροτούνται από την ΕΟΚΕ, ιδίως όσον αφορά τα εξής:

- την ανάπτυξη νέων μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής προς περαιτέρω επέκταση σε τομείς οι οποίοι δεν επωφελοούνται επί του παρόντος από τέτοιου είδους μέσα (αστικές συγκοινωνίες, έρευνα και ανάπτυξη, ενέργεια και περιβάλλον, τηλεπικοινωνίες, κλπ.)
- τη δημιουργία νέων μορφών εταιρικής σχέσης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα·
- την επανεξέταση των στρατηγικών κάθε διαρθρωτικού ταμείου, ξεκινώντας από το ΕΚΤ και τη συμβολή που θα μπορούσε να έχει στην υλοποίηση της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση·
- την επίδειξη μεγαλύτερης προσοχής στις αστικές περιοχές·
- την καδιέρωση κινήτρων για την προώθηση των μεταρρυθμίσεων που μπορούν να βοηθήσουν τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες να κάνουν πιο αποτελεσματική χρήση των πόρων της ΕΕ·
- τη δημιουργία αποδεδειγμένου στον προϋπολογισμό της πολιτικής συνοχής, το οποίο θα τίθεται στη διάθεση των περιφερειών που σημείωσαν τα καλύτερα αποτελέσματα ως προς την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

6.18.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι –για κάθε μία από τις καινοτομίες αυτές– απαιτείται να επιδιωχθεί με προσοχή ο καθορισμός των στόχων, η αξιολόγηση των διαθέσιμων πόρων, καθώς και η κατά περίπτωση περιγραφή των προθεσμιών και των μεθόδων εφαρμογής.

6.18.2 Η συνοχή και η βιωσιμότητα των εν λόγω προτάσεων χρήζουν ενδεδειγμένης αξιολόγησης υπό το πρίσμα των τεσσάρων βασικών στόχων της μεταρρύθμισης της εν λόγω πολιτικής και της δυνατότητας εφαρμογής τους στις περιφέρειες και στις εδαφικές περιοχές που απέχουν ακόμη πολύ από τις μέσες τιμές της ΕΕ όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη, την αποδοτικότητα της παραγωγής, την κοινωνική ένταξη και την ποιότητα ζωής.

6.19 Για τις νέες δημοσιονομικές προοπτικές, η Επιτροπή προτείνει και πάλι την εφαρμογή του κριτηρίου του 75 % του μέσου κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ, εκφρασμένου σε ισοτιμίες αγοραστικής δύναμης (ΙΑΔ), προκειμένου να καθοριστεί η επιλεξιμότητα των περιφερειών αυτών με την εφαρμογή του κριτηρίου σύγκλισης. Η ΕΟΚΕ συνιστά να εξεταστεί το ενδεχόμενο συνεκτίμησης και άλλων παραμέτρων οι οποίες να αντανακλούν καλύτερα τις αντικειμενικές συνθήκες που επικρατούν στις μεμονωμένες περιφέρειες και εδαφικές περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

7. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ, η πολιτική συνοχής και η στρατηγική «Ευρώπη 2020»

7.1 Οι δημοσιονομικές προοπτικές της ΕΕ μετά το 2013 δεν είναι διόλου ενθαρρυντικές και η σύννοδος κορυφής που πραγματοποιήθηκε στα τέλη του 2010 δεν αφήνει την παραμικρή αμφιβολία επ' αυτού. Ορισμένα κράτη μέλη (μόνο ορισμένα), επικαλούμενα τη λιτότητα εξαιτίας της κρίσης, προβάλλουν επιχειρήματα με σκοπό

να μην αυξηθούν –παρα μόνον συμβολικά– τα δημοσιονομικά διαθέσιμα, ξεχνώντας ωστόσο ότι η πολιτική συνοχής απορροφά λιγότερο από 1 % του ΑΕγχΠ, ενώ ορισμένα κράτη μέλη επένδυσαν περίπου 24 % του ΑΕγχΠ για τη σωτηρία των τραπεζών!

7.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», στην οποία η ΕΕ φαίνεται να έχει εναποθέσει όλες τις ελπίδες της. Όμως χωρίς επαρκή άμεση χρηματοδότηση – η οποία θα ήταν επιθυμητό να πραγματοποιηθεί μέσω ευρωπαϊκών ομολόγων – υπάρχει κίνδυνος αποτυχίας της εν λόγω στρατηγικής. Κρίνεται εξάλλου σκόπιμο να παρασχεθούν στις ασθενέστερες περιφέρειες που εμπίπτουν στην πολιτική συνοχής ορισμένα περιθώρια ευελιξίας ως προς την ανάληψη δράσης, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητές τους, προκειμένου να προαχθεί η συνεκτικότητα των δύο πολιτικών.

7.3 Η συνεκτικότητα αυτή είναι δυνατόν να διευκολυνθεί με τη βελτίωση της γνώσης των εδαφικών αναγκών και προτεραιοτήτων, οι οποίες θα μπορούσαν να καλυφθούν στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», προκειμένου να διασφαλιστεί η επίτευξη του στόχου της θεματικής συγκέντρωσης.

8. Το μέλλον της πολιτικής συνοχής μετά το 2013: σημεία στρατηγικής σημασίας

8.1 Οι προτάσεις σχετικά με το μέλλον της πολιτικής συνοχής που υπέβαλε η Επιτροπή για την προσεχή περίοδο προγραμματισμού, σε συνδυασμό με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», διαγράφουν μια ενάρετη πορεία την οποία η ΕΟΚΕ –όπως προαναφέρθηκε– υποστηρίζει σε μεγάλο βαθμό διότι αποσκοπεί να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα μιας από τις σημαντικότερες πολιτικές αναδιανομής του πλούτου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Εν πάση περιπτώσει, για την επίτευξη των εν λόγω στόχων απαιτείται η εκπλήρωση ορισμένων βασικών στρατηγικών προϋποθέσεων, πέραν εκείνων που ήδη αναφέρθηκαν προηγουμένως.

8.2 Πρώτη προϋπόθεση: η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προσπάθειες που ζητείται να καταβληθούν από την Επιτροπή και από τα κράτη μέλη μπορούν να αποφέρουν απτά αποτελέσματα εάν το συγκεκριμένο σχέδιο ενταχθεί σε μια **ευρύτερη προσπάθεια αναθεώρησης της αρχιτεκτονικής της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης** και των στόχων που προτίθεται να επιδιώξει η ΕΕ τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε διεθνές επίπεδο. Η αναθεώρηση αυτή έχει καταστεί ακόμη πιο αναγκαία υπό το πρίσμα της παρούσας κρίσης και της κριτικής που ασκείται σχετικά με το δημόσιο χρέος οι οποίες αναγκάζουν την ΕΕ να αναπροσαρμόσει συγχρόνως και τη νομισματική πολιτική της, η οποία έως τώρα διαμορφωνόταν σε συνάρτηση με τις πλουσιότερες περιφέρειες της ΕΕ (σταθερότητα), εις βάρος των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών που χρειαζόταν να αναπτυσθούν περισσότερο (ανάπτυξη).

8.3 Η δεύτερη προϋπόθεση αφορά τα κυριότερα σημεία του σχεδίου για την αναθεώρηση της πολιτικής συνοχής, δηλαδή εν προκειμένω την ανάγκη επίτευξης **λειτουργικού και στρατηγικού συντονισμού** –ο οποίος είναι ουσιαστικά ανύπαρκτος επί του παρόντος– **μεταξύ των διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων**. Επομένως, η επιλογή και η συνακόλουθη χρηματοδότηση των παρεμβάσεων σε περιφερειακό επίπεδο πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο διαλόγου και μεθόδου εργασίας προς διαμόρφωση όχι μόνο σε συνεργασία με τα κράτη μέλη (συμβάσεις σύμπραξης) και τους κοινωνικούς και οικονομικούς εταίρους, αλλά και με την τεχνική υποστήριξη και τους πόρους των πέντε διαρθρωτικών ταμείων, έχοντας ως απώτερο σκοπό την καδιέρωση μιας **ενιαίας αρχής** για το συντονισμό και τη διαχείριση των διαφόρων ταμείων.

8.4 Η τρίτη προϋπόθεση έγκειται στην επίτευξη **συντονισμού** και συνεργίας μεταξύ των παρεμβάσεων της πολιτικής συνοχής και των **υπολοίπων** σχετικών προς αυτήν **πολιτικών** (των τομεακών πολιτικών για το περιβάλλον και την ενέργεια, των πολιτικών για την έρευνα και την καινοτομία, των πολιτικών για την απασχόληση, κλπ.) και, ως εκ τούτου, συναρτάται με τα άλλα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ (ΕΤΕπ, χρηματοδοτήσεις χορηγούμενες για την καινοτομία, τα δίκτυα υποδομών, την ανάπτυξη των τηλεπικοινωνιών, κλπ.). Η πολιτική συνοχής απαιτείται να χρησιμοποιηθεί ως μέσο για την υλοποίηση ενός ευρύτερου σχεδίου με στόχο να προαχθεί η ανάπτυξη του συνόλου των περιφερειών και των εδαφικών περιοχών, αλλά και να δρομολογηθούν διαφοροποιημένες τομεακές παρεμβάσεις και χρηματοδοτήσεις, ακόμη και από ιδιωτικούς φορείς, σύμφωνα με τις συγκεκριμένες ανάγκες της εκάστοτε περιοχής.

8.5 Η τέταρτη προϋπόθεση σχετίζεται με τη δυνατότητα ανάπτυξης –στο πλαίσιο αυτής της νέας προσέγγισης της ευρωπαϊκής οικονομικής διακυβέρνησης – ορισμένων μορφών **ενισχυμένης συνεργασίας** ενόψει της επίτευξης κοινών στόχων σε έναν συγκεκριμένο τομέα, σε κάποια μακροπεριφέρεια ή σε συνάρτηση με την ανάληψη δράσεων που θεωρούνται στρατηγικής σημασίας από τα κράτη μέλη. Το εν λόγω μέσο, το οποίο χρησιμοποιείται και αξιοποιείται ελάχιστα μέχρι στιγμής παρότι προβλέπεται από τη Συνθήκη, θα μπορούσε να διευκολύνει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και να συμβάλει στην επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων σε πολύ μικρότερο χρονικό διάστημα, μέσω της προαγωγής συνεργιών και οικονομιών κλίμακας στα συμμετέχοντα κράτη.

8.6 Η πέμπτη προϋπόθεση, η οποία είναι και αυτή σχετική με το θέμα του συντονισμού, αφορά την ανάγκη να επιδιωχθεί σύντομα –δηλαδή πριν από το νέο κύκλο προγραμματισμού της πολιτικής συνοχής– η καθιέρωση **διοργανικού συντονισμού** (μεταξύ της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και των συμβουλευτικών οργάνων, δηλ. της ΕΟΚΕ και της ΕτΠ, και των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων). Στόχος είναι να προαχθεί η συζήτηση και η ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ σχετικά με το μέλλον της πολιτικής συνοχής, πριν από τη διαμόρφωση των τελικών προτάσεων που θα υποβληθούν προς έγκριση στα αρμόδια όργανα. Ο συντονισμός αυτός θα πρέπει να συνεχίσει να υφίσταται και να πλαισιώνει την υλοποίηση των προγραμμάτων και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων.

8.7 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της (επανα)θέσπισης των προγραμμάτων κοινοτικής πρωτοβουλίας, μόλις διεξαχθεί η ενδιάμεση αναθεώρηση των διαρθρωτικών πολιτικών. Η κατάργηση προγραμμάτων όπως τα URBAN, EQUAL, Interprise και άλλα, υπήρξε απώλεια για τη θεματική εδαφική συνεργασία, καθώς και για την κοινωνική καινοτομία, στον βαθμό που ο ρόλος αυτός δεν ανακτήθηκε μέσα από την ενοποίηση των ταμείων ή με οιονδήποτε άλλο τρόπο.

8.8 Εν πάση περιπτώσει και ενόψει της προσεχούς μεταρρύθμισης, η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η Επιτροπή –σύμφωνα με ό,τι έχει ήδη δρομολογηθεί στο πλαίσιο των συμπερασμάτων της πέμπτης έκθεσης για τη συνοχή– θα υποβάλει ακόμη πιο θαρραλέες προτάσεις, ικανές να σηματοδοτήσουν μια πραγματική αλλαγή έναντι του παρελθόντος.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και τα εθνικά κοινοβούλια: Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ»

[COM(2010) 700 τελικό]

(2011/C 248/13)

Εισηγητής: **ο κ. MALOSSE**

Συνεισηγητής: **ο κ. DANTIN**

Στις 19 Οκτωβρίου 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 σχετικά με την:

«Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και τα εθνικά κοινοβούλια: Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ»

COM(2010) 700 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 31 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ... την ακόλουθη γνωμοδότηση, με 175 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ δεν είναι ζήτημα αριθμών αλλά εργαλείο για τη στήριξη ενός πολιτικού σχεδίου. Σήμερα η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαθέτει τα δημοσιονομικά μέσα που θα της επιτρέψουν να υλοποιήσει την πολιτική της στρατηγική ή να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις που της αναθέτει η νέα Συνθήκη της Λισαβόνας.

1.2 Η οικονομική και δημοσιονομική κρίση που ξεκίνησε από τις ΗΠΑ έπληξε σοβαρά την Ευρώπη και προκάλεσε διαδοχικά, αυξανόμενα ελλείμματα στα περισσότερα κράτη μέλη. Η κατάσταση αυτή επηρεάζει αναπόφευκτα την προετοιμασία των δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2014-2020, αλλά δεν πρέπει να πλήξει την ΕΕ.

1.3 Επομένως χρειάζεται ευρηματικότητα, ώστε να σχεδιαστεί ένας «έξυπνος ευρωπαϊκός προϋπολογισμός» που θα επιτρέψει στην ΕΕ να ανταποκριθεί στις φιλοδοξίες της χωρίς να αυξηθεί η γενική φορολογική επιβάρυνση των πολιτών και των επιχειρήσεων.

1.4 Πρέπει να εγκαταλειφθεί η αρχή της «δικαιης ανταπόδοσης», διότι είναι αντίθετη προς την αρχή της αλληλεγγύης και το αμοιβαίο όφελος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Αντιθέτως, έχει σημασία να εφαρμοστεί η αρχή της επικουρικότητας μέσω της μεταφοράς στο ευρωπαϊκό επίπεδο αρμοδιοτήτων που δεν έχουν λόγο ύπαρξης και είναι αναποτελεσματικές σε εθνικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αποκατασταθεί η αρχή των ίδιων πόρων που μπορούν προσδιοριστούν σε νέα βάση ή να υποκαταστήσουν εθνικούς φόρους.

1.5 Ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός πρέπει να ενισχυθεί και να έχει αποτελέσματα μόχλευσης. Η ΕΟΚΕ συνιστά την επιδίωξη συμπληρωματικότητας μεταξύ των εθνικών προϋπολογισμών και

του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, γεγονός που θα επιτρέψει την επίτευξη οικονομικών κλίμακας για την υλοποίηση των μείζονων πολιτικών στόχων της ΕΕ. Η αποτελεσματικότητα των δράσεων της ΕΕ θα ενισχυθεί επίσης με την πιο συστηματική αξιοποίηση δανείων της ΕΤΕ και των συμπράξεων δημόσιου/ιδιωτικού τομέα, καθώς και μέσω της δημιουργίας ευρωομολόγων για επενδύσεις.

1.6 Για να αποδείξει ότι κάθε ευρώ που χρησιμοποιείται σε ευρωπαϊκό επίπεδο χρησιμοποιείται καλύτερα, η ΕΕ πρέπει να μεταρρυθμίσει ριζικά τις σημερινές πολύ χρονοβόρες διαδικασίες και να συγκεντρώσει τις παρεμβάσεις της σε πιο ορατά για τους πολίτες σχέδια.

1.7 Για να διασφαλισθεί η επιτυχία ενός φιλόδοξου προϋπολογισμού, πρέπει να κερδηθεί η εμπιστοσύνη της κοινής γνώμης. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εκπονηθούν και να δημοσιευτούν μελέτες και μία νέα έκθεση σχετικά με το κόστος της μη Ευρώπης, στην οποία να καταδεικνύονται σαφώς οι αδικαιολόγητες επικαλύψεις κατά τη χρησιμοποίηση των εθνικών πόρων. Η ΕΟΚΕ συντάσσεται επομένως με την πρωτοβουλία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και σκοπεύει να συμβάλλει σε αυτήν.

1.8 Για να είναι αξιόπιστος για τους πολίτες, ο προϋπολογισμός της ΕΕ πρέπει να είναι υποδειγματικός όσον αφορά τη διακυβέρνηση, την αποτελεσματικότητα, τη διαφάνεια και τον έλεγχο των διοικητικών δαπανών.

2. Προς έναν νέο στόχο

2.1 Στην ανακοίνωσή της η Επιτροπή δηλώνει σαφώς ότι προτίθεται να χαράξει μια φιλόδοξη προσέγγιση για τις δημοσιονομικές προοπτικές της ΕΕ μετά το 2013. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της σχετικά, διότι η Συνθήκη της Λισαβόνας άνοιξε το δρόμο προς μια Ευρωπαϊκή Ένωση με ισχυρή πολιτική προσωπικότητα.

2.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι το σκεπτικό της «δικαιης ανταπόδοσης» ενδείκνυται σήμερα ακόμη λιγότερο απ' ό,τι στην αρχή της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Το σκεπτικό αυτό, που πολύ συχνά υπονόμωσε τη λειτουργία της ευρωπαϊκής οικοδόμησης και διαστρέβλωσε τις σχετικές συζητήσεις, ευθύνεται σε μεγάλο βαθμό για τις ανεπάρκειες, τις καθυστερήσεις και τις αποτυχίες της. Είναι αντίθετο προς το πνεύμα μιας Ένωσης κρατών και λαών, καθώς και προς οποιαδήποτε λογική οικονομική επιχειρηματολογία. Σε μια οικονομική, νομισματική και πολιτική Ένωση, τα πλεονεκτήματα και η προστιθέμενη αξία της πρέπει να είναι εξορισμού προς όφελος όλων. Η πρόοδος που έχει σημειώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλεται εξ ολοκλήρου στο πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα της συνένωσης, που είναι διαμετρικά αντίθετη προς την έννοια της «δικαιης ανταπόδοσης».

2.3 Με το ίδιο σκεπτικό, η ΕΟΚΕ δήλωσε ήδη το 2008 ότι «Η χάραξη των δημοσιονομικών πολιτικών απαιτεί μια βασική επιλογή: ομοσπονδία ή διακυβερνητικό σύστημα. Είναι σαφές ότι ο βαθμός πρόοδος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης υπολογίζεται και με βάση τον τρόπο χρηματοδότησης του προϋπολογισμού»⁽¹⁾.

2.4 Η ΕΟΚΕ εύχεται επίσης να αντληθούν όλα τα σχετικά διδάγματα από μια αντικειμενική ανάλυση της λειτουργίας της ισχύουσας δημοσιονομικής διαδικασίας. Η Επιτροπή δικαίως καταγγέλλει την καθυστέρηση της έναρξης των προγραμμάτων, την εγγενή πολυπλοκότητα του συστήματος, καθώς και το γεγονός ότι η αποκέντρωση της εφαρμογής δεν επέφερε θετικά αποτελέσματα. Οι δυσλειτουργίες αυτές πρέπει να εξετασθούν σε βάθος με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων παραγόντων, ώστε να εξαχθούν τα απαραίτητα διδάγματα για τη λήψη διορθωτικών μέτρων.

2.5 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις τέσσερις βασικές προτεραιότητες που αναφέρει η Επιτροπή: υλοποίηση των βασικών πολιτικών προτεραιοτήτων, ενίσχυση της προστιθέμενης αξίας, δέσμευση για την επίτευξη αποτελεσμάτων, ευρύτερα αμοιβαία οφέλη μέσω της αλληλεγγύης. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προσθέσει ακόμη ένα κριτήριο: το κριτήριο της δημοσιότητας.

2.5.1 Ο απολογισμός των δημοσιονομικών παρεμβάσεων της ΕΕ δεν είναι ικανοποιητικός ως προς το κριτήριο αυτό. Η έλλειψη αυτή συνιστά εμπόδιο για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, διότι δυσχεραίνει την ουσιαστική υποστήριξη εκ μέρους των πολιτών και προσφέρει έρεισμα στα κράτη μέλη να εμποδίσουν την αύξηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού. Χρειάζεται να ληφθούν μέτρα όχι μόνον όσον αφορά τη δημοσιονομική διαδικασία που είναι εξαιρετικά νεφελώδης για τους πολίτες, όσο και τα επιχειρησιακά μέτρα, τα οποία συχνά έχουν εμπιστευτικό χαρακτήρα, διασκορπίζονται σε μικροσκοπικά σχέδια ή κρύβονται πίσω από πολύπλοκα μέτρα συγχρηματοδότησης.

2.6 Κατά την ΕΟΚΕ, παρόμοιος αναπροσανατολισμός της δημοσιονομικής πολιτικής της ΕΕ πρέπει να συμβάλει άμεσα στην αναθεώρηση της κοινοτικής μεθόδου, όπως ζήτησε ρητά και στη γνωμοδότηση που υιοθέτησε τον Οκτώβριο 2010 με μεγάλη πλειοψηφία.⁽²⁾

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ και η μελλοντική του χρηματοδότηση», ΕΕ C 204, της 9.08.2008, σ. 113.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Η ανανέωση της κοινοτικής μεθόδου (κατευθυντήριες γραμμές)», ΕΕ C 51, της 17.02.2011, σ. 29.

3. Μεγαλύτερη συμπληρωματικότητα μεταξύ του εθνικού και του ευρωπαϊκού επιπέδου

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν απαράδεκτο να παραλύσει η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία εξαρτάται από τα κονδύλια που χορηγούνται για τον σκοπό αυτόν, λόγω του προβλήματος της μείωσης του δημόσιου ελλείμματος. Παρόμοια αντίληψη θα έθετε σε άμεσο κίνδυνο την υλοποίηση των φιλοδοξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που απορρέουν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, αλλά και από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

3.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά την επιδίωξη συμπληρωματικότητας μεταξύ των εθνικών προϋπολογισμών και του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού βασισμένης σε κοινούς στόχους, μέσω συμπράξεων για αναπτυξιακά και επενδυτικά μέτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής 2020. Αυτό θα οδηγούσε σε έναν «έξυπνο» συνδυασμό εθνικών και ευρωπαϊκών κονδυλίων για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας, αποτελεσμάτων μόχλευσης και μείωσης των εθνικών δημοσιονομικών ελλειμμάτων χάρη στις θετικές επιπτώσεις της από κοινού αξιοποίησης των πόρων.

3.3 Για τον σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συγκεντρώσει τα απαραίτητα μέσα προκειμένου να επικαιροποιησει το συντομότερο δυνατόν την **εκτίμηση του κόστους της μη Ευρώπης**, η οποία δεν έχει υποστεί καμία προσαρμογή από τη δημοσίευση της έκθεσης Cecchini⁽³⁾, πριν από 23 χρόνια. Η ΕΟΚΕ εκδηλώνει την ικανοποίησή της όσον αφορά την πρόθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να αναλάβει πρωτοβουλία σε αυτόν τον τομέα. Η ΕΟΚΕ δηλώνει από την πλευρά της ότι είναι πρόθυμη να συμμετάσχει πλήρως στις εργασίες σχετικά με το θέμα αυτό και να προσφέρει ενεργά τη συνδρομή της στην επικαιροποίηση αυτή.

3.3.1 Οι ευρωπαίοι πολίτες και φορολογούμενοι έχουν κάθε δικαίωμα να γνωρίζουν το ύψος του λογαριασμού που υποχρεούνται να πληρώσουν σήμερα λόγω των περιττών διπλών δαπανών που προκαλεί η ανεπαρκής ολοκλήρωση στον τομέα της δημόσιας διοίκησης, αλλά και της οικονομίας. Θα πρέπει επίσης να γνωρίζουν τις «οικονομίες κλίμακας» που μπορούν να επιτύχουν οι δημόσιες ευρωπαϊκές πολιτικές χάρη σε μία βαθύτερη ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Οι πολίτες επωμίζονται για παράδειγμα καθημερινά το κόστος της μη υλοποίησης της Ευρώπης των μεταφορών -που προβλέπεται ωστόσο και από τη Συνθήκη της Ρώμης- μέσω των καθυστερήσεων και των διαταραχών στις μεταφορές, ενώ οι επιχειρήσεις πληρώνουν το κόστος αυτό με την έλλειψη ανταγωνιστικότητας. Η ίδια ανάλυση ισχύει και για το ανεπαρκές άνοιγμα των δημόσιων αγορών, ενώ σύμφωνα με την έκθεση Cecchini το όφελος του ανοίγματος εκτιμάται σε 2 εκατομμύρια νέες θέσεις εργασίας.

3.4 Η ΕΟΚΕ τονίζει με έμφαση ότι υπάρχουν βάσιμοι λόγοι για την προσδοκία αυξανόμενης οικονομικής ανάκαμψης, αν η εκτέλεση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού στηριχθεί σε παρόμοιες οικονομίες κλίμακας. Με την ανάκτηση της παραγωγικότητας θα μπορούσαν να αντισταθμισθούν οι επιπτώσεις ύφεσης που προκαλούν οι δραστικές περικοπές στους κρατικούς προϋπολογισμούς. Συγχρόνως, θα καταστεί δυνατό να συμβιβαστούν η ανάγκη αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας, που επιβάλλεται λόγω των ελλειμμάτων, και η ανάγκη μιας οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης που θα βοηθήσει την Ευρώπη να εξέλθει από την κρίση και την ισχνή ανάκαμψη.

⁽³⁾ Έκθεση Cecchini με τίτλο « Το κόστος της μη-Ευρώπης», Paolo CECCHINI, 1988.

3.5 Από την άλλη πλευρά, αυτή η στήριξη της οικονομίας θα επιδράσει θετικά στα φορολογικά έσοδα και κατ' επέκταση στην εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών. Η ευφυής εκτέλεση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού θα συμβάλει στην έναρξη και στη διατήρηση μιας θετικής οικονομικής και δημοσιονομικής εξέλιξης, χάρη στην αξιοποίηση των δυνατοτήτων της συμπληρωματικότητας. Η αξιοποίηση της συμπληρωματικότητας του εθνικού με το ευρωπαϊκό επίπεδο συνιστά επομένως προϋπόθεση για μια αειφόρο παγίωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης στην Ευρώπη.

4. Ανάκτηση μεγαλύτερης δημοσιονομικής αυτονομίας

4.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η αύξηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού είναι όχι μόνον επιθυμητή αλλά και αναγκαία, ενόψει του μεγέθους των νέων προκλήσεων που απαιτούν από κοινού αντιμετώπιση.

4.2 Συνεπώς, στηρίζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να δοθεί προτεραιότητα σε ένα σύστημα βασισμένο στους ίδιους πόρους, τα έσοδα των οποίων θα εισέρχονται κατευθείαν στον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, χωρίς τη μεσολάβηση του εθνικού επιπέδου. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αναδωρόσηψη του προϋπολογισμού της ΕΕ θα επιφέρει αποτελέσματα μόνον εάν συνοδεύεται από την επαναφορά ανεξάρτητων, στοχοθετημένων και αειφόρων ιδίων πόρων προς αντικατάσταση των εθνικών εισφορών που καθιερώθηκαν από το 1980 με μια ειδική απόκλιση υπέρ του Ηνωμένου Βασιλείου και εδραιώθηκαν με τη συμφωνία του Fontainebleau που συνάφθηκε το 1984, με αποτέλεσμα να υποθάλπεται η λανθασμένη προσέγγιση της «δικαιωσ ανταπόδοσης».

4.3 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά την πολυμορφία των προτάσεων σχετικά με τους νέους πόρους που διατυπώνει η Επιτροπή στην Ανακοίνωσή της και ιδιαίτερα την πρόταση σχετικά με τις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές και τις εκπομπές CO₂. Η ΕΟΚΕ δεν επιθυμεί προς το παρόν να επεκταθεί περισσότερο στο θέμα των ιδίων πόρων και τονίζει ότι είναι αναγκαίο να συνοδεύονται όλες οι σχετικές προτάσεις από μια ανάλυση αντικτύπου ώστε να μπορούν να αξιολογηθούν καλύτερα. Προτείνει επίσης να διερευνηθεί η δυνατότητα μεταφοράς υφιστάμενων φόρων ή μέρους αυτών από το εθνικό προς το ευρωπαϊκό επίπεδο, κατά το πρότυπο του ΦΠΑ.

4.4 Η ΕΟΚΕ προσδοκά ότι παρόμοια μεταρρύθμιση ενδέχεται να οδηγήσει μεσοπρόθεσμα στην κατάργηση των εθνικών διορθωτικών κεφαλαίων, τα οποία θα είναι περιττά σε έναν ευρωπαϊκό προϋπολογισμό που θα διασφαλίζει μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία σε όλα τα κράτη μέλη.

4.5 Η ΕΟΚΕ δίνει επίσης ιδιαίτερη έμφαση σε τρεις αρχές που αποτελούν, κατά τη γνώμη της, απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχία της αναμόρφωσης των πόρων του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού.

4.5.1 Η μεταρρύθμιση όσον αφορά τους ίδιους πόρους δεν θα πρέπει όμως οδηγήσει σε αύξηση της φορολογικής επιβάρυνσης στην Ευρώπη.

4.5.2 Οι ενδεχόμενοι νέοι ευρωπαϊκοί φόροι δεν θα πρέπει να προκαλούν έντονες διακρίσεις σε βάρος ορισμένων κρατών μελών λόγω των εθνικών ιδιαιτεροτήτων τους ή να διαταράσσουν την επιχειρηματική δραστηριότητα των επιχειρήσεων που έχουν την

έδρα τους στην ΕΕ. Δεν θα πρέπει επίσης να επιβαρύνουν με άνιστο τρόπο τους πολίτες και ιδιαίτερα τους πιο ευάλωτους, όπως συμβαίνει με τον ΦΠΑ, ή τις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

4.5.3 Η αναδιοργάνωση θα πρέπει να συμβάλει στον εξορθολογισμό και στην καλύτερη εξισορρόπηση της συνολικής φορολογικής επιβάρυνσης, σύμφωνα με τους στόχους για την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση στην ΕΕ. Εξάλλου, οι ευρωπαϊκές δαπάνες πρέπει να συγκεντρώνονται περισσότερο στις προτεραιότητες της ΕΕ και στους τομείς στους οποίους μπορούν να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας. Ο όρος αυτός αποτελεί κατά την ΕΟΚΕ αναγκαία προϋπόθεση για μια ουσιαστική αύξηση του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού.

4.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, εν αναμονή της επίτευξης υψηλότερου επιπέδου ολοκλήρωσης της ΕΕ, θα μπορούσαν να εφαρμοστούν καινοτόμες δράσεις, με τη συγκέντρωση -μέσω ειδικών οργανισμών ή οποιοδήποτε άλλου μέσου- των εθνικών προϋπολογισμών και του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού σε τομείς όπως η έρευνα και ανάπτυξη, η καινοτομία, η αναπτυξιακή βοήθεια, η χρηματοδότηση μεγάλων έργων υποδομής. Οι δράσεις αυτές θα συμβάλουν σε μία πραγματική ενσωμάτωση προτεραιοτήτων και μέσω διατηρώντας ταυτόχρονα την ικανότητα ελέγχου που διαθέτει το εκάστοτε εθνικό ή ευρωπαϊκό πολιτικό επίπεδο.

5. Μέτρα που να στοχεύουν περισσότερο προς την ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία

5.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι αναγκαίο να επιτευχθεί μεγαλύτερη εναρμόνιση μεταξύ του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού και των στόχων και δεσμεύσεων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Αυτό προϋποθέτει, εκτός από τα απαραίτητα δημοσιονομικά κονδύλια, και τον σαφή συσχετισμό μεταξύ των προβλεπόμενων παρεμβάσεων αυτού του προϋπολογισμού και των επιμέρους πυλώνων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

5.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει με έμφαση ότι είναι αναγκαίο να χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά οι πόροι του προϋπολογισμού σε τομείς που υπάγονται στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κυρίως στην εδραίωση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, στην ενίσχυση της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, καθώς και στην εφαρμογή των νέων πολιτικών που απορρέουν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας στον τομέα της ενέργειας και του κλίματος, τις δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων και στην εξωτερική πολιτική.

5.3 Οι πρόσφατες κρίσεις στη ζώνη του ευρώ κατέδειξαν σαφώς την ανάγκη να αναπτυχθεί ιδιαίτερα η αλληλεγγύη στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Τα κονδύλια που διατίθενται στον προϋπολογισμό της ΕΕ προσέφεραν χρήσιμη βοήθεια σε περιόδους έκτακτης ανάγκης, πριν ακόμη συσταθεί το Ταμείο Σταθερότητας. Η απόφαση να ενσωματωθεί αυτός ο μηχανισμός σταθερότητας στη Συνθήκη οροθετεί ένα νέο στάδιο της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης αλλά και της φιλοδοξίας για πολιτική και οικονομική ολοκλήρωση, προκειμένου να παγιωθεί με αειφόρο τρόπο η Οικονομική και Νομισματική Ένωση που αποτελεί βασικό επίτευγμα της ευρωπαϊκής οικοδόμησης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής της ενιαίας αγοράς. Ιδιαίτερα επείγει η τόνωση της Οικονομικής Ένωσης που υστερεί έναντι της Νομισματικής Ένωσης με αποτέλεσμα να την αποδυναμώνει. Δεν υπάρχουν προοπτικές να επιτύχει η στρατηγική «Ευρώπη 2020», εάν δεν εξαλειφθεί αυτή η απόκλιση. Η πτυχή αυτή θα έπρεπε να είχε εξετασθεί πιο εμπεριστατωμένα στο έγγραφο της Επιτροπής.

5.4 Μία άλλη σημαντική προτεραιότητα για τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό αποτελεί, όπως πολύ ορθά τονίζει και η Επιτροπή, η ενίσχυση των πολιτικών του «μαγικού τριγώνου», ήτοι έρευνα, καινοτομία και εκπαίδευση, που βρίσκονται στο επίκεντρο των προκλήσεων της παγκοσμιοποίησης.

5.4.1 Ωστόσο, ενόψει των διεθνών προκλήσεων, είναι μάλλον αδύνατο να επιτευχθεί οποιαδήποτε αξιοσημείωτη αλλαγή με έναν προϋπολογισμό που διαθέτει μόλις το 4 % των κονδυλίων για τη δημόσια έρευνα στην Ευρώπη. Είναι αναγκαίο να εξευρεθούν τα μέσα, κυρίως οικονομικά, που θα επιτρέψουν τη μετατροπή των ευρωπαϊκών προγραμμάτων σε πραγματικά εργαλεία για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

5.4.2 Η σύνδεση, με οποιονδήποτε τρόπο, των εθνικών προγραμμάτων με το ευρωπαϊκό πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα, είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και μαζικού αντικτύπου. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί μέριμνα ώστε το πρόγραμμα να επικεντρώνεται σε κείριους τομείς, να λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη βασική κατάσταση κάθε χώρας και να συμβάλει στην εξάλειψη υφιστάμενων δυσλειτουργιών όπως η υπερβολική και χρονοβόρα γραφειοκρατία.

5.4.3 Η ευρωπαϊκή πολιτική καινοτομίας πρέπει να συνιστά το θεμέλιο της έρευνας στην Ευρώπη, ενώ η Επιτροπή αντιμετωπίζει την πολιτική αυτή ακόμη ως υποπροϊόν της ερευνητικής δραστηριότητας. Είναι καιρός να αλλάξει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πορεία. Άλλωστε αυτό προτείνει και η ίδια στην πρόσφατη ανακοίνωσή της με τίτλο «Εμβληματική πρωτοβουλία στο πλαίσιο της στρατηγικής Ευρώπη 2020 - Ένωση Καινοτομίας» (COM (2010) 546 τελικό).

5.4.4 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της για μια πολύ πιο φιλόδοξη πολιτική, η οποία να συνδυάζει την υποστήριξη του επιχειρηματικού πνεύματος, το άνοιγμα των εθνικών δικτύων στήριξης και διάδοσης της καινοτομίας με μία ευρωπαϊκή πολιτική συσπειρώσεων προκειμένου να προβάλλονται ευρωπαϊκοί πρωταγωνιστές αντί των εθνικών. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της σχετικά με την απόφαση να επιτευχθεί ενισχυμένος συντονισμός με στόχο τη δημιουργία ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας. Το σχέδιο αυτό πρέπει να συγκεκριμενοποιηθεί το συντομότερο δυνατόν ώστε να τερματισθεί επιτέλους μια κατάσταση που εδώ και δεκαετίες περιορίζει σοβαρά την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

5.4.5 Στον τομέα της εκπαίδευσης, η ΕΟΚΕ συνηγορεί υπέρ πιο φιλόδοξων πρωτοβουλιών και ιδιαίτερα υπέρ της δημιουργίας νέων «ευρωπαϊκών σχολείων», ανοιχτών για όλους, τα οποία να ενισχύουν την ευρωπαϊκή ταυτότητα, καθώς και υπέρ της ανάδειξης πραγματικά ευρωπαϊκών πανεπιστημίων⁽⁴⁾ και μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για την ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων για νέες θέσεις εργασίας⁽⁵⁾.

5.4.6 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να επιδεικνύει μεγαλύτερη προσοχή στη διενέργεια αντικειμενικών αναλύσεων επιπτώσεων των πολιτικών της ΕΕ, να εκθέτει τα αποτελέσματα των αναλύσεων αυτών με περισσότερες λεπτομέρειες στα τεχνικά παραρτήματα των νομοθετικών προτάσεων, όπως η παρούσα, και να διασφαλίζει την επακριβή αντιστοιχία με το κύριο έγγραφο.

5.5 Η πολιτική οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής συμβάλλει επίσης άμεσα στην εκδήλωση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης. Η ΕΟΚΕ θα αντισταθεί σε οποιαδήποτε κατάργηση αυτής της πολιτικής που συμβολίζει την «Ένωση των λαών». Αντιθέτως, ζητά να ανανεωθεί η πολιτική αυτή, ώστε να καταστεί πιο αποτελεσματική, παραδείγματα χάρη, με την απλούστευση των μεθόδων διαχείρισής της και με μία μεγαλύτερη επικέντρωση στα εμβληματικά

σχέδια των ευρωπαϊκών προτεραιοτήτων και με τη διασφάλιση στενότερης συνεργασίας των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων. Με αυτήν την προοπτική η ΕΕ πρέπει να καταπολεμήσει σθεναρά τον αποκλεισμό των πιο ευάλωτων κατηγοριών του πληθυσμού και να υποστηρίξει τις πιο απομακρυσμένες και τις πιο μειονεκτικές χώρες και περιοχές λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους, ώστε να μπορούν να συμμετάσχουν πλήρως στην οικονομική και κοινωνική πρόοδο. Από αυτήν την άποψη και λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης στον τομέα της απασχόλησης, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στο **Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο** κυρίως για τη χρηματοδότηση αλλά και για την υλοποίηση της **ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση**. Η στρατηγική αυτή πρέπει να τεθεί στο επίκεντρο της στρατηγικής «Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς» για την «Ευρώπη 2020».

5.6 Μία σημαντική προτεραιότητα του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού, που συνδέεται άμεσα με τον στόχο για μία αποτελεσματικότερη, πιο αλληλέγγυα και εγγύτερη προς τους πολίτες Ένωση, πρέπει να είναι η πραγματοποίηση περισσότερων επενδύσεων σε ευρωπαϊκά δημόσια αγαθά. Η Επιτροπή αναφέρει δικαίως αυτήν την προτεραιότητα, η οποία χρειάζεται όμως να διευκρινισθεί και να καταστεί πιο συγκεκριμένη. Η ΕΟΚΕ από την πλευρά της προτιμάται να εμβαθύνει τον σχετικό προβληματισμό σε συνεργασία με τους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες, προκειμένου να διευκρινισθούν οι ανάγκες και οι στόχοι. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εστιάσει την προσοχή της σε πολλές απαιτήσεις που υφίστανται σε αυτόν τον τομέα.

5.6.1 Καταρχάς, υπογραμμίζει ότι είναι αναγκαίο να αναπτυχθούν πραγματικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, συμπληρωματικά προς τις εθνικές δημόσιες υπηρεσίες και σε συνεργασία με τους ευρωπαίους χρήστες, ώστε να διασφαλισθεί η αποτελεσματική διοίκηση και ασφάλεια της Ένωσης σε τομείς που εμπίπτουν στις συλλογικές της αρμοδιότητες.

5.6.1.1 Αυτό αφορά συγκεκριμένα την οργάνωση της ενιαίας αγοράς και των τελωνείων αλλά και νέους τομείς τους οποίους τα κράτη μέλη αποφάσισαν να θέσουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης, όπως η πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, η δικαιοσύνη και οι εσωτερικές υποθέσεις, η δημιουργία ευρωπαϊκής διπλωματικής υπηρεσίας και εξωτερικής δράσης, καθώς και η εποπτεία των εξωτερικών συνόρων.

5.6.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη επέκτασης των διευρωπαϊκών επενδύσεων σε υποδομές, προκειμένου να στηριχθούν και αυτές οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας και να καταστούν αποτελεσματικές. Έχουν συσσωρευτεί σημαντικές καθυστερήσεις από τότε που υπέβαλε ο Jacques Delors τη Λευκή Βίβλο της Επιτροπής το 1993, ενώ οι προτάσεις και η μεθοδολογία που περιλαμβάνει επέφεραν ελάχιστα αποτελέσματα. Λόγω αυτών των ελλείψεων, μεγάλο μέρος των ευρωπαϊκών περιοχών, κυρίως στις χώρες που προσχώρησαν πρόσφατα, δεν συμμετέχουν στα μεγάλα ρεύματα συναλλαγών. Μεταξύ των έργων υποδομής που πρέπει να υλοποιηθούν κατά προτεραιότητα, η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στα διαρθρωμένα σχέδια όπως οι συγγραφές υποχρεώσεων για τον ενιαίο ευρωπαϊκό εναέριο χώρο⁽⁶⁾, τα τρένα υψηλής ταχύτητας ή τα δίκτυα πλωτών οδών. Σημαντικές επενδύσεις ευρωπαϊκής κλίμακας απαιτούνται επίσης στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής, προκειμένου να διασφαλισθεί μεγαλύτερη ανεξαρτησία όσον αφορά τον ενεργειακό εφοδιασμό και να πραγματοποιηθούν επενδύσεις για την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Πανεπιστήμια για την Ευρώπη», ΕΕ C 128, της 18.05.2010, σ. 48.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας», ΕΕ C 128, της 18.05.2010, σ. 74.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός», ΕΕ C 182, της 4.08.2009, σ. 50.

5.6.3 Αξίζει επίσης να επισημανθεί και η ανάγκη για κοινές καινοτόμες επενδύσεις για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα ή την ασφάλεια στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, του περιβάλλοντος ή της πολιτικής προστασίας.

5.7 Σχετικά με την Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ), η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη θέση της (7) υπέρ της αναθεώρησης αυτής της πολιτικής. Σκοπός είναι η προσαρμογή αυτής της πολιτικής στις νέες προκλήσεις, χωρίς την επαναφορά της στο εθνικό επίπεδο ή την εγκατάλειψη αρχών που συνιστούν τα πλεονεκτήματά της, όπως η αλληλεγγύη στο εσωτερικό της Ένωσης αλλά και στο εξωτερικό, η ποιότητα της παραγωγής τροφίμων, η ενωσιακή προτίμηση, η εδαφική συνοχή προς όφελος των αγροτικών περιοχών και ιδιαίτερα των ορεινών και νησιωτικών περιοχών. Πράγματι, ένας από τους βασικούς στόχους της ΚΓΠ είναι η βελτίωση της θέσης των γεωργών. Στόχος της είναι επίσης να συμβάλλει στην αειφόρο διαχείριση των φυσικών πόρων, ώστε να καταστεί δυνατή η αντιμετώπιση με συγκεκριμένο τρόπο των μεγάλων προκλήσεων που συνδέονται με την αλλαγή του κλίματος, την προστασία του περιβάλλοντος και της βιοποικιλότητας. (8)

5.8 Σχετικά με την εξωτερική πολιτική και την αναπτυξιακή βοήθεια προς τις τρίτες χώρες, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις θέσεις της υπέρ του εξορθολογισμού των αντιπροσωπειών της ΕΕ και των κρατών μελών καθώς και υπέρ της αύξησης της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής βοήθειας, συμπληρωματικά προς τις εθνικές ενισχύσεις και σε στενότερη συνεργασία με τους άμεσα ενδιαφερόμενους οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες.

5.9 Όσον αφορά την αναπτυξιακή βοήθεια, η χρήση της οποίας πρέπει να μπορεί να ελεγχθεί επακριβώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να συγχωνευτούν τα εθνικά και ευρωπαϊκά προγράμματα στο μέλλον, ώστε να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και η συνοχή τους, αλλά και να προκειμένου να προβληθεί περισσότερο στην κοινή γνώμη η ευρωπαϊκή βοήθεια. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει σχετικά ότι ήταν ο εμπνευστής της ρήτρας που περιλήφθηκε στη συμφωνία του Κοτονού, σύμφωνα με την οποία το 15 % των κονδυλίων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αναπτυξιακής Βοήθειας πρέπει να χορηγείται σε μη κρατικούς φορείς. Προτείνει να επεκταθεί η εφαρμογή της αρχής αυτής σε όλα τα προγράμματα αναπτυξιακής βοήθειας.

6. Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας

6.1 Σε μία δύσκολη περίοδο για τους εθνικούς προϋπολογισμούς, ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός πρέπει να είναι υποδειγματικός όσον αφορά την ορθή διακυβέρνηση. Αν και πρέπει να αποφευχθεί η παγίδα της εύκολης δημαγωγίας όσον αφορά το διοικητικό κόστος των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, το οποίο είναι σαφώς χαμηλότερο από αυτό των εθνικών δημόσιων διοικήσεων (η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν απασχολεί περισσότερους υπαλλήλους απ' ό,τι ο δήμος του Παρισιού!), η ΕΟΚΕ συνιστά να ληφθούν μέτρα ώστε να φανεύει η συμμετοχή των ευρωπαϊκών οργάνων στις διοικητικές περικοπές στις οποίες προβαίνουν τα κράτη μέλη. Ταυτόχρονα, τα θεσμικά όργανα, συμπεριλαμβανομένης και της ΕΟΚΕ, πρέπει να τηρούν κατά τις διαδικασίες προσλήψεων και προαγωγών με ιδιαίτερη προσοχή στις αρχές της ισότητας και της μη εφαρμογής διακρίσεων, όπως θεσπίζονται από τη Συνθήκη. Η ΕΟΚΕ τονίζει ωστόσο, ότι η ορθή αυτή διακυβέρνηση σημαίνει επίσης ότι θα

πρέπει να δοθούν στην ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών τα μέσα που θα της επιτρέψουν να συμμετάσχει πλήρως στην ευρωπαϊκή συζήτηση.

6.2 Η βοήθεια που παρέχεται στα κράτη μέλη μέσω του ευρωπαϊκού προϋπολογισμού θα πρέπει να υπόκειται σε αυστηρότερους όρους, ιδιαίτερα όσον αφορά τον σεβασμό των ευρωπαϊκών κανονισμών και των αποφάσεων του Δικαστηρίου της ΕΕ από τους δικαιούχους, καθώς και στον λογιστικό έλεγχο των ευρωπαϊκών ενισχύσεων με βάση τους κανόνες ανταγωνισμού.

6.3 Λαμβανομένων υπόψη των προκλήσεων της σύγκλισης των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο της ΕΝΕ, είναι απαραίτητο να εστιαστούν οι ενισχύσεις περισσότερο στους όρους εφαρμογής σύμφωνα με την πειθαρχία που απαιτείται στο «Σύμφωνο για το Ευρώ+».

6.4 Οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε τρίτες χώρες θα πρέπει να εξαρτώνται από τους ακόλουθους όρους: δυνατότητα εξακρίβωσης της χρήσης των κονδυλίων, τήρηση των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί, κυρίως όσον αφορά τις οικονομικές και κοινωνικές μεταρρυθμίσεις ενόψει του ανοίγματος, των συμπράξεων και της συμμετοχής των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών.

6.5 Η εξέλιξη του ευρώ και η ανάγκη ενίσχυσης της συνοχής στην ευρωζώνη έναντι των αγορών προσφέρουν και ευκαιρίες που δεν αξιοποιούνται σήμερα επαρκώς για τη χάραξη καινοτόμων πολιτικών δανεισμού και πίστωσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο που θα πολλαπλασίαζαν και τον αντίκτυπο των ενισχύσεων που χορηγούνται από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Η ΕΟΚΕ συνιστά καταρχάς την ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ του ΕΚΤ, της Ευρωζώνης και της ΕΤΕ. Εκφράζει την ικανοποίησή της για τα ενθαρρυντικά αποτελέσματα των πρώτων ευρωμολόγων και εύχεται να επιτευχθούν ίδια αποτελέσματα στον τομέα της εκπαίδευσης, της έρευνας, της βιομηχανίας και των ευρωπαϊκών υποδομών. Παράλληλα, η ίδρυση «ευρωπαϊκού δημόσιου ταμείου» θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί, υπό πολύ αυστηρούς όρους και με την επιβολή υποχρεώσεων, για την ανακατανομή σημαντικού μέρους του χρέους των κρατών μελών. Ο σκοπός είναι να επιβεβαιωθεί, μέσω αυτών των εργαλείων, η αλληλεγγύη στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και η πολιτική της δέσμευση υπέρ του αμετάκλητου χαρακτήρα του ευρώ.

6.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προσδιοριστούν με μεγαλύτερη σαφήνεια τα σχέδια που στηρίζει η Ευρωπαϊκή Ένωση, ώστε να επικεντρώνεται περισσότερο σε αυτά που προσφέρουν την μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία. Ζητά συνεπώς να καταστεί πιο ελαστικός ο κανόνας της «προσθετικότητας», ο οποίος δεν θα πρέπει στο μέλλον να αξιολογείται για κάθε σχέδιο αλλά κατά γενικό τρόπο στο πλαίσιο των στρατηγικών συμπράξεων με τα κράτη μέλη.

6.7 Η επιτάχυνση των διαδικασιών καθορισμού των προτεραιοτήτων και χορήγησης των πιστώσεων θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην εκπλήρωση ορισμένων απαιτήσεων. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει σύσταση για μία πιο γενικευμένη αξιοποίηση ειδικευμένων φορέων ή «γενικών επιδοτήσεων» που χορηγούνται σε τοπικούς οργανισμούς όπως οι περιφέρειες ή οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η προσέγγιση αυτή, την οποία προτιμά η ΕΟΚΕ, έχει απτά αποτελέσματα στην περιφερειακή πολιτική και θα μπορούσε να εφαρμοστεί σε όλες τις χρηματοπιστωτικές δράσεις της ΕΕ.

(7) Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Ενίσχυση του ευρωπαϊκού προτύπου της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων», ΕΕ C 18, της 19.01.2011, σ. 1.

(8) Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Η ΚΓΠ με χρονικό ορίζοντα το 2020», ΕΕ C 132, της 3.05.2011, σ. 63.

6.8 Σε περίπτωση μεγάλων επενδυτικών σχεδίων, θα πρέπει να ενθαρρύνεται η χρήση δανείων της ΕΤΕ, καθώς και η προσφυγή στην ιδιωτική χρηματοδότηση, εντός του νομικού πλαισίου που περιγράφει η ΕΟΚΕ σε πρόσφατη γνωμοδότησή της ⁽⁹⁾. Αν αναπτυχθούν σε μεγαλύτερη κλίμακα, θα επιτρέψουν την κάλυψη της ευρωπαϊκής καθυστέρησης στον τομέα των υποδομών, καθώς και τη χρηματοδότηση μεγάλων τεχνολογικών σχεδίων από τα οποία εξαρτάται η ανταγωνιστικότητά μας σε μία παγκοσμιοποιημένη αγορά.

6.8.1 Πέραν αυτού, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η αντιμετώπιση έκτακτων καταστάσεων απαιτεί μεγαλύτερη ευελιξία και κατάλληλα προσαρμοσμένους μηχανισμούς, κατά το πρότυπο του Ταμείου Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση ⁽¹⁰⁾.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις», ΕΕ C 51, της 17.02.2011, σ. 59.

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ 503/2008 «Η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ και η μελλοντική του χρηματοδότηση», ΕΕ C 204, της 9.08.2008, σ. 113.

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: Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη»

[COM(2010) 715 τελικό]

(2011/C 248/14)

Συνεισηγητής: **Ο κ. BARÁTH**

Συνεισηγητής: **Ο κ. MANOLIU**

Στις 8 Δεκεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της ΣΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ακόλουθο θέμα:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: «Στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη»

COM(2010) 715 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 31 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 150 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 20 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Πορίσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στηρίζει σθεναρά και αποφασιστικά τη νέα μακροπεριφερειακή προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη δημιουργία μιας ενωσιακής στρατηγικής για τον Δούναβη σε αυτό το πλαίσιο. Ως θεσμική εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στο σχεδιασμό και την υλοποίηση αυτής της στρατηγικής, ιδίως μέσω του Φόρουμ για την κοινωνία των πολιτών που προβλέπεται στο Σχέδιο Δράσης αυτής της στρατηγικής.

1.2 Το ενδιαφέρον της ΕΟΚΕ και η δέσμευση που έχει αναλάβει για την περιοχή του Δούναβη δεν είναι πρόσφατα. Πράγματι, η ΕΟΚΕ έχει υιοθετήσει πολυάριθμα έγγραφα στο παρελθόν, τα οποία αφορούν διάφορα θέματα, όπως οι μεταφορές ή το περιβάλλον. Μεταξύ άλλων, μπορούμε να αναφερθούμε στη γνωμοδότηση ECO/277 στην οποία διατυπώνονται με σαφή τρόπο οι λόγοι για τους οποίους η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό το σχεδιασμό μιας στρατηγικής για την περιοχή του Δούναβη.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι στο πλαίσιο της χάραξης της στρατηγικής για την περιοχή του Δούναβη πρέπει να ληφθεί υπόψη ο ρόλος του ποταμού στη διαμόρφωση κοινής συνείδησης και ταυτότητας στην περιοχή αυτή, στις οποίες κεντρική θέση έχουν ο διαπολιτισμικός διάλογος και η αλληλεγγύη. Πρόκειται για μια περιφερειακή συμβολή στην δημιουργία μιας κοινής ευρωπαϊκής συνείδησης.

1.4 Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι οι συστάσεις της αντικατοπτρίζουν επαρκώς το ενδιαφέρον της ίδιας και της οργανωμένης ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών για τη στρατηγική, καθώς και την ισχυρή στήριξη που της παρέχουν. Η ΕΟΚΕ προσδοκεί ότι η υλοποίηση της στρατηγικής και του Σχεδίου Δράσης, σε συνδυασμό με το σύστημα διακυβέρνησης σε ισχύ, θα συμβάλλουν πραγματικά στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας όλων των πολιτών της περιοχής του Δούναβη (την οποία θεωρεί καθρέφτη της Ευρώπης), καθώς και στη μείωση του χάσματος μεταξύ αυτής της περιοχής και των

πιο ανεπτυγμένων περιοχών της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ αναμένει επίσης ότι κατά την υλοποίηση της στρατηγικής θα ληφθούν υπόψη οι απαιτήσεις της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, θα διασφαλιστεί η διατήρηση των υδάτινων πόρων και θα ενισχυθεί η προστασία του πολιτιστικού πλούτου της περιοχής.

1.5 Θα πρέπει να τονισθεί ότι ενώ οι πρόσφατες διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης μετέφεραν το γεωγραφικό επίκεντρό της προς τα ανατολικά, το οικονομικό κέντρο βάρους παραμένει στη Δυτική Ευρώπη. Η οικονομική, εδαφική και κοινωνική συνοχή, ως βασικά συστατικά της στρατηγικής για τον Δούναβη και του Σχεδίου Δράσης, παράλληλα με τις πρακτικές ιδέες που υποστηρίζουν την εφαρμογή τους, αποτελούν την κατάλληλη συμβολή για την αντιμετώπιση αυτής της ανισορροπίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η νέα μακροπεριφερειακή προσέγγιση θα μπορέσει να αποτελέσει ~~μοντέλο~~ πρότυπο για πολλές άλλες περιφέρειες της ΕΕ.

1.6 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η στρατηγική και το Σχέδιο Δράσης έχουν ανοικτό χαρακτήρα και δεν περιέχουν αποκλεισμούς ενώ λαμβάνουν επαρκώς υπόψη τις κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές πτυχές και αντικατοπτρίζουν σωστά τις συστάσεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η στρατηγική θα είναι αποτελεσματική στο μέτρο που θα δίνει προτεραιότητα συστηματικά ολοκληρωμένες και βιώσιμες προσεγγίσεις αντί των τομεακών. Η ΕΟΚΕ συνιστά η στρατηγική να συμβάλει στην εξασφάλιση ευνοϊκής μεταχείρισης των πλέον μειονεκτουσών κοινωνικών ομάδων και να ενσωματώσει τα μέσα αντιμετώπισης της φτώχειας.

1.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η στρατηγική αντικατοπτρίζει την υπό κατάρτιση νέα πολιτική της ΕΕ σε μακροπεριφερειακό επίπεδο και ως εκ τούτου, συμβάλει στον συντονισμό των εργασιών των συστημάτων συνεργασίας που ήδη υφίστανται στην περιοχή σε διάφορα επίπεδα και διάφορους τομείς, στη βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους και στην αποφυγή επικαλύψεων. Θα πρέπει ωστόσο να είναι πιο συνεπής με τις νέες κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής για τη συνοχή.

1.8 Για την ΕΟΚΕ, το σύστημα διακυβέρνησης της υλοποίησης της στρατηγικής πρέπει να είναι σαφές, απλό και διαφανές, και να επιτρέπει την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να ευνοήσει την πληρέστερη αξιοποίηση των δυνατοτήτων που παρέχει η Συνθήκη της Λισσαβώνας, εφαρμόζοντας με συνέπεια την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας και συμβάλλοντας με αποτελεσματικό τρόπο στην υλοποίηση του Σχεδίου Δράσης. Σημαντικές προϋποθέσεις για την επιτυχία του εγχειρήματος είναι η ενεργός συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων μέσω της εφαρμογής της αρχής της εταιρικής σχέσης, η μέριμνα για την εξασφάλιση της απαραίτητης ευελιξίας και η τακτική επανεξέταση. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την δημιουργία ενός Φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών για τον Δούναβη, στο οποίο το Σχέδιο Δράσης προβλέπει έναν ρόλο κλειδί για την ΕΟΚΕ και τους ομολόγους της στα κράτη μέλη.

1.9 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η στρατηγική θα συνεισφέρει ουσιαστικά ως μακροπεριφερειακή αναπτυξιακή πολιτική στην εμπέδωση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ιδίως στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (για ευφυή, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη) και στην προώθηση της προσέγγισης με την ΕΕ των έξι κρατών της περιοχής που δεν αποτελούν μέλη της, υποστηρίζοντας τα στις προσπάθειές τους για την επίτευξη του στόχου της ένταξης.

1.10 Η Επιτροπή καταρτίζει αυτή τη στρατηγική με το δεδομένο ότι η περιφέρεια δεν θα λάβει καμία ειδική μεταχείριση, ακόμα και αν η στρατηγική συμβάλει στην πρόοδο της μακροπεριφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η στρατηγική δεν πρέπει να ακολουθήσει τον κανόνα των «τριών όχι», παρά τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

1. η στρατηγική δεν προβλέπει νέα αρωγή εκ μέρους της ΕΕ· Ενδεχομένως η περιοχή θα μπορούσε να αναζητήσει πρόσθετα κεφάλαια σε διεθνές, εθνικό, περιφερειακό ή στον ιδιωτικό τομέα, αν και δίνεται έμφαση στην καλύτερη χρήση των υπάρχοντων πόρων·
2. η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο συντονισμός των χρηματοδοτικών πόρων για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί αποτελεί βελτίωση με την οποία, μέσω της τακτικής επανεξέτασης της, θα μπορέσουν να δημιουργηθούν νέες δυνατότητες χρηματοδότησης. Συνιστά τη δημιουργία ενός ειδικού ταμείου·
3. η στρατηγική δεν απαιτεί καμία τροποποίηση της νομοθεσίας της Ένωσης, καθώς αυτή νομοθετεί για τα 27 κράτη μέλη και όχι μόνο για μια μακροπεριφέρεια. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ συνιστά, όπως τόνισε ήδη στη γνωμοδότησή της σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή της Βαλτικής Θάλασσας⁽¹⁾, να ενισχυθούν οι πόροι των υπηρεσιών της Επιτροπής για να εξασφαλιστεί η ορθή παρακολούθηση της στρατηγικής·
4. η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι εφόσον κριθεί αναγκαίο, τα ενδιαφερόμενα μέρη θα μπορούσαν να προβούν σε ορισμένες αλλαγές στην εδαφική συνεργασία, ενισχύοντάς την σε περιφερειακό, εθνικό ή άλλο επίπεδο, προκειμένου να ληφθούν υπόψη ορισμένοι ειδικοί στόχοι·
5. η στρατηγική δεν δημιουργεί νέες διοικητικές δομές που να είναι ριζικά διαφορετικές από αυτές της παρούσας πρακτικής της ΕΕ.

η στρατηγική υλοποιείται από νέες, για την περιφέρεια, δομές συντονισμού και υφιστάμενους οργανισμούς, των οποίων πρέπει να βελτιστοποιηθεί η συμπληρωματικότητα.

6. η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να μειωθούν στο ελάχιστο οι διοικητικές υποχρεώσεις. Πρέπει να συσταθεί μια ομάδα ερευνητών η οποία θα αναλύσει και θα εξετάσει επιστημονικά ζητήματα που άπτονται της στρατηγικής για την περιοχή του Δούναβη. Για τη συνεισφορά στις εργασίες αυτής της ομάδας πρέπει να καθιερωθεί ένα σύστημα παροχής υποτροφιών.

2. Στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη: Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η περιοχή του Δούναβη έχει αλλάξει σημαντικά, καθώς η λεκάνη απορροής του ποταμού βρίσκεται σε μεγάλο μέρος εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Υπάρχουν λοιπόν νέες προοπτικές για την αντιμετώπιση των προκλήσεων και την εκμετάλλευση του δυναμικού της περιοχής. Είναι δυνατό να βελτιωθούν η κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα, η περιβαλλοντική διαχείριση και η αποδοτική ως προς τους πόρους οικονομική μεγέθυνση, καθώς επίσης να εκσυγχρονιστούν η ασφάλεια και οι διάδρομοι μεταφορών.

2.2 Η στρατηγική⁽²⁾ αποσκοπεί, μέσω της δημιουργίας ενός μακροπρόθεσμου πλαισίου συνεργασίας που αφορά ευρύ φάσμα πτυχών, να αναπτύξει τις κοινωνικές αξίες και το τεράστιο οικονομικό δυναμικό της περιοχής, καθώς και να βελτιώσει τις περιβαλλοντικές συνθήκες που επικρατούν.

2.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη θα διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο στη βελτίωση των βιώσιμων μεταφορών, τη διασύνδεση των ενεργειακών συστημάτων, την προστασία του περιβάλλοντος, τη διαφύλαξη των υδάτινων πόρων και την βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης ότι αυτή η στρατηγική θα φέρει νέα προστιθέμενη αξία, εξασφαλίζοντας τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων πολιτικών τομέων και την ενίσχυση του συντονισμού μεταξύ των συμμετεχόντων κρατών και προσδιορίζοντας μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της βιώσιμης ανάπτυξης.

2.4 Η περιοχή του Δούναβη είναι ένας ιστορικός, κοινωνικός και λειτουργικός χώρος, ο οποίος οριοθετείται από τη λεκάνη απορροής του ποταμού. Η στρατηγική διευρύνει αυτή την προσέγγιση για με σκοπό την ολοκληρωμένη εξέταση των προτεραιοτήτων. Σε αυτό το πλαίσιο, είναι αναγκαίο να δημιουργηθεί μια άρρηκτη σχέση μεταξύ των κατοίκων της περιοχής, των απόψεών τους και των αναγκών τους. Στον ορίζοντα 2020, όλοι οι πολίτες της περιοχής πρέπει να έχουν, επί τόπου, καλύτερες προοπτικές ανώτερης εκπαίδευσης και απασχόλησης, και μεγαλύτερη ευημερία. Με την τοποθέτηση της βιώσιμης ανάπτυξης στο επίκεντρο των προτεραιοτήτων της, η στρατηγική για την περιοχή του Δούναβη θα μπορέσει να συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

⁽¹⁾ ΕΕ C 339/07 της 14.12.2010, σελ. 29.

⁽²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη – SEC(2010) 1489 τελικό, (SEC(2010) 1490 τελικό), (SEC(2010) 1491 τελικό)

2.5 Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι στο πλαίσιο του τρέχοντος οικονομικού έτους, εν τη απουσία νέας χρηματοδότησης για την υλοποίηση της στρατηγικής, μια μεγαλύτερη εναρμόνιση των προγραμμάτων που εγκρίνουν τα κράτη της περιοχής του Δούναβη θα συμβάλει στην ενίσχυση του αντικτύπου των 100 δις ευρώ που διατίθενται για την περιοχή. Για τον σκοπό αυτόν, είναι σημαντικό να προσδιοριστούν οι ενδεχόμενες συνέργειες και συμβίβασιμοι, όπως για παράδειγμα η ανάπτυξη πράσινης τεχνολογίας αιχμής, η συνεργασία για καλύτερη ευθυγράμμιση μέτρων και χρηματοδότησης, με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας αυτών των προγραμμάτων και την αποφυγή κατακεραματισμού τους.

2.6 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη επιλογής, ανάλογα με τις υφιστάμενες οικονομικές δυνατότητες, αφενός ενός περιορισμένου αριθμού σχεδίων σε μια προσπάθεια εξορθολογισμού, και αφετέρου τη διενέργεια μιας ανάλυσης αποτελεσματικότητας τους. Για την ενίσχυση της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής συνεργασίας, είναι απαραίτητο να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα και να εξασφαλιστούν κατάλληλα εχέγγυα μεταξύ των μερών.

2.7 Η ΕΟΚΕ δεν αποκλείει το ενδεχόμενο να χρειαστεί σε πολιτικό επίπεδο, να υλοποιηθεί η στρατηγική για τον Δούναβη υπό μορφή μιας διαδικασίας που προϋποθέτει, κατά τη διάρκεια της εφαρμογής, ευελιξία και τακτική επανεξέταση αλλά επίσης χρηματοδοτικούς πόρους ή άλλη συμπληρωματική στήριξη.

2.8 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η συνοχή μεταξύ της νομοθεσίας και των δράσεων της Ένωσης βρίσκεται στο επίκεντρο της στρατηγικής. Είναι αναγκαίο να καλυφθούν τα κενά στην υλοποίηση και να περιοριστούν οι πρακτικές και οργανωτικές δυσκολίες που επιδρούν αρνητικά στην απόδοση. Η «ενισχυμένη εδαφική διάσταση» θα συμβάλει στη συντονισμένη συνεργασία, στην ανάδυση αρχών οργάνωσης για τον συντονισμό των κανονισμών της Ένωσης και στην εφαρμογή των νομικών υποχρεώσεων της Ένωσης, ιδίως όσον αφορά την ενιαία αγορά και το περιβάλλον. Θα μπορούσε να αποτελέσει το πρώτο βήμα για την καθιέρωση μιας «ενισχυμένης συνεργασίας».

2.9 Η ΕΟΚΕ ζητά η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη να γίνει σκέλος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οποία αποτελεί την βασική δέσμευση της Ένωσης για μια καινοτόμο, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει προηγούμενο για άλλες περιφερειακές στρατηγικές.

2.10 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η περιφερειακή συνεργασία συμβάλει στην επίτευξη των πέντε πρωταρχικών στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», δηλαδή των στόχων: προώθηση της απασχόλησης, βελτίωση των συνθηκών για την καινοτομία, την έρευνα και την ανάπτυξη (και ιδίως τη διάδοση των αναδυόμενων τεχνολογιών), επίτευξη των στόχων που αφορούν την κλιματική αλλαγή και την ενέργεια, βελτίωση του μορφωτικού επιπέδου και προαγωγής της κοινωνικής ένταξης, ιδίως μέσω της μείωσης της φτώχειας και της αντιμετώπισης των προκλήσεων της δημογραφικής γήρανσης.

3. Στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή του Δούναβη: μηνύματα, προκλήσεις και προβλήματα

3.1 Στην κεντρική Ευρώπη, τα γεγονότα του 1989 δρομολόγησαν μια διαδικασία ριζικής μεταβολής της κοινωνίας. Πρέπει να δοθεί η αρμόζουσα σημασία σε αυτή την κατάσταση, καθώς η περιοχή του Δούναβη περιλαμβάνει κράτη μέλη που προσχώρησαν

στην Ένωση σε διαφορετικές χρονικές στιγμές, υποψήφιες χώρες και τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η πλειονότητα αυτών των χωρών αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα, αλλά δεν διαθέτουν τους ίδιους πόρους. Η ανταλλαγή καλών διοικητικών πρακτικών είναι σημαντική για να εξασφαλιστεί η ασφάλεια και η προστασία της περιοχής, καθώς και για την μεγαλύτερη ενσωμάτωσή της στην Ένωση.

3.2 Όσον αφορά την περιοχή του Δούναβη, η ΕΟΚΕ δίνει μεγάλη προσοχή στις ακραίες αποκλίσεις που την χαρακτηρίζουν στον οικονομικό, κοινωνικό τομέα και σε εδαφικό επίπεδο ~~τομέα~~. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των πιο ανταγωνιστικών περιοχών και αυτών σε απόλυτη ένδεια, μεταξύ των εξειδικευμένων ατόμων και αυτών με χαμηλότερη εκπαίδευση, καθώς και μεταξύ των υψηλότερων και των χαμηλότερων επιπέδων διαβίωσης.

3.3 Οι περιθωριοποιημένες κοινότητες (ιδίως οι Ρομά, η πλειονότητα των οποίων ζουν στην περιοχή) πρέπει να ωφεληθούν από τις δυνατότητες που προσφέρει η στρατηγική «Ευρώπη 2020». Οι διαφορές στην εκπαίδευση και την απασχόληση μπορούν να μειωθούν. Η περιοχή μπορεί να γίνει ασφαλέστερη και τα προβλήματα που σχετίζονται με τις συγκρούσεις, την περιθωριοποίηση και το έγκλημα να αντιμετωπισθούν ικανοποιητικά. Είναι αναγκαίο να δημιουργηθεί μια άρρηκτη σχέση μεταξύ των κατοίκων της περιοχής, των απόψεών τους και των αναγκών τους. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη συστήσει στη γνωμοδότησή της με θέμα «Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη»⁽³⁾ τη δημιουργία ενός «Επιχειρηματικού Φόρουμ του Δούναβη», το οποίο θα περιλαμβάνει κοινωνικούς και οικονομικούς φορείς και ενδεχομένως θα αποτελέσει σημαντικό μέσο για τη συνεργασία και την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή στην περιοχή του Δούναβη.

3.4 Τα βασικά μηνύματα της πρότασης στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη είναι τα ακόλουθα:

- 1) η στρατηγική είναι μια σημαντική πρωτοβουλία που αποσκοπεί στην παγίωση της ενσωμάτωσης της περιοχής στην ΕΕ·
- 2) τα κράτη μέλη και οι τρίτες χώρες (συμπεριλαμβανομένων των υποψηφίων ή των δυνητικά υποψηφίων χωρών) δεσμεύονται στο ανώτατο πολιτικό επίπεδο·
- 3) η Επιτροπή έχει κρίσιμο ρόλο στη διευκόλυνση αυτής της διαδικασίας·
- 4) για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής είναι δυνατό να βελτιωθεί σημαντικά η χρήση της τρέχουσας χρηματοδότησης·
- 5) η στρατηγική πρέπει να έχει ορατά και συγκεκριμένα θετικά αποτελέσματα για την περιοχή και τους κατοίκους της.

3.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η στρατηγική για την περιοχή του Δούναβη πρέπει να αντιμετωπίσει κατά προτεραιότητα τις κύριες προκλήσεις που τίθενται:

— **Κινητικότητα:** η περιοχή του Δούναβη είναι, από μόνη της, ένας σημαντικός διάδρομος διευρωπαϊκών μεταφορών (TEN-T). Ωστόσο, το δυναμικό της δεν αξιοποιείται επαρκώς. Ειδικότερα, είναι απαραίτητο να εξεταστεί περαιτέρω πώς μπορούν

⁽³⁾ ΕΕ C 48/02 της 15ης Φεβρουαρίου 2011, σελ.2.

να αρθούν τα γνωστά εμπόδια τεχνικού και οργανωτικού χαρακτήρα (Σύμβαση του Βελιγραδίου) όσον αφορά τις μεταφορές στο Δούναβη, λαμβάνοντας υπόψη εθνικές αποφάσεις (μεταξύ άλλων την απόφαση του Ομοσπονδιακού Κοινοβουλίου της Γερμανίας) και την ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος και της φύσης. Εξάλλου, πρέπει να ληφθούν μέτρα για μεγαλύτερη πολυτροπικότητα και εκσυγχρονισμό και επέκταση της υποδομής σε κόμβους μεταφορών. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει οπωσδήποτε να βελτιωθούν οι συνθήκες κινητικότητας των εργαζομένων.

— **Ενέργεια:** σε αυτή την περιοχή οι τιμές είναι υψηλές, ενώ ο κατακερματισμός των αγορών έχει ως αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους και τη μείωση του ανταγωνισμού. Το επίπεδο ενεργειακής ασφάλειας της περιοχής είναι χαμηλό. Η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης, συμπεριλαμβανομένης της εξοικονόμησης ενέργειας και της εξασφάλισης περισσότερων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, έχει κρίσιμη σημασία. Τα κράτη που συμμετέχουν στην υλοποίηση της στρατηγικής πρέπει να δραματίσουν πρωταγωνιστικό ρόλο στο σχεδιασμό της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας για τη διασφάλιση της ενεργειακής ασφάλειας.

— **Περιβάλλον:** Η περιοχή του Δούναβη είναι διεθνής υδρολογική λεκάνη και οικολογικός διάδρομος μεγάλης σημασίας. Απαιτείται λοιπόν μια περιφερειακή και συνολική προσέγγιση ως προς την προστασία της φύσης, τη χωροταξία και τη διαχείριση των υδάτων. Πρέπει να δοθεί προσοχή στις κοινωνικές απαιτήσεις και να εξεταστεί ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος των μεταφορικών δικτύων, της τουριστικής ανάπτυξης και των νέων μέσων παραγωγής ενέργειας. Πρέπει να ληφθεί υπόψη το πρόγραμμα Natura 2000. Τα ναυτικά αθλήματα και ο βιώσιμος τουρισμός σε παραποτάμιες περιοχές, καθώς και η εκπαίδευση για το σεβασμό του ύδατος και της φύσεως είναι σημαντικά στοιχεία που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά το σχεδιασμό των πράσινων διαδρόμων. Οι **κίνδυνοι** είναι πολλοί: σε ένα πλαίσιο στο οποίο οι πλημμύρες, οι ξηρασίες και η βιομηχανική ρύπανση είναι πολύ συχνά φαινόμενα, η πρόληψη, η ετοιμότητα και η πραγματική δυνατότητα αποτελεσματικής αντίδρασης απαιτούν μεγάλο βαθμό συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών.

— **Κοινωνικοοικονομικά θέματα:** η περιοχή του Δούναβη χαρακτηρίζεται από μεγάλη πολιτισμική και γλωσσική ποικιλία, αλλά και από σημαντικές κοινωνικοοικονομικές διαφορές. Στην περιοχή βρίσκονται μερικές από τις πιο επιτυχημένες αλλά και τις πιο φτωχές περιφέρειες στην ΕΕ. Ειδικότερα, υπάρχει συχνά έλλειψη επαφών και συνεργασίας, τόσο σε χρηματοοικονομικό όσο και σε θεσμικό επίπεδο. Το ποσοστό των ατόμων με σπουδές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης είναι μικρότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ-27 και η διαφορά είναι πολύ έντονη. Αυτοί που έχουν τα περισσότερα προσόντα συχνά εγκαταλείπουν την περιοχή.

— **Ασφάλεια, σοβαρές μορφές εγκληματικότητας και οργανωμένο έγκλημα:** εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά προβλήματα. Η σωματεμπορία και η λαθραία διακίνηση εμπορευμάτων αποτελούν ιδιαίτερο πρόβλημα σε αρκετές χώρες της περιοχής αυτής. Εξαιτίας της διαφθοράς δεν υπάρχει εμπιστοσύνη στο κράτος και παρεμποδίζεται η ανάπτυξη.

3.6 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι προσφέρονται σημαντικές προοπτικές στην περιφέρεια του Δούναβη, σε επίπεδο εμπορικών σχέσεων, ανάπτυξης του δυναμικού του εκπαιδευτικού συστήματος που στηρίζεται σε ισχυρές δημοτικές υποδομές και θα ανταποκριθεί στις μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας, ή ακόμα εκμετάλλευσης αυτού του τεράστιου δυναμικού που απορρέει από τον

πολιτιστικό, εθνικό και κοινωνικό πλούτο της περιοχής. Κανένας άλλος ποταμός δεν συγκεντρώνει στις όχθες του τόσες θαυμαστές πρωτεύουσες. Η περιφέρεια διαθέτει εξαιρετικά τουριστικά πλεονεκτήματα. Αυτό ισχύει επίσης όσον αφορά τη χρήση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Η πλούσια περιβαλλοντική κληρονομιά της περιοχής του Δούναβη απαιτεί να δοθεί κεντρικός ρόλος στο κριτήριο της βιωσιμότητας σε κάθε σχέδιο ανάπτυξης.

3.7 Οι εργασίες για την καινοτομία, τον τουρισμό, την κοινωνία της πληροφορίας, τις θεσμικές ικανότητες και τις περιθωριοποιημένες κοινότητες θα έχουν θετικά αποτελέσματα αν πραγματοποιηθούν παράλληλα. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι για να είναι αποτελεσματικές οι βελτιώσεις απαιτείται συντονισμός στον σχεδιασμό, τη χρηματοδότηση και την υλοποίηση.

3.8 Υπάρχουν εμφανέστερες δυσλειτουργίες της αγοράς, λόγω εξωγενών επιδράσεων, οι οποίες αντικατοπτρίζονται στην έλλειψη επενδύσεων σε διασυνοριακό επίπεδο. Τα μεγάλα έργα πρέπει να προσδιοριστούν και να υλοποιηθούν με τρόπο βιώσιμο και αποδοτικό, με από κοινού ανάληψη του κόστους αλλά και συμμετοχή στα οφέλη.

3.9 Οι καλές διασυνδέσεις είναι κλειδί για την περιοχή του Δούναβη, είτε εσωτερικά είτε με άλλες ευρωπαϊκές και μη ευρωπαϊκές περιοχές. Κανένα τμήμα της περιοχής αυτής δεν πρέπει να μείνει στο περιθώριο. Η βελτίωση του άξονα βορρά-νότου και η δημιουργία πρόσβασης μεσόγειων κρατών στη λεκάνη της Μεσογείου θα ενισχύσει τη συνεργασία μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών της περιοχής. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει για το σκοπό αυτό σχετικό αίτημα που είχε υποβάλει παλαιότερα στην μικτή συμβουλευτική επιτροπή με την Ρουμανία (2002, 2005) και την ΠΓΔΜ (2010) Οι υποδομές των μεταφορών και της ενέργειας παρουσιάζουν πολλά κενά και ελλείψεις λόγω της ανεπαρκούς χωρητικότητας, της χαμηλής ποιότητας ή της κακής συντήρησης. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις εθνικές αρχές να καταρτίσουν προτάσεις με τη βοήθεια της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τρόπους κάλυψης αυτών των ελλείψεων και γεφύρωσης των κενών. Χρειάζονται επίσης στενότερες σχέσεις μεταξύ των κατοίκων της περιοχής, ιδίως μέσω πολιτιστικών και τουριστικών δραστηριοτήτων.

3.10 Οι περιβαλλοντικοί πόροι είναι κοινοί, πέρα από τα σύνορα, και ξεφεύγουν από τα συμφέροντα των κρατών της περιοχής. Η ανθρώπινη δραστηριότητα ασκεί αυξανόμενη πίεση σε αυτούς τους πόρους. Η συνεργασία είναι ζωτικής σημασίας, διαφορετικά η καλή εργασία σε ένα μέρος ακυρώνεται γρήγορα από την αμέλεια κάπου αλλού. Οι υφιστάμενες δομές συνεργασίας πρέπει να ενισχυθούν.

3.11 Η στρατηγική ⁽⁴⁾ προτείνει ένα **Σχέδιο Δράσης** ⁽⁵⁾ για το οποίο πρέπει να δεσμευτούν αποφασιστικά οι χώρες και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Στην στρατηγική, δίνεται έμφαση σε μια ολοκληρωμένη τοποκεντρική προσέγγιση στην οποία σημαντικό ρόλο

⁽⁴⁾ Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη αναπτύσσεται σε δύο έγγραφα: (1) μια ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τα υπόλοιπα Όργανα της ΕΕ και (2) το Σχέδιο Δράσης που τη συνοδεύει και τη συμπληρώνει.

⁽⁵⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη (COM(2010) 715 τελικό) (SEC(2010) 1489 τελικό), (SEC(2010) 1490 τελικό), (SEC(2010) 1491 τελικό)

διαδραματίζουν οι καλές ζυεύξεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Η ισότιμη πρόσβαση στις υποδομές και τις υπηρεσίες και οι παρόμοιες συνθήκες διαβίωσης θα προωθήσουν την εδαφική συνοχή, η οποία αποτελεί πλέον σαφή στόχο της ΕΕ

3.12 Στο πλαίσιο του Σχεδίου Δράσης, η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τις περιφέρειες και τα υπόλοιπα ενδιαφερόμενα μέρη, επέλεξε εκείνες τις δράσεις ⁽⁶⁾ οι οποίες θα αποφέρουν άμεσα και απτά οφέλη στους κατοίκους της περιοχής και θα έχουν αντίκτυπο σε επίπεδο μακροπεριφέρειας (ή σε σημαντικό τμήμα αυτής).

3.13 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι δράσεις θα πρέπει να προωθούν την αειφόρο ανάπτυξη και να καλύπτουν αρκετές περιοχές και χώρες, ότι θα πρέπει να συνδυάζουν συνοχή και συνέργειες για τη δημιουργία λύσεων επωφελών για όλους και τέλος ότι πρέπει να είναι ρεαλιστικές (τεχνικώς εφικτές και με αξιόπιστη χρηματοδότηση).

3.14 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ταξινόμηση των σημαντικών ερωτημάτων σε τέσσερις πυλώνες που αντιστοιχούν σε τομείς προτεραιότητας και διακριτά πεδία δράσης. Πρόκειται για τους εξής:

- 1) Διασύνδεση της περιοχής του Δούναβη, μέσω της βελτίωσης της κινητικότητας και της πολυτροπικότητας, των πλωτών οδών, των οδικών, σιδηροδρομικών και αεροπορικών δικτύων, με σκοπό την ενθάρρυνση της χρήσης βιώσιμης ενέργειας και την προώθηση του πολιτισμού, του τουρισμού και των επαφών σε επίπεδο πληθυσμών·
- 2) Την προστασία του περιβάλλοντος της περιοχής, μέσω της αποκατάστασης και διατήρησης της ποιότητας των υδάτων, της διαχείρισης των περιβαλλοντικών κινδύνων και της προστασίας της βιοποικιλότητας, των τοπίων, της ποιότητας του αέρα και αυτής του εδάφους·
- 3) Την οικοδόμηση της ευημερίας στην περιοχή, η οποία προϋποθέτει την ανάπτυξη της κοινωνίας της γνώσης μέσω της έρευνας, της εκπαίδευσης και των τεχνολογιών της πληροφορίας, την υποστήριξη της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, ιδίως μέσω της ανάπτυξης συνεργατικών σχηματισμών (clusters) και την επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό και στις δεξιότητες·
- 4) Την ενδυνάμωση της περιοχής του Δούναβη, μέσω της βελτίωσης της ικανότητας διαμόρφωσης διοικητικών θεσμών και της συνεργασίας, καθώς και της συνεργασίας για την προαγωγή της ασφάλειας και την καταπολέμηση της οργανωμένης και εκτεταμένης εγκληματικότητας.

3.15 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η περιοχή του Δούναβη που αναπτύσσεται και γίνεται πλουσιότερη πρέπει να επιδιώκει τη συντονισμένη ανάπτυξη των μεταφορικών συνδέσεων βορρά-νότου, των υποδομών που παρουσιάζουν ελλείψεις και των διασυνδεδεμένων δικτύων, αιτιολογώντας αυτή την επιλογή με μακροπεριφερειακά συμφέροντα. Η ΕΟΚΕ συνιστά ωστόσο τη δημιουργία ενός σχεδίου διάσωσης της λεκάνης απορροής και των παραποτάμων του Δούναβη σε περίπτωση ανάπτυξης του ποταμού, ακόμα και ως άξονα μεταφορών. Η στρατηγική προτείνει επίσης τη δικτύωση των ΜΜΕ των συμμετεχόντων κρατών της περιοχής του Δούναβη, ενώ θέτει ως

⁽⁶⁾ Προώθηση της ιδέας ενός κοινωνικού Φόρουμ του Δούναβη, το οποίο θα είναι πυλώνας της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη στρατηγική.

στόχο την εξάλειψη των εμποδίων στη συνεργασία, με βάση την πράσινη οικονομία, τα δίκτυα ερευνητών και την κατάρτιση, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η επαγγελματική κατάρτιση.

4. Ζητήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη νομοθεσία της ΕΕ και τις θεσμικές δομές της Ένωσης

4.1 Με την παρούσα στρατηγική αναζητείται η βέλτιστη χρήση των διαθέσιμων πόρων με συντονισμένες προσπάθειες, ιδίως όσον αφορά τους τομείς δράσης και τη χρηματοδότηση. Οι ενέργειες είναι συμπληρωματικές. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες τους. Από την ενισχυμένη εδαφική διάσταση θα προκύψει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, θα ενισχυθεί ο καλύτερος συντονισμός των τομεακών πολιτικών και θα βελτιωθεί η δημιουργία και η ανάπτυξη Ευρωπαϊκών Ομίλων Διασυνοριακής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ) σε μακροπεριφερειακό επίπεδο.

4.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ομάδα εργασίας υψηλού επιπέδου που θα συσταθεί για να θεσπίσει τη νομοθεσία και να προσδιορίσει τα κύρια ερωτήματα μπορεί να ενσαρκώσει, μαζί με τους υπεύθυνους συντονιστές των διάφορων θεμάτων, αυτή τη νέα μορφή θεσμικής συνεργασίας σε μακροπεριφερειακό επίπεδο, η οποία ενδέχεται να υποστηριχθεί επίσης από τις αναγκαίες νομοθετικές τροποποιήσεις που θα θεσπιστούν, αν κριθεί αναγκαίο, στην περιοχή.

4.3 Η υλοποίηση της στρατηγικής βασίζεται, λαμβάνοντας υπόψη το συνολικό πλαίσιο, ενδεχομένως στην κινητοποίηση και την ευθυγράμμιση ως προς τους στόχους, των υπαρχόντων πόρων. Ήδη διατίθενται αρκετοί πόροι μέσω πληθώρας προγραμμάτων της ΕΕ (π.χ. 100 δισ. ευρώ από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της περιόδου 2007-2013, καθώς και σημαντικά κεφάλαια από τον μηχανισμό προενταξιακής βοήθειας και τον ευρωπαϊκό μηχανισμό γειτονίας και εταιρικής σχέσης).

4.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει σχετικά ότι η ανακατανομή των πόρων πρέπει να γίνει μόνο στη βάση μιας ανάλυσης αποτελεσματικότητας η οποία θα αποδεικνύει ότι οι πόροι που διοχετεύονται από άλλους τομείς ωφελούν το σύνολο της κοινωνίας.

4.5 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στον συνδυασμό επιχορηγήσεων και δανείων. Μπορούν επίσης να κινητοποιηθούν εθνικοί, περιφερειακοί και τοπικοί πόροι. Πράγματι, πρέπει να τονισθεί ότι έχει μεγάλη σημασία η πρόσβαση στη χρηματοδότηση και ο συνδυασμός των διαφόρων πηγών της, ιδίως από δημόσιες και ιδιωτικές πηγές πέραν του επιπέδου της ΕΕ. Εκτός από την προσπάθεια εξασφάλισης αποδοτικότερης χρήσης των πόρων, πρέπει να δοθεί η απαραίτητη προσοχή στην κατανομή των κινδύνων όσον αφορά τη χρηματοδότηση.

4.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο συντονισμός σε επίπεδο πολιτικής υπάγεται στην αρμοδιότητα της Επιτροπής και ότι τα κράτη μέλη, μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή και τους σχετικούς φορείς και περιφερειακά όργανα της ΕΕ, έχουν καθήκον να συντονίσουν κάθε τομέα προτεραιότητας.

4.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι η υλοποίηση των ενεργειών είναι ευθύνη όλων, σε επίπεδο χώρας, περιφέρειας, αστικού κέντρου και τοπικής κοινότητας. Οι ενέργειες (που δηλώνουν το στόχο προς επίτευξη) πρέπει να μετουσιωθούν σε συγκεκριμένα, λεπτομερή έργα τα οποία θα διαχειρίζεται ένας υπεύθυνος υλοποίησης, και για τα οποία θα προβλεφθούν το απαραίτητο χρονοδιάγραμμα και η απαραίτητη χρηματοδότηση).

4.8 Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η στρατηγική θα παράσχει ένα βιώσιμο πλαίσιο για ολοκληρωμένη στρατηγική προσέγγιση και συνεκτική ανάπτυξη στην περιοχή του Δούναβη, οριοθετώντας τις ενέργειες προτεραιότητας που απαιτούνται για να αποτελέσει η περιοχή μέρος της ΕΕ τον 21^ο αιώνα. Πρέπει να συνοδεύεται από επαρκή πληροφόρηση και δημοσιότητα ώστε να εξασφαλιστεί ότι οι στόχοι της θα γίνουν ευρύτερα γνωστοί και θα εφαρμοστούν στην πράξη.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η Ακόλουθη τροπολογία απορρίφθηκε από τη σύνοδο ολομέλειας, έλαβε όμως το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 3.8

Να τροποποιηθεί ως εξής:

~~«3.8 Υπάρχουν εμφανέστατες δυσλειτουργίες της αγοράς, λόγω εξωγενών επιδράσεων, οι οποίες αντικατοπτρίζονται στην έλλειψη επενδύσεων σε διασυνοριακό επίπεδο. Τα μεγάλα έργα πρέπει να προσδιοριστούν και να υλοποιηθούν με τρόπο βιώσιμο και αποδοτικό, με από κοινού ανάληψη του κόστους αλλά και συμμετοχή στα οφέλη.»~~

Αιτιολογία

- 1) Στην περιφέρεια του Δούναβη είναι οπωσδήποτε αναγκαία τα «μεγάλα έργα». Ωστόσο, παραμένει ασαφές τι νοείται με τον όρο αυτό. Καθώς όμως η παράγραφος 3.9 αναφέρεται ρητά σε ένα μεγάλο, ή μάλλον τεράστιο έργο, θα πρέπει να είναι προσεκτική η ΕΟΚΕ και να μη δώσει την εντύπωση ότι θεωρεί ότι μόνο τα μεγάλα έργα, όπως το αναφερόμενο στην παράγραφο 3.9, προωθούν την ανάπτυξη. Αντιθέτως, τα μικρά και μεσαίου μεγέθους έργα είναι και - ιδίως - αυτά κατάλληλα να δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας με ταυτόχρονο σεβασμό βιώσιμων και περιβαλλοντικών στόχων. Στη Βουλγαρία για παράδειγμα, περιορίστηκε η ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας επειδή δεν επαρκούν τα ενεργειακά δίκτυα. Οι επενδύσεις σε νέες πηγές ενέργειας μπορεί να αποβούν χρήσιμες, αλλά μάλλον το σημείο αυτό δεν αναφέρεται σε αυτές.
- 2) Είναι ασαφές τι εννοούν οι συνεισηγητές όταν αναφέρονται σε «από κοινού ανάληψη του κόστους αλλά και συμμετοχή στα οφέλη». Ποιοί δηλαδή πρέπει να αναλάβουν το κόστος των μεγάλων έργων και ποιοί και πως θα μοιραστούν τα κέρδη;

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Υπέρ: 68
Κατά: 71
Αποχές: 26

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

[COM(2010) 543 τελικό]

(2011/C 248/15)

Εισηγητής: **ο κ. Jorge PEGADO LIZ**

Στις 8 Οκτωβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση

COM(2010) 543 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουνίου (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 128 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαριτίζει το ενδιαφέρον που επιδεικνύει η Επιτροπή —και στην υπό εξέταση ανακοίνωση, αλλά και στα έγγραφα που αφορούν τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και την Πράξη για την Ενιαία Αγορά— όσον αφορά την εμβάθυνση των πολιτικών, νομοθετικών και διοικητικών διαδικασιών για την επίτευξη πιο ορθολογικής και πρόσφορης παραγωγής και εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, σε όλες τις φάσεις της επεξεργασίας του, από την αρχή έως την εφαρμογή του από τα αρμόδια όργανα των κρατών μελών και την τελική αξιολόγηση της πραγματικής συμμόρφωσης και τήρησής του από τους τελικούς αποδέκτες.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν κατανοεί την αναγκαιότητα της νέας διατύπωσης που υποκαθιστά την καθιερωμένη έκφραση «βελτίωση της νομοθεσίας», εκτός εάν οφείλεται στον καθαρά πολιτικό χαρακτήρα του εγγράφου.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι υιοθετούνται διάφορες προτάσεις που η ίδια έχει διατυπώσει σε γνωμοδοτήσεις της. Επιδοκιμάζει, ως εκ τούτου, τις αναγγελλόμενες προθέσεις ενίσχυσης του ελέγχου της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, αύξησης της αυστηρότητας στις μελέτες αντικτύπου, πραγματοποίησης πιο στρατηγικής και ολοκληρωμένης εκ των υστέρων αξιολόγησης, μέριμνας για την περισσότερο ενεργό και υπεύθυνη συμμετοχή των κρατών μελών και των κοινοβουλίων τους, χάρη στην παροχή στήριξης για την ανάληψη των ευθυνών τους στο νομοθετικό γίγνεσθαι. Εκφράζει δε ιδιαίτερη ικανοποίηση για την πρόθεση να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών και των λοιπών ενδιαφερομένων μερών στην εκπόνηση, τη μεταφορά και την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας – ιδίως με την επιμήκυνση της γενικής προθεσμίας των δημοσίων διαβουλεύσεων – και να καταστούν πιο ευέλικτες και αποτελεσματικές οι διαδικασίες που αφορούν παραβάσεις.

1.4 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ανακοίνωση δεν προχωρά όσο θα ήταν ευκαίιο ώστε να αποτελέσει ένα κατάλληλο μέσον που

θα δώσει συγκεκριμένη μορφή στις νομοθετικές πτυχές που αφορούν την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» ή ακόμη και την εφαρμογή απλώς των μέτρων προτεραιότητας της Πράξης για την Ενιαία Αγορά.

1.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να συμπληρωθεί η ανακοίνωση με ένα πραγματικό πρόγραμμα δράσης, στο οποίο θα διευκρινίζονται στόχοι, θα προτείνονται συγκεκριμένα μέτρα, θα καθορίζονται μηχανισμοί και θα αξιολογείται ο αντίκτυπος, θα ορίζονται επιλογές και θα θεσπίζεται η σχέση κόστους/αποτελέσματος, και το οποίο θα συζητηθεί εκτενώς εκ των προτέρων με την κοινωνία των πολιτών σε κοινοτικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

1.6 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή, κατά τη συνέχεια που θα δοθεί στην ανακοίνωση, να λάβει ιδιαίτερος υπόψη τις γενικές κατευθύνσεις που προτείνονται στην παρούσα γνωμοδότηση, οι οποίες και αποκρυσταλλώνουν τις θέσεις που η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εδώ και χρόνια επί του θέματος.

1.7 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να διευκρινιστούν καλύτερα κάποιες πτυχές, όπως: ο τρόπος εκπόνησης των εκ των προτέρων μελετών αντικτύπου εκ μέρους όλων των κοινοτικών οργάνων που έχουν σχετικές αρμοδιότητες, η φύση και η σύνθεση του οργάνου που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των μελετών αντικτύπου, τα κριτήρια που λαμβάνονται υπόψη, ιδίως όταν πρόκειται για αντίκτυπο σε θεμελιώδη δικαιώματα, καθώς και ο τρόπος και τα μέσα εξασφάλισης μεγαλύτερης διαφάνειας. Επίσης, λεπτομερέστερη τομεακή προσέγγιση θα πρέπει να αφιερωθεί στον χρηματοπιστωτικό κλάδο και τον κλάδο της υγείας και της κοινωνικής ασφάλισης, ενώ χρειάζεται επίσης να αποσαφηνιστούν τα κριτήρια προτεραιότητας, οι μηχανισμοί αξιολόγησης και εξέτασης των καταγγελιών, τα ειδικά μέσα ανεπίσημης διαπίστωσης παραβάσεων, τα μέσα για τη βελτίωση της δράσης των εθνικών δικαστηρίων και άλλων συμπληρωματικών μηχανισμών.

1.8 Τέλος, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Επιτροπή έχει παραβλέψει διάφορες πτυχές ιδιαίτερης σημασίας και ζητά να σταθμιστούν δέοντως και να συμπεριληφθούν ρητώς. Πρόκειται, ειδικότερα, για τα εξής:

δείκτες και κριτήρια εξακρίβωσης της ποιότητας των νομικών κειμένων· συγκεκριμένα μέτρα απλούστευσης της νομοθεσίας· ανεξίτηλη απουσία σαφούς πρόκρισης της επιλογής του κανονισμού ως νομικού μέσου, ιδίως για την επίτευξη της πλήρους εναρμόνισης σε θέματα που σχετίζονται με την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς· ασυγχώρητη παράλειψη της πρόκρισης προαιρετικών καθεστώτων ή του ρόλου της αυτορύθμισης και της από κοινού ρύθμισης, καθώς και εντυπωσιακή παράλειψη οιασδήποτε αναφοράς στο σημαντικότατο έργο που έχει επιτελεσθεί στα πλαίσια του Κοινού Πλαισίου Αναφοράς (ΚΠΑ) ή στις υπό συζήτηση προτάσεις για μεγαλύτερη εναρμόνιση του ευρωπαϊκού δικαίου των συμβάσεων.

1.9 Εκεί, όμως, που η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η Επιτροπή επιδεικνύει τη μεγαλύτερη έλλειψη τόλμης είναι στο ζήτημα της αποτελεσματικής εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου. Καλεί, επομένως, την Επιτροπή να αναπτύξει εμβριθή προβληματισμό σχετικά με την προέλευση και τα κύρια αίτια της πλημμελούς εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου, η οποία επιβεβαιώνεται κάθε χρόνο στις σχετικές εκθέσεις, να λάβει δεόντως υπόψη τις πλείστες όσες προτάσεις και συστάσεις που έχει διατυπώσει η ΕΟΚΕ σε διάφορες γνωμοδοτήσεις και να διεξαγάγει συστηματική μελέτη των μέτρων που απαιτούνται για τη ριζική μεταβολή της υφιστάμενης κατάστασης.

2. Εισαγωγή: έννοια και ιστορικό

2.1 Σύμφωνα με την υπό εξέταση ανακοίνωση, ως «έξυπνη νομοθεσία» νοείται η νομοθεσία:

- η οποία καλύπτει ολόκληρο τον κύκλο πολιτικής, από την εκπόνηση ενός νομοθετήματος έως την μεταφορά του, την επιβολή της τήρησης, την αξιολόγηση και την αναθεώρησή του·
- η οποία παραμένει υπό την επιμερισμένη ευθύνη των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών·
- και στην οποία οι απόψεις όσων επηρεάζονται περισσότερο από αυτήν διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο, χάρη στην ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών και των ενδιαφερομένων μερών.

2.2 Κατά την Επιτροπή, σύμφωνα με τα όσα ο εκπρόσωπός της έχει επανειλημμένως και με έμφαση τονίσει κατά τις συνεδριάσεις προετοιμασίας της παρουσίας γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ, πρόκειται για έγγραφο καθαρά πολιτικό και όχι τεχνικό, και, ως εκ τούτου, θα ήταν μάταιο να αναζητηθεί σε αυτό ένας πραγματικός ορισμός της «έξυπνης νομοθεσίας».

2.3 Ωστόσο, η νέα αυτή πρωτοβουλία υπό τον τίτλο «έξυπνη νομοθεσία» εμφανίζεται ως διάδοχος της διαδικασίας «βελτίωσης της νομοθεσίας», στην οποία τα κοινοτικά όργανα γενικά και η Επιτροπή ειδικότερα αφιέρωσαν σημαντικό μέρος του έργου τους κατά την τελευταία δεκαετία, με αξιοσημείωτη επιτυχία, όπως έχει σαφώς αναγνωρίσει σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ⁽¹⁾, που πάντοτε την υποστήριξε και την προώθησε.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η σημερινή γενική εικόνα του κοινοτικού δικαίου απαιτεί εις βάθος προβληματισμό σχετικά με τη σύλληψη, τη χάραξη, τη μεταφορά και την εφαρμογή του. Αντίστοιχος προβληματισμός θα πρέπει να αναπτυχθεί και για την αναθεώρηση και την απλούστευσή του.

3.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει, λοιπόν, ότι το ζήτημα αξίζει ευρεία συζήτηση με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, όχι μόνον επειδή αυτή είναι που υφίσταται τις συνέπειες της κοινοτικής νομοθεσίας, αλλά και επειδή η συμμετοχή της μπορεί να συντελέσει καθοριστικά στην επιθυμητή βελτίωση του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου.

3.3 Συνεπώς, η υπό εξέταση ανακοίνωση, ως έγγραφο καθαρά πολιτικής φύσεως, δεν φαίνεται να ανταποκρίνεται στο ύψος των αναγκών. Εκφράζει πλήθος καλών προθέσεων, αλλά δεν προτείνει κανένα συγκεκριμένο μέτρο και αποτελεσματικό μηχανισμό.

3.4 Σε γενικές γραμμές, θα μπορούσε να λεχθεί ότι, καθώς πρόκειται για καθαρά πολιτικό έγγραφο, θα χρειαστεί να συμπληρωθεί με ένα πραγματικό πρόγραμμα, στο οποίο θα διασαφηνίζονται οι στόχοι, θα παρουσιάζονται συγκεκριμένα μέτρα, θα προσδιορίζονται οι μηχανισμοί και θα αξιολογείται ο αντίκτυπος. Στο οποίο, επίσης, θα καθορίζονται επιλογές και θα ορίζεται η σχέση κόστους/οφέλους.

3.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ως πολύ θετική τη διαπίστωση με την οποία ξεκινά η ανακοίνωση και τους στόχους που τάσσει. Δεν κατανοεί το λόγο υποκατάστασης της έκφρασης «βελτίωση της νομοθεσίας» από την έκφραση «έξυπνη νομοθεσία», εκτός εάν οφείλεται στον καθαρά πολιτικό χαρακτήρα του εγγράφου.

3.6 Κρίνεται σκόπιμο εδώ να τονιστούν και πάλι οι θέσεις που υποστηρίζει η ΕΟΚΕ επί του θέματος:

- α) αυστηρότερη εφαρμογή των αρχών της «βελτίωσης της νομοθεσίας»·
- β) διαφάνεια σε όλα τα επίπεδα διαμόρφωσης του δικαίου·
- γ) καλύτερη επιλογή των νομικών μέσων, συμπεριλαμβανομένων των μηχανισμών αυτορύθμισης και από κοινού ρύθμισης·
- δ) ανάπτυξη ενός συστήματος πιο συστηματικής συνδρομής για τη μεταφορά των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο·
- ε) είναι σημαντικό να μην παραμελείται ο νέος ρόλος και οι ενισχυμένες εξουσίες των εθνικών κοινοβουλίων βάσει της Συνθήκης της Λισσαβώνας·
- στ) είναι επίσης σημαντικό να προβλεφθεί πιο συχνή χρήση, εκ μέρους της Επιτροπής, των ερμηνευτικών της ανακοινώσεων·
- ζ) ακόμη, θα χρειαστεί να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες σε θέματα απλούστευσης της νομοθεσίας και κωδικοποίησης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Α. Πτυχές που επικροτούνται

4.1 Μετά από εξέταση των επιμέρους στοιχείων της ανακοίνωσης, η ΕΟΚΕ εντοπίζει διάφορες θετικές πτυχές τις οποίες χαιρετίζει και υποστηρίζει.

(¹) EE C 48 της 15.2.2011, σ. 107 και EE C 175 της 28.7.2009, σ. 26.

4.2 Τούτο αφορά, ασφαλώς, τον στόχο της ενίσχυσης του ελέγχου της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, καθώς και της βελτίωσης της ποιότητας των νομοθετικών κειμένων, ιδίως μέσω αυστηρότερων μελετών αντικτύπου.

4.3 Αφορά, όμως, επίσης, την πρόθεση περαιτέρω συνέχισης των προγραμμάτων απλούστευσης της νομοθεσίας και περιορισμού, κατά 25 % τουλάχιστον, των περιττών διοικητικών επιβαρύνσεων.

4.4 Αφορά, ακόμη, την ιδέα μιας πιο στρατηγικής και ολοκληρωμένης εκ των υστέρων αξιολόγησης, που να λαμβάνει υπόψη όχι μόνο το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο, αλλά και τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες, και να μην εξετάζει καθαρά περιπτώσιολογικά και μεμονωμένα την εκάστοτε νομοθετική πρωτοβουλία.

4.5 Ιδιαίτερα θετικές κρίνονται όλες οι πρωτοβουλίες που αποβλέπουν στο να αναλάβουν τα κράτη μέλη τις ευθύνες τους στο νομοθετικό γίγνεσθαι, με ενεργό συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, στο μέτρο των νέων αρμοδιοτήτων που τους αναγνωρίζονται βάσει της ΣΛΕΕ κατά την προετοιμασία των νομοθετικών κειμένων, ιδίως δε όσον αφορά τις διατάξεις των άρθρων 8 και 13.

4.6 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη δήλωση της Επιτροπής ότι είναι πρόθυμη όχι μόνον να προσφέρει στήριξη στα διάφορα όργανα και οργανισμούς των κρατών μελών που διαθέτουν αρμοδιότητες για τη μεταφορά και την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου, αλλά και να εξασφαλίσει τη συμμετοχή των πολιτών και των λοιπών ενδιαφερομένων μερών στις συζητήσεις που πρέπει να διεξάγονται στο εκάστοτε κράτος μέλος κατά τη διαδικασία προετοιμασίας των κοινοτικών πράξεων, καθώς και κατά τη μεταφορά τους και τη συναρμογή τους με την εκάστοτε εθνική έννομη τάξη.

4.7 Ιδιαίτερα επικροτείται η βούληση της Επιτροπής να καταστήσει πιο ευέλικτες τις διαδικασίες σχετικά με τις παραβάσεις και τον καθορισμό προτεραιοτήτων, χωρίς να λησμονείται ο ρόλος του δικτύου SOLVIT, το οποίο χρειάζεται μια νέα ώθηση, περαιτέρω διάδοση και αύξηση της αξιοπιστίας του έναντι των ενδιαφερομένων.

4.8 Χαιρετίζεται όλως ιδιαίτερος η παράταση των γενικών προθεσμιών για τις δημόσιες διαβουλεύσεις από 8 σε 12 εβδομάδες, με στόχο «να λαμβάνονται υπόψη ακόμη περισσότερο οι απόψεις των πολιτών και των ενδιαφερομένων». Το μέτρο αυτό, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, συνδέεται ασφαλώς με τις διατάξεις του άρθρου 11 της Συνθήκης της Λισσαβώνας, ως συμβολή στην επίτευξη της συμμετοχικής δημοκρατίας στην ΕΕ.

B. Πτυχές που επιδέχονται βελτίωση

4.9 Η ΕΟΚΕ κατανοεί τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή προτιμά να εξακολουθήσει ο έλεγχος των εκτιμήσεων αντικτύπου να επιτελείται από την ομόθυμη εσωτερική επιτροπή. Ωστόσο, δεν μπορεί να παραβλέψει και τα επιχειρήματα όσων υποστήριξαν, κατά τη δημόσια διαβούλευση, ότι ο έλεγχος αυτός θα έπρεπε να περάσει στην αρμοδιότητα ενός ανεξάρτητου εξωτερικού φορέα. Μια άλλη εναλλακτική επιλογή θα ήταν να δημιουργηθεί μια εσωτερική δομή, με εκπροσώπους όλων των κρατών μελών. Σε κάθε περίπτωση, η εντολή της επιτροπής εκτίμησης του αντικτύπου (ΕΕΑ) θα πρέπει να ενισχυθεί, μέσω της θέσπισης υποχρεωτικής διεξαγωγής εκτιμήσεων αντικτύπου. Επιπλέον, η ΕΕΑ δεν διαθέτει αρμοδιότητες ώστε να μπορεί να αποκλείσει μια έκθεση εκτίμησης αντικτύπου —και επομένως να εμποδίσει εκ των πραγμάτων την υιοθέτηση

της σχετικής νομοθετικής πρότασης—, στην περίπτωση που η ανάλυση εμφανίζει καίρια κενά στο ερευνητικό της έργο. Τα ζητήματα αυτά θα ήταν σκόπιμο να συζητηθούν πιο ενδελεχώς, δεδομένου ότι, όπως αναγνωρίζει η ίδια η Επιτροπή, πρόκειται για το «βασικό στοιχείο του συστήματος αυτού».

4.10 Εκτός αυτού, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, σε πρόσφατη έκθεση, διαπιστώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν κρίνει αναγκαίο να προβαίνει σε διαβουλεύσεις όσον αφορά τα σχέδια εκτίμησης αντικτύπου, παρά τα συχνά σχετικά αιτήματα των ενδιαφερομένων. Η διαβούλευση σχετικά με τα σχέδια εκτίμησης του αντικτύπου θα συντελούσε στη βελτίωση της διαδικασίας από την οπτική των ενδιαφερομένων μερών, καθώς θα εξασφάλιζε ότι στη διαδικασία συννομοθεσίας όπου συμμετέχουν το Συμβούλιο Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα εισαχθεί το «καλύτερο προϊόν».

4.11 Στην ίδια έκθεση, το Ελεγκτικό Συνέδριο αναφέρει σαφώς ότι μία από τις αδυναμίες του συστήματος εκτίμησης του αντικτύπου της ΕΕ έγκειται στο γεγονός ότι τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και το Κοινοβούλιο δεν προβαίνουν συστηματικά σε ανάλυση του αντικτύπου των τροποποιήσεων που τα ίδια εισάγουν. Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εκπονούν και να δημοσιεύουν κατανοητές συνοπτικές εκθέσεις των εκτιμήσεων αντικτύπου που διεξάγουν και να τηρούν τους όρους της διοργανικής συμφωνίας⁽²⁾.

4.12 Στην ανακοίνωση δεν διευκρινίζεται ποια κριτήρια θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται στις εκτιμήσεις αντικτύπου που προτείνονται⁽³⁾.

4.13 Όσον αφορά την αύξηση της διαφάνειας του συστήματος, η Επιτροπή θα έπρεπε να αναφέρει με ποιον τρόπο και με ποια νέα μέσα σκοπεύει να την επιτύχει.

4.14 Ως προς την εκτίμηση του αντικτύπου στα θεμελιώδη δικαιώματα, θα ήταν χρήσιμο να προσδιορίζει η Επιτροπή πώς και με ποια μέσα προτίθεται να την πραγματοποιήσει.

4.15 Η τρέχουσα χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση έχει οδηγήσει σε «αφύπνιση» όσον αφορά την ανάγκη επανεξέτασης του ρόλου των ρυθμίσεων και της νομοθεσίας που διέπουν τους φορείς της αγοράς. Η ΕΟΚΕ, λοιπόν, εκτιμά ότι η νέα διαδικασία της «έξυπνης νομοθεσίας» θα πρέπει να διεξάγεται ανά κλάδους και ότι μεταξύ των κλάδων που θα έπρεπε να εξετάζονται με ιδιαίτερη προσοχή στην ανακοίνωση περιλαμβάνονται ο χρηματοπιστωτικός και ο κλάδος της υγείας και της κοινωνικής ασφάλισης.

4.16 Όσον αφορά την άσκηση των εξουσιών της Επιτροπής σε θέματα παραβάσεων, ειδικότερα δε τα μέτρα εσωτερικής οργάνωσης «τα οποία είναι απαραίτητα για την πραγματική και αμερόληπτη άσκηση της αποστολής της, σύμφωνα με τη Συνθήκη»⁽⁴⁾, η ΕΟΚΕ προτείνει να εκθέσει λεπτομερώς η Επιτροπή τα κριτήρια προτεραιότητας, τους μηχανισμούς αξιολόγησης και εξέτασης των καταγγελιών, τα ειδικά μέσα ανεπίσημης διαπίστωσης παραβάσεων, τα μέσα για τη βελτίωση της δράσης των εθνικών δικαστηρίων και άλλων συμπληρωματικών μηχανισμών (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, εναλλακτικά και εξωδικαστικά μέσα).

⁽²⁾ ΕΕ C 321 της 31.12.2003, σ. 1.

⁽³⁾ ΕΕ C 44 της 11.2.2011, σ. 23.

⁽⁴⁾ COM(2002) 725 τελικό.

Γ. Πτυχές που απουσιάζουν

4.17 Όσον αφορά τη βελτίωση της ποιότητας των νομικών κειμένων, δεν αναφέρονται δείκτες και παράμετροι για την αξιολόγησή της.

4.18 Όσον αφορά την απλούστευση της νομοθεσίας, δεν υπάρχει αναφορά σε συγκεκριμένα μέτρα που φαίνονται προφανή, όπως λόγου χάρι:

— προσπάθεια πραγματικής και πρόσφορης κωδικοποίησης, και όχι απλής συγκεντρωτικής παρουσίασης των κειμένων·

— δημοσίευση του πλήρους κειμένου όταν γίνεται αναδιώρυξη και τροποποίηση, και όχι απλή συρραφή και παραπομπή σε άρθρα διαφόρων νομικών πράξεων.

4.19 Δεν δηλώνεται σαφώς η πρόκριση της επιλογής του κανονισμού ως νομικού μέσου, αντί της χρήσης οδηγιών, παρότι η κατεύθυνση αυτή προβλέπεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

4.20 Δεν υπάρχει καμία αναφορά στο σημαντικότερο έργο που έχει επιτελεσθεί στα πλαίσια του Κοινού Πλαισίου Αναφοράς (ΚΠΑ) ούτε στις πρόσφατες υπό συζήτηση προτάσεις της Επιτροπής για μεγαλύτερη εναρμόνιση του ευρωπαϊκού δικαίου των συμβάσεων⁽⁵⁾.

4.21 Δεν αναφέρεται πούθενά η ανάγκη να λαμβάνεται συστηματικά υπόψη η λύση που προσφέρει το «28ο καθεστώς», στα πλαίσια των πρωτοβουλιών για τη «βελτίωση της νομοθεσίας»⁽⁶⁾.

4.22 Απορίας άξιο είναι επίσης το γεγονός ότι δεν υπάρχει ούτε λέξη για τον ρόλο της αυτορύθμισης και της από κοινού ρύθμισης ούτε για την αναγκαία πρότερη στάθμιση των ζητημάτων που θα μπορούσαν να επιλυθούν επιτυχέστερα μέσω μη δεσμευτικών κανόνων (soft law) παρά με τη θέσπιση νομοθεσίας.

4.23 Εκεί όμως που η Επιτροπή επιδεικνύει τη μεγαλύτερη αυταρξία είναι στα θέματα που αφορούν την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Επί των θεμάτων αυτών, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να επιστήσει την προσοχή στις σχετικές γνωμοδοτήσεις⁽⁷⁾ της και στα συμπεράσματα της πρόσφατης σχετικής διάσκεψης της βελγικής Προεδρίας⁽⁸⁾.

4.24 Ιδιαίτερα σημαντική επί του προκειμένου είναι η έκθεση της Επιτροπής της 1ης Οκτωβρίου 2010 για την εφαρμογή του

κοινοτικού δικαίου⁽⁹⁾, όπου, παρά την μικρή βελτίωση σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, διαπιστώνονται ακόμη μέσα ποσοστά καθυστέρησης στη μεταφορά της νομοθεσίας της τάξεως του 51 %, καθώς και μέση διάρκεια 24 μηνών για τη διεκπεραίωση των διαδικασιών επί παραβάσει.

4.25 Επί του προκειμένου, η Επιτροπή δεν αναφέρει ορισμένα από τα κύρια αίτια της γενικευμένης πλημμελούς εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου στα κράτη μέλη, στα οποία η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως αναφερθεί, γεγονός που μπορεί να αποδοθεί μόνο στο ότι το έγγραφο έχει καθαρά πολιτικό χαρακτήρα. Ωστόσο, αξίζει να υπενθυμιστούν τα ακόλουθα, καθώς έχουν μεγάλη σημασία σε μια προσπάθεια πιο έξυπνης νομοθεσίας:

α) η λανθασμένη ή ατελής ενσωμάτωση των κοινοτικών κανόνων στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, όπου συχνά θεωρούνται ως ανεπιθύμητοι ή αντίθετοι προς τα ήθη και έθιμα και προς τα εθνικά συμφέροντα·

β) η απουσία πολιτικής βούλησης των εθνικών αρχών όσον αφορά την τήρηση και την επιβολή της τήρησης κανόνων που θεωρούνται «ξένοι» προς το σύστημα των νομικών κανόνων τους και προς την εθνική τους παράδοση·

γ) η έμμηνη τάση να προστίθενται στους κοινοτικούς κανόνες νέοι περιττοί ρυθμιστικοί μηχανισμοί ή να επιλέγονται τμήματα μόνον από τους κοινοτικούς κανόνες (κανονιστικός υπερρθεματισμός ή gold-plating και επιλογή κατά το δοκούν ή cherry-picking), σε τέτοιο σημείο που, πέρα από τους «πίνακες αντιστοιχίας» — που αναφέρονται στη διοργανική συμφωνία⁽¹⁰⁾ και στη συμφωνία-πλαίσιο μεταξύ της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου —, τους οποίους οφείλουν να καταρτίζουν τα κράτη μέλη, θα ήταν επιθυμητό να υποχρεώνονται να υποδεικνύουν ρητώς ποιες διατάξεις των νόμων με τους οποίους μεταφέρουν την κοινοτική νομοθεσία συνιστούν περιπτώσεις κανονιστικού υπερρθεματισμού·

δ) η πλημμελής ειδική προετοιμασία των εθνικών αρχών για την κατανόηση και επιβολή της τήρησης του κοινοτικού κεκτημένου·

ε) η ενίοτε ανεπαρκής ειδική κατάρτιση ορισμένων δικαστών και άλλων φορέων του δικαστικού συστήματος (δικηγόρων, δικαστικών υπαλλήλων κλπ) σε θέματα κοινοτικού δικαίου, η οποία οδηγεί ορισμένες φορές σε εσφαλμένη εφαρμογή ή σε αποφυγή της εφαρμογής των κανόνων που έχουν προκύψει από μεταφορά και στην εφαρμογή «παράλληλων» κανόνων του εθνικού δικαίου·

στ) η ανάγκη επέκτασης των μέτρων διοικητικής συνεργασίας, ώστε να καλύπτουν τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως δε τις ενώσεις προστασίας των καταναλωτών·

ζ) η απουσία πρόληψης και εναρμόνισης του συστήματος κυρώσεων, το οποίο έχει αφεθεί στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.

⁽⁵⁾ «Πράσινη βίβλος σχετικά με τις επιλογές πολιτικής για τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού δικαίου των συμβάσεων για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις» [COM(2010) 348 τελικό].

⁽⁶⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ για το «28ο καθεστώς» (EE C 21 της 21.1.2011, σ. 26), καθώς και τις αναφορές στο σύστημα αυτό σε σημαντικές πρόσφατες εκδόσεις, όπως η Έκθεση Monti της 9ης Μαΐου 2010 «Μία νέα στρατηγική για την ενιαία αγορά», η Έκθεση Felipe González της 8ης Μαΐου 2010 «Εγχείρημα Ευρώπη 2030» ή η Έκθεση Lamassoufe της 8ης Ιουνίου 2008 «Ο πολίτης και η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου».

⁽⁷⁾ EE C 24 της 31.1.2006, σ. 52 και EE C 18 της 19.1.2011, σ. 100.

⁽⁸⁾ Διάσκεψη υψηλού επιπέδου «European consumer protection enforcement day», Βρυξέλλες 22.9.2010.

⁽⁹⁾ 27η ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (2009), COM(2010) 538 τελικό.

⁽¹⁰⁾ EE C 321 της 31.12.2003, σ. 1.

4.26 Ακόμη, η δράση της Επιτροπής θα πρέπει να επικεντρωθεί κατά προτεραιότητα στο επίπεδο της ενημέρωσης και της κατάρτισης των εθνικών δημόσιων αρχών, ιδίως εκείνων που έχουν πιο άμεσες αρμοδιότητες για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη. Στον τομέα αυτό, θα πρέπει να εντατικοποιηθεί η ενημέρωση και η κατάρτιση των δικαστών και των δικαστικών λειτουργών γενικότερα, οι οποίοι, σε τελευταία ανάλυση, είναι εκείνοι που καλούνται να ερμηνεύσουν και να εφαρμόσουν το δίκαιο στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, όταν τίθεται θέμα επίλυσης διαφοράς.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος — Πολιτική ελέγχου: Διδάγματα που αντλήθηκαν από την κρίση»

[COM(2010) 561 τελικό]

(2011/C 248/16)

Εισηγητής: **ο κ. MORGAN**

Στις 13 Οκτωβρίου 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 σχετικά με την

Πράσινη βίβλο - Πολιτική ελέγχου: Διδάγματα που αντλήθηκαν από την κρίση

COM (2010)561 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 153 ψήφους υπέρ, μία κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Σύνοψη

1.1.1 Ο τίτλος της υπό εξέταση πράσινης βίβλου είναι «Πολιτική ελέγχου: Διδάγματα που αντλήθηκαν από την κρίση». Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το εύρος της κρίσης οφείλεται στο γεγονός ότι κανείς από τους εμπλεκόμενους φορείς δεν ενήργησε όπως θα έπρεπε, με πρώτα τα διοικητικά συμβούλια πολλών τραπεζών. Δεδομένων των παραλείψεων των διοικητικών συμβουλίων των τραπεζών, οι ρυθμιστικές, οι εποπτικές αρχές, και οι νόμιμοι ελεγκτές θα έπρεπε να είχαν εντοπίσει τα προβλήματα που οδήγησαν στην εκδήλωση της κρίσης, κάτι το οποίο τελικά δεν έπραξαν. Η ΕΕ έχει ήδη αναλύσει τα ζητήματα της ρύθμισης και της εποπτείας. Προβάλλει, ωστόσο, η ανάγκη να αναθεωρηθεί ο ρόλος των νόμιμων ελεγκτών, αίτημα το οποίο είχε υποβάλει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση του 2009 με θέμα την έκθεση De Larosiere⁽¹⁾. Η πράσινη βίβλος δεν περιορίζεται στον ρόλο του ελέγχου, αλλά εξετάζει και ζητήματα όπως οι τρόποι διαχείρισης, εποπτείας και τα φαινόμενα συγκέντρωσης. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι αυτές οι παράμετροι επηρέασαν τη στάση των ελεγκτών κατά την κρίση.

1.1.2 Στην πράσινη βίβλο τίθενται 38 ερωτήσεις. Τρεις εξ αυτών θίγουν ιδιαίτερα επίμαχα ζητήματα, ήτοι η ερώτηση 18 περί υποχρεωτικής προκήρυξης διαγωνισμού, η ερώτηση 28 περί κοινού ελέγχου και η ερώτηση 32 περί ενοποίησης των «τεσσάρων μεγάλων» ελεγκτικών γραφείων («big four»). Σε κάθε περίπτωση, όποια πολιτική και αν προτιμάται να υιοθετήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ΕΟΚΕ ζητά μετ' επιτάσεως τη διενέργεια επισταμένης εκτίμησης αντικτύπου, πριν από τη λήψη οποιασδήποτε απόφασης.

1.2 Ο ρόλος του ελεγκτή

1.2.1 Ο ρόλος του νόμιμου ελεγκτή, όπως νοείται και ασκείται την πράξη, δεν θεωρείται κατάλληλος. Η επιτροπή ελέγχου ή εποπτείας αποτελεί το απαραίτητο αντίπαλο δέος του νόμιμου ελεγκτή. Βασικές θέσεις της παρούσας γνωμοδότησης είναι η ενίσχυση της ανεξαρτησίας του εξωτερικού ελεγκτή και η αναδιάρθρωση της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας.

1.2.2 Η ΕΟΚΕ εισηγείται την τροποποίηση της οδηγίας του 2006 για τους υποχρεωτικούς ελέγχους προκειμένου να διευρυνθούν οι αρμοδιότητες της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας κατά τον ακόλουθο τρόπο:

- Η πλειονότητα των μελών και ο πρόεδρος της επιτροπής πρέπει να είναι ανεξάρτητοι.
- Οι αρμοδιότητες ορισμένων μελών της επιτροπής πρέπει να σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά του τομέα της εκάστοτε εταιρείας, ιδίως στον τραπεζικό τομέα.
- Η επιτροπή ελέγχου ή εποπτείας δεν πρέπει να απλώς να εποπτεύει, αλλά και να αναλαμβάνει την ευθύνη για την ακεραιότητα της διαδικασίας ελέγχου.

1.2.3 Όσον αφορά τα διττά συστήματα διαχείρισης τα οποία περιλαμβάνουν συγχρόνως και διοικητικό και εποπτικό συμβούλιο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ενίσχυση της σχέσης μεταξύ του νόμιμου ελεγκτή και του εποπτικού συμβουλίου.

1.2.4 Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει τις εξής ανάγκες βελτίωσης:

- ενίσχυση των καθηκόντων και των συνδεδεμένων ευθυνών του ελεγκτή·
- σαφέστερες και πιο κατανοητές εκθέσεις των ελεγκτών, ιδίως όσον αφορά υφιστάμενους κινδύνους·
- περαιτέρω εξέλιξη του ελέγχου προς την κατεύθυνση του ελέγχου επιχειρήσεων (βιωσιμότητα του επιχειρηματικού μοντέλου, χρηματοπιστωτική ευρωστία, αναγνώριση και διαχείριση επιχειρηματικών κινδύνων)·

⁽¹⁾ ΕΕ C 318, 23.12.2009, σ. 57.

— ενίσχυση της επικοινωνίας που πραγματοποιείται εντός του οικονομικού έτους μεταξύ του ελεγκτή και των ελεγκτικών αρχών της επιχείρησης ήδη κατά τη διάρκεια του ελέγχου.

1.3 Διαχείριση και ανεξαρτησία

Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την υποχρεωτική εναλλαγή νόμιμων ελεγκτών, αλλά συμφωνεί ότι ο διαρκής διορισμός των νόμιμων ελεγκτικών γραφείων θα πρέπει να περιορίζεται σε υποχρεωτική υποβολή συμμετοχής σε νέα προκήρυξη διαγωνισμού κάθε 6 με 8 έτη. Η παροχή μη ελεγκτικών υπηρεσιών από τους νόμιμους ελεγκτές προς τους πελάτες τους θα πρέπει να υπόκεινται σε αυστηρό έλεγχο με τη ρητή έγκριση της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας: για τις δε μεγαλύτερες εταιρείες, θα πρέπει να απαγορεύεται η παροχή εκ μέρους των νόμιμων ελεγκτών συμβουλών για την αποφυγή των επενδυτικών κινδύνων, καθώς και υπηρεσιών εσωτερικού ελέγχου λόγω σύγκρουσης συμφερόντων. Η παροχή φορολογικών συμβουλών θα πρέπει να περιορίζεται όταν ενδέχεται να υπάρχει ουσιώδης σύγκρουση συμφερόντων.

1.4 Εποπτεία

Οι νόμιμοι ελεγκτές και οι επόπτες θα πρέπει να δεσμεύονται από τον νόμο να συνδιασκέπτονται τακτικά. Τούτο καθίσταται αναγκαίο ιδίως στην περίπτωση των τραπεζών που έχουν μείζον ειδικό βάρος στο σύστημα.

1.5 Συγκέντρωση

Η συγκέντρωση της αγοράς των ελέγχων μεγάλων επιχειρήσεων στα χέρια των «τεσσάρων μεγάλων» συνιστά ολιγοπώλιο. Ήδη πριν από τη χρεοκοπία της *Arthur Anderson* υπήρχαν μόλις πέντε τέτοιες εταιρείες και άλλη μία ανάλογη χρεοκοπία θα ήταν αδιανόητη. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη ανάληψη βραχυπρόθεσμης δράσης με τη σύνταξη «διαδικιών» ή «διατάξεων τελευταίας βούλησης» προκειμένου να μετριαστεί ο αντίκτυπος από την ενδεχόμενη χρεοκοπία άλλης εταιρείας. Σε πιο μακροπρόθεσμο ορίζοντα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι απαιτείται αναμόρφωση της οικείας αγοράς. Προς τούτο, εισηγείται την καταγγελία των ολιγοπωλιακών συνθηκών στις αρχές ανταγωνισμού του εκάστοτε κράτους μέλους, αρχής γενομένης με τη Γερμανία, την Ολλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο.

1.6 Ευρωπαϊκή αγορά

Η δημιουργία ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς παροχής υπηρεσιών νόμιμου ελέγχου αποτελεί μεν επιθυμητό στόχο, αλλά οι διαφορές στη φορολογία, στο νομικό πλαίσιο και στη γλώσσα εγείρουν σοβαρά εμπόδια. Ωστόσο, υφίστανται, μέχρι ενός βαθμού, περιθώρια εξορρολογισμού.

1.7 Απλούστευση για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (MME)

Υπάρχουν MME διαφόρων μορφών και μεγεθών. Εντούτοις, εάν υφίστανται εξωτερικές επενδύσεις και/ή σημαντικές τραπεζικές παρεμβάσεις, ή μεγάλης εμβέλειας πελάτες και προμηθευτές που ενδιαφέρονται να διατηρήσουν ανέπαφες τις αλυσίδες τους προστιθέμενης αξίας, είναι δύσκολο να υπάρξουν πολλές συνοπτικές διαδικασίες.

1.8 Διεθνής συνεργασία

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η διεθνής συνεργασία θα πρέπει να είναι υποχρεωτική. Τούτο προϋποθέτει την από κοινού ανάληψη πρωτοβουλιών με το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και την Ομάδα των 20 (G20), αλλά, ακόμα πιο άμεσα, με τις ΗΠΑ και την Ομάδα των 8 (G8).

1.9 Εταιρική διακυβέρνηση

Η ΕΟΚΕ εκφράζει την αντίθεσή της με το γεγονός ότι η υπό εξέταση πράσινη βίβλος με θέμα την πολιτική ελέγχου δεν αφιερώνει ξεχωριστό κεφάλαιο στο ζήτημα της εταιρικής διακυβέρνησης. Μόλις δημοσιεύτηκε δε μια νέα πράσινη βίβλος με τίτλο «Το ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης» [COM (2011) 164 τελικό]. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να ενσωματώσει τις προτάσεις για την εταιρική διακυβέρνηση σε αυτές με θέμα την πολιτική ελέγχου. Αυτά τα ζητήματα είναι άρρηκτα συνδεδεμένα όσον αφορά στην εγκυρότητα της λογιστικής των εταιρειών.

2. Εισαγωγή

2.1 Υπό την ισχύουσα νομοθεσία, η τήρηση λογιστικών στοιχείων και η παρουσίαση ακριβούς και αντιπροσωπευτικής εικόνας των συναλλαγών της κάθε εταιρείας εμπίπτουν στις αρμοδιότητες του διοικητικού συμβουλίου αυτής. Οι μεγάλες εταιρείες είναι υποχρεωμένες να ακολουθούν τη λογιστική μέθοδο των ΔΠΧΑ (διεθνή πρότυπα χρηματοοικονομικής αναφοράς). Ο δε νόμιμος ελεγκτής οφείλει να γνωμοδοτεί κατά πόσο το διοικητικό συμβούλιο εξέθεσε κατά τρόπο ακριβή και αντιπροσωπευτικό τις συναλλαγές της εταιρείας και αν τηρήθηκαν τα ΔΠΧΑ. Αμφότεροι ο απολογισμός του διοικητικού συμβουλίου και η γνωμοδότηση του νόμιμου ελεγκτή δημοσιεύονται στην ετήσια έκθεση και στους λογαριασμούς της εκάστοτε εταιρείας. Οι ετήσιες εκθέσεις των διευθυντών τραπεζών προ της κρίσης δεν περιλάμβαναν προειδοποιήσεις για την επερχόμενη κρίση, ενώ οι νόμιμοι ελεγκτές εξακολουθούσαν να πιστοποιούν την ακρίβεια αυτών των εκθέσεων. Το βασικότερο μάθημα από την κρίση είναι η ανάγκη αλλαγής αυτού του καθεστώτος. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι αλλαγές αυτές θα πρέπει να επικεντρωθούν στην επιτροπή ελέγχου ή εποπτείας και στην εξασφάλιση της ανεξαρτησίας του νόμιμου ελεγκτή.

2.2 Αυτό το καθεστώς αντανακλάται άλλωστε στις δηλώσεις των διευθυντικών στελεχών και των νόμιμων ελεγκτών που δημοσιεύονται στις ετήσιες εκθέσεις.

Η ΕΟΚΕ έχει επίσης εξετάσει εκθέσεις νόμιμου ελέγχου από τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Σε όλα τα κράτη μέλη, οι νόμιμοι ελεγκτές δίνουν έμφαση στη διαδικασία και στη μέθοδο. Σε όλες τις εκθέσεις νόμιμου ελέγχου ανά την ΕΕ γίνεται αναφορά στη συμμόρφωση με τη μέθοδο των ΔΠΧΑ. Πλέον, εκφράζεται η ανησυχία ότι λόγω της σπουδής για την τήρηση της μεθόδου των ΔΠΧΑ, δεν εξετάζονται ικανοποιητικά ορισμένες λογιστικές και ελεγκτικές παράμετροι.

2.3 Από την εξέταση των ελεγκτικών πορισμάτων (στη μετάφρασή τους στα αγγλικά) που δημοσίευσε στη Γερμανία μια από τις τέσσερις μεγάλες εταιρείες ελέγχου το 2009 με θέμα τους λογαριασμούς, μεταξύ άλλων, των *Deutsche Bank*, *Munich Re* και *BMW* προκύπτει ότι η διατύπωση είναι σχεδόν πανομοιότυπη, μολονότι πρόκειται για εταιρείες εντελώς διαφορετικού χαρακτήρα. Αυτή η τάση χρήσης μιας τυποποιημένης διατύπωσης αποκρύπτει την ουσία του ελέγχου από τον αναγνώστη της έκθεσης. Παρότι ο νόμιμος ελεγκτής βεβαιώνει ότι ακολουθήθηκαν οι κατάλληλες διαδικασίες, λείπουν τα στοιχεία που θα συνηγορούσαν υπέρ του βάθους του ελέγχου. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, απαιτούνται αλλαγές προκειμένου οι εκθέσεις ελέγχου να προκρίνουν την ουσία έναντι των τύπων.

2.4 Οι εξωτερικοί ελεγκτές βασίζονται εν πολλοίς στα συστήματα εσωτερικού ελέγχου των πελατών τους και μεγάλη έμφαση δίνεται στην ακεραιότητα των λόγω συστημάτων. Οι μεγαλύτερες εταιρείες διαθέτουν ειδικό προσωπικό με καθήκοντα που αφορούν στη διενέργεια εσωτερικών ελέγχων, όντας ανεξάρτητα με το χρηματοοικονομικό σκέλος. Το προσωπικό αυτό ενημερώνει απευθείας την επιτροπή ελέγχου. Σκοπός του εσωτερικού ελέγχου είναι η

επαλήθευση της ακεραιότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου. Ορισμένες εταιρείες αναθέτουν υπεργολαβικά τη διενέργεια του εσωτερικού ελέγχου σε τρίτους. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η υπεργολαβία δεν θα πρέπει επ' ουδενί να ανατίθεται στον διορισμένο νόμιμο ελεγκτή. Αποτελεί ευθύνη της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας να μεριμνήσει για την ανεξαρτησία του φορέα που θα διενεργήσει τον εσωτερικό λογιστικό έλεγχο και, κατ' επέκταση, για την ακεραιότητα του συστήματος εσωτερικών ελέγχων.

2.5 Μολονότι ο έλεγχος θα διασφαλίζει την εγκυρότητα των οικονομικών πληροφοριών που παρέχουν οι ετήσιοι λογαριασμοί, προς το παρόν δεν προβαίνει σε αξιολόγηση των επιχειρηματικών αποφάσεων που λαμβάνουν οι εταιρείες. Ένα από τα διδάγματα της κρίσης είναι ότι τα μεν διευθυντικά στελέχη θα πρέπει να παρουσιάζουν στις εκθέσεις τους την κατάσταση των πραγμάτων – και να προβαίνουν σε εκτίμηση των διαγραφόμενων κινδύνων –, οι δε νόμιμοι ελεγκτές θα πρέπει εγγυώνται μέχρι ενός σημείου την εγκυρότητα αυτών των δηλώσεων. Ως εκ τούτου, οι νόμιμοι ελεγκτές δεν θα πρέπει να παρέχουν στους πελάτες τους συμβουλές σχετικές με την εκτίμηση και τη διαχείριση κινδύνων (?).

2.6 Μετά από εξέταση των αδυναμιών και των προβλημάτων του παρόντος συστήματος πληροφόρησης των μετόχων και των μεριδούχων και, κυρίως, δεδομένης της κατάληξης ορισμένων τραπεζών εξαιτίας της κρίσης, το αίτημα της διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας έχει τύχει ευρείας υποστήριξης. Για παράδειγμα, το Συμβούλιο Χρηματοοικονομικής Αναφοράς του Ηνωμένου Βασιλείου έχει εισηγηθεί να υιοθετηθούν οι ακόλουθες αρχές ως βάση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος χρηματοοικονομικής αναφοράς:

- μεγαλύτερη έμφαση στην ποιότητα του αιτιολογικού της αναφοράς, ιδίως όσον αφορά στην επιχειρηματική στρατηγική και στη διαχείριση κινδύνων,
- ευρύτερη αναγνώριση της σημασίας των επιτροπών ελέγχου και, άρα, μεγαλύτερη έμφαση στη συμβολή τους στην ακεραιότητα της χρηματοοικονομικής αναφοράς,
- περισσότερη διαφάνεια ως προς τον τρόπο με τον οποίο οι επιτροπές ελέγχου ασκούν τα καθήκοντά τους σχετικά με τον έλεγχο της ακεραιότητας της ετήσιας έκθεσης και της επίβλεψης των εξωτερικών ελεγκτών,
- καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τη διαδικασία ελέγχου, τόσο για τις επιτροπές ελέγχου, όσο και για τους επενδυτές, καθώς και διεύρυνση των ευθυνών των ελεγκτών,
- διευκόλυνση της πρόσβασης στις ετήσιες εκθέσεις χάρη στην τεχνολογία.

2.7 Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται τις αρχές αυτές. Θα πρέπει όμως να διευκρινιστούν τα εξής:

1. Τα διευθυντικά στελέχη θα πρέπει να περιγράφουν λεπτομερέστερα τα μέτρα που λαμβάνουν για να διασφαλίσουν την

(?) Η διαχείριση κινδύνων συνίσταται στον προσδιορισμό, την αξιολόγηση και την ιεράρχηση των κινδύνων (στο πρότυπο ISO 31000 ορίζεται ως συνέπεια της αβεβαιότητας ως προς τους στόχους, είτε με θετικό είτε με αρνητικό αποτέλεσμα) και ακολουθείται από συντονισμένη και οικονομική εφαρμογή των πόρων για την ελαχιστοποίηση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο της πιθανότητας και/ή των επιπτώσεων των ατυχών γεγονότων ή για τη μεγιστοποίηση της υλοποίησης των ευκαιριών. Οι στρατηγικές για τη διαχείριση κινδύνων περιλαμβάνουν τη μεταβίβαση του κινδύνου σε έτερο μέρος, την αποφυγή του κινδύνου, τη μείωση των αρνητικών επιπτώσεων του κινδύνου, καθώς και την αποδοχή ορισμένων ή όλων των συνεπειών ενός συγκεκριμένου κινδύνου (Πηγή: Wikipedia.org).

εγκυρότητα των πληροφοριών στις οποίες βασίζονται αμφότερες η διεύθυνση και η διαχείριση της εταιρείας. Επίσης, θα πρέπει να καταστήσουν πιο διαφανείς τις δραστηριότητες της επιχείρησης και τους συναφείς κινδύνους.

2. Οι νόμιμοι ελεγκτές θα πρέπει να υποβάλλουν εκθέσεις, στις οποίες ένα τμήμα θα αφιερώνεται αφενός στην αξιολόγηση της πληρότητας και της λογικής της έκθεσης της επιτροπής ελέγχου και αφετέρου στην επισήμανση ζητημάτων στην ετήσια έκθεση, τα οποία οι νόμιμοι ελεγκτές κρίνουν ανακριβή ή ανακόλουθα σε σχέση με τις πληροφορίες που παρέχουν οι οικονομικές καταστάσεις ή έχουν συγκεντρωθεί μέσω του ελέγχου τον οποίο έχουν διεξάγει.
3. Θα πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω η ήδη σημαντική δυνατότητα των επιτροπών ελέγχου ή εποπτείας να υποχρεώνουν τη διεύθυνση και τους νόμιμους ελεγκτές να λογοδοτούν, σε καθεστώς μεγαλύτερης διαφάνειας, χάρη σε διεξοδικότερες εκθέσεις. Στις συγκεκριμένες εκθέσεις, αυτές οι επιτροπές θα εξηγούν πώς άσκησαν τα καθήκοντά τους για τη διασφάλιση της ακεραιότητας της ετήσιας έκθεσης και θα εκθέτουν λοιπές παραμέτρους των αρμοδιοτήτων τους όπως η επίβλεψη της διαδικασίας εξωτερικού ελέγχου και ο διορισμός νόμιμων ελεγκτών.

2.8 Η οδηγία του 2006 για τους υποχρεωτικούς ελέγχους περιλαμβάνει τις ακόλουθες διατάξεις αναφορικά με τις επιτροπές ελέγχου:

«Κάθε οντότητα δημοσίου συμφέροντος έχει μια ελεγκτική επιτροπή. Τα κράτη μέλη ορίζουν εάν αυτή πρέπει να αποτελείται από μη εκτελεστικά μέλη του διοικητικού ή/και του εποπτικού οργάνου της ελεγχόμενης οντότητας ή/και από μέλη που διορίζονται από τη γενική συνέλευση των μετόχων της ελεγχόμενης οντότητας. Ένα τουλάχιστον μέλος της ελεγκτικής επιτροπής είναι ανεξάρτητο και έχει αρμοδιότητα σε λογιστικά και/ή ελεγκτικά θέματα.

Με την επιφύλαξη της ευθύνης των μελών του διοικητικού, διαχειριστικού ή εποπτικού συμβουλίου, ή άλλων μελών που έχουν οριστεί από τη γενική συνέλευση των μετόχων της ελεγχόμενης οντότητας, η ελεγκτική επιτροπή είναι μεταξύ άλλων επιφορτισμένη με:

1. την παρακολούθηση της διαδικασίας χρηματοοικονομικής αναφοράς·
2. την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των εταιρικών συστημάτων εσωτερικού ελέγχου, εσωτερικού λογιστικού ελέγχου, κατά περίπτωση, και διαχείρισης κινδύνων·
3. την επίβλεψη του υποχρεωτικού ελέγχου των ετήσιων και των ενοποιημένων λογαριασμών.»

2.8.1 Προκειμένου να εφαρμοστούν στην πράξη οι αρχές και οι κανόνες που αναφέρονται στα σημεία 2.8 και 2.9, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εν λόγω διάταξη πρέπει να τροποποιηθεί, με την παράλληλη τήρηση των υφιστάμενων κανόνων συναπόφασης, έτσι ώστε να απαιτείται η ανεξαρτησία της πλειονότητας των μελών της επιτροπής, καθώς και του προέδρου αυτής.

2.8.2 Δεν αρκεί η απλή απαίτηση ο ελεγκτής να έχει αρμοδιότητα στη λογιστική και στη διενέργεια ελέγχου. Οι αρμοδιότητες ορισμένων μελών της επιτροπής πρέπει να σχετίζονται με τα χαρακτηριστικά του τομέα της εκάστοτε εταιρείας, ιδίως στον τραπεζικό τομέα.

2.8.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η επιτροπή ελέγχου ή εποπτείας δεν θα πρέπει να περιορίζεται στα καθήκοντα της εποπτείας, αλλά να μεριμνά για την ακεραιότητα των διαδικασιών, σύμφωνα με τις αρχές και τις έννοιες που προαναφέρθηκαν στα σημεία 2.6 και 2.7.

2.9 Εφόσον τα διευθυντικά στελέχη είναι υπεύθυνα για τους λογαριασμούς, θα πρέπει να εξετάζονται η αρμοδιότητα και η ευθύνες τους ως προς την εγκυρότητα αυτών των λογαριασμών. Για παράδειγμα, τα διευθυντικά στελέχη βεβαιώνουν ότι έχουν διεξάγει όλες τις απαραίτητες έρευνες πριν εγγυηθούν υπεύθυνα την ακρίβεια των λογαριασμών. Μπορούμε άραγε να πιστέψουμε ότι τα διοικητικά συμβούλια των τραπεζών είχαν προβεί σε όλες τις αναγκαίες έρευνες κατά την περίοδο πριν από την κρίση; Είχαν άραγε επίγνωση των κινδύνων ρευστότητας, της επισφάλειας των διασφαλιζόμενων με υποθήκη χρεογράφων και των κινδύνων που χαρακτηρίζαν τα χαρτοφυλάκια δανείων τους; Στο μέλλον, οι τράπεζες και οι λοιπές εταιρείες θα πρέπει να φροντίζουν ώστε τα διορισθέντα στο διοικητικό συμβούλιο ανεξάρτητα διευθυντικά στελέχη να διαθέτουν τα κατάλληλα προσόντα και να έχουν μεγαλύτερη συνείδηση του ρόλου και των ευθυνών τους.

2.10 Η επιτυχής εφαρμογή των αρχών που παρατίθενται στο σημείο 2.6 προϋποθέτει γενικότερη αναθεώρηση της εταιρικής διακυβέρνησης. Πρέπει να ενοποιηθούν τα συμπεράσματα από την πράσινη βίβλο για πολιτική ελέγχου και αυτή με θέμα την εταιρική διακυβέρνηση, προκειμένου να αποφευχθούν τυχόν κενά μεταξύ τους.

2.11 Συνοπτικά, μολονότι τα διευθυντικά στελέχη είναι υπεύθυνα για την παρουσίαση ακριβούς και αντιπροσωπευτικής εικόνας της κάθε εταιρείας, τούτο θα πρέπει διασφαλίζεται από τους νόμιμους ελεγκτές. Η περιορισμένη ευθύνη αποτελεί ειδικό προνόμιο των ανώνυμων εταιρειών. Ο νόμιμος έλεγχος είναι έτσι σχεδιασμένος ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα κατάχρησης αυτού του προνομίου. Από χρηματοοικονομική άποψη, οι μέτοχοι, οι κάτοχοι ομολόγων, οι τραπεζίτες και οι λοιποί πιστωτές είναι άμεσα εκτεθειμένοι, καθότι εξαρτώνται άμεσα από την εγκυρότητα των οικονομικών καταστάσεων. Το δε εισόδημα των άλλων μεριδιούχων –υπαλλήλων, πελατών ή προμηθευτών– βασίζεται στη συνέχιση της αδιάλειπτης λειτουργίας της επιχείρησης. Κατά την τραπεζική κρίση, τόσο οι νόμιμοι ελεγκτές όσο και οι λοιποί αρμόδιοι φορείς δεν άσκησαν σωστά τα καθήκοντά τους. Ο λογιστικός έλεγχος δεν μπορεί να αποτελέσει την εξαίρεση στις μεταρρυθμίσεις και στα εποπτικά μέτρα που ελήφθησαν στο υπόλοιπο χρηματοοικονομικό σύστημα. Το υπάρχον καθεστώς δεν μπορεί να παραμείνει ως έχει.

3. Ερωτήσεις

3.1 Εισαγωγή

1) **Έχετε να διατυπώσετε γενικές παρατηρήσεις σχετικά με την προσέγγιση και τους σκοπούς της παρούσας πράσινης βίβλου;**

Βλέπε πρώτο κεφάλαιο της παρούσας γνωμοδότησης.

2) **Πιστεύετε ότι πρέπει να καθοριστεί καλύτερα ο κοινωνικός ρόλος του ελέγχου όσον αφορά στην αλήθεια των οικονομικών καταστάσεων;**

Η αξιοπιστία ή εγκυρότητα των οικονομικών καταστάσεων είναι στοιχείο εκ των ων ουκ άνευ για μια κοινωνία που εξαρτάται εν πολλοίς από τις επιδόσεις των ανώνυμων εταιρειών εντός της οικονομίας της αγοράς. Η επιβίωση και η μακροήμερευση των επιχειρήσεων εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Τα αλληλοεξαρτώμενα συμφέροντα είναι πολλαπλά και πολυσύνθετα: μέτοχοι, κάτοχοι

ομολόγων, τράπεζες και λοιποί πιστωτές που κρίνουν την ασφάλεια των επενδύσεων και των δανείων τους βάσει των οικονομικών δηλώσεων· υπάλληλοι που κρίνουν την ασφάλεια των θέσεων εργασίας και των μισθών τους βάσει των οικονομικών δηλώσεων· άλλοι μεριδιούχοι που εξαρτώνται ως εργοδότες, προμηθευτές ή πελάτες από τις οικονομικές δηλώσεις προκειμένου να εκτιμήσουν τη φερεγγυότητα μιας επιχείρησης· τοπικές κοινότητες και αρχές καθώς και εθνικές κυβερνήσεις που χρησιμοποιούν τους λογαριασμούς ως μέσο υπολογισμού τόσο της συμβολής μιας επιχείρησης στην κοινωνία όσο και του ύψους των φορολογικών της εισφορών.

Πέραν αυτών, οι τράπεζες και τα υπόλοιπα πιστωτικά ιδρύματα διαδραματίζουν καταλυτικό ρόλο στη λειτουργία της οικονομίας της αγοράς. Κατά τη χρηματοπιστωτική κρίση, οι τράπεζες δεν επιτέλεσαν τη βασική λειτουργία τους, τη διακίνηση χρημάτων εντός της οικονομίας. Αποτέλεσμα αυτού ήταν να αμφισβητηθεί εύλογα η εγκυρότητα των οικονομικών δηλώσεών τους προ της κρίσης. Οι έγκυρες και ακριβείς οικονομικές δηλώσεις αποτελούν ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής, κοινωνικής και οικονομικής οργάνωσης της ΕΕ. Επομένως, οι εταιρείες που αναλαμβάνουν τη διενέργεια νόμιμου ελέγχου είναι υπεύθυνες για την προάσπιση του δημόσιου συμφέροντος.

3) **Πιστεύετε ότι θα μπορούσε να βελτιωθεί περαιτέρω το γενικό επίπεδο της «ποιότητας του ελέγχου»;**

Ναι, οι εκθέσεις ελέγχου δεν έχουν λόγο ύπαρξης, δεδομένου ότι δεν αντιπροσωπεύουν το έργο των νόμιμων ελεγκτών. Με την έλευση της μεθόδου των ΔΠΧΑ, οι ελεγμένοι λογαριασμοί ίσως καταστούν επίσης περιττοί, ιδίως στην περίπτωση των τραπεζών.

3.2 Ο ρόλος του ελεγκτή

4) **Πιστεύετε ότι οι έλεγχοι θα πρέπει να εγγυώνται τη χρηματοοικονομική ευρωστία των επιχειρήσεων; Είναι οι έλεγχοι κατάλληλοι για τον σκοπό αυτόν;**

Υπό το παρόν καθεστώς, οι έλεγχοι είναι ακατάλληλοι γι' αυτόν τον σκοπό. Η συνεχής ευρωστία μιας επιχείρησης είναι συνάρτηση της ανθεκτικότητας του επιχειρηματικού προτύπου που εφαρμόζει. Η δοκιμή αυτού του προτύπου εναπόκειται κυρίως στα διάφορα ιδρύματα και στους αναλυτές και όχι στους νόμιμους ελεγκτές. Ακόμα και έτσι όμως, θα πρέπει να γίνουν αλλαγές. Οι εκθέσεις των διευθυντικών στελεχών πρέπει να αντικατοπτρίζουν εναργέστερα την υγεία της εταιρείας. Η εγγύηση αυτών των δηλώσεων πρέπει να εντάσσεται στις αρμοδιότητες του νόμιμου ελεγκτή. Προς τούτο, ο νόμιμος ελεγκτής πρέπει να γνωρίζει τους εγγενείς κινδύνους κάθε κλάδου, κάτι το οποίο προφανώς δεν συνέβαινε όσο τα τραπεζικά στοιχεία ενεργητικού γίνονταν όλο και πιο σύνθετα. Υπό αυτή την έννοια, για τη συνέχιση των δραστηριοτήτων της επιχείρησης, θα πρέπει να παρέχονται εξηγήσεις ως προς τα πορίσματα των σχετικών εκτιμήσεων.

5) **Για να μειωθεί η απόκλιση από τις προσδοκίες και να αποσαφηνιστεί ο ρόλος των ελεγκτών, θα πρέπει η μέθοδος ελέγχου που χρησιμοποιήθηκε να εξηγείται καλύτερα στους χρήστες;**

Ναι, οι νόμιμοι ελεγκτές συμπεριλαμβάνουν σύντομες αναφορές στην ετήσια έκθεση και στους λογαριασμούς, οι οποίες όμως εστιάζουν στο διαδικαστικό σκέλος και δεν περιέχουν πορίσματα, ενστάσεις ή κρίσεις των ελεγκτών. Δεν είναι απλώς θέμα εξήγησης της μεθοδολογίας· τα διευθυντικά στελέχη πρέπει να εξηγούν τις κρίσεις

και τις αποφάσεις τους και, εν συνεχεία, οι νόμιμοι ελεγκτές θα διευκρινίζουν με ποια διαδικασία κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι λογαριασμοί είναι έγκυροι και ακριβείς. Σε αυτή την περίπτωση, είναι σημαντικό να ληφθεί μέριμνα ώστε να μην καταφεύγουν εκ νέου οι νόμιμοι ελεγκτές σε μια «ξύλινη γλώσσα».

6) Θα πρέπει να ενισχυθεί ο «επαγγελματικός σκεπτικισμός»; Πώς θα μπορούσε να επιτευχθεί αυτό;

Ο «επαγγελματικός σκεπτικισμός» μπορεί να ενισχυθεί με την κατάλληλη κατάρτιση, την απόκτηση πείρας μη ελεγκτικού χαρακτήρα, την αξιολόγηση από ομότιμους ειδικούς των πορισμάτων του ελέγχου και την καθοδήγηση των εταιρών του ελέγχου. Επιπροσθέτως, το αίτημα για μεγαλύτερη διαφάνεια στους ελέγχους που διατυπώνεται στο δεύτερο κεφάλαιο προϋποθέτει ότι οι νόμιμοι ελεγκτές θα ασκούν τα καθήκοντά τους με μεγαλύτερες επιφυλάξεις απ' ό,τι μέχρι σήμερα. Ένας τρόπος ενδυνάμωσης αυτού του πνεύματος σκεπτικισμού θα ήταν η σύσταση κλαδικού πειθαρχικού οργάνου σε κάθε κράτος μέλος.

Επίσης, τη στάση αυτή ευνοεί πιθανώς η οικονομική ανεξαρτησία. Το εύρος των παρεχόμενων μη ελεγκτικών υπηρεσιών προς όσους πελάτες ζητούν τη διενέργεια ελέγχου θα πρέπει να εξετάζεται και να αξιολογείται προσεκτικά από την επιτροπή ελέγχου ή εποπτείας με σκοπό τον περιορισμό οποιασδήποτε δυνητικής σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ της σκεπτικιστικής στάσης και της διατήρησης σημαντικών εσόδων για τους πελάτες. Εξάλλου, η σκεπτικιστική στάση ενδέχεται να ενισχυθεί, εάν η υποχρεωτική προκήρυξη διαγωνισμού (ερώτηση 18) περιορίσει τις πιθανότητες παράτασης της σύμβασης για την ανάθεση του ελέγχου στο ίδιο ελεγκτικό γραφείο.

7) Θα πρέπει να αναθεωρηθεί η αρνητική αντίληψη όσον αφορά στις επιφυλάξεις σε έκθεση ελέγχου; Εάν ναι, πώς;

Όχι, η επιφυλακτική αντιμετώπιση του απολογισμού του διοικητικού συμβουλίου από τους νόμιμους ελεγκτές θα πρέπει να αφορά στους μετόχους και στους μεριδιούχους. Εντούτοις, η μεγαλύτερη διαφάνεια στον απολογισμό του διοικητικού συμβουλίου και/ή της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας μπορεί να κατατοπίσει ευκολότερα τους μετόχους ως προς το λόγους που ώθησαν τους νόμιμους ελεγκτές να υποβάλουν μια έκθεση ελέγχου με επιφύλαξη.

Στην περίπτωση των τραπεζών, η επιφύλαξη μπορεί να κλονίσει την εμπιστοσύνη οδηγώντας σε συστημικές επιπλοκές. Συνεπώς, οι ενστάσεις των νόμιμων ελεγκτών θα πρέπει να τίθενται το ταχύτερο δυνατόν υπόψη των ρυθμιστικών και εποπτικών αρχών, προκειμένου να αντιμετωπίζονται χωρίς χρονοτριβές ενδεχόμενα προβλήματα.

8) Ποιες άλλες πληροφορίες θα πρέπει να παρέχονται σε ενδιαφερόμενους τρίτους και πώς;

Οι νόμιμοι ελεγκτές είναι υπόλογοι ενώπιον των μετόχων και, κατ' επέκταση ενώπιον των υπαλλήλων και των λοιπών μεριδιούχων· ωστόσο δεν υποβάλλουν τις εκθέσεις τους μεμονωμένα σε κάθε μεριδιούχο. Υπεύθυνη για την ενημέρωση των τελευταίων είναι η επιχείρηση. Όπως προτείνεται στο δεύτερο κεφάλαιο, τόσο τα διευθυντικά στελέχη όσο και ο νόμιμος ελεγκτής θα πρέπει να παρέχουν διεξοδικότερη και ακριβέστερη ενημέρωση στις ελεγκτικές αρχές της επιχείρησης, στους μετόχους, στους υπαλλήλους και στους υπόλοιπους μεριδιούχους.

Η ΕΟΚΕ προτείνει επιπλέον, τουλάχιστον στο πλαίσιο της μη δημόσιας έκθεσης ελέγχου, να προβαίνει ο νόμιμος ελεγκτής σε σαφέστερες δηλώσεις όσον αφορά τους κινδύνους που διαπιστώνονται. Μέσω του νόμιμου ελεγκτή θα πρέπει να δίδονται περισσότερες πληροφορίες σχετικά με ουσιαστικούς κινδύνους που απειλούν την ύπαρξη της επιχείρησης. Οι πληροφορίες αυτές θα πρέπει να περιλαμβάνουν πιθανά σενάρια κινδύνου, καθώς και στοιχεία σχετικά με το ύψος και τις πιθανότητες των ζημιών. Όσον αφορά τις λογιστικές μεθόδους και τις μεθόδους αξιολόγησης, θα πρέπει να παρουσιάζεται με μεγαλύτερη διαφάνεια ο αντίκτυπος τους στην περιουσιακή και χρηματοοικονομική κατάσταση και στην κερδοφορία της επιχείρησης.

9) Υπάρχει κατάλληλος και τακτικός διάλογος μεταξύ των εξωτερικών ελεγκτών, των εσωτερικών ελεγκτών και της επιτροπής ελέγχου; Εάν όχι, με ποιο τρόπο μπορεί να βελτιωθεί η επικοινωνία;

Λόγω της τραπεζικής κρίσης θα πίστευε κανείς ότι ενίοτε απουσιάζει ο τακτικός και κατάλληλος διάλογος· ωστόσο σε πολλές περιπτώσεις ίσχυε μάλλον το αντίθετο. Οι διευρυμένες αρμοδιότητες της επιτροπής ελέγχου θα αναβαθμίσουν και την επικοινωνία.

10) Πιστεύετε ότι οι ελεγκτές θα πρέπει να συμβάλλουν στην εξασφάλιση της αξιοπιστίας των πληροφοριών που παρέχουν οι εταιρείες στο πλαίσιο της κοινωνικής και περιβαλλοντικής ευθύνης των επιχειρήσεων;

Ενδεχομένως, αλλά όχι πριν από την επίτευξη συμφωνίας σε επίπεδο ΕΕ ως προς τα πρότυπα χρηματοοικονομικής αναφοράς.

11) Ο ελεγκτής θα πρέπει να επικοινωνεί σε τακτική βάση με τα ενδιαφερόμενα μέρη; Επίσης, θα πρέπει να μειωθεί το χρονικό διάστημα μεταξύ του τέλους του έτους και της ημερομηνίας της ελεγκτικής γνώμης;

Η ανωτέρω ερώτηση 8 καλύπτει την περίπτωση των μεριδιούχων. Η χρονική στιγμή δεν συνιστά πρόβλημα.

12) Ποια άλλα μέτρα θα μπορούσαν να προβλεφθούν για να αυξηθεί η αξία των ελέγχων;

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει τα αποτελέσματα από την εφαρμογή της μεθόδου των ΔΠΧΑ, ιδίως από τις τράπεζες. Έχει εκφραστεί η ανησυχία ότι βασικές έννοιες όπως η σύνεση και ο λογιστικός συντηρητισμός έχουν πλέον αντικατασταθεί στη μέθοδο των ΔΠΧΑ από την έμφαση στο διαδικαστικό μέρος και τη συμμόρφωση με τα πρότυπα. Σύμφωνα με μια βάσιμη άποψη, περιορίζοντας τη δυνατότητα των ελεγκτών να προβαίνουν σε συνετές κρίσεις, η μέθοδος των ΔΠΧΑ τελικά παρέχει λιγότερα εχέγγυα. Εξάλλου, η μέθοδος των ΔΠΧΑ χαρακτηρίζεται από συγκεκριμένα μειονεκτήματα όπως η αδυναμία αιτιολόγησης των αναμενόμενων ζημιών.

Σύμφωνα με στοιχεία που εκτέθηκαν προφορικά στη Βουλή των Λόρδων του Ηνωμένου Βασιλείου, τα αδύνατα σημεία της μεθόδου των ΔΠΧΑ είναι ιδιαίτερα εμφανή στην περίπτωση των τραπεζικών ελέγχων (?).

(?) Έκθεση της Βουλής των Λόρδων με τίτλο «Auditors: Market concentration and their role» (Ελεγκτές: ρόλος και συγκέντρωση αγοράς), τόμος 1, σ. 32, που δημοσιεύθηκε στις 15 Μαρτίου 2011 - <http://www.parliament.uk/hleconomicaffairs>.

Διεθνή ελεγκτικά πρότυπα (ISA)

13) Ποια είναι η γνώμη σας σχετικά με τη θέσπιση των ISA στην ΕΕ;

Θετική. Θα πρέπει ωστόσο, παράλληλα, να δοθεί μεγάλη προσοχή στην αυστηρή ουδετερότητα έναντι των νομοθετικών συστημάτων.

14) **Θα πρέπει η εφαρμογή των προτύπων ISA να είναι υποχρεωτική από τον νόμο σε όλη την ΕΕ; Εάν ναι, θα πρέπει να επιλεγεί προσέγγιση έγκρισης των προτύπων ανάλογη με εκείνη που ισχύει για τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Αναφοράς (ΔΠΧΑ); Διαφορετικά, δεδομένου ότι τα πρότυπα ISA χρησιμοποιούνται ευρέως στην ΕΕ, θα πρέπει η χρήση των ISA να ενοηθεί περαιτέρω μέσω μη δεσμευτικών νομοθετικών πράξεων (σύστασης, κώδικα δεοντολογίας);**

Ναι, ενδεχομένως μέσω σχετικού κανονισμού.

15) **Θα πρέπει τα πρότυπα ISA να υποστούν περαιτέρω προσαρμογές ανάλογα με τις ανάγκες των ΜΜΕ και των ΜΜΕπ;**

Όχι απαραίτητα.

3.3 Διαχείριση και ανεξαρτησία των ελεγκτικών γραφείων

16) **Υπάρχει σύγκρουση συμφερόντων όταν ο ελεγκτής διορίζεται και αμείβεται από την ελεγχόμενη οντότητα; Ποιες άλλες λύσεις θα συνιστούσατε σε αυτό το πλαίσιο;**

Πράγματι, ενδέχεται να προκύπτει σύγκρουση συμφερόντων πλην όμως μπορεί να διευθετείται. Προς τούτο, απαιτείται μεγαλύτερη διαφάνεια στις διαδικασίες διορισμού και εκ νέου διορισμού του εκάστοτε ελεγκτή, αίτημα που διατυπώνεται επίσης στο δεύτερο κεφάλαιο. Ο επιλογή του ελεγκτή από την εταιρεία (επιτροπή ελέγχου ή εποπτείας και μέτοχοι) παρέχει τη δυνατότητα διορισμού του νόμιμου ελεγκτή που θα πληροί κατά τον καλύτερο τρόπο τα κριτήρια της εταιρείας (π.χ. γνώση του κλάδου και απαιτούμενη διεθνή εμπειρία).

17) **Θα ήταν δικαιολογημένος ο διορισμός από τρίτους σε ορισμένες περιπτώσεις;**

Όχι υπό φυσιολογικές συνθήκες. Παρόλα αυτά, ίσως τείνει το ζήτημα αυτό στην περίπτωση συστημικά σημαντικών ιδρυμάτων όπως οι μεγάλες τράπεζες. Εάν οι εποπτικές αρχές έχουν τακτικές επαφές με τους νόμιμους ελεγκτές των συστημικά σημαντικών ιδρυμάτων και δεν είναι ικανοποιημένες από τις επιδόσεις ή από τον βαθμό ανεξαρτησίας τους, τότε θα πρέπει να έχουν την εξουσία να ζητήσουν από το εν λόγω ίδρυμα να προβεί σε αλλαγές. Αυτή η εξουσία θα πρέπει να είναι απλώς διακριτική, δεδομένου ότι η εταιρεία γνωρίζει ότι η εποπτική αρχή θα μπορούσε να πραγματοποιήσει η ίδια την αλλαγή.

18) **Ο διαρκής διορισμός των ελεγκτικών γραφείων θα πρέπει να περιοριστεί χρονικά; Εάν ναι, ποια θα πρέπει να είναι η μέγιστη διάρκεια διορισμού ενός ελεγκτικού γραφείου;**

Απαντώντας σε αυτή την ερώτηση, η ΕΟΚΕ θα ήθελε πρωτίστως να εκφράσει την εξής επιφύλαξη: κάθε πρόταση για αλλαγή του ισχύοντος καθεστώτος θα πρέπει να υπόκειται σε διεξοδική εκτίμηση αντικτύπου.

Η εναλλαγή των ομάδων ελεγκτών, των επικεφαλής τους και η ανανέωση προσώπων με φυσιολογικούς ρυθμούς στις θέσεις του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου, των εκτελεστικών διευθυντών και των οικονομικών διευθυντών συνιστούν μια πέρα ως πέρα θεμιτή διαδοχή σε ατομικό επίπεδο. Το ζήτημα αφορά τις σχέσεις των επιχειρήσεων μεταξύ τους· ο νόμιμος ελεγκτής επιθυμεί να

διατηρήσει την πελατεία του και, αντιστρόφως, ο πελάτης επιδιώκει να συνεχίσει τη θετική συνεργασία του με τον ίδιο ελεγκτή. Αυτές οι μακροχρόνιες σχέσεις υπονομεύουν εν δυνάμει έννοιες όπως η ανεξαρτησία και ο επαγγελματικός σκεπτικισμός.

Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την υποχρεωτική εναλλαγή νόμιμων ελεγκτών, αλλά προτείνει οι μεγάλες εταιρείες να προκηρύσσουν υποχρεωτικά διαγωνισμό κάθε 6 με 8 έτη για την ανάθεση σύμβασης νόμιμου ελέγχου. Η προκήρυξη του διαγωνισμού θα πρέπει να κοινοποιείται τουλάχιστον σε ένα γραφείο που δεν θα ανήκει στα «τέσσερα μεγάλα». Τούτο δεν συνεπάγεται απαραίτητα αλλαγή του νόμιμου ελεγκτή. Επομένως, η διαδικασία θα πρέπει να είναι διαφανής. Η επιτροπή ελέγχου θα πρέπει να διευκρινίζει το σκεπτικό του διαγωνισμού και της απόφασής της. Επίσης, θα πρέπει συνέρχεται με τους κύριους μετόχους προκειμένου να αναλύσει αυτό το ζήτημα.

19) **Θα πρέπει να απαγορεύεται η παροχή μη ελεγκτικών υπηρεσιών από ελεγκτικά γραφεία; Μια τέτοια απαγόρευση θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα ελεγκτικά γραφεία και τους πελάτες τους ή μόνο σε ορισμένα είδη οργανισμών, όπως οι συστημικοί χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί;**

Δεν θα πρέπει να υπάρχουν περιορισμοί στα γραφεία νόμιμου ελέγχου που παρέχουν μη ελεγκτικές υπηρεσίες σε εταιρείες που δεν συγκαταλέγονται στους πελάτες τους που ζητούν την παροχή υπηρεσιών υποχρεωτικού ελέγχου· ωστόσο, αυτές οι υπηρεσίες θα πρέπει να προσφέρονται σε πελάτες που ζητούν την παροχή υπηρεσιών υποχρεωτικού ελέγχου μόνο με τη ρητή έγκριση της επιτροπής ελέγχου ή εποπτείας. Για λόγους μεγαλύτερης ανεξαρτησίας των νόμιμων ελεγκτών των μεγάλων εταιρειών, οι πρώτοι δεν θα πρέπει να παρέχουν στους πελάτες τους συμβουλές για την αποφυγή των επενδυτικών κινδύνων, όπως επίσης δεν θα πρέπει να εκτελούν χρέη εσωτερικού ελεγκτή. Η παροχή φορολογικών συμβουλών θα πρέπει να περιορίζεται όταν ενδέχεται να υπάρχει ουσιώδης σύγκρουση συμφερόντων. Σε γενικές γραμμές, οι μη ελεγκτικές υπηρεσίες καλύπτουν είτε τη λογιστική είτε την παροχή επιχειρηματικών συμβουλών. Η παροχή επιχειρηματικών συμβουλών οδηγεί πιο δύσκολα απ' ό,τι η λογιστική σε συγκρούσεις συμφερόντων, σε σχέση πάντα με τον νόμιμο έλεγχο. Οι επιτροπές ελέγχου θα πρέπει να εγκρίνουν όλες τις μη ελεγκτικές υπηρεσίες που παρέχουν οι νόμιμοι ελεγκτές και να μεριμνούν για την αποφυγή συγκρούσεων συμφερόντων. Επιπλέον, οι επιτροπές αυτές θα πρέπει να παρακολουθούν τη συνολική αξία αυτών των μη ελεγκτικών υπηρεσιών, η οποία θα πρέπει να κοινοποιείται μέσω της ετήσιας έκθεσης.

Όσον αφορά δε στις ΜΜΕ, θα πρέπει να θεσπιστεί ένα πιο ελαστικό καθεστώς. Υπάρχουν ΜΜΕ διαφόρων μορφών και μεγεθών· Σε πολλές περιπτώσεις, είναι εύλογο να παρέχουν τις φοροτεχνικές συμβουλές και τις συμβουλές για την αποφυγή των επενδυτικών κινδύνων το ίδιο το γραφείο νόμιμου ελέγχου.

20) **Θα πρέπει να προβλέπεται νομοθετική ρύθμιση σχετικά με το ανώτατο επίπεδο αμοιβών που μπορεί να λάβει ένα ελεγκτικό γραφείο από ένα και μόνον πελάτη;**

Αυτή η ερώτηση μπορεί να απαντηθεί μόνο εφόσον ληφθούν υπόψη τα συνολικά έσοδα του ελεγκτικού γραφείου ανά χώρα. Σύμφωνα με τον κώδικα δεοντολογίας του Διεθνούς Συμβουλίου Δεοντολογίας Λογιστών (IESBA), τα έσοδα ενός γραφείου από έναν πελάτη δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν το 15 % των συνολικών εσόδων του γραφείου στην εκάστοτε χώρα. Με το συγκεκριμένο όριο αναγνωρίζεται εύλογα το γεγονός ότι οι αμοιβές ενός ελεγκτικού γραφείου είναι συνάρτηση του μεγέθους και της συνθετότητας της ελεγχόμενης εταιρείας. Οι πελάτες προσπαθούν ακατάπαυστα να πετύχουν μείωση αυτών των αμοιβών. Συνεπώς, οι αμοιβές ενός ελεγκτικού γραφείου για την παροχή μη ελεγκτικών υπηρεσιών θα πρέπει να δηλώνονται χωριστά.

21) Θα πρέπει να θεσπιστούν νέοι κανόνες σχετικά με τη διαφάνεια των οικονομικών καταστάσεων των ελεγκτικών γραφείων;

Ναι, αλλά κατά τη θέσπιση αυτών των κανόνων δεν θα πρέπει να παραγνωρισθεί το γεγονός ότι τα δίκτυα των «τεσσάρων μεγάλων» δεν συνιστούν ενιαία οντότητα, αλλά απαρτίζονται από επιμέρους εταιρείες ανά χώρα. Τα ελεγκτικά γραφεία θα πρέπει να δημοσιεύουν τους λογαριασμούς τους, ομοίως με τις άλλες επιχειρήσεις που ελέγχουν.

22) Ποια άλλα μέτρα θα μπορούσαν να προβλεφθούν στη διακυβέρνηση των ελεγκτικών γραφείων ώστε να αυξηθεί η ανεξαρτησία των ελεγκτών;

Σε ορισμένες έννομες τάξεις, οι ελεγκτές οφείλουν κάθε χρόνο να βεβαιώνουν επισήμως την ανεξαρτησία τους. Μάλιστα, σε ένα κράτος μέλος τα ελεγκτικά γραφεία οφείλουν να ακολουθούν συγκεκριμένο κώδικα εταιρικής διακυβέρνησης. Όταν προκύπτουν δε συγκρουόμενα συμφέροντα, είναι υποχρεωμένα να αποποιηθούν μία από τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει. Επιπροσθέτως, τα ελεγκτικά γραφεία θα πρέπει να προσλαμβάνουν ανεξάρτητους διευθυντές και συμβούλους.

23) Θα πρέπει να διερευνηθούν άλλες δομές, ώστε τα ελεγκτικά γραφεία να μπορούν να αντλούν κεφάλαια από άλλες πηγές;

Η σύμπραξη υπό τη μορφή εταιρείας περιορισμένης ευθύνης μπορεί να αποτελέσει δέλεαρ για τα ελεγκτικά γραφεία. Το μέτρο σύγκρισης είναι η δομή της ανώνυμης εταιρείας που έχουν οι οργανισμοί αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας, δομή η οποία αναμφίβολα επηρέασε εν μέρει τις καταστροφικές αξιολογήσεις με τα γνωστά επακόλουθα της κρίσης. Εάν δεν υπάρχει απειλή προσφυγής στα δικαστήρια των κρατών μελών με αξιώσεις απειρίστης ευθύνης, η συγκεκριμένη σύμπραξη μπορεί να αποδειχθεί αρκούντως συμπαγής. Εντούτοις, εφόσον υφίστανται άλλες μορφές σύστασης εταιρείας που μπορούν να συμβάλουν στη διεύρυνση της αγοράς, τότε θα πρέπει να ενθαρρυνθούν. Ο περιορισμός της ευθύνης μπορεί να έχει διττό όφελος: αφενός να προσελκύσει νέο κεφάλαιο και αφετέρου να παράσχει τη δυνατότητα στα μεσαίου μεγέθους ελεγκτικά γραφεία να διεκδικήσουν με αξιώσεις συμβάσεις έργου σε μεγάλες εταιρείες.

24) Συμφωνείτε με τις προτάσεις σχετικά με τους ελεγκτές ομίλων; Έχετε άλλες ιδέες σχετικά με το θέμα αυτό;

Ασφαλώς, οι ελεγκτές ομίλων θα πρέπει να έχουν την αρμοδιότητα και τη δυνατότητα να ανταποκριθούν ανεμπόδιστα στις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει έναντι των μετόχων.

3.4 Εποπτεία

25) Ποια μέτρα θα πρέπει να προβλεφθούν ώστε να βελτιωθεί περαιτέρω η ολοκλήρωση και η συνεργασία για την εποπτεία των ελεγκτικών γραφείων σε επίπεδο ΕΕ;

Τα ζητήματα των προτύπων, του ευρωπαϊκού διαβατηρίου και των διεθνών δικτύων των ελεγκτικών γραφείων έχουν και διεθνή διάσταση. Εντούτοις, τα γραφεία νόμιμου ελέγχου δραστηριοποιούνται ως εθνικές μονάδες υπό την εποπτεία του κάθε κράτους μέλους. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σύστασης ενός συλλογικού οργάνου εθνικών εποπτικών αρχών ενταγμένου στο νέο ενωσιακό πλαίσιο χρηματοοικονομικής εποπτείας.

26) Πώς θα μπορούσε να αυξηθεί η διαβούλευση και η επικοινωνία μεταξύ του ελεγκτή μεγάλων εισηγμένων εταιρειών και των ρυθμιστικών αρχών;

Υφίστανται ήδη ορισμένες κανονιστικές απαιτήσεις, μολονότι είναι σαφές ότι τα χρόνια προ της κρίσης, σε ορισμένα κράτη μέλη είχε πάψει να υπάρχει ουσιαστική επικοινωνία μεταξύ των νόμιμων ελεγκτών και των εποπτικών αρχών. Η ΕΟΚΕ προτείνει να ορίσει η νέα Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών απαιτήσεις σχετικές με τον τραπεζικό κλάδο. Συν τοις άλλοις, τόσο ο πρόεδρος όσο και το υπόλοιπο διοικητικό συμβούλιο θα πρέπει να έχουν την ευθύνη της επικοινωνίας με τους ελεγκτές και θα πρέπει να προβλέπονται κυρώσεις σε περίπτωση που η εταιρεία δεν τους έχει γνωστοποιήσει σημαντικά θέματα.

3.5 Συγκέντρωση και διάρθρωση της αγοράς

27) Ενδέχεται να εγκυμονεί συστημικό κίνδυνο η τρέχουσα συγκρότηση της αγοράς ελεγκτικών υπηρεσιών;

Θεωρούμε ότι ο κίνδυνος διατάραξης της αγοράς είναι ουσιαστικός. Δεν πιστεύουμε ότι η χρεοκοπία οποιουδήποτε από τα τέσσερα μεγάλα γραφεία νόμιμου ελέγχου αποτελεί άμεση συστημική απειλή για την αγορά. Μολαταύτα, από άποψη ανεξαρτησίας και ισορροπιών στην αγορά, η κυριαρχία μόλις τριών γραφείων θα ήταν απαράδεκτη. Η πρόσφατη χρηματοοικονομική κρίση μας διδάξε ότι, κατά τη διαχείριση κινδύνων, θα πρέπει να λαμβάνεται πρόνοια για όλα τα ενδεχόμενα.

28) Πιστεύετε ότι η υποχρεωτική σύσταση κοινοπραξίας ελεγκτικών γραφείων, στην οποία θα συμμετέχει οπωσδήποτε τουλάχιστον ένα μικρότερο και μη συστημικής σημασίας ελεγκτικό γραφείο, θα μπορούσε να λειτουργήσει ως καταλύτης για την αναζωογόνηση της αγοράς ελεγκτικών υπηρεσιών και την παροχή της δυνατότητας σε εταιρείες μικρού ή μεσαίου μεγέθους να συμμετάσχουν σε μεγαλύτερο βαθμό στο τμήμα της αγοράς που καλύπτει τους ελέγχους μεγαλύτερου μεγέθους;

Στη Γαλλία Δανία υφίσταται ήδη νόμος που καθιστά υποχρεωτικό τον έλεγχο των εταιρειών από μια κοινοπραξία τουλάχιστον δύο γραφείων. Παρόμοιες διατάξεις προβλέπονταν και στη Δανία, αλλά διαπιστώθηκε ότι δεν χρειάζονται πλέον. Στη Γαλλία, το σύστημα αυτό ισχύει από το 1966 για τις εισηγμένες στο χρηματιστήριο εταιρείες και επεκτάθηκε στις εταιρείες που υπέχουν υποχρέωση δημοσίευσης ενοποιημένων λογαριασμών το 1984, την εποχή που τα αγγλο-αμερικανικά ελεγκτικά γραφεία είχαν αρχίσει να αυξάνουν ταχέως το μερίδιό τους στην αγορά. Μέχρι ενός σημείου, η συγκεκριμένη πολιτική αποδείχθηκε επιτυχής. Από έρευνα του 2006⁽⁴⁾ επί 468 γαλλικών εταιρειών και με στοιχεία του 2003, προέκυψε ότι 54 εξ αυτών ελέγχονταν από δύο εκ των τεσσάρων μεγάλων γραφείων, 241(51.5%) από ένα εκ των «τεσσάρων μεγάλων» και ένα γαλλικό, ενώ οι υπόλοιπες 173 είχαν προσλάβει μεγάλα και μικρά γαλλικά γραφεία σε διάφορους συνδυασμούς.

Η μορφή της αγοράς ελεγκτικών υπηρεσιών στη Γαλλία δεν είναι αποκλειστικά προϊόν των νομοθετικών παρεμβάσεων. Το ιδιοκτησιακό καθεστώς στη Γαλλία είναι σαφώς πιο συγκεντρωτικό απ' ό,τι στις αγγλοσαξονικές χώρες και αυτό επηρεάζει τη νομοθεσία περί ελέγχων. Βάσει του ίδιου δείγματος, ο μεγαλύτερος ενιαίος επενδυτής διαθέτει τουλάχιστον το 25% του 73% των γαλλικών εταιρειών. Οι μεγαλύτεροι όμιλοι ιδιοκτητών είναι άλλες εταιρείες (34%), οικογένειες (25%) και το ευρύ κοινό (21%), ενώ οι διενθείς επενδυτές ελέγχουν μόλις το 8,5%.

⁽⁴⁾ Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One? («Αξιολόγηση του γαλλικού νόμου περί διενέργειας ελέγχου από κοινού. Είναι προτιμότερα τα δύο κεφάλια από μόνο ένα;»), Jere R. Francis, University of Missouri-Columbia - Chrystelle Richard, Université Paris Dauphine - Ann Vanstraelen, Universiteit Antwerpen και Universiteit Maastricht.

Σύμφωνα με την εν λόγω έρευνα: «Όσο μεγαλύτερη είναι συμμετοχή ενός εκ των “τεσσάρων μεγάλων” τόσο μικρότερη είναι η συγκέντρωση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος σε ένα μεγάλο μέτοχο και ευρύτερη η παρουσία διεθνών και δημόσιων επενδυτών. Αντιθέτως, η συμμετοχή ενός εκ των “τεσσάρων μεγάλων” είναι σπανιότερη, όταν η ιδιοκτησία βρίσκεται εν πολλοίς στα χέρια μιας οικογένειας. Επίσης, η παρουσία ενός εκ των “τεσσάρων μεγάλων” είναι ευθέως ανάλογη με τη συμμετοχή θεσμικών επενδυτών (τράπεζες και ταμεία συντάξεων). Είναι δε αξιοσημείωτο ότι αυτά τα χαρακτηριστικά του ιδιοκτησιακού καθεστώτος συνδέονται με τη συμμετοχή δύο αντί ενός εκ των “τεσσάρων μεγάλων”.»

Δεδομένης αυτής της σχέσης ελέγχου-ιδιοκτησιακού καθεστώτος, από τα ανωτέρω πορίσματα προκύπτει ότι θα ήταν ρισκοκίνδυνο να αγχούμε στο συμπέρασμα ότι το γαλλικό νομικό περιβάλλον αποτελεί τον μόνο καθοριστικό παράγοντα της γαλλικής αγοράς ελεγκτικών υπηρεσιών. Κρίνεται ωστόσο σκόπιμο να σημειωθεί επ' αυτού ότι η γαλλική νομοθεσία δεν επιβάλλει τον υποχρεωτικό συσχετισμό ενός «μικρού» γραφείου με ένα «μεγάλο» στο πλαίσιο του κοινού ελέγχου, σε αντίθεση με όσα προτείνει η Επιτροπή. Όπως αναγνωρίζει άλλωστε και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι απαντήσεις στη συγκεκριμένη ερώτηση της διαβούλευσης για την πράσινη βίβλο διαφέρουν αρκετά, ιδίως ως προς το κατά πόσο οι κοινοί έλεγχοι συνεπάγονται καλύτερους λογαριασμούς, ή απλώς αυξάνουν το κόστος και τη γραφειοκρατία.

Απαντώντας στην ανωτέρω ερώτηση, ο κοινός έλεγχος ενισχύει τη συμμετοχή των μικρών γραφείων στην αγορά των μεγάλων εταιρειών. Όσον αφορά το κατά πόσο αυτή η εξέλιξη θα περιορίζει τα φαινόμενα συγκέντρωσης και εάν ναι, σε τι χρονικό ορίζοντα, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διεξάγει επισταμένη εκτίμηση αντικτύπου πριν καταλήξει σε οποιοδήποτε συμπέρασμα επ' αυτού. Επίσης, ως ΕΟΚΕ φρονούμε ότι το δικαίωμα ανταγωνισμού μπορεί να προσφέρει πρόσθετες λύσεις για την αντιμετώπιση του φαινομένου του ολιγοπωλίου.

29) Από την άποψη της αναβάθμισης της δομής των αγορών ελεγκτικών υπηρεσιών, συμφωνείτε με την υποχρεωτική εναλλαγή και τη διεξαγωγή διαγωνισμού βάσει προσφορών έπειτα από ένα προκαθορισμένο χρονικό διάστημα; Ποια θα πρέπει να είναι η διάρκεια αυτού του χρονικού διαστήματος;

Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την υποχρεωτική εναλλαγή. Όσον αφορά την υποχρεωτική προκήρυξη διαγωνισμού, παρακαλείσθε να ανατρέξετε στην απάντησή μας στην ερώτηση 18.

30) Πώς θα πρέπει να αντιμετωπιστεί η «προκατάληψη υπέρ των Big Four»;

Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της κατάργησης οποιασδήποτε μεροληψίας υπέρ των «τεσσάρων μεγάλων». Θα πρέπει να απαγορευτεί η υποχρεωτική ανάθεση καθήκοντων αποκλειστικά στους «τέσσερις μεγάλους». Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο χορήγησης πιστοποιητικού που θα δίνει τη δυνατότητα σε ελεγκτικά γραφεία μικρότερα από τους «τέσσερις μεγάλους» να διενεργούν ελέγχους σε μεγάλες επιχειρήσεις.

31) Συμφωνείτε ότι τα σχέδια έκτακτης ανάγκης, περιλαμβανομένων των «διατάξεων τελευταίας βούλησης», θα μπορούσαν να συμβάλουν καθοριστικά στην αντιμετώπιση των συστημικών κινδύνων και των κινδύνων που συνδέονται με τη χρεοκοπία εταιρειών;

Θα πρέπει να προβλέπονται σχέδια έκτακτης ανάγκης τόσο για τα ελεγκτικά γραφεία όσο και τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές. Τα ελεγκτικά γραφεία συνιστούν διεθνή δίκτυα και ως εκ τούτου, η ενδεχόμενη στρατηγική θα ήταν να δοθεί όλο το βάρος στην πρόληψη χρεοκοπιών σε επίπεδο κρατών μελών, χωρίς όμως να πλήττεται η ακεραιότητα του υπολοίπου δικτύου. Οι «διατάξεις τελευταίας βούλησης» αποτελούν το κλειδί της κάθε περισταλτικής στρατηγικής. Η δε έγκαιρη επίσημανση πιθανών προβλημάτων θα διευκόλυνε την εφαρμογή των σχεδίων έκτακτης ανάγκης.

32) Εξακολουθεί να ισχύει το ευρύτερο σκεπτικό της ενοποίησης των μεγάλων ελεγκτικών γραφείων κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες (ήτοι η παγκόσμια προσφορά υπηρεσιών και η επίτευξη συνεργιών); Υπό ποιες προϋποθέσεις θα μπορούσε να εξεταστεί η σκοπιμότητα μιας αντιστροφής αυτής της τάσης;

Όπως σημειώνεται και στην απάντηση της ερώτησης 18, αποτελεί πάγια θέση της ΕΟΚΕ η ανάγκη διεξαγωγής επισταμένης εκτίμησης αντικτύπου πριν από τη λήψη οποιοδήποτε μέτρου. Καθώς οι ασιατικές μελλοντικές υπερδυνάμεις επεκτείνονται παγκοσμίως, είναι αρκετά πιθανό τα ελεγκτικά γραφεία να ακολουθήσουν τους πελάτες τους. Κάθε κυβερνητικό μέτρο για την επιβολή αλλαγών στην αγορά ελέγχου θα πρέπει να εξετάζεται με προοπτική εικοσαετίας. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να λαμβάνεται σοβαρά υπόψη ο νόμος των απρόβλεπτων επιπτώσεων.

Αν και είναι δύσκολο να υπάρξει πλήρης ανατροπή, το σημαντικό είναι να εφαρμοστεί στην αγορά ελέγχου το δικαίωμα ανταγωνισμού. Η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει ευνοϊκά την παραπομπή του θέματος στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών, αρχής γενομένης με τη Γερμανία, την Ολλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι αρχές ανταγωνισμού θα πρέπει επίσης να εξετάζουν ενδελεχώς κάθε προτεινόμενη εξαγορά από τους «τέσσερις μεγάλους».

3.6 Δημιουργία μιας ευρωπαϊκής αγοράς

33) Ποιος είναι κατά τη γνώμη σας ο καλύτερος τρόπος για να προωθηθεί η διασυνοριακή κινητικότητα των επαγγελματιών ελεγκτών;

Η αρχή θα μπορούσε να γίνει με την εναρμόνιση των σχετικών κανόνων και της ισχύουσας νομοθεσίας. Επίσης χρήσιμη θα ήταν η καθιέρωση των ISA. Αναμφισβήτητα οι διαφορές στη φορολογία, στο νομικό πλαίσιο και στη γλώσσα των 27 κρατών μελών εγείρουν σοβαρά εμπόδια στην επίτευξη της πλήρους κινητικότητας πέραν των συνόρων.

34) Συμφωνείτε με τη «μέγιστη εναρμόνιση» σε συνδυασμό με την καθιέρωση ενιαίου ευρωπαϊκού διαβατηρίου για τους ελεγκτές και τα ελεγκτικά γραφεία; Πιστεύετε ότι μια τέτοια ρύθμιση θα πρέπει επίσης να ισχύει και για τις μικρότερες εταιρείες;

Ναι, αλλά δεν θα πρέπει να υποτιμούμε τις σχετικές δυσκολίες. Η επιδίωξη καθιέρωσης ενιαίου ευρωπαϊκού διαβατηρίου για τους ελεγκτές στον χώρο εφαρμογής διά νόμου των ΔΠΧΑ κάθε άλλο παρά αβάσιμη προβάλλει. Συνεπώς η απόφαση σε ποιον ελεγκτή ή ελεγκτικό γραφείο θα χορηγηθεί αυτό το διαβατήριο θα πρέπει να εξαρτάται από το αν η πρακτική του ελέγχου θα μπορεί ή πρόκειται να συμπεριλαμβάνει τη διενέργεια ελέγχου οικονομικών δηλώσεων βάσει των ΔΠΧΑ.

3.7 Απλούστευση: Μικρομεσαίες επιχειρήσεις και επαγγελματίες

35) Θα υποστηρίζατε μια υπηρεσία χαμηλότερου επιπέδου σε σύγκριση με τον έλεγχο, δηλαδή μια υπηρεσία του τύπου «περιορισμένος έλεγχος» ή «εκ του νόμου επαλήθευση» για τις χρηματοοικονομικές καταστάσεις των ΜΜΕ αντί των ελέγχων που επιβάλλονται από τη νομοθεσία; Θα πρέπει η υπηρεσία αυτή να εξαρτάται από το κατά πόσον οι λογαριασμοί καταρτίστηκαν από δεόντως κατηρτισμένο (εσωτερικό ή εξωτερικό) λογιστή;

Υπάρχουν ΜΜΕ διαφόρων μορφών και μεγεθών. Εάν υφίστανται εξωτερικές επενδύσεις και/ή σημαντικές τραπεζικές παρεμβάσεις, ή μεγάλης εμβέλειας πελάτες και προμηθευτές που ενδιαφέρονται να διατηρήσουν ανέπαφες τις αλυσίδες τους προστιθέμενης αξίας, είναι δύσκολο να υπάρξουν πολλές συνοπτικές διαδικασίες. Στην περίπτωση των πολύ μικρών επιχειρήσεων, μια κατάλληλη λύση θα μπορούσε να είναι η μίσθωση των υπηρεσιών ενός ορκωτού λογιστή.

36) Πιστεύετε ότι θα πρέπει να προβλεφθεί ένας «ασφαλής λιμήν» αναφορικά με την πιθανή μελλοντική απαγόρευση των μη ελεγκτικών υπηρεσιών στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών σε πελάτες που είναι μικρομεσαίες επιχειρήσεις;

Ναι, αλλά δεν έχει ακόμα τεκμηριωθεί η θέση υπέρ της απαγόρευσης.

37) Θα πρέπει οι «περιορισμένοι έλεγχοι» ή οι «εκ του νόμου επαλήθευσεις» να συνοδεύονται από λιγότερο επαχθείς εσωτερικούς κανόνες ελέγχου της ποιότητας και από την εποπτεία από εποπτικό όργανο; Θα μπορούσατε να παραθέσετε παραδείγματα για το πώς κάτι τέτοιο θα μπορούσε να επιτευχθεί στην πράξη;

Βλέπε ερώτηση 35. Ούτως ή άλλως, οι μικρές επιχειρήσεις υπόκεινται σε μικρούς και απλούς ελέγχους.

3.8 Διεθνής συνεργασία

38) Ποια μέτρα θα ενίσχυαν, κατά τη γνώμη σας, την ποιοτική στάθμη της εποπτείας των παγκόσμιων παραγόντων ελέγχου μέσω της διεθνούς συνεργασίας;

Η συμμετοχή της Ομάδας των 20 και του Συμβουλίου χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (FSB), αλλά το βασικότερο μέτρο θα ήταν η συνεργασία σε επίπεδο Ομάδας των 8, με έμφαση στις στενές σχέσεις με τις ρυθμιστικές αρχές των ΗΠΑ.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα «Πλαίσιο της ΕΕ για τη διαχείριση κρίσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα»

[COM(2010) 579 τελικό]

(2011/C 248/17)

Εισηγήτρια: **η κ. ROUSSENOVA**

Στις 20 Οκτωβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα «Πλαίσιο της ΕΕ για τη διαχείριση κρίσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα»

COM(2010) 579 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 132 ψήφους υπέρ, 13 ψήφους κατά και 20 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες της Επιτροπής ότι η στήριξη των προβληματικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, με το κόστος που έχει για τα δημόσια οικονομικά και τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, δεν θα είναι πλέον αποδεκτή στο μέλλον και υποστηρίζει κατ' αρχήν το προτεινόμενο ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό πλαίσιο. Για την εφαρμογή του θα χρειαστούν, τόσο από τις τράπεζες όσο και από τις εθνικές αρχές, πρόσθετες δαπάνες, επαγγελματικές δεξιότητες και ανθρώπινοι πόροι, πέρα από τις μεταρρυθμίσεις των νομοθετικών πλαισίων και καθεστώτων των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ ελπίζει πως η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης, θα προβεί σε διεξοδική **εκτίμηση επιπτώσεων όσον αφορά το κόστος, τους ανθρώπινους πόρους και τις απαιτούμενες νομοθετικές μεταρρυθμίσεις**. Μια ρεαλιστική πρόταση θα πρέπει να συνοδεύεται από **χρονοδιάγραμμα προσλήψεων ανθρώπινου δυναμικού**, λαμβάνοντας υπόψη ότι το τελευταίο ενδέχεται να μην είναι αμέσως διαθέσιμο στην αγορά.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ακολουθηθεί μια ολιστική προσέγγιση και προτρέπει την Επιτροπή να εκτιμήσει τον σωρευτικό αντίκτυπο του πλαισίου για τη διαχείριση των κρίσεων, καθώς και τον αντίκτυπο του συνόλου των νέων ρυθμιστικών απαιτήσεων, των νέων φόρων στον χρηματοπιστωτικό τομέα και των τραπεζικών εισφορών στην ικανότητα των τραπεζών να χορηγούν δάνεια στα νοικοκυριά και στις επιχειρήσεις με λογικά επιτόκια δανεισμού, χωρίς να τίθενται σε κίνδυνο η οικονομική ανάπτυξη και η δημιουργία απασχόλησης⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Βλ. επίσης ΕΕ C 107, 6.4.2011, σ. 16, όπου εξετάσαμε λεπτομερώς το κόστος που σχετίζεται με το πλαίσιο διαχείρισης των κρίσεων και ιδιαίτερα με τα ταμεία εξυγίανσης τραπεζών (ΤΕΤ), καθώς και τις επιπτώσεις του στον χρηματοπιστωτικό τομέα και στην ευρύτερη οικονομία.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προβλέψει κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση του συντονισμού μεταξύ της επιλεγείσας αρχής εξυγίανσης, της κεντρικής τράπεζας και του υπουργείου οικονομικών (στα κράτη μέλη όπου κανένα από τα δύο τελευταία δεν έχει καθοριστεί ως αρχή εξυγίανσης) πριν από τη διενέργεια μιας διαδικασίας εξυγίανσης. Για να προστατευθεί ο τομέας από πιθανή διάδοση του προβλήματος και κρίση εμπιστοσύνης, ο συντονισμός αυτός έχει ουσιώδη σημασία στις περιπτώσεις εξυγίανσης μεγάλων και συστημικά σημαντικών ιδρυμάτων, όπως και στις περιπτώσεις ταυτόχρονης εξυγίανσης περισσότερων ιδρυμάτων.

1.4 Επιπροσθέτως των προτεινόμενων προσομοιώσεων ακραίων καταστάσεων (stress tests), που θα διενεργούνται από τις εποπτικές αρχές στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών και προληπτικών μέτρων, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να καταστήσει υποχρεωτικά για **όλα τα κράτη μέλη** τα Προγράμματα Αξιολόγησης του Χρηματοπιστωτικού Τομέα (Financial Sector Assessment Programmes-FSAP) του ΔΝΤ και της Διεθνούς Τράπεζας, όπως προτείνεται στην έκθεση De Larosière⁽²⁾. Οι αναλύσεις και οι προσομοιώσεις που διενεργούνται στο πλαίσιο αυτών των προγραμμάτων συνδέουν τις μακροοικονομικές εξελίξεις και ανισορροπίες των κρατών μελών με τη μακροοικονομική τους σταθερότητα και τους μικροπροληπτικούς τους κινδύνους, γεγονός που καθιστά τα FSAP χρήσιμα και εξαιρετικά ενδεδειγμένα αναλυτικά εργαλεία για τις εποπτικές αρχές.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων ως προληπτικό μέτρο, αλλά προειδοποιεί ότι η χορήγηση οποιασδήποτε οικονομικής στήριξης σε άλλες οντότητες του ομίλου δεν θα πρέπει να επιβάλλεται από

⁽²⁾ Έκθεση της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για τη Χρηματοπιστωτική Εποπτεία, υπό την προεδρία του κ. Jacques de Larosière, 25 Φεβρουαρίου 2009, Βρυξέλλες, σ. 64.

τις εποπτικές αρχές, αλλά να παραμείνει εθελοντική, και ότι η ίση μεταχείριση στα κράτη μέλη καταγωγής και υποδοχής έχει βασική σημασία για τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Οικονομική υποστήριξη στο εσωτερικό ενός ομίλου θα πρέπει να παρέχεται μόνο βάσει χρηματοδοτικής συμφωνίας του ομίλου και εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις:

- Η σημαντικότερη προϋπόθεση είναι ότι οικονομική υποστήριξη μπορεί να χορηγηθεί μόνον εφόσον η χορηγούσα οντότητα πληροί και θα συνεχίσει να πληροί ανά πάσα στιγμή και περίπτωση τις εποπτικές απαιτήσεις της οδηγίας 2006/48/ΕΚ ή ενδεχόμενες υψηλότερες κεφαλαιακές απαιτήσεις που ισχύουν στη χώρα της. Η ΕΟΚΕ συνιστά να τηρείται αυτή η προϋπόθεση από όλους τους εποπτικούς και διαμεσολαβητικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών σε περιπτώσεις διαφωνίας μεταξύ των μελών του σώματος.
- Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, για τη διασφάλιση της μακροοικονομικής σταθερότητας στη χώρα της μεταβιβάουσας οντότητας, η εποπτική αρχή αυτής της χώρας θα πρέπει να έχει την εξουσία να απαγορεύει ή να περιορίζει τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων βάσει της χρηματοδοτικής συμφωνίας του ομίλου, εάν απειλείται η ρευστότητα, η φερεγγυότητα και η χρηματοπιστωτική σταθερότητα της μεταβιβάουσας οντότητας και του χρηματοπιστωτικού τομέα της χώρας της.

1.6 Ο διορισμός ειδικού διαχειριστή αποτελεί ένδειξη ότι η τράπεζα αντιμετωπίζει προβλήματα, τα οποία ενδέχεται να κλονίσουν την εμπιστοσύνη των καταθετών και να πυροδοτήσουν μαζική απόσυρση των καταθέσεων. Όταν διορίζονται ειδικοί διαχειριστές για περισσότερα του ενός ιδρύματα εντός της ίδιας χρονικής περιόδου, είναι πιθανό να επακολουθήσουν σοβαρές διαταραχές σε τέτοια περίπτωση, θα πρέπει να λαμβάνονται πρόσθετα μέτρα προφύλαξης, για να προστατευθούν οι συγκεκριμένες τράπεζες και το σύνολο του τομέα από πιθανή διάδοση του προβλήματος και κρίση εμπιστοσύνης.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αξιολογήσει τον αντίκτυπο που θα έχουν στον τραπεζικό τομέα και στις χρηματοπιστωτικές αγορές τα μέσα αυτοδιάσωσης (bail-in) των πιστωτικών ιδρυμάτων και να διενεργήσει αναλύσεις σκοπιμότητας και κόστους/οφέλους των διάφορων μέσων αυτοδιάσωσης όσον αφορά τις διασυνοριακές τους συνέπειες, την εμπορευσιμότητα και τη διαφάνειά τους.

1.8 Ως αντίδραση στις αυστηρότερες ρυθμιστικές απαιτήσεις και στα πρόσθετα μέτρα και μέσα διαχείρισης των κρίσεων, ενδέχεται να ενισχυθεί σημαντικά η ανάπτυξη του σκιώδους τραπεζικού συστήματος. Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει τη δυνατότητα των ρυθμιστικών και των εποπτικών αρχών να περιορίζουν τη μετάδοση στις τράπεζες εξωγενών του τραπεζικού τομέα κινδύνων. Οι οντότητες του σκιώδους τραπεζικού συστήματος θα πρέπει να υπόκεινται επίσης σε αυστηρότερες ρυθμιστικές προδιαγραφές και να επωμίζονται τις ζημιές.

2. Εισαγωγή

2.1 Κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι κυβερνήσεις δεν άφησαν τις τράπεζες και άλλα συστημικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να πτωχεύσουν. Υιοθετήθηκε ευρεία ποικιλία μέτρων: σε ορισμένες περιπτώσεις, οι τράπεζες χρειάστηκαν εισφορές κεφαλαίων με τεράστιο κόστος για τα δημόσια οικονομικά (που θα ανακτηθεί αίσίως στο μέλλον)· σε άλλες, χρειάστηκαν στήριξη της ρευστότητας ή/και εγγυήσεις για τις υποχρεώσεις τους. Σε όλες τις

περιπτώσεις, το αποτέλεσμα ήταν μεγάλη πίεση στις χρηματοπιστωτικές αγορές και σημαντική διαταραχή των ισότιμων όρων ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς και παγκοσμίως.

2.2 Ως απάντηση στην ήδη υπάρχουσα συναίνεση ότι αυτό δεν πρέπει να επαναληφθεί, η Επιτροπή έχει εκδώσει διάφορες ανακοινώσεις αναφορικά με τη διαχείριση των κρίσεων και την εξυγίανση. Στην πρώτη από αυτές, τον Οκτώβριο του 2009 ⁽³⁾, εξέταζε ποιες αλλαγές χρειαζόνταν για να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική διαχείριση των κρίσεων και η εξυγίανση ή η ομαλή εκκαθάριση μιας προβληματικής διασυνοριακής τράπεζας. Στη δεύτερη ανακοίνωση, που δημοσιεύθηκε τον Μάιο του 2010 ⁽⁴⁾, εξετάζεται πώς μπορεί να χρηματοδοτηθεί η εξυγίανση έτσι ώστε να ελαχιστοποιείται ο ηθικός κίνδυνος και να προστατεύονται οι δημόσιοι πόροι ⁽⁵⁾. Η υπό εξέταση ανακοίνωση COM(2010) 579 τελικό περιγράφει ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο της ΕΕ για τις προβληματικές και τις αφερέγγυες τράπεζες και παραθέτει τις κατευθυντήριες γραμμές πολιτικής που σκοπεύει να ακολουθήσει η Επιτροπή. Τον Δεκέμβριο του 2010 ξεκίνησε δημόσια διαβούλευση για τις τεχνικές λεπτομέρειες του υπό εξέταση νομοθετικού πλαισίου.

2.3 Η Επιτροπή σκοπεύει να προβεί στην καθιέρωση του καθεστώτος διαχείρισης κρίσεων της ΕΕ σταδιακά. Σε **πρώτη φάση**, σκόπευε να υιοθετήσει, πριν από το καλοκαίρι του 2011, νομοθετική πρόταση σχετικά με ένα εναρμονισμένο καθεστώς της ΕΕ για την πρόληψη των κρίσεων και την ανάκαμψη και εξυγίανση των τραπεζών, το οποίο θα περιλάμβανε ένα κοινό σύνολο εργαλείων εξυγίανσης και ενίσχυση της συνεργασίας των αρχών σε περίπτωση διασυνοριακών τραπεζικών πτωχεύσεων. Σε **δεύτερη φάση**, η Επιτροπή θα εξετάσει κατά πόσο είναι αναγκαία η περαιτέρω εναρμόνιση των καθεστώτων αφερέγγυτητας των τραπεζών. Τέλος, μια **τρίτη φάση** θα περιλαμβάνει τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου καθεστώτος εξυγίανσης, ενδεχομένως βασισμένου σε ενιαία Ευρωπαϊκή Αρχή Εξυγίανσης, το αργότερο έως το 2014.

3. Παρατηρήσεις

3.1 Πεδίο και στόχοι

3.1.1 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή προτείνει ένα πλαίσιο διαχείρισης των κρίσεων το οποίο θα εφαρμόζεται «**σε όλα τα πιστωτικά ιδρύματα και σε ορισμένες επιχειρήσεις επενδύσεων, ανεξάρτητα από το αν ασκούν διασυνοριακές ή εγχώριες δραστηριότητες**» και «**ανεξάρτητα από το είδος και το μέγεθος τους, και ιδιαίτερα [στα] ιδρύματα που παρουσιάζουν συστημική σπουδαιότητα**». Σε μία υποσημείωση, η Επιτροπή εξηγεί ότι ο **στόχος πολιτικής της «είναι να καλύψει τις επιχειρήσεις επενδύσεων, η πτώχευση των οποίων μπορεί να προκαλέσει συστημική αστάθεια, και εξετάζει εναλλακτικές επιλογές ως προς τον ορισμό της κατηγορίας αυτής**». Πράγματι, πολλά σημεία της ανακοίνωσης δεν αφορούν μόνο τα πιστωτικά ιδρύματα, αλλά και τις επιχειρήσεις επενδύσεων, χωρίς να παρέχεται σαφής ορισμός αυτής της κατηγορίας, Η ΕΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να ορίσει σαφώς τις κατηγορίες των **επιχειρήσεων επενδύσεων** και των **επενδυτικών κεφαλαίων** με δυνητικές συστημικές επιπτώσεις, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης που ξεκίνησε τον Δεκέμβριο του 2010. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αξιολογήσει επίσης εάν τα εργαλεία εξυγίανσης και οι εξουσίες που συνιστώνται στην ανακοίνωση COM(2010) 579 τελικό επαρκούν για την κατάλληλη διευθέτηση όλων των ειδικών προβλημάτων που συνδέονται με την πτώχευση μιας επιχείρησης επενδύσεων ή ενός επενδυτικού κεφαλαίου.

⁽³⁾ COM(2009) 561.

⁽⁴⁾ COM(2010) 254.

⁽⁵⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm.

3.1.2 Το προτεινόμενο πλαίσιο πρόληψης, διαχείρισης κρίσεων και εξυγίανσης βασίζεται σε επτά αρχές και στόχους, με τους οποίους αναμένεται να εξασφαλιστεί η έξοδος των προβληματικών τραπεζών από την αγορά χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις περισσότερες από τις αρχές αυτές, αλλά για την τέταρτη και για την τελευταία πρέπει να διατυπωθούν ορισμένες παρατηρήσεις και διευκρινίσεις:

- Συμμεριζόμαστε τις απόψεις της Επιτροπής όσον αφορά τη σημασία της μείωσης του ηθικού κινδύνου μέσω του καταλογισμού ενός δίκαιου και αναλογικού ποσοστού του κόστους εξυγίανσης του πιστωτικού ιδρύματος στους μετόχους και τους πιστωτές, αλλά μόνον εφόσον η μεταχείρισή τους **ακολουθεί τη συνήθη σειρά προτεραιότητας και είναι παρόμοια με εκείνη της οποίας θα ετύγχαναν σε περίπτωση εκκαθάρισης της τράπεζας**. Κατά τη διαδικασία αυτή, οι πιστωτές συνήθως τυγχάνουν διαφορετικής μεταχείρισης από ό,τι οι μέτοχοι. Η πρόταση να επιμεριστούν οι ζημιές τόσο στους μετόχους όσο και στους πιστωτές ενδέχεται να εγείρει κάποιες ανησυχίες νομικής φύσεως και χρειάζονται περισσότερες εξηγήσεις όσον αφορά τον αναλογικό επιμερισμό των ζημιών και τα κριτήρια συμπεριληψής των πιστωτών μεταξύ των συνεισφερόντων: πότε θα συμβαίνει αυτό και σε ποιο βαθμό; Ο επιμερισμός των ζημιών μεταξύ των μετόχων είναι οπωσδήποτε ορθή αρχή, αλλά εγείρονται κάποιες ανησυχίες όταν αναμένεται και από τους πιστωτές να συμμετάσχουν στις ζημιές, χωρίς να διευκρινίζεται αυτή η έννοια. Πότε και σε ποιο βαθμό θα καλείται ένας συγκεκριμένος πιστωτής να επωμιστεί τις ζημιές; Μήπως θα πρέπει να κάνουμε διάκριση μεταξύ των «ένοχων» ή «αμελών» πιστωτών και των υπόλοιπων; Πέραν τούτου, σε ποια βάση και υπό ποιες συνθήκες θα καλύπτονται οι ζημιές από το σύνολο του τραπεζικού κλάδου; Γιατί όχι από το σύνολο του «χρηματοπιστωτικού» κλάδου;
- Όσον αφορά την τελευταία κουκίδα: συμφωνούμε με την ανάγκη να αποφευχθούν χειρότερες καταστροφές, αλλά το να λέει κανείς πως ένας από τους στόχους του προτεινόμενου πλαισίου είναι ο «περιορισμός των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού» δεν είναι τίποτα περισσότερο από μια συμβατική αναφορά στην εν λόγω αρχή, αφού το ίδιο το γεγονός ότι ένα πιστωτικό ίδρυμα αντιμετωπίζει προβλήματα ή, ακόμη χειρότερα, βρίσκεται στα πρόθυρα της πτώχευσης και χρειάζεται βοήθεια εις βάρος τρίτων αποτελεί από μόνο του στρέβλωση του ανταγωνισμού.

3.1.3 Ως αντίδραση στις αυστηρότερες ρυθμιστικές απαιτήσεις και στα πρόσθετα μέτρα και μέσα διαχείρισης των κρίσεων, ενδέχεται να ενισχυθεί σημαντικά η ανάπτυξη του σκιώδους τραπεζικού συστήματος. Η ΕΟΚΕ συνιστά να προσπαθήσουν οι ρυθμιστικές και οι εποπτικές αρχές να περιορίσουν τη μετάδοση στις τράπεζες κινδύνων εξωγενών του τραπεζικού τομέα, ενώ οι οντότητες του σκιώδους τραπεζικού συστήματος θα πρέπει να επωμίζονται επίσης τις ζημιές και να υπόκεινται στις κατάλληλες ρυθμιστικές προδιαγραφές.

3.2 Κύρια στοιχεία του πλαισίου

3.2.1 Το πλαίσιο που παρουσιάζει η Επιτροπή είναι θεωρητικώς ορθό και η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις τρεις προτεινόμενες κατηγορίες μέτρων:

- α) προπαρασκευαστικά και προληπτικά μέτρα,
- β) πρώτη εποπτική παρέμβαση και
- γ) εξυγίανση.

Η εφαρμογή του πλαισίου θα είναι κάθε άλλο παρά απλή υπόθεση και η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση να εξασφαλιστεί σταδιακή και ομαλή μετάβαση από τις ισχύουσες εθνικές ρυθμίσεις στο μελλοντικό πλαίσιο. Οι πολυάριθμες πρωτοβουλίες που έχουν προταθεί από ορισμένες εθνικές αρχές, όπως και οι διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες για τα δικαιώματα ιδιοκτησίας, την πτώχευση και τις διοικητικές και ποινικές ευθύνες των διοικητών, δημιουργούν πλείστα εμπόδια για την ταχεία μετάβαση στο περιγραφόμενο πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι το «ευρύ φάσμα επιλογών» δεν θα χρησιμοποιηθεί καταχρηστικά σε πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές έκτακτες ανάγκες, αλλά θα αξιοποιηθεί για να εξασφαλιστεί ευελιξία κατά την προσαρμογή των εθνικών κανόνων στην ευρωπαϊκή νομοθεσία και να προαχθεί ο αποτελεσματικός συντονισμός και η συνεργασία κατά τη διασυννοριακή διαχείριση κρίσεων και εξυγίανση, για όλους τους τύπους πιστωτικών ιδρυμάτων, ανεξάρτητα από το μέγεθος και τις διασυνδέσεις τους.

3.2.2 Αρμόδιες αρχές για τη διαχείριση των κρίσεων

Στην ανακοίνωση της Επιτροπής δηλώνεται σαφώς ότι οι μεν εξουσίες πρώτης παρέμβασης θα εξακολουθήσουν να ασκούνται από τις αρχές προληπτικής εποπτείας με βάση την οδηγία για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις («CRD»), οι δε εξουσίες εξυγίανσης θα ασκούνται από μία αρχή που θα καθοριστεί από κάθε κράτος μέλος. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη σύσταση της Επιτροπής να είναι η εν λόγω αρχή διοικητική μάλλον παρά δικαστική και έχει επίγνωση των εμποδίων και των δυσχερειών που θα ανακύψουν κατά την εφαρμογή της. Η ΕΟΚΕ αναμένει επίσης ότι τα εκ των προτέρων συσταθέντα εθνικά ταμεία εξυγίανσης, που προτείνονται στις ανακοινώσεις COM(2010) 254 τελικό και COM(2010) 579 τελικό, θα έχουν το δικό τους μερίδιο στην άσκηση των εξουσιών εξυγίανσης, εάν έχουν συσταθεί όπως περιγράφεται στις εν λόγω ανακοινώσεις. Παρότι η επιλογή των αρχών εξυγίανσης αφήνεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, η δράση τους θα πρέπει να υπόκειται σε κοινούς κανόνες και αρχές, που θα προσδιορίζονται σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο.

3.2.2.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει επιπλέον ότι, για την επιτυχή διεξαγωγή μιας διαδικασίας εξυγίανσης, χρειάζεται καλός συντονισμός μεταξύ της επιλεγείσας αρχής εξυγίανσης, της κεντρικής τράπεζας και του υπουργείου οικονομικών, στα κράτη μέλη όπου κανένα από τα δύο τελευταία δεν έχει καθοριστεί ως αρχή εξυγίανσης. Αυτό έχει ουσιώδη σημασία στις περιπτώσεις εξυγίανσης μεγάλων και συστημικά σημαντικών ιδρυμάτων, όπως και στις περιπτώσεις ταυτόχρονης εξυγίανσης περισσότερων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

3.2.3 Προπαρασκευαστικά και προληπτικά μέτρα

Όλα τα μέτρα και οι πρωτοβουλίες που προτείνονται σε αυτό το τμήμα είναι θεωρητικώς ορθά και χωρίς αμφιβολία απαραίτητα για να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή του πλαισίου της Επιτροπής. Υπάρχουν, ωστόσο, ορισμένα ερωτήματα που δεν γίνεται να παραβλεφθούν:

- Πόσο θα κοστίζουν αυτά τα μέτρα και ποιος θα επωμιστεί τελικά το κόστος;
- Θα μπορέσουν οι αρχές και τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να βρουν τους απαραίτητους επαγγελματικούς πόρους για τις ανάγκες των προτεινόμενων μέτρων;

— Πόσος χρόνος θα χρειαστεί μέχρι να τεθεί σε εφαρμογή ένα πλήρως λειτουργικό ευρωπαϊκό σύστημα;

3.2.3.1 Πιο συγκεκριμένα, οι **υποχρεώσεις των εποπτικών αρχών** περιλαμβάνουν ενίσχυση της εποπτείας, αξιολόγηση και εποπτεία των σχεδίων ανάκαμψης και εξυγίανσης, λήψη προληπτικών μέτρων (τμήμα 3.2 της ανακοίνωσης COM(2010) 579 τελικό), παρέμβαση στην εξυγίανση μιας επιχείρησης σε συνεργασία με τις αρχές εξυγίανσης κ.ά. Στην πράξη, οι εποπτικές αρχές καθίστανται υπερ-διοικητές των ιδρυμάτων. Τα **πιστωτικά ιδρύματα**, επιπροσθέτως των συνήθων δημοσιοποιήσεών τους, θα είναι υποχρεωμένα να καταρτίζουν και να υποβάλλουν στις αρχές σχέδια ανάκαμψης και εξυγίανσης, τα οποία θα πρέπει συνεχώς να επικαιροποιούν. Τα **κράτη μέλη**, πάλι, καλούνται να συγκροτήσουν αρχές εξυγίανσης ή να διευρύνουν την αποστολή των υφιστάμενων αρχών, έτσι ώστε να περιλάβει και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων.

3.2.3.1.1 Όλες αυτές οι ενέργειες είναι ασφαλώς απαραίτητες για τη δημιουργία εύρωστων και ασφαλών χρηματοπιστωτικών αγορών· το πρόβλημα είναι να προσδιοριστεί **πόσο θα κοστίσουν** (6) και **να διασφαλιστεί ότι τόσο οι αρχές όσο και τα πιστωτικά ιδρύματα θα καταφέρουν να βρουν αρκετούς ειδικευμένους ανθρώπινους πόρους** για την εκτέλεση των νέων καθηκόντων. Μπορεί η σπουδαιότητα του τελικού στόχου να δικαιολογεί το υψηλό κόστος του σχεδίου, αλλά η ανεπάρκεια ανθρώπινων πόρων θα μπορούσε να αποτελέσει τεράστιο εμπόδιο. Η Επιτροπή έχει επίγνωση αυτού του γεγονότος και στο έγγραφο διαβούλευσης της κάλεσε τα κράτη μέλη να εκτιμήσουν το πιθανό κόστος (συμπεριλαμβανομένου του κόστους του ανθρώπινου δυναμικού) της υλοποίησης των προτεινόμενων δραστηριοτήτων στους τομείς της ενισχυμένης εποπτείας και των σχεδίων ανάκαμψης και εξυγίανσης. **Μια ρεαλιστική πρόταση της Επιτροπής θα πρέπει να συνοδεύεται από εκτίμηση επιπτώσεων στο κόστος και από χρονοδιάγραμμα προσλήψεων ανθρώπινου δυναμικού**, λαμβάνοντας υπόψη ότι το τελευταίο ενδέχεται να μην είναι αμέσως διαθέσιμο στην αγορά.

3.2.3.2 Επιπροσθέτως των προτεινόμενων προσομοιώσεων ακραίων καταστάσεων (stress tests) που θα διενεργούνται από τις εποπτικές αρχές, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να καταστήσει υποχρεωτικά για **όλα τα κράτη μέλη** τα Προγράμματα Αξιολόγησης του Χρηματοπιστωτικού Τομέα (Financial Sector Assessment Programmes-FSAP) (7) του ΔΝΤ και της Διεθνούς Τράπεζας, όπως προτείνεται στην έκθεση De Larosière (8). Σήμερα τα προγράμματα αυτά είναι υποχρεωτικά για 25 χώρες μέλη του ΔΝΤ, από τις οποίες μόνο 11 είναι κράτη μέλη της ΕΕ. Οι αναλύσεις και οι προσομοιώσεις που διενεργούνται στο πλαίσιο των FSAP συνδέουν τις μακροοικονομικές εξελίξεις και ανισορροπίες των κρατών μελών με τη μακροοικονομική τους σταθερότητα και τους μικροπροληπτικούς τους κινδύνους, γεγονός που καθιστά τα FSAP χρήσιμα και εξαιρετικά ενδεδειγμένα αναλυτικά εργαλεία για τις εποπτικές αρχές.

3.2.3.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων ως προληπτικό μέτρο, όταν οι οντότητες ενός ομίλου αντιμετωπίζουν κρίση ρευστότητας. Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι, για να διατηρηθεί το πρότυπο της θυγατρικής επιχείρησης, η παροχή οποιασδήποτε

οικονομικής υποστήριξης σε άλλες οντότητες του ομίλου θα πρέπει να παραμείνει εθελοντική και να μην επιβάλλεται από τις εποπτικές αρχές. Για να αποφευχθεί η εξάπλωση των προβλημάτων ρευστότητας, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προσδιορίσει σαφώς υπό ποιες περιστάσεις και συνθήκες θα μπορούσαν να μεταβιβαστούν περιουσιακά στοιχεία και υπογραμμίζει ότι η ίση μεταχείριση σε όλα τα κράτη μέλη (καταγωγής και υποδοχής) έχει βασική σημασία για την αποτροπή της μετάδοσης και τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

3.2.3.3.1 Οικονομική υποστήριξη στο εσωτερικό ενός ομίλου θα πρέπει να παρέχεται μόνο βάσει **χρηματοδοτικής συμφωνίας του ομίλου** και εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις όσον αφορά το κεφάλαιο και τη ρευστότητα. Η σημαντικότερη προϋπόθεση είναι ότι οικονομική υποστήριξη μπορεί να χορηγηθεί μόνον εφόσον η χορηγούσα οντότητα **πληροί και θα συνεχίσει να πληροί ανά πάσα στιγμή και περίσταση τις εποπτικές απαιτήσεις της οδηγίας 2006/48/ΕΚ ή ενδεχόμενες υψηλότερες κεφαλαιακές απαιτήσεις που ισχύουν στη χώρα της**. Η ΕΟΚΕ συνιστά να τηρείται αυτή η προϋπόθεση από **όλους τους εποπτικούς και διαμεσολαβητικούς φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών** σε περιπτώσεις διαφωνίας μεταξύ των μελών του σώματος ή σε περίπτωση μη επίτευξης συμφωνίας. Πιστεύουμε επίσης ότι η οικονομική υποστήριξη στο εσωτερικό του ομίλου θα πρέπει να εγκρίνεται από τις εποπτικές αρχές μόνο έπειτα από εκτίμηση των κινδύνων και προσομοίωση ακραίων καταστάσεων και ότι η αγορά θα πρέπει να ενημερώνεται για τη χορήγηση οιασδήποτε τέτοιας υποστήριξης.

3.2.3.3.2 Για τη διασφάλιση της μακροοικονομικής σταθερότητας στη χώρα της μεταβιβαζουσας οντότητας, η **εποπτική αρχή** αυτής της χώρας θα πρέπει να έχει την εξουσία **να απαγορεύει ή να περιορίζει τη μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων** βάσει συμφωνίας οικονομικής υποστήριξης του ομίλου, εάν απειλείται η ρευστότητα, η φερεγγυότητα και η χρηματοπιστωτική σταθερότητα του μεταβιβαζόντος οργανισμού και της χώρας του.

3.2.4 Μηχανισμοί ενεργοποίησης της πρώιμης παρέμβασης και της εξυγίανσης

3.2.4.1 Όλο αυτό το κεφάλαιο φαίνεται σωστό και γενικά αποδεκτό. Ανατίθεται στις εποπτικές αρχές το δύσκολο και λεπτό έργο του εντοπισμού, όχι μόνο των περιστάσεων μη ικανοποίησης των απαιτήσεων της οδηγίας CDR, αλλά και των ενδείξεων πιθανής αδυναμίας να ικανοποιηθούν αυτές οι απαιτήσεις. Τούτο προϋποθέτει **προηγμένα εργαλεία και επαγγελματικές ικανότητες**, καθώς και αυξημένη προσοχή στην αγορά.

3.2.4.2 Τα καθήκοντα που σχετίζονται με τις **αποφάσεις** παρέμβασης, όπως και οι ενέργειες που περιγράφονται στο τμήμα 3.4 της ανακοίνωσης, απαιτούν υψηλό βαθμό **υποκειμενικής κρίσης**, η οποία, όσο καλά τεκμηριωμένη και επαγγελματικά δικαιολογημένη και αν είναι, μπορεί να αμφισβητηθεί, δικαστικός ή με άλλο τρόπο, από τρίτους ή και από τον ίδιο τον πιστωτικό οργανισμό. Για τις εποπτικές αρχές, αυτό σημαίνει υποχρεώσεις ή/και ευθύνες τις οποίες ίσως να μην είναι διατεθειμένες να αναλάβουν. Μερικοί σαφώς προσδιορισμένοι μηχανισμοί ίσως να βοηθούσαν τις εποπτικές αρχές να λαμβάνουν αποφάσεις πρώιμης παρέμβασης με λιγότερη στήριξη στην υποκειμενική τους κρίση και μικρότερη έκθεση σε νομική αβεβαιότητα. Όσο για τους μηχανισμούς ενεργοποίησης

(6) Για τη χρηματοδότηση του κόστους βλ. τμήμα 3.4 του COM(2010) 579 τελικό και γνωμοδότηση (ΕΕ C 107, 6.4.2011, σ. 16).

(7) Βλ. ΔΝΤ, Πρόγραμμα Αξιολόγησης του Χρηματοπιστωτικού Τομέα 2011, www.imf.org.

(8) Έκθεση της Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για τη Χρηματοπιστωτική Εποπτεία, υπό την προεδρία του κ. Jacques de Larosière, 25 Φεβρουαρίου 2009, Βρυξέλλες, σ. 64.

της εξυγίανσης, η ΕΟΚΕ επικροτεί τις ιδέες της Επιτροπής και αναγνωρίζει την ανάγκη συνδυασμού και κατάλληλης ισορροπίας μεταξύ ποσοτικών και ποιοτικών μηχανισμών. Συνιστούμε επίσης στην Επιτροπή να δώσει ιδιαίτερη προσοχή σε εκείνους τους μηχανισμούς ενεργοποίησης της εξυγίανσης που σηματοδοτούν την ακριβή στιγμή κατά την οποία πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή τα μέτρα εκκαθάρισης.

3.2.5 Πρώιμη παρέμβαση

Τα μέτρα που προβλέπει η Επιτροπή φαίνονται ορθά και αποδεκτά, αλλά πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στον διορισμό του **ειδικού διαχειριστή**. Έχει αναγνωριστεί σε παλαιότερες νομικές μελέτες ότι η έννοια της «πρώιμης παρέμβασης» έχει διαφορετική σημασία σε κάθε κράτος μέλος, οπότε οι εξουσίες των εποπτικών αρχών να διορίζουν ειδικό διαχειριστή ίσως να διαφέρουν επίσης. Σε ορισμένα κράτη μέλη, η εθνική νομοθεσία ίσως να **επιτρέπει** τον διορισμό ειδικού διαχειριστή και να χρειάζεται **μόνο μερικές ήσσονες τροποποιήσεις**. Σε μερικά κράτη μέλη, πάλι, η νομική βάση για τον διορισμό ειδικών διαχειριστών εδράζεται στις διατάξεις για την ενεργοποίηση μέτρων πρώιμης παρέμβασης όταν η τράπεζα αδυνατεί να ικανοποιήσει τις κεφαλαιακές απαιτήσεις. Σε άλλα κράτη μέλη, **το εθνικό εταιρικό δίκαιο απαγορεύει** τον διορισμό ειδικού διαχειριστή από οντότητα διαφορετική του διοικητικού συμβουλίου ή της γενικής συνέλευσης της εταιρείας και **μόνο ένας νέος νόμος** μπορεί να αλλάξει ή να τροποποιήσει την ισχύουσα νομοθεσία.

3.2.5.1 Όσον αφορά το ζήτημα των **ευθυνών**, η Επιτροπή δηλώνει ότι ο διορισμός ειδικού διαχειριστή «δεν πρέπει να σημαίνει κρατική εγγύηση ή **ευθύνη των εποπτικών αρχών** για τις ενέργειές του». Από καθαρά νομική σκοπιά, αυτό δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό: η γενική αρχή είναι πως όποιος λαμβάνει μια απόφαση ή προβαίνει σε μία ενέργεια, είναι υπεύθυνος και για τις συνέπειές της. Οποιαδήποτε εξαίρεση από την αρχή αυτή, εάν δεν υποστηρίζεται διά νόμου, είναι εκτεθειμένη σε δικαστική αμφισβήτηση.

3.2.5.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά να καταστεί δυνατός ο διορισμός ειδικού διαχειριστή, βάσει ενός σαφώς προσδιορισμένου μηχανισμού, οπότε η εποπτική αρχή, ενεργώντας **σύμφωνα με το άρθρο 136 της οδηγίας CRD**, είναι πεπεισμένη ότι η διαχείριση του πιστωτικού ιδρύματος **δεν θέλει ή δεν μπορεί** να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αν, κατά τη διευθέτηση ενός ομίλου, θέλουμε να είναι νομικά δεσμευτική η απόφαση περί διορισμού ειδικού διαχειριστή, θα πρέπει να λαμβάνεται από την αρχή ενοποιημένης εποπτείας, αλλά **σε συνεννόηση και στενό συντονισμό με τις εποπτικές αρχές του κράτους υποδοχής**.

3.2.5.3 Ο διορισμός ειδικού διαχειριστή αποτελεί ένδειξη ότι η τράπεζα αντιμετωπίζει προβλήματα, τα οποία ενδέχεται να κλονίσουν την εμπιστοσύνη των καταθετών και να πυροδοτήσουν μαζική απόσυρση των καταθέσεων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία πως, όταν διορίζονται ειδικοί διαχειριστές για περισσότερα του ενός ιδρύματα εντός της ίδιας χρονικής περιόδου, είναι πιθανό να επακολουθήσουν σοβαρές διαταραχές· σε τέτοια περίπτωση, θα πρέπει να λαμβάνονται πρόσθετα μέτρα προφύλαξης, για να προστατευθούν οι συγκεκριμένες τράπεζες και το σύνολο του τομέα από πιθανή διάδοση του προβλήματος και κρίση εμπιστοσύνης.

3.2.6 Εξυγίανση

3.2.6.1 Τα μέτρα που προβλέπονται σε αυτό το κεφάλαιο είναι όλα τους καλά μελετημένα, αλλά η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ενδέχεται να είναι αναγκαία η **μεταρρύθμιση της νομοθεσίας περί αφερεγγυότητας των τραπεζών** και ότι το θέμα χρειάζεται εξέταση (σ. 10 της ανακοίνωσης). Πράγματι, τα προτεινόμενα μέτρα ως σύνολο μπορούν να εκληφθούν ως **διαδικασία παρ'όλιγον πτώχευσης, παράλληλη αλλά διακεκεκριμένη από τις συνήθειες διαδικασίες**. Αντί για μεταρρύθμιση, στα περισσότερα κράτη μέλη πιθανότατα θα χρειαστεί νέα νομοθεσία.

3.2.6.2 Η κυριότερη διαφορά μεταξύ εξυγίανσης και πτώχευσης είναι ότι, μετά την εξυγίανση, το πιστωτικό ίδρυμα, ή ένα τμήμα του, παραμένει εν λειτουργία, γεγονός που δικαιολογεί την καθοδήγηση και τη συμμετοχή των αρχών εποπτείας και εξυγίανσης στην όλη διαδικασία. Όμως, **αυτές οι αρχές δεν διαθέτουν δικαστικές εξουσίες**, πράγμα που περιπλέκει τον καταμερισμό των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων, πόσο μάλλον των ευθυνών. Η Επιτροπή φαίνεται πως έχει επίγνωση αυτού του προβλήματος: όταν μιλά για τις εγγυήσεις για τους αντισυμβαλλομένους και τις συμφωνίες αγοράς, αναφέρεται και σε «**διατάξεις δικαστικού ελέγχου**» προκειμένου να εξασφαλιστεί στα διγόμενα μέρη το δικαίωμα αμφισβήτησης των πράξεων των αρχών και αναζήτησης οικονομικής επανόρθωσης».

3.2.6.3 Εδώ οι αρχές θα μπορούσαν να έρθουν αντιμέτωπες με μια λεπτή και επικίνδυνη κατάσταση: ένα «διγόμενο» μέρος που θέλει να αμφισβητήσει την απόφαση των αρχών θα μπορούσε να ζητήσει δικαστική επανόρθωση και το δικαστήριο να **αποφασίσει να αναστείλει την όλη διαδικασία**. Με τις ισχύουσες νομοθεσίες, ο κίνδυνος αυτός είναι υπαρκτός και κάτι παραπάνω από πιθανό: θα πρέπει, συνεπώς, να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να αποφευχθεί το ενδεχόμενο **καθυστερήσης ή αναστολής των διαδικασιών εξυγίανσης**. Οι διαδικασίες αυτές πρέπει να είναι έγκαιρες και ταχείες, αφού οποιαδήποτε καθυστέρηση ή αναστολή θα μπορούσε να εξουδετερώσει τις πρωτοβουλίες των αρχών και να πυροδοτήσει αρνητικές αντιδράσεις της αγοράς. Κάποιες **αλλαγές της νομοθεσίας και των δικαστικών διαδικασιών** θα είναι αναμφίβολα απαραίτητες στα περισσότερα κράτη μέλη, αλλά, καθώς τα πλαίσια και οι δικαστικές διαδικασίες για την αφερεγγυότητα ποικίλλουν ευρέως, σε ορισμένα κράτη μέλη οι απαιτούμενες αλλαγές θα είναι σημαντικές.

3.2.7 Μείωση του χρέους

Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια της Επιτροπής να αναλύσει τις προκλήσεις της εξυγίανσης μεγάλων, σύνθετων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων («LCFIs») και τα ειδικά ζητήματα που σχετίζονται με το εργαλείο της μείωσης του χρέους. Προτρέπει την Επιτροπή να αναπτύξει ένα πλαίσιο όπου το εργαλείο αυτό θα συμβάλλει αποτελεσματικά στην εξυγίανση όλων των πιστωτικών ιδρυμάτων που εμπιπτουν στο καθεστώς, συμπεριλαμβανομένων των LCFI, και υπογραμμίζει τη σημασία ενός κοινού διεθνούς πλαισίου. Ελπίζουμε, συνεπώς, ότι η Επιτροπή θα προσπαθήσει να εξασφαλίσει τη συμφωνία της Επιτροπής της Βασιλείας με την αρχή ότι τα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν μεγάλη συστημική σπουδαιότητα θα πρέπει να έχουν μεγαλύτερη ικανότητα απορρόφησης των ζημιών από το ελάχιστο απαιτούμενο επίπεδο. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα εργαλεία αυτοδιάσωσης (bail-in) θα μπορούσαν να αναγνωριστούν ως μέσο αύξησης της ικανότητας των πιστωτικών ιδρυμάτων, συμπεριλαμβανομένων των συστημικά σημαντικών, να απορροφούν τις ζημιές και επικροτεί

την εφαρμογή τους ως εναλλακτική λύση αντί της διάσωσης με δημόσιους πόρους. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει ορισμένες ανησυχίες όσον αφορά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή αυτών των μέσων αυτοδιάσωσης και παροτρύνει την Επιτροπή να τις μελετήσει και να τις αντιμετωπίσει με μεγάλη προσοχή.

3.2.7.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, κατά τον σχεδιασμό και την άσκηση της εξουσίας μείωσης του χρέους, θα πρέπει να τηρείται όσο το δυνατόν περισσότερο η σειρά προτεραιότητας των αξιώσεων που προβλέπεται από τη νομοθεσία περί αφερεγγυότητας. Οποιαδήποτε απόκλιση από αυτήν σε εξαιρετικές περιστάσεις πρέπει να καθορίζεται εκ των προτέρων και να προαναγγέλλεται.

3.2.7.2 Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει την αξιοπιστία του καθεστώτος και την αποφυγή των αλυσιδωτών επιπτώσεων στις περιπτώσεις όπου οι κύριοι επενδυτές στα μέσα αυτοδιάσωσης μιας τράπεζας είναι άλλες τράπεζες με διασυνδεδεμένα συμφέροντα. Θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά η αποτελεσματικότητα των μέσων αυτοδιάσωσης σε περιόδους συστημικής κρίσης και οι επιπτώσεις της ταυτόχρονης ενεργοποίησής τους από περισσότερα πιστωτικά ιδρύματα και να προταθούν πρόσθετα μέτρα για την αποφυγή πιθανών σοβαρών προβλημάτων.

3.2.7.3 Η Επιτροπή θα πρέπει να αναλύσει προσεκτικά τη δυνητική ενισχυτική των κυκλικών τάσεων συμπεριφορά και μεταβλητότητα των μέσων αυτοδιάσωσης σε περιόδους κρίσης και να εξετάσει πόσο και σε ποιο βαθμό μπορούν αυτά τα μέσα να χρησιμοποιηθούν αξιόπιστα σε τέτοιες περιστάσεις.

3.2.7.4 Η ΕΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να προβεί σε εκτίμηση επιπτώσεων των διάφορων μέσων αυτοδιάσωσης στη συνολική ανθεκτικότητα του τραπεζικού κλάδου και των χρηματοπιστωτικών αγορών.

3.3 Συντονισμός της διασυνοριακής διαχείρισης κρίσεων

3.3.1 Συντονισμένη εξυγίανση τραπεζικών ομίλων της ΕΕ

3.3.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το ενδιαφέρον της Επιτροπής για την επίτευξη επαρκούς διασυνοριακού συντονισμού κατά τη διαχείριση των κρίσεων και επιμένει ότι οι σχετικές ρυθμίσεις θα πρέπει να διασφαλίζουν την ίση μεταχείριση των πιστωτών και των μετόχων στα κράτη μέλη καταγωγής και υποδοχής, να προστατεύουν από τη διάδοση των προβλημάτων σε περίοδο κρίσης και να διατηρούν τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα σε όλα τα κράτη μέλη.

3.3.1.2 Στο τμήμα 4 της ανακοίνωσης, η Επιτροπή πολύ σωστά δηλώνει ότι σε περίπτωση χρεοκοπίας ενός διασυνοριακού ομίλου απαιτείται συντονισμένη δράση και ότι «τα μέτρα που αναφέρθηκαν στο τμήμα 2 θα εξασφαλίσουν ότι **οι αρχές εξυγίανσης διαθέτουν τα ίδια εργαλεία και τις ίδιες εξουσίες**». Η δήλωση αυτή, ωστόσο, μοιάζει να αντιφάσκει με μία άλλη δήλωση, στην αρχή του τμήματος 3: «**το πλαίσιο δεν θα πρέπει να είναι περιοριστικό ως προς τα μέτρα που πρέπει να χρησιμοποιούνται σε κάποια συγκεκριμένη περίπτωση**».

3.3.1.3 Για να υπάρξει συντονισμένη δράση, συνεπώς, χρειάζεται κοινή βούληση να υιοθετηθούν τα ίδια μέτρα —προϋπόθεση η οποία, αν κρίνουμε από τις εμπειρίες του παρελθόντος, είναι εξαιρετικά απίθανο να υπάρξει. Βέβαια, στο τμήμα 3 της ανακοίνωσης η Επιτροπή μάλλον αναφερόταν μόνο σε εθνικές περιπτώσεις, ενώ το τμήμα 4 αφορά τις διασυνοριακές κρίσεις, όπου η αρμοδιότητα μεταβιβάζεται σε μία Ευρωπαϊκή Αρχή Εποπτείας (ΕΣΑ). Όμως η παρατήρηση δεν είναι άστοχη: **αν κάθε εθνική αρχή είναι ελεύθερη να επιλέξει** τις δικές της διαδικασίες, εκείνες που θα

επιβληθούν από την **ΕΣΑ μπορεί να διαφέρουν** ή και να συγκρούονται με τις εθνικές. Σε τέτοια περίπτωση, οι διαδικασίες για τους πιστωτές των εθνικών υποκαταστημάτων μιας ξένης τράπεζας ίσως να είναι διαφορετικές από τις διαδικασίες για τους πιστωτές των εθνικών τραπεζών. Το γεγονός αυτό μπορεί να εγείρει ανησυχίες όσον αφορά την **ισότητα δικαιωμάτων** των πιστωτών, πιθανώς δε και όσον αφορά τη **σύγκρουση νόμων** στην εσωτερική αγορά. Μερικά από αυτά τα ζητήματα εξετάζονται λεπτομερώς στο έγγραφο διαβούλευσης και ελπίζουμε ότι οι διαβουλεύσεις θα συμβάλουν στη διευθέτηση των περισσότερων.

3.3.1.4 Έχουμε πλήρη επίγνωση ότι τα κράτη μέλη θα αντισταθούν στην ιδέα των περιοριστικών κανόνων και ότι η αντίθετη θέση ίσως να μην είναι ρεαλιστική, αλλά η παραχώρηση υπερβολικής ελευθερίας επιλογής στις εθνικές αρχές θα δημιουργούσε δυσκολίες σε περίπτωση διασυνοριακής κρίσης ομίλων. Ο **συντονισμός ορισμένων σημαντικών πτυχών** των διαδικασιών (σε τελική ανάλυση υπό την αιγίδα της ΕΣΑ) θα ήταν μάλλον απαραίτητος πριν υιοθετηθούν εθνικοί κανόνες.

3.3.1.5 Όσο για το **πλαίσιο συντονισμού**, η Επιτροπή εξετάζει δύο μεταρρυθμίσεις: η μία βασίζεται **σώματα εξυγίανσης**, η άλλη σε **αρχές εξυγίανσης σε επίπεδο ομίλου**. Η δεύτερη φαίνεται πιο ορθολογική, ευελικτη και αποτελεσματική, αφού **ο πρωταγωνιστικός ρόλος θα ανήκει στις αρχές εξυγίανσης**, με τη συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών (ΕΑΤ) ως παρατηρητή. Η άλλη, η οποία συνίσταται στη διευρύνση των υφιστάμενων εποπτικών σώματων με την προσθήκη των αρχών εξυγίανσης, μάλλον θα δυσκολεύεται να λάβει ταχείες αποφάσεις, λόγω των μελημάτων της εποπτείας και της εξυγίανσης.

3.3.1.6 **Μια σημαντική ανησυχία: «ο μηχανισμός εξυγίανσης του ομίλου δεν θα είναι δεσμευτικός».** Οι εθνικές αρχές που διαφωνούν με τον μηχανισμό θα είναι ελεύθερες να αναλάβουν «ανεξάρτητη δράση», παρότι «θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον αντίκτυπο των ενεργειών τους στη χρηματοπιστωτική σταθερότητα άλλων κρατών μελών», «να αιτιολογούν την απόφασή τους» στο σώμα αρχών εξυγίανσης και «να συζητούν» τους λόγους τους με τα άλλα μέλη του σώματος. Πάλι, οι εμπειρίες του παρελθόντος δίνουν λαβές για **αρνητικό σχολιασμό**: όταν κινδυνεύουν εθνικά συμφέροντα, είναι πολύ πιθανό κάθε εθνική αρχή να τα προασπίσει πριν από οποιοδήποτε άλλο μέλημα. Η προτεινόμενη διαδικασία είναι υπερβολικά δυσκίνητη, χρονοβόρα και ανεφάρμοστη στις περιπτώσεις όπου οι εθνικές αρχές πρέπει να δράσουν αμέσως. Δεν είναι ρεαλιστικό να αναμένει κανείς από τις εθνικές αρχές να περιμένουν και να απόσχουν από τη λήψη εθνικών μέτρων μέχρι να λάβουν απόφαση οι αρχές εξυγίανσης σε επίπεδο ομίλου, ιδίως όταν οι θυγατρικές είναι πολύ μεγάλες για την τοπική αγορά.

3.3.1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να απλοποιήσει τη διαδικασία με την οποία μπορούν να εκφράσουν τις απόψεις τους τα κράτη μέλη που διαφωνούν με το προτεινόμενο σχέδιο.

3.4 Χρηματοδότηση της εξυγίανσης

Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει τις παρατηρήσεις της για αυτό το θέμα μέσω της γνωμοδότησης για τα «Ταμεία εξυγίανσης τραπεζών»^(?). Επιθυμεί να τονίσει εκ νέου πως οποιαδήποτε πρόταση νομοθετικών μέτρων σε αυτόν τον τομέα θα πρέπει να συνοδεύεται

^(?) EE C 107, 6.4.2011, σ.16.

από εμπειριστατωμένη ανάλυση και εκτίμηση επιπτώσεων, που θα λαμβάνει πλήρως υπόψη την εφαρμογή τραπεζικών εισφορών ή φόρων σε ορισμένα κράτη μέλη.

3.4.1 Ταμεία εξυγίανσης και συστήματα εγγύησης των καταθέσεων

Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τις απόψεις της για τα ταμεία εξυγίανσης τραπεζών και τα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων σε πρόσφατη γνωμοδότηση ⁽¹⁰⁾.

3.4.2 Σχεδιασμός των ταμείων εξυγίανσης

3.4.2.1 Μας δημιουργεί κάποια ανησυχία μία φαινομενικά αθώα κατακλείδα: «...και ότι **το κόστος που υπερβαίνει τις δυνατότητες του ταμείου ανακτάται στη συνέχεια από τον τραπεζικό τομέα**». Η υποχρέωση ενός ολόκληρου επαγγέλματος να επωμιστεί τις ζημιές που προξένησε ένα από τα μέλη του δεν είναι σπάνια ως πολιτική, αλλά, για να εφαρμοστεί, θα πρέπει να έχουν προσδιοριστεί σαφώς οι προϋποθέσεις και να έχει προηγηθεί εμπειριστατωμένη ανάλυση των συνεπειών. Απαιτείται κατάλληλη **νομική βάση**. Η επιβολή απαιτήσεων συνεισφοράς σε ένα ταμείο μέσω **κανονισμού** είναι αποδεκτή διαδικασία, αλλά, για να καλύπτονται άμεσα οι ζημιές από τρίτα μέρη, απαιτείται νόμος.

3.4.2.2 Όσον αφορά τη **βάση υπολογισμού των συνεισφορών**, μια αποδεκτή εναρμονισμένη προσέγγιση θα μπορούσε να βασίζεται στο σύνολο των υποχρεώσεων μετά την ποιοτική τους αξιολόγηση ή στις υποχρεώσεις πλην των εγγυημένων καταθέσεων. Πάλι, όμως, εμφανίζεται ο δαίμων της ευελιξίας: κάθε κράτος μέλος θα μπορεί να αποφασίζει σε διαφορετική βάση, «υπό την προϋπόθεση ότι αυτό δεν θα καταλήξει σε στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά». Τα διαφορετικά κριτήρια οδηγούν σε διαφορετικά συστήματα συνεισφορών και σε διαφορετικά επίπεδα κόστους για κάθε εθνική βιομηχανία: **το αναπόφευκτο αποτέλεσμα της ευελιξίας είναι η στρέβλωση**.

3.4.2.3 Πολλά κράτη μέλη έχουν ήδη καθιερώσει φόρους και **συνεισφορές, οι παράμετροι των οποίων (βάση, συντελεστής και πεδίο κάλυψης) διαφέρουν σημαντικά**. Σε σχέση με αυτές τις διαφορές, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τη σημασία της **εξασφάλισης του δέοντος συντονισμού βραχυπρόθεσμα μέσω της υιοθέτησης πρακτικών λύσεων, συμπεριλαμβανομένων των διμερών συμφωνιών όπου χρειάζεται**. Επιπλέον, **θα θέλαμε να υπογραμμίσουμε για άλλη μια φορά τη σημασία της εγγενούς ευελιξίας των εθνικών συστημάτων εισφοράς βραχυπρόθεσμα, δεδομένων των αλλαγών που συντελούνται μεσοπρόθεσμα στον ρυθμιστικό τομέα και των εξελίξεων προς μια ενδεχόμενη πανευρωπαϊκή λύση**.

3.4.3 Μέγεθος των ταμείων

Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τις παρατηρήσεις της για αυτό το θέμα σε πρόσφατη γνωμοδότηση ⁽¹¹⁾. Και πάλι απαιτείται **ποσοτική εκτίμηση των επιπτώσεων**, καθώς και αξιολόγηση του αντικτύπου της περαιτέρω διαρροής πόρων από τα διαθέσιμα για πιστώσεις κονδύλια του χρηματοπιστωτικού τομέα, σε συνδυασμό με τις επιπτώσεις της οδηγίας CRD.

3.5 Επόμενα στάδια και μελλοντικές εργασίες

3.5.1 Επόμενα στάδια: πλαίσιο συντονισμού

Η εθνική νομοθεσία περί αφερεγγυότητας θα πρέπει αναμφίβολα να τροποποιηθεί, ώστε να προσαρμοστεί στους νέους κανόνες για την εξυγίανση, αλλά **το πώς και το πόσο καιρός θα χρειαστεί είναι ανοιχτά σε υποθέσεις**. Για να τροποποιηθεί ένας νόμος, χρειάζεται συμμετοχή των κυβερνήσεων και των κοινοβουλίων: πρόκειται συνήθως για μακρά διαδικασία, πολύ περισσότερο δε όταν θίγονται ευαίσθητα θέματα. Πριν προτείνει νέο κανονισμό, η Επιτροπή θα πρέπει να προσπαθήσει να αποφύγει τις συγκρούσεις με τις **καθιερωμένες αρχές** ορισμένων κρατών μελών.

3.5.2 Πλαίσιο αφερεγγυότητας (μεσοπρόθεσμα)

Η διοικητική εκκαθάριση δεν είναι άγνωστη ως διαδικασία, αλλά στα περισσότερα κράτη μέλη συνήθως γίνεται από έναν **εκκαθαριστή ορισμένο από το δικαστήριο και υπό την εποπτεία του τελευταίου**. Η ανάθεση της εκκαθάρισης τραπεζών σε διοικητικές τραπεζικές οντότητες και η υπαγωγή της στην εξουσία τους θα σήμαινε **μεταβίβαση εξουσιών από τις δικαστικές στις διοικητικές αρχές**, κάτι που μπορεί να έρχεται σε σύγκρουση με την εθνική νομοθεσία ή ακόμη και το Σύνταγμα.

3.5.3 Το πλαίσιο που προτείνει η Επιτροπή για τον χρηματοπιστωτικό τομέα διαφέρει από την προσέγγιση διαχείρισης των κρίσεων που εφαρμόστηκε πρόσφατα σε ορισμένα κράτη μέλη βάσει των προγραμμάτων της ΕΕ και του ΔΝΤ ⁽¹²⁾. Τα προγράμματα αυτά προβλέπουν ανακεφαλαίωση των τραπεζών με δημόσιους πόρους, μεταξύ των οποίων και χρηματοδότηση από την ΕΕ και το ΔΝΤ, η οποία μπορεί να συνεχιστεί κατά τα επόμενα χρόνια, ακριβώς τη στιγμή που στην υπόλοιπη ΕΕ θα τίθενται σε εφαρμογή το νέο ευρωπαϊκό πλαίσιο για τη διαχείριση των κρίσεων και τα ταμεία εξυγίανσης τραπεζών. Η ΕΟΚΕ αναμένει από την Επιτροπή να προτείνει, εντός ρεαλιστικού χρονικού πλαισίου, κατάλληλα μεταβατικά μέτρα, που θα επιτρέψουν στα κράτη μέλη να οργανώσουν μια ταχεία, απρόσκοπτη και πλήρη μετάβαση στο προτεινόμενο ευρωπαϊκό πλαίσιο διαχείρισης των κρίσεων και στα ταμεία εξυγίανσης τραπεζών, αναγνωρίζοντας την ανάγκη να αποφευχθεί η εξασθένιση του τραπεζικού τους τομέα.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 9.

⁽¹¹⁾ Βλ. υποσημείωση 9.

⁽¹²⁾ Βλ. εκθέσεις του ΔΝΤ για την Ελλάδα (αριθ. 1168) και την Ιρλανδία (αριθ. 10366 και 1147).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Ενίσχυση των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών” »

[COM(2010) 716 τελικό]

(2011/C 248/18)

Εισηγητής: ο κ. **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Στις 8 Δεκεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών – Ενίσχυση των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

COM(2010) 716 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 105 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ της θέσπισης ενός υπερεθνικού συστήματος επιβολής πραγματικά αποτελεσματικών, αναλογικών και αποτρεπτικών κυρώσεων. Συμφωνεί δε με την έμφαση που δίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην υπό εξέταση ανακοίνωση στην καθιέρωση μιας δέσμης ελάχιστων κοινών κριτηρίων, τα οποία θα πρέπει να τηρούν τα κράτη μέλη κατά τη θέσπιση διοικητικών κυρώσεων για τις παραβάσεις των κανόνων στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

1.2 Το υπό διαμόρφωση κανονιστικό πλαίσιο αποσκοπεί στη διευκόλυνση της προώθησης ήδη επιτυχώς εφαρμοσμένων στην ΕΕ αρχών δικαίου, όπως η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Εν προκειμένω, η συγκεκριμένη αρχή θα χρησιμοποιείται για την επιβολή κυρώσεων ανάλογων με την προκληθείσα ζημία και για την επιβολή παραδειγματικών κυρώσεων όσον αφορά τις παραβάσεις χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα ή την πολιτική «ανοχής» που διέπει τις διαδικασίες διερεύνησης και καταστολής πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού. Τούτο δε έχει ιδιαίτερη σημασία δεδομένου του ειδικού ρόλου που μπορούν να διαδραματίσουν οι εργαζόμενοι σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, καταγγέλλοντας αυτές τις παραβάσεις.

1.3 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προσδώσει στον όρο «κυρώσεις» μια γενική έννοια που θα περιλαμβάνει τόσο διοικητικά μέτρα επιβολής επιβαρύνσεων όσο και μέτρα για την αποκατάσταση της νομιμότητας, τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων, την απαλλαγή των διευθυντικών στελεχών από τα καθήκοντά τους, τις ακυρωτικές ποινές (λ.χ. ανάκληση αδειών), τα πρόστιμα, τις περιοδικές χρηματικές ποινές και άλλα παρεμφερή μέτρα.

1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει πιθανούς τρόπους αποτροπής παράνομων χρηματοπιστωτικών πρακτικών με κινήσεις κεφαλαίων που έχουν ως προορισμό ή τόπο προέλευσης φορολογικούς και χρηματοπιστωτικούς παραδείσους και οι οποίες διαταράσσουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

1.5 Η δήμευση των παράνομων κερδών και οι αποζημιώσεις με χαρακτήρα κύρωσης θα πρέπει να προβλεφθούν ως μέτρα

συμπληρωματικά των κυρώσεων που θα επιβάλλονται από τις αρχές, ενώ τα σχετικά έσοδα —όπως έχει επανειλημμένα υποστηρίξει η ΕΟΚΕ⁽¹⁾— θα πρέπει να διοχετεύονται σε ένα ταμείο αρωγής για συλλογικές προσφυγές, το οποίο θα διευκολύνει την άσκηση συλλογικών αγωγών αποζημίωσης ή αποκατάστασης ζημίας εκ μέρους των ενόσεων καταναλωτών. Ως προς τούτο, η ΕΟΚΕ⁽²⁾ υπενθυμίζει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι έχει επανειλημμένα επισημάνει την ανάγκη θέσπισης εναρμονιστικής υπερεθνικής νομοθεσίας για τις συλλογικές αγωγές.

1.6 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να λάβει υπόψη την ανάγκη να συνάπτει η ΕΕ διεθνείς συμφωνίες με τρίτες χώρες με σκοπό την ενίσχυση του εξωεδαφικού αντίκτυπου της ισχύουσας νομοθεσίας σχετικά με τις χρηματοπιστωτικές κυρώσεις, για να εξασφαλιστεί ότι μπορεί να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά και αποτρεπτικά τις παραβάσεις της νομοθεσίας περί χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

2. Εισαγωγή

2.1 Η χρηματοπιστωτική κρίση έχει γεννήσει αμφιβολίες κατά πόσο οι κανόνες που διέπουν τις κεφαλαιαγορές γίνονται πάντα σεβαστοί και εφαρμόζονται όπως θα έπρεπε σε όλη την ΕΕ. Η μη τήρηση των νομοθετικών διατάξεων σε ένα κράτος μέλος της ΕΕ μπορεί να έχει σημαντικές επιπτώσεις στη σταθερότητα και στη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού συστήματος σε άλλο κράτος μέλος.

2.2 Το Συμβούλιο ECOFIN ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις τρεις επιτροπές εποπτικών αρχών (ήτοι την Επιτροπή Ευρωπαϊκών Αρχών Τραπεζικής Εποπτείας – CEBS, την Επιτροπή Ευρωπαϊκών Εποπτικών Αρχών Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων – CEIOPS, και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρυθμιστικών Αρχών των Αγορών Κινητών Αξιών – CESR) να προβούν σε διατομεακή αποτίμηση της κατάστασης και των προοπτικών στα θέματα της εναρμόνισης, της ισοδυναμίας και της πραγματικής άσκησης των εξουσιών επιβολής κυρώσεων στα κράτη μέλη,

⁽¹⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1-19 και ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σ. 20-25.

⁽²⁾ ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σ. 1.

2.3 Σε διεθνές επίπεδο, η ενίσχυση των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων αποτελεί μία από τις βασικές συνιστώσες της μεταρρύθμισης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, όπως επισημάνθηκε και στη σύνοδο κορυφής των ηγετών της Ομάδας των 20 που πραγματοποιήθηκε στην Ουάσινγκτον στις 15 Νοεμβρίου 2008. Συν τοις άλλοις, ο νόμος Dodd-Frank «περί μεταρρύθμισης της Wall Street και προστασίας των καταναλωτών» (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act – Ιούλιος 2010) προβλέπει την εκτεταμένη μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού συστήματος των ΗΠΑ.

3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

3.1 Με βάση τις ανωτέρω μελέτες και τις διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, στην υπό εξέταση ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επισημαίνονται τα σημεία που επιδέχονται βελτίωση και υποδεικνύονται πιθανές ενέργειες της ΕΕ για την επίτευξη περαιτέρω σύγκλισης και την αύξηση της αποτελεσματικότητας των προαναφερόμενων καθεστώτων. Στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, η ύπαρξη αποτελεσματικών καθεστώτων επιβολής κυρώσεων είναι καθοριστική για την επίτευξη συστημάτων εποπτείας που να διασφαλίζουν την ομαλή και σταθερή λειτουργία των κεφαλαιαγορών, καθώς και την προστασία των καταναλωτών και των επενδυτών.

3.2 Για να εξασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου, οι κυρώσεις πρέπει να είναι αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές. Οι κυρώσεις μπορούν να θεωρηθούν αποτελεσματικές, όταν είναι σε θέση να εγγυώνται τη συμμόρφωση με το ενωσιακό δίκαιο· αναλογικές, όταν αντικατοπτρίζουν επαρκώς τη σοβαρότητα της παράβασης και δεν υπερβαίνουν τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών και αποτρεπτικές, όταν είναι αρκετά σοβαρές ώστε να αποθαρρύνονται οι υπαίτιοι των παραβάσεων από την επανάληψη της ίδιας παράβασης και άλλοι πιθανοί παραβάτες από τη διάπραξη παραβάσεων αυτού του είδους.

3.3 Σύμφωνα με το ισχύον νομικό πλαίσιο, τα κράτη μέλη έχουν σημαντική αυτονομία στα θέματα της επιλογής και εφαρμογής κυρώσεων στο εσωτερικό τους. Εντούτοις, η εν λόγω αυτονομία πρέπει να σταθμίζεται σε συνάρτηση με την ανάγκη για αποτελεσματική και εναρμονισμένη εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου.

3.4 Επί του παρόντος, οι ενωσιακές οδηγίες και κανονισμοί που ισχύουν στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών περιλαμβάνουν στην ουσία τέσσερις ομάδες διατάξεων ως προς τις κυρώσεις:

- συντονισμός των εξουσιών επιβολής κυρώσεων μεταξύ διαφόρων κρατών μελών·
- υποχρέωση των κρατών μελών να μεριμνούν για την εφαρμογή των κατάλληλων διοικητικών κυρώσεων και μέτρων και να διασφαλίζουν ότι αυτά είναι αποτελεσματικά, αναλογικά και αποτρεπτικά· ειδικότερα να μην γίνεται διαφοροποίηση μεταξύ των μέτρων έρευνας, πρόληψης και καταστολής·
- κυρώσεις για συγκεκριμένες παραβάσεις·
- μέτρα και κυρώσεις που προβλέπεται να δημοσιεύουν οι αρχές υπό ορισμένες συνθήκες.

3.5 Η εξέταση των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων αποκαλύπτει αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών, οι οποίες μπορεί να οφείλονται σε πολυάριθμους παράγοντες, μεταξύ των οποίων οι διαφορές των εθνικών νομικών συστημάτων, οι συνταγματικές επιταγές, ο τρόπος λειτουργίας της εκάστοτε εθνικής δημόσιας διοίκησης και ο ρόλος των δικαστηρίων (διοικητικών ή ποινικών).

3.6 Μεταξύ των αποκλίσεων και των αδυναμιών των εθνικών καθεστώτων επιβολής κυρώσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει τις εξής:

- Κάποιες αρμόδιες αρχές δεν διαθέτουν ορισμένες σημαντικές εξουσίες επιβολής κυρώσεων για συγκεκριμένες παραβάσεις.
- Τα επίπεδα των διοικητικών χρηματικών ποινών (πρόστιμα) διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και μάλιστα σε ορισμένα είναι υπερβολικά χαμηλά.
- Υπάρχουν αποκλίσεις ως προς τη φύση —διοικητική ή ποινική— των κυρώσεων που προβλέπονται από την εθνική νομοθεσία.
- Το επίπεδο επιβολής των κυρώσεων διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

3.7 Η Επιτροπή πιστεύει ότι οι αποκλίσεις ως προς βασικές πτυχές των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων μπορεί να οδηγήσουν σε παράβαση των διατάξεων της ΕΕ περί χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την προστασία των καταναλωτών και τον ενιαίο χαρακτήρα της αγοράς, να προκαλέσουν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, να πλήξουν την χρηματοπιστωτική εποπτεία και, τελικά, να υπονομεύσουν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στον κλάδο.

3.8 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι η περαιτέρω σύγκλιση και η αύξηση της αυστηρότητας των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων είναι αναγκαίες συνθήκες για την αποτροπή του κινδύνου δυσλειτουργίας των κεφαλαιαγορών. 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 παράβασης βασικών διατάξεων,
- δημοσίευση των κυρώσεων,
- επιβολή αρκετά υψηλών διοικητικών προστίμων,
- κυρώσεις τόσο για τα φυσικά πρόσωπα όσο και για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα,
- 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.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Εκτιμήσεις της ΕΟΚΕ

4.1.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί πολύ θετικά την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στην οποία προκρίνεται συνολικά η θέσπιση ενός αποτελεσματικότερου υπερεθνικού κανονιστικού πλαισίου για τη δίωξη των παραβάσεων των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και φορέων· τούτο δε μέσα σε ένα ευρύτερο περίγραμμα επανακαθορισμού των διεθνών κανόνων που διέπουν τις κεφαλαιαγορές.

4.1.2 Μάλιστα, το πνεύμα της ανακοίνωσης είναι ανάλογο αφενός μεν με τις πολιτικές θέσεις της Ομάδας των 20 που διατυπώθηκαν —ιδίως— στις συνόδους κορυφής της Ουάσιγκτον (2008), του Λονδίνου (2009) και της Σεούλ (2010), αφετέρου δε με τις θέσεις της ίδιας της ΕΕ, όπως αυτές καθορίστηκαν σε ανώτατο θεσμικό επίπεδο (σύσταση Εποπτικών Αρχών Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών, αναθεώρηση της οδηγίας για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων – ΑΧΜ, συμφωνία περί αμοιβαίου κεφαλαίου αντιστάθμισης κινδύνου κ.τ.λ.).

4.2 Αρχή της επικουρικότητας

4.2.1 Στην ανακοίνωση υπογραμμίζεται σαφώς —σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας— η βασική ευθύνη των εθνικών αρχών να μεριμνούν —συντονισμένα και συνολικά— για την εναρμονισμένη εφαρμογή τόσο του ισχύοντος όσο και του μελλοντικού νομικού πλαισίου για την επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις παραβάσεων στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Υπό αυτή την έννοια, η ανακοίνωση περιορίζεται στις κυρώσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των εν λόγω αρχών.

4.2.2 Εντούτοις, υφίστανται περιπτώσεις διάπραξης «διευρωπαϊκών παραβάσεων», οι αυτοурγοί των οποίων δρουν σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ, επηρεάζοντας όλη την ενιαία αγορά. Σε αυτή την περίπτωση θα πρέπει:

- να διασαφηνιστούν οι αρμοδιότητες ως προς την ενεργοποίηση της διαδικασίας επιβολής κυρώσεων, προκειμένου να αποφευχθούν φαινόμενα «άγρας δικαστηρίου», επιλογής δηλαδή της επικέστερης εθνικής νομοθεσίας·
- ακόμα και να εκχωρούνται εξουσίες ή ευθύνες σε άλλες αρμόδιες αρχές, υπό ορισμένες συνθήκες·
- να εκχωρούνται, ενίοτε, κατ' εξαίρεση και κατά περίπτωση, σχετικές αρμοδιότητες στις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές.

4.2.3 Η υπερεθνική δράση δικαιολογείται από την ανάγκη σύγκλισης των εθνικών διοικητικών ή ποινικών συστημάτων επιβολής κυρώσεων, τα οποία προς το παρόν είτε παρουσιάζουν σημαντικά κενά ή αδυναμίες —που δυσχεραίνουν την εναρμόνισή τους— είτε εφαρμόζονται με εντελώς διαφορετικά κριτήρια. Κάθε κράτος μέλος θα μπορεί να επιλέγει την ποινική ή διοικητική οδό, σεβόμενο όμως τις αρχές της ισοδυναμίας και της αποτελεσματικότητας, όπως αυτές έχουν οριστεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.2.4 Με γνώμονα τον σεβασμό της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ διοικητικών και δικαστικών αρχών, το υπό εξέταση κανονιστικό πλαίσιο αποσκοπεί στη διευκόλυνση της προώθησης ήδη επιτυχώς εφαρμοσμένων στην ΕΕ αρχών δικαίου, όπως η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει». Εν προκειμένω, η συγκεκριμένη αρχή θα χρησιμοποιείται για την επιβολή κυρώσεων ανάλογων με την προκληθείσα ζημία και για την επιβολή παραδειγματικών κυρώσεων όσον αφορά τις παραβάσεις χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα ή τη στάση «ανοχής», που διέπει τις διαδικασίες διερεύνησης και καταστολής πρακτικών αθέμιτου ανταγωνισμού. Τούτο δε έχει ιδιαίτερη σημασία δεδομένου του ειδικού ρόλου που μπορούν να διαδραματίσουν οι εργαζόμενοι σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, καταγγέλλοντας αυτές τις παραβάσεις.

4.2.5 Βεβαίως, η αυστηρότητα των κυρώσεων και των ποινών που επιβάλλονται στους παραβάτες (και οι οποίες ούτως ή άλλως

θα πρέπει να έχουν αποτρεπτικά αποτελέσματα ως προς τη διάπραξη αδικημάτων απαράδεκτων σε μια δημοκρατική κοινωνία) θα πρέπει να συνδυάζεται με την ευνοϊκή μεταχείριση —ήτοι την ουσιαστική μείωση ή την αναιρέση της κύρωσης ή ποινής— όσων συνεργάζονται για την εξιχνίαση ή τη στοιχειοθέτηση παραβατικών πρακτικών.

4.2.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι αποκαλύψεις ή καταγγελίες —όπως αυτές ορίζονται στον νόμο «Dodd Frank» των ΗΠΑ— μπορούν να αποτελέσουν θετικό μέτρο εξυγίανσης της εσωτερικής αγοράς των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών με σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας της. Τούτο μπορεί να επιτευχθεί μέσω της καθιέρωσης ενός συστήματος με προγράμματα παροχής οικονομικών κινήτρων σε όσους καταγγέλλουν στις εποπτικές αρχές χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών περιπτώσεις παράβασης της οικείας νομοθεσίας.

4.2.7 Προς αυτή την κατεύθυνση, θα πρέπει να αρθούν ορισμένα νομοθετικά κωλύματα που υφίστανται ακόμα σε κάποια κράτη μέλη. Τα συγκεκριμένα κωλύματα παρεμποδίζουν τη λήψη αυτών των μέτρων με τη δικαιολογία της υποτιθέμενης προστασίας του επιχειρηματικού απορρήτου και, μαζί με άλλους περιορισμούς λόγω εμπιστευτικότητας, μπορούν να βλάψουν τους καταγγέλλοντες. Με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, θα πρέπει, με τη βοήθεια ειδικών προγραμμάτων, να διασφαλίζεται η προστασία των συμφερόντων των εργαζομένων.

4.2.8 Υπό αυτή την έννοια, στην ισχύουσα οδηγία περί νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες προβλέπεται τόσο η εν λόγω ευνοϊκή μεταχείριση των υπαλλήλων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που προβαίνουν σε καταγγελία ύποπτων πρακτικών όσο και η προστασία τους έναντι ενδεχόμενων αντιποίνων επαγγελματικής και μη φύσης.

4.3 Παραλείψεις της ανακοίνωσης

4.3.1 Από την εξέταση της ανακοίνωσης διαπιστώνεται ότι οι παραβάσεις που θίγει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αφορούν, σε γενικές γραμμές, στη συμπεριφορά των ιδιωτών (νομικά ή φυσικά πρόσωπα που μπορούν να υποστούν ποινικές ή διοικητικές διώξεις). Με άλλα λόγια, στην ανακοίνωση δεν γίνεται αναφορά σε πράξεις απάτης ή παραλείψεις εκ μέρους των δημόσιων αρχών και δη εκείνων που διαθέτουν αρμοδιότητες ρύθμισης και εποπτείας των κεφαλαιαγορών· σημειώνεται δε ότι η δυσλειτουργία των τελευταίων ενδέχεται να πλήξει σοβαρά την εσωτερική αγορά, καθώς και τα συμφέροντα των καταναλωτών.

4.3.2 Τούτο ισχύει, λόγου χάρι, στην περίπτωση της άρσης των καλούμενων «άορατων εμποδίων» που εξακολουθούν ακόμη να παρακωλύουν σοβαρά την άσκηση θεμελιωδών οικονομικών ελευθεριών (π.χ. η κατάχρηση διακριτικών εξουσιών κατά την αξιολόγηση της επάρκειας των διαχειριστών ενός πιστωτικού ιδρύματος⁽³⁾) ή μιας ασφαλιστικής εταιρείας, η απόφαση περί ασυμβίβαστου ή μη της «ειδικής συμμετοχής» στο κεφάλαιο ενός χρηματοπιστωτικού ιδρύματος⁽⁴⁾ κ.τ.λ.).

4.3.3 Ομοίως, θα πρέπει να θεσπιστούν εσωτερικές διατάξεις στα κράτη μέλη όπου δεν υφίστανται ήδη, προκειμένου να τεθούν προ των ευθύνων τους οι διαχειριστές των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων τα οποία, λόγω του συστημικού τους χαρακτήρα, ενδέχεται να προκαλέσουν, με την απερισκεπτη ή παράνομη διαχείρισή τους, ανυπολόγιστες βλάβες στη σταθερότητα των κεφαλαιαγορών και στους καταναλωτές.

⁽³⁾ Άρθρο 11 της οδηγίας 2006/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 2006, ΕΕ L 177 της 30.6.2006, σ. 1.

⁽⁴⁾ Άρθρο 12 της οδηγίας 2007/44/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Σεπτεμβρίου 2007, ΕΕ L 177 της 21.9.2007, σ. 1.

4.3.4 Είναι, αν μη τι άλλο, αδικαιολόγητο το γεγονός ότι, επί του παρόντος, οποιοσδήποτε εργαζόμενος σε χρηματοπιστωτικό ίδρυμα —κόσμος και αν το μέγεθός του θεωρείται αμελητέο για την αγορά— μπορεί να υποστεί σοβαρές κυρώσεις, εφόσον κριθεί ένοχος για δωροδοκία, δωροληψία, απάτη ή νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες. Τούτο δε τη στιγμή που σε ορισμένα κράτη μέλη τα διευθυντικά στελέχη ενός χρηματοπιστωτικού ιδρύματος που ευθύνονται για τις ζημιές λόγω παραβάσεων χρηματοπιστωτικής φύσης έχουν τη δυνατότητα να αποφεύγουν την επιβολή των κατάλληλων ποινικών ή διοικητικών κυρώσεων. Αγόμαστε, λοιπόν, στο συμπέρασμα ότι η λειτουργία της εταιρικής διαχείρισης ήταν ιδιαίτερα προβληματική.

4.4 Αμοιβαιότητα

4.4.1 Εν προκειμένω, η ανακοίνωση υιοθετεί μια ιδιαίτερα «ευρωκεντρική» στάση, δίνοντας έμφαση στις «ενδοευρωπαϊκές» περιπτώσεις, χωρίς να αναλύει τη δράση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων τρίτων χωρών· ωστόσο, η δράση των ιδρυμάτων αυτών μπορεί επίσης να επηρεάσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, δεδομένης της έκθεσης των κεφαλαιαγορών και της σχετικής ευκολίας με την οποία εγκαθίστανται και δρουν αυτά τα ιδρύματα μέσω πρακτικών που είναι ανεκτές, όπως οι κοινοπραξίες ή η αναπτυξιακή υπερκέραση (leap-frogging).

4.4.2 Επιπροσθέτως, η απουσία κοινού καθεστώτος που να διευκολύνει την πολιτική «αμοιβαιότητας» με τρίτες χώρες σε ζητήματα χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών καθιστά αναγκαία την καθιέρωση, εκ μέρους των εθνικών αρχών, μηχανισμών εποπτείας και επιβολής κυρώσεων εξίσου αποτελεσματικών και αυστηρών απέναντι στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα τρίτων χωρών.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει πιθανούς τρόπους αποτροπής παράνομων χρηματοπιστωτικών πρακτικών με κινήσεις κεφαλαίων που έχουν ως προορισμό ή τόπο προέλευσης φορολογικούς και χρηματοπιστωτικούς παραδείσους και οι οποίες διαταράσσουν τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

4.4.4 Επομένως, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της διότι η Επιτροπή δεν εξετάζει επαρκώς τις πτυχές οι οποίες αφορούν την παρακολούθηση των παραβάσεων της χρηματοπιστωτικής νομοθεσίας, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι ενέργειες αυτές διαπράττονται στο έδαφος τρίτων χωρών ή ευθύνονται γ' αυτές άμεσα ή έμμεσα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που είναι εγκατεστημένα σε αυτές τις χώρες.

4.5 Ως προς τις τεχνικές πτυχές του ζητήματος, θα ήταν σκόπιμο να επισημανθούν τα ακόλουθα:

4.5.1 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζεται την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προσδώσει στον όρο «κυρώσεις» μια γενική έννοια που θα περιλαμβάνει τόσο διοικητικά μέτρα επιβολής επιβαρύνσεων όσο και μέτρα για την αποκατάσταση της νομιμότητας, τη δήμευση περιουσιακών στοιχείων, την απαλλαγή των διευθυντικών στελεχών από τα καθήκοντά τους, τις ακυρωτικές ποινές (λ.χ. ανάκληση αδειών), τα πρόστιμα, τις περιοδικές χρηματικές ποινές και άλλα παρεμφερέη μέτρα.

4.5.2 Όλες οι διαδικασίες επιβολής κυρώσεων θα πρέπει τουλάχιστον να βασίζονται στις αρχές της νομιμότητας, του νομικού χαρακτηρισμού της πράξης, του στοιχείου της ενοχής, της μη

αναδρομικότητας, της *reformatio in pejus* (μεταβολή επί τα χείρω), του τεκμηρίου αθωότητας, της αναλογικότητας, της *non bis in idem* (ου δις δικάζειν), της παραγραφής, του ανίσχυρου της διαδικασίας, της προληπτικής αναστολής και της δυνατότητας απόκτησης της δέουσας νομικής προστασίας.

4.5.3 Επίσης, θα ήταν σκόπιμο οι επιβαλλόμενες κυρώσεις να τυγχάνουν μεγαλύτερης προβολής έτσι ώστε, πέραν της συνήθους δημοσίευσής τους στην επίσημη εφημερίδα της εκάστοτε κυβέρνησης —και πάντα σε συνάρτηση με τη σοβαρότητα της παράβασης—, να μπορούν να δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, στον γραπτό Τύπο ή σε άλλα ΜΜΕ όπως το Διαδίκτυο. Το δε κόστος της δημοσίευσης θα πρέπει να βαρύνει τον παραβάτη.

4.6 Πτυχές του νομοθετικού μέσου

4.6.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν σκόπιμη η διευκρίνιση του νομοθετικού μέσου που θα εισηγηθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου για την ευκολότερη καθιέρωση ενός συστήματος επιβολής κυρώσεων θεμελιωμένου στις αρχές της αποτελεσματικότητας, της αναλογικότητας και της αποτροπής.

4.6.2 Μολονότι η ιδανική λύση θα ήταν η ψήφιση κανονισμού, η εφαρμογή του δεν θα πρέπει να υπόκειται επ' ουδενί στη διακριτική ευχέρεια της εκάστοτε αρχής. Επομένως, στην παρούσα φάση της εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου, ίσως τελικά να μην αποτελεί το ιδανικό νομοθετικό μέσο.

4.6.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει καταλληλότερη την επιλογή μιας οδηγίας-πλασίου, παρά το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει να υπάρχει μια ελάχιστη εναρμόνιση. Σε αυτήν την περίπτωση, θα πρέπει οι διατάξεις να είναι αρκετά σαφείς, με ρητές και άνευ όρων επιταγές για να έχουν άμεση ισχύ, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εν λόγω οδηγία θα πρέπει να περιλαμβάνει ιδιαίτερα λεπτομερείς διατάξεις προκειμένου να εγγυάται την επιθυμητή προστασία του δημόσιου συμφέροντος.

4.6.4 Σε κάθε περίπτωση, εφόσον επιβάλλονται οικονομικές κυρώσεις, θα πρέπει να λαμβάνεται πάντα μέριμνα ώστε ο παραβάτης να μην αποκομίζει οποιοδήποτε όφελος από τις παράνομες πράξεις του. Εξάλλου, θα πρέπει να προβλεφθούν κοινές μέθοδοι για τον υπολογισμό των εν λόγω παράνομων κερδών που θα πρέπει να επιστραφούν ως πρόσθετο μέτρο στην επιβολή χρηματικού προτίμου.

4.6.5 Η δήμευση των παράνομων κερδών και οι αποζημιώσεις με χαρακτηρισμό κύρωσης θα πρέπει να προβλεφθούν ως μέτρα συμπληρωματικά των κυρώσεων που θα επιβάλλονται από τις αρχές, ενώ τα σχετικά έσοδα —όπως έχει επανειλημμένα υποστηρίξει η ΕΟΚΕ⁽⁵⁾— θα πρέπει να διοχετεύονται, ανάλογα με τις προτεραιότητες του εκάστοτε κράτους μέλους, σε ένα ταμείο αρωγής για συλλογικές προσφυγές, το οποίο θα διευκολύνει την άσκηση συλλογικών αγωγών αποκατάστασης ζημίας εκ μέρους των ενώσεων καταναλωτών και των λοιπών οργανώσεων με έννομο συμφέρον. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ⁽⁶⁾ υπενθυμίζει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι απαιτείται η θέσπιση εναρμονιστικής υπερεδνικής νομοθεσίας για τις συλλογικές αγωγές, ώστε να επιτευχθεί υψηλό επίπεδο προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών.

⁽⁵⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

4.6.6 Άλλες συνθήκες που θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την επιβολή κυρώσεων είναι η προσωπική κατάσταση του παραβάτη, η σοβαρότητα του αδικήματος, η οικονομική εμβέλεια του αυτουργού, η συνέργειά του στη διάπραξη του αδικήματος, η διάρκεια του αδικήματος, καθώς και οι συνέπειες του αδικήματος στα δικαιώματα και στο έννομο συμφέρον των καταναλωτών, των χρηστών και των λοιπών οικονομικών φορέων.

4.7 Συνθήκη της Λισσαβώνας και καταναλωτές

4.7.1 Τέλος, στην ανακοίνωσή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λαμβάνει σοβαρά υπόψη τη θέση των χρηστών των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, εισηγούμενη, μεταξύ άλλων, τη θέσπιση σε όλες τις εθνικές νομοθεσίες, της δυνατότητας άσκησης συλλογικών αγωγών για την καταβολή αποζημίωσης, πρόταση την οποία έχει υποστηρίξει η ΕΟΚΕ σε διάφορες παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της. Μολαταύτα, η ανακοίνωση περιορίζεται σε μια παθητική ανάλυση της κατάστασης των χρηστών των υπηρεσιών, με βάση την προστασία τους έναντι καταχρηστικών ή παράνομων πρακτικών και την πάταξη αυτών.

4.7.2 Με γνώμονα τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, η οποία αναδεικνύει την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας σε έναν από τους κύριους άξονες της δημοκρατίας στην ΕΕ, δεν θα πρέπει να παραγνωρίζεται η συμμετοχή των καταναλωτών και των πλέον αντιπροσωπευτικών ενώσεών τους.

4.7.3 Το υπό εξέταση μελλοντικό πλαίσιο επιβολής κυρώσεων θα πρέπει να περιλαμβάνει διατάξεις που θα ενισχύουν τις ενώσεις καταναλωτών στον συγκεκριμένο τομέα. Εκτός των υπολοίπων μηχανισμών, θα πρέπει να προβλεφθεί η εγκαθίδρυση μόνιμων διαύλων επικοινωνίας μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΟΚΕ και των συγκεκριμένων ενώσεων. Παράλληλα, θα πρέπει να εξασφαλιστεί η δημόσια χρηματοδότηση

τους για λόγους αποτελεσματικότερης προληπτικής λειτουργίας τους. Η λειτουργία αυτή θα συνίσταται αφενός μεν στην έγκαιρη ειδοποίηση σε περιπτώσεις που εγκυμονούν κινδύνους για τη σταθερότητα των κεφαλαιαγορών· αφετέρου δε θα αφορά στη θέσπιση κανόνων κατάλληλα προσαρμοσμένων στην ταχεία εξέλιξη των προϊόντων και των πρακτικών στις αγορές και θα λαμβάνει υπόψη τον αντίκτυπο που έχουν για τους καταναλωτές οι κυρώσεις που επιβάλλονται στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

4.7.4 Κατ' αυτόν τον τρόπο, ενώπιον της ζημίας που προκαλούν οι παραβάσεις της νομοθεσίας στον τομέα, πέραν της έμφασης στην προστασία των καταναλωτών και στην πάταξη των παραβάσεων, επιτυγχάνεται μια πιο προληπτική προσέγγιση, η οποία θα μπορούσε να αποδειχθεί πολύ πιο αποτελεσματική.

4.7.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντική τη σύσταση μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας προστασίας των χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και επισημάνει (7) εκ νέου την ανάγκη να εξεταστεί η δυνατότητα εγκαθίδρυσης στο ενωσιακό δίκαιο ενός οργάνου ανάλογου με αυτό που συστάθηκε στις ΗΠΑ σύμφωνα με τον νόμο «Dodd-Frank» (Υπηρεσία Προστασίας Χρηστών Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών).

4.7.6 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να εκμεταλλευτεί την περίοδο της προετοιμασίας της μελλοντικής πρότασης, για να προβεί στη διεξαγωγή ή στον έλεγχο μελετών σχετικά με τις ευρωπαϊκές βέλτιστες πρακτικές για την προστασία των καταναλωτών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, βάσει νομικών μέσων που παρέχουν υψηλό επίπεδο προστασίας για όλους τους χρήστες χρηματοοικονομικών υπηρεσιών. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπει ότι όλα τα Όργανα της ΕΕ πρέπει να διασφαλίζουν υψηλό επίπεδο προστασίας των χρηστών των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(7) ΕΕ C 107 της 06.4.2011, σ. 21.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος — Λιγότερα διοικητικά διαβήματα για τους πολίτες: Προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων και της αναγνώρισης των εννόμων αποτελεσμάτων των πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης»

[COM(2010) 747 τελικό]

(2011/C 248/19)

Εισηγητής: ο κ. HERNÁNDEZ BATALLER

Στις 14 Δεκεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πράσινη Βίβλος — Λιγότερα διοικητικά διαβήματα για τους πολίτες: Προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων και της αναγνώρισης των εννόμων αποτελεσμάτων των πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης

COM(2010) 747 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 127 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την Πράσινη Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και συμφωνεί ότι πρέπει να διευκολυνθεί η κυκλοφορία των δημοσίων εγγράφων σε όλη την ΕΕ για τη μεγαλύτερη ευκολία των Ευρωπαίων πολιτών και την αποτελεσματικότερη άσκηση των δικαιωμάτων τους με την άρση των υφιστάμενων εμποδίων.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων, προς συμπλήρωση της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, με την επέκταση των οικονομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των πολιτών.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, όσον αφορά τα πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης, θα πρέπει:

- να θεσπιστεί προαιρετικό υπερεθνικό καθεστώς ευρωπαϊκού πιστοποιητικού προσωπικής κατάστασης·
- να ξεκινήσουν οι απαραίτητες εργασίες για την εναρμόνιση των κανόνων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου·
- εν αναμονή της λήψης των ανωτέρω μέτρων, να εξασφαλιστεί η αμοιβαία αναγνώριση μέσω του καθορισμού των ελάχιστων απαιτήσεων που πρέπει να πληρούν τα πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης και της συναίνεσης περί τεκμηρίου γενικευμένης εγκυρότητας τους εντός της ΕΕ, αφ' ης στιγμής έχει διαπιστωθεί το νόμιμο της έκδοσής τους από την εκάστοτε αρμόδια αρχή.

1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί για τον σκοπό αυτό τα άλλα θεσμικά όργανα και τους οργανισμούς της ΕΕ να στηρίξουν χωρίς καθυστέρηση τις προτάσεις της Επιτροπής για το θέμα, έτσι ώστε να εγκριθούν όσο το δυνατό συντομότερα υπερεθνικές ρυθμίσεις κατά την τρέχουσα νομοθετική περίοδο.

1.5 Συνεπώς, μπορεί να υποστηριχθεί η γενικευμένη καθιέρωση διοικητικών εγγράφων με τη μορφή τυποποιημένων και πολύγλωσσων εντύπων, τα οποία θα μπορούσαν να βασίζονται στα πρότυπα που χρησιμοποιούνται από το ΕΠΙΣΕΥ, έτσι ώστε, μεταξύ άλλων, να καταργηθεί η μετάφραση των εγγράφων στο κράτος προορισμού.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι διοικητικές διατυπώσεις που πρέπει να διεκπεραιωθούν, προκειμένου τα δημόσια έγγραφα να μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκτός του κράτους μέλους όπου εκδίδονται, συνεπάγονται συχνά για τους ενδιαφερομένους μεγάλη χρονοτριβή και σημαντικό οικονομικό κόστος, τα οποία απορρέουν, ουσιαστικά, από την ανάγκη απόδειξης της γνησιότητας των εγγράφων ή υποβολής επικυρωμένης μετάφρασής τους.

2.1.1 Μία από τις πηγές των προβλημάτων έγκειται στην υποχρέωση των πολιτών να υποβάλλουν σε άλλο κράτος μέλος δημόσια έγγραφα που να παρέχουν τις απαιτούμενες αποδείξεις για την θεμελίωση δικαιώματος ή υποχρέωσης. Αυτά τα έγγραφα μπορεί να είναι πολύ διαφορετικής φύσεως. Μπορεί να πρόκειται για διοικητικά έγγραφα, συμβολαιογραφικές πράξεις, πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης, συμβάσεις διαφόρων ειδών ή δικαστικές αποφάσεις.

2.1.2 Υπό την έννοια αυτή, η παραδοσιακή μέθοδος εξακρίβωσης της γνησιότητας των δημοσίων εγγράφων που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν στην αλλοδαπή φέρει την ονομασία «επικύρωση» και συνίσταται, σύμφωνα με τη συνήθη σχετική διαδικασία, σε επικύρωση από τις αρμόδιες αρχές του κράτους που εκδίδει το έγγραφο και, στη συνέχεια, από την πρεσβεία ή το προξενείο του κράτους μέλους στο οποίο πρόκειται να χρησιμοποιηθεί. Η απλουστευμένη έκδοση της διαδικασίας αυτής είναι η αποκαλούμενη «επισημείωση», που συνίσταται σε έκδοση πιστοποιητικού γνησιότητας από το ίδιο το κράτος που εκδίδει το έγγραφο.

2.1.3 Στα πλαίσια του προγράμματος της Στοκχόλμης ⁽¹⁾, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να συνεχίσει τις εργασίες προκειμένου να εξασφαλιστεί η πλήρης άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας. Προς τον σκοπό αυτόν, στο σχέδιο δράσης του προγράμματος της Στοκχόλμης προβλέπονται δύο νομοθετικές προτάσεις, που θα αφορούν αντίστοιχα:

- την ελεύθερη κυκλοφορία των εγγράφων, χάρη στην κατάργηση της επικύρωσης των εγγράφων μεταξύ των κρατών μελών, και
- την αναγνώριση των αποτελεσμάτων ορισμένων εγγράφων προσωπικής κατάστασης, προκειμένου ένα νομικό καθεστώς που έχει χορηγηθεί σε κάποιο κράτος μέλος να μπορεί να αναγνωρίζεται με τις ίδιες έννομες συνέπειες σε κάποιο άλλο.

3. Η Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής

3.1 Η Επιτροπή κινεί διαβούλευση σχετικά με ζητήματα που καλύπτουν την ελεύθερη κυκλοφορία των δημοσίων εγγράφων, καθώς και την αναγνώριση των έννομων αποτελεσμάτων των πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης.

3.2 Τα δημόσια έγγραφα

3.2.1 Η Επιτροπή επιθυμεί να δρομολογήσει προβληματισμό σχετικά με όλα τα δημόσια έγγραφα που προϋποθέτουν διοικητικές διατυπώσεις προκειμένου να μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκτός του κράτους όπου εκδόθηκαν. Οι διατυπώσεις αυτές καλύπτουν την απόδειξη της γνησιότητας ή την κατάθεση επίσημης μετάφρασης. Κοινή λειτουργία όλων αυτών των εγγράφων είναι να αποτελέσουν απόδειξη γεγονότων που πιστοποιούνται από δημόσια αρχή.

3.2.2 Επί του παρόντος, οι διοικητικές διατυπώσεις όπως η επικύρωση και η επισήμειωση των δημοσίων εγγράφων στα κράτη μέλη της Ένωσης χαρακτηρίζονται από ένα νομικό πλαίσιο κατακερματισμένο ανάμεσα σε διάφορες πηγές:

- εθνικές έννομες τάξεις που παρουσιάζουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών·
- πολυάριθμες πολυμερείς ή διμερείς διεθνείς συμβάσεις, οι οποίες έχουν επικυρωθεί από έναν ταυτόχρονα ποικίλο και περιορισμένο αριθμό χωρών και οι οποίες δεν είναι σε θέση να προσφέρουν τις απαραίτητες λύσεις για την ελεύθερη κυκλοφορία των Ευρωπαίων πολιτών·
- ένα κατακερματισμένο δικαίο της Ένωσης, το οποίο αντιμετωπίζει μόνο ορισμένες περιορισμένες πτυχές των ζητημάτων που τίθενται.

3.3 Πιθανές λύσεις για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων μεταξύ των κρατών μελών:

3.3.1 Κατάργηση των διοικητικών διατυπώσεων:

Προτείνεται η κατάργηση της επικύρωσης και της επισήμειωσης για το σύνολο των δημοσίων εγγράφων, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία τους.

3.3.2 Συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων εθνικών αρχών:

3.3.2.1 Σε περίπτωση σοβαρών αμφιβολιών σχετικά με τη γνησιότητα ενός εγγράφου ή όταν ένα έγγραφο δεν υπάρχει σε κάποιο άλλο κράτος μέλος, οι αρμόδιες εθνικές αρχές θα μπορούσαν να ανταλλάσσουν τις απαραίτητες πληροφορίες και να εξευρίσκουν τις κατάλληλες λύσεις.

3.3.2.2 Οι πολίτες θα μπορούσαν να ενημερώνονται σχετικά με την ύπαρξη πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης και με τις νομικές τους συνέπειες μέσω της πύλης e-Justice. Θα μπορούσε επίσης να προσφερθεί στον πολίτη η δυνατότητα να ζητά και να λαμβάνει ηλεκτρονικά ένα πιστοποιητικό προσωπικής κατάστασης, μέσω ασφαλούς συστήματος.

3.3.3 Περιορισμός των μεταφράσεων για τα δημόσια έγγραφα:

Σε πολλούς διοικητικούς τομείς, θα μπορούσε να προβλεφθεί η καθιέρωση προαιρετικών τυποποιημένων εντύπων, τουλάχιστον για τα πιο συνηθισμένα δημόσια έγγραφα, προκειμένου να διευκολυνθούν οι αιτήσεις μετάφρασης και να αποφεύγονται τα έξοδα.

3.3.4 Ευρωπαϊκό πιστοποιητικό προσωπικής κατάστασης:

Αυτό το ευρωπαϊκό πιστοποιητικό θα μπορούσε να συνυπάρχει με τα εθνικά πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης των κρατών μελών, καθώς δεν θα είναι υποχρεωτικό για τους πολίτες, αλλά προαιρετικό. Θα μπορούσαν να ενοποιηθούν η μορφή του πιστοποιητικού και τα στοιχεία που περιλαμβάνει, χάρη σε ένα ενιαίο υπόθεμα, το ευρωπαϊκό πιστοποιητικό.

3.4 Αμοιβαία αναγνώριση των αποτελεσμάτων των πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης:

3.4.1 Τα πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης είναι έγγραφα που καταρτίζονται από μία αρχή, προκειμένου να πιστοποιηθούν τα γεγονότα της ζωής κάθε πολίτη, όπως η γέννηση, η γονική σχέση κλπ.

3.4.2 Η συνέχεια και η σταθερότητα της προσωπικής κατάστασης κάθε Ευρωπαίου πολίτη ο οποίος ασκεί το δικαίωμά του ελεύθερης κυκλοφορίας θα πρέπει να μπορεί να είναι κατοχυρωμένη και η νομική κατάσταση που βεβαιώνεται από πιστοποιητικό προσωπικής κατάστασης να μπορεί να παράγει τα έννομα αποτελέσματα που συνδέονται με τη συγκεκριμένη κατάσταση.

3.4.3 Τίθεται το ζήτημα της αναγκαιότητας δράσης της Ένωσης με σκοπό να προσφερθεί μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου στους Ευρωπαίους πολίτες όσον αφορά τα θέματα προσωπικής κατάστασης και να εξαλειφθούν τα εμπόδια με τα οποία βρίσκονται αντιμέτωποι όταν ζητούν την αναγνώριση, σε ένα κράτος μέλος, νομικής κατάστασης που έχει δημιουργηθεί σε κάποιο άλλο κράτος μέλος.

3.4.4 Η παρέμβαση της Ένωσης που έχει αναπτυχθεί στο παράγωγο δικαίο ⁽²⁾ υπήρξε έως τώρα στενά προσανατολισμένη σε ιδιαίτερους στόχους και δεν υπάρχουν μέχρι σήμερα κανόνες για την αναγνώριση σε κάποιο κράτος μέλος καταστάσεων που συνδέονται με την προσωπική κατάσταση και έχουν δημιουργηθεί σε άλλο κράτος μέλος. Επιπλέον, η Ένωση δεν διαθέτει αρμοδιότητες παρέμβασης στο ουσιαστικό οικογενειακό δικαίο των κρατών μελών, δεδομένου ότι η ΣΛΕΕ δεν παρέχει καμία νομική βάση προς τούτο.

⁽¹⁾ COM(2004) 401 τελικό.

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2201/2003, άρθρο 21 παράγραφος 2.

3.4.5 Για την επίλυση των προβλημάτων αυτών, η Επιτροπή προτείνει τρεις διαφορετικές επιλογές:

3.4.5.1 Υποστήριξη των εθνικών αρχών κατά την αναζήτηση πρακτικών λύσεων:

Ο κύριος ρόλος της Ένωσης στο πεδίο αυτό θα συνίσταται στο να επικουρεί τις εθνικές αρχές ώστε να συνεργάζονται πιο αποτελεσματικά.

3.4.5.2 Αυτοδίκαιη αναγνώριση:

Θα γίνεται χωρίς εναρμόνιση των ισχυόντων κανόνων και θα αφήνει άθικτα τα νομικά συστήματα των κρατών μελών. Αυτό σημαίνει ότι κάθε κράτος μέλος, στη βάση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, θα δέχεται και θα αναγνωρίζει τα αποτελέσματα μιας νομικής κατάστασης που έχει δημιουργηθεί σε κάποιο άλλο κράτος μέλος.

3.4.5.3 Αναγνώριση βάσει της εναρμόνισης των κανόνων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου:

Θα μπορούσε να αναπτυχθεί, σε επίπεδο Ένωσης, ένα σύστημα κοινών κανόνων, βάσει των οποίων θα προβλέπεται ποιο θα είναι το εφαρμοστέο δίκαιο σε διασυνοριακή κατάσταση όταν πρόκειται για γεγονός που αφορά την προσωπική κατάσταση.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η νομική αιτιολόγηση για την έκδοση της Πράσινης Βίβλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έγκειται στην ανάγκη τελειοποίησης και εμπέδυνσης της λειτουργίας του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης και τόνωσης των αμοιβαίων σχέσεων του με την άσκηση των δικαιωμάτων τα οποία αναγνωρίζονται στους ιδιώτες βάσει του καθεστώτος ιθαγένειας της Ένωσης και των θεμελιωδών οικονομικών ελευθεριών.

4.2 Από αυτή την άποψη, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής, η οποία, σύμφωνα με τις ιδιοσυστατικές αρχές και αξίες και με τους στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έτσι όπως κατοχυρώνονται στη ΣΕΕ και τη ΣΛΕΕ μετά τη Συνθήκη της Λισαβώνας, προκρίνει τη νομική προσέγγιση που ενισχύει τη θέση του ατόμου στη διεργασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

4.3 Ως εκ τούτου, τα θεσμικά και λοιπά όργανα της Ένωσης οφείλουν να διευκολύνουν τους πολίτες των κρατών μελών τους, και γενικότερα όλους τους ιδιώτες, στην άσκηση των δικαιωμάτων και ελευθεριών τους στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό έκτασης και έντασης, εντός των ορίων που αναγνωρίζουν οι Συνθήκες και το ισχύον νομικό κεκτημένο.

4.3.1 Τούτο θα οδηγήσει σε πιο ισότιμη μεταχείριση των Ευρωπαίων πολιτών, σύμφωνα με την αρχή του άρθρου 9 της ΣΕΕ, και θα συμβάλει στην άρση των εμποδίων στην άσκηση των εν λόγω δικαιωμάτων και ελευθεριών που δεν επιβάλλονται από λόγους δημόσιας τάξης, αλλά συχνά προστατεύουν απλώς εταιρικά συμφέροντα (που σημαίνει την πιθανή παρεμβολή γραφειοκρατών, συμβολαιογράφων, αρχειοθετών, κτλ.) ή συγκαλύπτουν παράλογους φόβους των κρατών μελών της ΕΕ περί τυχόν απειμπόλησης των κυριαρχικών δικαιωμάτων τους.

4.4 Εντούτοις, η υιοθέτηση μελλοντικών μέτρων για την άρση εμποδίων που απορρέουν από τις διοικητικές ή γλωσσικές διατυπώσεις απαιτεί σταθμισμένη εκτίμηση της ουσιαστικής εμβέλειας των μέτρων αυτών. Και τούτο επειδή, παράλληλα με τα επιθυμητά αποτελέσματα υπέρ των ιδιωτών —όσον αφορά την κατάργηση των

διοικητικών εμποδίων και επιβαρύνσεων, καθώς και του οικονομικού κόστους και τον περιορισμό των χρονικών προθεσμιών κατά τη χρήση, εκ μέρους των ιδιωτών, δημοσίων εγγράφων εκτός του κράτους έκδοσής τους—, ενδέχεται να προκύψουν σοβαρές νομικές συγκρούσεις όσον αφορά τα έννομα αποτελέσματα των ιδίων μέτρων σε πεδία ιδιαίτερα ευαίσθητα, όπως είναι ο τομέας της προσωπικής κατάστασης.

4.5 Αφού ολοκληρωθεί η εκτίμηση αυτή, θα πρέπει να μελετηθεί χωριστά η βιωσιμότητα των εν λόγω μέτρων, με εξέταση, αφενός, των πτυχών που αφορούν καθαρά διαδικαστικά ή γλωσσικά ζητήματα και, αφετέρου, των πιο ουσιαστικών ζητημάτων σχετικά με το νομικό καθεστώς των ενδιαφερομένων.

4.6 Η πλήρης καθιέρωση των δικαιωμάτων της ελεύθερης κυκλοφορίας και διαμονής, καθώς και, μεταξύ άλλων, της ελεύθερης εγκατάστασης, της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στην εσωτερική αγορά, απαιτεί την υιοθέτηση υπερεθνικών μηχανισμών και κανονιστικών πράξεων που να αίρουν ή να περιορίζουν σε πολύ συγκεκριμένες περιπτώσεις τις διοικητικές διατυπώσεις για την εξακρίβωση της γνησιότητας των δημοσίων εγγράφων.

4.6.1 Η παρέμβαση των αρχών κρατών μελών άλλων από εκείνο που εξέδωσε αρχικά ένα δημόσιο έγγραφο, συγκαλύπτει συχνά συμφέροντα που αντίκεινται στη νομοθεσία της ΕΕ και οδηγεί σε διακριτική μεταχείριση και αδικαιολόγητες επιβαρύνσεις για τους ιδιώτες.

4.6.2 Είναι προφανές ότι οι λόγοι δημόσιας τάξης και προστασίας των οικονομικών συμφερόντων των κρατών μελών μπορούν να εξασφαλιστούν μέσω λιγότερο δαπανηρών για τους ιδιώτες μέσων, τα οποία, εν πάση περιπτώσει, να μην θίγουν τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζει η έννομη τάξη της Ένωσης. Όταν υφίστανται βάσιμες αμφιβολίες περί της γνησιότητας ενός εγγράφου ή όταν αυτό δεν υπάρχει σε άλλο κράτος μέλος, οι αρμόδιες εθνικές αρχές ανταλλάσσουν πληροφορίες και εξευρίσκουν λύσεις.

4.6.2.1 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, εντούτοις, ότι θεωρεί υποχρέωση των δημοσίων αρχών να διευκολύνουν τους πολίτες, με κάθε δυνατό μέσο, να επιτυγχάνουν την υπερεθνική πιστοποίηση κάθε δημοσίου εγγράφου δηλωτικού προσωπικής ή άλλης κατάστασης το οποίο συνιστά προϋπόθεση ή απαίτηση για την άσκηση των δικαιωμάτων και των ελευθεριών που αναγνωρίζονται από την ΕΕ.

4.6.3 Αυτό αποδεικνύεται από διάφορες εμπειρίες που εφαρμόζονται εντός της ΕΕ, όπως λόγου χάρι:

— η διοικητική συνεργασία μεταξύ ληξιαρχείων που έχει αναπτυχθεί μεταξύ των ένδεκα κρατών που είναι μέλη της σύμβασης αριθ. 3 της Διεθνούς Επιτροπής Προσωπικής Κατάστασης (CIEC)⁽³⁾. Τα θετικά, άλλωστε, αποτελέσματα της εν λόγω σύμβασης αποτελούν —κατά την ΕΟΚΕ— πειστικό επιχειρήματα υπέρ της κύρωσης αυτής της σύμβασης από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, ως πρώτου σταδίου πριν από την προβλεπόμενη θέσπιση υπερεθνικών κανόνων σε αυτό το πεδίο.

— η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τα επαγγελματικά πρόσωπα μέσω του ηλεκτρονικού συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI).

⁽³⁾ Σύμφωνα με τη σύμβαση αυτή, όταν ο υπάλληλος του ληξιαρχείου συντάσσει ένα πιστοποιητικό γάμου, ενημερώνει σχετικά τον υπάλληλο του ληξιαρχείου του τόπου γέννησης καθενός εκ των μελλόντων συζύγων μέσω τυποποιημένου εντύπου.

— η βαθμιαία αυτοματοποίηση και κατάργηση του εκτελεστήριου τύπου, στο πλαίσιο της γενικευμένης χρήσης ηλεκτρονικών διαδικασιών, ηλεκτρονικής δικαιοσύνης κλπ.

4.6.3.1 Με δεδομένα όλα αυτά, θα ήταν σκόπιμο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνδέσει τη νομοθετική πρόταση που διατυπώνει στην Πράσινη Βίβλο περί ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων με άλλες πρωτοβουλίες όπως η «Ψηφιακή Ευρώπη» ή η «e-2020». Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η χρονική στιγμή είναι κατάλληλη για να ενθαρρυνθεί η δημιουργία ενός δικτύου των εθνικών ληξιαρχείων, με σκοπό τη διευκόλυνση της εφαρμογής της αρχής της προσκόμισης ενός εγγράφου μία μόνο φορά, ούτως ώστε να απλοποιηθεί το σύνολο των διοικητικών διαβημάτων.

4.6.3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, βραχυπρόθεσμα, θα μπορούσε να εξεταστεί επίσης η δημιουργία ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων με τα πρότυπα των συνηθέστερων δημοσίων εγγράφων που εκδίδονται από τα κράτη μέλη. Αυτή η βάση δεδομένων, την οποία θα διαχειρίζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, θα διευκολύνει την αυτόματη αμοιβαία αναγνώριση και επικύρωση των εν λόγω εγγράφων με τα αντίστοιχα έγγραφα σε άλλες γλώσσες, σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.6.4 Ομοίως, εμπειρίες που έχουν αναπτυχθεί σε άλλους τομείς δράσης της ΕΕ δείχνουν ότι είναι δυνατόν να χρησιμοποιούνται έγγραφα που καταρτίζονται σύμφωνα με πανομοιότυπα ή παρόμοια έντυπα, τεχνικές και υλικά, όπως είναι: η περίπτωση του ευρωπαϊκού διαβατηρίου⁽⁴⁾ και των εγγράφων που σχετίζονται με την προστασία του σημερινού άρθρου 20 παράγραφος 2 στοιχείο γ) της ΣΛΕΕ· το υπόδειγμα της άδειας οδήγησης μηχανοκίνητων οχημάτων και μοτοποδηλάτων για τις διάφορες κατηγορίες κλπ.

4.6.5 Συνεπώς, είναι λογικό να υποστηριχθεί η γενικευμένη καθιέρωση διοικητικών εγγράφων με τυποποιημένα πολύγλωσσα έντυπα, τα οποία θα μπορούσαν να βασιστούν στα πρότυπα της CIEC και, μεταξύ άλλων πλεονεκτημάτων, θα καταργούσαν την μετάφραση του εγγράφου στο κράτος υποδοχής.

4.7 Ασφαλώς, η στενότερη διοικητική συνεργασία και η έκδοση εγγράφων που να ισχύουν σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι βιώσιμοι στόχοι σε ένα περιβάλλον αμοιβαίας εμπιστοσύνης, αν όχι αμοιβαίας αναγνώρισης, και στόχοι σαφώς επιθυμητοί για τη διευκόλυνση της άσκησης των προαναφερθέντων δικαιωμάτων των πολιτών και των θεμελιωδών οικονομικών δικαιωμάτων της ΕΕ. Η υιοθέτηση ευρωπαϊκών κανόνων πλήρως εφαρμοστέων σε όλα τα κράτη μέλη αποτελεί θεσμικό έργο που εντάσσεται στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της ΕΕ, ενώ είναι αναγκαία για την εμβάθυνση της διεργασίας ολοκλήρωσης.

4.8 Ωστόσο, το ζήτημα της πιστοποίησης της προσωπικής κατάστασης μέσω επίσημων εγγράφων παρουσιάζει και ορισμένες πιο σύνθετες πτυχές, που απαιτούν την εξέταση διαφόρων εναλλακτικών επιλογών νομοθετικής πολιτικής.

4.8.1 Το ζητούμενο είναι να υιοθετηθεί μια κοινή λύση, ίσως η θέσπιση ευρωπαϊκού πιστοποιητικού προσωπικής κατάστασης, για την επίλυση των σημερινών προβλημάτων που οφείλονται στο ότι τα πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης που εκδίδουν οι αρμόδιες

αρχές των κρατών μελών δεν αναγνωρίζουν εξίσου ορισμένες καταστάσεις της προσωπικής ζωής, ούτε και οι καταστάσεις αυτές παράγουν αυτοδικαίως πλήρη αποτελέσματα σε όλα τα κράτη.

4.8.2 Οι διάφορες νομικές, πολιτισμικές και θρησκευτικές παραδόσεις των κρατών της Ένωσης προσδίδουν στην νομική κατάσταση των προσώπων διαφορετικές διαστάσεις. Αυτό συνεπάγεται ανομοιοότητες, που κυμαίνονται από την ύπαρξη απαιτήσεων ικανότητας προς γάμο ή απουσίας κωλύματος, που σε ορισμένα κράτη αποτελούν προϋπόθεση για τη σύναψη γάμου, έως την αναγνώριση ως γάμου της ένωσης μεταξύ προσώπων του ίδιου φύλου, τη σειρά των επωνύμων ή την αναγνώριση του φύλου μετά από αλλαγή φύλου.

4.9 Στον τομέα αυτόν, οι αρμοδιότητες ανήκουν σήμερα στα κράτη μέλη, και η Συνθήκη της Λισσαβόνας δεν προσφέρει ειδική νομική βάση για την προώθηση σχετικών υπερεθνικών δράσεων νομοθετικής εναρμόνισης, ούτε και προβλέπει ρηττα περί μη πρόβλεψης αρμοδιότητας —όπως συμβαίνει με τις διατάξεις του άρθρου 77 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ σχετικά με τις θεωρήσεις και άλλους τίτλους διαμονής μικρής διάρκειας. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η αυστηρή τήρηση της αρχής της επικουρικότητας.

4.10 Ως εκ τούτου, η ενδεχόμενη εφαρμογή της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης μέσω υπερεθνικής κανονιστικής διάταξης, βάσει της γενικής πρόβλεψης του άρθρου 81 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, θα πρέπει να εξεταστεί σύμφωνα με την ειδική νομοθετική διαδικασία του άρθρου 81 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, με υποχρεωτική συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων των κρατών μελών.

4.10.1 Από αυτή την άποψη, δεν θα ήταν σκόπιμη η λεπτομερής εξέταση, ούτε και η διακριτική στάθμιση των νομικών επιλογών που θα πρέπει να ακολουθήσει η Ένωση ανάλογα με το είδος των στοιχείων της προσωπικής κατάστασης των οποίων ζητείται η αναγνώριση, δεδομένου ότι η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης θα είναι, πιθανότατα, πολύ πιο εύκολο να εφαρμοστεί στη γονική σχέση, την υιοθεσία ή τη σειρά των επωνύμων ενός προσώπου, παρά στην περίπτωση αναγνώρισης ενός γάμου.

4.10.2 Εν κατακλείδι, όποια και αν είναι η νομοθετική λύση που θα προκριθεί σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, και όσος χρόνος και αν χρειαστεί για την υιοθέτησή της, θα ήταν σκόπιμο να διευκολυνθούν το ταχύτερο δυνατόν οι ιδιώτες που ζητούν αναγνώριση μιας νομικής κατάστασης ή των έννομων αποτελεσμάτων που παράγει ένα πιστοποιητικό προσωπικής κατάστασης, μέσω της κατάρτισης δεσμευτικών ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών ή διαδικασιών, χάρη στις οποίες οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών θα δύνανται να δίδουν συνεκτικές και ταχείες λύσεις, χωρίς διακρίσεις μεταξύ εθνικοτήτων.

4.11 Δεδομένης της επιτακτικής ανάγκης να διευκολυνθεί η κυκλοφορία των δημοσίων εγγράφων, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να στηρίξουν τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων και τη θέσπιση ενός προαιρετικού υπερεθνικού καθεστώτος ευρωπαϊκού πιστοποιητικού προσωπικής κατάστασης, αρχίζοντας τις απαραίτητες εργασίες για την εναρμόνιση των κανόνων ιδιωτικού διεθνούς δικαίου και εξασφαλίζοντας, εν τω μεταξύ, την αμοιβαία αναγνώριση μέσω του καθορισμού των ελάχιστων απαιτήσεων που πρέπει να πληρούν τα πιστοποιητικά προσωπικής κατάστασης και της συναίνεσης περί τεκμηρίου γενικευμένης εγκυρότητάς τους εντός της ΕΕ, απ' ης στιγμής έχει διαπιστωθεί το νόμιμο της έκδοσής τους από την εκάστοτε αρμόδια αρχή.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 241 της 19.9.1981 και ΕΕ C 179 της 26.7.1982.

4.12 Για να εξασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα των μελλοντικών μέτρων για την ελεύθερη κυκλοφορία των δημοσίων εγγράφων στην ΕΕ, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα να εισηγηθεί στις μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής αυτών των μέτρων στους πολίτες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, των τρίτων χωρών με τα οποία η ΕΕ έχει συνάψει ισχύουσες συμφωνίες σύνδεσης (σε καθεστώς αμοιβαιότητας με τους πολίτες των κρατών μελών), καθώς και στους επί μακρόν διαμένοντες που προέρχονται από τρίτες χώρες και οι οποίοι έχουν εγκατασταθεί ή κατοικούν νομίμως στην επικράτεια κράτους μέλους της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 89/666/ΕΟΚ, 2005/56/ΕΚ και 2009/101/ΕΚ όσον αφορά τη διασύνδεση των κεντρικών και των εμπορικών μητρώων καθώς και των μητρώων εταιρειών»

[COM(2011) 79 τελικό — 2011/0038 (COD)]

(2011/C 248/20)

Εισηγητής: ο κ. **Miklós PÁSZTOR**

Στις 8 Μαρτίου και στις 16 Μαρτίου 2011, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, αποφάσισαν σύμφωνα με το άρθρο 50, παράγραφος 2, ζ) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 89/666/ΕΟΚ, 2005/56/ΕΚ και 2009/101/ΕΚ όσον αφορά τη διασύνδεση των κεντρικών και των εμπορικών μητρώων καθώς και των μητρώων εταιρειών»

COM(2011) 79 τελικό – 2011/0038 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 26 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 144 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δημοσίευση της οδηγίας, την οποία θεωρεί ως ένα σημαντικό βήμα για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς. Πράγματι, η οδηγία καθιστά δυνατή την επίτευξη των ευρύτερων στόχων των επιχειρήσεων, των εργαζομένων, των καταναλωτών και των πολιτών, όπως καταδεικνύεται από τη στρατηγική Ευρώπη 2020 και την πρωτοβουλία Small Business Act («SBA») που αφορά τις ΜΜΕ. Ωστόσο, η πρόταση στην παρούσα μορφή της, που σκοπός της είναι να τυποποιήσει τις ενδείξεις και τις πιο σημαντικές πράξεις και να αντικαταστήσει την εθελοντική συνεργασία με τη νομική δέσμευση σε ολόκληρη την Ένωση, ανταποκρίνεται σε λίγες μόνο από τις βασικές απαιτήσεις που έχουν διατυπωθεί.

1.2 Παράλληλα, η πρόταση περιέχει πολλές αβεβαιότητες σχετικά με την εφαρμογή. Αναθέτει στην Επιτροπή να διευθετήσει πολλά ζητήματα στα πλαίσια μιας μελλοντικής ρύθμισης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα επίσης ότι θα συμμετέχει στα μελλοντικά νομοθετικά στάδια και ότι θα παραμείνει εταίρος της Επιτροπής κατά την προετοιμασία της εν λόγω μελλοντικής ρύθμισης.

1.3 Η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε η πρόταση να ενοποιεί τις τρεις τροποποιημένες οδηγίες και να διατυπώνει με πραγματικά αυτόνομο τρόπο τις απαιτήσεις της ΕΕ στον τομέα αυτό⁽¹⁾. Με την τροποποίηση και τις κατ'έξουσιοδότηση πράξεις που θα εγκριθούν αργότερα, η εφαρμογή θα καταστεί λιγότερο σαφής. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εν προκειμένω τις θέσεις που είχε εκφράσει σχετικά με την Πράσινη Βίβλο και θα επιθυμούσε οι θέσεις αυτές να συμπεριληφθούν στις μελλοντικές νομοθετικές διατάξεις.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ως σημαντικό κενό το γεγονός ότι η ρύθμιση δεν θίγει το ζήτημα της μεταφοράς της έδρας, η οποία, όπως αναφέρεται στην Πράσινη Βίβλο, καθίσταται ολόένα και σημαντικότερη σε μια αγορά που ενοποιείται. Η ΕΟΚΕ θεωρεί χαμένη ευκαιρία το γεγονός ότι ο νομοθέτης δεν επεδίωξε να προβάλει ως πρότυπο την αρχή της διαφάνειας των τίτλων, η οποία αναφέρεται άλλωστε στη σχετική οδηγία..

1.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις τροποποιήσεις που παρουσιάζονται στην πρόταση όσον αφορά τις οδηγίες 89/666/ΕΟΚ και 2005/56/ΕΚ.

1.6 Όσον αφορά την τροποποίηση της οδηγίας 2009/101/ΕΚ, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι:

- τα στοιχεία πρέπει να δημοσιεύονται το συντομότερο δυνατό, δηλαδή εντός ελαχίστου χρονικού διαστήματος λόγω των τεχνικών και νομικών περιορισμών·
- η αίτηση για βασικές πληροφορίες πρέπει να είναι δωρεάν στο πλαίσιο του ενοποιημένου ευρωπαϊκού συστήματος, σύσταση που έχει ήδη εκφράσει η ΕΟΚΕ·
- το θέμα των δαπανών κατασκευής και λειτουργίας του συστήματος πρέπει να είναι σαφές, πράγμα το οποίο δεν συμβαίνει σήμερα. Στο σημείο αυτό, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη μελετών του αντικτύπου της πρότασης. Επιμένει, ωστόσο, ότι η ΕΕ πρέπει να προβλέπει κεφάλαια για την κάλυψη αυτών των δαπανών·

⁽¹⁾ Η πρώτη και η ενδέκατη οδηγία μπορούν στην πραγματικότητα εύκολα να συνδυαστούν δεδομένου του ανάλογου αντικειμένου τους (διαφήμιση των εταιρειών), ενώ για την οδηγία σχετικά με τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις, τούτο περιορίζεται σε μια συγκεκριμένη πτυχή, στη σαφήνεια των μητρώων επιχειρήσεων σε περίπτωση διασυνοριακών συναλλαγών.

- η λειτουργία του συστήματος πρέπει να επιτρέπει την αμεσότερη δυνατή πρόσβαση στις πληροφορίες και να μειώνει στο ελάχιστο τη δημοσίευση εντύπων πληροφοριών.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προθεσμία της 1ης Ιανουαρίου 2014 για την εφαρμογή από την Ένωση και τα κράτη μέλη των αναγκαίων νομικών πράξεων. Θεωρεί, ωστόσο, απαραίτητο να ορίσει η ΕΕ μια εσωτερική προθεσμία για την εφαρμογή των μέτρων που έχουν αποφασιστεί στις κατ'έξουσιοδότηση πράξεις.

2. Περιεχόμενο της πρότασης οδηγίας

2.1 Η οδηγία αποσκοπεί στη βελτίωση της διαφάνειας του νομικού και φορολογικού περιβάλλοντος των επιχειρήσεων που εωφελούνται περισσότερο των δυνατοτήτων που παρέχει η ενιαία αγορά, ενισχύοντας, με τον τρόπο αυτό, την εμπιστοσύνη στην ενιαία αγορά, ώστε να προωθηθεί η αξιοποίηση των ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων που προκύπτουν από τις σχέσεις μεταξύ των εμπορικών εταιρών.

2.2 Βάσει της οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα ώστε οι εταίροι και οι τρίτοι να έχουν εύκολη πρόσβαση, σε όλη την ΕΕ, στις πράξεις και στα στοιχεία που αφορούν τις επιχειρήσεις και τις σχέσεις που διατηρούν μεταξύ τους. Πράγματι, δεν υπήρχε μέχρι τώρα καμιά σχετική υποχρέωση ή δυνατότητα. Το πρόβλημα της διαφάνειας τίθεται κατά τρόπο ιδιαίτερα έντονο και επείγοντα στην περίπτωση των συγχωνεύσεων και των διαχωρισμών επιχειρήσεων εκατέρωθεν των συνόρων, ή των τοπικών υποκαταστημάτων εταιρείας που διέπονται από το δίκαιο άλλου κράτους μέλους.

2.3 Η Επιτροπή προτείνει ως λύση την τροποποίηση των προηγούμενων οδηγιών:

- της οδηγίας 89/666/ΕΟΚ σχετικά με τη δημοσιότητα των υποκαταστημάτων που έχουν συσταθεί σε ένα κράτος (ενδέκατη οδηγία)·
- της οδηγίας 2005/56/ΕΚ για τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις εταιρειών·
- της οδηγίας 2009/101/ΕΚ σχετικά με τις εγγυήσεις που μπορούν να δοθούν σε εταίρους και σε τρίτους (νέα οδηγία σχετικά με τη δημοσιότητα των υποθέσεων που αντικαθιστά την πρώτη οδηγία).

Οι οδηγίες αυτές ικανοποιούσαν μόνο εν μέρει τις αυξανόμενες απαιτήσεις ενημέρωσης.

2.4 Οι τροποποιήσεις που επιφέρει η νέα οδηγία διευρύνουν, αποσαφηνίζουν και αναπτύσσουν τις υφιστάμενες απαιτήσεις και διαδικασίες και παρέχουν στην Επιτροπή την εξουσία να εφαρμόσει περαιτέρω λεπτομέρειες και επεκτάσεις κατά την εφαρμογή της οδηγίας. Η ενέργεια αυτή αποσκοπεί βασικά στο να εξασφαλίσει ότι όλες οι εταιρείες, τα υποκαταστήματα ή οι όμιλοι οικονομικών φορέων θα μπορούν να ταυτοποιούνται σαφώς και το συντομότερο δυνατό, ενώ οποιαδήποτε αλλαγή θα καταγράφεται και θα είναι άμεσα διαθέσιμη. Το καλύτερο μέσο για τον σκοπό αυτό αποδεικνύεται ότι είναι η ηλεκτρονική αποθήκευση και δημοσίευση των πράξεων και των στοιχείων, τα δε κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν τη μηχανοργάνωση και την προσβασιμότητα των στοιχείων μέσω της προβλεπόμενης ενιαίας ευρωπαϊκής πλατφόρμας.

2.5 Η οδηγία 2009/101/ΕΚ αποτέλεσε αντικείμενο των περισσότερων τροποποιήσεων που πρότεινε η Επιτροπή:

- η προθεσμία γνωστοποίησης των στοιχείων ορίζεται στις 15 ημερολογιακές ημέρες·

— κάθε εταιρεία διαθέτει μοναδικό ταυτοποιητή που επιτρέπει την αδιαμφισβήτητη ταυτοποίησή της στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο·

— οι διατυπώσεις που προβλέπουν τα κράτη μέλη πρέπει να είναι συμβατές με την προσβασιμότητα μιας ενιαίας ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής πλατφόρμας·

— τα κράτη μέλη οφείλουν να εξασφαλίζουν την αξιοπιστία των πράξεων και των στοιχείων·

— τα τέλη δεν πρέπει να υπερβαίνουν το διοικητικό κόστος·

— για την εφαρμογή των διατάξεων αυτών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με βάση την εκχώρηση αρμοδιοτήτων, μπορεί να θεσπίσει τους τεχνικούς όρους που αφορούν τη διαχείριση, την ασφάλεια, τον τρόπο κατάρτισης του μοναδικού ταυτοποιητή, τη χρήση των γλωσσών, τις μεθόδους και τους τεχνικούς κανόνες δημοσίευσης καθώς και τις δυνατότητες κυρώσεων σε περίπτωση μη τήρησης των διατάξεων.

2.6 Όσον αφορά τις οδηγίες του 1989 και του 2005, η τροποποίηση αφορά την ενιαία ταυτοποίηση των υποκαταστημάτων ή των κεφαλαιουχικών εταιρειών που υπήρξαν αντικείμενο διασυνοριακής συγχώνευσης, καθώς και την απαίτηση ηλεκτρονικής συμβατότητας των άλλων δραστηριοτήτων καταχώρισης.

2.7 Η οδηγία ορίζει ως τελευταία προθεσμία εφαρμογής της από τα κράτη μέλη την 1^η Ιανουαρίου 2014· η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της.

3. Νομικό πλαίσιο της γνωμοδότησης

3.1 Η διαφάνεια των εμπορικών μητρώων δεν αποτελεί μόνο σημαντικό αυτοσκοπό, αλλά και απαραίτητη προϋπόθεση για να προαχθεί η εναρμόνιση του δικαίου των εταιρειών. Η διαλειτουργικότητα των εθνικών μητρώων είναι βασικά θέμα επεξεργασίας δεδομένων και οικονομικό, αλλά η πρόταση πρέπει να δημοσιεύεται με νομική μορφή, επειδή δεν μπορούν να αγνοηθούν οι νομικές απαιτήσεις. Εκτός από την ανάγκη να βρεθεί η κατάλληλη μορφή από νομική άποψη, είναι αναγκαίο να εξεταστεί λεπτομερώς το νομικό πλαίσιο της εναρμόνισης.

3.1.1 Εν προκειμένω, θα μπορούσε να διερωτηθεί κανείς κατ' αρχάς πώς μπορούν να συμβιβαστούν τα συμφέροντα των χωρών τυπικά εξαγωγέων και εισαγωγέων κεφαλαίων. Ο πίνακας που ακολουθεί παρουσιάζει σε γενικές γραμμές τις βασικές απόψεις τους. Με βάση αυτές τις απόψεις, η συνεκτίμηση των υποκείμενων συμφερόντων των κρατών περιορίζει εγγενώς, σε μακροπρόθεσμη βάση, την επιτυχία εναρμόνισης επί της ουσίας, έστω και αν κατά τις συζητήσεις, το θέμα αυτό δεν φαίνεται σημαντικό σε σύγκριση με ένα τεχνικό ζήτημα όπως η διαλειτουργικότητα των εμπορικών μητρώων.

	Κράτος μέλος εξαγωγέας κεφαλαίων	Κράτος μέλος εισαγωγέας κεφαλαίων
1. Νομοποίηση των επιχειρήσεων (νομικό πρόσωπο)	Αρχή της εικονικότητας (καθολικότητα)	Αρχή της πραγματικότητας (ιδιαιτερότητα)
2. Αναγνωρισιμότητα του νομικού προσώπου	Τόπος καταχώρισης	Πραγματική διοικητική έδρα
3. Δικαιοδοσία	Αρχή της ατομικότητας	Αρχή της εδαφικότητας
4. Αρχή οικονομικού δικαίου	Νομική ασφάλεια	Πρόληψη κατάχρησης δικαιώματος
5. Αρχή του δικαίου της Ένωσης (πολιτική της εσωτερικής αγοράς)	Απαγόρευση περιορισμού των θεμελιωδών ελευθεριών	Απαγόρευση διακριτικής μεταχείρισης

3.2 Τα εμπόδια εθνικής καταχώρισης των επιχειρήσεων είναι πολύ λιγότερα σε ορισμένες χώρες – σε αυτές που ακολουθούν την αρχή της εικονικότητας - (όπου η αναγνώριση σε εθνικό επίπεδο είναι συνήθως αυτόματη, εφόσον πληρούνται ορισμένες τυπικές προϋποθέσεις) από ό,τι σε άλλες (όπου η προστασία των τοπικών κοινοτήτων στις οποίες υπάγεται η εταιρεία είναι επίσης σημαντική), διότι η ευθύνη της εταιρείας που υποβάλλει αίτηση για καταχώριση είναι πιο σημαντική από την ευθύνη του κράτους. Δηλαδή, σε ό,τι αφορά την καταχώριση των επιχειρήσεων, η ρύθμιση του ιδιωτικού δικαίου είναι πιο σημαντική από τη ρύθμιση του δημόσιου δικαίου.

3.3 Σε ορισμένες χώρες, δεν είναι δυνατή η τροποποίηση του καταστατικού των επιχειρήσεων, ενώ σε άλλες, σε περίπτωση αλλαγής της πραγματικής διοικητικής έδρας, μπορεί να αλλάξει η ταυτότητα που μπορεί να αναγνωριστεί από το εταιρικό δίκαιο και, ως εκ τούτου, το μητρώο. Αυτό έχει δημιουργήσει αρκετά προβλήματα στην εσωτερική αγορά (βλ. π.χ. υπόθεση *Überseering*), αφού δεν αποκλείει ούτε τη διπλή ταυτότητα ούτε το εφιαλτικό ενδεχόμενο της διπλής μη-ταυτότητας (για παράδειγμα στην περίπτωση ενός γερμανο-ιρλανδικού συνδυασμού).

3.4 Ορισμένες χώρες αντιμετωπίζουν τον κόσμο στο σύνολό του και θεωρούν τις δραστηριότητες των επιχειρήσεων σφαιρικά, ανεξάρτητα από το αν αυτές ασκούνται στο έδαφός τους ή στο εξωτερικό (αρχή της ατομικότητας). Σε άλλες χώρες, η δικαιοδοσία καθορίζεται βάσει της επικράτειας, η οποία είναι λιγότερο σημαντική, και επομένως υπάρχει μια θεμελιώδης διαφορά ανάμεσα στο εσωτερικό της χώρας και στο εξωτερικό. Η εναρμόνιση είναι συνεπώς πολύ σημαντική. Στην πρώτη περίπτωση (αρχή της ατομικότητας), η διαλειτουργικότητα των εμπορικών μητρώων διέπεται ουσιαστικά από το ιδιωτικό δίκαιο, το δε εταιρικό δίκαιο παραπέμπει στα ίδια συμφέροντα των επιχειρήσεων. Στη δεύτερη περίπτωση, απαιτούνται δημόσια μέτρα. Μπορεί συνεπώς να υποθέσει κανείς ότι στην πρώτη περίπτωση, για τις χώρες εξαγωγής κεφαλαίων, το πρόγραμμα BRITE, για παράδειγμα, μπορεί να είναι μια καλύτερη λύση από τη θιτική εναρμόνιση.

3.5 Οι χώρες που εξάγουν κεφάλαια συνήθως είναι απρόθυμες να αλλάξουν, κατά την καταχώριση, τον ταυτοποιητή που διαθέτουν στο πλαίσιο του εταιρικού δικαίου, διότι γι' αυτές προέχει η νομική ασφάλεια. Αντίθετα, άλλες χώρες πιστεύουν ότι προέχει η προστασία των συμφερόντων των τοπικών κοινοτήτων στις οποίες υπάγονται οι εταιρείες και δεν διστάζουν, αν χρειαστεί, να αμφισβητήσουν το νομικό καθεστώς της εταιρείας. Ως εκ τούτου, το άρθρο 11 της

πρώτης οδηγίας (12 στην νέα), που διευκρινίζει με λεπτομέρειες τις αιτίες διάλυσης μιας εταιρείας, μπορεί να εφαρμοστεί με πολύ διαφορετικό τρόπο στις διάφορες χώρες, ανάλογα με την αντίληψη που έχουν για τη σύσταση μιας επιχείρησης (βλέπε για παράδειγμα τις υποθέσεις *Ubbink* ή *Marleasing*).

3.6 Οι χώρες οι οποίες συνήθως δεν κάνουν διάκριση μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών δραστηριοτήτων αξιοποιούν γενικά καλύτερα τις ευκαιρίες που παρέχει η εσωτερική αγορά και οι εταιρείες που είναι καταχωρημένες σε αυτές μπορούν εύκολα να θεωρήσουν ότι τα μέτρα που λαμβάνονται από το κράτος υποδοχής είναι επιζήμια επειδή περιορίζουν τις ελευθερίες της Ένωσης. Αντιθέτως, στην πρακτική των κρατών που αναγνωρίζουν την αρχή της πραγματικότητας, δηλαδή της εδαφικότητας, η έμφαση εστιάζεται περισσότερο στο θέμα της διακριτικής μεταχείρισης των ξένων επιχειρήσεων. Είναι προφανές ότι οι χώρες εξαγωγής κεφαλαίων έχουν μεγαλύτερο συμφέρον από την τυποποίηση των εμπορικών μητρώων, εφόσον η σχετική ρύθμιση αποτελεί σημαντικότερη πρόκληση για τις χώρες εισαγωγής κεφαλαίων.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δημοσίευση της οδηγίας την οποία θεωρεί ως ένα σημαντικό βήμα για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς. Πράγματι, η οδηγία καθιστά δυνατή την επίτευξη των ευρύτερων στόχων των επιχειρήσεων, των εργαζομένων, των καταναλωτών και των πολιτών, όπως έχει αναφέρει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για την πράσινη βίβλο: «Η διασύνδεση των μητρώων επιχειρήσεων θα πρέπει να αντανakλά τους στόχους δύο στρατηγικών εγγράφων: της στρατηγικής Ευρώπη 2020 (1) και της Πράξης για τις Μικρές Επιχειρήσεις (Small Business Act - SBA) (2). Η διασύνδεση θα πρέπει να ενισχύσει τη διαφάνεια και να διευκολύνει τη συνεργασία των επιχειρήσεων, έτσι ώστε να περιορίσει τους φραγμούς στις διασυνοριακές επιχειρηματικές δραστηριότητες και να μειώσει τον διοικητικό φόρτο, ιδίως για τις ΜΜΕ. Όλα αυτά είναι καθοριστικά στοιχεία για την παγίωση της ενιαίας αγοράς και την προώθηση της ισορροπημένης και βιώσιμης οικονομικής και κοινωνικής προόδου, όπως τονίζεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής “Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις-Μια “Small Business Act” για την Ευρώπη (COM(2008) 394 τελικό).”» (2).

4.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η πρόταση, στην παρούσα μορφή της, καθώς προβλέπει να τυποποιηθεί τις ενδείξεις και τις πιο σημαντικές πράξεις και να αντικαταστήσει την εδελοντική συνεργασία με τη νομική δέσμευση σε ολόκληρη την Ένωση, ανταποκρίνεται σε λίγες μόνο από τις βασικές απαιτήσεις που έχουν διατυπωθεί. Επίσης, ο προσανατολισμός των κανονισμών σχετικά με τις διοικητικές δαπάνες και την προστασία των δεδομένων, είναι μεν αποδεκτός, υπάρχουν ωστόσο, πολλά σημεία που πρέπει να διευκρινιστούν.

4.3 Θα πρέπει ωστόσο να σημειωθεί ότι η πρόταση περιέχει ακόμα πολλές ασάφειες σχετικά με την εφαρμογή. Συνολικά, αφήνει σε μια μελλοντική ρύθμιση τη μέριμνα για τον καθορισμό των λεπτομερών όρων. Ωστόσο, θα ήταν σκόπιμο να επικαιροποιηθεί τώρα. Για παράδειγμα, η υπό εξέταση πρόταση θα μπορούσε, να περιέχει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με ορισμένους κανόνες και περιεχόμενα δεδομένου ότι η πράσινη βίβλος αναφερόταν σε ορισμένα από τα θέματα αυτά και ζητούσε απαντήσεις. Θα

(2) EE C 48 της 15.2.2011, σελ.120., σημείο 1.2

έπρεπε συνεπώς να ήταν σε θέση να εκτιμήσει τον πρακτικό τους χαρακτήρα. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εν προκειμένω τις θέσεις που είχε εκφράσει σχετικά με την Πράσινη Βίβλο και θα επιθυμούσε οι θέσεις αυτές να συμπεριληφθούν στις μελλοντικές νομοθετικές διατάξεις.

4.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, έτσι, χάθηκε η ευκαιρία για την ΕΕ να πραγματοποιήσει ένα μεγαλύτερο βήμα προς τη σημαντικότερη εναρμόνιση του εταιρικού δικαίου, όπως περιγράφεται στην παράγραφο 3. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι νομικές και θεσμικές διαφορές καθιστούν δύσκολη την πρόοδο σε αυτό το ευρύτερο θέμα και ότι η εναρμόνιση του εταιρικού δικαίου είναι έργο μιας δεκαετίας. Ωστόσο, η καταχώριση αποτελεί μια πτυχή του θέματος αυτού και η παράλειψη διεξοδικής αντιμετώπισης του ζητήματος είναι μια χαμένη ευκαιρία αναζήτησης κοινών διατυπώσεων και έναρξης της συζήτησης. Επιπλέον, το πρόγραμμα BRITE καταδεικνύει το γεγονός ότι οι ενδιαφερόμενοι φορείς μπορούν να επιλύσουν, προς ικανοποίηση όλων, πολλά επιμέρους ζητήματα μέσω της αυτορρύθμισης.

4.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ως σημαντικό κενό το γεγονός ότι η ρύθμιση δεν θίγει το ζήτημα της μεταφοράς της έδρας, η οποία, όπως αναφέρεται στην Πράσινη Βίβλο, καθίσταται ολοένα και σημαντικότερη σε μια αγορά που ενοποιείται. Η ΕΟΚΕ θεωρεί χαμένη ευκαιρία το γεγονός ότι ο νομοθέτης δεν επεδίωξε να προβάλει ως πρότυπο την αρχή, της διαφάνειας των τίτλων, που αναφέρεται άλλωστε στη σχετική οδηγία.

4.6 Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας θα ήταν προτιμότερο η πρόταση να ενοποιεί τις τρεις τροποποιημένες οδηγίες και να διατυπώνει με πραγματικά αυτόνομο τρόπο τις απαιτήσεις της ΕΕ στον τομέα αυτό⁽³⁾. Με την τροποποίηση και τις κατ'έξουσιοδότηση πράξεις που θα εγκριθούν αργότερα, η εφαρμογή θα καταστεί λιγότερο σαφής δεδομένου κυρίως ότι η υπό εξέταση πρόταση δεν προσδιορίζει περαιτέρω τις προκλήσεις όσον αφορά τη διαχείριση και τη συνεργασία μεταξύ των εμπορικών μητρώων των κρατών μελών.

4.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα προκύψουν νέες δυσκολίες κατά την υλοποίηση των επιδιωκόμενων στόχων, διότι, σύμφωνα με το γράμμα της πρότασης - και όχι, ας ελπίσουμε, με τον αρχικά επιδιωκόμενο στόχο - οι αρχές συνεργασίας στον τομέα της καταχώρισης που λειτουργούν μέχρι σήμερα σε ευρωπαϊκή κλίμακα - είτε επίσημα, είτε σε εθελοντική βάση είτε από την αγορά - δεν θα έχουν θέση στο πλαίσιο της νέας συνεργασίας. Η ίδια η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η ενιαία νομική πύλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης - η ευρωπαϊκή δικτυακή πύλη ηλεκτρονικής δικαιοσύνης - πρέπει να είναι το κεντρικό σημείο πρόσβασης σε νομικές πληροφορίες, αλλά πιστεύει ότι είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί επαρκής χώρος για πρωτοβουλίες που αποσκοπούν σε διαφορετικούς και, ενδεχομένως, ευρύτερους στόχους. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι «ιδιαιτέρως σημασία στον τομέα αυτό αποκτά η συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών, των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών»⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα επίσης ότι θα συμμετέχει στα μελλοντικά νομοθετικά στάδια και ότι θα παραμείνει εταίρος της Επιτροπής κατά την προετοιμασία της εν λόγω μελλοντικής ρύθμισης.

⁽³⁾ Η πρώτη και η ενδέκατη οδηγία μπορούν στην πραγματικότητα εύκολα να συνδυαστούν δεδομένου του ανάλογου αντικείμενου τους (διαφήμιση των εταιρειών), ενώ για την οδηγία σχετικά με τις διασυνοριακές συγχωνεύσεις, τούτο περιορίζεται σε μια συγκεκριμένη πτυχή, στη σαφήνεια των μητρώων επιχειρήσεων σε περίπτωση διασυνοριακών συναλλαγών.

⁽⁴⁾ Βλ. ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σελ.120, σημείο 6.7.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις τροποποιήσεις που παρουσιάζονται στην πρόταση όσον αφορά τις οδηγίες 89/666/ΕΟΚ και 2005/56/ΕΚ.

5.2 Όσον αφορά την τροποποίηση της οδηγίας 2009/101/ΕΚ, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό τα στοιχεία να δημοσιεύονται το συντομότερο δυνατό δηλαδή εντός ελαχίστου χρονικού διαστήματος λόγω των τεχνικών και νομικών περιορισμών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι δυνατή βραχυπρόθεσμα η δραστική μείωση του προτεινόμενου χρονοδιαγράμματος. Εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι ακόμη και αυτή η περίοδος μπορεί να αποδειχτεί μεγάλη σε ορισμένες περιπτώσεις και, επομένως, τονίζει την πιθανή ανάγκη να υποβállεται η δήλωση των τροποποιήσεων με πολύ ταχύτερο τρόπο, δηλαδή μέσω της ενιαίας ευρωπαϊκής πλατφόρμας, με τη μορφή «δημοσίευσης»⁽⁵⁾ αμέσως μετά από μια τοπική κοινοποίηση η οποία θα μπορούσε να πιστοποιηθεί αργότερα. Με τα σύγχρονα συστήματα πληροφορικής τούτο είναι δυνατό.

5.3 Όσον αφορά τις δαπάνες που συνδέονται με αυτήν την υπηρεσία πληροφοριών, θα πρέπει να είναι σαφές εάν το σύνολο των εξόδων πρέπει να καλύπτεται από το ποσό που καταβλήθηκε από τον κοινοποιούντα ή εάν ο αιτών πληροφορίας πρέπει επίσης να πληρώσει. Στο σημείο αυτό διαφέρουν τα συστήματα που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη. Σύμφωνα με την ισχύουσα σήμερα πρακτική, η υπηρεσία είναι επί πληρωμή μόνο σε περιπτώσεις όπου οι ζητούμενες πληροφορίες πρέπει να προέλθουν από το μητρώο επιχειρήσεων άλλων χωρών. Η ΕΟΚΕ διατηρεί την ελπίδα που εξέφρασε προηγουμένως ότι η παροχή βασικών πληροφοριών θα είναι δωρεάν στο πλαίσιο του ενοποιημένου ευρωπαϊκού συστήματος⁽⁶⁾.

5.3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να θεωρηθούν ειδικότερα ως βασικές πληροφορίες για τις εμπορικές εταιρείες με επιχειρηματικούς εταίρους, τους μετόχους, τους πιστωτές και τους εργαζομένους οι πληροφορίες που αφορούν την έδρα της επιχείρησης, τους ιδιοκτήτες και τα διευθυντικά στελέχη των επιχειρήσεων, τη νομική και οικονομική κατάσταση της εταιρείας, τη δυναμικότητά της, καθώς και τα ακριβή λογιστικά στοιχεία και τα στοιχεία απογραφής.

5.3.2 Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι το θέμα των δαπανών κατασκευής και λειτουργίας του συστήματος δεν είναι σαφές. Εκφράζει δε τη λύπη της για την έλλειψη μελετών για τον αντίκτυπο της πρότασης. Επιμένει, ωστόσο, ότι η ΕΕ πρέπει να προβλέπει να παρέχει κεφάλαια για την κάλυψη αυτών των δαπανών.

5.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι τα στοιχεία θα είναι προβάσιμα ηλεκτρονικά. Ωστόσο, ελπίζει ότι η λειτουργία του συστήματος θα επιτρέψει την αμεσότερη δυνατή πρόσβαση στις πληροφορίες. Αναγνωρίζει, ωστόσο, ότι πρέπει να βρεθεί ισορροπία μεταξύ των απαιτήσεων δημοσιότητας και μιας γρήγορης και ασφαλούς λειτουργίας. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι είναι δυνατός ένας ικανοποιητικός συμβιβασμός και ότι, τελικά, η δημοσιότητα θα

⁽⁵⁾ Πρόκειται για μηνύματα ή πληροφορίες που έχουν δημοσιευτεί στο ευρωπαϊκό ηλεκτρονικό δίκτυο και στις οποίες έχουν άμεση πρόσβαση οι ενδιαφερόμενοι.

⁽⁶⁾ Βλ. ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σελ.120, σημείο 1.5.

ενισχυθεί. Μια άλλη βασική προσδοκία της ΕΟΚΕ σε σχέση με το ενοποιημένο σύστημα είναι ότι αυτό επιτρέπει να ελαχιστοποιηθεί η δημοσίευση πληροφοριών σε χαρτί και, επομένως, το κόστος της δημοσίευσης.

5.4.1 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι ενδέχεται να προκύψουν αντιφάσεις μεταξύ, αφενός, των ευρωπαϊκών υποχρεώσεων όσον αφορά την κοινοποίηση στοιχείων και, αφετέρου, των νομικών κανόνων σε εθνικό επίπεδο (π.χ. το ζήτημα της πίστης των πράξεων). Μακροπρόθεσμα, η κατάσταση αυτή δεν μπορεί να συνεχιστεί.

5.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι υπάρχουν απλές τεχνικές λύσεις και για το πρόβλημα της γλώσσας, αρκεί να έχει πραγματοποιηθεί ένα σημαντικό προκαταρκτικό έργο. Τα υφιστάμενα λογισμικά μετάφρασης μπορούν εύκολα να δημοσιεύσουν, σε οποιαδήποτε άλλη γλώσσα, τυποποιημένα κείμενα, με την προϋπόθεση ότι θα είναι

διαθέσιμα και θα έχουν εγκριθεί μετά από κατάλληλες διαβουλεύσεις. Αυτό το είδος της τυποποίησης ενδείκνυται κυρίως για τις βασικές πληροφορίες και τα λογιστικά έγγραφα.

5.6 Όσον αφορά την προστασία των δεδομένων, η ΕΟΚΕ προτείνει να εφαρμοστούν στο μητρώο των επιχειρήσεων οι διατάξεις της οδηγίας 95/46/ΕΚ για την προστασία των προσωπικών δεδομένων.

5.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προθεσμία της 1^{ης} Ιανουαρίου 2014 για την εφαρμογή από την Ένωση και τα κράτη μέλη των αναγκαίων νομικών πράξεων. Θεωρεί, ωστόσο, απαραίτητο να ορίσει η ΕΕ μια εσωτερική προθεσμία για την εφαρμογή των μέτρων που έχουν αποφασιστεί στις κατ'έξουσιοδότηση πράξεις. Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστεί σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης η ορθή λειτουργία της δομής που θα επιτρέπει την ταχεία και ενιαία πρόσβαση των εταιρειών στις πληροφορίες.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Συνολική προσέγγιση όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

[COM(2010) 609 τελικό]

(2011/C 248/21)

Εισηγητής: **ο κ. MORGAN**

Στις 4η 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, σχετικά με την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Συνολική προσέγγιση όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση

COM(2010) 609 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 16ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ, 9 ψήφους κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η νομοθεσία της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων βασίζεται στην οδηγία του 1995 (95/46/EK), η οποία ορίζει τους εξής δύο στόχους:

- (1) Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν [...] την προστασία των θεμελιωδών ελευθεριών και δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων, και ιδίως της ιδιωτικής ζωής, έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.
- (2) Τα κράτη μέλη δεν μπορούν να περιορίζουν ή να απαγορεύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μεταξύ των κρατών μελών για λόγους συναφείς με την προστασία που εξασφαλίζεται δυνάμει της παραγράφου 1.

Είναι απαραίτητο να εξισορροπηθούν οι δύο στόχοι έτσι, ώστε να μην αλληλοσυγκρούονται. Κύριος στόχος της νέας νομοθεσίας πρέπει να είναι η κατάρτιση του νομικού πλαισίου που θα βοηθήσει στην επίτευξη αμοιτέρων των στόχων.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την παρούσα ανακοίνωση, στην οποία περιγράφεται η προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά την επικαιροποίηση της οδηγίας για την προστασία των δεδομένων 95/46/EK. Η κερηκτική ανάπτυξη των νέων τεχνολογιών προκαλεί μία εκθετική ανάπτυξη του όγκου ηλεκτρονικής επεξεργασίας δεδομένων, για την οποία απαιτείται παράλληλη αύξηση της προστασίας των δεδομένων αυτών, προκειμένου να αποφευχθεί η παρείσδυση στην ιδιωτική ζωή. Η συλλογή, η συγχώνευση και η διαχείριση δεδομένων από περισσότερες πηγές πρέπει να οριοθετηθούν με προσοχή. Ο δημόσιος τομέας διατηρεί στην κατοχή του πολλά και διάφορα αρχεία για διάφορες πτυχές των σχέσεων μεταξύ πολιτών και κράτους. Τα υπάρχοντα δεδομένα πρέπει να είναι η ελάχιστη προϋπόθεση για κάθε περίπτωση, απαγορεύοντας τη συγκέντρωση των διαφόρων στοιχείων σε συγκεκριμένη τράπεζα δεδομένων τύπου «big brother».

1.3 Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ ζητά να είναι κανείς προσεκτικός. Η νομοθεσία που ρυθμίζει την επιχειρηματική δραστηριότητα πρέπει να παραμείνει σταθερή και προβλέψιμη. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επομένως την κατάλληλη αναθεώρηση της οδηγίας για την προστασία των δεδομένων.

1.4 Η ανακοίνωση αναγνωρίζει ότι ένα από τα κύρια προβλήματα που επανειλημμένα εξέφρασαν οι άμεσα ενδιαφερόμενοι, ειδικά οι πολυεθνικές εταιρείες, είναι η έλλειψη επαρκούς εναρμόνισης μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών για την προστασία των δεδομένων, παρά το κοινό νομικό πλαίσιο της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ προτείνει να παρέχει η νέα νομοθεσία συνεκτικότερη προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα των εργαζομένων σε ολόκληρη την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου ενός ευρωπαϊκού πλαισίου κοινών κανόνων για την ενίσχυση της σαφήνειας και της ασφάλειας δικαίου. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επικροτεί ειδικότερα την πρόθεση για καθιέρωση υποχρεωτικού διορισμού ανεξάρτητου εταιρικού υπεύθυνου προστασίας των δεδομένων και εναρμόνιση των κανόνων που αφορούν τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητές του.

1.5 Δεδομένης της πιθανής σύγκρουσης μεταξύ της ιδιωτικής ζωής των φυσικών προσώπων και της εμπορικής εκμετάλλευσης δεδομένων που αφορούν τα εν λόγω φυσικά πρόσωπα και των σοβαρών διακυβευμάτων, οι πολίτες πρέπει να γνωρίζουν ποιόν σκοπό εξυπηρετεί η συγκέντρωση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και τι μέσα διαθέτουν οι ίδιοι για τον έλεγχό τους. Επομένως, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αποτελεσματική επιβολή της νομοθεσίας και η δυνατότητα άσκησης ένδικων μέσων αποτελούν εκ των ων ουκ άνευ προϋπόθεση προκειμένου το παρόν σχέδιο να είναι πραγματικά «συνολικό». Επιπλέον, πρέπει να καλυφθεί η διασυννοριακή διάσταση.

1.6 Όσον αφορά τους πολίτες της ΕΕ το σχετικό δικαίωμα εντός της ΕΕ πρέπει να είναι εκείνο του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των δεδομένων, ανεξαρτήτως πού διατηρούνται τα δεδομένα. Για άτομα που χρήζουν προστασίας, ιδίως για εργαζομένους και καταναλωτές, θα πρέπει να ισχύει το δικαίωμα προστασίας δεδομένων του τόπου συνήθους διαμονής τους.

1.7 Η αναφορά στα παιδιά είναι επιφανειακή. Απαιτείται ειδική επικέντρωση στα ζητήματα ιδιωτικής ζωής που αφορούν τα παιδιά. Το δικαίωμα παραγραφής διορθώνει βεβαίως τις παιδικές αταξίες και τα νεανικά παραπτώματα, αλλά είναι πολύ πιθανόν να μην είναι υλοποιήσιμο.

1.8 Ο ισχύων ορισμός των ευαίσθητων δεδομένων πρέπει να αποσαφηνισθεί, καθώς οι κατηγορίες ηλεκτρονικών δεδομένων που αφορούν φυσικά πρόσωπα αυξάνονται συνεχώς. Η ΕΟΚΕ προβληματίζεται για τη διαδεδομένη και χωρίς διακρίσεις χρήση καμερών επιτήρησης. Είναι απαραίτητη η εφαρμογή του νόμου περί καταχρήσεως των σχετικών εικόνων. Τα δεδομένα GPRS που σχετίζονται με τον εντοπισμό της θέσης ενός φυσικού προσώπου είναι ένα άλλο επίμαχο θέμα. Η καταγραφή βιομετρικών δεδομένων αυξάνεται. Ο ορισμός πρέπει να λαμβάνει υπόψη τέτοιες νέες τεχνολογίες και μεθόδους και να πρέπει να είναι δεκτικός, ώστε να μπορεί να συμπεριλάβει περαιτέρω τεχνολογικές εξελίξεις. Ενδέχεται να απαιτηθεί η θέσπιση αρχών σχετικών με περιβάλλοντα. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της προσήκουσας χρήσης των εν λόγω νέων τεχνολογιών.

1.9 Παρότι αναγνωρίζει τις ευαίσθησιες της αστυνομικής συνεργασίας μεταξύ κρατών, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να λαμβάνονται πάντοτε υπόψη στον μέγιστο βαθμό τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

1.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη γενική ώθηση που δίδει η Επιτροπή για τη διασφάλιση συνεκτικότερης εφαρμογής των κανόνων προστασίας των δεδομένων της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ εκφράζει φόβους ότι τα 12 νέα κράτη μέλη μπορεί να μην έχουν ακόμη ολοκληρώσει στο σύνολό τους την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας 95/46.

1.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι εθνικές αρχές προστασίας των δεδομένων είναι γενικά ανίσχυρες και έχουν υπερβολικό φόρτο εργασίας καθώς και ότι πρέπει να ενισχυθεί η ανεξαρτησία τους. Οποιαδήποτε νέα οδηγία πρέπει να απαιτεί να διαθέτουν οι εθνικές αρχές το κύρος, την εξουσία και τους πόρους για να εκπληρώσουν τον ρόλο τους.

1.12 Βάσει της έως τώρα συμβολής της στην προστασία των φυσικών προσώπων σε σχέση με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ομάδα εργασίας του άρθρου 29 μπορεί να διαδραματίσει πολύτιμο ρόλο σε διαρκή βάση.

1.13 Στα πλαίσια του ψηφιακού θεματολογίου της ΕΕ, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο σύστασης μιας Αρχής που θα μελετήσει το ζήτημα των ευρύτερων κοινωνικών διακλαδώσεων του Διαδικτύου με χρονικό ορίζοντα 10 έως 20 ετών. Οι διατάξεις που διέπουν σήμερα την ασφάλεια των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και του ευρύτερου κυβερνοχώρου αποβαίνουν ολοένα και πιο ανεπαρκείς. Η κοινωνία πασχίζει να καλύψει τα κενά. Σε ό,τι αφορά την προστασία των δεδομένων, η ΕΟΚΕ συνιστά τον διορισμό Επόπτη προστασίας δεδομένων της ΕΕ. Ο σημερινός επόπτης ασχολείται αποκλειστικά με τα όργανα της ΕΕ. Χρειάζεται όμως ένας επόπτης που θα είναι αρμόδιος για τον συντονισμό των κρατών μελών και τα επιχειρησιακά πρότυπα. Αυτό βεβαίως δεν είναι παρά ένα και μόνο σκέλος της συντονιστικής αρχής που προτείνει η ΕΟΚΕ.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΟΚΕ εξακολουθεί να υποστηρίζει τις αρχές επί των οποίων βασίστηκε η οδηγία του 1995. Στη συνέχεια παρατίθενται απλουστευμένα και μη εξειδικευμένα αποσπάσματα του κειμένου της οδηγίας, τα οποία εκφράζουν με σαφήνεια τις σχετικές αρχές:

— Άρθρο 6

Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα πρέπει:

- a) να υφίστανται σύννομη και θεμιτή επεξεργασία·
- β) να συλλέγονται για καθορισμένους, σαφείς και νόμιμους σκοπούς·
- γ) να είναι κατάλληλα, συναφή προς το θέμα και όχι υπερβολικά σε σχέση με τους σκοπούς για τους οποίους συλλέγονται και υφίστανται επεξεργασία·
- δ) να είναι ακριβή και, εφόσον χρειάζεται, να ενημερώνονται·
- ε) να διατηρούνται με μορφή που επιτρέπει τον προσδιορισμό της ταυτότητας των προσώπων στα οποία αναφέρονται μόνο κατά τη διάρκεια περιόδου που δεν υπερβαίνει την απαιτούμενη για την επίτευξη των σκοπών για τους οποίους έχουν συλλεγεί.

— Άρθρο 7

Τα κράτη μέλη προβλέπουν ότι επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα μπορεί να γίνεται μόνον εάν:

- a) το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα έχει δώσει τη ρητή συγκατάθεσή του ή
- β) είναι απαραίτητη για την εκτέλεση σύμβασης της οποίας το ενδιαφερόμενο πρόσωπο είναι συμβαλλόμενο μέρος ή
- γ) είναι απαραίτητη για την τήρηση εκ του νόμου υποχρέωσης του υπευθύνου της επεξεργασίας ή
- δ) είναι απαραίτητη για τη διαφύλαξη ζωτικού συμφέροντος του προσώπου στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα ή
- ε) είναι απαραίτητη για την εκπλήρωση έργου δημοσίου συμφέροντος ή
- στ) είναι απαραίτητη για την επίτευξη του εννόμου συμφέροντος που επιδιώκει ο υπεύθυνος της επεξεργασίας.

— Άρθρο 8

Τα κράτη μέλη απαγορεύουν την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που παρέχουν πληροφορίες για τη φυλετική ή εθνική καταγωγή, τα πολιτικά φρονήματα, τις θρησκευτικές ή φιλοσοφικές πεποιθήσεις, τη συμμετοχή σε συνδικαλιστικές οργανώσεις και την υγεία και τη σεξουαλική ζωή.

2.2 Κατά την τελευταία δεκαετία, τα πράγματα μεταβλήθηκαν σημαντικά με τις νέες διατάξεις του Άρθρου 16 της Συνθήκης Λισαβώνας και του Άρθρου 8 του Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων.

2.3 Η ανακοίνωση έχει ως στόχο να καθορίσει την προσέγγιση της Επιτροπής για τον εκσυγχρονισμό του νομικού συστήματος της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε όλους τους τομείς των δραστηριοτήτων της Ένωσης, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τις προκλήσεις που θέτουν η παγκοσμιοποίηση και οι νέες τεχνολογίες, ώστε να διατηρηθεί το υψηλό επίπεδο προστασίας των φυσικών προσώπων όσον αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα σε όλους τους τομείς των δραστηριοτήτων της Ένωσης.

2.4 Σήμερα, η ανταλλαγή πληροφοριών σε ολόκληρο τον πλανήτη έχει καταστεί ευκολότερη και ταχύτερη. Τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα ενός φυσικού προσώπου –ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, φωτογραφίες και ηλεκτρονικές ατζέντες– μπορούν να δημιουργηθούν στο Ηνωμένο Βασίλειο χρησιμοποιώντας λογισμικό σε διακομιστή στη Γερμανία· να υποβληθούν σε επεξεργασία στην Ινδία· να αποθηκευθούν στην Πολωνία· και να προσπελασθούν στην Ισπανία από Ιταλό πολίτη. Αυτή η ταχεία αύξηση των ροών πληροφοριών ανά τον κόσμο αποτελεί μεγάλη πρόκληση για τα δικαιώματα των φυσικών προσώπων όσον αφορά την ιδιωτικότητα των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ζητήματα προστασίας των δεδομένων, συμπεριλαμβανομένης της διασυννοριακής τους διάστασης, επηρεάζουν τους ανθρώπους καθημερινά – στην εργασία, κατά τις συναλλαγές με δημόσιες αρχές, κατά την αγορά αγαθών ή υπηρεσιών ή όταν ταξιδεύουν ή βρίσκονται στο Διαδίκτυο.

2.5 Το 2011 η Επιτροπή θα παρουσιάσει νομοθετικές προτάσεις που θα αποσκοπούν στην αναθεώρηση του νομικού πλαισίου για την προστασία των δεδομένων, με στόχο μια πιο σθεναρή στάση της ΕΕ όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στο πλαίσιο όλων των πολιτικών της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της επιβολής του νόμου και της πρόληψης του εγκλήματος, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των εν λόγω τομέων. Παράλληλα, θα ληφθούν μη νομοθετικά μέτρα, όπως η προώθηση της αυτορρύθμισης και η εξέταση της σκοπιμότητας των σφραγίδων της ΕΕ για την προστασία της ιδιωτικότητας.

2.6 Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να διασφαλίζει τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας στον εν λόγω τομέα, ακολουθώντας μια δραστήρια πολιτική καταστολής των παραβάσεων στις περιπτώσεις μη ορθής εφαρμογής και εκτέλεσης των κανόνων προστασίας των δεδομένων της ΕΕ.

2.7 Η συνολική προσέγγιση της προστασίας των δεδομένων έχει τους ακόλουθους βασικούς στόχους:

- ενίσχυση των δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων·
- αύξηση της διάστασης εσωτερικής αγοράς·
- αναθεώρηση των κανόνων προστασίας των δεδομένων στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις·
- παγκόσμια διάσταση της προστασίας των δεδομένων·
- ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου για την καλύτερη εφαρμογή των κανόνων που αφορούν την προστασία των δεδομένων.

Στις ενότητες 3 έως 7 κατωτέρω συνοψίζονται οι ως άνω στόχοι και εκτιμάται η άποψη της ΕΟΚΕ επί των σχετικών προτάσεων. Οι επικεφαλίδες με **έντονα γράμματα** ακολουθούν τη διάρθρωση της ανακοίνωσης. Το κείμενο με **πλάγια γράμματα** συνοψίζει το κείμενο της ανακοίνωσης.

3. Ενίσχυση των δικαιωμάτων των φυσικών προσώπων

3.1 Διασφάλιση της κατάλληλης προστασίας για τα φυσικά πρόσωπα σε όλες τις περιστάσεις

Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων περιλαμβάνει το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Ο ορισμός των «δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα» έχει ως στόχο να καλύψει όλες τις πληροφορίες που σχετίζονται με πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί, είτε άμεσα είτε έμμεσα. Η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους για να διασφαλίσει τη συνεπή εφαρμογή των κανόνων προστασίας των δεδομένων, λαμβάνοντας υπόψη τις επιπτώσεις των νέων τεχνολογιών στα ατομικά δικαιώματα και ελευθερίες, καθώς και τον στόχο της διασφάλισης της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσωπικών δεδομένων στην εσωτερική αγορά.

3.1.1 Η ελεύθερη κυκλοφορία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα εντός της εσωτερικής αγοράς είναι μεν αναγκαία για την πλήρη λειτουργία της, αποτελεί όμως απειλή για την ιδιωτικότητα των δεδομένων που διατηρούν οι εταιρείες για τους υπαλλήλους τους. Απαιτούνται ειδικές εγγυήσεις, όπως η λογοδοσία των υπευθύνων της επεξεργασίας των δεδομένων για τις πολυεθνικές ανταλλαγές δεδομένων και η χρήση κωδικοποίησης για τα πιο ευαίσθητα δεδομένα.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι ο τομέας της απασχόλησης αποκλείεται κατά το μάλλον ή ήττον όχι μόνον από την παρούσα ανακοίνωση, αλλά και από το σύνολό του διαλόγου για την προστασία των δεδομένων στην Ευρώπη. Το έργο που έχει ήδη επιτελεσθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως αφετηρία, και ιδίως οι προτάσεις που διατύπωσε η ομάδα εργασίας του άρθρου 29.

3.2 Αύξηση της διαφάνειας για τα πρόσωπα στα οποία αναφέρεται τα δεδομένα

Η διαφάνεια αποτελεί βασική προϋπόθεση για να αποκτήσουν τα φυσικά πρόσωπα τη δυνατότητα ελέγχου των προσωπικών τους δεδομένων και για να διασφαλιστεί η αποτελεσματική προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η Επιτροπή θα εξετάσει τη γενική αρχή της διαφανούς επεξεργασίας, ειδικές υποχρεώσεις για τους υπεύθυνους της επεξεργασίας δεδομένων, ιδίως σε σχέση με τα παιδιά, τυποποιημένες ανακοινώσεις περί απορρήτου των πληροφοριών και μια υποχρεωτική κοινοποίηση των παραβιάσεων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

3.2.1 Οι τυποποιημένες ανακοινώσεις είναι προτιμότερες, διότι συμβάλλουν στην αποφυγή των συγκρούσεων συμφερόντων. Η χρήση τους πρέπει να έχει εκούσιο χαρακτήρα.

3.2.2 Η διαφάνεια δεν θέτει κατ' ανάγκη το ζήτημα των μονομερών συμβατικών όρων. Είναι σημαντικό να αναπτυχθούν αυστηρότεροι κανόνες για να εξασφαλιστεί αρτιότερη προστασία έναντι των αθέμιτων όρων.

3.2.3 Η αναφορά στα παιδιά είναι επιφανειακή. Απαιτείται ειδική επικέντρωση στα ζητήματα ιδιωτικής ζωής που αφορούν τα παιδιά. Το δικαίωμα παραγραφής διορθώνει βεβαίως τις παιδικές αταξίες και τα νεανικά παραπτώματα, αλλά είναι πολύ πιθανόν να μην είναι υλοποιήσιμο.

3.2.4 Η νέα νομοθεσία πρέπει να αποσαφηνίζει τον ρόλο του υπευθύνου της επεξεργασίας των δεδομένων καθώς και του υπευθύνου καταγραφής των δεδομένων, ώστε να μην υπάρχει σύγχυση σχετικά με την ταυτότητά τους και τις υποχρεώσεις και δικαιώματα εκάστου.

3.2.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για υποχρεωτική κοινοποίηση των παραβιάσεων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, πιστεύει όμως ότι ενδέχεται να μην μπορεί να εφαρμοσθεί σε όλα τα συμβάντα σε όλους τους τομείς και όλες τις περιπτώσεις.

3.3 Αύξηση του ελέγχου των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

Σημαντικές προϋποθέσεις είναι ο περιορισμός της επεξεργασίας των δεδομένων σε σχέση με τους σκοπούς της (αρχή της ελαχιστοποίησης των δεδομένων) και η διατήρηση ουσιαστικού ελέγχου επί των δεδομένων τους από τα πρόσωπα στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα. Η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους ώστε να ενισχύσει την αρχή της ελαχιστοποίησης των δεδομένων, να βελτιώσει τις διαδικασίες για την πραγματική άσκηση των δικαιωμάτων πρόσβασης, διόρθωσης, διαγραφής ή κλειδώματος των δεδομένων, να διασαφηνίσει το λεγόμενο «δικαίωμα να λησμονηθούν» και να εξασφαλίσει ρητά το δικαίωμα της «φορητότητας των δεδομένων».

3.3.1 Γενικά, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει κάθε κίνηση για την αύξηση της προστασίας της ιδιωτικής ζωής. Τα φυσικά πρόσωπα πρέπει να έχουν δικαίωμα ελεύθερης πρόσβασης σε όλα τα δεδομένα που συλλέγονται σχετικά με αυτά. Η ελεύθερη πρόσβαση σε δεδομένα αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα. Η απόσυρση της συγκατάθεσης άνευ λόγου και ένα ουσιαστικό «δικαίωμα να λησμονηθούν» είναι θεμελιώδη στοιχεία, αλλά η προστασία της ιδιωτικής ζωής μπορεί να αυξηθεί περαιτέρω εάν συλλέγονται λιγότερα δεδομένα ευθύς εξαρχής. Επομένως, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να δώσει πραγματική ισχύ στην πρόταση ενίσχυσης της αρχής της ελαχιστοποίησης των δεδομένων.

3.3.2 Το δικαίωμα παραγραφής διορθώνει βεβαίως τις παιδικές αταξίες και τα νεανικά παραπτώματα, αλλά είναι πολύ πιθανόν να μην είναι υλοποιήσιμο.

3.4 Ευαισθητοποίηση

Οι δραστηριότητες ευαισθητοποίησης θα πρέπει να ενισχυθούν, συμπεριλαμβανομένης της παροχής σαφών πληροφοριών στους ιστότοπους, όπου να αναφέρονται με σαφήνεια τα δικαιώματα των προσώπων στα οποία αναφέρονται τα δεδομένα και οι ευθύνες των υπεύθυνων της επεξεργασίας των δεδομένων. Η έλλειψη ευαισθητοποίησης των νέων προβληματίζει ιδιαίτερα.

3.4.1 Η επίτευξη της αναγκαίας αλλαγής στη συμπεριφορά θα είναι δύσκολη, ιδίως όταν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι η ταχύτατη ανάπτυξη των κοινωνικών δικτύων δεν συνοδεύθηκε από την αντίστοιχη ευαισθητοποίηση των χρηστών σχετικά με τις επιπτώσεις του όγκου των παρεχόμενων δεδομένων. Παρότι θα ήταν καταρχήν σκόπιμη η ύπαρξη υποχρεωτικών ανακοινώσεων ευαισθητοποίησης σε κάθε διαδικτυακή υπηρεσία, αυτές μπορεί να είναι προβληματικές για τις επιχειρήσεις. Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει πρωτόκολλα ευαισθητοποίησης ανά κατηγορία υπηρεσιών – διαδικτυακό εμπόριο, παρόχους υπηρεσιών διαδικτύου, μηχανές αναζήτησης, κοινωνικά δίκτυα κ.λπ.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να παράσχει κοινοτική χρηματοδότηση για τη στήριξη δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να επεκταθεί το μέτρο αυτό στη συγχρηματοδότηση δραστηριοτήτων ευαισθητοποίησης από κοινωνικούς εταίρους και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

3.5 Ελεύθερη και εν πλήρη επιγνώσει συγκατάθεση

Η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους με τους οποίους είναι δυνατό οι κανόνες σχετικά με τη συγκατάθεση να καταστούν σαφέστεροι και αυστηρότεροι.

3.5.1 Οι απαιτούμενοι τύποι συγκατάθεσης πρέπει να συνδέονται πάντα με το είδος των προς επεξεργασία δεδομένων και όχι με το είδος της χρησιμοποιούμενης τεχνολογίας. Στις περισσότερες περιπτώσεις, όταν παρέχεται συγκατάθεση σε ένα διαδικτυακό περιβάλλον, η εφαρμογή δεν παρέχει καμία επιβεβαίωση της συγκεκριμένης συμφωνίας ούτε υπάρχουν αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την καταχώριση της απόσυρσης της συγκατάθεσης. Επιπλέον, η συμφωνία μπορεί να περιλαμβάνει το πάτημα ενός κουμπιού με σκοπό τη δήλωση της συμφωνίας με πλήθος όρων και προϋποθέσεων, στις οποίες η συγκατάθεση μπορεί να αποτελεί λεπτομέρεια. Θα ήταν σκόπιμο η συγκατάθεση που σχετίζεται με τον έλεγχο των δεδομένων να περιλαμβάνεται σε ένα απλό χωριστό έγγραφο, ώστε να είναι σαφές, αξιόπιστο και συγκεκριμένο.

3.5.2 Για τις οργανώσεις και εταιρείες που δραστηριοποιούνται μέσω του Διαδικτύου, η επεξεργασία προσωπικών στοιχείων έχει ζωτική σημασία. Η εξ' ορισμού επιλογή ευνοεί ασφαλώς τον φορέα εκμετάλλευσης, εάν όμως δεν εφαρμόζεται όπως πρέπει, θέτει τον πελάτη σε μειονεκτική θέση. Η χρήση του πρέπει να προσδιορισθεί με ακρίβεια, ώστε όλοι οι φορείς εκμετάλλευσης να δεσμεύονται να παρέχουν εξ' ορισμού στους πελάτες τους προστασία της ιδιωτικής ζωής, εφόσον αυτοί το επιθυμούν.

3.5.3 Προκειμένου η συγκατάθεση να παρέχεται ελεύθερα, η σύμβαση πρέπει επίσης να είναι δίκαιη. Πρέπει να θεσπισθούν αρχές για την αποφυγή αθέμιτων εμπορικών πρακτικών.

3.6 Προστασία ευαίσθητων δεδομένων

Η Επιτροπή θα εξετάσει την επέκταση του ορισμού των «ευαίσθητων δεδομένων» ώστε να περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, τα γενετικά δεδομένα, και την περαιτέρω εναρμόνιση των όρων επεξεργασίας ευαίσθητων δεδομένων.

3.6.1 Ο ισχύων ορισμός των ευαίσθητων δεδομένων πρέπει να αποσαφηνισθεί, καθώς οι κατηγορίες ηλεκτρονικών δεδομένων που αφορούν φυσικά πρόσωπα αυξάνονται συνεχώς. Η ΕΟΚΕ προβληματίζεται για τη διαδεδομένη και χωρίς διακρίσεις χρήση καμερών επιτήρησης. Είναι απαραίτητη η εφαρμογή του νόμου περί καταχρήσεως των σχετικών εικόνων. Τα δεδομένα GPRS που σχετίζονται με τον εντοπισμό της θέσης ενός φυσικού προσώπου είναι ένα άλλο επίμαχο θέμα. Η καταγραφή βιομετρικών δεδομένων αυξάνεται. Ο ορισμός πρέπει να λαμβάνει υπόψη τέτοιες νέες τεχνολογίες και μεθόδους και να επιτρέπει περαιτέρω τεχνολογικές εξελίξεις. Ενδέχεται να απαιτηθεί η θέπιση αρχών για ανάλογα πλαίσια. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της προσηκούσας χρήσης των εν λόγω νέων τεχνολογιών.

3.6.2 Πρέπει επίσης να παρασχεθεί αυξημένη προστασία των ευαίσθητων δεδομένων. Η κωδικοποίηση πρέπει να καταστεί υποχρεωτική για ορισμένα ευαίσθητα δεδομένα. Πρέπει να εφαρμόζονται οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνολογίες. Οι υπεύθυνοι της επεξεργασίας των δεδομένων πρέπει να λογοδοτούν για τις παραβιάσεις της ασφάλειας.

3.7 Αύξηση της αποτελεσματικότητας των ένδικων μέσων και κυρώσεων

Η Επιτροπή θα εξετάσει την επέκταση του δικαιώματος προσφυγής στα εθνικά δικαστήρια και την ενδεχόμενη συμπερίληψη ποινικών κυρώσεων για σοβαρές παραβιάσεις.

3.7.1 Δεδομένης της πιθανής σύγκρουσης μεταξύ της ιδιωτικής ζωής των φυσικών προσώπων και της εμπορικής εκμετάλλευσης δεδομένων που αφορούν τα εν λόγω φυσικά πρόσωπα και των σοβαρών διακυβευμάτων, οι πολίτες πρέπει να γνωρίζουν ποιόν σκοπό εξυπηρετεί η συγκέντρωση των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και τι μέσα διαθέτουν οι ίδιοι για τον έλεγχό τους. Επομένως, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας και η δυνατότητα άσκησης ένδικων μέσων αποτελούν εκ των ων ουκ άνευ προϋπόθεση προκειμένου το παρόν σχέδιο να είναι πραγματικά «συνολικό». Επιπλέον, πρέπει να καλυφθεί η διασυννοριακή διάσταση.

3.7.2 Το ενδεχόμενο άσκησης συλλογικών ένδικων μέσων πρέπει να εξετασθεί σε ακραίες περιπτώσεις παραβιάσεων της προστασίας. Επίσης, πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο εκπροσώπησης φυσικών προσώπων και άσκησης αγωγών ενώπιον δικαστηρίων από επιχειρηματικές και επαγγελματικές οργανώσεις καθώς και συνδικαλιστικές οργανώσεις.

4. Αύξηση της διάστασης εσωτερικής αγοράς

4.1 Αύξηση της ασφάλειας του δικαίου και παροχή ίσων ευκαιριών στους υπεύθυνους της επεξεργασίας των δεδομένων

Η προστασία των δεδομένων στην ΕΕ έχει μια έντονη διάσταση εσωτερικής αγοράς. Η Επιτροπή θα εξετάσει τα μέσα για την περαιτέρω εναρμόιση των κανόνων προστασίας των δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ.

4.1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι το εύρος της δυνατότητας λήψης αποφάσεων από τα κράτη μέλη, το οποίο προβλέπεται από το κείμενο της οδηγίας 95/46, ενδέχεται να έχει προκαλέσει μεγαλύτερη αβεβαιότητα. Στο πλαίσιο αυτό, ένας κανονισμός μπορεί να προσέφερε μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου. Η εναρμόιση πρέπει να εφαρμοσθεί γύρω από ένα σύνολο προτύπων, τα οποία θα επαρκούν για την ικανοποίηση των απαιτήσεων της οδηγίας.

4.1.2 Σε ολόκληρη την ανακοίνωση, δεν υπάρχει καμία αναφορά στους υπαλλήλους και στην πρόσβαση στα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που τους αφορούν και τα οποία διατηρούν οι εργοδότες. Σε πολυεθνικές εταιρείες οι οποίες ενδέχεται να συγκεντρώνουν σε κεντρικό επίπεδο τα αρχεία τους, εντός ή ακόμη και εκτός της ΕΕ, οι εργαζόμενοι πρέπει να διαθέτουν σαφώς καθορισμένα δικαιώματα πρόσβασης στο πλαίσιο της νέας νομοθεσίας.

4.2 Μείωση του διοικητικού φόρτου για τους υπεύθυνους της επεξεργασίας των δεδομένων

Η Επιτροπή θα μελετήσει πιθανές λύσεις για την απλούστευση και την εναρμόιση του τρέχοντος συστήματος κοινοποίησης, συμπεριλαμβανομένης της ενδεχόμενης κατάρτισης ενιαίου εντύπου καταχώρισης σε επίπεδο ΕΕ. Οι κοινοποιήσεις μπορούν να δημοσιεύονται στο Διαδίκτυο.

4.2.1 Η ΕΟΚΕ θα υποστηρίξει θερμά τις πρωτοβουλίες αυτές

4.3 Διασαφήνιση των κανόνων του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου και της ευθύνης των κρατών μελών

Δεν είναι πάντα σαφές στους υπεύθυνους επεξεργασίας και στις εποπτικές αρχές προστασίας δεδομένων ποιο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο και ποια είναι η εφαρμοστέα νομοθεσία όταν υπάρχουν περισσότερα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Η παγκοσμιοποίηση και οι τεχνολογικές εξελίξεις επιδεινώνουν το πρόβλημα. Η Επιτροπή θα εξετάσει τρόπους αναθεώρησης και διασαφήνισης του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου, προκειμένου να βελτιώσει την ασφάλεια δικαίου και να διασαφηνίσει την ευθύνη των κρατών μελών.

4.3.1 Όσον αφορά τους πολίτες της ΕΕ το σχετικό δικαίο εντός της ΕΕ πρέπει να είναι εκείνο του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των δεδομένων, ανεξαρτήτως πού διατηρούνται τα δεδομένα. Για όσους χρήζουν προστασίας στο πλαίσιο της κυκλοφορίας δεδομένων, ιδίως δε για τους εργαζόμενους και για τους καταναλωτές στην ΕΕ, θα πρέπει να εφαρμόζεται το δικαίο προστασίας δεδομένων σύμφωνα με τις διατάξεις και τις διαδικασίες που ισχύουν στον τόπο συνήθους διαμονής τους.

4.4 Ενίσχυση της ευθύνης των υπευθύνων επεξεργασίας δεδομένων

Η Επιτροπή θα μελετήσει λοιπόν τρόπους που διασφαλίζουν την εφαρμογή αποτελεσματικών πολιτικών και μηχανισμών από τους υπεύθυνους επεξεργασίας δεδομένων ώστε να εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με τους κανόνες προστασίας των δεδομένων. Η Επιτροπή θα εξετάσει την καθιέρωση υποχρεωτικού διορισμού ανεξάρτητου υπεύθυνου προστασίας των δεδομένων και την εναρμόνιση των κανόνων που αφορούν τον διορισμό του και την καθιέρωση υποχρεωτικής εκτίμησης των επιπτώσεων στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Επιπλέον, η Επιτροπή θα προωθήσει περαιτέρω τη χρήση Τεχνολογιών για τη Βελτίωση της προστασίας της Ιδιωτικότητας (ΤΒΙ) και την εφαρμογή της έννοιας της «προστασίας της ιδιωτικής ζωής εκ κατασκευής».

4.4.1 Οι ΤΒΙ και η «προστασία της ιδιωτικής ζωής εκ κατασκευής» μπορούν να άρουν τη διακριτική ευχέρεια των υπευθύνων της επεξεργασίας των δεδομένων, οι οποίοι ενδέχεται διαφορετικά να βρεθούν σε κατάσταση σύγκρουσης σε σχέση με τις εμπορικές πρακτικές των οργανισμών τους. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να δρομολογήσει την περαιτέρω μελέτη και ανάπτυξη των εργαλείων αυτών, καθώς εμφανίζουν δυνατότητες βελτίωσης της προστασίας δεδομένων αιρώντας ταυτόχρονα τις συγκρούσεις συμφερόντων. Υπό ιδανικές συνθήκες, τα εργαλεία αυτά θα μπορούσαν να καταστούν υποχρεωτικά.

4.4.2 Προς άρση πάσης αμφιβολίας, οι υπεύθυνοι για την προστασία των δεδομένων πρέπει να λογοδοτούν για όλες τις πτυχές της επεξεργασίας των δεδομένων για τα οποία είναι υπεύθυνοι. Επομένως, όταν εμπλέκονται υπεργολάβοι ή ορισμένες πράξεις εκτελούνται σε άλλες χώρες, οι υποχρεώσεις προστασίας της ιδιωτικής ζωής πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια στη σύμβαση.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι κάθε κράτος μέλος πρέπει να συστήσει έναν επαγγελματικό φορέα ο οποίος θα είναι υπεύθυνος για τις δεξιότητες και την πιστοποίηση των υπευθύνων της επεξεργασίας των δεδομένων.

4.4.4 Η εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας παραγράφου πρέπει να είναι συνεκτική με στόχο τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τους υπεύθυνους της επεξεργασίας των δεδομένων που εξετάζεται στην παράγραφο 4.2.

4.5 Ενθάρρυνση πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης και εξέταση της δυνατότητας θέσπισης συστημάτων πιστοποίησης ΕΕ

Η Επιτροπή θα εξετάσει μέσα περαιτέρω ενθάρρυνσης των πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης, συμπεριλαμβανομένων κωδίκων δεοντολογίας, και θα διερευνήσει εάν είναι εφικτή η δημιουργία συστημάτων πιστοποίησης.

4.5.1 Βλέπε παράγραφο 3.7.1 ανωτέρω: η επιβολή της νομοθεσίας και η δυνατότητα άσκησης ένδικων μέσων είναι κύρια μελήματα της ΕΟΚΕ. Οι προτάσεις αυτές παρουσιάζουν ενδιαφέρον στον βαθμό που μπορούν να συμβάλουν στη μείωση του τεράστιου φόρτου των ρυθμίσεων που επωμίζονται οι επιχειρήσεις. Σε κάθε κράτος μέλος πρέπει να επιχορηγηθεί μια συλλογή ή ένας οδηγός βέλτιστων πρακτικών.

5. Αναθεώρηση των κανόνων προστασίας των δεδομένων στον τομέα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις

Η πράξη της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στους τομείς της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις είναι η απόφαση πλαίσιο 2008/977/ΔΕΥ. Εμφανίζει πολλές αδυναμίες, οι οποίες μπορεί να επηρεάζουν τις δυνατότητες των φυσικών προσώπων να ασκούν τα δικαιώματά τους όσον αφορά την προστασία των δεδομένων σε θέματα όπως να γνωρίζουν ποια δεδομένα τους προσωπικού χαρακτήρα αποτελούν αντικείμενο επεξεργασίας και ανταλλαγής, από ποιον και για ποιο σκοπό, καθώς και πώς να ασκούν τα δικαιώματά τους, όπως το δικαίωμα πρόσβασης στα δεδομένα που τα αφορούν.

Η Επιτροπή θα εξετάσει την επέκταση της εφαρμογής των γενικών κανόνων προστασίας των δεδομένων στους τομείς της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις, την ενσωμάτωση νέων διατάξεων σε τομείς όπως η επεξεργασία γενετικών δεδομένων, τη δρομολόγηση διαβούλευσης σχετικά με την αναθεώρηση των συστημάτων εποπτείας στον συγκεκριμένο τομέα και την αξιολόγηση της ανάγκης να ευθυγραμμισθούν μακροπρόθεσμα οι διάφοροι ειδικοί τομεακοί κανόνες με το νέο γενικό νομικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων.

5.1 Παρότι αναγνωρίζει τις ευαισθησίες της αστυνομικής συνεργασίας μεταξύ κρατών, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να λαμβάνονται πάντοτε υπόψη στον μέγιστο βαθμό τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι οι προβληματισμοί περί ασφάλειας, ανεξάρτητα από το κατά πόσον είναι γνήσιοι, οδηγούν συχνά στην παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα φυσικά πρόσωπα πρέπει να είναι καλύτερα ενημερωμένα σχετικά με τις μεθόδους με τις οποίες, και τους σκοπούς για τους οποίους οι αρχές συλλέγουν προσωπικά δεδομένα από λογαριασμούς τηλεφώνου, τραπεζικούς λογαριασμούς, ελέγχους σε αερολιμένες κ.λπ.

6. Η παγκόσμια διάσταση της προστασίας των δεδομένων

6.1 Διασαφήνιση και απλοποίηση των κανόνων για διεθνείς διαβιβάσεις δεδομένων

Η Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει τρόπους ώστε:

— να βελτιώσει και να εξορθολογήσει τις ισχύουσες διαδικασίες για διεθνείς διαβιβάσεις δεδομένων, προκειμένου να διασφαλίσει μια περισσότερο ομοιόμορφη και συνεκτική προσέγγιση της ΕΕ έναντι των τρίτων χωρών και των διεθνών οργανισμών,

— να προσδιορίσει ακριβέστερα τα κριτήρια και τις απαιτήσεις για την αξιολόγηση του επιπέδου προστασίας δεδομένων που παρέχει μια τρίτη χώρα ή ένας διεθνής οργανισμός,

— να καθορίσει τα κύρια στοιχεία της προστασίας των δεδομένων που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν σε διεθνείς συμφωνίες.

6.1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις χρήσιμες αυτές πρωτοβουλίες και ευελπιστεί ότι η Επιτροπή θα μπορέσει να επιτύχει την ευρεία διεθνή συμφωνία που απαιτείται για την πλήρη αποτελεσματικότητα των εν λόγω προτάσεων.

6.2 Προώθηση οικουμενικών αρχών

Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εξακολουθήσει να διαδραματίζει ρόλο κινητήριας δύναμης στην ανάπτυξη και την προώθηση των διεθνών νομικών και τεχνικών προτύπων για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα αναπτύξει δράση στον τομέα των διεθνών προτύπων και σε συνεργασία με τρίτες χώρες και διεθνείς οργανισμούς, όπως ο ΟΟΣΑ.

6.2.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει και πάλι την υποστήριξη της. Λαμβανομένου υπόψη του παγκοσμιοποιημένου χαρακτήρα του Διαδικτύου, είναι απαραίτητο οι κανόνες και οι κατευθυντήριες γραμμές να είναι συμβατές μεταξύ ηπειρών. Πρέπει να εξασφαλίζεται η διασυνοριακή προστασία των προσωπικών δεδομένων. Σημειώνει ότι υπάρχουν ήδη κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ, όπως και η Σύμβαση αριθ. 108 του Συμβουλίου της Ευρώπης. Η εν λόγω σύμβαση βρίσκεται στο στάδιο αναθεώρησης. Η Επιτροπή πρέπει να φροντίσει, ώστε η σύμβαση να είναι συμβατή με τη νέα οδηγία.

7. Ενίσχυση του θεσμικού πλαισίου για την καλύτερη εφαρμογή των κανόνων που αφορούν την προστασία των δεδομένων

Η Επιτροπή θα εξετάσει:

— πώς να ενισχύσει, να διασαφηνίσει και να εναρμονίσει το καθεστώς και τις εξουσίες των εθνικών αρχών προστασίας των δεδομένων·

— τρόπους βελτίωσης της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των αρχών προστασίας των δεδομένων·

— πώς να εξασφαλίσει μια πιο συνεκτική εφαρμογή των κανόνων προστασίας δεδομένων της ΕΕ σε όλη την εσωτερική αγορά. Τα μέτρα μπορούν να περιλαμβάνουν:

— την ενίσχυση του ρόλου των εθνικών εποπτικών προστασίας δεδομένων·

— τον καλύτερο συντονισμό του έργου τους μέσω της ομάδας εργασίας του άρθρου 29·

— τη δημιουργία μηχανισμού για τη διασφάλιση της συνοχής υπό την εποπτεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

7.1 Λαμβάνοντας υπόψη τις ανησυχίες της ΕΟΚΕ σχετικά με την επιβολή της νομοθεσίας και τη δυνατότητα άσκησης ένδικων μέσων, οι προτάσεις αυτές αποτελούν κρίσιμα ζητήματα. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις εκφράσεις «να ενισχύσει, να διασαφηνίσει και να εναρμονίσει» και «συνεργασία και συντονισμός» και υποστηρίζει τη γενική ώθηση της Επιτροπής για τη διασφάλιση συνεκτικότερης εφαρμογής των κανόνων προστασίας των δεδομένων της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ εκφράζει φόβους ότι τα 12 νέα κράτη μέλη μπορεί να μην έχουν ακόμη ολοκληρώσει στο σύνολό τους την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας 95/46.

7.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι εθνικές αρχές προστασίας των δεδομένων είναι γενικά ανίσχυρες και έχουν υπερβολικό φόρτο εργασίας

καθώς και ότι πρέπει να ενισχυθεί η ανεξαρτησία τους. Οποιαδήποτε νέα οδηγία πρέπει να απαιτεί να διαθέτουν οι εθνικές αρχές τον κύριο, την εξουσία και τους πόρους για να ανταποκριθούν στον ρόλο τους. Τα καθήκοντα και οι πόροι πρέπει να προσδιορισθούν σε πανευρωπαϊκή βάση. Θα πρέπει επίσης να εξετασθεί το ζήτημα του διορισμού Επόπτη προστασίας δεδομένων της ΕΕ.

7.3 Βάσει της έως τώρα συμβολής της στην προστασία των φυσικών προσώπων σε σχέση με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ομάδα εργασίας του άρθρου 29 μπορεί να διαδραματίσει πολύ αξιόλογο ρόλο.

Βρυξέλλες, 16 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Τα ακόλουθα αποσπάσματα της γνωμοδότησης διαγράφηκαν σύμφωνα με τις τροπολογίες που υιοθέτησε η ολομέλεια. Τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων ήταν υπέρ της διατήρησής τους στο κείμενο της γνωμοδότησης:

Σημείο 1.6

Όσον αφορά τους πολίτες της ΕΕ και τους εργαζομένους στην ΕΕ, το σχετικό δικαίο εντός της ΕΕ πρέπει να είναι εκείνο του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των δεδομένων, ανεξαρτήτως πού διατηρούνται τα δεδομένα

Σημείο 4.3.1

Όσον αφορά τους πολίτες της ΕΕ το σχετικό δικαίο εντός της ΕΕ πρέπει να είναι εκείνο του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των δεδομένων, ανεξαρτήτως πού διατηρούνται τα δεδομένα.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

86 ψήφοι για την τροποποίηση αυτών των παραγράφων,
72 ψήφοι κατά,
19 αποχές.

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 — Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή»

[(COM(2010) 758 τελικό)]

(2011/C 248/22)

Εισηγήτρια: **η κ. Ο'NEILL**

Στις 16 Δεκεμβρίου 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 προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή

COM(2010) 758 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 15 και 16 Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 147 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές.

Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα κατά της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού» εμπίπτει στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Στη γνωμοδότηση επισημαίνεται η νέα ολιστική προσέγγιση η οποία συνδέει στενά την εν λόγω πρωτοβουλία τόσο με τις υπόλοιπες εμβληματικές πρωτοβουλίες όσο και με τους πέντε πρωταρχικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τονίζεται επίσης η ανάγκη συνεκτικότητας μεταξύ ενωσιακών και εθνικών πολιτικών, καθώς και η συμμετοχή και ο καθοριστικός ρόλος των μη κυβερνητικών φορέων ⁽¹⁾.

1. Συστάσεις

Η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις:

- Δεδομένου ότι η φτώχεια αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, οι κυβερνήσεις, οι κοινωνικοί εταίροι και η κοινωνία των πολιτών οφείλουν να αναλάβουν από κοινού την ευθύνη για την εξάλειψή της.
 - Χρειάζεται συνεκτικότητα μεταξύ των πολιτικών που σχετίζονται με τα οικονομικά, δημοσιονομικά, εργασιακά και κοινωνικά μέτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», με συνολικό απότερο στόχο την επίτευξη κοινωνικής συνοχής.
 - Τα μέτρα λιτότητας δεν θα πρέπει να επιτείνουν τον κίνδυνο της φτώχειας, ενώ συγχρόνως απαιτείται η τελεσφόρος αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου των εν λόγω μέτρων τα οποία θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο διαβούλευσης.
 - Κρίνεται σκόπιμη η εφαρμογή της στρατηγικής ενεργού ένταξης ως ολοκληρωμένη προσέγγισης για την εξασφάλιση επαρκούς εισοδηματικής στήριξης, την εδραίωση μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς και την πρόσβαση σε ποιοτικές θέσεις εργασίας και υπηρεσίες.
 - Απαιτείται να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην άμβλυση των ανισοτήτων και στην τήρηση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μεταξύ άλλων μέσω της δικαιότερης κατανομής του εισοδήματος και της εφαρμογής των οριζόντιων κοινωνικών ρητρών που προβλέπονται στη Συνθήκη της Λισαβώνας.
- Ενδεικνύεται να προσδοθεί μεγαλύτερη βαρύτητα στην πραγματοποίηση επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό μέσω της διά βίου μάθησης στον τομέα της εκπαίδευσης και κατάρτισης, συμπεριλαμβανομένης της βελτίωσης των επαγγελματικών δεξιοτήτων και της προσαρμογής τους στις υπάρχουσες ανάγκες εντός και εκτός αγοράς εργασίας.
 - Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην προτεινόμενη πλατφόρμα, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων που πλήττονται από τη φτώχεια, των ΜΚΟ και των κοινωνικών εταίρων, θα πρέπει να ενισχυθεί μέσω διαρθρωμένου διαλόγου σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο και να υποστηριχθεί από την ΕΕ με τη διάθεση ενδεδειγμένης χρηματοδότησης. Η ΕΟΚΕ θα πρέπει να διαδραματίσει ενεργό και συνεργατικό ρόλο τόσο στο πλαίσιο του εν λόγω διαλόγου όσο και στο ετήσιο συνέδριο.
 - Η χρηματοδότηση που παρέχεται από την ΕΕ –και κυρίως από τα διαρθρωτικά ταμεία– με στόχο τη μείωση της φτώχειας, απαιτείται να αυξηθεί και να επικεντρωθεί στην απλούστευση των διαδικασιών, στη μεγιστοποίηση της διαφάνειας και στην παρακολούθηση της αποτελεσματικής υλοποίησης των σχετικών δράσεων.
 - Η ανοικτή κοινωνική μέθοδος συντονισμού (ΑΜΣ) πρέπει να ενισχυθεί μεταξύ άλλων με τη χάραξη εθνικών στρατηγικών για την κοινωνική προστασία και ένταξη, καθώς και με την ανάληψη σχεδίων δράσης σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. Η σύνδεσή της με την εμβληματική πρωτοβουλία σχετικά με τη φτώχεια χρήζει αποσαφήνισης.

⁽¹⁾ Φράση η οποία προστέθηκε έπειτα από τη σύσταση της Επιτροπής Καθοδήγησης «Ευρώπη 2020» της ΕΟΚΕ.

2. Ιστορικό

«Θεωρείται ότι ένα άτομο ζει σε συνθήκες φτώχειας, όταν το εισόδημα και οι πόροι του είναι ανεπαρκή σε τέτοιο βαθμό ώστε να το εμποδίζουν να απολαύει βιοτικού επιπέδου που να θεωρείται αποδεκτό στην κοινωνία στην οποία ζει. Εξαιτίας της φτώχειας, τα άτομα αυτά ενδεχομένως να υφίστανται πολλαπλά μειονεκτήματα λόγω ανεργίας, χαμηλού εισοδήματος, ανεπαρκούς στέγασης, ανεπαρκούς υγειονομικής περίθαλψης και φραγμών στη διά βίου μάθηση, τον πολιτισμό, τον αθλητισμό και την αναψυχή. Τα εν λόγω άτομα συχνά αποκλείονται και περιθωριοποιούνται από τη συμμετοχή σε δραστηριότητες (οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές) οι οποίες αποτελούν κανόνα για άλλα άτομα, ενώ ενδεχομένως περιορίζεται η πρόσβασή τους σε θεμελιώδη δικαιώματα»⁽²⁾.

2.1 Περισσότερα από 80 εκατομμύρια άτομα σε ολόκληρη την ΕΕ ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας⁽³⁾, εκ των οποίων ποσοστό υψηλότερο του 50 % είναι γυναίκες και 20 εκατομμύρια είναι παιδιά. Παρότι τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την υλική φτώχεια είναι σημαντικά, απαιτείται επίσης να αναγνωριστεί η ύπαρξη της άυλης φτώχειας, όπως είναι παραδείγματος χάρι ο αναλφαριθμητισμός. Η τρέχουσα οικονομική κρίση έπληξε σοβαρότερα τα πιο ευάλωτα και μειονεκτούντα μέλη των κοινοτήτων μας.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έθεσε την καταπολέμηση της φτώχειας στο επίκεντρο της οικονομικής και κοινωνικής ατζέντας της και της ατζέντας της για την απασχόληση – στη στρατηγική «Ευρώπη 2020»⁽⁴⁾. Οι αρχηγοί των κρατών και κυβερνήσεων κατέληξαν σε πολιτική συμφωνία σχετικά με έναν κοινό στόχο, σύμφωνα με τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να ανακουφίσει τουλάχιστον 20 εκατομμύρια ανθρώπους από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό κατά την επόμενη δεκαετία. Η εμβληματική πρωτοβουλία: «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας» αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της εν λόγω στρατηγικής, από κοινού με την κατευθυντήρια γραμμή 10, με την οποία πρόκειται να ενισχυθεί η συμβολή των κρατών μελών στην προσπάθεια καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού στο πλαίσιο των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ).

2.3 Το ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού 2010 κατέδειξε, αφενός, την πολυσύνθετη φύση και τις πολυδιάστατες εκφάνσεις που εμπεριέχει η καταπολέμηση της φτώχειας και, αφετέρου, την επείγουσα ανάγκη ανάληψης δράσης για την εξάλειψη της φτώχειας παρά την οικονομική κρίση και τα μέτρα λιτότητας.

2.4 Οι νέοι, οι μετανάστες και τα άτομα με χαμηλό επίπεδο προσόντων αντιμετωπίζουν συνθήκες επιδεινούμενης ανεργίας. Οι αποκαλούμενοι «εργαζόμενοι-φτωχοί» αδυνατούν να εξασφαλίσουν επαρκή αμοιβή για την κάλυψη των καθημερινών αναγκών τους και το ίδιο ισχύει όσον αφορά τους ηλικιωμένους και τις οικογένειες με μειωμένα εισοδήματα που βρίσκονται αντιμέτωπες με αυξανόμενη

υλική στέρηση η οποία πλήττει το 8 % των Ευρωπαίων και σε ορισμένα κράτη μέλη φτάνει έως και 30 %⁽⁵⁾.

2.5 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε ότι ο πρωταρχικός στόχος για τη μείωση της φτώχειας και του αποκλεισμού στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» θα πρέπει να βασίζεται σε **τρεις** δείκτες: στο ποσοστό κινδύνου φτώχειας, στον δείκτη υλικής στέρησης και στο ποσοστό των ατόμων τα οποία ζουν σε νοικοκυριά όπου υπάρχουν άνεργοι. Οι στόχοι για τη μείωση της φτώχειας θα πρέπει να συναρτώνται με τις τοπικές και τις περιφερειακές προτεραιότητες.

3. Πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού

3.1 Η προτεινόμενη πλατφόρμα είναι μία από τα επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες για την ανάληψη δράσης στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οποία θέτει τρεις προτεραιότητες που αποσκοπούν στην επίτευξη υψηλών επιπέδων απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής:

- Έξυπνη ανάπτυξη
- Βιώσιμη ανάπτυξη
- Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.

3.2 Η πλατφόρμα αυτή αποβλέπει στην ανάληψη κοινής δέσμευσης εκ μέρους των κρατών μελών, των οργάνων της ΕΕ και των βασικών ενδιαφερομένων να καταπολεμήσουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό με την καθιέρωση ενός «δυναμικού πλαισίου δράσης» για την κοινωνική και την εδαφική συνοχή, με σκοπό να διασφαλιστεί μια περισσότερο ισομερής κατανομή σε ό,τι αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας, την ανάπτυξη και την κοινωνική ένταξη σε ολόκληρη την ΕΕ.

3.3 Προς το σκοπό αυτό, η Επιτροπή προσδιόρισε τους ακόλουθους τομείς δράσης:

- Ανάληψη δράσεων σε ολόκληρο το φάσμα πολιτικών·
- Μεγαλύτερη και αποτελεσματικότερη χρήση των ταμείων της ΕΕ για τη στήριξη της κοινωνικής ένταξης·
- Πρόωθηση της κοινωνικής καινοτομίας βάσει στοιχείων·
- Συμπράξεις και έλεγχος του δυναμικού της κοινωνικής οικονομίας·
- Καλύτερος συντονισμός των πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η φτώχεια είναι απαράδεκτη στην Ευρώπη του 21ου αιώνα και αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δέσμευση για τη μείωση της φτώχειας και το στόχο της απαλλαγής τουλάχιστον 20 εκατομμυρίων ανθρώπων από τη φτώχεια⁽⁶⁾, σε συνδυασμό με τη δημιουργία της προτεινόμενης πλατφόρμας και τα μέτρα για τη μείωση της φτώχειας, πολλά από τα οποία αντικατοπτρίζουν προγενέστερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, αλλά ζητά πιο συγκεκριμένες δράσεις με στόχο την αντιμετώπιση τόσο των αιτίων όσο και των επιπτώσεων της φτώχειας και την τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

⁽²⁾ (Κοινή έκθεση του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με την κοινωνική ένταξη, Μάρτιος 2004).

⁽³⁾ Το όριο του κινδύνου φτώχειας καθορίζεται στο 60 % του εθνικού μέσου σταθμισμένου διαθέσιμου εισοδήματος, μετά τις κοινωνικές μεταβιβάσεις που προσιδιάζουν σε κάθε κράτος μέλος.

⁽⁴⁾ Επικαιροποιημένη κοινή αξιολόγηση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις κοινωνικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης και τις πολιτικές αντιμετώπισης της (Νοέμβριος 2010). COM(2010) 2020 τελικό – Ευρώπη 2020 – Στρατηγική για ένα έξυπνο, διατηρήσιμο και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

⁽⁵⁾ Ως υλική στέρηση ορίζεται το φαινόμενο που πλήττει όσους αντιμετωπίζουν τουλάχιστον 4 από 9 στοιχεία στέρησης και, εν προκειμένω, τα άτομα τα οποία δεν μπορούν να ανταπεξέλθουν οικονομικά στα εξής: να πληρώνουν μίσθωμα κατοικίας ή λογαριασμούς υπηρεσιών κοινής ωφελείας· να διαθέτουν επαρκή θέρμανση κατοικίας· να ανταπεξέρχονται σε απροσδόκητες δαπάνες· να καταναλώνουν ψάρι, κρέας, ή τροφή με ισοδύναμο πρωτεΐνης κάθε δεύτερη ημέρα· να πληρώνουν διακοπές μιας εβδομάδας μακριά από το σπίτι τους μία φορά τον χρόνο· να διαθέτουν αυτοκίνητο, πλυντήριο ρούχων, έγχρωμη τηλεόραση ή τηλεφώνω.

⁽⁶⁾ Βλ. τη δήλωση της ΕΟΚΕ προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 17ης Ιουνίου 2010.

4.2 Η συνοχή μεταξύ των οικονομικών, δημοσιονομικών και κοινωνικών πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ και των πραγματικών συνθηκών που επικρατούν σε επίπεδο κρατών μελών είναι ελλιπής. Η ΕΟΚΕ εξάγει τη σημασία μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης και ανησυχεί ιδιαίτερα για το γεγονός ότι οι πολιτικές της ΕΕ που εστιάζονται στην οικονομική διακυβέρνηση, την ανάπτυξη και την απασχόληση ενδέχεται να επιτείνουν τον κίνδυνο της φτώχειας λόγω της κρίσης. Η ΕΟΚΕ ζητά την τελεσφόρο αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου των εν λόγω μέτρων τα οποία θα πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο εκτεταμένης διαβούλευσης.

4.3 Κατά την προετοιμασία της γνωμοδότησής της, η ΕΟΚΕ συνειδητοποίησε και άλλες συνέπειες της φτώχειας, όπως εν προκειμένω την επιδείνωση της οικονομικής και κοινωνικής μετανάστευσης με παράλληλη μείωση της απόδοσης των επενδύσεων σε ανθρώπινο κεφάλαιο στα μεμονωμένα κράτη μέλη. Οι άνθρωποι που ζουν υπό συνθήκες φτώχειας, οι οποίοι είναι λιγότερο σε θέση να προασπίσουν τα συμφέροντά τους, ενδέχεται να βρεθούν σε ακόμη δυσχερέστερη κατάσταση σε περίπτωση που –ενόψει οικονομικών, φορολογικών, κοινωνικών, υγειονομικών και εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων προς περικοπή των κρατικών δαπανών– ουδόλως λαμβάνεται υπόψη η προστασία των φτωχών. Η αύξηση του αριθμού των ανθρώπων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας ενδέχεται να καταστήσει ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη ανακατανομής του δημόσιου χρήματος.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Κοινωνική Προστασία

5.1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία των μέτρων για την αύξηση της απασχόλησης και της δημιουργίας θέσεων εργασίας, αλλά επισημαίνει ότι είναι καθοριστικής σημασίας να επιτευχθεί η ενίσχυση της κοινωνικής προστασίας χωρίς να επέλθει μείωση των κοινωνικών παροχών και χωρίς να ασκηθούν καθοδικές πιέσεις επί των μισθών οι οποίες πλήττουν δυσανάλογα τα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού.

5.1.2 Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας μειώνουν τον κίνδυνο της φτώχειας κατά το ένα τρίτο ⁽⁷⁾ και είναι ζωτικής σημασίας για την διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Τα συστήματα αυτά λειτουργούν ως αυτόματοι οικονομικοί σταθεροποιητές που αμβλύνουν τη φτώχεια και προάγουν την οικονομική και κοινωνική συνοχή, προωθούν την ανάπτυξη και είναι ουσιαστικής σημασίας για να εξασφαλισθεί η στήριξη της κοινής γνώμης στο ευρωπαϊκό εγχείρημα ⁽⁸⁾.

5.1.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί και επαυξάνει όσον αφορά το μέλημα της Επιτροπής να διαφυλάξει τη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των κρατών μελών και των συνταξιοδοτικών συστημάτων, με στόχο τη διασφάλιση επαρκούς εισοδήματος καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής, συμπεριλαμβανομένου και του γήρατος ⁽⁹⁾.

5.2 Στρατηγικές ενεργού ένταξης

5.2.1 Απαιτείται συνεχής και συντονισμένη εστίαση σε μια ολοκληρωμένη στρατηγική **ενεργού ένταξης** η οποία θα περιλαμβάνει τους εξής τρεις πυλώνες: **αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς**, **πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες και επαρκής εισοδηματική στήριξη** ⁽¹⁰⁾ με στόχο την υπερνίκηση των εμποδίων στα οποία προσκρούουν όσοι πλήττονται από τη φτώχεια.

⁽⁷⁾ Έκθεση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ) για την αξιολόγηση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» (Φεβρουάριος 2011).

⁽⁸⁾ ΕΕ C 132/26, της 3/5/2011.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 84/38, της 17/3/2011.

⁽¹⁰⁾ Σύσταση της Επιτροπής για την ενεργητική ένταξη των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας ατόμων (2008.867/ΕΚ).

5.2.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ιδιαίτερη έμφαση που δίδεται, με σκοπό την καταπολέμηση της φτώχειας, τόσο στην πρόληψη όσο και στην εξάλειψή της με τη βοήθεια της βιώσιμης ανάπτυξης. Η ποιοτική απασχόληση και τα σύγχρονα και αποτελεσματικά συστήματα κοινωνικής προστασίας, σε συνδυασμό με την άμβλυση των ανισοτήτων ως προς το εισόδημα, τον πλούτο και την πρόσβαση στις υπηρεσίες, είναι ζωτικής σημασίας. Στην Ετήσια Έκθεση Προόδου της Επιτροπής (2011) επισημαίνεται ότι «διατηρήσιμη ανάπτυξη δεν μπορεί να υπάρξει παρά μόνον εάν όλα τα κοινωνικά στρώματα ωφελούνται από αυτήν» και θεωρείται σκόπιμη η «εξασφάλιση ανάπτυξης με κοινωνική συνοχή» ⁽¹¹⁾.

5.2.3 Η χάραξη πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ είναι μεν καθοριστικής σημασίας, αλλά συγχρόνως απαιτείται και η ενίσχυση του ρόλου των κρατών μελών –ιδιαίτερα δε του ρόλου των περιφερειακών και των τοπικών αρχών– προκειμένου να επιτευχθεί η εν λόγω αλλαγή. Η ΕΟΚΕ δηλώνει πρόθυμη να συνεργαστεί προς τον σκοπό αυτό με την Επιτροπή των Περιφερειών.

5.2.4 Η ΕΟΚΕ εξάγει τον ουσιαστικό ρόλο που θα πρέπει να διαδραματίσουν για την ανάπτυξη της αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς και για την προώθηση μιας δικαιότερης κατανομής του εισοδήματος τόσο οι κοινωνικοί εταίροι όσο και οι οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας, συμπεριλαμβανομένων των συνεταιρισμών, ως σημαντική συμβολή στην εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

5.2.5 Η ΕΟΚΕ ζητά να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη δημιουργία ποιοτικών διατηρήσιμων θέσεων εργασίας και στην υιοθέτηση μέτρων για την καταπολέμηση της φτώχειας στην εργασία που θα περιλαμβάνουν μισθούς που εξασφαλίζουν τα προς το ζην και ικανοποιητικές συνθήκες εργασίας και συγχρόνως θα ελαχιστοποιούν τις «παγίδες» της φτώχειας κατά τη μετάβαση από την πρόνοια στην εργασία.

5.2.6 Στο πλαίσιο της στρατηγικής ενεργού ένταξης της ΕΕ, απαιτείται να αναληφθούν ειδικές δράσεις για τη δημιουργία μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς ⁽¹²⁾ προκειμένου να υπερνικηθούν τα εμπόδια που δυσχεραίνουν την πρόσβαση ορισμένων ομάδων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι νέοι και οι ηλικιωμένοι, οι εθνοτικές μειονότητες –συμπεριλαμβανομένων των Ρομά– οι μετανάστες, οι γυναίκες, οι μονογονεϊκές οικογένειες και τα άτομα με αναπηρία ⁽¹³⁾.

5.2.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει ιδιαίτερα τη σημασία της νόμιμης απασχόλησης για όλους και εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με τις επιπτώσεις που έχουν η αδήλωτη εργασία, η φοροδιαφυγή και η φοροαποφυγή για τη βιώσιμη χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, αλλά και για την απασχόληση και τα κοινωνικά δικαιώματα. Η ανάληψη συνεκτικής δράσης σε επίπεδο ΕΕ είναι εξίσου απαραίτητη με έναν συνδυασμό κυρώσεων και αποτελεσματικών ελέγχων, καθώς και με την παροχή κινήτρων για νόμιμη απασχόληση.

5.2.8 Η ΕΟΚΕ ζητά την κατάρτιση λεπτομερούς χάρτη πορείας για την εφαρμογή των στρατηγικών ενεργού ένταξης σε τοπικό επίπεδο. Τάσσεται υπέρ του αιτήματος που διαβίβασε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προς την Επιτροπή καλώντας την να εξετάσει τον δυνητικό αντίκτυπο μιας νομοθετικής πρότασης με σκοπό την καθιέρωση ενδεδειγμένου ελάχιστου εισοδήματος, ανερχόμενου σε ποσοστό τουλάχιστον 60 % του διάμεσου εισοδήματος σε κάθε κράτος μέλος.

⁽¹¹⁾ Βλ. «Έκθεση προόδου σχετικά με την «Ευρώπη 2020»» (Παράρτημα 1 της «Ετήσιας επισκόπησης της ανάπτυξης», COM (2011) 11 – A1/2, σημ. 2.5.

⁽¹²⁾ ETUC/Business Europe κ.ά.: Συμφωνία-πλαίσιο για τη δημιουργία αγορών εργασίας χωρίς αποκλεισμούς (Μάρτιος 2010).

⁽¹³⁾ ΕΕ C 21/66, της 21/1/2011.

5.2.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά τη συλλογή συγκρίσιμων δεδομένων και βελτιωμένων δεικτών, κατά τρόπο ώστε να αντικατοπτρίζονται τα κοινωνικά και οικονομικά οφέλη που αποφέρει η εξάλειψη της φτώχειας, αλλά και το κόστος της αδράνειας.

5.3 Συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων

5.3.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων σε τακτικό διαρθρωμένο διάλογο, τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, είναι κεφαλαίωδους σημασίας για την αναζήτηση εποικοδομητικών λύσεων, αλλά και για την παρακολούθηση της εφαρμογής του προγράμματος της προτεινόμενης πλατφόρμας.

5.3.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Επιτροπής να συνεργαστεί με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα άτομα που πλήττονται από τη φτώχεια, τις ΜΚΟ, τις οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας, τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους φορείς της κοινωνίας των πολιτών σε ένα ετήσιο συνέδριο, το οποίο θα προβαίνει σε απολογισμό της επιτελεσθείσας προόδου στο πλαίσιο του προαναφερθέντος διαρθρωμένου διαλόγου σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Το εγχείρημα αυτό πρέπει επίσης να περιλαμβάνει επισκόπηση του κοινωνικού αντικτύπου της ετήσιας έρευνας για την ανάπτυξη (ΕΕΑ) και της επιτελεσθείσας προόδου.

5.3.3 Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην ενίσχυση του ρόλου που θα μπορούσε να διαδραματίσει το Κοινοβούλιο της ΕΕ για να διασφαλίσει την εφαρμογή του προγράμματος της προτεινόμενης πλατφόρμας στα κράτη μέλη, πράγμα το οποίο είναι σύμφωνο προς τις προτάσεις που προέκυψαν από το φόρουμ «Αγορά των Πολιτών» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

5.3.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την πρόταση που περιλαμβάνεται στην εμβληματική πρωτοβουλία για την προτεινόμενη πλατφόρμα όσον αφορά τη διαμόρφωση εθελοντικών κατευθυντηρίων γραμμών για τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων τόσο σε ενωσιακό επίπεδο όσο και στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων.

5.3.5 Η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συμμετάσχει ενεργά στην επίτευξη των στόχων της εν λόγω πλατφόρμας και να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο για την προσέγγιση των συμφερόντων των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Το εγχείρημα αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει τα εξής:

- διοργάνωση ετήσιας ακρόασης για την εξέταση της επιτελεσθείσας προόδου ενόψει της επίτευξης του στόχου όσον αφορά τη φτώχεια·
- συμβολή στην ενδιάμεση αναθεώρηση που έχει προγραμματιστεί για το 2014 στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»·
- συνεισφορά στο ετήσιο συνέδριο·
- συμμετοχή στη διεξαγωγή τακτικού διαλόγου με άλλους ενδιαφερομένους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής των Περιφερειών και των εθνικών ΟΚΕ, καθώς και κατάρτιση γνωμοδοτήσεων σχετικά με τις βασικές προτεραιότητες.

5.4 Άμβλυση των ανισοτήτων

5.4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την έμφαση που δίδεται στο έργο της προτεινόμενης πλατφόρμας για την καταπολέμηση των διακρίσεων, την ισότητα και την ενσωμάτωση, προκειμένου να επιτευχθεί η ένταξη των ατόμων με αναπηρία ή με προβλήματα ψυχικής υγείας, των νέων, των ηλικιωμένων, των μεταναστών και των ατόμων που ανήκουν σε εθνοτικές μειονοτικές κοινότητες, συμπεριλαμβανομένων

των Ρομά, και να προαχθεί η ισότητα των φύλων⁽¹⁴⁾. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται να περιληφθεί μια εγκάρσια αναφορά στα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και να διατυπωθούν συγκεκριμένες προτάσεις για την υλοποίηση των οριζόντιων κοινωνικών ρητρών στα άρθρα 5, 8, 9 και 10 (ΣΛΕΕ).

5.4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προτεραιότητα που παρέχεται στην καταπολέμηση του αποκλεισμού από τη στέγαση και της έλλειψης στέγης, αλλά και της ενεργειακής φτώχειας και του χρηματοοικονομικού αποκλεισμού. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό να προαχθεί η οικονομικά προσιτή πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των ΤΠ. Οι εν λόγω υπηρεσίες πρέπει να αναπτυχθούν στο πλαίσιο εθνικών στρατηγικών για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη, ως τμήμα μιας ενισχυμένης κοινωνικής ΑΜΣ.

5.4.3 Η ΕΟΚΕ προβάλλει την ανάγκη πραγματοποίησης επενδύσεων σε ανθρώπινο δυναμικό και εξάγει τη σημασία της εκπαίδευσης και της κατάρτισης για την απόκτηση επαγγελματικών δεξιοτήτων, την προσωπική ανέλιξη και την κοινωνική ένταξη. Εν προκειμένω, θα πρέπει να συυπολογισθεί η πρόωμη παιδική ηλικία, το σχολείο, η περαιτέρω εκπαίδευση, η επαγγελματική κατάρτιση και η πρακτική εκμάθηση στο πλαίσιο μιας δέσμευσης έναντι της δια βίου μάθησης για όλους.

5.4.4 Στις εκθέσεις του ΟΟΣΑ και της Επιτροπής επισημαίνεται η αύξηση των ανισοτήτων ως προς την κατανομή του εισοδήματος και του πλούτου, καθώς και την πρόσβαση σε υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών υγείας, τόσο εντός όσο και μεταξύ των κρατών μελών. Επιπλέον, δεδομένου ότι η φτώχεια αποτελεί ένα από τα κυριότερα κοινωνικά αίτια κακής υγείας, η πολιτική της ΕΕ θα πρέπει να καθιστά πρόδηλη την ηθική υποχρέωση για τη σωτηρία ανθρώπινων ζώων. Αδιάσειστα στοιχεία καταδεικνύουν ότι τα καλύτερα αποτελέσματα παρατηρούνται σχεδόν πάντοτε στις περισσότερες δίκαιες κοινωνίες. Η προτεινόμενη πλατφόρμα θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην ανάπτυξη ολοκληρωμένων στρατηγικών και στη λήψη συγκεκριμένων μέτρων για την κάλυψη των ελλείψεων με στόχο μια πιο δίκαιη κοινωνία⁽¹⁵⁾.

5.4.5 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά την έκδοση συνολικής σύστασης για την παιδική φτώχεια και ευμερμία, η οποία αναμένεται να συμβάλει στην πρόληψη και στην άμβλυση της παιδικής φτώχειας διαμέσου της εξασφάλισης ενδεδειγμένου οικογενειακού εισοδήματος, της πραγματοποίησης επενδύσεων στον τομέα της μέριμνας και της εκπαίδευσης, ιδίως κατά την πρόωμη παιδική ηλικία, καθώς και διαμέσου της ανάπτυξης των ικανοτήτων των παιδιών σύμφωνα με τα θεμελιώδη δικαιώματα και τη Σύμβαση του ΟΗΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού. Το εγχείρημα αυτό θα πρέπει να αναληφθεί σε συνδυασμό με μια συνεκτική προσέγγιση της οικογενειακής πολιτικής. Απαιτείται συνεχής παρακολούθηση, ανταλλαγή, έρευνα και πραγματοποίηση αξιολογήσεων από ειδικούς, ως συνεισφορά στην επίτευξη του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσον αφορά τη φτώχεια.⁽¹⁶⁾

5.5 Χρήση των ταμείων της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων της κοινωνικής ένταξης και της κοινωνικής συνοχής

5.5.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως τις προτάσεις που αποσκοπούν στην αποτελεσματικότερη χρήση των Διαρθρωτικών Ταμείων για τη

⁽¹⁴⁾ Βλ. το μήνυμα που απηύθυνε η ΕΟΚΕ προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου 2010 όπου δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην άμβλυση των ανισοτήτων και στην καταπολέμηση των διακρίσεων.

⁽¹⁵⁾ ΟΟΣΑ (2008): *Growing unequal: income distribution and poverty in OECD countries* (Αύξηση των ανισοτήτων: κατανομή του εισοδήματος και της φτώχειας στις χώρες του ΟΟΣΑ). Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Έρευνας, 2010, EUR 24 471: *Why socio-economic inequalities increase: facts and policy papers in Europe* (Γιατί αυξάνονται οι κοινωνικοοικονομικές ανισότητες: γεγονότα και έγγραφα πολιτικής στην Ευρώπη).

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 44/34, της 11/2/2011.

μείωση της φτώχειας και την προαγωγή της κοινωνικής συνοχής, αλλά επισημαίνει ότι απαιτείται να αυξηθεί το ύψος της διαθέσιμης χρηματοδότησης, ιδιαίτερα στην περίπτωση των μειονεκτουσών κοινοτήτων. Ουσιαστικής σημασίας θεωρείται η πραγματοποίηση επενδύσεων για τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας και για την υιοθέτηση αποτελεσματικών προσεγγίσεων με στόχο να υποστηριχθεί η πρόσβαση διαφόρων αποκλεισμένων ομάδων, με τη βοήθεια μεταξύ άλλων και της κοινωνικής οικονομίας. Η χρηματοδότηση θα καταστήσει επίσης δυνατή τη βελτίωση της πρόσβασης σε ποιοτικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης.

5.5.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί μεν τις προτάσεις για την απλοποίηση της πρόσβασης των τοπικών οργανώσεων στα Διαρθρωτικά Ταμεία, ιδίως μέσω συνολικών επιχορηγήσεων, την παροχή τεχνικής βοήθειας και την ανάπτυξη ικανοτήτων, αλλά τονίζει ότι απαιτείται:

- η μείωση της γραφειοκρατίας προσδίδοντας μεγαλύτερη ευελιξία στις διαδικασίες πρόσβασης στη χρηματοδότηση·
- η θέσπιση ελάχιστων ευρωπαϊκών προτύπων για τη βελτίωση της διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών, συμπεριλαμβανομένης της απλουστευμένης πληροφόρησης ⁽¹⁷⁾.

Η Επιτροπή θα πρέπει να προσφέρει καθοδήγηση, να προωθεί την αμοιβαία διδαχή και να παρακολουθεί την υλοποίηση των σχετικών δράσεων, αντλώντας κυρίως διδάγματα από τη χρήση των Διαρθρωτικών Ταμείων κατά τη διάρκεια της κρίσης.

5.5.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει τα προγράμματα της ΕΕ –όπως το πρόγραμμα PROGRESS– να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση της δημιουργίας εθνικών πλατφορμών προκειμένου να καταστεί δυνατή η εποικοδομητική συμμετοχή των ενδιαφερομένων φορέων στην Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα και να προαχθεί η επίτευξη των προτεραιοτήτων της.

5.6 Κοινωνική καινοτομία και μεταρρυθμίσεις

5.6.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την αναγνώριση του ρόλου της κοινωνικής οικονομίας και των ΜΚΟ κατά την εφαρμογή των στρατηγικών που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση της φτώχειας, στην προαγωγή της δημιουργίας θέσεων εργασίας, καθώς και στην ανάπτυξη υπηρεσιών οι οποίες να ανταποκρίνονται δημιουργικά στις ανάγκες της εκάστοτε κοινότητας. Τονίζει επίσης ότι αποτελεί κοινή ευθύνη

όλων των συντελεστών, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ και των επιχειρηματιών, να επιδιώξουν από κοινού την εξεύρεση αποτελεσματικών λύσεων.

5.6.2 Ο εθελοντισμός διαδραματίζει αξιοσημείωτο ρόλο για την ανάπτυξη των κοινοτήτων, την απόκτηση δεξιοτήτων, την παροχή άτυπης και ανεπίσημης εκπαίδευσης, καθώς και για την ισχυροποίηση της προσωπικότητας των μεμονωμένων ατόμων. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να προβάλλει τα οφέλη του εθελοντισμού, υπό την προϋπόθεση να μην υπονομεύεται η αμειβόμενη απασχόληση ή η παροχή δημοσίων υπηρεσιών.

5.6.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αυξανόμενη στήριξη που προβλέπεται για την κοινωνική καινοτομία βάσει στοιχείων, αλλά υπογραμμίζει τη σημασία της διατήρησης και της αξιοποίησης των υπαρχουσών ορθών πρακτικών και ζητά τη συνέχιση της χρηματοδότησης.

5.7 Καλύτερος συντονισμός των πολιτικών

5.7.1 Τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων και ο καθορισμός εθνικών στόχων αποτελούν ζωτική συνιστώσα τόσο για την προώθηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσο και για την υλοποίηση πολιτικών με στόχο την άμβλυση των διαφόρων εκφάνσεων της φτώχειας. Είναι ωστόσο ζωτικής σημασίας να υποστηριχθεί η εν λόγω διαδικασία με τη βοήθεια μιας ενισχυμένης κοινωνικής ανοικτής μεθόδου συντονισμού, εδραζόμενης σε ολοκληρωμένες εθνικές στρατηγικές προκειμένου να εξασφαλιστεί μια ισχυρότερη βάση για την επίτευξη της απαιτούμενων κοινωνικών στόχων, και να αποσαφηνιστεί η σύνδεσή της με την ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας.

5.7.2 Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την ανοικτή μέθοδο συντονισμού και την κοινωνική ρήτρα, η ΕΟΚΕ επιδοκίμασε την οριζόντια κοινωνική ρήτρα, την αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου και την ενίσχυση μιας κοινωνικής ΑΜΣ ως μέσα για την διασφάλιση της υιοθέτησης ολοκληρωμένης προσέγγισης και της ενσωμάτωσης κοινωνικών στόχων. Η ΕΟΚΕ ζητά να προσδοθεί μεγαλύτερη προβολή και διαφάνεια στην εν λόγω διαδικασία, με τη συμμετοχή των κυριότερων θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των ενδιαφερομένων φορέων, και τονίζει ιδιαίτερα τη σημασία της χάραξης στρατηγικών για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη σε ενωσιακό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 132/8 της 3/5/2011.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών “Ανακοίνωση για τη μετανάστευση” »

[COM(2011) 248 τελικό]

(2011/C 248/23)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. PARIZA CASTAÑOS**

Στις 4 Μαΐου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το ακόλουθο θέμα:

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών «Ανακοίνωση για τη μετανάστευση»

COM(2011) 248 τελικό.

Στις 14 Ιουνίου 2011, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. PARIZA CASTAÑOS και υιοθέτησε με 109 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 6 αποχές την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Εισαγωγή

1.1 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα συζητήσει κατά την συνεδρίαση του Ιουνίου ορισμένες πτυχές της κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση. Ο Πρόεδρος κ. Van Rompuy πρότεινε να επικεντρωθεί η συζήτηση στα ακόλουθα θέματα:

- Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων εντός της ΕΕ
- Κανόνες σχετικά με το άσυλο
- Ανάπτυξη εταιρικής σχέσης με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου και έλεγχος των εξωτερικών συνόρων.

1.2 Στις 4 Μαΐου 2011, η Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση για την μετανάστευση⁽¹⁾, ως συμβολή στη συνεδρίαση του Συμβουλίου.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η ΕΟΚΕ συνεργάστηκε με τα άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα στην προσπάθεια υιοθέτησης κοινής πολιτικής και νομοθεσίας της ΕΕ στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης μέσω διάφορων γνωμοδοτήσεων (βλ. παράρτημα). Παρά την πρόοδο που επιτεύχθηκε, η κατάσταση δεν είναι ικανοποιητική. Η υιοθέτηση κοινής νομοθεσίας για την είσοδο μεταναστών, καθώς και για την υποδοχή ατόμων που χρειάζονται διεθνή προστασία, προχωρά με ιδιαίτερη δυσκολία στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο.

2.2 Η κοινή πολιτική μετανάστευσης πρέπει να χαρακτηρίζεται από μία σφαιρική προσέγγιση, η οποία να λαμβάνει υπόψη διάφορες πτυχές όπως η δημογραφική κατάσταση, η αγορά εργασίας, ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ίση μεταχείριση και η αποφυγή διακρίσεων, η νομοθεσία σχετικά με την είσοδο νέων μεταναστών, η υποδοχή και η προστασία των αιτούντων άσυλο, η

καταπολέμηση των κυκλωμάτων εμπορίας ανθρώπων, η συνεργασία με τρίτες χώρες, η ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, η κοινωνική πολιτική και η πολιτική ένταξης.

2.3 Κατά τους τελευταίους μήνες συνέβησαν γεγονότα, έγιναν δηλώσεις και ελήφθησαν πολιτικές αποφάσεις, που προκαλούν την ιδιαίτερη ανησυχία της ΕΟΚΕ, διότι διαπιστώνει ότι μία παλαιά και γνωστή τάση των Ευρωπαίων εξαπλώνεται και πάλι μεταξύ των κρατών μελών: η ξενοφοβία και ο εθνικισμός που επιβάλλει τον αποκλεισμό. Οι μειονότητες και οι μετανάστες γίνονται θύματα υποβιβαστικών χαρακτηρισμών, προσβολών και επιθετικών πολιτικών που συνεπάγονται διακρίσεις.

2.4 Κατά το παρελθόν η ξενοφοβία και ο λαϊκισμός διαδίδονταν από ακραία αλλά μειονοτικά πολιτικά κινήματα. Σήμερα όμως οι πολιτικές αυτές αποτελούν μέρος της ατζέντας και του προγράμματος διάφορων ευρωπαϊκών κυβερνήσεων και χρησιμοποιούνται κατά των μεταναστών και των μειονοτήτων ως εκλογικό όπλο. Η ΕΟΚΕ εύχεται να φροντίσει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου να μην μολυνθεί η ευρωπαϊκή ατζέντα από την ξενοφοβία και τον λαϊκισμό.

2.5 Τις τελευταίες εβδομάδες παρατηρήσαμε απaráδεκτες καταστάσεις με την πρόκληση σοβαρής πολιτικής κρίσης στην Ευρώπη με αφορμή μια μέτρια αύξηση των αφίξεων μεταναστών στον χώρο της Μεσογείου. Κατά το παρελθόν, πριν από την άφιξη πολύ μεγαλύτερου αριθμού ατόμων που προσπαθούσαν να ξεφύγουν από τον πόλεμο και την εξαθλίωση, η Ευρώπη ενεργούσε με πνεύμα αλληλεγγύης, διασφαλίζοντας την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ενισχύοντας τις αξίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

2.6 Η δημιουργία του χώρου Σένγκεν αποτελεί, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ και της πλειονότητας των ευρωπαίων πολιτών, ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ωστόσο, ορισμένα κράτη μέλη άρχισαν να εφαρμόζουν ελέγχους και στα εσωτερικά σύνορα της ΕΕ, γεγονός που είναι αντίθετο προς τη Συνθήκη.

⁽¹⁾ COM(2011) 248 τελικό.

2.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει έντονες ανησυχίες για το γεγονός ότι μία μικρή κρίση μετανάστευσης απόμων που χρειάζονται προστασία θέτει υπό αμφισβήτηση την ακεραιότητα των αξιών ορισμένων κυβερνήσεων αλλά και της ίδιας της ΕΕ.

2.8 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για μετριοπάθεια όσον αφορά τον πολιτικό λόγο και για αποκατάσταση της ισορροπίας και του σεβασμού των αρχών της δημοκρατίας και των ελευθέρων και ανοιχτών κοινωνιών. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών δεν πρέπει να λησμονούν ότι η ένταξη των μεταναστών αποτελεί αμφίδρομη διεργασία που απαιτεί συμβιβασμούς και από τις κοινωνίες υποδοχής, που πρέπει να διευκολύνουν την ένταξη. Μία κοινωνία που δέχεται να χρησιμοποιούν οι πολιτικοί ηγέτες της κατά την προεκλογική τους εκστρατεία και κατά τη λήψη πολιτικών αποφάσεων τον λαϊκισμό και την ξενοφοβία ενάντια στους μετανάστες δεν είναι μία κοινωνία που ενσωματώνει.

2.9 Η Ευρώπη χρειάζεται ένα μεσοπρόθεσμο και ένα μακροπρόθεσμο όραμα. Η βελγική Προεδρία της ΕΕ ζήτησε από την ΕΟΚΕ να εκπονήσει διερευνητική γνωμοδότηση⁽²⁾ σχετικά με τη μετανάστευση και την δημογραφική κατάσταση της ΕΕ. Τα συμπεράσματα ήταν σαφή: κατά τα επόμενα χρόνια πρέπει να αυξηθεί η κινητικότητα των εργαζομένων εντός της ΕΕ αλλά και να αυξηθεί η μετανάστευση εργαζομένων και των οικογενειών τους από τρίτες χώρες. Το σενάριο αυτό μας προειδοποιεί για τις νέες προκλήσεις όσον αφορά τη διαχείριση μεγαλύτερης πολυμορφίας στις επιχειρήσεις και στις πόλεις. Η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή να παρουσιάσει σύντομα μια νέα ευρωπαϊκή ατζέντα για την ένταξη, λαμβάνοντας υπόψη τις εργασίες του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη.

2.10 Τα πρόσφατα γεγονότα στην Νότια Μεσόγειο, καθώς και οι συζητήσεις και οι διενέξεις εντός της Ένωσης, προσφέρουν ευκαιρία για την ενίσχυση των αξιών και των αρχών της ΕΕ και των υφιστάμενων κοινών κανόνων, καθώς και για την εξασφάλιση «περισσότερης Ευρώπης» στα πλαίσια της ευρωπαϊκής πολιτικής για τα σύνορα, την ελεύθερη κυκλοφορία, το άσυλο και την μετανάστευση.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων – Εσωτερικά σύνορα

3.1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων συνιστά θεμελιώδη αρχή αλλά και δικαίωμα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, καθώς και έναν από τους βασικούς πυλώνες στους οποίους στηρίζεται ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι είναι αναγκαίο να αναπτυχθεί ένα σαφέστερο και πιο σταθερό σύστημα διακυβέρνησης του Σένγκεν μέσω ενός ανεξάρτητου και αντικειμενικού ευρωπαϊκού συστήματος αξιολόγησης της εφαρμογής του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν από τα κράτη μέλη. Το σύστημα αυτό θα πρέπει να διοικείται και να συντονίζεται από την Επιτροπή με τη συνεργασία εξωτερικών εμπειρογνομώνων.

3.1.2 Τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν τις υποχρεώσεις που προβλέπει ο Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν κατά την προσωρινή επαναφορά ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν αυτό καθίσταται αναγκαίο για λόγους δημόσιας τάξης που απαιτούν τη λήψη άμεσων μέτρων. Κυρίως οφείλουν να τηρούν

την υποχρέωση για προηγούμενη ενημέρωση της Επιτροπής και για την παροχή διαδικαστικών εγγυήσεων (αιτιολόγηση των αρνητικών αποφάσεων) όπως προβλέπεται στον κώδικα, καθώς και τις αρχές της αναλογικότητας, της αλληλεγγύης και της αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

3.1.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί να τεθεί σε εφαρμογή, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ένας μηχανισμός για την συντονισμένη επαναφορά ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα, σε «πραγματικά κρίσιμες καταστάσεις» ή όταν ασκούνται απρόβλεπτες και έντονες μεταναστευτικές πιέσεις στα εξωτερικά σύνορα. Η διαπραγμάτευση του μηχανισμού αυτού στο Συμβούλιο δεν πρέπει να προσφέρει στις κυβερνήσεις τη δυνατότητα επαναδιαπραγμάτευσης ή/και χαλάρωσης των κοινών διαδικαστικών εγγυήσεων που προβλέπονται από τον Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να επεξεργαστεί η Επιτροπή έναν νέο μηχανισμό εντοπισμού των παραβιάσεων (μηχανισμός έγκαιρου εντοπισμού πιθανών παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών στην ΕΕ), βασική λειτουργία του οποίου θα είναι η αναστολή των μέτρων που υιοθετούν τα κράτη μέλη στα πλαίσια της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, αλλά που παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες των ατόμων, έως ότου εξακριβωθεί η νομιμότητά τους από το Ευρωπαϊκό δικαστήριο, μέσω μιας ταχείας διαδικασίας⁽³⁾.

3.2 Εξωτερικά σύνορα

3.2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση χρειάζεται μια αξιόπιστη, αποτελεσματική και νόμιμη πολιτική προστασίας των εξωτερικών συνόρων η οποία να υπόκειται σε αυστηρό δημοκρατικό έλεγχο και σε αξιολόγηση από ανεξάρτητους παράγοντες. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να συμφωνήσουν με την πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή τον Φεβρουάριο του 2010 για την ενίσχυση του κανονισμού για τον Frontex.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να αναθέσουν περισσότερες επιχειρησιακές αρμοδιότητες και μεγαλύτερη αυτονομία στον Frontex όσον αφορά τις δραστηριότητές του και τα μέσα που διαθέτει (τεχνικός εξοπλισμός). Ωστόσο, οι κοινές επιχειρήσεις που συντονίζει ο εν λόγω οργανισμός (και οι επιπτώσεις τους στα θεμελιώδη δικαιώματα και τις διαδικαστικές εγγυήσεις που προβλέπονται στον Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν) πρέπει να υπόκεινται σε δημοκρατικό έλεγχο τόσο από το Κοινοβούλιο όσο και από τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA). Αυτό θα πρέπει να συνοδεύεται από συνεχή αξιολόγηση, ειδικά όσον αφορά τις δραστηριότητες του Frontex και τις συμφωνίες που συνάπτεται με τρίτες χώρες, την αποτελεσματικότητα των κοινών υπηρεσιών και την ποιότητα των αναλύσεων κινδύνου που διενεργεί.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να πληροί ο Frontex τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την πρόσβαση σε διεθνή προστασία, όπως π.χ. η αρχή της μη επαναπροώθησης, ο ανεξάρτητος έλεγχος του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων και η ανάπτυξη ενός κώδικα δεοντολογίας σε περίπτωση αναγκαστικής επιστροφής.

⁽³⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 2010, για την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2009) - Ουσιαστική εφαρμογή μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβόνας (2009/2161(INI)) - P7_TA(2010)0483, σημείο 39.

⁽²⁾ ΕΕ C 48, 15.2.2011, σ. 6-13.

3.2.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης με την ανάπτυξη της μελλοντικής ευρωπαϊκής υπηρεσίας φύλαξης των συνόρων που θα αποτελείται από μία ευρωπαϊκή δύναμη συνοριοφυλάκων και θα εξελιχθεί στο μέλλον σε κεντρική ευρωπαϊκή διοίκηση. Βασική της αποστολή θα είναι η εφαρμογή των κοινών κανόνων που προβλέπει ο Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν.

3.3 Η μετανάστευση εργατικού δυναμικού

3.3.1 Η ΕΕ οφείλει να δώσει πολιτικό έρεισμα για μία κοινή πολιτική νόμιμης μετανάστευσης και να προωθήσει την κινητικότητα και την δίκαιη μεταχείριση υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Ευρώπη για λόγους εργασίας. Σε διάφορα κράτη μέλη και ιδίως σε ορισμένους τομείς και κατηγορίες επαγγελματιών, οι επιχειρήσεις πρέπει να προσλαμβάνουν αλλοδαπούς εργαζόμενους λαμβάνοντας υπόψη τις δεξιότητες και τα επαγγελματικά τους προσόντα. Η Ένωση θα πρέπει να υιοθετήσει ένα κοινό νομικό πλαίσιο ευρωπαϊκού επιπέδου στον τομέα της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού· το πλαίσιο αυτό πρέπει να είναι συνεκτικό, σφαιρικό, οριζόντιο και να διασφαλίζει τον σεβασμό των δικαιωμάτων των εργαζομένων, την ίση μεταχείριση και τις ανάγκες των επιχειρήσεων.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επεξεργαστεί γνωμοδοτήσεις για την οδηγία σχετικά με τους εποχιακούς εργαζόμενους, τους αποσπασμένους εργαζόμενους, τους εργαζόμενους υψηλής ειδίκευσης και τους ερευνητές. Σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής, καθώς και προκειμένου να αποφευχθεί η φυγή εγκεφάλων, η ΕΕ θα πρέπει να ενσωματώσει νέα ταλέντα, διότι είναι απαραίτητα για μία δυναμική, καινοτόμο και ανταγωνιστική οικονομία.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επείγοντως αναγκαίο να επιτευχθεί συμφωνία μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την οδηγία «σύνολο δικαιωμάτων και ενιαία άδεια διαμονής και εργασίας». (*) Πρέπει να εξαλειφθούν οι διαφορές που υφίστανται στην ΕΕ όσον αφορά τα δικαιώματα των διαφόρων κατηγοριών εργαζομένων από τρίτες χώρες. Το ισχύον νομικό πλαίσιο χαρακτηρίζεται από μία τομεακή προσέγγιση που συνεπάγεται διαφορετική μεταχείριση και διακρίσεις μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών εργαζομένων μεταναστών όσον αφορά τους όρους εισόδου και διαμονής, αλλά και τα δικαιώματά τους.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να υποβάλει το 2013 έναν κοινό κώδικα για την μετανάστευση.

Ο κώδικας θα πρέπει να παγιώνει την νομοθεσία μέσω ενιαίου και σαφή κώδικα δικαιωμάτων, εγγυήσεων και υποχρεώσεων των μεταναστών. Ο κώδικας θα πρέπει να εμπνέεται από την αρχή της ισότητας και της ίσης μεταχείρισης. Η ΕΕ θα πρέπει να παροτρύνει ενεργότερα τα κράτη μέλη να μεταφέρουν στο εθνικό τους δικαίωμα διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις και συνθήκες οργανισμών όπως ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης ή ΔΟΕ.

3.4 Διάλογος και εταιρικές σχέσεις κινητικότητας με τρίτες χώρες

3.4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις γενικές γραμμές που εκθέτει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της «Διάλογος για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου» (?). Η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να αναπτύσσει μία σφαιρική προσέγγιση της μετανάστευσης, δίνοντας προτεραιότητα στην προώθηση των νόμιμων διαύλων μετανάστευσης και κινητικότητας.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία για την θέσπιση εταιρικών σχέσεων κινητικότητας μεταξύ της ΕΕ και της Τυνησίας, της Αιγύπτου και της Λιβύης. Ωστόσο, χρειάζεται η εκπόνηση μίας ανεξάρτητης έρευνας σχετικά με την αποτελεσματικότητα και τον αντίκτυπο των εταιρικών σχέσεων κινητικότητας που λειτουργούν σήμερα. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να διασφαλίσει ότι οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας θα περιλαμβάνουν και έναν αποτελεσματικό μηχανισμό αξιολόγησης. Από την άλλη πλευρά, οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας που αποτελούν κοινές πολιτικές δηλώσεις που δεν δεσμεύουν νομικά τα συμμετέχοντα κράτη, θα πρέπει να μετατραπούν σε διεθνείς συμφωνίες.

4. Διεθνής προστασία

4.1 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο θα θεσπίσουν το 2012 την κοινή νομοθεσία που απαιτείται για τη δημιουργία κοινού συστήματος ασύλου.

4.2 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να βελτιωθεί η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών κατά την υποδοχή προσώπων που εισέρχονται στην Ένωση και χρειάζονται διεθνή προστασία. Επίσης συνιστά να προσφέρει η ΕΕ προγράμματα επανεγκατάστασης, όπως έχει προτείνει η Επιτροπή.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(*) COM(2007) 638 τελικό.

(?) COM(2011) 292 τελικό.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες»

[COM(2010) 781 τελικό — 2010/0377 (COD)]

(2011/C 248/24)

Εισηγητής: **ο κ. SEARS**

Στις 24 Ιανουαρίου 2011 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να γνωμοδοτήσει σχετικά με την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες

COM(2010) 781 τελικό — 2010/0377 (COD).

Η προετοιμασία των σχετικών εργασιών ανατέθηκε στο Τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον» το οποίο υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Μαΐου 2011 με εισηγητή **τον κ. SEARS**.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 146 ψήφους υπέρ, 6 κατά και καμία αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Περίληψη και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σταθερά τις προτάσεις της Επιτροπής για τη θέσπιση νομοθεσίας με στόχο τη μείωση τόσο της συχνότητας όσο και των πιθανών επιπτώσεων των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων. Στον βαθμό που το πεδίο εφαρμογής των οδηγιών αυτών εξαρτάται καθοριστικά από άλλες νομοθετικές πράξεις της ΕΕ, ιδίως όσον αφορά την ταξινόμηση και τη σήμανση των επικίνδυνων ουσιών, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι μια νέα οδηγία είναι πλέον απαραίτητη μετά τις αλλαγές που προκύπτουν από την πρόσφατη υιοθέτηση του συστήματος οικουμενικής εναρμόνισης για την ταξινόμηση και την επισήμανση (GHS) που προτείνει ο ΟΗΕ. Οι δυσκολίες του εγχειρήματος αυτού, του οποίου τα προσδοκώμενα οφέλη, πέραν της διευκόλυνσης του παγκόσμιου εμπορίου, είναι λιγοστά, έχουν αναγνωρισθεί και συζητηθεί εκτενώς σε προηγούμενη γνωμοδότηση ⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης πλήρως με τον δεδηλωμένο στόχο της Επιτροπής και της πλειονότητας των ενδιαφερομένων μερών ότι δεν απαιτούνται άλλες σημαντικές αλλαγές - και μάλιστα ότι οι αλλαγές θα πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο για να μην υπονομευθούν οι βασικοί στόχοι αυτής της πάγιας, αποτελεσματικής και αναγνωρισμένης νομοθεσίας.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, συνεπώς, ότι θα πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να αξιολογηθεί με κριτικό πνεύμα, εφόσον είναι αναγκαίο για κάθε προϊόν ξεχωριστά, κατά πόσο οι αλλαγές στην ταξινόμηση σχετίζονται με την πιθανότητα σοβαρών ατυχημάτων. Εάν αυτό δεν συμβαίνει και/ή εάν αυξηθεί σημαντικά ο αριθμός των μικρότερων και χαμηλότερου κινδύνου επηρεαζόμενων εγκαταστάσεων και ΜΜΕ, τότε θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε να μην υπονομευθεί ο αντίκτυπος της πρότασης. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στον τομέα των απορρυπαντικών, όπου οι νέες ταξινόμησεις δεν αντιστοιχούν στην πραγματική καθημερινή εμπειρία από προϊόντα οικιακής χρήσης. Στις περιπτώσεις αυτές, οι οριακές τιμές θα πρέπει επίσης να εξετάζονται προσεκτικά, ιδίως όταν υπάρχει πολύ μικρή πιθανότητα πυρκαγιάς ή έκρηξης και όταν τα εμπορεύματα έχουν συσκευαστεί σε μικρότερες ποσότητες που προορίζονται για λιανική πώληση.

1.4 Όπου πρώτες ύλες, ενδιάμεσα και τελικά προϊόντα υπόκεινται σε περισσότερα του ενός νομοθετικά μέσα που τελούν υπό αναθεώρηση με διαφορετικά χρονοδιαγράμματα, πρέπει να δοθεί μεγάλη προσοχή στις μεταβατικές περιόδους που αλληλεπικαλύπτονται ούτως ώστε οι συνολικές δαπάνες που θα προκύψουν για τις επιχειρήσεις και τα κράτη μέλη να είναι οι μικρότερες δυνατές και να μειωθεί στο ελάχιστο η σύγχυση για όλους τους ενδιαφερομένους.

1.5 Δεδομένου ότι κατά κοινή ομολογία των αρμόδιων αρχών οι σημαντικότερες εγκαταστάσεις υπάγονται ήδη στη νομοθεσία αυτή, πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια ώστε να βελτιωθεί η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα των ελέγχων και στη συνέχεια να υποβληθούν σχετικές εκθέσεις οι οποίες να αφορούν, όπου ενδείκνυται, και τους παρακείμενους χώρους. Στο μέτρο του δυνατού, το αίτημα αυτό δεν θα πρέπει να βασίζεται απλώς στα αυξημένα αιτήματα ενημέρωσης που συγκεντρώνονται από τα κράτη μέλη και διαβιβάζονται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το σύστημα, όπως είναι διαρθρωμένο σήμερα, δεν είναι κατάλληλο για τον σκοπό που εξυπηρετεί, χαιρετίζει δε τις προσπάθειες της Επιτροπής να προβεί σε μεταρρυθμίσεις από κοινού με τα κράτη μέλη από τα οποία εξαρτάται η ανοικτή και έγκαιρη ενημέρωσή της. Οι αλλαγές που προτείνονται στον κατάλογο των σχετικών προϊόντων και εγκαταστάσεων θα συνεχίσουν να υπόκεινται στον έλεγχο των άλλων θεσμικών οργάνων και συμβουλευτικών οργάνων της ΕΕ πριν από την έγκρισή τους.

1.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την παροχή σχετικών, κατανοητών και έγκαιρων πληροφοριών στο ευρύ κοινό. Θα υπάρξει συνεχής ανάγκη για πληροφόρηση σε έντυπη μορφή, αν και θα χρησιμοποιούνται όλο και περισσότερο άλλα, ηλεκτρονικά μέσα, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών δικτύων, ιδιαίτερα σε τοπικό επίπεδο. Όλες οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που γειτνιάζουν με εγκατάσταση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας «Seveso» (ή άλλο κατασκευαστικό ή αποθηκευτικό χώρο) έχουν να διαδραματίσουν έναν ρόλο τόσο με προσπάθειες αποτροπής όσο και αντιδρώντας σε πάσης φύσεως ατυχήματα, συμπεριλαμβανομένων των έκτακτων αναγκών που προκύπτουν από μεγάλα ατυχήματα όπως αυτά ορίζονται στην οδηγία «Seveso».

⁽¹⁾ ΕΕ C 204 της 9ης Αυγούστου 2008

1.7 Νέες προτάσεις για την «περιβαλλοντική δικαιοσύνη» έχουν σημασία μόνο εάν μπορεί να αποδειχθεί μια «περιβαλλοντική αδικία» σχετική με κίνδυνο μεγάλων ατυχημάτων, πράγμα μάλλον απίθανο λόγω της σχετικά χαμηλής συχνότητας ατυχημάτων που έχουν καταγραφεί στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, ιδίως όσον αφορά τις «μονάδες κατώτερης βαθμίδας». Οι τυχόν πληροφορίες πρέπει να τίθενται στη διάθεση όλων των φορέων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Επομένως, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το αίτημα αυτό πρέπει να αντικατασταθεί από μία πιο σύγχρονη και ευρύτερα αποδεκτή προσέγγιση ως προς την ασφάλεια διαχείρισης των πληροφοριών, η οποία θα στηρίζεται από αποδεικτικά στοιχεία και την απαιτούμενη εκτίμηση αντικτύπου.

1.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ΕΕ υπολείπεται των Ηνωμένων Πολιτειών ως προς την αναγνώριση και την επιβράβευση των βέλτιστων πρακτικών, ιδίως όσον αφορά τη διαδικασία και την ατομική ασφάλεια και θεωρεί ότι η αντιμετώπιση του ζητήματος αυτού θα οδηγήσει σε καλύτερες αποδόσεις απ'ό,τι ορισμένα μέτρα που περιλαμβάνονται στην πρόταση της Επιτροπής.

1.9 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση αυτή, αλλά προτείνει να επανεξεταστούν ορισμένα σημεία της για να εξασφαλιστεί η εκπλήρωση των πάγιων μακροπρόθεσμων στόχων της παρούσας νομοθεσίας αναφορικά με τη μείωση της συχνότητας και των επιπτώσεων των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ανάγκη ταξινόμησης, επισήμανσης και συσκευασίας (CLP) «ουσιών» - αρχικά τουλάχιστον, με ολοκληρωμένο κατάλογο των στοιχείων και των ενώσεών τους - που χαρακτηρίζονται ως «επικίνδυνες» και κατανέμονται σε διάφορες κατηγορίες ανάλογα με το βαθμό στον οποίο επηρεάζουν την υγεία του ανθρώπου, την ασφάλεια και το περιβάλλον, έχει αναγνωριστεί εδώ και 40 έτη με την οδηγία 67/548/ΕΟΚ περί επικινδύνων ουσιών. Μετά την πάροδο εικοσαετίας, το ρυθμιστικό αυτό πλαίσιο επεκτάθηκε για να καλύψει «παρασκευάσματα» - μια ευρύτερη, δυναμικά μη καταληκτική, απαριθμηση μειγμάτων δύο ή περισσότερων ουσιών σε ποικίλες αλλά προκαθορισμένες αναλογίες - στην οδηγία 88/379/ΕΟΚ περί επικινδύνων παρασκευασμάτων.

2.2 Οι δύο αυτές οδηγίες και οι διάφορες οδηγίες που τις τροποποιούν ή τις προσαρμόζουν στην τεχνική πρόοδο αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο ενός εναρμονισμένου συστήματος προστασίας των εργαζομένων, των καταναλωτών, των κατασκευαστών, των εμπόρων, των διανομέων και του περιβάλλοντος. Οι οδηγίες αυτές εξασφαλίζουν, επίσης, μια ενιαία αγορά σε ολόκληρη την ΕΕ για τα εν λόγω προϊόντα, συμπεριλαμβανομένων των πρώτων υλών, των ενδιάμεσων προϊόντων, των αποβλήτων, καθώς και των τελικών προϊόντων που πρόκειται να διατεθούν στην αγορά. Επιπλέον, οι οδηγίες αυτές αλληλεπιδρούν και συμβάλλουν με το περιεχόμενό τους σε όλες σχεδόν τις άλλες νομοθετικές πράξεις της ΕΕ που στοχεύουν στην προστασία της ανθρώπινης υγείας, της ασφάλειας και του περιβάλλοντος. Τυχόν αλλαγές σε αυτό το υφιστάμενο σύστημα ενδέχεται να αποβούν πολύπλοκες και δαπανηρές για όλους τους ενδιαφερόμενους.

2.3 Τα τελευταία χρόνια πραγματοποιήθηκαν δύο τέτοιες αλλαγές. Το 2006, το Συμβούλιο υιοθέτησε τον Κανονισμό (ΕΚ) 1907/2006 για την «Καταχώριση, την αξιολόγηση και την αδειοδότηση των χημικών προϊόντων» (REACH), μαζί με τη συνοδευτική οδηγία 2006/121/ΕΚ προς περαιτέρω τροποποίηση της οδηγίας 67/548/ΕΟΚ και εναρμόνιση των δύο αυτών σημαντικών νομοθετημάτων. Το 2008, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

υιοθέτησαν τον κανονισμό (ΕΚ) 1272/2008 προς εφαρμογή του νέου συστήματος οικουμενικής εναρμόνισης για την ταξινόμηση και την επισήμανση των επικινδύνων χημικών ουσιών (ΣΟΕ) που εκπονήθηκε ύστερα από πολυετείς εργασίες στα πλαίσια του ΟΗΕ. Η αλλαγή αυτή συνεπάγεται σε πολλές περιπτώσεις αλλαγές στις ονομασίες, τα εικονογράμματα και τις τυποποιημένες φράσεις που είχαν αποδοθεί σε διάφορες πηγές κινδύνου και σε κατηγοριοποιημένες «ουσίες» και «μείγματα». Ωστόσο, οι πραγματικοί κίνδυνοι για τους εργαζομένους, τους διανομείς, τους καταναλωτές και το ευρύ κοινό από ένα συγκεκριμένο προϊόν ή διαδικασία παρέμεναν οι ίδιοι.

2.4 Αναγνωρίστηκε τότε ότι τα οφέλη από την αντικατάσταση ενός καθιερωμένου, πλήρως λειτουργικού και αποτελεσματικού συστήματος από ένα άλλο πιθανότατα να ήταν μικρά, με τη δυνατότητα εξοικονόμησης δαπανών στο διεθνές εμπόριο να αντισταθμίζεται πλήρως από την αύξηση των εξόδων συμμόρφωσης προς τις νέες διατάξεις εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα τεχνικά προβλήματα που προκύπτουν από την εισαγωγή νέων ταξινομήσεων και καθορισμένων παραμέτρων επίσης θα ήταν μεγάλα, με αποτέλεσμα την αύξηση του κόστους αναδιτύπωσης ή αλλαγές στο φάσμα των προϊόντων που διατίθενται στους καταναλωτές - και με μεγάλη πιθανότητα σύγχυσης τόσο κατά τη διάρκεια, όσο και μετά τις μεταβατικές περιόδους, για κάθε σχετικό νομοθετικό μέσο.

2.5 Τα προβλήματα αυτά είναι πλέον εμφανή και ως κάποιο βαθμό διευθετούνται από την πρόταση της Επιτροπής COM (2010) 781 τελικό, η οποία είναι γνωστή ως «οδηγία Seveso III» προς αντικατάσταση της υφιστάμενης νομοθεσίας για τον έλεγχο των «κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων», ιδιαίτερα όσον αφορά τις «επικίνδυνες ουσίες», σύμφωνα με τους ορισμούς που περιλαμβάνει η νομοθεσία αυτή.

2.6 Η νομοθεσία αυτή εισήχθη το 1982 από την οδηγία 82/501/ΕΟΚ ύστερα από ένα σοβαρό ατύχημα το 1976 στο Seveso (που είχε ως συνέπεια την εκτεταμένη έκθεση σε διοξίνες). Τροποποιήθηκε μετά από τα ατυχήματα στο Bhopal (σημαντική διαρροή ισοκυανικού μεθυλσετέρα) και της Βασιλείας (σειρά πυρκαγιών και εκλύσεις τοξικών ουσιών). Το 1996 αντικαταστάθηκε από την οδηγία του Συμβουλίου 96/82/ΕΚ. Μετά τα σημαντικότερα ατυχήματα στην Τουλούζη (νιτρικό αμμώνιο), τη Βαία Μαρέ (διαρροή κวานιδίων) και το Enschede (έκρηξη σε εργοστάσιο πυροτεχνημάτων), η οδηγία αυτή τροποποιήθηκε από την οδηγία 2003/105/ΕΚ, η οποία θεσπίζει σειρά αναλυτικών διαδικαστικών υποχρεώσεων και υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων για τους κατασκευαστές και τα κράτη μέλη.

2.7 Η νομοθεσία αυτή θεωρείται γενικά ότι είχε σημαντικό θετικό αντίκτυπο στην ασφάλεια και τον έλεγχο των μονάδων όπου γίνεται η επεξεργασία, η παραγωγή ή η αποθήκευση των επικινδύνων ουσιών. Προς το παρόν καλύπτονται περίπου 10 000 εγκαταστάσεις παρασκευής, εκ των οποίων περίπου 4 500 έχουν χαρακτηριστεί ως «μονάδες ανώτερης βαθμίδας», για τις οποίες δηλαδή απαιτείται αυστηρότερη υποβολή εκθέσεων και έλεγχος από τις 5 500 «μονάδες κατώτερης βαθμίδας». Οι επιθεωρήσεις που πραγματοποιούνται είναι τακτικές. Υφίστανται εθνικά και κοινοτικά συστήματα αναφοράς. Το σύστημα χαιρεί της υποστήριξης και της εκτίμησης όλων των ενδιαφερομένων. Ατυχήματα εξακολουθούν να συμβαίνουν - αλλά ελπίζουμε λιγότερα και με όλο και μικρότερες επιπτώσεις για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον από ό,τι θα συνέβαινε μέχρι τώρα.

2.8 Σύμφωνα με ηλεκτρονικά στατιστικά στοιχεία της Επιτροπής, έχουν αναφερθεί 745 τέτοια ατυχήματα κατά την 30ετή διάρκεια εφαρμογής της οδηγίας. 42 επιπλέον ατυχήματα έχουν αναφερθεί, αλλά δεν έχουν ακόμη προστεθεί στη βάση δεδομένων EMARS που είναι προσβάσιμη στο κοινό⁽²⁾. Αν και οι στατιστικές δεν είναι ούτε πλήρεις ούτε εύκολα διαθέσιμες, το 80 % αυτών πιστεύεται ότι αφορούν εγκαταστάσεις που χαρακτηρίζονται ως «μονάδες ανώτερης βαθμίδας», ενώ οι υπόλοιπες χαρακτηρίζονται ως «μονάδες κατώτερης βαθμίδας». 35 των ανωτέρω αναφέρθηκαν σε εθελοντική βάση από χώρες του ΟΟΣΑ που δεν ανήκουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο αριθμός των ατυχημάτων που αναφέρονται ετησίως κορυφώθηκε κατά την περίοδο 1996-2003 και έχει μειωθεί κατακόρυφα από τότε. Είναι ασαφές κατά πόσον αυτό αντανακλά πραγματικές βελτιώσεις της ασφάλειας των εγκαταστάσεων ή απλώς σημαντικές καθυστερήσεις κατά την ανάλυση και αναφορά των ατυχημάτων από τα κράτη μέλη και καθυστέρηση στις μεταφράσεις των σχετικών κειμένων.

2.9 Οι στρατιωτικές εγκαταστάσεις, οι κίνδυνοι που προέρχονται από ιονίζουσες ακτινοβολίες, η εκμετάλλευση μετάλλων και υδρογονανθράκων στην ανοικτή θάλασσα, η μεταφορά και οι χώροι διάθεσης αποβλήτων καθώς και συγκεκριμένες ουσίες που απαριθμούνται στο μέρος 3 του παραρτήματος 1 της παρούσας οδηγίας εξαιρούνται συνολικά από τους ελέγχους αυτούς.

2.10 Δυστυχώς, το πεδίο εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη νομοθεσία σχετικά με την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία (CLP) της εκάστοτε επικίνδυνης ουσίας που περιγράφεται ανωτέρω. Το εάν και σε ποιο βαθμό μια συγκεκριμένη εγκατάσταση είναι υποχρεωμένη να συμμορφωθεί με τους ελέγχους της οδηγίας Seveso εξαρτάται από τις ταξινομήσεις και τις ποσότητες των ουσιών που χρησιμοποιούνται, παράγονται ή αποθηκεύονται στην εγκατάσταση. Οι έλεγχοι αποσκοπούν στην αποφυγή ή την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων μόνο των «μεγάλων ατυχημάτων», που έχουν ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα στοιχεία: έναν ή περισσότερους θανάτους, τραυματισμούς και νοσηλεία έξι ή περισσότερων ατόμων, υλικές ζημιές εντός ή εκτός της εγκατάστασης, σοβαρή περίπτωση εκκένωσης κτιρίων από το προσωπικό και τους γείτονες της μονάδας ή μακροπρόθεσμες βλάβες στο εξωτερικό περιβάλλον. Τα πραγματικά «μεγάλα ατυχήματα» που αναφέρονται στο σημείο 2.6 και οδήγησαν σε αλλαγές της νομοθεσίας έλαβαν χώρα, ασφαλώς, σε μεγαλύτερη κλίμακα. Δεν πρόκειται λοιπόν για τα συνήθιστα ατυχήματα που αναφέρονται σε γενικές γραμμές.

2.11 Η εισαγωγή της νομοθεσίας GHS απαιτεί αλλαγές επί του παρόντος, ιδίως όσον αφορά τα παραρτήματα της οδηγίας, όπου συγκεκριμένες κατηγορίες πηγών κινδύνου και κατηγοριοποιημένες «ουσίες» και «μείγματά» τους ορίζεται ότι πρέπει να συμπεριληφθούν στην οδηγία ή να αποκλεισθούν από αυτή βάσει της αναθεωρημένης ταξινόμησης κινδύνου τους.

2.12 Δεδομένου ότι πρόκειται για αλλαγές σε ορισμούς και όχι στους κινδύνους αυτούς καθαυτούς και ότι η Επιτροπή δεν προτίθεται να τροποποιήσει σημαντικά ή να επεκτείνει το πεδίο εφαρμογής της ισχύουσας νομοθεσίας, τα πραγματικά οφέλη για τη διαδικασία, την ασφάλεια εργαζομένων και καταναλωτών ή το περιβάλλον αναμένεται να είναι ελάχιστα. Η ανάγκη ελέγχου των δαπανών και άλλων τυχόν επιπτώσεων για τις επιχειρήσεις και τα κράτη μέλη καθώς και η ανάγκη να μην αποδυναμωθεί η τρέχουσα εστίαση στους κινδύνους μεγάλων ατυχημάτων είναι πλέον προφανείς.

3. Περίληψη της πρότασης της Επιτροπής

3.1 Η πρόταση της Επιτροπής για μια νέα οδηγία έχει ως βάση της το άρθρο 191 της ΣΛΕΕ. Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη και θα τεθεί σε ισχύ 20 ημέρες μετά τη δημοσίευσή της στην Επίσημη Εφημερίδα. Η οδηγία 96/82/EK θα καταργηθεί από την 1η Ιουνίου 2015. Πραγματοποιήθηκαν ευρείες διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους. Σε γενικές γραμμές υπήρξε συμφωνία ότι δεν απαιτούνται σημαντικές αλλαγές, εκτός από την ευθυγράμμιση του παραρτήματος 1 με τον κανονισμό (ΕΚ) 1272/2008.

3.2 Η Επιτροπή ωστόσο επιδιώκει να αποσαφηνίσει και να επικαιροποιήσει ορισμένες από τις διαδικασίες και τους ορισμούς, καθώς και να εισάγει νέα μέτρα, ιδίως όσον αφορά τη συχνότητα των επιθεωρήσεων, το περιεχόμενο της πολιτικής πρόληψης μεγάλων ατυχημάτων (ΠΠΜΑ) του εκάστοτε φορέα, τις απαιτήσεις για ένα σύστημα διαχείρισης της ασφάλειας (ΣΔΑ), την παροχή πληροφοριών στο κοινό, το δικαίωμα πρόσβασης στην περιβαλλοντική δικαιοσύνη, την υποβολή εκθέσεων από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή καθώς και την ακολουθητέα διαδικασία για την τροποποίηση των παραρτημάτων μέσω πράξεων κατ'εξουσιοδότηση.

3.3 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι κυριότερες δυσκολίες έγκεινται στην αντιστοίχιση των υφιστάμενων κατηγοριών κινδύνου «τοξικό» και «πολύ τοξικό» στις νέες κατηγορίες «οξείας τοξικότητας», κατηγορίας 1 έως 3, οι οποίες χωρίζονται επιπλέον σε διαφορετικές οδούς έκθεσης (δια του στόματος, του δέρματος ή με εισπνοή). Θα υπάρξουν νέες και πιο συγκεκριμένες κατηγορίες για κινδύνους από οξειδωτικά, εκρηκτικά και εύφλεκτα υλικά, στα οποία περιλαμβάνονται και τα «εύφλεκτα αερολύματα». Μια σειρά άλλων προϊόντων, συμπεριλαμβανομένου του νιτρικού αμμωνίου και του βαρέος μαζούτ, τα οποία χρησιμοποιούνται γενικευμένα παρά την περιστασιακή χρησιμοποίησή τους ως πρόδρομων ουσιών εκρηκτικών, μνημονεύονται ξεχωριστά.

3.4 Η πρόταση συνοδεύεται από υπηρεσιακό έγγραφο εργασίας και εκτίμηση των επιπτώσεων, δύο εξωτερικές αξιολογήσεις των επιπτώσεων που εκπονήθηκαν από την COWI A / S (Διεθνής όμιλος συμβουλευτικών υπηρεσιών Δανίας) σχετικά με τις πιθανές επιλογές για τη συνολική πρόταση και για την αναπροσαρμογή του παραρτήματος 1, καθώς και από έκθεση της Τεχνικής Ομάδας Εργασίας του ΚΚΕρ (ΤΟΕ) σχετικά με τα κριτήρια ταξινόμησης για τον εντοπισμό των εγκαταστάσεων Seveso. Κατόπιν αιτήματος παρασχεθήκαν πρόσθετες πληροφορίες για τις προτάσεις μεταρρύθμισης της βάσης δεδομένων eMARS.

3.5 Παρά την αυτοτέλεια ορισμένων εξουσιών και αρμοδιοτήτων της Επιτροπής, δεν φαίνεται να υφίστανται συνέπειες για τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Η αξιολόγηση των επιπτώσεων δεν επιτρέπει την πλήρη ποσοτικοποίηση των εξόδων και του οφέλους για τα κράτη μέλη ή τους φορείς εκμετάλλευσης - αλλά συνάγεται ότι και τα δύο αυτά μεγέθη θα είναι πολύ μικρότερα από ό,τι όταν η νομοθεσία εισήχθη για πρώτη φορά. Σημειώνεται επίσης ότι τα έξοδα είναι γενικώς πολύ λιγότερα σε σύγκριση με εκείνα που προκύπτουν εάν συμβεί ένα τέτοιο περιστατικό. Ως παράδειγμα αναφέρεται η πυρκαγιά στον αεροσταθμό Buncfield στο Ηνωμένο Βασίλειο το 2005. Ορισμένες νέες προτάσεις για παροχή πληροφοριών στο ευρύ κοινό ή στοιχείων στην Επιτροπή δεν αξιολογήθηκαν ως προς το κόστος ή την αποτελεσματικότητά τους στην πράξη. Η εφαρμογή και τα αναμενόμενα αποτελέσματα της ισχύουσας νομοθεσίας εξετάστηκαν σε σχετικά έγγραφα αλλά δεν ενσωματώθηκαν στην εκτίμηση των επιπτώσεων.

(2) <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ έχει ταχθεί με τις γνωμοδοτήσεις της υπέρ όλων των ανωτέρω οδηγιών, ενώ υποστηρίζει αποφασιστικά τη σειρά προτάσεων που αποσκοπούν στην ελαχιστοποίηση της συχνότητας και του αντικτύπου των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων που αποκαλούνται γενικά οδηγίες Seveso I, II και III (η πλέον πρόσφατη). Συνεπώς, υποστηρίζει τη νέα πρόταση, την επιλεχθείσα νομική της βάση και την επιλογή του μέσου. Ωστόσο, εκφράζονται ανησυχίες όσον αφορά την αναλογικότητα και τα πιθανά αποτελέσματα της πρότασης, αφού ορισμένες από τις διατάξεις σαφώς υπερβαίνουν τα όρια του απολύτως αναγκαίου για την επίτευξη των επιθυμητών στόχων.

4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει εξίσου αποφασιστικά τον στόχο ενός συστήματος οικουμενικής εναρμόνισης για την ταξινόμηση και την επισήμανση των επικίνδυνων χημικών ουσιών (GHS), όπως ορίζεται από τα Ηνωμένα Έθνη, προκειμένου να ενισχυθεί το παγκόσμιο εμπόριο και να βοηθηθούν οι λιγότερο ανεπτυγμένες οικονομίες στις προσπάθειές τους για προστασία της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων και των καταναλωτών.

4.3 Η ΕΟΚΕ εξέφρασε ωστόσο ορισμένες επιφυλάξεις της σχετικά με τα προλεχθέντα σε προηγούμενη γνωμοδότησή της που δημοσιεύθηκε στην ΕΕ C 204 της 9ης Αυγούστου 2008 (σ. 47). Πολλές από αυτές τις διατάξεις θα εφαρμόζονται σε κάθε διαδικασία διακρατικής ή, στην περίπτωση αυτή, οικουμενικής εναρμόνισης, όπου, παρά τις καλές προθέσεις, ένα σύστημα που λειτουργεί σωστά αντικαθίσταται από ένα άλλο χάριν του γενικότερου καλού, δηλαδή τη διευκόλυνση του παγκόσμιου εμπορίου. Τούτο μπορεί να οδηγήσει σε κλιμάκωση της γραφειοκρατίας και του κόστους. Οι παγιωμένες διαδικασίες και ορισμοί πιθανόν να αποδυναμωθούν. Πιθανόν να απομακρυνθούμε από τους βασικούς στόχους. Οι πρακτικές κατασκευής και εμπορίας μπορεί να χρειαστεί να αναθεωρηθούν με σημαντικό κόστος και χωρίς οφέλη για τους εργαζόμενους ή τους καταναλωτές. Πιθανόν να επέλθει σύγχυση σε όλα τα επίπεδα τόσο κατά τη διάρκεια όσο και μετά την αναπόφευκτη μεταβατική περίοδο για κάθε σχετική νομοθετική πράξη. Τυχόν οφέλη, εφόσον μετρηθούν, πιθανόν να είναι μικρά ή να μην υφίστανται καν, οι δε πρόσθετες δαπάνες θα είναι δύσκολο να αιτιολογηθούν.

4.4 Πολλά από τα παραπάνω επιχειρήματα αναγνωρίστηκαν κατά την προετοιμασία της προτάσεως, ιδίως με τη σχεδόν καθολική συμφωνία ότι δεν χρειάζονται μεγάλες αναθεωρήσεις ως προς τη στοχοδότηση, το πεδίο εφαρμογής και τη γενική εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας, εκτός από την προσαρμογή του παραρτήματος 1 στους νέους ορισμούς που περιέχονται στην ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία των «επικίνδυνων ουσιών» από τις οποίες εξαρτάται τούτη η νομοθεσία.

4.5 Δυστυχώς υφίστανται ακόμη αρκετά προβλήματα. Ορισμένα από αυτά αναφέρθηκαν κατά τη διάρκεια των διαβουλεύσεων, αλλά δεν καλύπτονται από τη διατύπωση της πρότασης ως έχει. Άλλες ανησυχίες γενικότερου χαρακτήρα έχουν παραλειφθεί εντελώς.

4.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της ιδιαίτερα για το γεγονός ότι η εναρμόνιση της νομοθεσίας για την ταξινόμηση και την επισήμανση (GHS), που αποτέλεσε αντικείμενο διαπραγματεύσεων σε παγκόσμια κλίμακα και σε μόνο μία ουσιαστικά γλώσσα, οδήγησε στην κατάργηση της σημασίας παγιωμένων βασικών όρων, όπως η λέξη «ουσία», η οποία μπορεί στο εξής να περιλαμβάνει τόσο «παρασκευάσματα» όσο και «μείγματα». Εξάλλου, οι δύο αυτές έννοιες θεωρούνται ταυτόσημες, πράγμα που δεν συνέβαινε βάσει της οδηγίας περί παρασκευασμάτων. Επίσης, δεν καταβλήθηκαν προσπάθειες να επιβεβαιωθεί ότι οι τρεις όροι - στα αγγλικά και σε μερικές

άλλες γλώσσες της ΕΕ - «χημικός» (ως ουσιαστικό), «χημική ουσία» και «ουσία» είναι συνώνυμοι στη νομοθεσία της ΕΕ, παρά τις διαφορετικές χρήσεις και σημασίες που τους αποδίδονται. Για ορισμένους, μπορεί να είναι αναγκαία η διευκρίνιση ότι δεν υπάρχουν «μη χημικές» ουσίες. Οι αναφορές σε «συντελεστές Μ» ή «φράσεις R & S» είναι κατανοητές σε μία μόνο γλώσσα και μπορεί να αποβούν προβληματικές όταν μεταφραστούν σε άλλες γλώσσες.

4.7 Χάθηκε λοιπόν η ευκαιρία να καθιερωθεί ένα γλωσσάριο βασικών όρων σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ, όπως είχε προταθεί στο παρελθόν, το οποίο είναι απαραίτητο καθώς η νομοθεσία επεκτείνεται σε νέους τομείς που αφορούν την ίδια ομάδα προϊόντων - όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τον περιορισμό της δυνατότητας χρήσης από τρομοκράτες πρόδρομων ουσιών των εκρηκτικών καθώς και με τις επικαλύψεις και αλληλεπιδράσεις οριζόντιας και κάθετης νομοθεσίας, όπως συμβαίνει π.χ. με το REACH, τις βιομηχανικές εκπομπές, την ποιότητα των υδάτων και τα ΑΗΗΕ με νομοθεσία σχετικά με συγκεκριμένα προϊόντα για τα διαλύματα, τα απορρυπαντικά, τα καλλυντικά, τα αερολύματα, τα λιπάσματα και τα φυτοφάρμακα.

4.8 Ένα παρόμοιο πρόβλημα τίθεται και ως προς την προτεινόμενη διαδικασία τροποποίησης των παρατηρημάτων, τα οποία ουσιαστικά συμβάλουν στην αύξηση ή μείωση του αριθμού των υποκείμενων στην εν λόγω νομοθεσία προϊόντων, και κατ'επέκταση, εγκαταστάσεων, από την Επιτροπή που ενεργεί μόνη της βάσει «πράξεων κατ'εξουσιοδότηση». Για τον σκοπό αυτό απαιτούνται σαφώς διατυπωμένες οδηγίες που θα είναι αποδεκτές από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Οι οδηγίες αυτές δεν έχουν εκπονηθεί ακόμη. Οι επιστημονικές βάσεις για τις εν λόγω αποφάσεις θα πρέπει να ορίζουν πλήρως όλες τις προσυμφωνημένες διαδικασίες που παρακολουθούνται. Σε περίπτωση αμφισβήτησης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο, θα πρέπει να καθίσταται υποχρεωτικός ο καθολικός έλεγχος από τα άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα συμβουλευτικά όργανα. Θα πρέπει επίσης να προβλεφθεί η υποβολή ενστάσεων από μεμονωμένα κράτη μέλη ή από άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

4.9 Εξάλλου, τούτο σχετίζεται και με το πεδίο εφαρμογής της προτεινόμενης οδηγίας. Η οδηγία Seveso II εφαρμόζεται σε περίπου 10 000 προσδιορισμένες εγκαταστάσεις σε ολόκληρη την ΕΕ. Περιπου οι μισές από αυτές υπάγονται περαιτέρω στις διατάξεις της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές που εγκρίθηκε πρόσφατα προς αντικατάσταση της οδηγίας για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (οδηγία «IPPC»), η οποία θα καλύπτει συνολικά περισσότερες από 50 000 εγκαταστάσεις. Οι αποκαλούμενες «εγκαταστάσεις Seveso» περιλαμβάνουν την παρασκευή χημικών, τη διύλιση πετρελαίου, την παρασκευή προϊόντων για τους καταναλωτές και άλλες μορφές μεταποίησης, καθώς και μερικές μονάδες επεξεργασίας αποβλήτων. Φαίνεται να υπάρχει συμφωνία από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών ότι οι υφιστάμενοι ορισμοί περιγράφουν πολύ ικανοποιητικά τις μονάδες στις οποίες ενδέχεται να συμβεί κάποιο σοβαρό ατύχημα. Συμπεριλαμβάνονται οπωσδήποτε όλες οι μεγάλες μονάδες, ενώ τυχόν αυξήσεις του επιπέδου στην κατηγοριοποίηση των προϊόντων προκειμένου να πληρούν τα κριτήρια του συστήματος GHS, χωρίς αλλαγές στους πραγματικούς υφιστάμενους κινδύνους, θα οδηγήσουν απλώς στην προσθήκη μικρότερων μονάδων με ολόενα και μικρότερους πραγματικούς κινδύνους ή την - ελάχιστα δικαιολογημένη - αύξηση του αριθμού όσων εγκαταστάσεων εμπίπτουν στην κατηγορία υψηλού κινδύνου. Υπάρχουν συγκεκριμένες ανησυχίες στην περίπτωση των πρώτων υλών για απορρυπαντικά, όπου, λόγω αλλαγών στους ορισμούς, προστέθηκε σημαντικός αριθμός «μονάδων κατώτερης βαθμίδας». Δεδομένου ότι, σύμφωνα με τις στατιστικές της Επιτροπής, όπως προαναφέρθηκε, οι 5 500 «μονάδες κατώτερης βαθμίδας» δεν

αντιπροσωπεύουν περισσότερα από δηλωμένα 5-10 ατυχήματα ετησίως, ο εν λόγω τομέας δεν φαίνεται να αποτελεί προτεραιότητα στην οποία πρέπει να δοθεί περαιτέρω προσοχή από τις ρυθμιστικές αρχές. Πραγματικά, σε κάθε «μονάδα κατώτερης βαθμίδας της οδηγίας Σεβέζο» συμβαίνει ένα ατύχημα κάθε 500-1 000 χρόνια, ενώ ακόμα και σε μία «μονάδα ανώτερης βαθμίδας της οδηγίας Σεβέζο» συμβαίνει ένα ατύχημα ανά 100-200 χρόνια. Ενδεικτικό είναι ότι οι κίνδυνοι που υφίστανται για τα άτομα στο σπίτι ή στον δρόμο προς την εργασία είναι μεγαλύτεροι - αν και αυτά τα ατυχήματα σπάνια έχουν σημαντικές δευτερεύουσες επιπτώσεις στους άλλους και δεν θεωρούνται ότι είναι σοβαρά από τις ρυθμιστικές αρχές ή το ευρύ κοινό. Εάν διασφαλιστεί ότι οι αρμόδιες ΜΜΕ γνωρίζουν και συμμορφώνονται με τις σχετικές διατάξεις και ότι οι μονάδες επιθεωρούνται τακτικά από τις αρμόδιες αρχές θα μειωθούν τα οφέλη με ταχύ ρυθμό. Καθώς διανύουμε μία περίοδο περιορισμών στους προϋπολογισμούς και στο διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό, θα μπορούσε να αυξηθεί η πιθανότητα σοβαρών ατυχημάτων αλλού.

4.10 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ της διατήρησης της αρχικής εστίασης των οδηγιών στην αποφυγή ή την ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων από τους κινδύνους σοβαρών ατυχημάτων. Θα πρέπει να αποφευχθεί με κάθε μέσο οποιαδήποτε συμβιβαστική απόφαση που θα αλλοιώνε τον στόχο αυτό με την απλή εισαγωγή του νέου συστήματος GHS για την ταξινόμηση, την επισήμανση και τη συσκευασία ουσιών ή με αλλαγές στα τοπικά συστήματα αναφοράς και το σύστημα αναφοράς σε όλη την ΕΕ. Για τον λόγο αυτό, απαιτείται προσεκτική εξέταση όχι μόνο των νέων ορίων ταξινόμησης, αλλά και των οριακών τιμών για τα αποθηκευμένα προϊόντα όταν πρόκειται για αγαθά που έχουν ήδη συσκευαστεί σε μικρότερες ποσότητες για λιανική πώληση και όταν η πιθανότητα πυρκαγιάς ή έκρηξης είναι μικρή, ο κίνδυνος μεγάλου ατυχήματος κατά την έννοια αυτή είναι σημαντικά μειωμένος.

4.11 Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι από την πρόταση αυτή ορθώς αποκλείονται ατυχήματα όπως η πρόσφατη υπερτάκτια έκρηξη εξέδρας γεώτρησης στον Κόλπο του Μεξικού, για τα οποία ενδεχομένως να απαιτείται νέα νομοθεσία και, σε τοπικό επίπεδο, η διαρροή ερυθράς ιλύος στην Ουγγαρία, η οποία, θεωρητικά τουλάχιστον, ενέπιπε στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας του 2006 για τα απόβλητα της εξορυκτικής βιομηχανίας (MWD). Η ορθή εφαρμογή και ο έλεγχος σε εθνικό επίπεδο είναι οπωσδήποτε καθοριστικοί παράγοντες επιτυχίας, ανεξαρτήτως της νομοθεσίας που έχει θεσπιστεί σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι υπάρχουν απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων από τους κατασκευαστές και τα κράτη μέλη σε διαφορετικά χρονικά σημεία βάσει πολλών από τις προαναφερθείσες οδηγίες. Πρόσθετα αιτήματα ως προς τη συχνότητα και την παροχή λεπτομερών πληροφοριών κατά την υποβολή εκθέσεων στο πλαίσιο του παρόντος κεφαλαίου, χωρίς εμφανή θετικά αποτελέσματα, επιβαρύνει όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Η κεντρική συσσώρευση στοιχείων, στις Βρυξέλλες ή αλλού, αυξάνει τα προβλήματα διατήρησης τόσο της ποιότητας των δεδομένων όσο και - κατά περίπτωση - του απορρίπτου.

5.2 Η παράμετρος αυτή είναι επίσης σημαντική ως προς το νέο αίτημα να παρέχουν οι «μονάδες» λεπτομερείς πληροφορίες για τις «γειτονικές μονάδες» ούτως ώστε να αποφεύγονται τα αλυσιδωτά αποτελέσματα σε παρακείμενους χώρους οι οποίοι μπορεί να εμπόσουν ή να μην εμπόσουν στην εν λόγω νομοθεσία. Είναι ασαφές το κατά πόσο η πτυχή αυτή μπορεί να αντιμετωπιστεί στο πλαίσιο του

δικαιού περι ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, σημαντική είναι σε κάθε περίπτωση η εκπόνηση σχεδίων προς αντιμετώπιση των τοπικών περιπτώσεων έκτακτης ανάγκης, την οποία υποστηρίζει πλήρως η ΕΟΚΕ.

5.3 Το αίτημα υποβολής εκθέσεων από τους υπεύθυνους, συμπεριλαμβανομένων των αποδείξεων για την ύπαρξη μιας «νοοτροπίας ασφάλειας» τέθηκε μετά τα ατυχήματα στις ΗΠΑ και δη μετά την καταστροφή του Διαστημικού Λεωφορείου, και πιο πρόσφατα μετά τα μεγάλα ατυχήματα στο Τέξας και τον Κόλπο του Μεξικού, όπου σύμφωνα με αναδρομικές εκθέσεις αξιολογήθηκε ότι δεν υφίστατο μια τέτοια νοοτροπία. Τα σχόλια αυτά όμως είναι υποκειμενικά και δύσκολα αξιολογούνται ή ποσοτικοποιούνται. Η διενέργεια τακτικών και ουσιαστικών εκ των προτέρων αξιολογήσεων πιθανόν να παρουσιάσει προβλήματα για το προσωπικό των αρμόδιων αρχών στα περισσότερα κράτη μέλη. Η πρόταση αυτή απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια συνεδρίασης εμπειρογνομόνων ασφάλειας στην Ίσπρα το 2010 και δεν είναι σαφές για ποιό λόγο υποβάλλεται εκ νέου με την παρούσα πρόταση.

5.4 Συνολικά, η ΕΟΚΕ θα προτιμούσε οι απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων να είναι ρεαλιστικές, ουσιαστικές, συγκρίσιμες και άμεσα εκτελεστές σε όλα τα κράτη μέλη, ενώ θα πρέπει να καταβάλλονται προσπάθειες ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών σε διασυνοριακό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ιδιαίτερα τη λύπη της για το γεγονός ότι οι ενότητες «Διδάγματα» των 745 ηλεκτρονικών εκθέσεων στη βάση δεδομένων eMARS παραμένουν συνήθως κενές ενώ και στα υπόλοιπα «τετραγωνίδια» δεν παρέχονται ιδιαίτερα χρήσιμες πληροφορίες, παρά το γεγονός ότι αποτελούν βασική πηγή ανεύρεσης σχετικών δεδομένων για το ευρύ κοινό και τους εμπειρογνομόνες σε θέματα ασφάλειας. Ορισμένα στοιχεία, όπως για παράδειγμα όσα σχετίζονται με την κατανομή των ατυχημάτων μεταξύ «μονάδων ανώτερης βαθμίδας» και «μονάδων κατώτερης βαθμίδας», δεν έχουν προφανώς συλλεχθεί συστηματικά, γεγονός που καθιστά δύσκολη την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των διαφόρων συνιστωσών της νομοθεσίας και των δράσεων που απαιτούνται σε εθνικό επίπεδο. Επομένως, η ΕΟΚΕ επικροτεί ενέργειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την έγκριση, από κοινού με τα κράτη μέλη, νέων προτύπων υποβολής εκθέσεων και ευελπιστεί ότι θα διατεθούν επαρκείς πόροι για να μπορέσει να εκπληρώσει το σύστημα τον αρχικό του σκοπό.

5.5 Η ΕΟΚΕ διερωτάται επίσης γιατί οι απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων για τις δύο βαθμίδες των φορέων εκμετάλλευσης, οι οποίες ποικίλουν σύμφωνα με τις ποσότητες και τις ταξινομήσεις επικινδυνότητας των ουσιών που παράγονται, χρησιμοποιούνται ή αποθηκεύονται στις εκάστοτε μονάδες, παρουσιάζουν διαφορές ως προς την ανάγκη πολιτικής πρόληψης μεγάλων ατυχημάτων (MAPP) και μεταγενέστερου συστήματος διαχείρισης ασφαλείας (SMS) και έκθεσης ασφαλείας. Δεδομένου ότι η πρώτη αυτή πολιτική (MAPP) έχει μικρή αξία χωρίς τη δεύτερη (SMS), η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το αίτημα αυτό θα πρέπει να ισχύει και για όλες τις εγκαταστάσεις που απαρτιζούνται στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας. Ωστόσο, οι ειδικές απαιτήσεις για τις «μονάδες κατώτερης βαθμίδας» θα πρέπει να προσαρμόζονται στον κατά πολύ μειωμένο κίνδυνο να σημειωθεί σε αυτές ένα πραγματικά μεγάλο ατύχημα.

5.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι προτάσεις πληροφόρησης του κοινού έχουν αυξηθεί σημαντικά, αν και δεν είναι πάντοτε σαφείς οι λόγοι. «Τα σχολεία και τα νοσοκομεία» αναφέρονται ρητά σε μία παράγραφο - αλλά δεν είναι σαφές κατά πόσον προσδιορίζονται για εκπαιδευτικούς σκοπούς ως μονάδες που απασχολούν ή συγκεντρώνουν μεγάλο αριθμό ατόμων για τα οποία απαιτούνται ειδικά σχέδια εκκένωσης και κατάρτιση ή ως βασικοί πόροι σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης. Το σημείο αυτό πρέπει να αποσαφηνιστεί ούτως ώστε οι ενδιαφερόμενοι να προβούν στις κατάλληλες ενέργειες.

5.7 Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις πρέπει να παρέχονται συναφείς και κατανοητές πληροφορίες την κατάλληλη χρονική στιγμή για τον συγκεκριμένο σκοπό. Η ηλεκτρονική παράδοση μπορεί να ωφελήσει ορισμένους τομείς της κοινότητας, αλλά άλλους όχι. Οι πληροφορίες σε έντυπη μορφή θα απαιτούνται για αρκετά ακόμη χρόνια. Μπορεί να εξεταστεί, σε τοπικό επίπεδο, η χρήση νέων μορφών επικοινωνίας, όπως στοχευμένων ηλεκτρονικών μηνυμάτων, κοινωνικών δικτύων ή ακόμα και του Twitter® για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

5.8 Τέλος, η Επιτροπή συμπεριλαμβάνει ένα νέο άρθρο προς διασφάλιση της «περιβαλλοντικής δικαιοσύνης». Η έννοια αυτή, που προέκυψε στις Ηνωμένες Πολιτείες τη δεκαετία του '80, βασίστηκε στο κίνημα των ατομικών δικαιωμάτων το οποίο εκδηλώθηκε 20 χρόνια νωρίτερα και συνέδεε τις φυλετικές διακρίσεις με τη φτώχεια και την έλλειψη ατομικών δικαιωμάτων και υπονοούσε, κατ'επέκταση, ένα προφανές έλλειμμα «δικαιοσύνης». Οι ίδιες αρχές ενσωματώθηκαν στη Σύμβαση του Aarhus το 1998. Το 2006 υιοθετήθηκε κανονισμός που ορίζει τις υποχρεώσεις των θεσμικών οργάνων της ΕΕ. Η συνοδευτική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ που δημοσιεύτηκε στην ΕΕ C 117 της 30ής Απριλίου 2004 (σ. 52), υποστήριζε την πρόταση αλλά εξέφραζε ανησυχίες ως προς τον στενό ορισμό των «οργανώσεων που

δραστηριοποιούνται υπέρ της προστασίας του περιβάλλοντος», καθώς άλλες μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, όπως συνδικάτα, οργανώσεις κοινωνικής οικονομίας, κοινωνικο-επαγγελματικές οργανώσεις, οργανώσεις καταναλωτών κ.λπ. επιτελούν σημαντικό περιβαλλοντικό έργο σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο». Η κριτική αυτή εξακολουθεί να ισχύει σήμερα ενώ όλοι οι φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών ορθώς συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων για θέματα που σχετίζονται με τη νομοθεσία αυτή και στη διασφάλιση της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων και της κατάλληλης προστασίας του ευρύτερου κοινού σε περίπτωση μεγάλου ατυχήματος. Σύμφωνα με τις ηλεκτρονικές εκθέσεις της Επιτροπής για την εφαρμογή του κανονισμού του 2006, τα σχετικά λίγα αιτήματα πληροφόρησης που καταγράφηκαν αφορούν περισσότερο τις πανευρωπαϊκές εκστρατείες που είναι σε εξέλιξη παρά ζητήματα που αφορούν συγκεκριμένες μονάδες. Συνεπώς, δεν είναι σαφές για ποιο λόγο προστέθηκε το συγκεκριμένο αυτό αίτημα σε τούτο το σημείο αντί να διατυπωθούν, για παράδειγμα, προτάσεις για την ανταλλαγή, την αναγνώριση και την επιβράβευση βέλτιστων πρακτικών. Η ΕΕ υστερεί σημαντικά στον τομέα αυτό έναντι των ΗΠΑ, ενώ μπορούν να επιτευχθούν πραγματικά οφέλη ως προς τη διαδικασία και την προσωπική ασφάλεια, σύμφωνα με τους δεδηλωμένους στόχους της παρούσας πρότασης.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 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 τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις για τον ευρωπαϊκό κινηματογράφο στην ψηφιακή εποχή»

[COM(2010) 487 τελικό]

(2011/C 248/25)

Εισηγητής: ο κ. **Mircea Eugen BURADA**

Στις 24 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει 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 τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις για τον ευρωπαϊκό κινηματογράφο στην ψηφιακή εποχή»

COM(2010) 487 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαΐου 2011.

Κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 142 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 9 αποχές.

Φράση-κλειδί

Η Ευρώπη πρέπει να είναι πρωταγωνίστρια στην παγκόσμια σκηνή και σε καμία περίπτωση κομπάρσος της παγκοσμιοποίησης (1)

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

«Ο ευρωπαϊκός κινηματογράφος διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής ταυτότητας, η οποία βρίσκεται στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής ατζέντας για τον πολιτισμό.»

Η φράση αυτή εμφανίζεται στην αρχή της ανακοίνωσης της Επιτροπής και συνιστά μια εξαιρετική δήλωση πρόθεσης, τονίζοντας την πραγματική διάσταση του θέματος και προειδοποιώντας για την καθοριστική σημασία του θέματος όσον αφορά την επιτυχία του οράματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως την εμπνεύστηκαν οι ιδρυτές της. Ο πολιτισμός με όλες τις συνιστώσες του, εν προκειμένω τον κινηματογράφο, αποτελεί τον κύριο μοχλό επικοινωνίας, αλληλεγγύης, δημοκρατίας και κυρίως ευρωπαϊκής συνοχής. Σαν άλλο «άγιο δισκοπότηρο», ο κινηματογράφος θα πρέπει να προστατεύεται και να αντιμετωπίζεται με μεγάλο πολιτικό και στρατηγικό ενδιαφέρον. Ο ψηφιακός κινηματογράφος προσφέρει μια δυνατότητα που δεν πρέπει να χαθεί: μπορεί να προσδώσει στον ευρωπαϊκό κινηματογράφο τον ρόλο του αναμεταδότη ιδεών και να προσφέρει στην Ευρωπαϊκή Ένωση μια μοναδική ευκαιρία που πρέπει αναμφίβολα να αξιοποιηθεί: να αποκτήσει τα απαραίτητα μέσα προκειμένου να εξασφαλίσει τη συνοχή στην ΕΕ διαμορφώνοντας την ευρωπαϊκή ταυτότητα. Μόνον η τέχνη εν γένει και ειδικότερα η τέχνη του κινηματογράφου μπορούν να εκπληρώσουν αυτήν τη φιλοδοξία. Με οικονομικούς όρους, το σύνολο αυτής της διαδικασίας απαιτεί έναν σημαντικό προϋπολογισμό, ήτοι μια τεράστια οικονομική προσπάθεια, χωρίς την οποία το μέλλον της Ένωσης - αληθινού πύργου της Βαβέλ με 27 συνιστώσες, απειλείται από στοιχεία σύμφυτα με τις ταυτότητες των διαφορετικών κρατών μελών της.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το υπό εξέταση θέμα αποτελεί ένα σύνθετο, ευαίσθητο, σοβαρό και πρωτίστως πολιτικό ζήτημα:

- Σύνθετο, λόγω της πολιτιστικής διαφοροποίησης των ευρωπαϊκών ταυτοτήτων·
- Ευαίσθητο: κάθε κράτος μέλος, περήφανο για τον πλούτο και την ποικιλία της κινηματογραφικής του κληρονομιάς, θα εξετάσει αυτήν τη νέα προσπάθεια με επιφύλαξη, ακόμη και με σκεπτικισμό·
- Σοβαρό, διότι η απουσία μιας αληθινής ευρωπαϊκής στρατηγικής και προσδοκώμενων αποτελεσμάτων θα θέσει μακροπρόθεσμα σε κίνδυνο τις προσπάθειες ενίσχυσης της ΕΕ μέσω της εναρμόνισης των ευρωπαϊκών ταυτοτήτων·
- Πολιτικό: ο κινηματογράφος, μια κατεξοχήν καλλιτεχνική δημιουργία, ήταν μεν στην αρχή ένα είδος ψυχαγωγίας, με τον καιρό ωστόσο απέκτησε νέα και πολλαπλή σημασία ως ηθικό έρεισμα, μέσο επικοινωνίας, ιστορικό και ψυχολογικό αποτύπωμα, εργαλείο προπαγάνδας, κλπ.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά σε όλους όσοι αποφασίζουν για το μέλλον του μοναδικού αυτού σχεδίου να ενεργήσουν με σύνεση και να αποφύγουν την παγίδα των συγκρίσεων που χαρακτηρίζονται από πολιτιστική μοιρολατρία, όπως ότι «ο αμερικανικός κινηματογράφος κατέχει τα πρωτεία», «οι θεατές προτιμούν τις αμερικανικές παραγωγές», κλπ. Ο ανταγωνισμός πρέπει να αποτελεί ένεση αδρεναλίνης για τον ευρωπαϊκό ψηφιακό κινηματογράφο. Οι θεατές απολαμβάνουν να επικοινωνούν, να μαγεύονται, να πείθονται, να παρακολουθούν ένα θέαμα, να έρχονται σε μια αίθουσα με τις δικές τους ιδέες και να φεύγουν με τις ιδέες που τους μεταδόθηκαν μέσω της οθόνης. Αυτό είναι το κλειδί της επιτυχίας. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι

(1) Συνάντηση της 6ης Ιανουαρίου 2011 μεταξύ του Προέδρου κ. Staffan NILSSON και του Ευρωπαίου Επιτρόπου κ. Michel BARNIER.

θα πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια (με αυτοπεποίθηση, αποφασιστικότητα, ευρωπαϊκή φιλοδοξία) για την εξεύρεση των απαραίτητων μέσων και οικονομικών πόρων που θα εξασφαλίσουν την επιτυχία αυτού του πολιτικού-πολιτιστικού εργαλείου, το οποίο αναμφίβολα αποτελεί, μεταξύ άλλων, τον ακρογωνιαίο λίθο για την επιτυχία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

1.3 Αυτή η αληθινή ψηφιακή επανάσταση του ευρωπαϊκού κινηματογράφου θα επιφέρει αλλαγές στα προγράμματα, τα πρότυπα και τους κανονισμούς και θα διαταράξει την ηρεμία πολλών φορέων του κλάδου, επιβάλλοντάς τους ένα νέο πλαίσιο εργασίας, ένα νέο ρυθμό ζωής και κυρίως έναν αυξημένο προϋπολογισμό. Η ψηφιακή επανάσταση αποτελεί μια νέα πρόκληση, η οποία ωστόσο συνοδεύεται από τον κίνδυνο εξαφάνισης πολλών μικρομεσαίων επιχειρήσεων, όπως περιγράφεται εύστοχα στο κείμενο της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ ζητά και στηρίζει κάθε χρήσιμη παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και θεωρεί ότι επιβάλλεται αναμφισβήτητα μια προσπάθεια διατήρησης των μικρών αιθουσών σε αγροτικές περιοχές και μεγάλες πόλεις, οι οποίες είναι τόσο σημαντικές για την κοινωνική συνοχή και για τον εξειδικευμένο κλάδο του καλλιτεχνικού και πειραματικού κινηματογράφου.

1.4 Τεράστιο βήμα της ψηφιακής επανάστασης, προϋπόθεση για το μέλλον της ΕΕ, κύρια συνιστώσα του ευρωπαϊκού πολιτισμού, γέφυρα μεταξύ των λαών και των πολιτισμών της Ένωσης που τους επιτρέπει να συναντηθούν, να γνωριστούν και να ανακαλύψουν ο ένας τον άλλον, ακόμη και να διαπιστώσουν ότι μπορούν να ζουν μαζί με κατανόηση, σεβασμό και γιατί όχι θαυμασμό, ο ψηφιακός κινηματογράφος αναγγέλλει μια ζωή πιο κοινωνική, ανταγωνιστική και λιγότερο δαπανηρή.

1.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εφαρμογή ειδικού, σαφούς και σταθερού νομικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να καταβάλουν ειδική προσπάθεια για να προσελκύσουν στις αίθουσες τα εκατομμύρια θεατών που τις έχουν εγκαταλείψει. Αξίζει να ληφθεί υπόψη ένα στοιχείο πρωταρχικής σημασίας: σήμερα η παρακολούθηση μιας ταινίας σε αίθουσα κινηματογράφου αποτελεί πολυτέλεια, ενώ η χρήση του DVD χάρη στον εξοπλισμό οικιακού κινηματογράφου (με την απαραίτητη οδόν plasma) αποτελεί καθημερινή άνεση.

1.6 Η εξέταση του εν λόγω θέματος θα πρέπει να πραγματοποιηθεί με το δεδομένο ότι οι ΤΠΕ – οι νέες τεχνολογίες, η πληροφόρηση σε πραγματικό χρόνο και η απευθείας επικοινωνία χωρίς γλωσσικά σύνορα – ευνοούν εξαιρετικά την απρόσκοπτη διάδοση των τόσο διαφορετικών πολιτιστικών και δημιουργικών αξιών της Ευρώπης, με χαμηλότερο κόστος. Ταυτόχρονα, προσφέρουν δυνατότητες πρόσβασης στα άτομα με προβλήματα όρασης ή ακοής.

1.7 Μολαταύτα, τίποτα σταθερό και βιώσιμο δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί εάν η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν προσφέρει τα απαραίτητα οικονομικά μέσα για την πρακτική εφαρμογή και την κατάλληλη στήριξη αυτού του μοναδικού στον κόσμο πολυπολιτισμικού σχεδίου. Η διαχείριση του προγράμματος θα οδηγήσει αναμφίβολα σε δυσβάσταχτα έξοδα για τις μικρές αίθουσες κινηματογράφου, για ορισμένες κατηγορίες επαγγελματιών του κλάδου και

κυρίως για τους θεατές, την κύρια ομάδα-στόχο. Δεδομένου ότι σε επίπεδο δημόσιας στήριξης δεν υπάρχει ενιαία προσέγγιση κατάλληλη για κάθε χώρα και περιφέρεια της Ευρώπης, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα επαρκούς χρηματοδότησης της ψηφιοποίησης των μικρών αιθουσών κινηματογράφου, ιδίως στις αγροτικές περιοχές καθώς και στις μεγάλες πόλεις. Κρίνεται κατά προτεραιότητα σκόπιμη η χρήση των Διαρθρωτικών Ταμείων, η εξασφάλιση επαρκούς εθνικής συγχρηματοδότησης και το άνοιγμα στους αιθουσάρχες του ταμείου εγγυοδοσίας των παραγωγών του προγράμματος MEDIA. Ωστόσο, δεν μπορεί να γίνει λόγος για μια ενιαία προσέγγιση των κρατικών ενισχύσεων που θα ίσχυε για όλες τις χώρες και τις περιφέρειες της Ευρώπης· κάθε χώρα ή περιφέρεια θα πρέπει να έχει την ευχέρεια να εφαρμόσει ένα σύστημα που να ταιριάζει στις εκάστοτε αγορές.

1.8 Το πέρασμα στην ψηφιακή τεχνολογία που θα πραγματοποιηθεί τα προσεχή έτη θα πρέπει να αξιοποιηθεί για την ψηφιοποίηση των κινηματογραφικών αρχείων (ντοκιμαντέρ, εικόνες αρχείου ή κλασικές ταινίες), προκειμένου οι μελλοντικές γενεές να μην στερηθούν αυτόν τον πλούτο του ευρωπαϊκού κινηματογράφου και για την εξασφάλιση εύκολης πρόσβασης στις παραγωγές αυτές.

1.9 Η ανακοίνωση επικεντρώνεται περισσότερο στην ψηφιοποίηση των αιθουσών παρά στον ευρωπαϊκό κινηματογράφο και την πολιτική για τον οπτικοακουστικό τομέα σε έναν ψηφιακό κόσμο. Το πέρασμα στην ψηφιακή τεχνολογία είναι μια σύνθετη διαδικασία που ξεπερνάει κατά πολύ την απλή αντικατάσταση του εξοπλισμού. Μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση που λαμβάνει υπόψη όχι μόνο την τεχνολογική και βιομηχανική διάσταση αλλά και τους πολιτιστικούς προβληματισμούς και στόχους, ήτοι τη δημιουργία, είναι απαραίτητη προκειμένου να καταστεί ο ευρωπαϊκός κινηματογράφος στρατηγικό στοιχείο του ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη. Η πρόσβαση στον ψηφιακό κινηματογράφο, είτε στο πλαίσιο της ψυχαγωγίας είτε στο πλαίσιο της ενημέρωσης, θα πρέπει να ενσωματωθεί στο ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη.

2. Εισαγωγή

2.1 Ο ψηφιακός κινηματογράφος χρησιμοποιεί την ψηφιακή τεχνολογία για τη διανομή και την προβολή ταινιών σε αίθουσες. Η ψηφιακή τεχνολογία περιλαμβάνει: την ψηφιακή εγγραφή, την ψηφιακή μεταπαραγωγή, τη δημιουργία της ψηφιακής μήτρας (Digital Cinema Distribution Master, DCDM) και την προβολή ταινιών σε ψηφιακή μορφή (πρότυπο DCI), η οποία μπορεί να πραγματοποιηθεί με δύο επίπεδα ευκρίνειας: 2K και 4K. Το σύστημα ψηφιακού κινηματογράφου εξασφαλίζει την υψηλότερη πιστότητα εικόνας και ήχου.

2.2 Η διανομή ταινιών σε ψηφιακή μορφή επιτρέπει στους διανομείς να επιτύχουν σημαντική εξοικονόμηση. Η διανομή μιας 80λεπτης ταινίας σε κλασική μορφή κοστίζει από 1 500 έως 2 500 δολάρια. Αυτό το ποσό, εάν πολλαπλασιασθεί επί εκατομμύρια αντίτυπα, παράγει ένα μυθικό μέγεθος. Σε ψηφιακή μορφή, με 250 Mb ανά δευτερόλεπτο κατά ανώτατο όριο, μια συνηθισμένη ταινία μπορεί να αποθηκευτεί σε ένα σκληρό δίσκο μόλις 300 Gb με περιορισμένο κόστος, ενώ δεν θα πρέπει να λησμονούμε ότι το ψηφιακό μέσο είναι εύκολο στη χρήση, στην αποθήκευση και στη μεταφορά και μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί (πηγή: [Wikipédia](#)).

2.3 Η προβολή σε ψηφιακή μορφή (ο ψηφιακός κινηματογράφος) δεν θα υπήρχε χωρίς την παραγωγή ταινιών, η οποία παρουσιάζει καθυστέρηση όσον αφορά την προσαρμογή του εξοπλισμού γυρισμάτων στην ψηφιακή τεχνολογία. Σε αυτό το πλαίσιο, επιβάλλεται μια ιδιαίτερη οικονομική προσπάθεια για την κάλυψη των συσσωρευμένων ελλείψεων και την ταχεία πρόοδο έναντι των ανταγωνιστών.

Σήμερα αντιμετωπίζουμε μια αρκετά παράδοξη κατάσταση όπου προσπαθούμε να οικοδομήσουμε ένα δίκτυο ψηφιακών κινηματογράφων, ενώ οι παραγωγοί ταινιών στην πλειονότητά τους χρησιμοποιούν ακόμα το σελιλόντ ως μέσο διάδοσης των ταινιών τους.

Το ίδιο συμβαίνει με τις ταινίες 3D, όπου τις περισσότερες φορές οι διανομείς ή αιθουσάρχες πωλούν στους ευρωπαίους πολίτες, για λίγα ευρώ επιπλέον ανά εισιτήριο, ένα είδος υποκατάστατου, το οποίο δεν διαθέτει τα χαρακτηριστικά που απαιτούνται από τα πρότυπα της ψηφιακής τεχνολογίας. Από τη στιγμή που η ταινία σε μια ψηφιακή μήτρα δεν έχει γυριστεί με ψηφιακή τεχνολογία, δεν μπορεί να υπάρξει πραγματικά ψηφιακή προβολή. Για παράδειγμα, η ταινία *Avatar* γυρίστηκε σε 3D, γεγονός που εξηγεί επίσης τον ενθουσιασμό εκατομμυρίων θεατών.

3. Προϋποθέσεις

3.1 Η ανακοίνωση λαμβάνει υπόψη πολλαπλές βασικές ιδέες που προάγουν έναν κοινό ευρωπαϊκό πολιτιστικό χώρο, δεδομένου ότι η διαδικασία ψηφιοποίησης είναι αναγκαία και πρέπει να συνοδεύεται από την απαραίτητη οικονομική υποστήριξη.

3.1.1 Η ευρωπαϊκή ατζέντα για τον πολιτισμό ενδιαφέρεται πρωτίστως για την προώθηση του ευρωπαϊκού κινηματογράφου ως μοχλού διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής ταυτότητας και προσέγγισης των πολιτισμών της Ένωσης.

3.1.2 Η ψηφιακή στρατηγική για την Ευρώπη είναι μία από τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη εντός μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς.

3.1.3 Η ενιαία αγορά αποτελεί έναν κόμβο, ο οποίος παρά τις δυσκολίες εξασφαλίζει μέσα από τα εσωτερικά σύνορα της Ένωσης την ελεύθερη κυκλοφορία πολιτιστικού περιεχομένου, την ανάπτυξη κοινωνικών σχέσεων και εμπορικών υπηρεσιών, προσφέροντας στους ευρωπαίους πολίτες τη δυνατότητα να καρπώνονται τα οφέλη της ψηφιακής εποχής χάρη στη δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς.

3.1.4 Η Σύμβαση της Unesco, η οποία κυρώθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση το 2006, προτείνει την υπεράσπιση και την προώθηση της πολυμορφίας της πολιτιστικής έκφρασης και συμβάλλει στον καθορισμό των απαραίτητων δράσεων. Πρόκειται για μια φιλόδοξη πρόταση, την οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να υλοποιήσει όσον αφορά την ψηφιοποίηση των αιθουσών κινηματογράφου.

3.1.5 Πράσινη Βίβλος «Απελευθέρωση του δυναμικού των κλάδων του πολιτισμού και της δημιουργικότητας»: πέρα από την άμεση συνεισφορά τους στο ΑΕΠ, οι κλάδοι του πολιτισμού και της δημιουργικότητας αποτελούν επίσης σημαντικούς μοχλούς οικονομικής και κοινωνικής καινοτομίας σε διάφορους άλλους τομείς.

3.1.6 Το πρόγραμμα **MEDIA 2007** είναι ένα ευρύ πρόγραμμα, το οποίο περιλαμβάνει επίσης ένα σκέλος κατάρτισης των επαγγελματιών της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών μέσων. Στόχος του προγράμματος είναι να βοηθήσει όσους εργάζονται στον κλάδο αυτόν να προσαρμοστούν στην ευρωπαϊκή και διεθνή διάσταση της αγοράς, προωθώντας τη συνεχή κατάρτιση και τη χρήση νέων τεχνολογιών.

3.1.7 Η χρηματοδότηση της ψηφιοποίησης μικρών αιθουσών κινηματογράφου, ιδίως στις αγροτικές περιοχές, είναι ελλιπής και πρέπει να εξασφαλισθεί μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων, με μια επαρκή εθνική συγχρηματοδότηση και με το άνοιγμα στους αιθουσάρχες του ταμείου εγγυοδοσίας των παραγωγών του προγράμματος MEDIA.

4. Ανάλυση της κατάστασης

4.1 Η ψηφιακή επανάσταση εγείρει πολιτικά ζητήματα σε περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως:

- η ανταγωνιστικότητα και η κυκλοφορία των ευρωπαϊκών έργων,
- η γλωσσική και πολιτιστική πολυφωνία και πολυμορφία.

Τα προβλήματα αυτά θα πρέπει αναμφίβολα να αναλυθούν και να επιλυθούν με ενιαίο και δίκαιο τρόπο μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων της ΕΕ.

4.2 Όσον αφορά τις χορηγούμενες από τις αρχές των κρατών μελών ενισχύσεις, η οικονομική υποστήριξη αφορούσε μέχρι σήμερα αποκλειστικά τη δημιουργία και την παραγωγή ταινιών, γεγονός που κατά τη γνώμη μας συνιστά αξιόπαινη και απολύτως αναγκαία επιλογή για την προώθηση της κινηματογραφικής παιδείας των διαφόρων κρατών, υπό την προϋπόθεση της μετάβασης στην ψηφιακή παραγωγή.

4.3 Επιπλέον, η ανακοίνωση υπογραμμίζει την ανάγκη χορήγησης συμπληρωματικών οικονομικών ενισχύσεων τόσο για τη δημιουργία αντιγράφων αναφοράς (*master*) όσο και για την εγκατάσταση ψηφιακών οθονών, προκειμένου οι ταινίες να μπορούν να προβάλονται στον μεγαλύτερο δυνατό αριθμό θεατών, υπό την προϋπόθεση οικονομικής στήριξης της εκ νέου αξιοποίησης των ατόμων που θα χάσουν την εργασία τους λόγω της αλλαγής της τεχνολογίας.

4.4 Το κείμενο αναδεικνύει το θέμα της ευρείας συμμετοχής των διανομικών και των αιθουσάρχων, η οποία αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την κυκλοφορία των ευρωπαϊκών έργων και την εξασφάλιση της πολυμορφίας του ευρωπαϊκού κινηματογράφου. Το γεγονός ότι οι διανομείς είναι επίσης παραγωγοί ταινιών δεν θα πρέπει να δημιουργεί πρόβλημα, εφόσον η τιμή εισόδου δεν είναι απαγορευτική. Αξίζει να αξιοποιηθεί η επιχειρηματική τους δράση προς όφελος του εθνικού ή ευρωπαϊκού ψηφιακού κινηματογράφου.

4.5 Την άνοιξη του 2008 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρόβλεψαν στη δημιουργία μιας ομάδας εμπειρογνομόνων για τον ψηφιακό κινηματογράφο. Οι συζητήσεις προέβλεψαν την ανάγκη εξεύρεσης ενός υποκατάστατου του σημερινού συστήματος VPF (τέλος εικονικού αντιγράφου), υπογραμμίζοντας ότι για την εξασφάλιση της ψηφιοποίησης απαιτείται μια εθνική κρατική βοήθεια και η οικονομική στήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.6 Οι «ενδιάμεσοι επενδυτές» χρηματοδοτούν εκ των προτέρων ολόκληρο τον ψηφιακό εξοπλισμό για τις αίθουσες κινηματογράφου. Ο διανομέας έχει την υποχρέωση να επιστρέψει, ήδη από την πρώτη προβολή, τη χρηματοδότηση (το τέλος VPF), γεγονός που οδηγεί στην αγορά του ψηφιακού εξοπλισμού.

4.7 Η ανακοίνωση παρέχει ορισμένα παραδείγματα χρηματοδοτήσεων, τα οποία μας οδηγούν στο συμπέρασμα ότι έχει δρομολογηθεί η μετάβαση στην ψηφιακή τεχνολογία· ωστόσο, δεν διαθέτουμε ακόμη σαφή εικόνα της ταχύτητας και της αποτελεσματικότητας αυτής της διαδικασίας, της σταθερότητας του εξοπλισμού και κυρίως του μεγέθους του δικτύου ψηφιακών κινηματογράφων, το οποίο αποτελεί έναν από τους πυλώνες της ενιαίας αγοράς και στοχεύει στην εξασφάλιση έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς περιορισμούς ανάπτυξης.

4.8 Η δημόσια διαβούλευση, η οποία άρχισε στις 16 Οκτωβρίου 2009 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με θέμα τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις της ψηφιακής εποχής για τον ευρωπαϊκό κινηματογράφο, συγκέντρωσε περισσότερες από 300 απαντήσεις από την πλευρά των αιθουσαρχών, των διανομέων, των παραγωγών, των πωλητών, των κινηματογραφικών οργανισμών, των επαγγελματικών οργανώσεων και των εταιρειών παροχής ψηφιακών υπηρεσιών.

4.9 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι για να κερδίσουμε αυτό το στοιχείο, απαιτείται μια μακροπρόθεσμη παρακολούθηση που προσαρμόζεται στη μεγάλη πολυμορφία του ευρωπαϊκού πολιτιστικού τοπίου.

4.10 Με την πάροδο του χρόνου, ο κινηματογράφος κλήθηκε να αντιμετωπίσει διάφορες προκλήσεις: τον βωβό κινηματογράφο, το Technicolor, το σύστημα Dolby Sound, κλπ. Η μεγάλη πρόκληση της σημερινής εποχής είναι η ψηφιακή επανάσταση.

4.11 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ψηφιοποίηση θέτει επίσης σοβαρές τεχνικές και οικονομικές προκλήσεις, οι οποίες συνδέονται με την αποθήκευση, τη μακροχρόνια διατήρηση και την πρόσβαση, και δεν εξετάζονται στην ανακοίνωση. Δεν υπάρχει κανένα μακροπρόθεσμο σχέδιο για την ψηφιακή αποθήκευση και καμία διαδικασία αποδεδειγμένα αποτελεσματική για τη μακροχρόνια αποθήκευση ψηφιακού περιεχομένου για μεταγενέστερη ανάκτηση. Ένα μέσο ψηφιακής τεχνολογίας έχει μικρότερη διάρκεια ζωής από μια ταινία, το σχετικό κόστος είναι υψηλότερο, ενώ το ψηφιακό περιεχόμενο αυξάνεται με γεωμετρική πρόοδο. Παράλληλα, τίθενται επίσης θέματα πρόσβασης, πρωτοτυπίας και αυθεντικότητας.

4.12 Η ΕΟΚΕ συνιστά την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων με την οργάνωση της συνεργασίας σε επίπεδο κλάδου, με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων μερών για την ανάπτυξη κατάλληλων συστημάτων αποθήκευσης και αρχειοθέτησης, για τον καθορισμό κοινών κανόνων και για την επίτευξη συμφωνίας για μια σταθερή και αξιόπιστη χρηματοδότηση. Οι συστάσεις σχετικά με ένα συνεκτικό πλαίσιο ψηφιακής αποθήκευσης και αρχειοθέτησης αφορούν κυρίως μια εγγυημένη πρόσβαση για 100 έτη, μέτρα που αποσκοπούν στην αποφυγή μακρών περιόδων με οικονομικές ελλείψεις ή δυσκολίες, την ικανότητα παραγωγής αντιγράφων για την ικανοποίηση των μελλοντικών αναγκών διανομής, το θέμα της ποιότητας εικόνας και ήχου που ισοδυναμεί ή υπερβαίνει την ποιότητα του πρωτοτύπου, καθώς και τη διατήρηση της ανεξαρτησίας από ασταθείς τεχνολογικές πλατφόρμες.

4.13 Η ανακοίνωση υπογραμμίζει το πλεονέκτημα που προσφέρει η ψηφιακή διανομή: εγγυημένη προστασία των κινηματογραφικών αρχείων και στη συνέχεια διανομή σε μεγάλη κλίμακα των κλασικών κινηματογραφικών έργων που κινδυνεύουν να περιέλθουν σε λήθη λόγω μιας παρωχημένης τεχνολογίας.

4.14 Η ψηφιακή τεχνολογία επιτρέπει επίσης τη σημαντική μείωση του κόστους στις φάσεις παραγωγής και μεταπαραγωγής. Έτσι, μια ψηφιακή μήτρα (DSM, Digital Source Master) μπορεί να αξιοποιηθεί σε διάφορους τομείς: στον κινηματογράφο, στο βίντεο κατά παραγγελία (VOD), σε DVD, στην ψηφιακή τηλεόραση.

4.15 Η ψηφιακή διανομή προσφέρει επίσης μια άλλη σημαντική δυνατότητα: διευκολύνει την υπέρβαση των φυσικών, πολιτιστικών και κυρίως γλωσσικών συνόρων ήδη με την απλή παρουσίαση της πρωτότυπης ταινίας μεταφρασμένης στη γλώσσα των χωρών προβολής της. Επιπλέον, ολοένα και περισσότερα DVD προτείνουν υποτίτλους σε πολλές γλώσσες.

4.16 Αυτή η ψηφιακή επεξεργασία επιτρέπει επίσης στον σκηνοθέτη να ελέγχει μέχρι την τελευταία στιγμή την ποιότητα της ψηφιακής μήτρας (εικόνες, ειδικά εφέ, φωτισμός, μουσική, ηχητικά εφέ, κλπ.).

4.17 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη που στηρίζουν τη δική τους παραγωγή ταινιών, προκειμένου να επωφεληθούν από αυτήν τη δυνατότητα της ψηφιακής διανομής και να καταφέρουν να εγγυηθούν, με τη συμμετοχή τους στην ψηφιακή επανάσταση, ένα βέβαιο μέλλον για τον ψηφιακό κινηματογράφο που φέρνει την πολιτισμική πολυμορφία πιο κοντά στους πολίτες της ΕΕ.

4.18 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις δυνατότητες απασχόλησης που προσφέρει ο κλάδος και την ιδιαιτερότητα των σχετικών θέσεων εργασίας. Είναι σκόπιμο να πραγματοποιηθούν σήμερα επενδύσεις σε ανθρώπινο δυναμικό για την επιτυχή διάδοση του ψηφιακού κινηματογράφου στην Ευρώπη που θα εγγυηθεί την ποιότητα και την ιδιαιτερότητα της ευρωπαϊκής κινηματογραφικής βιομηχανίας. Είναι επίσης σημαντικό να μειωθεί όσο το δυνατόν περισσότερο (για παράδειγμα με κατάλληλα μέτρα κατάρτισης και αντικατάστασης) το κοινωνικό κόστος που συνδέεται με τη μετάβαση στην ψηφιακή εποχή, όπως η απώλεια θέσεων εργασίας για τους υπεύθυνους προβολής ή/και τους τεχνικούς εργαστηρίου.

4.19 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ) της απόφασης MEDIA 2007 προβλέπει μια επαγγελματική κατάρτιση που λαμβάνει υπόψη ήδη από τα πρώτα στάδια τις ψηφιακές τεχνολογίες για την παραγωγή, τη μεταπαραγωγή, τη διανομή, την εμπορική διάθεση και την αρχειοθέτηση των ευρωπαϊκών οπτικοακουστικών προγραμμάτων. Το πρόγραμμα MEDIA 2007 θα πρέπει να επανεξετασθεί και να διευρυνθεί προκειμένου να δώσει προτεραιότητα και να ικανοποιήσει νέες απαιτήσεις, πέρα από τις ήδη προβλεπόμενες.

4.20 Το πρόγραμμα MEDIA 2007 στηρίζει επίσης την άλλη κύρια διάσταση του ψηφιακού κινηματογράφου, ήτοι τη διανομή και τη διάδοση (άρθρο 5).

4.21 Οι κρατικές ενισχύσεις που χορηγούνται σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, σημείο δ) της ΣΛΕΕ συνιστούν μια άλλη πηγή χρηματοδότησης. Τα παραδείγματα είναι αρκετά, όπως προκύπτει από τα συμφοραζόμενα.

4.22 **Τυποποίηση:** το 2002 έξι μεγάλες αμερικανικές εταιρείες παραγωγής ανέπτυξαν μια σειρά τεχνικών προδιαγραφών για την ψηφιακή διανομή: πρόκειται για την πρωτοβουλία *Digital Cinema Initiative* (DCI).

4.23 Οι προδιαγραφές DCI δημοσιεύθηκαν το 2005 από την εταιρεία *Society of Motion Picture and Television Engineers* (SMPTE) πριν μετατραπούν σε πρότυπα για τον ψηφιακό κινηματογράφο και υιοθετηθούν ως διεθνή πρότυπα από τον Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης (ISO). Το 2011 η Επιτροπή θα υιοθετήσει μια σύσταση, η οποία αναμένεται με μεγάλο ενδιαφέρον, σχετικά με την προώθηση ευρωπαϊκών προτύπων για τον ευρωπαϊκό ψηφιακό κινηματογράφο.

4.24 Στην Ευρώπη το ποσοστό των κινηματογραφικών παραγωγών σε ψηφιακή τεχνολογία ή των οποίων η μεταπαραγωγή έχει εξασφαλισθεί με ψηφιακή τεχνολογία είναι ανησυχητικά μικρό σε σχέση με τις ΗΠΑ, γεγονός που σημαίνει ότι έχουμε μείνει πίσω έναντι του κύριου ανταγωνιστή μας. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το εξής: από το σύνολο των ψηφιακών ταινιών που

προβλήθηκαν στη Γαλλία (30 ταινίες το 2007, 50 το 2008), 35 ήταν παραγωγές της Βόρειας Αμερικής, 10 ήταν ευρωπαϊκές παραγωγές και 5 ήταν ανεξάρτητες παραγωγές.

4.25 Οι προσπάθειες που καταβάλλουμε για να αναπτύξουμε τις ψηφιακές αίθουσες κινηματογράφου χωρίς να στηρίξουμε την ευρωπαϊκή παραγωγή ψηφιακών ταινιών οδηγούν σε στραγγαλισμό της ευρωπαϊκής κινηματογραφικής δημιουργίας και σε αποδοχή ήττας έναντι των ξένων ψηφιακών παραγωγών.

4.26 Σε περίπτωση αποτυχίας αυτού του φιλόδοξου ευρωπαϊκού προγράμματος, ο ψηφιακός κινηματογράφος θα συμβολίζει τον θάνατο της ιδέας της ευρωπαϊκής συνοχής που βασίζεται στη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού πολυπολιτισμικού περιεχομένου.

4.27 **Ηθικό δίδαγμα:** ο ευρωπαϊκός ψηφιακός κινηματογράφος έχει ακόμη να διανύσει μακρύ δρόμο.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 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 τη μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος»

[COM(2011) 146 τελικό]

(2011/C 248/26)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. Raymond HENCKS**

Στις 23 Μαρτίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει 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 τη μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος»

COM(2011) 146 τελικό.

Στις 3 Μαΐου 2011 το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ.

Δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών (άρθρο 59 του Εσωτερικού Κανονισμού), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά την 472η σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου) να ορίσει τον κ. Raymond HENCKS γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 136 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 16 αποχές.

1. Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι στον διάλογο με τα ενδιαφερόμενα μέρη η Επιτροπή έχει αρχίσει να μελετά την επανεξέταση και την αποσαφήνιση των κανόνων χρηματοδότησης των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας νέας πιο διαφοροποιημένης και αναλογικής προσέγγισης όσον αφορά τα διάφορα είδη δημόσιων υπηρεσιών και εγκρίνει τη δυνατότητα εξαίρεσης από την υποχρέωση κοινοποίησης για τις δημόσιες υπηρεσίες μικρής εμβέλειας και για ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες.

1.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διευκρινίσει κατά πόσο καθένας από τους όρους χρηματοδότησης των αντισταθμίσεων για την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτει στα κριτήρια Altmark και επομένως δεν υπόκειται στους κανόνες των «κρατικών ενισχύσεων».

1.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της Επιτροπής να καταστήσει σαφή τη διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ) και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα, προκειμένου να μην εξαρτώνται από μια κατά περίπτωση αποκλειστική προσέγγιση, νομοθετική ή δικαστική. Δεδομένης της δυσκολίας ορισμού των σχετικών υπηρεσιών, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι δεν θα πρέπει να επικεντρωθεί η προσοχή στον οικονομικό ή μη χαρακτήρα των υπηρεσιών, αλλά στην ειδική αποστολή των εν λόγω υπηρεσιών και στην υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

1.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στο πλαίσιο αυτό, οι κανόνες εφαρμογής των αντισταθμίσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε σχέση με τις κρατικές ενισχύσεις ενδέχεται να είναι πιο δημοκρατικοί για τις δεκάδες χιλιάδες των δημόσιων αρχών που θα πρέπει να τους εφαρμόσουν εάν υπόκεινται στην εφαρμογή της

συνήθους νομοθετικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 14 ΣΛΕΕ, με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τη Συνθήκη.

1.6 Η προτροπή προς τα κράτη μέλη να προσδώσουν μεγαλύτερη βαρύτητα σε ζητήματα αποδοτικότητας είναι αξιόπαινη, ωστόσο η αποδοτικότητα δεν θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη μόνον οικονομικά κριτήρια, αλλά και κοινωνικές, εδαφικές και περιβαλλοντικές πτυχές, καθώς και κριτήρια όπως η ποιότητα, τα αποτελέσματα και η βιωσιμότητα.

1.7 Αντίθετα, η ΕΟΚΕ ανησυχεί ότι η εισαγωγή της έννοιας της αποδοτικότητας θα οδηγήσει στην ευθυγράμμιση των κριτηρίων εκτίμησης της οδηγίας και του κοινοτικού πλαισίου με το 4^ο κριτήριο της απόφασης Altmark. Επιπλέον, αυτό ενδέχεται να εφαρμοστεί σε όλες τις αντισταθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων όσων χορηγούνται για τις δημόσιες υπηρεσίες που εξαιρούνται από την υποχρέωση κοινοποίησης.

1.8 Όσον αφορά την πρόθεση της Επιτροπής να διευκρινίσει τους περιορισμούς που επιβάλλονται στα κράτη μέλη για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ΥΓΟΣ, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι επί σειρά ετών ζητεί την αποσαφήνιση των όρων εφαρμογής του Άρθρου 106 παράγραφος 2, το οποίο αποτελεί αντικείμενο αντικρουόμενων ερμηνειών.

2. Εισαγωγή

2.1 Στα κράτη μέλη της ΕΕ υπάρχουν ποικίλες κρατικές ενισχύσεις που καλύπτουν από τον τομέα της απασχόλησης, της κατάρτισης, των επενδύσεων, της έρευνας, της προστασίας του περιβάλλοντος, των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, της διάσωσης και της αναδιάρθρωσης προβληματικών επιχειρήσεων, της οικογένειας, των ατόμων με δυσκολίες, κλπ. έως τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος (ΥΓΣ).

2.2 Στο πλαίσιο των κανόνων ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς, η Συνθήκη για τη λειτουργία της ΕΕ ορίζει μια κρατική ενίσχυση ως το πλεονέκτημα, ανεξαρτήτως χαρακτήρα, που παραχωρείται επιλεκτικά σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις από τις εθνικές αρχές.

2.3 Μια κρατική ενίσχυση δικαιολογεί τον χαρακτηρισμό αυτό, όταν πληροί όλα τα ακόλουθα κριτήρια:

- προκαλεί τη μεταφορά δημόσιων πόρων από τις εθνικές, περιφερειακές ή τοπικές αρχές, είτε άμεσα είτε μέσω ενός δημόσιου ή ιδιωτικού οργανισμού, και ανεξαρτήτως μορφής (επιχορηγήσεις, πριμοδοτήσεις, δανειακές εγγυήσεις, εισφορές κεφαλαίου, παροχές, κλπ.),
- δεν εντάσσεται στο πλαίσιο γενικών μέτρων, αλλά παραμένει επιλεκτική και εισάγει διάκριση έναντι άλλων επιχειρήσεων ή οργανισμών,
- προσφέρει στον δικαιούχο (ιδιωτική επιχείρηση ή δημόσιο οργανισμό κερδοσκοπικού ή μη χαρακτήρα) οικονομικό πλεονέκτημα, το οποίο δεν θα είχε κανονικά στο πλαίσιο των οικονομικών δραστηριοτήτων του,
- έχει πιθανό αντίκτυπο στον ανταγωνισμό και τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

2.4 Κατ' αρχήν οι προαναφερθείσες κρατικές ενισχύσεις απαγορεύονται από τη Συνθήκη (Άρθρα 107 και 108 ΣΛΕΕ). Ορισμένες ωστόσο επιτρέπονται όταν δικαιολογούνται από στόχους κοινού συμφέροντος (υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, κοινωνική και περιφερειακή συνοχή, απασχόληση, έρευνα και ανάπτυξη, βιώσιμη ανάπτυξη, προώθηση της πολιτιστικής πολυμορφίας, κλπ.) και για τη διόρθωση αδυναμιών της αγοράς, υπό την προϋπόθεση ότι δεν στρεβλώνουν τον ανταγωνισμό σε βαθμό που αντικείται προς το συμφέρον της ΕΕ.

2.5 Η δυνατότητα των κρατών μελών να χορηγούν κρατικές ενισχύσεις ρυθμίζεται από μια σειρά νομοθετικών πράξεων και από μια πλούσια και εξελικτική νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με περιοριστικούς κανόνες για τα κράτη μέλη που επιθυμούν να εφαρμόσουν ανάλογους μηχανισμούς.

2.6 Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη πρέπει κατά κανόνα, εκτός εξαιρέσεων (ενίσχυση de minimis, ενισχύσεις που δεν υπερβαίνουν ένα καθορισμένο επίπεδο, ενισχύσεις για ορισμένους ειδικούς τομείς), να ακολουθούν μια διαδικασία κοινοποίησης στην Επιτροπή των ενισχύσεων που σκοπεύουν να χορηγήσουν. Μόνον κατόπιν επίσημης έγκρισης της Επιτροπής μπορεί να χορηγηθεί μια κρατική ενίσχυση.

2.7 Η Επιτροπή είναι η μόνη αρμόδια να εκτιμήσει τον βαθμό συμμόρφωσης των κρατικών ενισχύσεων με τη Συνθήκη (με δυνατότητα προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης) και ως εκ τούτου κατέχει σημαντικές εξουσίες για τη διενέργεια έρευνας, την λήψη αποφάσεων και την επιβολή κυρώσεων στον τομέα αυτόν.

2.8 Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία για τις κρατικές ενισχύσεις.

2.9 Όσον αφορά τις ΥΓΟΣ, το ερώτημα που τίθεται για τις δημόσιες αρχές είναι εάν μια αντιστάθμιση για την υποχρέωση

παροχής δημόσιας υπηρεσίας αποτελεί κρατική ενίσχυση που συνάδει με τη Συνθήκη στο πλαίσιο των κανόνων ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς.

2.10 Σύμφωνα με την απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (υπόθεση Altmark Trans GmbH C280/00), δεν υφίσταται κρατική ενίσχυση για μια υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), όταν πληρούνται όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι σαφώς καθορισμένες,
2. οι παράμετροι βάσει των οποίων υπολογίζεται η αντιστάθμιση έχουν προσδιορισθεί εκ των προτέρων,
3. η αντιστάθμιση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας καλύπτει αποκλειστικά τις δαπάνες και ένα εύλογο κέρδος,
4. είτε η επιλογή της επιχείρησης πραγματοποιείται στο πλαίσιο διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης που επιτρέπει την επιλογή του υποψηφίου που είναι σε θέση να παράσχει τις σχετικές υπηρεσίες με το μικρότερο κόστος για το κοινωνικό σύνολο, είτε η αντιστάθμιση καθορίζεται βάσει ανάλυσης των δαπανών μιας μέσης επιχείρησης με χρηστή διαχείριση και κατάλληλο εξοπλισμό στον εκάστοτε τομέα.

2.11 Σε συνέχεια αυτής της απόφασης, γνωστής ως απόφαση Altmark, η Επιτροπή έλαβε υπόψη το γεγονός ότι ελάχιστες αντιστάθμισεις ανταποκρίνονταν σε αυτές τις τέσσερις προϋποθέσεις και ότι όλες οι άλλες αντιστάθμισεις ενέπιπταν επομένως στην κατηγορία «κρατικές ενισχύσεις». Ως εκ τούτου, η Επιτροπή ψήφισε τη δέσμη μέτρων «Monti-Kroes», η οποία ορίζει:

1. με απόφαση - ό,τι συνιστά κρατική ενίσχυση, αλλά δεν χρειάζεται ωστόσο κοινοποίηση (απόφαση 2005/842/ΕΚ για την εφαρμογή του Άρθρου 86 παράγραφος 2 της Συνθήκης ΕΚ / του Άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας που χορηγούνται σε ορισμένες επιχειρήσεις επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος),
2. με κοινοτικό πλαίσιο - τους όρους εκτίμησης των κοινοποιηθέντων περιπτώσεων (κοινοτικό πλαίσιο 2005/C297/04 για τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας),
3. μια νέα προσέγγιση του 4^{ου} κριτηρίου Altmark, η οποία συνίσταται στον υπολογισμό της αντιστάθμισης με βάση το πρόσθετο κόστος μιας ειδικής αποστολής και όχι σε σύγκριση με μια μέση επιχείρηση με χρηστή διαχείριση και κατάλληλο εξοπλισμό.

2.12 Το κοινοτικό αυτό πλαίσιο αποσκοπεί στη θέσπιση κανόνων και αρχών που καθορίζουν τις προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες οι αντιστάθμισεις για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας συνάδουν με την «κοινή αγορά» βάσει του Άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, και θα λήξει τον Νοέμβριο του 2011.

2.13 Επίσης, καθώς το εν λόγω κοινοτικό πλαίσιο και η απόφαση προβλέπουν μια αξιολόγηση των σχετικών κανόνων, η Επιτροπή άρχισε μια επανεξέταση της δέσμης μέτρων Monti-Kroes, καλώντας το 2008/2009 τα κράτη μέλη να υποβάλουν έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της υφιστάμενης δέσμης, και διεξάγοντας το 2010 δημόσια διαβούλευση για το θέμα αυτό.

2.14 Με βάση αυτές τις δύο δράσεις, η Επιτροπή ανέπτυξε κατευθυντήριες γραμμές που περιλαμβάνονται στην υπό εξέταση ανακοίνωση, η οποία αποσκοπεί στη διεξαγωγή συζήτησης προσανατολισμού με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη έως τον προσεχή Ιούλιο, πριν την κατάρτιση νέων σχεδίων νομοθετικών πράξεων.

3. Περιεχόμενο της ανακοίνωσης

3.1 Στο πλαίσιο του στόχου *επεξεργασίας σαφέστερων, απλούστερων και πιο αναλογικών εργαλείων*, η ανακοίνωση προβλέπει τα εξής:

- την αποσαφήνιση
 - της διάκρισης μεταξύ οικονομικών και μη οικονομικών δραστηριοτήτων,
 - των περιορισμών στους οποίους υπόκεινται τα κράτη μέλη για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ΥΓΟΣ,
 - της παροχής με το μικρότερο κόστος των εν λόγω υπηρεσιών μέσω των αποδοτικότερων και αποτελεσματικότερων μέσων,
 - της αλληλεπίδρασης με τους τομεακούς κανόνες για τις ΥΓΟΣ,
- την υιοθέτηση μιας πιο διαφοροποιημένης και αναλογικής προσέγγισης σχετικά με τα διάφορα είδη δημόσιων υπηρεσιών,
- την απλούστευση της εφαρμογής των κανόνων για ορισμένα είδη δημόσιων υπηρεσιών μικρής εμβέλειας που παρέχονται σε τοπικό επίπεδο και έχουν περιορισμένο αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και για ορισμένα είδη κοινωνικών υπηρεσιών γενικού συμφέροντος,
- την απόδοση μεγαλύτερης σημασίας σε ζητήματα αποδοτικότητας και ανταγωνισμού για τις περιπτώσεις των εμπορικών υπηρεσιών μεγάλης κλίμακας με σαφώς ευρωπαϊκή διάσταση.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις ενέργειες των κρατών μελών και άλλων άμεσα ενδιαφερόμενων μερών που, είτε στην έκθεση για την εφαρμογή της υφιστάμενης δέσμης μέτρων Monti-Kroes είτε κατά τη σχετική δημόσια διαβούλευση, διατύπωσαν το αίτημα της επανεξέτασης των κανόνων σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στις ΥΓΟΣ, προκειμένου να εξαλειφθούν οι νομικές αβεβαιότητες και να επιτευχθεί πιο αρμονική εξισορρόπηση μεταξύ των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συμφερόντων.

4.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας πιο διαφοροποιημένης και αναλογικής προσέγγισης όσον αφορά τα διάφορα είδη δημόσιων υπηρεσιών και για την αποσαφήνιση των κανόνων χρηματοδότησης. Επίσης, εγκρίνει τη δυνατότητα εξαίρεσης από την υποχρέωση κοινοποίησης για τις δημόσιες υπηρεσίες μικρής εμβέλειας και για ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες, οι οποίες ωστόσο δεν έχουν καθοριστεί ακόμη. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να διατηρηθούν οι υφιστάμενες εξαίρεσεις σε ορισμένους τομείς (κυρίως οι εξαίρεσεις που αφορούν την απασχόληση εύλωτων ομάδων όπως τα άτομα με αναπηρία).

4.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να μάθει τους λόγους που οδήγησαν την Επιτροπή να περιορίσει σε τοπική κλίμακα την εξαίρεση από την υποχρέωση κοινοποίησης των υπηρεσιών μικρής εμβέλειας, ενώ η προϋπόθεση να μην υπάρχει αντίκτυπος στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών θα έπρεπε να αρκεί σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, αλλά και σε εθνικό.

4.4 Σύμφωνα με την ανακοίνωση, η επανεξέταση της δέσμης μέτρων εντάσσεται στο πλαίσιο των ευρύτερων στόχων της Επιτροπής στον τομέα των δημόσιων υπηρεσιών και της ανακοίνωσής της με τίτλο «Προς μια πράξη για την ενιαία αγορά», καθώς και της στρατηγικής «ΕΕ 2020».

4.5 Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Πράξη για την ενιαία αγορά» (INT/548 της 15.03.2011), η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι σκοπός της ανακοίνωσης και των άλλων μέτρων σχετικά με τις δημόσιες υπηρεσίες είναι να υποστηρίξουν τα κράτη μέλη ώστε αυτά να αναπτύξουν και να βελτιώσουν τις δημόσιες υπηρεσίες τους σύμφωνα με το πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας.

4.6 Σε αυτό το πλαίσιο η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διευκρινίσει κατά πόσο καθένας από τους όρους χρηματοδότησης των αντισταθμίσεων για την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτει στα κριτήρια Altmark και επομένως δεν εμπίπτει στις κρατικές ενισχύσεις. Επί του παρόντος παρατηρείται έλλειψη ενημέρωσης σχετικά με τις διαδικασίες κοινοποίησης και τις διάφορες εξαιρέσεις. Αυτό οδηγεί σε μια μειωμένου μεγέθους αγορά, καθώς οι επιχειρήσεις που βασίζονται στην αντιστάθμιση για την παροχή αποτελεσματικών υπηρεσιών δεν μπορούν να είναι ανταγωνιστικές, επηρεάζοντας άμεσα τη ζωή των πολιτών της ΕΕ, οι οποίοι στερούνται ποιοτικών και προσβάσιμων υπηρεσιών.

4.7 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το γεγονός ότι περιλαμβάνεται στο Πρωτόκολλο σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος διάκριση μεταξύ των οικονομικών και μη οικονομικών υπηρεσιών, χωρίς ωστόσο να επιλύεται η δυσκολία διάκρισης μεταξύ των δύο κατηγοριών, αποδεικνύει την ανάγκη αποσαφήνισης των σχετικών εννοιών και καθεστώτων, συμπεριλαμβανομένου του ρόλου των οργανώσεων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και της έννοιας του «εύλογου κέρδους», προκειμένου να μην εξαρτώνται από μια κατά περίπτωση αποκλειστική προσέγγιση, νομοθετική ή δικαστική. Λόγω των διττών στόχων της κοινωνικής πολιτικής και της πολιτικής ανταγωνισμού καθίσταται αναγκαία η αποσαφήνιση της έννοιας του «εύλογου κέρδους». Ως εκ τούτου, ενδείκνυται σε ευρωπαϊκό επίπεδο να παρασχεθεί ρυθμιστική καθοδήγηση και ερμηνεία για συναφή θέματα.

4.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να αποσαφήνισι τη διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα. Όπως επισημαίνει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Το μέλλον των υπηρεσιών κοινής ωφελείας» (CESE 976/2006), η διάκριση μεταξύ οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα είναι ασαφής και αόριστη.

4.9 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι με δεδομένες τις δυσκολίες πλήρους ορισμού των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα, και με δεδομένο τον κίνδυνο που ενέχει μια περιοριστική προσέγγιση, δεν θα πρέπει να επικεντρωθεί η προσοχή στον οικονομικό ή μη χαρακτήρα, αλλά στην ειδική αποστολή των εν λόγω υπηρεσιών και στις απαιτήσεις (υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας), οι οποίες επιβάλλονται από μια δημόσια αρχή για την εκπλήρωση της αποστολής τους και οι οποίες θα πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένες.

4.10 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας εισάγει μεν με το Πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος έναν οδηγό χρήσης των κανόνων σχετικά με τις εν λόγω υπηρεσίες, οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα, ωστόσο η ίδια Συνθήκη εισάγει με το Άρθρο 14 μια νέα νομική βάση για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, αναθέτοντας στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον προσδιορισμό, μέσω κανονισμών σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, των αρχών και των όρων, οικονομικού και χρηματοοικονομικού χαρακτήρα, που τους επιτρέπουν να ολοκληρώσουν την αποστολή τους.

4.11 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στο πλαίσιο αυτό, οι κανόνες εφαρμογής των αντισταθμίσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας σε σχέση με τις κρατικές ενισχύσεις ενδέχεται να είναι πιο δημοκρατικοί για τις δεκάδες χιλιάδες των δημόσιων αρχών που θα πρέπει να τους εφαρμόσουν εάν υπόκεινται στην εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας σύμφωνα με το άρθρο 14 ΣΛΕΕ, με την επιφύλαξη της συμμόρφωσης με τη Συνθήκη.

4.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να παρακινήσει τα κράτη μέλη να προσδώσουν μεγαλύτερη βαρύτητα σε ζητήματα αποδοτικότητας. Η αποδοτικότητα δεν θα πρέπει να επικεντρώνεται μόνον σε οικονομικά κριτήρια, αλλά να λαμβάνει υπόψη κοινωνικές, εδαφικές και περιβαλλοντικές πτυχές σε σχέση με την ειδική αποστολή κάθε ΥΓΟΣ, όπως ορίζεται από τις δημόσιες αρχές. Η Επιτροπή δεν πρέπει να περιορίσει τα κριτήρια «αποδοτικότητας» σε βραχυπρόθεσμες εκτιμήσεις αλλά και στην ποιότητα, τα αποτελέσματα και τη βιωσιμότητα των υπηρεσιών, ιδίως κατά την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και υπηρεσιών υγείας. Επιπλέον, θα πρέπει να συνυπολογισθούν οι ιδιαιτερότητες των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας (συνεταιρισμών, ταμείων αλληλασφάλισης, ενώσεων και ιδρυμάτων).

4.13 Πολλές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος όπως οι κοινωνικές ή ιατρικές υπηρεσίες χαρακτηρίζονται από μια ασύμμετρη σχέση μεταξύ φορέα παροχής και δικαιούχου, η οποία διαφέρει από μια εμπορική σχέση προμηθευτή-καταναλωτή. Οι υπηρεσίες γενικού συμφέροντος αποτελούν συνήθως εξατομικευμένες λύσεις που λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες της κατάστασης και τις ανάγκες του χρήστη· λειτουργούν με βάση την αρχή της αλληλεγγύης και

εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την κρατική χρηματοδότηση. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να καλέσει την Επιτροπή να ξεκινήσει διαβούλευση για να κριθεί ποιες δημόσιες υπηρεσίες στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας μπορούν να τύχουν εξαίρεσης κατά κατηγορία, δεδομένου ότι δεν επηρεάζουν σημαντικά τον ανταγωνισμό ούτε προσφέρουν διασυννοριακές ευκαιρίες.

4.14 Επίσης, αυτό το κριτήριο αποδοτικότητας, το οποίο οδηγεί στην ευθυγράμμιση των κριτηρίων εκτίμησης της απόφασης και του κοινοτικού πλαισίου με το τέταρτο κριτήριο της απόφασης Altmark, ενέχει τον κίνδυνο εφαρμογής σε όλες τις αντισταθμίσεις, συμπεριλαμβανομένων όσων χορηγούνται για δημόσιες υπηρεσίες μικρής εμβέλειας σε τοπικό επίπεδο και έχουν μικρό αντίκτυπο στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και για ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, τις οποίες ωστόσο η Επιτροπή σκοπεύει να εξαίρει από την υποχρέωση κοινοποίησης και να θεωρήσει συμβατές με την εσωτερική αγορά. Αυτό συνεπάγεται ότι οι εν λόγω υπηρεσίες εξακολουθούν να υπόκεινται σε εκ των υστέρων έλεγχο, από όπου προκύπτει νέα νομική αβεβαιότητα.

4.15 Μια τέτοια αβεβαιότητα παρατηρείται επίσης όσον αφορά την αρμοδιότητα που παρέχει η Επιτροπή στον εαυτό της για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας, ενώ στην υπόθεση M6/TF1 (T-568/08 και T573/089) το Δικαστήριο της στερεί την αρμοδιότητα αυτή.

4.16 Όσον αφορά την πρόθεση της Επιτροπής να αποσαφηνίσει τους περιορισμούς που επιβάλλονται στα κράτη μέλη για τον χαρακτηρισμό μιας δραστηριότητας ως ΥΓΟΣ, η ΕΟΚΕ ζητεί επί σειρά ετών την αποσαφήνιση των όρων εφαρμογής του Άρθρου 106 παράγραφος 2, το οποίο αποτελεί αντικείμενο αντικρουόμενων ερμηνειών, δεδομένου ότι από τη μια πλευρά παρουσιάζεται ως παρέκκλιση ή εξαίρεση στους γενικούς κανόνες της Συνθήκης (βλέπε ανακοίνωση της 20.11.2007) και από την άλλη πλευρά στη Λευκή Βίβλο του 2004 επισημαίνεται ότι «σε περίπτωση αμφισβήτησης, η αποτελεσματική απόδοση ενός καθήκοντος κοινής ωφελείας προτείνεται έναντι της εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης».

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 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 τα ελαστικά των μηχανοκινήτων οχημάτων και των ρυμουλκούμενων τους και με την εγκατάστασή τους σ' αυτά (κωδικοποιημένο κείμενο)»

[COM(2011) 120 τελικό — 2011/0053 (COD)]

(2011/C 248/27)

Το Συμβούλιο, την 1η Απριλίου 2011, και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την 24η Μαρτίου 2011, αποφάσισαν σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα ελαστικά των μηχανοκινήτων οχημάτων και των ρυμουλκούμενων τους και με την εγκατάστασή τους σ'αυτά (κωδικοποιημένο κείμενο)

COM(2011) 120 τελικό — 2011/0053 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 472η σύνοδο ολομέλειάς της, της 15ης και 16ης Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου), απεφάσισε, με 157 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 8 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 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 για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων κα ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (Κωδικοποιημένη έκδοση)»

[COM(2011) 189 τελικό — 2011/0080 COD]

(2011/C 248/28)

Στις 10 Μαΐου 2011 και στις 3 Μαΐου 2011 αντιστοίχως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με το άρθρο 192 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων κα ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον(Κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2011) 189 τελικό — 2011/0080 COD.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την πρόταση και έχει ήδη διατυπώσει τις απόψεις της επί του θέματος στην προηγούμενη γνωμοδότησή της CESE 23/81 fin, που υιοθετήθηκε στις 29 Απριλίου 1981 (*). Ως εκ τούτου, κατά την 472η σύνοδο ολομελείας της, που πραγματοποιήθηκε στις 15 και 16 Ιουνίου 2011 (συνεδρίαση της 15ης Ιουνίου 2011), αποφάσισε (με 154 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 10 αποχές) να εκδώσει γνωμοδότηση στην οποία υποστηρίζει την πρόταση και παραπέμπει στη θέση που έλαβε στο προαναφερθέν έγγραφο.

Βρυξέλλες, 15 Ιουνίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον των δημόσιων και ιδιωτικών έργων, ΕΕ αριθ. C 185, της 27ης Ιουλίου 1981, σ.8.

2011/C 248/14	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: Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή του Δούναβη» [COM(2010) 715 τελικό]	81
2011/C 248/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση» [COM(2010) 543 τελικό]	87
2011/C 248/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος — Πολιτική ελέγχου: Διδάγματα που αντλήθηκαν από την κρίση» [COM(2010) 561 τελικό]	92
2011/C 248/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα «Πλαίσιο της ΕΕ για τη διαχείριση κρίσεων στον χρηματοπιστωτικό τομέα» [COM(2010) 579 τελικό]	101
2011/C 248/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Ενίσχυση των καθεστώτων επιβολής κυρώσεων στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών”» [COM(2010) 716 τελικό]	108
2011/C 248/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος — Λιγότερα διοικητικά διαβήματα για τους πολίτες: Προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δημοσίων εγγράφων και της αναγνώρισης των ενόμων αποτελεσμάτων των πιστοποιητικών προσωπικής κατάστασης» [COM(2010) 747 τελικό]	113
2011/C 248/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 89/666/ΕΟΚ, 2005/56/ΕΚ και 2009/101/ΕΚ όσον αφορά τη διασύνδεση των κεντρικών και των εμπορικών μητρώων καθώς και των μητρώων εταιρειών» [COM(2011) 79 τελικό — 2011/0038 (COD)]	118
2011/C 248/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Συνολική προσέγγιση όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση» [COM(2010) 609 τελικό]	123
2011/C 248/22	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 — Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή» [(COM(2010) 758 τελικό)]	130
2011/C 248/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών “Ανακοίνωση για τη μετανάστευση”» [COM(2011) 248 τελικό]	135
2011/C 248/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες» [COM(2010) 781 τελικό — 2010/0377 (COD)]	138

2011/C 248/25	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 τις ευκαιρίες και τις προκλήσεις για τον ευρωπαϊκό κινηματογράφο στην ψηφιακή εποχή» [COM(2010) 487 τελικό] 144
2011/C 248/26	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 τη μεταρρύθμιση των κανόνων της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος» [COM(2011) 146 τελικό] 149
2011/C 248/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα ελαστικά των μηχανοκινήτων οχημάτων και των ρυμουλκούμενων τους και με την εγκατάστασή τους σ' αυτά (κωδικοποιημένο κείμενο)» [COM(2011) 120 τελικό — 2011/0053 (COD)] 153
2011/C 248/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων κα ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον (Κωδικοποιημένη έκδοση)» [COM(2011) 189 τελικό — 2011/0080 COD] 154

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>

