



Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

494η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013

2014/C 170/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια μακροπεριφερειακή στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στη Μεσόγειο» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	1
2014/C 170/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Στατιστικά εργαλεία για τη μέτρηση του εθελοντισμού» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	11
2014/C 170/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	18
2014/C 170/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ελάχιστο ευρωπαϊκό εισόδημα και δείκτες φτώχειας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	23
2014/C 170/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι προκλήσεις του ευρωπαϊκού κλάδου της μηχανικής (μηχανολογία, ηλεκτρολογία, ηλεκτρονική και μεταλλουργία) σε μια μεταβαλλόμενη παγκόσμια οικονομία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	32
2014/C 170/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκός τομέας συντήρησης, επισκευής και μετατροπής πλοίων: ανθεκτικότητα, ανταγωνιστικότητα σε παγκόσμιο επίπεδο και τήρηση των πολιτικών της ΕΕ για βιώσιμη ανάπτυξη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	38

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

494η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013

2014/C 170/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2012/2002 του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης» COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD)	45
---------------	--	----

2014/C 170/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα αμοιβαία κεφάλαια της χρηματαγοράς» COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD)	50
2014/C 170/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Σκιάδες τραπεζικό σύστημα — Αντιμετώπιση νέων πηγών κινδύνου στον χρηματοπιστωτικό τομέα» COM(2013) 614 final	55
2014/C 170/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Δέσμη μέτρων “Επενδύσεις στους τομείς της καινοτομίας”» COM(2013) 494 final COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD) COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE) COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE) COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD) COM(2013) 498 final — 2013/0243 (COD) COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD) COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE) COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE) COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE) COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE)	61
2014/C 170/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: “Προς ένα ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας”» COM(2013) 401 final	68
2014/C 170/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια (ταξιδιωτικά πακέτα) και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, η οποία τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την οδηγία 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και καταργεί την οδηγία 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου» COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD).	73
2014/C 170/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατραπεζικές προμήθειες για πράξεις πληρωμών με τη χρήση καρτών» COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD) «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά και την τροποποίηση των οδηγιών 2002/65/ΕΚ, 2013/36/ΕΕ και 2009/110/ΕΚ και την κατάργηση της οδηγίας 2007/64/ΕΚ» COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD).	78
2014/C 170/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας» COM(2013) 534 final	85
2014/C 170/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή χαλυβουργία» COM(2013) 407 final	91
2014/C 170/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015)».	98
2014/C 170/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υγεία των ζώων» [COM(2013) 260 τελικό — 2013/0136 (COD)], «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την παραγωγή και τη διαθεσιμότητα φυτικού αναπαραγωγικού υλικού στην αγορά (κανονισμός για το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό)» [COM(2013) 262 τελικό — 2013/0137 (COD)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προστατευτικών μέτρων κατά των επιβλαβών για τα φυτά οργανισμών» [COM(2013) 267 τελικό — 2013/0141 (COD)].	104
2014/C 170/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)» COM/2013/0521 final — 2013/0247 (COD).	110
2014/C 170/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων» [COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD)].	113
2014/C 170/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 216/2008 όσον αφορά τα αεροδρόμια, τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας και τις υπηρεσίες αεροναυτιλίας», «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (αναδιατύπωση) και “Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα την “Επίσπευση της υλοποίησης του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού”» [COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) και COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD)]	116

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

494Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 10ΗΣ ΚΑΙ 11ΗΣ ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2013

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια μακροπεριφερειακή στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στη Μεσόγειο» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 170/01)

Εισηγητής: ο κ. MALLIA

Συνεισηγητής: ο κ. PALMIERI

Στις 14 Φεβρουαρίου 2013, 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 μακροπεριφερειακή στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στη Μεσόγειο.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 121 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 1 αποχή.

Γλωσσάριο

Ακρώνυμο	
MMR/ΜΜΠ	Μεσογειακή Μακρο-περιφέρεια
MMRS/ΜΜΠΣ	Μεσογειακή Μακρο-περιφερειακή στρατηγική
MCR/ΜΠΠ	Μεσογειακή παράκτια περιφέρεια
EMMRF/ΕΜΜΠΦ	Ευρωμεσογειακό Μακρο-περιφερειακό Φόρουμ

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η περιοχή της Μεσογείου χρειάζεται μια μακρο-περιφερειακή στρατηγική (ΜΜΠΣ της ΕΕ), προκειμένου να βοηθηθούν οι περιφέρειες στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν ικανοποιητικά με τα συνήθη μέσα από μεμονωμένες περιοχές ή χώρες. Μια τέτοια στρατηγική θα βοηθήσει τις περιφέρειες να αντιμετωπίσουν τα αίτια της αβεβαιότητας που κυριαρχεί στην περιοχή της Μεσογείου, να αυξήσουν την προστιθέμενη αξία των θετικών αποτελεσμάτων τα οποία θα προκύψουν από τις πρωτοβουλίες που έχουν ήδη δρομολογηθεί και να προωθήσουν τους στόχους της στρατηγικής Ευρώπη 2020. Η επιτυχία της ΜΜΠΣ θα έχει επίσης θετική επίδραση στην ΕΕ συνολικά.

1.2 Οι μεσογειακές παράκτιες περιφέρειες της ΕΕ (ΜΠΠ της ΕΕ) ευρίσκονται σε ιδανική θέση για να σχηματίσουν μια πλατφόρμα συνεργασίας που θα μπορούσε να αποβεί στρατηγικής σημασίας για την ενίσχυση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών δεσμών, τόσο μεταξύ τους, όσο και με τρίτες χώρες της Μεσογείου σε συγκεκριμένους τομείς (μετανάστευση, θαλάσσιες μεταφορές, ασφάλεια της ναυσιπλοΐας, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.). Οι μεσογειακές παράκτιες περιφέρειες της ΕΕ (ΜΠΠ της ΕΕ) έχουν το δυναμικό να επιδράσουν καταλυτικά στην πορεία της οικονομικής ανάπτυξης και μετασχηματισμού με αποκλειστικά νέους τρόπους.

1.3 Λόγω της έκτασης της καλυπτόμενης περιοχής, η ΕΟΚΕ προτείνει, ακόμη, να υποδιαιρεθούν με βάση γεωγραφικά κριτήρια (περιφερειακή εγγύτητα) οι ΜΠΠ της ΕΕ σε τρεις επιμέρους μακρο-περιφέρειες και να αναλάβουν επιχειρησιακή δράση μέσω σχεδίων για μια λειτουργική αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας ΜΜΠΣ της ΕΕ με βάση τον «κανόνα των τριών ναι» (ναι σε περισσότερη συμπληρωματική χρηματοδότηση, ναι σε εκτενέστερο θεσμικό συντονισμό και ναι σε περισσότερα νέα έργα). Ο κανόνας αυτός συμβάλλει στην ενίσχυση των συνεργιών μεταξύ των διαφόρων πολιτικών της ΕΕ και στο συντονισμό των προσπαθειών ενός εκτεταμένου φάσματος ενδιαφερομένων μερών εντός των ΜΠΠ της ΕΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διαμόρφωση μιας ΜΜΠΣ της ΕΕ που να ενσωματώνει όλους τους στόχους της στρατηγικής ΕΕ 2020, και ιδίως τις προτεραιότητες που ορίζονται ως *έξυπνη ανάπτυξη* (προώθηση της οικονομίας της γνώσης που να στηρίζει την «καινοτομία» και τις νέες τεχνολογίες), *βιώσιμη ανάπτυξη* (προώθηση μιας βιώσιμης, πράσινης και πιο ανταγωνιστικής οικονομίας) και *χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη* (προώθηση μιας οικονομίας με ισχυρή έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στη μείωση της φτώχειας για τη στήριξη της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής).

1.6 Η ΕΟΚΕ εντοπίζει πέντε παράγοντες αλλαγής που μπορούν να συμβάλουν στην επιτυχημένη εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών συνοχής για την περίοδο 2014-2020 στην περιοχή της Μεσογείου:

- προαγωγή μιας πολυκεντρικής, ισόρροπης και ολοκληρωμένης ανάπτυξης,
- στήριξη της εδαφικής συνεργασίας στις ΜΠΠ της ΕΕ,
- διασφάλιση μιας παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας των ΜΠΠ που να στηρίζεται σε εύρωστες τοπικές οικονομίες,
- βελτίωση της εδαφικής συνδεσιμότητας μεταξύ ατόμων, κοινοτήτων και επιχειρήσεων,
- διαχείριση και διασύνδεση οικολογικών, γεωγραφικών και πολιτιστικών αξιών.

1.7 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη μεγάλη σημασία που έχει η στήριξη της στρατηγικής για τη *γαλάζια ανάπτυξη*, η οποία προσφέρει τη δυνατότητα ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας στην περιοχή της Μεσογείου, η εφαρμογή πιο οικολογικών πολιτικών, καθώς και η στροφή προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα σε όλους τους τομείς. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την αρχή μιας ΜΜΠΣ της ΕΕ η οποία να συνεκτιμά την *ευρωπαϊκή στρατηγική για την αναπηρία* ⁽¹⁾ και τη *στρατηγική για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών* ⁽²⁾. Αυτές οι τρεις στρατηγικές πρέπει να αλληλοενισχύονται κατά τη διαδικασία εφαρμογής.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη Μεσόγειο στο πλαίσιο της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής. Ωστόσο, προτείνει μια πιο φιλόδοξη προσέγγιση που συνίσταται σε μια μακρο-περιφερειακή στρατηγική η οποία να ενσωματώνει τον εδαφικό και τον θαλάσσιο πυλώνα και να λαμβάνει υπόψη τις εμπειρίες στις περιφέρειες της Βαλτικής και του Δούναβη, καθώς και την έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την εξέλιξη των μακρο-περιφερειακών στρατηγικών της ΕΕ στην περιοχή της Μεσογείου αλλά και την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την προστιθέμενη αξία των μακρο-περιφερειακών στρατηγικών.

1.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η δομή διακυβέρνησης των ΜΜΠΣ της ΕΕ πρέπει να βασίζεται σε μια πολυεπίπεδη προσέγγιση με τη συμμετοχή των περιφερειακών, εθνικών και ευρωπαϊκών οργάνων και δεν πρέπει να θεωρείται πρόσθετη δραστηριότητα ή προσπάθεια των εν λόγω οργάνων.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, *Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την αναπηρία 2010-2020: Ανανέωση της δέσμευσης για μια Ευρώπη χωρίς εμπόδια*, COM(2010) 636 final.

⁽²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, *Στρατηγική για την ισότητα*, COM(2010) 491 final.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θεμελιώδης αρχή της υλοποίησης των ΜΜΠΣ της ΕΕ είναι η ολοκληρωμένη προσέγγιση, η οποία πρέπει, πρώτον, να καθοριστεί με την καθιέρωση συζητήσεων στοργυλλής τραπέζης και, στη συνέχεια, να ενισχυθεί με τη δημιουργία ενός Ευρωμεσογειακού μακροπεριφερειακού Φόρουμ (ΕΜΜΠΦ) για την προώθηση της πλήρους συμμετοχής όλων των θεσμικών φορέων και της κοινωνίας πολιτών (ενδιαφερόμενα μέρη), και τον συνδυασμό των υφιστάμενων πολιτικών με λειτουργικούς στόχους, έτσι ώστε να διαμορφωθεί μια ενιαία και κοινή πολιτική. Το προτεινόμενο Φόρουμ (ΕΜΜΠΦ) θα αξιοποιήσει την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά τον προσδιορισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των εδαφικών και θαλάσσιων υποθέσεων στη Μεσόγειο. Το ΕΜΜΠΦ θα εξελιχθεί σε ένα μακρο-περιφερειακό εργαλείο που θα καθορίζει κοινούς στρατηγικούς άξονες δράσης και θα αναλαμβάνει ενεργό ρόλο στον εντοπισμό έργων προτεραιότητας για την εδαφική συνοχή στις περιφέρειες της Μεσογείου.

1.11 Επειδή η ΕΟΚΕ και η Επιτροπή των Περιφερειών στηρίζουν μια στρατηγική για την προώθηση της συνοχής στην περιοχή της Μεσογείου, η ΕΟΚΕ θεωρεί στρατηγικά σκόπιμο τα δύο αυτά θεσμικά όργανα να αναλάβουν τη φιλοξενία και την ηγεσία του Μεσογειακού μακροπεριφερειακού Φόρουμ. Τούτο θα επιτευχθεί μέσω της σύστασης μιας ηγετικής ομάδας στην οποία θα συμμετέχουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή, η ΕΟΚΕ και η ΕτΠ. Με την ηγετική αυτή ομάδα θα παρέχεται συστηματική υποστήριξη κατά τον σχεδιασμό της στρατηγικής και τον μελλοντικό συντονισμό.

1.12 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη ότι η στρατηγική δεν είναι ένα απλό έγγραφο. Κυρίως, πρόκειται για διεργασία. Αυτό σημαίνει ότι η στρατηγική πρέπει να εφαρμόζεται σε βάθος χρόνου. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι τα διδάγματα από την υλοποίηση της μακρο-περιφερειακής στρατηγικής για τη Βαλτική και το Δούναβη θα εφαρμοστούν και στην περιοχή της Μεσογείου, συμβάλλοντας έτσι στην αποτελεσματική και έγκαιρη υλοποίηση της νέας Μεσογειακής μακροπεριφερειακής στρατηγικής ώστε να αποφέρει απτά οφέλη στους πολίτες των ενδιαφερόμενων περιοχών εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος.

2. Μια μακροπεριφερειακή στρατηγική της ΕΕ για τη Μεσόγειο

2.1 Είναι σημαντικό να υιοθετηθεί ένας κοινός ορισμός για τη μακροπεριφέρεια. Κατά κύριο λόγο, η μακροπεριφέρεια ορίζεται ως η «περιοχή που περιλαμβάνει μέρος της επικράτειας διαφορετικών χωρών ή περιφερειών οι οποίες συνδέονται με ένα ή περισσότερα κοινά χαρακτηριστικά ή προκλήσεις (...) γεωγραφικής, πολιτιστικής, οικονομικής ή άλλης φύσης»⁽³⁾.

2.1.1 Η Επιτροπή έχει διαμορφώσει το πλαίσιο μιας ΜΠΣ η οποία περιλαμβάνει τα ακόλουθα τρία στοιχεία:

- 1) ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο που συνδέει τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες της ίδιας γεωγραφικής ζώνης,
- 2) αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων,
- 3) οφέλη από την ενισχυμένη συνεργασία για οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή.

2.2 Μέχρι στιγμής έχουν εγκριθεί δύο ΜΠΣ από την ΕΕ, μία για την περιοχή της Βαλτικής θάλασσας που υιοθετήθηκε το 2009 και μία για την περιοχή του Δούναβη που υιοθετήθηκε το 2011. Η μακροπεριφερειακή στρατηγική Αδριατικής-Ιονίου που προτάθηκε αρχικά από την Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ) το 2011⁽⁴⁾ υπόκειται σε διαδικασία έγκρισης ενώ η στρατηγική για τον Ατλαντικό, η οποία βασίζεται σε μια προσέγγιση θαλάσσιας λεκάνης, έχει ήδη εγκριθεί.

2.2.1 Η συζήτηση για τις ΜΠΣ πρέπει να εξετάζεται υπό το πρίσμα των εξελίξεων στην πολιτική της ΕΕ: με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η εδαφική συνοχή κατέστη κεντρικός στόχος στην πολιτική της ΕΕ, με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» η εδαφική διακυβέρνηση αποτελεί το βασικό παράγοντα στήριξης στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή κατά την επόμενη προγραμματική περίοδο (Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2014-2020).

2.2.2 Το 2012, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση στην οποία προέβaine σε εκτίμηση των αναγκών και του δυναμικού των θαλάσσιων δραστηριοτήτων στην Αδριατική και το Ιόνιο και κατήρτιζε σχεδιασμό πλαισίου «για την προαγωγή μιας συνεκτικής θαλάσσιας στρατηγικής και ενός αντίστοιχου σχεδίου δράσης έως το 2013», προσθέτοντας πως «σε περίπτωση που τα κράτη μέλη αποφασίσουν να ζητήσουν από την Επιτροπή να προετοιμάσει μια στρατηγική της ΕΕ για την περιοχή της Αδριατικής Θάλασσας και του Ιονίου Πελάγους, η εν λόγω θαλάσσια στρατηγική μπορεί να αποτελέσει το πρώτο συστατικό στοιχείο μιας μακροπεριφερειακής στρατηγικής της ΕΕ η οποία θα καλύπτει επιπλέον τομείς»⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Μακροπεριφερειακές στρατηγικές στην ΕΕ, Έγγραφο συζήτησης που παρουσίασε ο Επίτροπος κ. Pawel Samecki στη Στοκχόλμη (16/09/2009): http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperation/baltic/pdf/macregionnal_strategies_2009.pdf

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα *Εδαφική συνεργασία στη Λεκάνη της Μεσογείου μέσω της μακροπεριφέρειας Αδριατικής-Ιονίου*, ΕΕ C 9, 11.1.2012, σ. 8

⁽⁵⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών *Θαλάσσια στρατηγική για την Αδριατική θάλασσα και Ιόνιο πέλαγος*, COM(2012) 713 final, Βρυξέλλες, 30.11.2012.

2.3 Δεδομένου ότι η «μακροπεριφερειακή» προσέγγιση έχει ολοένα και πιο έντονη παρουσία στην πολιτική της ΕΕ, η ΕΟΚΕ εκτιμά πως η έννοια της «μακροπεριφέρειας» χρειάζεται να οριστεί σαφέστερα. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ, όπως και στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽⁶⁾, στηρίζει τη σημαντική αυτή στρατηγική, καθώς και το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις μακροπεριφερειακές προοπτικές στη λεκάνη της Μεσογείου ⁽⁷⁾.

2.3.1 Διακρίνονται δύο κύριοι στόχοι μακροπεριφερειακών στρατηγικών: ο πρώτος αφορά προβλήματα που δεν μπορούν να επιλυθούν ικανοποιητικά από μεμονωμένες περιφέρειες ή κράτη (π.χ. περιβαλλοντικές προκλήσεις), ενώ η δεύτερη αφορά τη συνεργασία που είναι επωφελής για τις περιφέρειες και χώρες που συμμετέχουν. Αυτή η ταξινόμηση αντικατοπτρίζει τη διάκριση μεταξύ υπερεθνικών και κοινών ζητημάτων (που χρησιμοποιείται στη συζήτηση για την υπερεθνικότητα και την επικουρικότητα της ενωσιακής χρηματοδότησης). Τα γεωγραφικά, κοινωνικο-οικονομικά και διοικητικά χαρακτηριστικά της Μεσογείου αναδεικνύουν σαφώς ότι η πρώτη κατηγορία στόχων είναι και η σημαντικότερη για την ΜΠΣ.

2.4 Η λεκάνη της Μεσογείου χαρακτηρίζεται από παρόμοια περιβαλλοντικά, ιστορικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά, και συνεπώς, θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ενιαία μακροπεριφέρεια ⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να υλοποιηθεί μια ενιαία μακροπεριφερειακή στρατηγική στη λεκάνη της Μεσογείου μεταξύ των 149 (συμπεριλαμβανομένων 7 από την Κροατία) μεσογειακών παράκτιων περιφερειών (ΜΠΠ) της ΕΕ στην Ιταλία, τη Γαλλία, την Κροατία, την Ιταλία, τη Μάλτα, τη Σλοβενία, την Ελλάδα και την Κύπρο που ορίζονται ως NUTS 3 ⁽⁹⁾.

2.5 Το 2009 ο ενεργός πληθυσμός που διέμενε στις ΜΠΠ της ΕΕ ανερχόταν σε 32,4 εκατομμύρια εκ των οποίων το 41% περίπου ήταν γυναίκες. Κατά μέσο όρο, ο κίνδυνος ανεργίας σε αυτήν την περιοχή είναι μεγαλύτερος, με μέσο ποσοστό ανεργίας περίπου 12,9% για τις ΜΠΠ της ΕΕ το 2009 (έναντι 8,9% για την ΕΕ). Το 2007, το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) των ΜΠΠ της ΕΕ έφτανε τα 1 715 δισεκατομμύρια ΜΑΔ (μονάδες αγοραστικής δύναμης) ή 13,9% του ΑΕγχΠ της ΕΕ. Το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ σε αυτές τις περιφέρειες έφτανε τις 23 000 ΜΑΔ, χαμηλότερο από ό,τι στην ΕΕ (24 000 ΜΑΔ) ⁽¹⁰⁾.

2.5.1 Δεδομένης της μεγάλης έκτασης της περιοχής, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Μεσογειακή μακροπεριφέρεια της ΕΕ (ΜΜΠ ΕΕ) πρέπει να υποδιαιρείται σε τουλάχιστον τρεις επί μέρους μακροπεριφέρειες. — Από τις πρόσφατες διαβουλεύσεις που διεξήγαγε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εξέλιξη των μακροπεριφερειών προκύπτει ότι κρίνεται προτιμότερη η διαίρεση σε τρεις επί μέρους μακροπεριφέρειες (ΥΜΠ): (i) η πρώτη στη δυτική Μεσόγειο, (ii) η δεύτερη στην κεντρική Μεσόγειο — για την υλοποίηση της μακροπεριφέρειας Αδριατική-Ιόνιο — και (iii) η τρίτη στην ανατολική Μεσόγειο, με συγκεκριμένα αλληλοσυntonιζόμενα σχέδια δράσης.

2.5.2 Όσον αφορά την επιμέρους μακρο-περιφέρεια για την κεντρική Μεσόγειο, και σύμφωνα με τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και τη γεωγραφική κατανομή που πραγματοποίησε η Eurostat, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητη η συμμετοχή της Σικελίας και της Μάλτας στη μακροπεριφέρεια Αδριατική-Ιόνιο. Ακόμη πιο σημαντικό είναι ότι οι χώρες και περιοχές που βρίσκονται στα ιδεατά όρια των επί μέρους μακροπεριφερειών θα πρέπει επίσης να είναι σε θέση να συμμετέχουν και σε άλλες μακροπεριφέρειες, προκειμένου να εξασφαλιστεί ο καλύτερος συντονισμός και η εξάλειψη της σπατάλης εξαιτίας επικαλύψεων και συγκρούσεων.

⁽⁶⁾ Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Κυπριακή Προεδρία με θέμα *Ανάπτυξη μιας μακροπεριφερειακής στρατηγικής στη Μεσόγειο*, ΕΕ C 44, 15.2.2013, σ. 1, Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Ανάπτυξη μιας θαλάσσιας στρατηγικής για την περιοχή του Ατλαντικού Ωκεανού*, ΕΕ C 229, 31.7.2012, σ. 24

⁽⁷⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την *Εξέλιξη των μακροπεριφερειακών στρατηγικών της ΕΕ, τρέχουσες πρακτικές και προοπτικές για το μέλλον, κυρίως στην Μεσόγειο*, 2011/2179 (INI), 27.6.2012.

⁽⁸⁾ «Η περιοχή της Μεσογείου περιλαμβάνει όλα τα θαλάσσια ύδατα που εκτείνονται δυτικά μέχρι το Στενό του Γιβραλτάρ και ανατολικά μέχρι τη θάλασσα του Μαρμαρά, εξαιρουμένης της τελευταίας. 142 παράκτιες περιφέρειες της ΕΕ συνορεύουν με τη Μεσόγειο θάλασσα (NUTS3)». EUROSTAT, 2011, *Statistics in focus*, Η λεκάνη της Μεσογείου και του Εύξεινου Πόντου.

⁽⁹⁾ Μια παράκτια περιφέρεια της ΕΕ αποτελεί στατιστική περιφέρεια σε επίπεδο NUTS3 εφόσον πληροί ένα από τα κάτωθι κριτήρια:

— περιφέρεια με θαλάσσιο σύνορο (372 πληρούν το κριτήριο),

— περιφέρεια όπου πάνω από το ήμισυ του πληθυσμού κατοικεί σε απόσταση μέχρι 50 χλμ. από τη θάλασσα (73 περιφέρειες πληρούν το κριτήριο),

— το Αμβούργο, γερμανική περιφέρεια που δεν πληροί τα κριτήρια του ορισμού, προστέθηκε στον κατάλογο των παράκτιων περιφερειών της ΕΕ, δεδομένης της ισχυρής θαλάσσιας επιρροής που το χαρακτηρίζει.

Πηγή: EUROSTAT, 2011, ό.π.

⁽¹⁰⁾ Με την εισοδο της Κροατίας στην ΕΕ προστίθενται 7 κροατικές ΜΠΠ με ενεργό πληθυσμό 527 700 άνθρωποι (44,7% εκ των οποίων είναι γυναίκες), με ποσοστό ανεργίας 17,8% περίπου και ο μέσος όρος του ΑΕγχΠ είναι 20 785 ΜΑΔ (Eurostat 2013). Eurostat, 2011, ό.π..

3. Ποια είναι τα υφιστάμενα προαπαιτούμενα;

3.1 Η Μεσόγειος υπέστη στο σύνολό της τις συνέπειες της ασταθούς προσέγγισης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με τη θέσπιση διάφορων πρωτοβουλιών και μέτρων όλα αυτά τα χρόνια. Αυτές οι πρωτοβουλίες οδήγησαν μεν σε ορισμένα θετικά αποτελέσματα, δεν μπόρεσαν όμως να ανταποκριθούν πλήρως στους κοινωνικούς, πολιτικούς και οικονομικούς στόχους που είχαν τεθεί αρχικά. Έφτασε πλέον η ώρα να συμπληρωθεί η δράση της ΕΕ μέσω της Ένωσης για τη Μεσόγειο και της πολιτικής γειτονίας της, στο πλαίσιο των εξωτερικών της πολιτικών για τη θέσπιση μιας πιο ολοκληρωμένης πολιτικής για τις μεσογειακές περιφέρειές της.

3.1.1 Οι σαφείς και κοινές στρατηγικές για την περιοχή συνολικά και για τις επιμέρους περιφέρειές της, σε συνδυασμό με το κατάλληλο σχέδιο δράσης, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην άρση ορισμένων αβεβαιοτήτων της περιφερειακής πολιτικής που οφείλονται σε αποτυχίες της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ στην περιοχή, στρατηγικές όπως η Ένωση για τη Μεσόγειο και η πολιτική γειτονίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τέτοιες σαφείς στρατηγικές μπορούν επίσης να συμβάλουν στην ενσωμάτωση και διαφύλαξη ορισμένων θετικών αποτελεσμάτων και εν εξελίξει έργων των υφιστάμενων εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ.

3.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη μακροπεριφερειακή προσέγγιση, η οποία ενισχύει τις συνέργειες μεταξύ διαφορετικών πολιτικών της ΕΕ και συντονίζει τις προσπάθειες ενός ευρέως φάσματος φορέων εντός των μεσογειακών παράκτιων περιφερειών της ΕΕ. Εν γένει, η ΜΠΣ πρέπει να αποσκοπεί στην παροχή προστιθέμενης αξίας σε δράσεις που ήδη υλοποιούνται εντός μιας μακροπεριφέρειας με αντικείμενο τον συντονισμό των ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών πόρων για την επιδίωξη κοινών σκοπών και στόχων, τη δημιουργία μιας αίσθησης κοινής επιτυχίας μεταξύ των πρωταγωνιστών και τη συναίνεση φορέων και αρχών κάθε επιπέδου, σχετικά με ορισμένες βασικές ευκαιρίες και προκλήσεις. Πιο συγκεκριμένα, την τρέχουσα περίοδο των τεράστιων δημοσιονομικών περιορισμών που υπονομεύουν σημαντικά την ικανότητα του ιδιωτικού τομέα να επανεκκινήσει την οικονομία, υφίσταται έντονη ανάγκη επίτευξης του μεγαλύτερου δυνατού βαθμού αποτελεσματικότητας κατά Pareto (Pareto efficiency) στη χρήση των διαθέσιμων πόρων.

3.3 Η τρέχουσα οικονομική συγκυρία, αποτέλεσμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008, απαιτεί συνεχή προσπάθεια ενθάρρυνσης νέων τομέων ανάπτυξης που θα μπορούσαν να βοηθήσουν τις χώρες να εξέλθουν από την οικονομική κρίση και να δημιουργήσουν τις τόσο αναγκαίες θέσεις εργασίας. Οι παράκτιες περιοχές της ΕΕ στη νότια Ευρώπη έχουν το δυναμικό να καταστούν καινοτόμα κέντρα δυναμικής ανάπτυξης, μέσω της αξιοποίησης των μοναδικών τους χαρακτηριστικών.

3.3.1 Ωστόσο, για αυτό θα απαιτηθεί πρωτοφανής προσπάθεια συντονισμού όλου του έργου που πραγματοποιείται από βασικούς φορείς στην περιφέρεια, προκειμένου να ενισχυθεί η ολοκλήρωση μεταξύ των εν λόγω περιοχών, με τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών να διαδραματίζουν μείζονα ρόλο.

3.3.2 Κατά τη γνώμη μας, υφίσταται ήδη πληθώρα μέσων και πολιτικών που θα μπορούσαν να συμβάλουν ουσιαστικά στην υλοποίηση ΜΠΣ. Πρόκειται για έργα που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), τα αποκαλούμενα Διαρθρωτικά Ταμεία και από πόρους που διανέμονται στο πλαίσιο του στόχου της σύγκλισης, του στόχου της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης, του στόχου της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας, από προγράμματα για την ανάπτυξη των μεταφορών και της εδαφικής συνοχής (στο πλαίσιο της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020»), ιδίως αυτά με ειδική θαλάσσια διάσταση όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), η Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη», καθώς και από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και την εθνική χρηματοδότηση.

3.3.2.1 Από αυτή την άποψη, κρίνεται σκόπιμο να σημειωθεί ότι όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ (και ειδικότερα οι 163 περιφέρειες στη Μεσόγειο) καταρτίζουν επί του παρόντος τις επιμέρους συμφωνίες εταιρικής σχέσης προκειμένου να καθοριστεί ο τρόπος με τον οποίο κάθε κράτος μέλος κάνει χρήση των Ταμείων του ΚΣΠ. Αν και ομολογουμένως τέτοιες συμφωνίες περιέχουν ένα στοιχείο εδαφικής συνεργασίας, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι χάνεται μια ευκαιρία για μεγαλύτερο συντονισμό μεταξύ χωρών και περιφερειών στη Μεσόγειο.

3.3.2.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εμμένει να προβλεφθούν ενδιάμεσες διευθετήσεις, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η εφαρμογή μιας ΜΠΣ και, μόλις ολοκληρωθεί η ενδιάμεση αναθεώρηση των συμφωνιών εταιρικής σχέσης με κράτη μέλη της ΕΕ, τα μέτρα αυτά να έχουν τεθεί πλήρως σε εφαρμογή.

3.3.3 Για να εξασφαλιστεί ότι αυτά τα μέτρα είναι στοχοθετημένα και λειτουργούν με τον βέλτιστο δυνατό τρόπο, χρειάζεται πολυεπίπεδος συντονισμός μεταξύ των ενδιαφερόμενων οργάνων, έτσι ώστε να δοθεί κατεύθυνση στη διαδικασία και να διασφαλιστεί ότι οι πόροι χρησιμοποιούνται πλήρως και οι αλληλεπικαλύψεις αποφεύγονται. Υπάρχει πλέον επείγουσα και ουσιαστική ανάγκη για διαπεριφερειακό συντονισμό, επειδή πρέπει να επιτευχθούν περισσότερα με τους ίδιους (ή και λιγότερους) πόρους. Για να εξασφαλιστούν ο συντονισμός και η αποτελεσματικότητα, πρέπει να συσταθούν τα κατάλληλα αποτελεσματικά εργαλεία.

3.3.3.1 Σε έναν ανταγωνιστικό παγκοσμιοποιημένο κόσμο, οι εν λόγω 163 περιφέρειες πρέπει να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν κοντινούς και μακρινούς ανταγωνιστές· ως εκ τούτου, υπάρχει τεράστια ανάγκη για ηγεσία και έγκαιρη λήψη αποφάσεων.

3.3.4 Οι απόκεντρες και θαλάσσιες περιφέρειες που είναι μέλη της Διάσκεψης των Απομακρυσμένων και Θαλάσσιων Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΑΘΠ) και η ΕτΠ έχουν επανειλημμένα ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή την θέσπιση «Εδαφικού Συμφώνου» για την καλύτερη υλοποίηση της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020» από όλες τις οικονομικές ομάδες στις περιφέρειες της Ευρώπης ⁽¹¹⁾.

3.4 Απαιτείται συνδυασμός ικανών πολιτικών με αποκεντρωμένη λήψη αποφάσεων, πράγμα που θα εξασφαλίσει τον συντονισμό των πόρων κατά τρόπο ώστε να χρησιμοποιούνται όπου έχουν το μέγιστο δυνατό αντίκτυπο για την ανάπτυξη και την απασχόληση.

3.4.1 Μόνο μια καλά σχεδιασμένη και απλή στρατηγική που θα βασίζεται στην ευρύτερη δυνατή συναίνεση μπορεί να αναδείξει τις διαφορετικές κατευθύνσεις και επιλογές που διανοίγονται στις περιφέρειες, τους δήμους, τις πόλεις και τα λιμάνια των ΜΠΠ.

3.4.2 Είναι επίσης σημαντικό να σχεδιαστεί μια μέθοδος μέτρησης της αποτελεσματικότητας των πολιτικών στη μεσογειακή μακροπερίφεια, προκειμένου να μπορούν να προβλεφθούν έγκαιρα διορθωτικές δράσεις. Στο παρελθόν, η έλλειψη δείκτη ακριβούς μέτρησης της επιτυχίας/αποτυχίας μιας πολιτικής, σε συνδυασμό με την έλλειψη συντονισμού, την επικάλυψη ενεργειών, τη σπατάλη και τη μη απόδοση ευθυνών, εμπόδισε την έγκαιρη διορθωτική δράση, μεγεθύνοντας έτσι τις αδυναμίες των πολιτικών.

3.4.3 Η στρατηγική πρέπει να συνοδεύεται από σχέδιο δράσης που θα καθορίζει με σαφήνεια τα έργα που είναι πιθανότερο να επιλεγούν βάσει του διαπεριφερειακού τους αντικτύπου και της σημασίας τους για την οικονομική ανάπτυξη, καθώς και τις πηγές χρηματοδότησης που θα χρησιμοποιηθούν για την υλοποίησή τους. Αυτό έχει ζωτική σημασία και θα πρέπει να ολοκληρωθεί κατά προτίμηση εντός των πρώτων δύο ετών μετά την εγκαινίαση του ΠΔΠ 2014-2020.

3.4.4 Είναι εξαιρετικά σημαντικό να μειωθούν οι γραφειοκρατικές απαιτήσεις για την υποβολή εκθέσεων και τη συμπλήρωση εντύπων από τους ενδιαφερόμενους παράγοντες και τους φορείς εκμετάλλευσης. Οι ΜΚΟ, οι ΜμΕ και οι περιφερειακές αρχές, ιδίως αυτές των μικρότερων περιφερειών, συχνά διστάζουν να συμμετάσχουν επειδή δεν διαθέτουν την απαραίτητη ικανότητα και λόγω της επαχθούς προσπάθειας που συνεπάγεται η συμμόρφωση με όλες τις γραφειοκρατικές διαδικασίες. Ενώ αναγνωρίζεται η ανάγκη ελέγχου και τήρησης ισορροπιών, είναι πολύ σημαντικό οι δικαιούχοι ενός έργου να είναι σε θέση να αφιερώνουν τον χρόνο και τους πόρους τους στην επίτευξη πραγματικού οφέλους για την κοινωνία και την οικονομία γενικότερα.

3.4.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι αν οι περιφέρειες δεν καταφέρουν να υλοποιήσουν τα σχέδια δράσης, δεν θα είναι σε θέση να επωφεληθούν από αυτή την ευκαιρία για ανάπτυξη. Το κόστος ευκαιρίας μιας τέτοιας αποτυχίας θα είναι ιδιαίτερα υψηλό, ιδίως στην σημερινή συγκυρία κρίσης. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η καινοτόμος συνεργασία μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην αποδοτικότερη χρήση των πόρων με αποτέλεσμα μια ισχυρότερη ανάπτυξη. Ο κίνδυνος αποτυχίας απειλεί επίσης τους πολιτικούς ηγέτες και τους πολίτες των περιφερειών. Οι προοπτικές ανάπτυξης για τα επόμενα δύο χρόνια δεν είναι αίσιες για τις περισσότερες από τις εν λόγω περιφέρειες, και το μειονέκτημα αυτό θα επιδεινωθεί ακόμα περισσότερο εάν οι περιφέρειες αγνοήσουν τις ευκαιρίες που παρέχουν οι ΜΠΣ και δεν αξιοποιήσουν τους ανθρώπινους και φυσικούς πόρους τους κατά τρόπο αποτελεσματικό και βιώσιμο ⁽¹²⁾.

3.4.6 Το σημείο εκκίνησης της στρατηγικής πρέπει να συνίσταται στον καθορισμό των κύριων στόχων και στον εντοπισμό των υφιστάμενων ενωσιακών, εθνικών και περιφερειακών προγραμμάτων, καθώς και των περιφερειακών και τοπικών αρχών και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που μπορούν να καταβάλουν τις αναγκαίες προσπάθειες συντονισμού. Υφίστανται πολυάριθμα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ στο πλαίσιο της ΜΠΣ της ΕΕ τα οποία, με τον κατάλληλο συντονισμό, μπορούν να μεγιστοποιήσουν την προστιθέμενη αξία που παράγουν. Αυτά τα είδη έργων που υφίστανται ήδη, τουλάχιστον επί χάρτου, καθώς και νέα που αναμφίβολα θα εγκαινιαστούν στο μέλλον μπορούν να χρησιμεύσουν για την επίτευξη ορισμένων εκ των στόχων της ΜΠΣ της ΕΕ.

4. Ποια πρέπει να είναι η εμβέλεια;

4.1 Το κύριο θέμα είναι να ενθαρρυνθεί ο καθορισμός μιας πολυεπίπεδης Μεσογειακής μακροπεριφέρειας (ΜΜΠ) από μια Μεσογειακή μακροπεριφερειακή στρατηγική (ΜΠΣ), όπου οι δραστηριότητες εφαρμόζονται με συγκεκριμένα σχέδια δράσης που θα βασίζονται στον κανόνα των «τριών ναί»: περισσότερη συμπληρωματική χρηματοδότηση, καλύτερος θεσμικός συντονισμός και περισσότερα νέα έργα.

⁽¹¹⁾ Μασσαλία, 27 Νοεμβρίου 2009, Σεμινάριο της ΔΑΘΠ με θέμα «Οδηγώντας την Ευρώπη στην έξοδο από την κρίση: πρώτες προτάσεις των Περιφερειών για το μέλλον του προϋπολογισμού και των πολιτικών της ΕΕ». Η Επιτροπή των Περιφερειών στο πρώτο σχετικό Ψήφισμα (CoR 199/2010) προτείνει την ισχυρή στήριξη της πρότασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την καθιέρωση «Εδαφικού συμφώνου των περιφερειακών και τοπικών αρχών για τη Στρατηγική “Ευρώπη 2020”».

⁽¹²⁾ Σενάρια για τη Μεσόγειο — Παγκόσμιο οικονομικό φόρουμ 2011

4.2 Οι μεσογειακές περιφέρειες πρέπει να δεσμευθούν από κοινού για την υλοποίηση της στρατηγικής σε όλα τα επίπεδα δράσης, έτσι ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και, κατά συνέπεια, να προωθηθεί η ολοκλήρωση των πολιτικών και των πόρων της ΕΕ (εδαφική συνεργασία). Η ΜΠΣ πρέπει να υλοποιηθεί προκειμένου να συνδράμει τις περιφερειακές και τοπικές οντότητες στην αντιμετώπιση προκλήσεων που δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο σε εθνικό επίπεδο.

4.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ανάπτυξη ΜΠΣ για τη Μεσόγειο πρέπει να βασίζεται σε τρεις πυλώνες ανάπτυξης:

— Έξυπνη ανάπτυξη (με ειδική έμφαση στη «γαλάζια ανάπτυξη»),

Ανάπτυξη οικονομίας βασισμένης στη γνώση που θα στηρίζει την «καινοτομία» και τις νέες τεχνολογίες·

— Βιώσιμη ανάπτυξη

Προώθηση διατηρήσιμης, οικολογικότερης και ανταγωνιστικότερης οικονομίας·

— Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς

Προώθηση οικονομίας με έμφαση στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στη μείωση της φτώχειας για τη στήριξη της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

4.3.1 Η Έξυπνη ανάπτυξη θα υποστηριχθεί συνυπολογιζόμενης της έννοιας της Γαλάζιας ανάπτυξης. Στις 13 Σεπτεμβρίου 2012, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Ανακοίνωση για τη Γαλάζια ανάπτυξη όπου επεσήμαινε πέντε «αξιακές αλυσίδες» που δύνανται να φέρουν διατηρήσιμη ανάπτυξη και απασχόληση στη γαλάζια οικονομία. Αυτές είναι: η γαλάζια ενέργεια, η υδατοκαλλιέργεια, ο θαλάσσιος και παράκτιος τουρισμός και οι κρουαζιέρες, οι θαλάσσιοι ορυκτοί πόροι και η γαλάζια βιοτεχνολογία ⁽¹³⁾.

4.3.1.1 Η «Γαλάζια ανάπτυξη» αντικατοπτρίζει τις επιλογές των θαλάσσιων περιφερειών για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής τους μεγέθυνσης μέσω της αξιοποίησης της γεωγραφικής τους θέσης και ιδιαιτερότητας, συγκεκριμένα δε των θαλάσσιων και ναυτικών δραστηριοτήτων, με άλλα λόγια την επικέντρωση στα δυνατά τους σημεία.

4.3.1.2 Η πρόκληση της «Έξυπνης ανάπτυξης» για τις παράκτιες περιφέρειες της ΜΠΣ της ΕΕ είναι διττή:

— αφενός, δημιουργία ικανής οικονομικής δραστηριότητας που θα συμβάλει στην έξοδο της Ευρώπης από την τρέχουσα οικονομική και κοινωνική κρίση·

— αφετέρου, υλοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων σε βασικές υποδομές, ιδίως λιμένες, αερολιμένες, σιδηροδρόμους, μεταφορικούς κόμβους και άλλες, που θα εξασφαλίσουν ότι η ΜΠΣ της ΕΕ θα είναι σε θέση να συμμετάσχει πλήρως στην ανάκαμψη, όταν αυτή ξεκινήσει.

4.3.1.3 Η βιώσιμη χρήση των πόρων της Μεσογείου αποτελεί ευκαιρία δημιουργίας πλούτου και απασχόλησης. Θα πρέπει να αναπτυχθεί η έρευνα στον τομέα των προηγμένων περιβαλλοντικών συστημάτων και τεχνολογιών, προκειμένου να στηριχθούν οι παραδοσιακές μεσογειακές δραστηριότητες που φθίνουν και να δημιουργηθούν έτσι νέες ευκαιρίες.

4.3.1.4 Αυτές οι προκλήσεις απαιτούν τη συμμετοχή της επιστημονικής, της τεχνολογικής και της οικονομικής κοινότητας καθώς και των κοινωνικών εταίρων. Θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα για τη στήριξη δραστηριοτήτων σε πεδία όπως οι υποδομές, η βιομηχανία, η κατάρτιση, οι επενδυτικές πολιτικές έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας, η συνεργασία μεταξύ πανεπιστημίων και η δημιουργία συνεργατικών σχηματισμών.

4.3.1.5 Ο τομέας των θαλάσσιων δραστηριοτήτων διαθέτει μεγάλο δυναμισμό και συμμετέχει σε στρατηγικές ανάπτυξης. Ο ναυτικός τουρισμός δημιουργεί οικονομική δραστηριότητα και απασχόληση, ενώ συμβάλλει και στην ανάπτυξη ευρω-μεσογειακής ταυτότητας.

4.3.2 Οι κύριες πτυχές της «Διατηρήσιμης ανάπτυξης» και οι τομείς που συμμετέχουν αλληλοσυνδέονται με πολλούς τρόπους. Η επίτευξη αειφορίας και η υλοποίηση οικολογικότερων πολιτικών, καθώς και η στροφή σε οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών σε όλους τους κλάδους, συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της κλιματικής αλλαγής και στην προσαρμογή σε αυτήν. Οι πόροι πρέπει να αξιοποιούνται αποδοτικά, οι συνέργειες πρέπει να ενισχύονται, οι σπατάλες και οι αλληλεπικαλύψεις πρέπει να εντοπίζονται και να αποθαρρύνονται. Οι βασικές υποδομές, συμπεριλαμβανομένων των οδικών και θαλάσσιων μεταφορών, της μεταφοράς ενέργειας και των δικτύων ΤΠΕ πρέπει να αναβαθμίζονται συνεχώς προκειμένου να μη δημιουργούνται σημεία συμφόρησης.

⁽¹³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: «Γαλάζια ανάπτυξη: ευκαιρίες για βιώσιμη ανάπτυξη στους τομείς της θάλασσας και της ναυτιλίας», COM (2012) 494 final, Βρυξέλλες, 13 Σεπτεμβρίου 2012.

4.3.2.1 Η παράκτια και η θαλάσσια αειφορία αλληλοσυνδέονται, ενώ αμφότερες είναι ευαίσθητες σε πιέσεις από την ανθρώπινη δραστηριότητα, συμπεριλαμβανομένης της χερσαίας ρύπανσης που τελικά εκρέει στη Μεσόγειο καθώς και οι εκπομπές CO₂ από τα πλοία⁽¹⁴⁾. Η ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων περιοχών δεν πρέπει να περιορίζεται αποκλειστικά στην παράκτια οικονομική δραστηριότητα και ρύπανση. Πρέπει να παρέχονται κίνητρα στον κλάδο των θαλάσσιων μεταφορών και της ναυτιλίας στη Μεσόγειο έτσι ώστε να στραφούν σε πιο σύγχρονες μορφές «πράσινης τεχνολογίας».

4.3.2.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση και οκτώ από τα κράτη μέλη της είναι συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης του 1975 της Βαρκελώνης για την προστασία της Μεσογείου Θαλάσσης από τη ρύπανση και στα πρωτόκολλα αυτής, ιδίως τα πρωτόκολλα που έχουν συναφθεί υπό την αιγίδα του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον (UNEP). Με πράξη του Συμβουλίου που εγκρίθηκε στα τέλη του 2012, η ΕΕ κατέστη συμβαλλόμενο μέρος του Πρωτοκόλλου Υπεράκτιων Δραστηριοτήτων αυτής της Σύμβασης με σκοπό την προστασία των παράκτιων περιοχών της Μεσογείου από τη ρύπανση που παράγεται από τη δραστηριότητα ανοικτής θάλασσας. Οι μεσογειακές περιφέρειες της ΕΕ μπορούν να επωφεληθούν σημαντικά από την Σύμβαση και θα πρέπει να της προσδώσουν μεγάλη προσοχή, ιδίως στο πλαίσιο του στόχου τους για την επίτευξη της «Γαλάζιας ανάπτυξης».

4.3.2.3 Το δυναμικό ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στη Μεσόγειο συνιστά τεράστια πηγή «καθαρής» ενέργειας, που παραμένει ακόμη ανεκμετάλλευτη. Σε ευθυγράμμιση με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», πρέπει να συμπεριληφθούν μέτρα προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και πρόληψης των επιπτώσεων της στην ΜΠΣ της ΕΕ.

4.3.2.4 Η ΜΠΣ πρέπει να περιλαμβάνει δράσεις στον τομέα των βιώσιμων μεταφορών με σκοπό τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Η οδική κυκλοφορία πρέπει να μετατοπιστεί προς τις θαλάσσιες μεταφορές⁽¹⁵⁾. Εξάλλου, ο κλάδος των θαλάσσιων μεταφορών πρέπει να συνεχίσει την πορεία του προς τη χρήση καθαρότερων καυσίμων. Η ασφάλεια της ναυτιλίας και η συνεργασία για την πρόληψη και αντιμετώπιση καταστροφών πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν.

4.3.3 Η ΜΠΣ της ΕΕ πρέπει να περιλαμβάνει ισχυρή κοινωνική διάσταση για τη στήριξη της «Ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς» στις ΜΠΠ της ΕΕ. Η οικονομική ανάπτυξη και η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας αναμένεται να βελτιώσουν την ποιότητα ζωής του πληθυσμού. Οι περιφερειακές αρχές πρέπει να προωθήσουν τον κοινωνικό διάλογο και τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας πολιτών. Σύμφωνα με μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της εδαφικής συνοχής, πρέπει να υπάρξει μια συνεκτίμηση «χωρίς αποκλεισμούς» της κατάστασης των πόλεων και μητροπολιτικών περιοχών, των αγροτικών ζωνών, των μικρών παράκτιων πόλεων και των νησιών. Η προσβασιμότητα των ατόμων με ειδικές ανάγκες σε υποδομές, τεχνολογίες και υπηρεσίες θα πρέπει να διασυνδεθεί με τη βιώσιμη ανάπτυξη διότι αποτελεί βασική προϋπόθεση μιας ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς.

4.3.3.1 Θα πρέπει να αναπτυχθούν τεχνολογίες της πληροφορίας, ιδίως στις απομακρυσμένες περιοχές, μέσω καλύτερης δυνατότητας σύνδεσης, προκειμένου να στηριχθεί η συνολική εδαφική και κοινωνική συνοχή των μεσογειακών περιφερειών μέσω διαθεματικής προσέγγισης. Η ανάπτυξη των ΤΠΕ πρέπει να ενισχυθεί.

4.3.3.2 Επίσης, είναι σημαντικό να τονιστεί η ανάγκη περαιτέρω ανάπτυξης αεροδρομίων και αεροπορικών γραμμών στις ΜΜΠ με σκοπό την ενίσχυση της περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης. Οι αεροπορικές υπηρεσίες και οι υποδομές αερομεταφορών εξακολουθούν να διαθέτουν σημαντικό ανεκμετάλλευτο δυναμικό και χρειάζονται περισσότερες επενδύσεις.

4.3.3.3 Τα ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης επιτελούν σημαντικό ρόλο στη στήριξη της «Ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς» στην περιοχή της Μεσογείου. Πρέπει να προσδιοριστούν κοινός εκπαιδευτικοί στόχοι για το σύνολο της ΜΜΠ της ΕΕ.

4.3.3.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να ενισχυθεί ο διάλογος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων, των φορέων της κοινωνίας των πολιτών και των ιδρυμάτων εκπαίδευσης/κατάρτισης. Προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στην κατάρτιση σε θαλάσσιους και ναυτικούς κλάδους και στη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ πανεπιστημίων και κέντρων κατάρτισης.

4.3.3.5 Η φωνή των ανέργων στις ΜΠΠ της ΕΕ πρέπει επίσης να ακουστεί κατά τη διαμόρφωση μιας μελλοντικής στρατηγικής που θα επιχειρεί να τους παράσχει ευκαιρίες επανένταξης στην αγορά εργασίας. Έχει επίσης ζωτική σημασία να καταβληθούν ουσιαστικές, απτές προσπάθειες για τη συμμετοχή των κυριότερων «αποκλεισμένων» κοινωνικών ομάδων όπως οι μεταναστευτικές κοινότητες, τα άτομα με ειδικές ανάγκες και οι οργανώσεις των γυναικών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τις πολιτικές της ΕΕ που αποσκοπούν στην πρόληψη των διακρίσεων για λόγους φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, αναπηρίας, ηλικίας, γενετήσιου προσανατολισμού ή φύλου.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 480 τελικό — 2013/0224 (COD)

⁽¹⁵⁾ Ό.π.

4.3.3.6 Δεδομένων των ευρωπαϊκών προοπτικών δημογραφικής γήρανσης, θα πρέπει να συμπεριληφθεί ειδική δράση για τη στήριξη της υγιούς και ενεργού γήρανσης στις ΜΠΠ της ΕΕ. Οι μεσογειακές περιφέρειες πρέπει επίσης να δρομολογήσουν βιώσιμο μακροχρόνιο σχέδιο για την ελεγχόμενη μετανάστευση και τους εποχιακούς εργαζόμενους, προκειμένου να πληρωθούν τα κενά που δημιουργεί η γήρανση του πληθυσμού και να αντιμετωπιστεί η αύξηση του δείκτη εξάρτησης. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας πιο εντατικής προσπάθειας της ΕΕ προκειμένου να συνδράμει τις μεσογειακές περιφέρειες να αντιμετωπίσουν την πρόκληση της μετανάστευσης και την ένταξη των μεταναστών στην κοινωνία.

4.3.3.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να αναπτυχθούν μεσογειακές μακροπεριφερειακές στρατηγικές (ΜΜΠΣ) της ΕΕ που να λαμβάνουν υπόψη τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες για τη βελτίωση της κοινωνικής ένταξης, την ευημερία, τον πλήρη σεβασμό των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία και την προώθηση της ισότητας των φύλων στην περιοχή της Μεσογείου. Ως εκ τούτου, είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί η ατομική αυτονομία, η αξιοπρέπεια και η ελευθερία των ατόμων με αναπηρία και η ενδυνάμωση του ρόλου των γυναικών στην αγορά εργασίας, στην κοινωνία και στη λήψη αποφάσεων στην περιοχή της Μεσογείου.

5. Ποια είναι τα προσδοκώμενα οφέλη;

5.1 Η υλοποίηση μιας μεσογειακής μακροπεριφερειακής στρατηγικής (ΜΜΠΣ) προσφέρει πολυάριθμες ευκαιρίες, πρωτίστως παρέχοντας πλαίσιο αναφοράς σχετικό με την πολιτική συνοχής και ενθαρρύνοντας τη διατομεακή συνεργασία στον κοινό τομέα των υπηρεσιών και της εργασίας. Αυτό το πλαίσιο μπορεί να κατευθύνει τις επενδύσεις με γνώμονα τη μεγαλύτερη συμπληρωματικότητα και να επηρεάσει τις προτεραιότητες κάθε σχεδίου περιφερειακής ανάπτυξης μιας ευρωπαϊκής μακροπεριφέρειας, εξασφαλίζοντας τη γενική εποπτεία και πραγματικές συνέργιες στο πλαίσιο ολοκληρωμένης προσέγγισης.

5.2 Μια μακροπεριφερειακή στρατηγική της ΕΕ θα εξασφαλίσει τη μεγαλύτερη συμμετοχή και καλύτερη συνεργασία των διάφορων μηχανισμών παρέμβασης της ΕΕ, με την υπέρβαση των κονδυλίων που διατίθενται στην πολιτική συνοχής και τη συγκέντρωση των πόρων των περιφερειών και των κρατών μελών μέσω της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Πρόκειται, δηλαδή, για αμοιβαίως επωφελή στρατηγική για όλους τους τοπικούς φορείς.

5.3 Τα οφέλη της μεσογειακής μακροπεριφερειακής στρατηγικής πηγάζουν, σε μεγάλο βαθμό, από την εξαιρετικά ολοκληρωμένη και πολυεπίπεδη προσέγγισή της, που δύναται να προωθήσει συνέργιες μεταξύ των πολιτικών και των προγραμμάτων της ΕΕ και συμπληρωματικότητες στη χρηματοδότηση.

5.4 Η υλοποίηση της ΜΜΠΣ θα ενισχύσει την υλοποίηση στρατηγικών δραστηριοτήτων στις παράκτιες και νησιωτικές περιοχές, ενώ θα ενισχύσει τη συνεργασία μεταξύ των μεσογειακών αρχών, περιφερειών, δήμων, λιμένων και, εφόσον χρειαστεί, μεταξύ εθνικών αρχών.

5.5 Θα υλοποιηθούν δραστηριότητες που συνδέονται με την «Ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική» και με την *Γαλάζια ανάπτυξη*, πράγμα που θα αναδείξει τις αλληλεξαρτήσεις και τις συνέργιες που υφίστανται μεταξύ φαινομενικά ασύνδετων δραστηριοτήτων του θαλάσσιου τομέα.

5.6 Οι προτεινόμενες δράσεις θα καλύψουν τους τρεις αναπτυξιακούς πυλώνες που προαναφέρθηκαν. Κατά την επιλογή των προτεινόμενων δράσεων, καθεμία πρέπει να πληροί τα ακόλουθα κριτήρια:

- να έχει αντίκτυπο στη μακροπεριφέρεια και να αποφέρει απτά οφέλη στους πολίτες της μεσογειακής μακροπεριφέρειας εντός εύλογου χρονικού διαστήματος·
- να συνάδει με την αρχή της διατηρήσιμης ανάπτυξης και, κατά συνέπεια, να αποσκοπεί στη δημιουργία οικονομικής ανάπτυξης με ταυτόχρονο περιορισμό των περιβαλλοντικών επιπτώσεων·
- να μπορεί να υλοποιηθεί βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα (σε 7 χρόνια το αργότερο)·
- να δύναται να προσελκύσει χρηματοδότηση του ιδιωτικού τομέα η οποία θα συμπληρώσει τη δημόσια (ενωσιακή και κρατική) χρηματοδότηση.

6. Παράγοντες αλλαγής

6.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι προκλήσεις σχετικά με την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη στην περιοχή της Μεσογείου απαιτούν κοινές και συνδυασμένες προσπάθειες για την αξιοποίηση των δυνατοτήτων των διαφόρων περιοχών. Εντοπίζει δε πέντε παράγοντες αλλαγής που μπορούν να συμβάλουν στην επιτυχή εφαρμογή των ευρωπαϊκών πολιτικών συνοχής την περίοδο 2014-2020 στις ΜΠΠ της ΕΕ.

6.1.1 Προαγωγή μιας πολυκεντρικής, ισόρροπης και ολοκληρωμένης ανάπτυξης

Η ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη είναι στρατηγικής σημασίας για την υποστήριξη της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής στις ΜΠΠ της ΕΕ. Οι ΜΠΠ της ΕΕ πρέπει να συνεργαστούν για τη δημιουργία καινοτόμων δικτύων προκειμένου να μειωθεί η εδαφική πόλωση των οικονομικών επιδόσεων, να περιοριστούν οι περιφερειακές ανισότητες και να προαχθεί η οικονομική ευημερία με σκοπό την αιχμώδη ανάπτυξη της περιοχής της Μεσογείου.

6.1.2 Στήριξη της εδαφικής συνεργασίας στις ΜΠΠ της ΕΕ

Η εδαφική συνεργασία είναι ένας σημαντικός παράγοντας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της Μεσογείου και, ταυτόχρονα, για τον περιορισμό στο ελάχιστο του οικονομικού, κοινωνικού και οικολογικού κατακερματισμού. Είναι σημαντικό να ενισχυθεί ο συντονισμός μεταξύ των αρχών που χειρίζονται διασυνοριακά και διακρατικά προγράμματα, ενσωματώνοντας τις προτεραιότητες που προσδιορίστηκαν με τις στρατηγικές σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, για την υποστήριξη της ανάπτυξης παρεμβάσεων που συνάδουν με τη στρατηγική Ευρώπη 2020 και τις πολιτικές συνοχής την περίοδο 2014-2020.

6.1.3 Διασφάλιση της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας των ΜΠΠ της ΕΕ με βάση την ισχύ των τοπικών οικονομιών

Η παγκόσμια ανταγωνιστικότητα και η συνοχή των ΜΠΠ της ΕΕ μπορούν να επιτευχθούν ενθαρρύνοντας τη μάθηση, τις σπουδές και την αναβάθμιση των δεξιοτήτων, αξιοποιώντας μια αγορά με γνώμονα την καινοτομία για τη δημιουργία νέων προϊόντων/υπηρεσιών που δημιουργούν ανάπτυξη και θέσεις εργασίας, και βοηθώντας παράλληλα τις τοπικές κοινότητες να αντιμετωπίσουν τις κοινωνικές προκλήσεις. Η ενίσχυση της χρήσης των τεχνολογιών πληροφοριών και επικοινωνιών και η δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς με βάση ένα γρήγορο/υψηλής ταχύτητας διαδίκτυο και διαλειτουργικές εφαρμογές είναι στρατηγικής σημασίας για την ανάπτυξη ισχυρών τοπικών οικονομιών.

6.1.4 Βελτίωση της εδαφικής συνδεσιμότητας μεταξύ ατόμων, κοινοτήτων και επιχειρήσεων

Η σε προσιτές τιμές πρόσβαση σε υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, όπως η πληροφόρηση, η γνώση και η κινητικότητα, καθώς και οι αποτελεσματικές λύσεις διατροφικών μεταφορών και φιλικών προς το περιβάλλον συστημάτων παραγωγής είναι ουσιαστικές προτεραιότητες για τη συνοχή στην περιοχή της Μεσογείου. Η ενίσχυση των δεσμών μεταξύ των κύριων κέντρων των ΜΠΠ της ΕΕ με τους διηπειρωτικούς κόμβους μεταφορών με βάση την ανάπτυξη θαλάσσιων λεωφόρων, την ενίσχυση των διευρωπαϊκών δικτύων (ΔΕΔ-Μ) και την ανάπτυξη δευτερευόντων δικτύων συστημάτων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο για την αντιμετώπιση εδαφικών εμποδίων, όπως εκείνων των νησιών της Μεσογείου, είναι στρατηγικής σημασίας για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της συνοχής στη λεκάνη της Μεσογείου.

6.1.5 Διαχείριση και σύνδεση οικολογικών, γεωγραφικών και πολιτιστικών αξιών

Η προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς αποτελεί σημαντική προϋπόθεση για την ανάπτυξη των ΜΠΠ της ΕΕ. Είναι σημαντικό να υποστηριχθεί η πλήρης ενσωμάτωση των προστατευόμενων περιοχών με τις τοπικές κοινωνίες και οικονομίες. Η υψηλή αξία των μεσογειακών τοπίων θα πρέπει να αναπτυχθεί με ποιοτικούς όρους και να αναγνωριστεί η πραγματική αξία περιοχών πλούσιων σε φυσικούς και πολιτιστικούς πόρους, προκειμένου να γίνει καλύτερη χρήση των στοιχείων αυτών. Επομένως, είναι σημαντικό να αναπτυχθεί η περιφερειακή και τοπική ταυτότητα, ενώ παράλληλα να ενισχυθεί η ευαισθητοποίηση και η υπευθυνότητα αυτών των κοινοτήτων της Μεσογείου σε σχέση με το περιβάλλον, τα τοπία, τους πολιτισμούς τους, καθώς και άλλες μοναδικές αξίες.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Στατιστικά εργαλεία για τη μέτρηση του εθελοντισμού» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 170/02)

Εισηγητής: ο κ. **Krzysztof Pater**

Στις 14 Φεβρουαρίου 2013, 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:

Στατιστικά εργαλεία για τη μέτρηση του εθελοντισμού

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 109 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Λαμβάνοντας υπόψη ότι ο εθελοντισμός αποτελεί:

1.1.1 σημαντικό μοχλό οικονομικής ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς, που ενισχύει το κοινωνικό και το ανθρώπινο κεφάλαιο και προωθεί την αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών, προσφέροντας ταυτόχρονα σημαντική οικονομική αξία·

1.1.2 κεντρικό παράγοντα πολλών κοινωνικών πολιτικών και δείκτη του αντικτύπου των δημόσιων πολιτικών, ο οποίος πρέπει να υπόκειται σε σωστή μέτρηση και παρακολούθηση, ώστε να παρέχει στους πολιτικούς ιθύνοντες σωστές πληροφορίες·

1.1.3 ερευνητικό αντικείμενο για το οποίο δεν υπάρχουν σήμερα επαρκείς μετρήσεις, λόγω της χρήσης μη συνεκτικών και υπερβολικά περιοριστικών ερωτηματολογίων, που παραβλέπουν πτυχές όπως η εθελοντική βοήθεια που παρέχεται απευθείας, έξω από οποιαδήποτε οργανωτική δομή, και δεν λαμβάνουν υπόψη την οικονομική αξία της εθελοντικής εργασίας·

1.2 η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

1.2.1 να δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες για την έναρξη μεθοδολογικών εργασιών και πιλοτικών ερευνών με στόχο τον προσδιορισμό των αρχών στις οποίες θα βασίζονται οι έρευνες των εθνικών στατιστικών υπηρεσιών των κρατών μελών της ΕΕ σχετικά με την εθελοντική εργασία. Για τις εργασίες αυτές θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί το «Έγγραφο οδηγιών της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας σχετικά με τη μέτρηση της εργασίας σε εθελοντική βάση» και να αξιοποιηθεί η πείρα των χωρών που έχουν ήδη διενεργήσει τέτοιες έρευνες χρησιμοποιώντας τις λύσεις που συνιστώνται στο εν λόγω έγγραφο·

1.2.2 να επεξεργαστεί, εντός των προσεχών ετών, τυποποιημένη μεθοδολογία για τις έρευνες σε σχέση με την εθελοντική εργασία και να εξασφαλίσει την υιοθέτησή της μέσω κατάλληλου κανονισμού, ούτως ώστε οι έρευνες να διενεργούνται από τα κράτη μέλη σε τακτική βάση·

1.2.3 να λάβει μέτρα για να προτρέψει τις στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών να προβούν σε έρευνες για την εθελοντική εργασία, ακόμη και πριν τεθεί σε ισχύ ο εν λόγω κανονισμός·

1.2.4 να συγκεντρώσει και να δημοσιοποιήσει συνεκτικά δεδομένα που έχουν προκύψει από έρευνες για τον εθελοντισμό στις επιμέρους χώρες ή σε επίπεδο ΕΕ·

1.2.5 να θεσπίσει δεσμευτικά νομικά μέτρα σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο, που θα επιτρέπουν στον μη κερδοσκοπικό τομέα να συγχρηματοδοτεί τις δημόσιες επιχορηγήσεις με την οικονομική αξία της εθελοντικής εργασίας, όπως αυτή θα υπολογιστεί με βάση τα αξιόπιστα στατιστικά δεδομένα που θα συγκεντρωθούν μέσω των στατιστικών εργαλείων που προτείνονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.3 Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ δράττεται της ευκαιρίας για να υπενθυμίσει ότι απαιτείται ευνοϊκό περιβάλλον και υποστήριξη των εθελοντικών δραστηριοτήτων. Λεπτομερείς συστάσεις για αυτό το ευνοϊκό περιβάλλον είχαν διατυπωθεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Έτους Εθελοντισμού (2011) και περιλαμβάνουν τη σταθερή υποστήριξη των εθελοντικών δραστηριοτήτων που συμβάλλουν σημαντικά στο κοινό όφελος ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ C 181, 21.06.2012, σ. 150.

2. Ιστορικό

2.1 Σύμφωνα με τον ορισμό που χρησιμοποιείται ευρέως (στα όργανα της ΕΕ), ο όρος «εθελοντισμός» αναφέρεται σε κάθε μορφή εθελοντικής δραστηριότητας, επίσημης ή ανεπίσημης, που συντελείται με την ελεύθερη βούληση του ατόμου ως αποτέλεσμα προσωπικών επιλογών και κινήτρων, χωρίς προσδοκία οικονομικού κέρδους.

2.2 Συνεπώς με αυτήν την αντίληψη του εθελοντισμού, αν και ακριβέστερος, είναι ο ορισμός της εθελοντικής εργασίας στο «Έγγραφο οδηγιών της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας σχετικά με τη μέτρηση της εργασίας σε εθελοντική βάση» (*Manual on the Measurement of Volunteer Work*), το οποίο χρησιμοποιείται ως εννοιολογικό πλαίσιο για τη μέτρηση των επίσημων ή ανεπίσημων εθελοντικών δραστηριοτήτων σε διάφορα πολιτιστικά και νομικά πλαίσια. Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό, εθελοντική εργασία σημαίνει «μη υποχρεωτική εργασία χωρίς αμοιβή — δηλαδή, χρόνος που αφιερώνει ένα άτομο χωρίς πληρωμή σε δραστηριότητες που εκτελούνται είτε μέσω μιας οργάνωσης είτε απευθείας προς όφελος άλλων ατόμων που δεν ανήκουν στο νοικοκυριό του»⁽²⁾. Ο ορισμός αυτός, ο οποίος απαριθμεί με ακρίβεια τα χαρακτηριστικά του εθελοντισμού, είναι εκείνος που πρέπει να χρησιμοποιείται στις διεθνείς συγκριτικές έρευνες — επειδή είναι απαραίτητο να λαμβάνονται υπόψη όλα τα σημαντικά χαρακτηριστικά της εθελοντικής εργασίας στους ορισμούς που χρησιμοποιούνται στις διάφορες χώρες, ώστε να οριοθετηθεί τελικά με ομοιόμορφο τρόπο το πεδίο των ερευνών, ανεξάρτητα από τις τοπικές συνθήκες.

2.3 Τα τελευταία χρόνια, ιδίως σε συνδυασμό με την ανακήρυξη του 2011 ως Ευρωπαϊκού Έτους Εθελοντισμού, σε πολλά έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, αλλά και της ΕΟΚΕ, της ΕτΠ και των οργανώσεων της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών, επισημάνθηκε ότι ο εθελοντισμός συνδέεται με βασικές αξίες της ΕΕ όπως η ενεργός συμμετοχή των πολιτών στα κοινά και η αλληλεγγύη με τους χρίζοντες βοηθείας. Τονίστηκε ότι ο εθελοντισμός συμβάλλει σημαντικά σε εκείνο το τμήμα της κοινωνικής ευημερίας που δεν προσμετράται στο ΑΕγχΠ και ότι έχει μεγάλη επίδραση στην ποιότητα ζωής των ανθρώπων. Από συστημική άποψη, η εθελοντική εργασία συμβάλλει στη δημιουργία κοινωνικού κεφαλαίου και στην ανάπτυξη και εδραίωση δεσμών εμπιστοσύνης και συνεργασίας, ενώ ταυτόχρονα καλλιεργεί ευρέως αποδεκτούς κοινωνικούς κανόνες και αξίες. Ο ανεπίσημος εθελοντισμός είναι σημαντική μορφή επένδυσης σε ανθρώπινο κεφάλαιο, π.χ. μέσω της άτυπης φροντίδας και διαπαιδαγώγησης των παιδιών και των νέων, ενώ ο επίσημος εθελοντισμός διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, μεταξύ άλλων, στην ανάπτυξη οριζόντιων δεξιοτήτων και στην απόκτηση νέων επαγγελματικών προσόντων. Η εθελοντική φροντίδα που παρέχεται σε ηλικιωμένους ή από ηλικιωμένους έχει, επίσης, πολύ μεγάλη σημασία για τις γηράσκουσες κοινωνίες της Ευρώπης. Όλα αυτά τα χαρακτηριστικά, τα οποία αποκαλύπτουν τον ρόλο του εθελοντισμού στην ανάπτυξη κοινωνικής συνοχής και στη διευκόλυνση της απασχόλησης, συντελούν στο να θεωρείται σημαντικό στοιχείο της ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς, η οποία αποτελεί τον έναν από τους τρεις πυλώνες της αναπτυξιακής στρατηγικής της ΕΕ «Ευρώπη 2020».

2.4 Ένα άλλο βασικό στοιχείο της δημόσιας συζήτησης για τον εθελοντισμό ήταν οι συστάσεις που τόνιζαν την ανάγκη να συγκεντρωθούν συγκρίσιμα δεδομένα τόσο για την κοινωνική όσο και για την οικονομική σημασία του. Στο πλαίσιο αυτό, έγιναν αναφορές στη μεθοδολογία που προτείνεται στο έγγραφο οδηγιών της ΔΟΕ, ως κατάλληλο μοντέλο για τη διεξαγωγή στατιστικών ερευνών σε αυτό το πεδίο⁽³⁾.

2.5 Οι συστάσεις αυτές απέρρεαν προφανώς από τη διαπίστωση ότι δεν υπήρχαν επαρκή δεδομένα για τον εθελοντισμό, μια εκτίμηση που εξακολουθεί να ισχύει και σήμερα.

2.6 Σε ορισμένες χώρες έχουν διενεργηθεί κάποιες έρευνες για τον εθελοντισμό, οι οποίες καλύπτουν μάλιστα πολλές βασικές πτυχές του (όχι μόνο τον βαθμό συμμετοχής του πληθυσμού σε εθελοντικές δραστηριότητες και τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των εθελοντών, αλλά και τα κίνητρα που τους ωθούν να ασχοληθούν με τέτοιου είδους δραστηριότητες, για παράδειγμα). Ένα εμπόδιο που δεν επιτρέπει τη χρήση αυτών των ερευνών για αναλύσεις ενωσιακής κλίμακας είναι η έλλειψη συνεκτικότητας όσον αφορά το εύρος και τον τρόπο ορισμού του εθελοντισμού, πέραν των άλλων μεθοδολογικών διαφορών (όπως π.χ. το διαφορετικό χρονικό διάστημα που καλύπτει η κάθε έρευνα, οι διαφορετικές ηλικιακές ομάδες στις οποίες χωρίζουν τον πληθυσμό, οι διαφορετικές ερευνητικές μέθοδοι ή η ακρίβεια των αποτελεσμάτων) και των διαφορετικών χρονολογιών διεξαγωγής τους. Όπως επισημαίνεται στην έκθεση που εκπονήθηκε κατά παραγγελία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από την εταιρεία μελετών GHK, οι διαφορές στα αποτελέσματα συχνά φθάνουν ως και τις 30-40 ποσοστιαίες μονάδες⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Έγγραφο οδηγιών σχετικά με τη μέτρηση της εργασίας σε εθελοντική βάση, Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, Γενεύη, 2011.

⁽³⁾ 1) Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Ανακοίνωση σχετικά με τις πολιτικές της ΕΕ και τον εθελοντισμό: Αναγνώριση και προώθηση διασυνοριακών εθελοντικών δραστηριοτήτων στην ΕΕ» (COM(2011) 568 τελικό), 2) Ο ρόλος των εθελοντικών δραστηριοτήτων στην κοινωνική πολιτική — Συμπεράσματα του Συμβουλίου — Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2011, 3) ΕΕ C 181, 21.06.2012, σ.150.

⁽⁴⁾ Έκθεση της GHK με τίτλο *Volunteering in the European Union*, GHK 2010.

2.7 Υπάρχουν μερικά δεδομένα για τον εθελοντισμό που συλλέγονται τακτικά και που μπορούν να συγκριθούν σε διεθνές επίπεδο, αλλά καλύπτουν πολύ περιορισμένο πεδίο. Αφορούν κυρίως τον βαθμό συμμετοχής σε εθελοντικές δραστηριότητες (με τους ποικίλους ορισμούς τους) που εκτελούνται μέσω οργανώσεων (επίσημος εθελοντισμός) και τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των ατόμων που συμμετέχουν σε τέτοιου είδους δραστηριότητες. Μερικές φορές η έρευνα εξετάζει και άλλα ζητήματα, όπως τη συχνότητα της συμμετοχής σε εθελοντικές δραστηριότητες ⁽⁵⁾. Μερικές από τις μελέτες αυτές ⁽⁶⁾ δεν περιορίζονται σε μια γενική ερώτηση για τον εθελοντισμό (με τον έναν ή τον άλλον ορισμό του), αλλά αναφέρουν περισσότερους (συνήθως 10-12) τύπους οργανώσεων ή δραστηριοτήτων στους οποίους τα άτομα αφιέρωσαν τον ελεύθερο χρόνο τους. Συγκριτικά, η ερώτηση που εξετάζεται με τη μικρότερη συχνότητα αφορά τον αριθμό ωρών που αφιερώθηκαν στον εθελοντισμό ⁽⁷⁾.

2.8 Παρά τις μεγάλες διαφορές που υπάρχουν ανάμεσα στα αποτελέσματα των διάφορων διεθνών μελετών, όπως και ανάμεσα στα εθνικά και τα διεθνή αποτελέσματα, μπορούμε να πούμε ότι το φαινόμενο του εθελοντισμού — ακόμη και αν ληφθεί υπόψη μόνο ο επίσημος εθελοντισμός — είναι πολύ διαδεδομένο. Οι εκτιμήσεις για τον αριθμό των εθελοντών άνω των 15 ετών στην ΕΕ κυμαίνονται μεταξύ 92 και 150 εκατομμυρίων, πράγμα που σημαίνει ότι ποσοστό μεταξύ 22% και 36% των ενηλίκων στο σύνολο των χωρών της ΕΕ επιδιίδεται σε εθελοντική εργασία χωρίς αμοιβή σε διάφορους τύπους οργανώσεων ⁽⁸⁾. Οι θέσεις που υιοθέτησαν τα κύρια όργανα της ΕΕ για τον εθελοντισμό βασίζονται σε σχετικά χαμηλή εκτίμηση του αριθμού των εθελοντών (κάτω των 100 εκατομμυρίων ατόμων) ⁽⁹⁾.

2.9 Με βάση τα δεδομένα που είναι σήμερα διαθέσιμα για τον εθελοντισμό, δεν είναι δυνατό να γίνουν οι αναλύσεις που ζητούνται στα έγγραφα της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και της ΕΟΚΕ. Είναι αδύνατη επί του παρόντος η αξιόπιστη παρακολούθηση της οικονομικής σημασίας του εθελοντισμού και της συμβολής του στις πολιτικές της ΕΕ. Είναι αδύνατο να προσδιοριστεί ο συνολικός χρόνος που αφιερώνεται στην εθελοντική εργασία ή η χρηματική της αξία και να υπολογιστεί έτσι η συμβολή του εθελοντισμού σε γενικούς οικονομικούς δείκτες όπως η εθνική απασχόληση (αριθμός εργαζομένων στην εθνική οικονομία) ή το ΑΕγχΠ. Τα μόνα δεδομένα που είναι διαθέσιμα σήμερα —και τα οποία, ωστόσο, περιορίζονται στον επίσημο εθελοντισμό, που διεξάγεται στο πλαίσιο μη κερδοσκοπικών οργανώσεων και υπολογίζεται με όχι ιδιαίτερα συνεκτικές μεθόδους— προέρχονται από τη διεθνή συγκριτική μελέτη του μη κερδοσκοπικού τομέα (Comparative Nonprofit Sector Project) που συντονίζει το Πανεπιστήμιο Johns Hopkins. Βάσει των δεδομένων αυτών, προσδιορίστηκε το ποσοστό της εθελοντικής εργασίας που εκτελείται στο πλαίσιο μη κερδοσκοπικών φορέων επί του ΑΕγχΠ και επί του εργατικού δυναμικού του οικονομικά ενεργού πληθυσμού για τρεις μόνο χώρες της ΕΕ: την Τσεχική Δημοκρατία (0,2% του ΑΕγχΠ και 0,5% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού), τη Γαλλία (1,4% και 3,2%) και το Βέλγιο (0,7 %, μη διαθέσιμα στοιχεία) ⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Έρευνας (ESS 2002-2010), για παράδειγμα, κάθε δύο χρόνια συλλέγονται δεδομένα σχετικά με τη διάδοση της συμμετοχής στις δραστηριότητες πολιτικών κομμάτων ή άλλων οργανώσεων ή ενώσεων με κίνητρο την επιθυμία του ατόμου να κάνει κάτι καλό ή να αποτρέψει κάτι κακό. Ωστόσο, οι έρευνες του 2006 και του 2012 περιλάμβαναν και την ερώτηση πόσο συχνά συμμετείχε το άτομο τους τελευταίους 12 μήνες σε δραστηριότητες κοινωνικών ή φιλανθρωπικών οργανώσεων.

⁽⁶⁾ Ευρωπαϊκή Μελέτη Αξιών (EVS) και ορισμένες έρευνες του Ευρωβαρόμετρου υπό τον συντονισμό της ΓΔ Επικοινωνίας (Ευρωβαρόμετρα 66.3/2006, 73.4/2010 και 75.2/2011).

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκή Έρευνα για την Ποιότητα Ζωής (EQLS 2003, 2007), Ευρωβαρόμετρο 60.3 (2003/2004). Τα πληρέστερα δεδομένα για τον χρόνο που αφιερώνεται σε μη αμειβόμενη εργασία στο πλαίσιο οργανώσεων, σε ανεπίσημη βοήθεια προς άλλα νοικοκυριά ή σε συμμετοχή στις συναντήσεις οργανώσεων, ομάδων ή κοινοτήτων, συνυπολογιζόμενων των εποχιακών διαφορών κατά τη διάρκεια του έτους, συλλέγονται στο πλαίσιο της «Έρευνας για τη διάθεση του χρόνου».

⁽⁸⁾ Οι εκτιμήσεις αυτές προέρχονται από την έκθεση της GHK *Volunteering in the European Union*, 2010.

⁽⁹⁾ Ο αριθμός των 100 εκατομμυρίων αναφέρεται στην Έκθεση σχετικά με τη συμβολή του εθελοντισμού στην οικονομική και κοινωνική συνοχή της Επιτροπής Περιφερειακής Ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (2008) (2007/2149 (INI), έγρ. Α6- 0070/2008).

⁽¹⁰⁾ Τα αποτελέσματα αυτά προκύπτουν από μελέτες των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων. Βάσει των μελετών αυτών υπολογίστηκε ο συνολικός αριθμός των ωρών εθελοντικής εργασίας στον μη κερδοσκοπικό τομέα, ο οποίος μετατράπηκε σε ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης, ώστε να μπορεί έπειτα να συγκριθεί με τον αριθμό των επαγγελματικών ενεργών ατόμων σε δεδομένη χώρα. Στη συνέχεια προσδιορίστηκε η αξία της εθελοντικής εργασίας, με τον πολλαπλασιασμό του αριθμού των ισοδυνάμων πλήρους απασχόλησης επί τη μέση αμοιβή στον μη κερδοσκοπικό τομέα. Η μέθοδος αυτή μπορεί να καταλήξει σε χαμηλότερη εκτίμηση του όγκου και της αξίας της εθελοντικής εργασίας από ό,τι η μέθοδος που περιγράφεται στο εγχειρίδιο της ΔΟΕ, επειδή οι οργανώσεις συνήθως δεν τηρούν αρχεία για τον χρόνο της εθελοντικής εργασίας και συχνά δεν λαμβάνουν υπόψη την εθελοντική εργασία που παρέχεται περιστασιακά. Επιπροσθέτως, τα αποτελέσματα αφορούν μόνο τον μη κερδοσκοπικό τομέα, ενώ η μεθοδολογία της ΔΟΕ επιτρέπει τη μέτρηση όλου του επίσημου εθελοντισμού σε όλους τους θεσμικούς τομείς. Τα αποτελέσματα που παρατίθενται σε αυτό το σημείο προέρχονται από την έκδοση: Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Haddock, M. A., Tice, H.S., *The State of Global Civil Society and Volunteering. Latest findings from the implementation of the UN Nonprofit Handbook*, Center for Civil Society Studies — Johns Hopkins University, 2013.

2.10 Οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες τριών χωρών της ΕΕ (Πολωνία, Ουγγαρία και Ιταλία) έχουν ήδη διενεργήσει έρευνες σχετικά με την έκταση και την αξία της εθελοντικής εργασίας με βάση τις μεθοδολογικές αρχές που εκτίθενται στο εγχειρίδιο της ΔΟΕ, ενώ οι υπηρεσίες ορισμένων άλλων χωρών ετοιμάζονται να τις ακολουθήσουν ⁽¹¹⁾. Τα δεδομένα του 2011 για την Πολωνία είναι ήδη διαθέσιμα. Δείχνουν ότι ο επίσημος και ο ανεπίσημος εθελοντισμός, αθροιστικά, αντιστοιχούσαν στο ισοδύναμο εργασίας του 9,6% των απασχολούμενων στην ευρύτερη εθνική οικονομία (συνυπολογιζόμενης της εθελοντικής εργασίας) και στο 2,8% του ευρύτερου ΑΕγχΠ. Στην Πολωνία, όπου οι δεσμοί με τη διευρυμένη οικογένεια είναι ιδιαίτερα ισχυροί, το μεγαλύτερο μέρος του εθελοντισμού είναι ανεπίσημο· το μερίδιο του ανεπίσημου εθελοντισμού στον αριθμό των απασχολούμενων στην εθνική οικονομία (συνυπολογιζόμενων των εθελοντών) ανερχόταν σε 8% και η συμβολή του στο ευρύτερο ΑΕγχΠ σε 2,2%. Ο επίσημος εθελοντισμός αποτελούσε το 1,6% και των 0,6% αυτών των μεγεθών, αντιστοίχως ⁽¹²⁾.

3. Το έγγραφο οδηγιών της ΔΟΕ ως σφαιρική και παγκοσμίως ισχύουσα προσέγγιση της έρευνας για τον εθελοντισμό

3.1 Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, το εγχειρίδιο για τη μέτρηση της εθελοντικής εργασίας που δημοσιεύθηκε υπό την αιγίδα της ΔΟΕ αναφέρεται σχεδόν σε όλα τα έγγραφα της ΕΕ για τον εθελοντισμό ως κατάλληλο μοντέλο για τη διενέργεια στατιστικών ερευνών σε αυτό το πεδίο. Οι μεθοδολογικές λύσεις που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο υποδείχθηκαν και από τη Διεθνή Διάσκεψη Στατιστολόγων Εργασίας ως κατάλληλη βάση για τις έρευνες σχετικά με την εθελοντική εργασία, η οποία προτείνεται να προστεθεί στις επίσημες στατιστικές για την εργασία ⁽¹³⁾. Οι λύσεις που προτείνονται στο εγχειρίδιο έχουν υποστηριχθεί και από πολλούς ενδιαφερόμενους φορείς του τρίτου τομέα, ενώ πολλές ΜΚΟ προωθούν επίσης αυτό το μοντέλο για τη διενέργεια ερευνών σχετικά με τον εθελοντισμό ⁽¹⁴⁾.

3.2 Η μεθοδολογική προσέγγιση που προτείνεται στο εγχειρίδιο της ΔΟΕ αποτελεί επίσης απάντηση στην έλλειψη ή στην ασυνέπεια των διαθέσιμων δεδομένων για τον εθελοντισμό στον τρίτο τομέα, ένα πρόβλημα που επισημάνθηκε από τη συγκριτική μελέτη του Πανεπιστημίου Johns Hopkins και υπογραμμίστηκε αργότερα ως σοβαρό εμπόδιο για την κατάρτιση επακριβών στατιστικών για τους εθνικούς λογαριασμούς και τον δορυφορικό λογαριασμό για τον μη κερδοσκοπικό τομέα ⁽¹⁵⁾.

3.3 Η μεθοδολογική προσέγγιση της ΔΟΕ βασίζεται σε έναν λειτουργικό ορισμό του φαινομένου που αναφέρεται στο εγχειρίδιο ως «εργασία σε εθελοντική βάση» (volunteer work). Ο ορισμός αυτός δεν βασίζεται σε συγκεκριμένο όρο ή όρους που χρησιμοποιούνται με ομοιόμορφο τρόπο σε όλες τις χώρες όπου διεξάγονται οι έρευνες, αλλά περισσότερο σε μια περιγραφή της εθελοντικής εργασίας που τονίζει τρία βασικά χαρακτηριστικά της. Η «εργασία σε εθελοντική βάση» ορίζεται ως δραστηριότητες οι οποίες:

- α) περιλαμβάνουν παραγωγική εργασία,
- β) δεν είναι αμειβόμενες,
- γ) δεν είναι υποχρεωτικές και
- δ) δεν εκτελούνται προς όφελος ατόμων που ανήκουν στο νοικοκυριό του εθελοντή.

Το έγγραφο της ΔΟΕ περιέχει άφθονες πρόσθετες εξηγήσεις, οι οποίες βοηθούν να αρθεί οποιαδήποτε δυνητική αμφιβολία ως προς την ερμηνεία των κριτηρίων ⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Η εθνική στατιστική υπηρεσία της Πορτογαλίας έχει ήδη προσθέσει στην «Έρευνα για το εργατικό δυναμικό» μια πειραματική ενότητα σύμφωνα με το εγχειρίδιο της ΔΟΕ· οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες της Ιρλανδίας και της Ισπανίας έχουν εκφράσει επίσης την επιθυμία να ξεκινήσουν παρόμοιες μελέτες.

⁽¹²⁾ Nałecz, S., Goś-Wójcicka, K., (eds.) *Volunteering through organizations and other forms of volunteer work outside own household* – 2011. Κεντρική Στατιστική Υπηρεσία της Πολωνίας, Βαρσοβία, 2012.

⁽¹³⁾ Σύμφωνα με το πηφισμα που υιοθετήθηκε από τη 19η Διεθνή Διάσκεψη Στατιστολόγων Εργασίας στις 11 Οκτωβρίου 2013, ο στατιστικός ορισμός της εργασίας περιλαμβάνει την εθελοντική εργασία μεταξύ των μορφών εργασίας· κατά συνέπεια, ζητείται η τακτική στατιστική της παρακολούθησης.

⁽¹⁴⁾ Για παράδειγμα, η «Συμμαχία Ευρωπαϊκού Έτους Εθελοντισμού 2011», το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εθελοντισμού (CEV), το Κέντρο Μελετών της Κοινωνίας των Πολιτών του Πανεπιστημίου Johns Hopkins (CCSS) και η Ένωση Associazione Promozione e Solidarietà (SPES).

⁽¹⁵⁾ *Handbook on non-profit institutions in the System of National Accounts*, United Nations Statistics Division, Νέα Υόρκη, 2003.

⁽¹⁶⁾ Επίσημες μεταφράσεις του εγγράφου οδηγιών της ΔΟΕ στα γαλλικά, τα ισπανικά, τα ιταλικά και τα μαυροβουναρικά μπορούν να τηλεφορτωθούν από τις ιστοσελίδες <http://www.ilo.org/www.ilo.org> και <http://www.evmp.eu/www.evmp.eu>.

3.4 Το ευρύ ερευνητικό πεδίο που προσδιορίζεται στο εγχειρίδιο επιτρέπει την ανταπόκριση στις ανάγκες πληροφόρησης πολλών ενδιαφερομένων. Η κεντρική στο εγχειρίδιο έννοια της εθελοντικής εργασίας ανοίγει ένα ευρύ ερευνητικό πεδίο, που περιλαμβάνει τόσο τον επίσημο εθελοντισμό (που αποκαλείται από τη ΔΟΕ «έμμεσος») όσο και τον ανεπίσημο (που αποκαλείται από τη ΔΟΕ «άμεσος» εθελοντισμός). Εξάλλου, δεν περιορίζει το φαινόμενο σε έναν μόνο τομέα, αλλά περιλαμβάνει και την εθελοντική εργασία που παρέχεται από τον τρίτο τομέα ή από δημόσιους οργανισμούς, με έκκληση για διαχωρισμό των δεδομένων ανά κλάδο και ανά θεσμικό τομέα, για παράδειγμα. Τα δεδομένα που συλλέγονται είναι σαφώς προσδιορισμένα και, ταυτόχρονα, ευέλικτα για τους χρήστες.

3.5 Το ερευνητικό μοντέλο που προτείνεται στο εγχειρίδιο της ΔΟΕ βασίζεται σε ορισμένες γενικές αρχές που εξασφαλίζουν συνεκτικότητα, ανεξαρτητως του τύπου του ερωτηματολογίου που χρησιμοποιείται για την έρευνα. Οι αρχές αυτές είναι:

- α) κάλυψη όσο το δυνατόν ευρύτερου πληθυσμού, ώστε να αντικατοπτριστούν όλες οι σημαντικές συνιστώσες του·
- β) χρήση του ορισμού της «εθελοντικής εργασίας» που παρέχεται στο έγγραφο και της ορολογίας που χρησιμοποιείται για την περιγραφή του·
- γ) κάλυψη όλων των μορφών εθελοντικής εργασίας (τόσο εκείνης που εκτελείται εξ ονόματος ή μέσω οργανώσεων όσο και εκείνης που εκτελείται απευθείας προς όφελος ατόμων που δεν ανήκουν στο νοικοκυριό του εθελοντή ή κοινωνικών ομάδων)·
- δ) κάλυψη των μεταβλητών που περιλαμβάνονται στη συνιστώμενη ερευνητική ενότητα: χρόνος της εθελοντικής εργασίας (αριθμός δεδουλευμένων ωρών), είδος δραστηριότητας (αντίστοιχο επάγγελμα), πεδίο της εθελοντικής εργασίας (οικονομικός κλάδος ή θεσμικός τομέας)·
- ε) δυνατότητα μετάφρασης των εθελοντικών δραστηριοτήτων στους τυποποιημένους κωδικούς των επαγγελματιών (ISCO) και των οικονομικών κλάδων (τυποποιημένη ταξινόμηση NACE ή ταξινόμηση ICNPO για τις δραστηριότητες του μη κερδοσκοπικού τομέα), ώστε να είναι δυνατή η περαιτέρω ανάλυση της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένου του υπολογισμού της οικονομικής αξίας των εθελοντικών δραστηριοτήτων⁽¹⁷⁾.

3.6 Η προτεινόμενη μεθοδολογία επιτρέπει την επικέντρωση της ερευνητικής προσπάθειας, κατά πρώτο λόγο, στην απόκτηση των δεδομένων που χρειάζονται για την ποσοτικοποίηση του όγκου και της αξίας της εθελοντικής εργασίας σε τυποποιημένες οικονομικές μονάδες, ώστε να είναι δυνατή η σύγκριση με την εθνική απασχόληση ή το ΑΕγχΠ. Τα δεδομένα που θα συγκεντρωθούν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον προσδιορισμό του όγκου και της αξίας των διάφορων μορφών εθελοντικής εργασίας ανά θεσμικό τομέα, οικονομικό κλάδο, είδος δραστηριότητας, περιφέρεια, βαθμό αστικοποίησης κλπ.

3.7 Με βάση τα δεδομένα που θα συγκεντρωθούν στην ενότητα της έρευνας που αφορά την εθελοντική εργασία, μπορούν να διεξαχθούν πλείστες αναλύσεις κοινωνικής φύσεως. Μπορεί να αναλυθεί η έκταση και η ένταση της εθελοντικής εργασίας, οι μορφές που προσλαμβάνει (υπέρ ατόμων ή υπέρ οργανώσεων· στη δε περίπτωση επίσημων δομών, μπορεί να προσδιοριστεί το πεδίο δραστηριότητας ή ο τομέας). Στις αναλύσεις αυτές μπορούν να ληφθούν υπόψη τα διάφορα χαρακτηριστικά των εθελοντών: τα δημογραφικά χαρακτηριστικά (π.χ. ηλικία, φύλο, οικογενειακή κατάσταση), η περιοχή (π.χ. περιφέρεια, μέγεθος της τοποθεσίας), η επαγγελματική κατάσταση ή το μορφωτικό και το βιοτικό επίπεδο. Αν μάλιστα προστεθούν στην ενότητα και ορισμένες συμπληρωματικές ερωτήσεις, είναι επίσης δυνατό να αναλυθούν τα κίνητρα των εθελοντών, τα αίτια της μη ενασχόλησης με τον εθελοντισμό κ.ά.

3.8 Δεδομένου ότι οι δημοσκοπούμενοι είναι συνήθως σε θέση να παράσχουν λεπτομερή και αξιόπιστα δεδομένα μόνο για το πρόσφατο παρελθόν, το εγχειρίδιο υιοθετεί περίοδο αναφοράς τεσσάρων εβδομάδων για τις ερωτήσεις που αφορούν την εθελοντική εργασία. Ο περιορισμός αυτός επιβάλλεται από την ανάγκη να προσδιοριστεί όσο το δυνατόν ακριβέστερα ο αριθμός ωρών της εθελοντικής εργασίας. Από την άλλη πλευρά, η περίοδος των τεσσάρων εβδομάδων είναι σημαντικά μικρότερη από το συνηθισμένο δωδεκάμηνο χρονικό πλαίσιο, που χρησιμοποιείται στις περισσότερες έρευνες για τον εθελοντισμό. Η μικρότερη περίοδος αναφοράς μεταφράζεται σε μικρότερες αριθμητικές τιμές όσον αφορά τη διάδοση του εθελοντισμού (τον αριθμό των εθελοντών) και δημιουργεί τον κίνδυνο να ληφθούν αλλοιωμένα αποτελέσματα εξαιτίας των εποχιακών διακυμάνσεων. Συνιστάται, συνεπώς, να διατηρηθεί η περίοδος των τεσσάρων εβδομάδων για λόγους συγκρισιμότητας και να βρεθούν ταυτόχρονα μέθοδοι για την εξισορρόπηση των εποχιακών διαφορών και την εξασφάλιση δείγματος επαρκούς μεγέθους, ώστε να συμμετάσχουν στην έρευνα αρκετοί εθελοντές και να μπορούν έπειτα να γίνουν εκτιμήσεις για τον αριθμό ωρών των διάφορων ομάδων.

⁽¹⁷⁾ Συντομευμένη και τροποποιημένη παρουσίαση των προϋποθέσεων που εκτίθενται στο έγγραφο οδηγιών της ΔΟΕ (σ. 10). ISCO: Διεθνής Τυποποιημένη Ταξινόμηση των Επαγγελματιών, NACE: Στατιστική ονοματολογία των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ICNPO: Διεθνής Ταξινόμηση των Μη Κερδοσκοπικών Οργανώσεων.

3.9 Η μέθοδος που συνιστά η ΔΟΕ για την έρευνα σε σχέση με την εθελοντική εργασία έχει τη μορφή ειδικής ενότητας της «Έρευνας για το εργατικό δυναμικό» (ΕΕΔ) ή κάποιας άλλης έρευνας για τα νοικοκυριά. Η χρήση της ΕΕΔ ως βάσης παρέχει σειρά πλεονεκτημάτων:

- α) πλήρη συγκρισιμότητα και αξιοπιστία των αποτελεσμάτων, που θα ληφθούν βάσει μιας έρευνας με ευρύ αντιπροσωπευτικό δείγμα και παγκοσμίως αποδεκτή μεθοδολογία (ΕΕΔ).
- β) τη μικρότερη δυνατή επιβάρυνση του συστήματος των επίσημων στατιστικών και των συμμετεχόντων.
- γ) δυνατότητα ανάλυσης των δεδομένων για την εθελοντική εργασία σε συνάρτηση με τα δεδομένα για τη δημογραφική, κοινωνική και επαγγελματική κατάσταση που συγκεντρώνονται στο πλαίσιο της ΕΕΔ.
- δ) χαμηλό κόστος της συνάντησης με τους συμμετέχοντες.
- ε) δυνατότητα χρήσης ερευνητών με πείρα στην κωδικοποίηση των διάφορων μορφών εργασίας σύμφωνα με τα συστήματα ταξινόμησης που χρησιμοποιούνται από τις επίσημες στατιστικές και ιδιαίτερα με το σύστημα ταξινόμησης των επαγγελμάτων (ISCO).
- στ) κατάλληλο γνωστικό πλαίσιο για την έρευνα (οι ερωτήσεις για τη μη αμειβόμενη εργασία αποτελούν φυσικό συμπλήρωμα των ερωτήσεων για την αμειβόμενη).

3.10 Η έρευνα για τον εθελοντισμό μέσω μιας ενότητας της ΕΕΔ έχει επίσης ορισμένους περιορισμούς και προβλήματα, τα οποία επιλύονται ανάλογα με τις τοπικές συνθήκες ή με την ακόλουθη γενική προσέγγιση:

- α) η χρήση του τηλεφώνου αντί των άμεσων συνεντεύξεων για τη διενέργεια της έρευνας, μια πρακτική που είναι όλο και πιο συχνή στην ΕΕΔ, αυξάνει την πίεση στον χρόνο της συνέντευξης και, κατά συνέπεια, ενδέχεται να καταλήξει σε χαμηλότερο ποσοστό ενασχόλησης με τον εθελοντισμό (volunteering rate), ιδίως σε χώρες όπου η ευαισθητοποίηση σε σχέση με τον εθελοντισμό είναι περιορισμένη και το σχετικό λεξιλόγιο δεν αποτελεί μέρος της καθημερινής γλώσσας. Στις συνεντεύξεις χρειάζεται, συνεπώς, χρόνος για πρόσθετες εξηγήσεις ή παραδείγματα ⁽¹⁸⁾.
- β) το ανωτέρω πρόβλημα μπορεί να επιλυθεί, αν συμπεριληφθούν ερωτήσεις από την ενότητα για τη μέτρηση της εθελοντικής εργασίας σε δημοσκοπήσεις ευρύτερης εμβέλειας, που διεξάγονται με άμεση επαφή δημοσκόπου και δημοσκοπούμενου (μέθοδος «ενώπιος ενωπίω») ⁽¹⁹⁾.
- γ) οι συντάκτες του εγχειριδίου της ΔΟΕ συνιστούν παγκοσμίως ισχύουσες λύσεις για ορισμένα από τα προβλήματα που επισημάνθηκαν ανωτέρω όσον αφορά τη χρήση της ενότητας για την έρευνα σε σχέση με την εθελοντική εργασία. Για παράδειγμα, κατόπιν της διαπίστωσης ότι οι πληροφορίες που λαμβάνονται «δί' αντιπροσώπου» είναι κατώτερης ποιότητας, συνιστάται να διενεργούνται συνεντεύξεις μόνο με εκείνα τα άτομα τα οποία αφορά η έρευνα, αντί να χρησιμοποιούνται οι πληροφορίες για την εθελοντική εργασία που έδωσε η σύζυγος ή κάποιο άλλο μέλος του νοικοκυριού του εθελοντή. Αν υπάρχουν δυσκολίες με την εφαρμογή πολύπλοκων παγκόσμιων ταξινομήσεων όπως η NACE, οι συντάκτες προβλέπουν τη δυνατότητα χρήσης απλούστερων ταξινομήσεων όπως η ICNPO ⁽²⁰⁾.

3.11 Το «Έγγραφο οδηγιών της ΔΟΕ σχετικά με τη μέτρηση της εργασίας σε εθελοντική βάση» είναι ένα ολοκληρωμένο εγχειρίδιο, που δεν περιλαμβάνει μόνο οδηγίες για την οργάνωση και τη διεξαγωγή της έρευνας, αλλά και συστάσεις για την εξαγωγή και παρουσίαση των αποτελεσμάτων. Για την εκτίμηση της αξίας της εθελοντικής εργασίας συνιστάται η μέθοδος του «κόστους της πλήρους υποκατάστασης» (full replacement cost), με την εφαρμογή της μέσης αμοιβής που χορηγείται στην εθνική οικονομία για το συγκεκριμένο είδος δραστηριότητας (αντίστοιχο επάγγελμα), τον οικονομικό κλάδο και τον θεσμικό τομέα στο πλαίσιο του οποίου πραγματοποιήθηκε η εθελοντική εργασία.

3.12 Ανεξαρτήτως του καθολικού χαρακτήρα των προτεινόμενων λύσεων και της ισχυρής αιτιολόγησής τους, το εγχειρίδιο της ΔΟΕ διατηρεί σημαντική ευελιξία για πολλά ζητήματα που μπορούν να επιλυθούν από κάθε χώρα χωριστά, σε συνάρτηση με τις τοπικές συνθήκες. Τέτοια ζητήματα είναι η προσαρμογή της φρασεολογίας στις τοπικές συνθήκες και ο λιγότερο ή περισσότερο λεπτομερής τρόπος υπολογισμού της αξίας της εθελοντικής εργασίας (μερικά άλλα παραδείγματα αναφέρθηκαν στο σημείο 3.10). Θα πρέπει, πάντως, να χρησιμοποιηθούν τα βασικά στοιχεία των ορισμών της εθελοντικής εργασίας, για να εξασφαλιστεί η διεθνής συγκρισιμότητα των δεδομένων.

⁽¹⁸⁾ Nałecz, S., *Sharing the Experience of Volunteer Work Measurement. Lessons from pioneer implementation of the ILO methodology by the Central Statistical Office of Poland*. <http://evmp.eu/wp-content/uploads/Lessons-Podgorica-GUSISP.pdf>
<http://evmp.eu/wp-content/uploads/Lessons-Podgorica-GUSISP.pdf>

⁽¹⁹⁾ Cappadozzi, T., *Sharing the Italian experience on the project of measurement of unpaid volunteer work*. http://evmp.eu/wp-content/uploads/Cappadozzi_Presentation_EVMP-Conference_Madrid_3.28.2012.pdf
http://evmp.eu/wp-content/uploads/Cappadozzi_Presentation_EVMP-Conference_Madrid_3.28.2012.pdf

⁽²⁰⁾ Και στις τρεις χώρες όπου έχει ήδη μετρηθεί η εθελοντική εργασία σύμφωνα με το έγγραφο οδηγιών της ΔΟΕ χρησιμοποιήθηκαν απλοποιημένες ταξινομήσεις.

3.13 Η ευελιξία του εγχειριδίου απορρέει από την επιθυμία να εξασφαλιστεί ο καθολικός χαρακτήρας και η ευρεία εφαρμογή του, ανεξαρτήτως των σημαντικών πολιτιστικών και κοινωνικών διαφορών που υπάρχουν ανά τον κόσμο. Στην ΕΕ οι διαφορές αυτές είναι σχετικά μικρές, πράγμα που καθιστά δυνατή την ανάπτυξη μιας πιο ομοιόμορφης μεθοδολογίας και, κατά συνέπεια, την εξασφάλιση πιο συγκρίσιμων δεδομένων.

4. Τι πρέπει να γίνει;

4.1 Λόγω της μεγάλης ανάγκης δεδομένων για τον εθελοντισμό, η οποία εκπηγάζει από τον σημαντικό του ρόλο στη δημιουργία ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς και στην ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, του κοινωνικού και του ανθρώπινου κεφαλαίου, της άτυπης εκπαίδευσης, της ένταξης στην αγορά εργασίας και της αλληλεγγύης μεταξύ των γενεών, είναι απαραίτητο να εξασφαλιστούν σε επίπεδο ΕΕ ευνοϊκές συνθήκες για τη διενέργεια συστηματικών, συγκρίσιμων ερευνών σχετικά με τον εθελοντισμό στα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι όλες οι νέες δραστηριότητες που ανέλαβαν τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν κατάλληλης χρηματοδοτικής σταθερότητας και δηλώνει συνεπώς ότι προτίθεται να διερευνήσει όλους τους δυνατούς τρόπους στήριξης και χρηματοδότησης της έρευνας για τη μέτρηση των εθελοντικών δραστηριοτήτων, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται η πρόταση που υποδεικνύεται στο σημείο 4.2.

4.2 Ακολουθώντας τις συστάσεις των εγγράφων της ΕΕ, που καλούν τα κράτη μέλη να προβούν σε έρευνες για τον εθελοντισμό με βάση το έγγραφο οδηγιών της ΔΟΕ, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επεξεργαστεί, εντός των προσεχών ετών, τυποποιημένη μεθοδολογία για τις έρευνες σε σχέση με την εθελοντική εργασία και να εξασφαλίσει την υιοθέτησή της μέσω κατάλληλου κανονισμού, ούτως ώστε οι έρευνες να διενεργούνται από τα κράτη μέλη σε τακτική βάση.

4.3 Μέχρι να εγκριθεί αυτός ο κανονισμός, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να λάβει μέτρα για την υποστήριξη μεθοδολογικών εργασιών και πιλοτικών μελετών, με στόχο τον καθορισμό συνεκτικών αρχών για τη διενέργεια ερευνών σχετικά με την εθελοντική εργασία από τις στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών, με τη χρήση των βασικών αρχών του εγχειριδίου της ΔΟΕ και την αξιοποίηση της πείρας των χωρών που έχουν ήδη διενεργήσει τέτοιες έρευνες χρησιμοποιώντας τις λύσεις που περιγράφει. Κατά την επεξεργασία των λεπτομερειών αυτού του κανονισμού, θα πρέπει να επιδιωχθεί η ελαχιστοποίηση του κόστους και των διοικητικών επιβαρύνσεων. Η καλύτερη προσέγγιση, για να επιτευχθεί αυτό, είναι να συνδυαστεί η έρευνα για τον εθελοντισμό με μία από τις άλλες έρευνες που διενεργούν αυτόν τον καιρό οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες των κρατών μελών.

4.4 Λόγω της μεγάλης ανάγκης δεδομένων σχετικά με την έκταση του επίσημου και του ανεπίσημου εθελοντισμού και με τον αντίκτυπο του στο γενικό επίπεδο ευημερίας και σε επιλεγμένα πεδία του δημόσιου βίου, τόσο στις επιμέρους χώρες και όσο στο σύνολο της ΕΕ, θα πρέπει να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για να συγκεντρώσει και να δημοσιοποιήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεόντως εναρμονισμένα δεδομένα που έχουν προκύψει από τις μελέτες για τον εθελοντισμό στις επιμέρους χώρες και στο επίπεδο της ΕΕ. Ένα παράδειγμα έρευνας που θα μπορούσε να διεξαχθεί για τον αντίκτυπο του εθελοντισμού είναι η «Έρευνα για την εκπαίδευση των ενηλίκων», στο πλαίσιο της οποίας θα μπορούσαν να συγκεντρωθούν και να αναλυθούν δεδομένα σχετικά με τον αντίκτυπο της εθελοντικής εργασίας στην απόκτηση χρήσιμων δεξιοτήτων για την εξεύρεση επιθυμητής απασχόλησης.

4.5 Η οικονομική αξία της εθελοντικής εργασίας πρέπει να αναγνωρίζεται και να εκτιμάται από τις δημόσιες αρχές. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να θεσπίσουν κανόνες για την αναγνώριση της οικονομικής αξίας της εθελοντικής εργασίας ως μέσου συγχρηματοδότησης των έργων που υποστηρίζονται με δημόσιους πόρους. Η πείρα και τα δεδομένα που θα συγκεντρωθούν κατά την έρευνα για την οικονομική αξία της εθελοντικής εργασίας με ομοιόμορφη μεθοδολογία σε όλη την ΕΕ θα είναι πολύ χρήσιμα για την επεξεργασία πρακτικών λύσεων.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 170/03)

Εισηγήτρια: η κ. **Ariane RODERT**

Στις 19 Σεπτεμβρίου 2013, 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:

Μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2013.

Κατά τη 494η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 146 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 3 αποχές:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ δέχεται με ικανοποίηση τη συζήτηση σχετικά με τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου των κοινωνικών επιχειρήσεων, αλλά τονίζει ότι είναι σημαντικό να δοθεί περισσότερος χρόνος για το πολύπλοκο αυτό ζήτημα. Ένα πρώτο βήμα είναι να αρχίσει η Επιτροπή να συγκεντρώνει δεδομένα για μια πιο συγκρίσιμη ανάλυση των μετρήσεων του κοινωνικού αντικτύπου στα κράτη μέλη, αλλά να διερευνήσει επίσης περαιτέρω το ζήτημα στο πλαίσιο της κοινωνικής διάστασης της Ευρώπης.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μια λανθασμένη ή βιαστική προσέγγιση ενδέχεται να αντιστρατευθεί τον στόχο των οργάνων της ΕΕ να υποστηρίξουν την ανάπτυξη και την εξάπλωση του τομέα της κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Με την περιορισμένη γνώση του τομέα αυτού σε πολλά κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει προτεραιότητα στην περαιτέρω ευαισθητοποίηση του κοινού και στην πλήρη υλοποίηση του προγράμματος της «Πρωτοβουλίας για την κοινωνική επιχειρηματικότητα».

1.3 Οι μετρήσεις του κοινωνικού αντικτύπου αποσκοπούν στη μέτρηση των κοινωνικών αποτελεσμάτων και επιδράσεων που προκύπτουν από συγκεκριμένες δραστηριότητες των κοινωνικών επιχειρήσεων και όχι από τις ίδιες τις επιχειρήσεις, παρόλο που οι δομές των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας συμβάλλουν και οι ίδιες στη δημιουργία κοινωνικής αξίας. Πρόκειται για μια εξελισσόμενη διεργασία, που αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της δραστηριότητας της επιχείρησης και σημαντικό εργαλείο στρατηγικού σχεδιασμού.

1.4 Είναι δύσκολο να υποστηριχθεί μία συγκεκριμένη μέθοδος· γι' αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, αντί να αναπτύξει μια νέα μέθοδο, καλύτερα να διαδώσει τις συχνότερα χρησιμοποιούμενες αρχές. Το κοινό στοιχείο των αρχών αυτών είναι ότι πρόκειται για πρωτοβουλίες από τη βάση προς την κορυφή, που αποσκοπούν στην επίτευξη κοινωνικής αλλαγής και βασίζονται σε πραγματικές ανάγκες και πραγματικές δραστηριότητες.

1.5 Κάθε μέθοδος μέτρησης πρέπει να αναπτύσσεται με βάση τα χαρακτηριστικότερα αποτελέσματα της κοινωνικής επιχείρησης, να υποστηρίζει τις δραστηριότητές της, να είναι αναλογική και να μην καταπνίγει την κοινωνική καινοτομία. Πρέπει ακόμη να χαρακτηρίζεται από ισορροπία μεταξύ ποιοτικών και ποσοτικών δεδομένων, αναγνωρίζοντας ότι η περιγραφική αφήγηση έχει κεντρική σημασία για τη μέτρηση της επιτυχίας. Επισημαίνεται επίσης ότι χρειάζεται να διερευνηθούν περαιτέρω οι δυσκολίες μεταφοράς των αποτελεσμάτων των μετρήσεων του κοινωνικού αντικτύπου από το μικροοικονομικό επίπεδο στο μακροοικονομικό (από το τοπικό επίπεδο των επιχειρήσεων στο επίπεδο της ΕΕ).

1.6 Αναγνωρίζοντας την αναγκαιότητα μεθόδων μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου ειδικά για τους κανονισμούς που αφορούν τα ΕΤΚΕ⁽¹⁾ και το PESI⁽²⁾, η ΕΟΚΕ συνιστά πειραματική εφαρμογή, στενή παρακολούθηση και αναθεώρηση (αν χρειάζεται) των μεθόδων που θα αναπτυχθούν για τους κανονισμούς αυτούς. Η Επιτροπή θα μπορέσει έτσι να καταρτίσει κοινές κατευθυντήριες γραμμές και αρχές, περισσότερο για τα αντικείμενα των μετρήσεων παρά για τον τρόπο διεξαγωγής τους.

1.7 Η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει τη διερεύνηση αυτού του ζητήματος και θα παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς τις εργασίες της Επιτροπής κατά την εφαρμογή συγκεκριμένης μεθόδου, προκειμένου να διασφαλίσει ότι δεν θα κατασταλεί η ανάπτυξη της κοινωνικής επιχειρηματικότητας στην Ευρώπη. Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να συμμετέχει σε μια ευρύτερη συζήτηση σχετικά με την εξέταση του κοινωνικού αντικτύπου και σε άλλα πεδία στο μέλλον.

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκά ταμεία κοινωνικής επιχειρηματικότητας, COM(2011) 862 τελικό.

⁽²⁾ Πρόγραμμα της ΕΕ για την κοινωνική αλλαγή και την καινοτομία, COM(2011) 609 τελικό.

2. Εισαγωγή

2.1 Στην ανακοίνωση της Επιτροπής «*Ενιαία Αγορά — Πράξη II — Μαζί για μια νέα ανάπτυξη*»⁽³⁾ υπογραμμίζεται η ανάγκη να αναπτυχθεί μεθοδολογία για τη μέτρηση των κοινωνικοοικονομικών οφελών που δημιουργούν οι κοινωνικές επιχειρήσεις, κατά την εφαρμογή των ευρωπαϊκών ταμείων κοινωνικής επιχειρηματικότητας (ΕΤΚΕ) και του προγράμματος της ΕΕ για την κοινωνική αλλαγή και την καινοτομία (PESI).

2.2 Ως απάντηση σε αυτό το αίτημα, ανατέθηκε σε μια υποομάδα⁽⁴⁾ της πολυμερούς ομάδας εμπειρογνομόνων που συμβουλεύει την Επιτροπή σε θέματα κοινωνικής επιχειρηματικότητας (GECES) να εκπονήσει τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τον τρόπο μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου των κοινωνικών επιχειρήσεων.

2.3 Η παρούσα γνωμοδότηση παρουσιάζει την οπτική γωνία των κοινωνικών επιχειρήσεων ως προς την ανάπτυξη μεθοδολογίας για τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου, κατά κύριο λόγο στο πλαίσιο των ΕΤΚΕ και του PESI. Ωστόσο, επειδή πρόκειται για σημαντικό ζήτημα, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, ιδανικά, θα πρέπει αργότερα να εξεταστεί η μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου και σε άλλα πεδία, ώστε να μην υπάρχει αποσπασματική προσέγγιση.

2.4 Η κοινωνική επιχειρηματικότητα έχει υπογραμμιστεί σε πολλές πρόσφατες πρωτοβουλίες της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης επιτελέσει σημαντικές περαιτέρω εργασίες για αυτό το θέμα⁽⁵⁾, όπως η εξέταση των προκλήσεων που τίθενται για τα ΕΤΚΕ και τις κοινωνικές επιχειρήσεις⁽⁶⁾. Ένα κεντρικό στοιχείο της συζήτησης ήταν η δημοσίευση της ανακοίνωσης της Επιτροπής «*Πρωτοβουλία για την κοινωνική επιχειρηματικότητα*»⁽⁷⁾, η οποία αποσκοπεί στην προώθηση της ανάπτυξης και της εξάπλωσης της κοινωνικής επιχειρηματικότητας και των κοινωνικών επιχειρήσεων στην ΕΕ.

2.5 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις συγκροτούνται για κοινωνικούς σκοπούς και λειτουργούν στο πεδίο της κοινωνικής οικονομίας. Για να διαφυλαχθεί αυτό το μοντέλο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η περιγραφή των κοινωνικών επιχειρήσεων στην «*Πρωτοβουλία για την κοινωνική επιχειρηματικότητα*» θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση για κάθε παράγωγο κανονισμό, πρότυπο ή προγράμματα, επειδή παρουσιάζει τις κοινωνικές επιχειρήσεις σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, που καλύπτει τα διάφορα μοντέλα τους στα κράτη μέλη.

2.6 Είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης δεν είναι να προβάλλει επιχειρήματα για τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου των επιχειρήσεων εν γένει. Ούτε πρέπει να συγχέεται το ζήτημα με τις πρωτοβουλίες που αφορούν την εταιρική κοινωνική ευθύνη (ΕΚΕ) ή την κοινή για όλους τους εργοδότες υποχρέωση να παρέχουν αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας και να τηρούν τις ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις. Πρέπει, ακόμη, να σημειωθεί ότι οι πραγματικές κοινωνικές επιδόσεις και υποδομές παραμένουν αρμοδιότητα των κρατών μελών.

2.7 Αν και η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει μόνο τον κοινωνικό αντίκτυπο των αποτελεσμάτων των δραστηριοτήτων των κοινωνικών επιχειρήσεων και όχι τις ίδιες τις κοινωνικές επιχειρήσεις, πρέπει να σημειωθεί ότι η διάρθρωση και ο τρόπος λειτουργίας αυτών των επιχειρήσεων αποτελούν και αυτά βασικές συνιστώσες της δημιουργίας κοινωνικού αντικτύπου, μέσω της εσωτερικής του κοινωνικού κόστους και της δημιουργίας θετικών εξωτερικών αποτελεσμάτων.

3. Ο κοινωνικός αντίκτυπος στο κοινωνικό πλαίσιο

3.1 Τα οικονομικά αποτελέσματα ήταν για πολύ καιρό ο κύριος δείκτης μέτρησης της ανάπτυξης των οργανισμών και των χωρών, ανεξάρτητα από το αν δίνεται προτεραιότητα στην αποτίμηση της οικονομικής ή της κοινωνικής προόδου. Για να εξασφαλιστεί ένας βιώσιμος κόσμος, πρέπει να προταχθεί μια πιο ολιστική οπτική, η οποία να συνεκτιμά τις κοινωνικές, τις περιβαλλοντικές και τις οικονομικές συνέπειες.

3.2 Η συνειδητοποίηση αυτού του γεγονότος έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια. Το 2008, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με τίτλο «*Πέραν του ΑΕγχΠ — Μέτρα υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης*»⁽⁸⁾, στην οποία υπογράμμισε την ανάγκη για νέες μεθόδους μέτρησης της βιωσιμότητας και της ευημερίας, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κοινωνικές προκλήσεις. Η Επιτροπή ακολούθησε, με μία έκθεση που δημοσίευσε το 2009 υπό τον τίτλο «*ΑΕΠ και πέρα από αυτό — Η μέτρηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο*»⁽⁹⁾, στην οποία εφιστούσε την προσοχή στην ανάγκη νέων μέσων για την παρακολούθηση και τη μέτρηση της κοινωνικής προόδου. Άλλοι φορείς έλαβαν επίσης μέτρα για την εισαγωγή νέων μέσων όπως, επί παραδείγματι, ο ΟΟΣΑ με τον «*Δείκτη βελτίωσης της ποιότητας ζωής*»⁽¹⁰⁾.

3.3 Η Ευρώπη, εν μέσω κρίσης και μεταβαλλόμενων προτύπων κοινωνικής πρόνοιας, πρέπει σήμερα περισσότερο από ποτέ να εστιάσει το ενδιαφέρον της στη δημιουργία πραγματικής αξίας. Η ανάγκη αυτή τονίστηκε πρόσφατα στις πρωτοβουλίες για την προώθηση μιας κοινωνικής διάστασης της ΟΝΕ⁽¹¹⁾, όπου προτείνονται κοινωνικοί δείκτες και μέτρα ως συμπλήρωμα των οικονομικών εκθέσεων. Αυτή η συλλογιστική εμφανίζεται πλέον σε πολλά έγγραφα της ΕΕ, όπου η μέτρηση και η παρακολούθηση της κοινωνικής προστιθέμενης αξίας, της κοινωνικής αλλαγής και του κοινωνικού αντικτύπου αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική υλοποίηση οδηγιών, προγραμμάτων και δραστηριοτήτων.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_en.htm.

⁽⁵⁾ EE C 318, 23.12.2009, σ. 22, EE C 24, 28.01.2012, σ. 1, EE C 229, 31.07.2012, σ. 44.

⁽⁶⁾ EE C 229, 31.07.2012, σ. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 τελικό.

⁽⁸⁾ EE C 100, 30.4.2009, σ. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 τελικό.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 Η μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου είναι σημαντικό ζήτημα θεμελιώδη ρόλο στην ανασυγκρότηση της κοινωνικής διάστασης της Ευρώπης. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ αμφισβητεί την πολύ βιαστική προσέγγιση της Επιτροπής και ζητεί να δοθεί περισσότερος χρόνος για να συζητηθεί διεξοδικά το ευρύτερο θέμα και να εξασφαλιστούν οι καταλληλότεροι τύποι μεθοδολογίας. Πρέπει να αναφερθεί εν προκειμένω ότι, αφού ο πρωταρχικός στόχος είναι να υποστηριχθούν οι κοινωνικές επιχειρήσεις για να εκπληρώσουν την αποστολή τους, η Επιτροπή πρέπει να προχωρήσει προσεκτικά, ώστε να μην αναπτύξει μέσα που θα έχουν το αντίθετο αποτέλεσμα.

3.5 Υπέρ της προσεκτικής αυτής προσέγγισης συνηγορεί και η πολύ περιορισμένη γνώση και αναγνώριση των κοινωνικών επιχειρήσεων και της κοινωνικής οικονομίας σε πολλά κράτη μέλη. Η έναρξη της συζήτησης από τη σκοπιά του κοινωνικού αντικτύπου —και όχι από την προώθηση ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος για την ανάπτυξη των κοινωνικών επιχειρήσεων— μπορεί να αποβεί επιζήμια για την ανάπτυξη αυτού του τομέα. Η ΕΟΚΕ καλεί, συνεπώς, την Επιτροπή να δώσει προτεραιότητα στην πλήρη υλοποίηση της «Πρωτοβουλίας για την κοινωνική επιχειρηματικότητα», ώστε να εξασφαλιστούν δίκαιες και διαφανείς συνθήκες για τις κοινωνικές επιχειρήσεις σε όλα τα κράτη μέλη, προτού δρομολογήσει μια πρωτοβουλία για τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου.

4. Η περιγραφή του κοινωνικού αντικτύπου

4.1 Η μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου είναι ωφέλιμη για όλους τους τομείς της κοινωνίας. Για μια κοινωνική επιχείρηση, η επίτευξη θετικού κοινωνικού αντικτύπου είναι ο βασικός σκοπός της ύπαρξής της και συχνά αποτελεί συνεχές και αναπόσπαστο τμήμα των δραστηριοτήτων της. Είναι σημαντικό να διαχωριστούν τα κοινωνικά από τα επιχειρηματικά αποτελέσματα· αυτό που πρέπει να μετρηθεί είναι ο κοινωνικός αντίκτυπος και όχι ο οργανισμός.

4.2 Υπάρχουν ομοιότητες στις περιγραφές του κοινωνικού αντικτύπου από τους ενδιαφερόμενους φορείς, υπάρχουν όμως και διαφορές. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία μιας κοινής αντίληψης της έννοιας και συνιστά να περιγράφεται ως τα κοινωνικά αποτελέσματα και ο αντίκτυπος που έχουν συγκεκριμένες δραστηριότητες μιας κοινωνικής επιχείρησης.

4.3 Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί ότι η μέτρηση του αντικτύπου δεν αφορά μόνο το επιδιωκόμενα αποτελέσματα, αλλά και τα συνολικά αποτελέσματα (επιδιωκόμενα και μη) και τον αντίκτυπό τους.

4.4 Η αποτίμηση του κοινωνικού αντικτύπου αποτελεί πρόκληση, επειδή μπορεί να είναι δύσκολο να καταδειχθεί η σχέση μεταξύ δραστηριότητας και αποτελέσματος. Οι θετικές συνέπειες είναι συχνά ποιοτικής φύσεως και μερικές φορές αποκαλύπτονται μόνο μετά την πάροδο κάποιου χρονικού διαστήματος. Οι προσπάθειες να εκφραστεί μια δραστηριότητα με αριθμούς ενέχουν τον σημαντικό κίνδυνο οι πληροφορίες που θα συγκεντρωθούν να μην μετρούν αυτό που πρέπει ή να μην το μετρούν με τον σωστό τρόπο. Δεν πρέπει, συνεπώς, να πιέζονται οι κοινωνικές επιχειρήσεις να εξισώνουν τη μέτρηση με την ποσοτικοποίηση, εστιάζοντας την προσοχή τους μόνο σε δραστηριότητες που επιδέχονται εύκολη μέτρηση, ποσοτικοποίηση ή έξωθεν αναγνώριση.

4.5 Η ποσοτικοποίηση θα πρέπει, αντίθετα, να θεωρείται ένας από τους διάφορους δυνατούς τρόπους μέτρησης, παράλληλα με ποιοτικές προσεγγίσεις όπως οι αφηγηματικές μέθοδοι. Αυτή η εναλλακτική —ή συμπληρωματική— προσέγγιση της συλλογής πλούσιων σε πληροφορίες αφηγήσεων από τη σκοπιά των δικαιούχων έχει κεφαλαιώδη σημασία για την αξιολόγηση της «προστιθέμενης αξίας» των δραστηριοτήτων της κοινωνικής επιχείρησης. Θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η μέτρηση της παραγωγής αξίας δεν πρέπει αναγκαστικά να καταλήγει σε συγκεκριμένο τελικό αριθμητικό μέγεθος, αλλά θα μπορούσε να αποτελείται από έναν συνδυασμό αριθμητικών μεγεθών και κειμένου.

4.6 Για την περαιτέρω διερεύνηση του πολύπλοκου αυτού θέματος, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αρχίσει να συγκεντρώνει δεδομένα σχετικά με τις υπάρχουσες μεθόδους, ως πρώτο βήμα για συγκρίσιμες αναλύσεις μεταξύ των κρατών μελών.

5. Βασικοί παράγοντες και έννοιες

5.1 Απαραίτητη προϋπόθεση για μια πανευρωπαϊκή μέθοδο μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου στο σημερινό πλαίσιο της ΕΕ (ΕΤΚΕ και πρόγραμμα PESI) είναι η συμμετοχή των ενδιαφερομένων, στους οποίους συγκαταλέγονται κυρίως οι κοινωνικές επιχειρήσεις, οι χρήστες, οι πολιτικοί ιδύνοντες και οι πάροχοι χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, αλλά και οι πάροχοι κοινωνικών υπηρεσιών, οι δημόσιες αρχές και οι κοινωνικοί εταίροι όταν είναι απαραίτητο. Αυτή η προσέγγιση, που βασίζεται στη συμμετοχή των ενδιαφερομένων, εξασφαλίζει μια διεργασία δημιουργίας κλίματος εμπιστοσύνης και καταλήγει σε μια κοινή άποψη ως προς τα επιθυμητά αποτελέσματα.

5.2 Απαραίτητη προϋπόθεση αυτής της προσέγγισης είναι η κοινή αντίληψη των βασικών εννοιών της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου. Όροι όπως εισροή, εκροή, αποτελεσμα και αν**Error! Reference source not found.**τίκτυπος συχνά ορίζονται με διαφορετικό τρόπο σε διαφορετικές περιστάσεις. Είναι σημαντικό να αντιλαμβάνονται οι ενδιαφερόμενοι αυτούς τους όρους με τον ίδιο τρόπο.

5.3 Αν βλέπει κανείς μόνο την εκροή (π.χ. τον αριθμό των ατόμων που συμμετέχουν σε ένα πρόγραμμα κατάρτισης), δεν μετρά ή παραβλέπει τον πραγματικό αντίκτυπο της δραστηριότητας. Επομένως, είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι η μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου είναι μετάβαση από τη μέτρηση των εκροών στη μέτρηση του συνολικού αντικτύπου. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να υπολογιστεί η πραγματική προστιθέμενη αξία, χωρίς να παραγνωρίζεται ο πολύπλοκος και πολυδιάστατος χαρακτήρας της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου.

5.4 Επισημαίνεται επίσης ότι χρειάζεται να διερευνηθούν περαιτέρω οι δυσκολίες της μεταφοράς των αποτελεσμάτων των μετρήσεων του κοινωνικού αντικτύπου από το μικροοικονομικό στο μακροοικονομικό επίπεδο (από το τοπικό επίπεδο των επιχειρήσεων στο επίπεδο της ΕΕ), καθώς και το κατά πόσο οι μέθοδοι της μέτρησης σέβονται τα δικαιώματα και τις ανάγκες των ατόμων και των επιχειρήσεων.

6. Μεθοδολογία και εργαλεία

6.1 Ο κοινωνικός αντίκτυπος μετράται με πολλούς και διάφορους τρόπους, γεγονός που καθιστά δύσκολη την υποστήριξη μιας συγκεκριμένης μεθόδου ή ακόμη και τη σύγκριση των διάφορων μεθόδων⁽¹²⁾. Έχει αναπτυχθεί πληθώρα μεθόδων, πολλές από τις οποίες προέκυψαν από διάφορα έργα του EQUAL⁽¹³⁾. Το κοινό τους στοιχείο είναι ότι πρόκειται για πρωτοβουλίες από τη βάση προς την κορυφή, που αποσκοπούν στην επίτευξη μιας επιθυμητής κοινωνικής αλλαγής και βασίζονται σε πραγματικές ανάγκες και πραγματικές δραστηριότητες.

6.2 Οι πιο γνωστές μέθοδοι είναι η *κοινωνική απόδοση των επενδύσεων (Social Return On Investment — SROI)*, η οποία εστιάζει στα αποτελέσματα ενός οργανισμού για να δείξει την παραγωγή κοινωνικής, περιβαλλοντικής και οικονομικής αξίας, και η *κοινωνική λογιστική (social accounting)*, η οποία είναι μια μέθοδος σχεδιασμού, μέτρησης και αξιολόγησης των κοινωνικών στόχων ενός οργανισμού⁽¹⁴⁾. Μία από τις μεθόδους που εφαρμόζονται ευρύτερα για τον προσδιορισμό της κοινωνικής προστιθέμενης αξίας είναι π.χ. ο *Παγκόσμιος Δείκτης Αναφοράς (Global Reporting Index — GRI)*, ένα σύστημα υποβολής εκθέσεων για τη βιωσιμότητα που προσφέρει ένα πλαίσιο για την υποβολή κοινωνικών, περιβαλλοντικών και οικονομικών αναφορών. Υπάρχουν όμως και άλλες πολλές μέθοδοι⁽¹⁵⁾.

6.3 Κοινό στοιχείο των μεθόδων αυτών είναι ότι σχεδιάζονται με βάση τον σκοπό των δραστηριοτήτων της κοινωνικής επιχείρησης και όχι μοντέλα από άλλους τομείς. Αντί να μετρούν μόνο τις εκροές μεταξύ δύο χρονικών σημείων, οι προσεγγίσεις αυτές επεκτείνονται συχνά σε μian ευρύτερη, μη γραμμική διαδικασία όπως η «θεωρία της αλλαγής»⁽¹⁶⁾, η οποία, με απλοποιημένους όρους, περιλαμβάνει τον προσδιορισμό, την ποσοτικοποίηση και την παρακολούθηση. Με τη χρήση τέτοιων προσεγγίσεων, η διαδικασία της μέτρησης ενσωματώνεται και η ίδια στον επιχειρηματικό σχεδιασμό των κοινωνικών επιχειρήσεων και αποτελεί σημαντικό εργαλείο εσωτερικής βελτίωσης.

6.4 Οι μέθοδοι μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου πρέπει να σχεδιάζονται έτσι ώστε να είναι αναλογικές και να υποστηρίζουν την κοινωνική επιχείρηση. Πολλές κοινωνικές επιχειρήσεις είναι μικρές και νεοσύστατες, με περιορισμένους πόρους που δεν τους επιτρέπουν να εφαρμόζουν περίπλοκες μεθόδους. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά, για να παραμείνουν οι διοικητικές επιβαρύνσεις περιορισμένες και αναλογικές, να επωμιστούν το κόστος της μέτρησης του αντικτύπου άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς (η ΕΕ ή οι διαχειριστές των ταμείων) και όχι οι ίδιες οι κοινωνικές επιχειρήσεις.

6.5 Όσο για τους δείκτες που θα χρησιμοποιηθούν, η ΕΟΚΕ συνιστά να επιλέγονται από τις κοινωνικές επιχειρήσεις μέσω συνεντεύξεων με τους χρήστες και τους άλλους ενδιαφερομένους. Χρήσιμοι δείκτες θα ήταν, για παράδειγμα, το «κόστος που αποδόθηκε για την κοινωνία» ή «ο αντίκτυπος που επέφερε» η κοινωνική επιχείρηση, αλλά θα πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη οι προασπιστικές εργασίες της επιχείρησης, καθώς και ο τρόπος διάρθρωσης και λειτουργίας της.

6.6 Η Επιτροπή θα πρέπει να βασιστεί στις υφιστάμενες μεθόδους για να αναπτύξει ένα πανευρωπαϊκό πλαίσιο, σύμφωνα με τις συστάσεις της ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές ρυθμίσεις που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη και τα μοντέλα των οργανισμών της κοινωνικής τους πρόνοιας και των ιδίων των κοινωνικών επιχειρήσεων.

7. Άλλες παρατηρήσεις

7.1 Καθώς είναι εξαιρετικά δύσκολο να υποστηρίξει κανείς μία συγκεκριμένη μέθοδο ή τυποποιημένους δείκτες για τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου, η πρώτη ενέργεια της Επιτροπής θα πρέπει να είναι η ευρύτερη διάδοση των αρχών και των μεθόδων που χρησιμοποιούνται συχνότερα και η ενθάρρυνση των επιχειρήσεων να τις υιοθετήσουν. Από τις εμπειρίες αυτές, η Επιτροπή μπορεί στη συνέχεια να καταρτίσει κατευθυντήριες γραμμές για τη μέτρηση των κοινωνικών αποτελεσμάτων (και όχι των εκροών) και να καθορίσει ένα πλαίσιο αρχών για το πώς πρέπει να μετρηθεί αντί να προσπαθεί να καθορίσει πώς πρέπει να μετρηθεί ο κοινωνικός αντίκτυπος.

7.2 Λόγω της πολυπλοκότητας του θέματος, η ΕΟΚΕ συνιστά να εφαρμοστούν κατ' αρχάς πειραματικά οι μέθοδοι που έχουν αναπτυχθεί για τα ΕΤΚΕ και το PESI. Η Επιτροπή θα μπορέσει έτσι να παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς τον αντίκτυπο της εφαρμογής αυτών των μεθόδων και να προβεί στην αναθεώρησή τους, αν είναι απαραίτητο. Όλα τα δεδομένα που θα συγκεντρωθούν θα πρέπει να είναι διαχωρισμένα κατά φύλο, ώστε να είναι δυνατό να αναγνωριστεί ο ρόλος των γυναικών στην κοινωνική επιχειρηματικότητα και να εξασφαλιστεί διαφάνεια στον καταμερισμό των κονδυλίων. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί μέριμνα ώστε οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται να μην περιορίζουν την πρόσβαση στη χρηματοδότηση για τους επιδιωκόμενους στόχους.

⁽¹²⁾ Bouchard, M (ed) (2009): *The worth of social economy*, Peterlang, Bruxelles.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ Π.χ. PQASSO — Practical Quality Assurance Systems for Small Organisations, SIMPLE — Simple Impact Measurement for Local Economies, Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), The Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Κατά τη συγκρότηση αυτών των πειραματισμών, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει επίσης πτυχές όπως η αρμοδιότητα και ο στόχος της λειτουργίας του «λογιστικού ελέγχου» των ενδιαφερομένων. Το θέμα αυτό συνδέεται στενά με το πρόσθετο κόστος και τα κίνητρα αυτών των φορέων. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να καταβάλει προσπάθειες για την ελαχιστοποίηση αυτού του κόστους κατά τον καθορισμό των απαιτήσεων της μέτρησης, όπως άλλωστε και για την αποτροπή της περιττής γραφειοκρατίας ή τη στρέβλωση της κοινωνικής ανάπτυξης.

7.4 Υπάρχει κίνδυνος η μέθοδος μέτρησης που έχει σχεδιαστεί ειδικά για τα ΕΤΚΕ και το PESI να επικρατήσει της εφαρμογής άλλων μέσων και κανόνων για τις κοινωνικές επιχειρήσεις σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Η ανεπαρκής ή εσφαλμένη εφαρμογή της μέτρησης του κοινωνικού αντικτύπου ενδέχεται να παρεμποδίσει την κοινωνική καινοτομία και τον πειραματισμό. Για να περιοριστεί αυτός ο κίνδυνος, η Επιτροπή θα πρέπει να διοργανώσει προγράμματα ευαισθητοποίησης και κατάρτισης στα κράτη μέλη.

7.5 Η παρούσα γνωμοδότηση αποτελεί το πρώτο βήμα των εργασιών της ΕΟΚΕ για τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου και απάντηση στις τρέχουσες εργασίες της Επιτροπής για αυτό το θέμα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει ζωτική σημασία να συνεχιστεί και να διευρυνθεί αυτή η συζήτηση· γι' αυτό, θα παρακολουθήσει εκ του σύνεγγυς τις εργασίες της Επιτροπής και θα συνεχίσει να εργάζεται για τη συνεκτίμηση αυτού του ζητήματος και σε άλλα πεδία των πολιτικών εργασιών της.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ελάχιστο ευρωπαϊκό εισόδημα και δείκτες φτώχειας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 170/04)

Εισηγητής: **ο κ. Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ**

Συνεισηγητής: **ο κ. Seamus BOLAND**

Στις 14 Φεβρουαρίου 2013, 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:

Ελάχιστο ευρωπαϊκό εισόδημα και δείκτες φτώχειας

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494^η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ, 93 κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο αρνητικός κοινωνικός και οικονομικός αντίκτυπος της κρίσης και η έλλειψη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, που τροφοδοτούν φαινόμενα φτώχειας και αποκλεισμού στην ΕΕ, σε συνδυασμό με τη δημογραφική γήρανση, την αύξηση των μεταναστευτικών ροών, αλλά και την άνοδο του ευρωσκεπτικισμού, καθιστούν απολύτως αναγκαίο ένα πολιτικό πρότυπο που να ενισχύει την αλληλεγγύη και τις θεμελιώδεις αξίες του ευρωπαϊκού κοινωνικού κεκτημένου.

Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ:

1.2 θεωρεί ότι, σε μια τόσο κρίσιμη συγκυρία, η θέσπιση ενός ελάχιστου ευρωπαϊκού εισοδήματος θα συμβάλει στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου, στην εξισορρόπηση οικονομικών και κοινωνικών στόχων και στη δίκαιη ανακατανομή των πόρων και του εισοδήματος·

1.3 επισημαίνει ότι πραγματοποιήθηκε σημαντική συζήτηση στο επίπεδο των οργάνων της ΕΟΚΕ και υπογραμμίζει την επείγουσα ανάγκη να εξασφαλιστεί ένα επαρκές ελάχιστο εισόδημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, βάσει μιας οδηγίας-πλαισίου για την αποτελεσματική καταπολέμηση της φτώχειας με τη διευκόλυνση της ένταξης στην αγορά εργασίας, όπως έχουν ζητήσει τόσο η Επιτροπή των Περιφερειών ⁽¹⁾ όσο και διάφορες οργανώσεις καταπολέμησης της φτώχειας ⁽²⁾, καλεί δε την Επιτροπή να αναλάβει συντονισμένη δράση για να ανταποκριθεί στο ψήφισμα που υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2011 ⁽³⁾·

1.4 καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τις δυνατότητες χρηματοδότησης ενός ευρωπαϊκού ελάχιστου εισοδήματος, εστιάζοντας κυρίως το ενδιαφέρον της στην προοπτική σύστασης ενός κατάλληλου ευρωπαϊκού Ταμείου·

1.5 ζητεί να ληφθούν βελτιωμένα μέτρα για να διασφαλιστεί η επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσον αφορά την απασχόληση και τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να περιλαμβάνουν: 1) τη συνέχιση της επιδίωξης των οριζόντιων στόχων για την απασχόληση, 2) τον καθορισμό στόχων για την ποσοστιαία μείωση των τριών δεικτών που συναπαρτίζουν τον σύνθετο δείκτη φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού, 3) τον καθορισμό ειδικών στόχων, σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο, για τις πληθυσμιακές ομάδες που αντιμετωπίζουν μεγαλύτερο κίνδυνο φτώχειας σε σχέση με τον γενικό πληθυσμό (όπως, λόγω χάρη, τα παιδιά και οι μονογονεϊκές οικογένειες), καθώς και για τους φτωχούς εργαζομένους, 4) την επανεξέταση του τρόπου με τον οποίο τα κράτη μέλη υπολογίζουν τα επίπεδα της φτώχειας και καθορίζουν τους εθνικούς τους στόχους και 5) την ανανέωση της δέσμευσης των κρατών μελών, ώστε με τις συνδυασμένες προσπάθειές τους να εξασφαλιστεί η επίτευξη του γενικού στόχου της ΕΕ·

1.6 ζητεί να διενεργηθεί αποτελεσματική αξιολόγηση του κοινωνικού αντίκτυπου των μέτρων που περιλαμβάνονται στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ), στις Εθνικές Κοινωνικές Εκδόσεις (ΕΚΕ) και στις δέσμες μέτρων δημοσιονομικής εξυγίανσης, έτσι ώστε να μην επιδεινώσουν τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό και να εξασφαλιστεί η ευρύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην προετοιμασία των ΕΠΜ και των ΕΚΕ·

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού», ΕΕ C 166, 7.6.2011, σ. 18. Βλ. σ. 19, σημείο 7.

⁽²⁾ ATD Fourth World (Κίνημα «Τέταρτος Κόσμος»), το Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Καταπολέμηση της Φτώχειας (European Anti-Poverty Network — EAPN), η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία των Εθνικών Ενώσεων που ασχολούνται με τους Αστεγούς (European Federation of National Organisations working with the Homeless — FEANTSA), το ευρωπαϊκό σκέλος της Emmaüs κ.ά.

⁽³⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 15ης Νοεμβρίου 2011 σχετικά με την ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (2011/2052(INI)), ΕΕ C 153E, 31.5.2013, σ. 57-78.

1.7 ζητεί να παρακολουθείται στενότερα η επιδείνωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, συνιστά δε να προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κατά την αξιολόγηση των ΕΠΜ και των ΕΚΕ, ειδικές ανά χώρα συστάσεις σχετικά με την κοινωνική ένταξη, όποτε αυτές είναι αναγκαίες. Οι συστάσεις αυτές θα πρέπει να είναι εφαρμόσιμες και από τις χώρες που υπάγονται σε ειδικό πρόγραμμα και λαμβάνουν χρηματοδοτική βοήθεια από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ).

1.8 υπογραμμίζει ότι η εξασφάλιση αξιοπρεπούς εργασίας αποτελεί την καλύτερη εγγύηση κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Προτρέπει δε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, να εφαρμόσει τα μέτρα του Συμφώνου Ανάπτυξης και Απασχόλησης υπέρ της ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και της τόνωσης της απασχόλησης. Επίσης, επικροτεί την πρόθεση του Επιτρόπου κ. Tajani να εκπονηθεί ένα βιομηχανικό σύμφωνο για την ενίσχυση της βιομηχανίας της ΕΕ και της ικανότητάς της να δημιουργεί νέες θέσεις εργασίας.

1.9 τονίζει ιδιαίτερως τη σημασία της αύξησης της συμμετοχής των εργαζομένων, των ανέργων και όλων των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων στη διά βίου μάθηση, καθώς και τη σπουδαιότητα της βελτίωσης του επιπέδου των επαγγελματικών προσόντων και της απόκτησης νέων δεξιοτήτων, στοιχεία που μπορούν να ευνοήσουν την ταχύτερη ένταξη στην αγορά εργασίας, την ενδυνάμωση της παραγωγικότητας και την υποστήριξη των ατόμων στην αναζήτηση μιας καλύτερης θέσης εργασίας.

2. Ιστορικό

2.1 Το εγγυημένο ελάχιστο εισόδημα (ΕΕΕ) αποτελεί στήριξη του εισοδήματος ανεξάρτητη από την καταβολή εισφορών, η οποία παρέχει ένα δίχτυ ασφαλείας σε όσους δεν δικαιούνται παροχές κοινωνικής ασφάλισης⁽⁴⁾. Ως τελευταίο ανάχωμα κατά της φτώχειας, το ΕΕΕ συνδέεται άρρηκτα με το δικαίωμα αξιοπρεπούς διαβίωσης των ατόμων που δεν έχουν κανέναν άλλον τρόπο προσπορισμού εισοδήματος για τους ίδιους και για τα πρόσωπα που συντηρούν⁽⁵⁾. Σημειώτεον ότι η έννοια του «εγγυημένου ελάχιστου εισοδήματος» δεν πρέπει να συγχέεται με την έννοια του «κατώτατου μισθού», ο οποίος καθορίζεται μέσω συλλογικών συμβάσεων ή νομοθεσίας.

2.2 Ο Κοινοτικός Χάρτης των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Εργαζομένων (1989)⁽⁶⁾ κατοχυρώνει (άρθρο 10 παράγραφος 2) το δικαίωμα σε «επαρκείς παροχές και κοινωνική πρόνοια» για τα άτομα εκτός αγοράς εργασίας και χωρίς επαρκή μέσα διαβίωσης.

2.3 Στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (2000), ο οποίος είναι νομικά δεσμευτικός ως μέρος της νέας Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης, ορίζεται (άρθρο 1) ότι «η ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι απαραβίαστη. Πρέπει να είναι σεβαστή και να προστατεύεται», καθώς και ότι «η Ένωση, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσοι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους» (άρθρο 34 παράγραφος 3).

2.4 Η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 153 παράγραφος 1 στοιχείο η) επιτρέπει στην Ένωση να υποστηρίζει και να συμπληρώνει νομοθετικά τη δράση των κρατών μελών για την αφομοίωση των αποκλεισμένων από την αγορά εργασίας προσώπων, ενώ στην οριζόντια κοινωνική ρήτρα (άρθρο 9) αναφέρονται, μεταξύ των επιταγών που οφείλει να συνεκτιμά η Ένωση κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, η προαγωγή υψηλών επιπέδων απασχόλησης, η κατάλληλη κοινωνική προστασία και η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

2.5 Η σύσταση 92/441/ΕΟΚ του Συμβουλίου⁽⁷⁾ καλεί τα κράτη μέλη να αναγνωρίσουν «το θεμελιώδες ατομικό δικαίωμα επαρκών και εγγυημένων πόρων και παροχών», να προσαρμόσουν αναλόγως τα συστήματα κοινωνικής προστασίας τους και να θεσπίσουν κοινά κριτήρια εφαρμογής, χωρίς ωστόσο να καθορίζει συγκεκριμένο κατώτατο όριο σε επίπεδο ΕΕ.

2.6 Στη σύσταση της Επιτροπής του 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη⁽⁸⁾, η επαρκής εισοδηματική στήριξη αναγνωρίζεται ως ένας από τους τρεις πυλώνες της σχετικής στρατηγικής, με την υπογράμμιση ότι οι δικαιούχοι πρέπει να είναι διαθέσιμοι για ένταξη στην αγορά εργασίας, για επαγγελματική κατάρτιση και για άλλα μέτρα κοινωνικής ένταξης.

⁽⁴⁾ Οι άλλες πολιτικές αυτής της κατηγορίας είναι: α) το καθολικό βασικό εισόδημα ή εισόδημα ένταξης, ένα μόνιμο επίδομα προκαθορισμένου ύψους που καταβάλλεται σε τακτά διαστήματα σε κάθε ενήλικα πολίτη ανεξαρτήτως της οικονομικής/κοινωνικής του κατάστασης ή της διαθεσιμότητάς του για εργασία και β) ο αρνητικός φόρος εισοδήματος, που στηρίζεται στην έννοια του οριακού φορολογικού συντελεστή.

⁽⁵⁾ Frazer, Hugh & Eric Marlier. 2009. *Minimum Income Schemes Across EU Member States. Synthesis Report (Καθεστώς ελάχιστου εισοδήματος στα κράτη μέλη της ΕΕ, Συγκεφαλαιωτική έκθεση)*, EU Network of Independent Experts on Social Inclusion (Δίκτυο Ανεξάρτητων Εμπειρογνομόνων της ΕΕ για την Κοινωνική Ένταξη), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ίσων Ευκαιριών, Οκτώβριος 2009.

⁽⁶⁾ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, *Κοινοτικός Χάρτης των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων*, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 1990.

⁽⁷⁾ Σύσταση 92/441/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 24ης Ιουνίου 1992 σχετικά με τα κοινά κριτήρια που αφορούν την επάρκεια πόρων και παροχών στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, ΕΕ L 245, 26.8.1992, σ. 46-48.

⁽⁸⁾ Σύσταση της Επιτροπής της 3ης Οκτωβρίου 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας [κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό Ε(2008) 5737], ΕΕ L 307, 18.11.2008, σ. 11-14.

2.7 Η καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού αποτελεί έναν από τους πρωταρχικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», βάσει του οποίου θεσπίστηκε η «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού»⁽⁹⁾. Στην Πλατφόρμα αυτή τίθεται για πρώτη φορά ποσοτικός στόχος μείωσης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού κατά τουλάχιστον 20 εκατομμύρια άτομα μέχρι το 2020 με βάση τον συνδυασμό τριών δεικτών, οι οποίοι είναι: ο κίνδυνος φτώχειας (ο οποίος ορίζεται ως το ποσοστό του πληθυσμού με εισόδημα κάτω του 60% του εθνικού διάμεσου εισοδήματος), η σοβαρή υλική στέρηση (έλλειψη πόρων που διαπιστώνεται βάσει συγκεκριμένου, προκαθορισμένου καταλόγου αγαθών) και η πολύ χαμηλή ένταση εργασίας (άτομα που ζουν σε νοικοκυριά ανέργων)⁽¹⁰⁾. Η ΕΟΚΕ έχει επικροτήσει αυτή τη δέσμευση και έχει υπογραμμίσει ότι οι πολιτικές της ΕΕ δεν πρέπει να επιτείνουν τον κίνδυνο φτώχειας⁽¹¹⁾.

2.8 Ο στόχος που θέτει η στρατηγική «Ευρώπη 2020» σχετικά με τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού βασίζεται σε μείωση που αφορά συγκεκριμένο αριθμό ατόμων (20 εκατομμύρια), προσέγγιση που διαφέρει από εκείνη που υιοθετείται για τους άλλους πρωταρχικούς στόχους της στρατηγικής⁽¹²⁾. Οι άλλοι στόχοι εκφράζονται με ποσοστιαίους όρους, πράγμα που διευκολύνει τα κράτη μέλη να προσανατολίσουν τις προσπάθειές τους προς τον ίδιο ποσοστιαίο στόχο.

2.9 Επαφίεται στα κράτη μέλη να αποφασίσουν πώς θα ορίσουν τους εθνικούς τους στόχους και ποιες προσεγγίσεις θα ακολουθήσουν για να τους επιτύχουν. Το άθροισμα των εθνικών στόχων, ωστόσο, υπολείπεται σημαντικά του στόχου των 20 εκατομμυρίων ατόμων που προβλέπεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020»: εκτιμάται ότι ανάμεσα στον συνολικό στόχο της στρατηγικής και στο άθροισμα των εθνικών στόχων υπάρχει χάσμα 5-8 εκατομμυρίων ατόμων⁽¹³⁾. Επιπλέον, πολλά ΕΙΠΜ δεν διευκρινίζουν επαρκώς τον τρόπο επίτευξης του στόχου της μείωσης της φτώχειας και δεν περιέχουν κατάλληλα μέτρα για την κοινωνική ένταξη⁽¹⁴⁾. Οι χώρες που υπάγονται σε ειδικό πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο δεν υποχρεούνται να υποβάλουν χωριστά ΕΙΠΜ⁽¹⁵⁾: υποχρεούνται να λογοδοτούν μόνο για ό,τι προβλέπεται στο οικείο μνημόνιο συμφωνίας -τα μνημόνια, όμως, δεν περιλαμβάνουν μέτρα για τη μείωση της φτώχειας ή του κοινωνικού αποκλεισμού.

2.10 Στο ψήφισμά του το 2010, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽¹⁶⁾ καλεί τα κράτη μέλη να θεσπίσουν συστήματα εγγυημένου ελάχιστου εισοδήματος ίσου προς το 60% του εθνικού διάμεσου εισοδήματος και απευθύνει έκκληση για εντονότερες συστάσεις της ΕΕ. Στο ψήφισμα του 2011⁽¹⁷⁾, το Κοινοβούλιο προτρέπει την Επιτροπή να δρομολογήσει διαβούλευση σχετικά με τη δυνατότητα ανάληψης νομοθετικής πρωτοβουλίας για το ελάχιστο επαρκές εισόδημα.

3. Η φτώχεια, ο κοινωνικός αποκλεισμός και η ανεργία στην ΕΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η φτώχεια αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, γεγονός που καθιστά ακόμη πιο απαραίτητη την επίταση των προσπαθειών για την επίτευξη των στόχων που ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, και θεωρεί ότι η καταπολέμηση της φτώχειας αποτελεί πρόκληση για ολόκληρη την Ευρώπη.

⁽⁹⁾ ΕΥΡΩΠΗ 2020 — Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, COM(2010) 2020 final, Βρυξέλλες, 3.3.2010.

⁽¹⁰⁾ Οι τρεις αυτοί δείκτες συγκροτούν μια συνολική ομάδα-στόχο που «διατρέπει κίνδυνο φτώχειας ή αποκλεισμού». Αυτό σημαίνει ότι κάθε άτομο που πληροί ένα —οποιοδήποτε— από αυτά τα κριτήρια, εμπίπτει στην εν λόγω ομάδα και καταμετράται μία μόνο φορά.

⁽¹¹⁾ 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», ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 130-134.

⁽¹²⁾ Στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της κλιματικής αλλαγής και της Ε&Α ορίζονται ποσοστιαίοι στόχοι, γεγονός που επιτρέπει στα κράτη μέλη να θέσουν ανάλογους ποσοστιαίους στόχους σε εθνικό επίπεδο.

⁽¹³⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση για την απασχόληση και τις κοινωνικές εξελίξεις στην Ευρώπη, 2012.

⁽¹⁴⁾ Frazer, Hugh & Marlier, Eric. 2011. *Assessment of Progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives: Main Findings and Suggestions on the Way Forward* (Αξιολόγηση της πρόοδου που έχει επιτευχθεί ως προς την εκπλήρωση των στόχων κοινωνικής ένταξης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»: Βασικά συμπεράσματα και συστάσεις όσον αφορά τη μελλοντική πορεία). EU Network of Independent Experts on Social Inclusion (Δίκτυο Ανεξάρτητων Εμπειρογνομητών της ΕΕ για την Κοινωνική Ένταξη), Βρυξέλλες, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

⁽¹⁵⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Guidance for the National Reform Programmes* (Κατευθυντήριες γραμμές για τα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων), 18 Ιανουαρίου 2012.

⁽¹⁶⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20ής Οκτωβρίου 2010 σχετικά με τον ρόλο ενός ελάχιστου εισοδήματος για την καταπολέμηση της φτώχειας και την προώθηση ανεκτικής κοινωνίας στην Ευρώπη (2010/2039(INI)), ΕΕ C 70E, 8.3.2012, σ. 8-18.

⁽¹⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 3.

3.2 Από το 2008, η κρίση και η έλλειψη διαρθρωτικών αλλαγών έχουν αυξήσει σε πολλές χώρες τον κίνδυνο φτώχειας, κοινωνικού αποκλεισμού και αποκλεισμού από την αγορά εργασίας⁽¹⁸⁾: τα πλέον πρόσφατα στατιστικά στοιχεία της Eurostat⁽¹⁹⁾ επιβεβαιώνουν ότι το 24,2% του πληθυσμού της ΕΕ —δηλαδή 119,7 εκατομμύρια άτομα— αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού⁽²⁰⁾. Το 2011, το ποσοστό αυτό αυξήθηκε σε 19 κράτη μέλη και, στο διάστημα 2008-2011, ο αριθμός των ατόμων που πλήττονταν από φτώχεια ή κοινωνικό αποκλεισμό αυξήθηκε κατά 4 εκατομμύρια. Οι τρεις δείκτες που συγκροτούν τον «κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού» επιδεινώθηκαν επίσης από το 2008: σήμερα, το ποσοστό των ατόμων που απειλούνται από τον κίνδυνο φτώχειας ανέρχεται σε 17%, εκείνων που απειλούνται από σοβαρή υλική στέρηση σε 9%, ενώ το ποσοστό των ατόμων που ζουν σε νοικοκυριά με πολύ χαμηλή ένταση εργασίας φθάνει το 10%. Σε πολλές χώρες οι φτωχοί γίνονται ακόμη φτωχότεροι⁽²¹⁾.

3.3 Με ποσοστό 27,1%, τα παιδιά (ηλικίας κάτω των 18) κατατάσσονται μεταξύ των ομάδων που διατρέχουν τον υψηλότερο κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού σε σχέση με τον γενικό πληθυσμό⁽²²⁾. Σε ορισμένες χώρες είναι επίσης σχετικά υψηλό το ποσοστό των ατόμων άνω των 65 ετών που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας⁽²³⁾.

3.4 Οι εισοδηματικές αποκλίσεις και οι κοινωνικές ανισότητες οξύνονται τόσο εντός κάθε κράτους μέλους όσο και μεταξύ των κρατών και των περιφερειών, έχουν δε επιδεινωθεί σοβαρά λόγω της κρίσης⁽²⁴⁾. Επιπροσθέτως, η κατάσταση των ομάδων του πληθυσμού που βρίσκονταν ήδη σε μειονεκτική θέση πριν από την κρίση, επιδεινώνεται ακόμη περισσότερο⁽²⁵⁾.

3.5 Η κρίση ανέδειξε νέες μορφές φτώχειας όπως η έλλειψη στέγης, η ενεργειακή ένδεια, ο χρηματοοικονομικός αποκλεισμός (έλλειψη πρόσβασης σε βασικές τραπεζικές υπηρεσίες και πίστωση) και η υπερχρέωση των νοικοκυριών, ενώ η έκθεση στους κοινωνικούς κινδύνους είναι υψηλότερη για τις γυναίκες από ό,τι για τους άντρες. Ταυτόχρονα, οι πλέον ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες, όπως είναι οι ηλικιωμένοι (ιδίως οι υπέργηροι και οι ηλικιωμένες γυναίκες), τα άτομα με αναπηρίες, οι πάσχοντες από χρόνιες σοβαρές νόσους, οι μονογονεϊκές οικογένειες, οι οικογένειες με χαμηλό εισόδημα, οι μετανάστες και ορισμένες εθνικές μειονότητες (π.χ. οι Ρομά), πλήττονται δυσανάλογα από πολλαπλές μορφές στέρησης.

3.6 Η απασχόληση και η κοινωνική κατάσταση στην ΕΕ βρίσκονται σε κρίσιμα επίπεδα. Η ανεργία αυξάνεται με αμείωτο ρυθμό: τον Ιανουάριο του 2013 έπληττε 26,2 εκατομμύρια άτομα ή το 10,8% του ενεργού πληθυσμού της ΕΕ (και 19 εκατομμύρια άτομα ή ποσοστό 11,9% του ενεργού πληθυσμού στην ευρωζώνη), ενώ η οικονομική κατάσταση των νοικοκυριών παραμένει ανησυχητική⁽²⁶⁾. Η ανεργία των νέων έχει αγγίξει επίπεδα ρεκόρ σε ολόκληρη την ΕΕ: το 23,6% των νέων σε ηλικία εργασίας είναι άνεργοι και τείνουν να παραμένουν σε αυτήν την κατάσταση για ολόένα και μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα.

3.7 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί βαθιά για τον αυξανόμενο αριθμό των φτωχών εργαζομένων, φαινόμενο που οφείλεται, μεταξύ άλλων, στον πολλαπλασιασμό των επισφαλών θέσεων εργασίας και στους χαμηλούς μισθούς. Το 2011, το ποσοστό των μισθωτών που ζούσε κάτω από το όριο της φτώχειας ανερχόταν σε 8,9% και αντιστοιχούσε στο ένα τρίτο του συνόλου των ενηλίκων σε ηλικία εργασίας που αντιμετωπίζουν κίνδυνο φτώχειας⁽²⁷⁾.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ έχει υιοθετήσει σειρά γνωμοδοτήσεων⁽²⁸⁾ για θέματα που σχετίζονται άμεσα και έμμεσα με το ελάχιστο εγγυημένο εισόδημα και τη φτώχεια, προβαίνοντας σε κατάλληλες συστάσεις. Οι παρατηρήσεις και οι υποδείξεις που είχε διατυπώσει το 1989⁽²⁹⁾ ηχούν μάλιστα ακόμη πιο σημαντικές σήμερα, υπό τις καταστροφικές συνέπειες της κρίσης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, την «Ευρωπαϊκή Πλατφόρμα για την Καταπολέμηση της Φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού», θεωρεί δε ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η οριζόντια κοινωνική ρήτρα μπορούν να συμβάλουν στην προσπάθεια διασφάλισης ενός ελάχιστου εισοδήματος και στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

⁽¹⁸⁾ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, *Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy* (Στοιχεία για τις δημογραφικές και τις κοινωνικές τάσεις. Η συμβολή των κοινωνικών πολιτικών στην ένταξη, την απασχόληση και την οικονομία), SWD(2013) 38 final, Μέρος 1.

⁽¹⁹⁾ Eurostat, 2013. Γενικοί δείκτες t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53. Επικαιροποίηση στις 3.10.2013.

⁽²⁰⁾ Τα υψηλότερα ποσοστά καταγράφονται στη Βουλγαρία (49%), στη Ρουμανία και τη Λετονία (40% και στις δύο περιπτώσεις), στη Λιθουανία (33%), στην Ελλάδα και την Ουγγαρία (31% και στις δύο) και στην Ιταλία (28,2%).

⁽²¹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward* (Κοινωνική Ευρώπη: Οι τρέχουσες προκλήσεις και η μελλοντική πορεία), Ετήσια έκθεση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας, 2012.

⁽²²⁾ Βλ. υποσημείωση 18.

⁽²³⁾ Όπου παραπάνω.

⁽²⁴⁾ Ευρωπαϊκό Συνδικαλιστικό Ινστιτούτο (ETUI) και Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ETUC), *Benchmarking Working Europe*, 2013.

⁽²⁵⁾ Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Eurofound), *Quality of Life in Europe: Impacts of the Crisis, 3rd European Quality of Life Survey* (Ποιότητα ζωής στην Ευρώπη: οι επιπτώσεις της κρίσης, 3η ευρωπαϊκή έρευνα για την ποιότητα ζωής), Λουξεμβούργο, 2012.

⁽²⁶⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *EU Employment and Social Situation Quarterly Review* (Τριμηνιαία επισκόπηση της εργασιακής και κοινωνικής κατάστασης στην ΕΕ), Μάρτιος 2013

⁽²⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 21.

⁽²⁸⁾ Βλ. ΕΕ C 44,11.2.2011, σ. 23-27, ΕΕ C 166, 7.6.2011, σ. 18-22, ΕΕ C 24, 28.1.2012, σ. 35-39, ΕΕ C 318, 23.12.2009, σ. 52-56, ΕΕ C 48, 15.2.2011, σ. 57-64, ΕΕ C 44, 11.2.2011, σ. 90-98, ΕΕ C 44, 11.2.2011, σ. 34-39, ΕΕ C 318, 29.10.2011, σ. 43-49, ΕΕ C 132, 3.5.2011, σ. 26-38, ΕΕ C 128, 18.5.2010, σ. 10-17.

⁽²⁹⁾ ΕΕ C 221, 28.8.1989, σ. 10-15.

4.2 Η επείγουσα ανάγκη να θεσπιστεί καθεστώς ελάχιστου εισοδήματος υπογραμμίστηκε και κατά τη δημόσια ακρόαση ⁽³⁰⁾ την οποία διοργάνωσε η ΕΟΚΕ στο πλαίσιο της γνωμοδότησής της και όπου συμμετείχαν εμπειρογνώμονες και προσωπικότητες στρατευμένες στα θέματα αυτά, προκειμένου να εξετάσουν τη βελτίωση του τρόπου μέτρησης της φτώχειας και τις προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν για τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού καθεστώτος ελάχιστου εισοδήματος.

4.3 Ταυτόχρονα, ο πολυδιάστατος χαρακτήρας της φτώχειας ⁽³¹⁾ και του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτεί ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης με κοινωνικά βιώσιμες μακροοικονομικές πολιτικές, ως προϋπόθεση για την έξοδο από την κρίση και τη διαφύλαξη της κοινωνικής συνοχής. Η συνεχιζόμενη φτώχεια και αποκλεισμός βλάπτουν την οικονομία, καθότι διαβρώνουν το διαθέσιμο εισόδημα και τη ζήτηση, εξασθενίζουν την ανταγωνιστικότητα και αυξάνουν τις πιέσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς.

4.4 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την επανεξέταση των προτεραιοτήτων και των πολιτικών, ιδίως δε των νομισματικών πολιτικών (συμπεριλαμβανομένου του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης), των πολιτικών ανταγωνισμού και εξωτερικού εμπορίου, καθώς και των δημοσιονομικών και φορολογικών πολιτικών.

4.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την επικαιροποιημένη δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις της 20ής Φεβρουαρίου 2013 ⁽³²⁾, στην οποία τα κράτη μέλη καλούνται να καταρτίσουν προϋπολογισμούς αναφοράς με έναν κατάλογο των αγαθών και των υπηρεσιών που χρειάζεται μια οικογένεια δεδομένου μεγέθους και σύνθεσης για τη διαβίωσή της σε συγκεκριμένο επίπεδο ευημερίας, καθώς και το εκτιμώμενο μηνιαίο ή ετήσιο κόστος τους, προκειμένου να σχεδιάσουν τη στήριξη των εισοδημάτων με αποτελεσματικό και κατάλληλο τρόπο, βάσει καταγραφής των κοινωνικών αναγκών σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο.

4.6 Η ΕΟΚΕ ζητεί επίμονα από την Επιτροπή να επισπεύσει την υλοποίηση της υπόσχεσής της ⁽³³⁾ να υποστηρίξει τα κράτη μέλη με την παρακολούθηση των μεταρρυθμίσεων για την ενεργό ένταξη, την ανάπτυξη συγκεκριμένης μεθοδολογίας για την κατάρτιση των προϋπολογισμών αναφοράς και την επίβλεψη της επαρκούς στήριξης των εισοδημάτων, κάνοντας χρήση των προαναφερόμενων προϋπολογισμών αναφοράς, μετά την κατάρτισή τους σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

4.7 Η ΕΟΚΕ είναι απολύτως πεπεισμένη ότι ο βέλτιστος τρόπος μείωσης της φτώχειας και αποφυγής του κοινωνικού αποκλεισμού είναι η οικονομική ανάκαμψη, η τόνωση της ανταγωνιστικότητας και η δημιουργία ευνοϊκών γενικών συνθηκών για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις (μεταξύ άλλων, μέσω της αποφυγής των υπερβολικών διοικητικών επιβαρύνσεων και της διασφάλισης της πρόσβασης στη χρηματοδότηση), έτσι ώστε αυτές να μπορούν να επεκτείνονται και να δημιουργούν θέσεις για άτομα με τα κατάλληλα προσόντα.

4.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να δοθεί ξεχωριστή προσοχή στα προγράμματα διά βίου μάθησης, τα οποία αποτελούν βασικό εργαλείο για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, την ενίσχυση της απασχολησιμότητας και την πρόσβαση στη γνώση και στην αγορά εργασίας. Είναι σημαντικό να αυξηθεί η συμμετοχή των εργαζομένων, των ανέργων και όλων των ευάλωτων κοινωνικών ομάδων στη διά βίου μάθηση, καθώς και να βελτιωθεί το επίπεδο των επαγγελματικών προσόντων και να προωθηθεί η απόκτηση νέων δεξιοτήτων, στοιχεία που μπορούν να ευνοήσουν την ταχύτερη ένταξη στην αγορά εργασίας, την ενδυνάμωση της παραγωγικότητας και την υποστήριξη των ατόμων στην αναζήτηση μιας καλύτερης θέσης εργασίας.

4.9 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης της κοινωνικής επιχειρηματικότητας, με αυξημένους πόρους για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας και βελτιωμένο νομικό και διοικητικό περιβάλλον, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας, οι οποίες, ως μοχλοί ανάπτυξης, καινοτομίας και απασχόλησης, μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση του αποκλεισμού.

4.10 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόσφατη σύσταση για την παιδική φτώχεια ⁽³⁴⁾, εκφράζει όμως τη λύπη της για το γεγονός ότι η συνεχιζόμενη έκθεση τόσο πολλών παιδιών στον κίνδυνο φτώχειας και η κληροδότησή της από γενιά σε γενιά καταδεικνύουν τις ελλείψεις των υφιστάμενων πολιτικών.

⁽³⁰⁾ 28 Μαΐου 2013, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-minimum-income>.

⁽³¹⁾ Ο δείκτης για τον κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού συνίσταται από τρία στοιχεία: κίνδυνος φτώχειας, σοβαρή υλική στέρηση και πολύ χαμηλή ένταση εργασίας.

⁽³²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής «Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή — συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)», 20 Φεβρουαρίου 2013 (COM(2013) 83 final). Η «δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις» περιλαμβάνει επίσης μια σύσταση με τίτλο «Επένδυση στα παιδιά» C (2013) 778 final), έγγραφα εργασίας (στα αγγλικά) για τα θέματα «Μακροπρόθεσμη περιθαλψή στις γηράσκουσες κοινωνίες — Προκλήσεις και πολιτικές επιλογές», «Επενδύοντας στην υγεία» και «Παρακολούθηση της εφαρμογής από τα κράτη μέλη της σύστασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2008 σχετικά με την ενεργητική ένταξη των ατόμων που είναι αποκλεισμένα από την αγορά εργασίας», καθώς και την «Τρίτη ανά διετία έκθεση σχετικά με τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας».

⁽³³⁾ Ανακοίνωση COM(2013) 83 final, σημείο 2.2.

⁽³⁴⁾ Σύσταση της Επιτροπής, της 20ής Φεβρουαρίου 2013, με τίτλο «Επένδυση στα παιδιά: Σπάζοντας τον κύκλο της μειονεξίας», ΕΕ L 59, 2.3.2013, σ. 5-16.

4.11 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία μήπως δεν επιτευχθεί ο στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» όσον αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (20 εκατομμύρια λιγότεροι φτωχοί στην ΕΕ έως το 2020).

4.12 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ότι ο βαθμός συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην προετοιμασία των ΕΠΜ διαφέρει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη έχουν ληφθεί ελάχιστα μέτρα για να διασφαλιστεί η συμμετοχή τους⁽³⁵⁾.

4.13 Η έλλειψη επικαιροποιημένων δεδομένων σχετικά με το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης αποτελεί εμπόδιο στην εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

5. Ο ρόλος του ελάχιστου εισοδήματος στην καταπολέμηση της φτώχειας και στην κοινωνική ένταξη

5.1 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι ο καθορισμός συγκεκριμένου κεντρικού ρόλου στην ΕΕ για την προστασία του ελάχιστου εισοδήματος θα αποτελούσε εξαιρετικά σύνθετο πολιτικό εγχείρημα, λόγω της οικονομικής διαφοροποίησης των κρατών μελών, της ποικιλομορφίας των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος⁽³⁶⁾ και των συστημάτων κοινωνικής προστασίας, της λογικής της επικουρικότητας, του πλέγματος των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που σχετίζονται με την προστασία του ελάχιστου εισοδήματος, της περίπλοκης αλληλεπίδρασης μεταξύ εφαρμοζόμενων πολιτικών και αποτελεσμάτων και της έννοιας της «αλληλεγγύης» στην ΕΕ.

5.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εντούτοις, αναγκαίο να θεσπιστούν συστήματα ελάχιστου εισοδήματος και να ενισχυθούν τα υπάρχοντα, διότι, είκοσι δύο χρόνια μετά τη σύσταση 92/441/ΕΟΚ, δεν υπάρχουν ακόμη τέτοια συστήματα σε όλα τα κράτη μέλη, η προσβασιμότητα και η επάρκειά τους δεν είναι εγγυημένες παντού, το δε άθροισμα των στόχων των κρατών μελών για τη μείωση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού υπολείπεται σημαντικά του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»⁽³⁷⁾.

5.3 Λαμβάνοντας υπόψη τη δυναμική μεταξύ φτώχειας και οικονομίας, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις σταθεροποιητικές δυνατότητες των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος, τα οποία μπορούν, όχι μόνο να μετριάσουν τον κοινωνικό αντίκτυπο της κρίσης, αλλά να έχουν και αντικυκλικό αντίκτυπο, παρέχοντας πρόσθετους πόρους για την τόνωση της ζήτησης στην εσωτερική αγορά.

5.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο ότι τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος, τα οποία ποικίλλουν ευρέως στα περισσότερα κράτη μέλη ως προς την κάλυψη, την εμβέλεια και την αποτελεσματικότητα, δεν θα καταφέρουν τελικά να ανακουφίσουν επαρκώς τη φτώχεια και ανησυχεί μήπως η μη υιοθέτησή τους θέσει σε περαιτέρω δοκιμασία την αποτελεσματικότητά τους⁽³⁸⁾.

5.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα θετικά αποτελέσματα της ανοικτής μεθόδου συντονισμού στον κοινωνικό τομέα, αλλά εκφράζει την απογοήτευσή της για την ανεπαρκή αξιοποίηση των υφιστάμενων μέσων και δομών και για την περιορισμένη πρόοδο στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

5.6 Προς συμπλήρωση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού σε θέματα κοινωνικής πολιτικής, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέσπιση ευρωπαϊκής οδηγίας, η οποία θα επεκτείνει τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος σε όλα τα κράτη μέλη, θα βελτιώσει την επάρκεια των υφιστάμενων συστημάτων, λαμβάνοντας υπόψη τα διαφορετικά εθνικά πλαίσια, και θα εκπέμψει ένα ισχυρό μήνυμα για έναν κοινωνικό πυλώνα της ΕΕ.

5.7 Η προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει να καθορίζει κοινά πρότυπα και δείκτες, να υποδεικνύει μεθόδους παρακολούθησης της εφαρμογής της και να επιτρέπει τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των δικαιούχων και των άλλων ενδιαφερόμενων μερών στη θέσπιση ή την επανεξέταση των εθνικών συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος.

5.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, ως προϋπόθεση για την ενίσχυση της αλληλεγγύης και της κοινωνικής συνοχής **εντός και μεταξύ των κρατών μελών**, οι δημοσιονομικές και οι μακροοικονομικές πολιτικές θα πρέπει, κατά την εφαρμογή των υφιστάμενων πολιτικών, να εξυπηρετούν και τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για τις κοινωνικές επενδύσεις.

5.9 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι προσπάθειες της ΕΕ να αναβαθμίσει την προστασία του ελάχιστου εισοδήματος πρέπει να συνίστανται στην παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη -ιδίως σε εκείνα που βρίσκονται σε κατάσταση μεγάλης ανάγκης- προκειμένου να ανοίξουν τις αγορές και να εφαρμόσουν αποτελεσματικές μακροοικονομικές πολιτικές, καθώς και στη χρησιμοποίηση των υφιστάμενων πόρων κατά τρόπο πιο αποδοτικό και στοχοθετημένο, και στην άμεση εξέταση των δυνατοτήτων επέκτασης των απαιτούμενων πόρων.

⁽³⁵⁾ ΕΟΚΕ, *Participation de la société civile dans les programmes de réforme nationaux. Rapport de synthèse (Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων. Συγκεφαλαιωτική έκθεση)*, Βρυξέλλες, 28 Φεβρουαρίου 2011

⁽³⁶⁾ Για πλήρη επισκόπηση, βλ. Frazer & Marlier, όπου παραπάνω, 2009.

⁽³⁷⁾ Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, όπου παραπάνω.

⁽³⁸⁾ SWD(2013) 39 final.

5.10 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος παρά την άμεση σύνδεση τους με τα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικών παροχών, δεν θα πρέπει να δημιουργούν στους δικαιούχους προνοιακή εξάρτηση και επαναλαμβάνει τις προϋποθέσεις που είχε ορίσει το 1989 ⁽³⁹⁾. Ειδικότερα, τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος θα πρέπει να συνοδεύθουν από γενικές πολιτικές και από στοχοθετημένα μέτρα όπως: ενεργητικές πολιτικές αγοράς εργασίας, σχεδιασμένες έτσι ώστε να βοηθούν τους ανέργους να επανενταχθούν στην εργασία: υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας και διαχείριση των επιδομάτων και των προγραμμάτων που αφορούν την αγορά εργασίας, όπως τα προγράμματα κατάρτισης ή δημιουργίας θέσεων εργασίας. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να υποστηριχθούν με κατάλληλες στρατηγικές ενεργοποίησης τους ώστε να αυξηθούν οι δυνατότητες των ανέργων να βρουν εργασία. Ουσιαστική σημασία έχουν, επίσης, οι αποτελεσματικοί θεσμοί της αγοράς εργασίας, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, οι στεγαστικές πολιτικές, καθώς και οι οικονομικά προσιτές και προσβάσιμες δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽³⁹⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση που αναφέρεται στην υποσημείωση 29.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες απερρίφθησαν, παρότι συγκέντρωσαν περισσότερο από το 25% των εκπεφρασμένων ψήφων:

Σημείο 1.4

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«καλεί την Επιτροπή να εξετάσει τις υφιστάμενες βέλτιστες πρακτικές δυνατότητες χρηματοδότησης με στόχο να βοηθήσει τα κράτη μέλη να αναπτύξουν στρατηγικές ενεργητικής ένταξης, οι οποίες θα περιλαμβάνουν επαρκή και κατάλληλη εισοδηματική στήριξη, μέτρα ενεργοποίησης, καθώς και μέτρα καταπολέμησης της φτώχειας, σεβόμενη την πρωταρχική ευθύνη που διαδέχονται τα κράτη μέλη, υπό το πρίσμα της επικουρικότητας και των εθνικών πρακτικών, και εξετάζοντας, συγχρόνως, τις δυνατότητες χρηματοδότησης και την αποτελεσματική και στοχευμένη αξιοποίησή τους ενός ευρωπαϊκού ελάχιστου εισοδήματος, εστιάζοντας κυρίως το ενδιαφέρον της στην προοπτική σύστασης ενός κατάλληλου ευρωπαϊκού Ταμείου»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ 112

Κατά 134

Αποχές 10

Σημείο 4.2

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Η επείγουσα ανάγκη να αναλυθεί η θέσπιση καθεστώτος θεοπιστεί καθεστώς ελάχιστου εισοδήματος υπογραμμίστηκε και κατά τη δημόσια ακρόαση³⁰ την οποία διοργάνωσε η ΕΟΚΕ στο πλαίσιο της γνωμοδότησής της και όπου συμμετείχαν εμπειρογνώμονες και προσωπικότητες στρατευμένες στα θέματα αυτά, προκειμένου να εξετάσουν τη βελτίωση του τρόπου μέτρησης της φτώχειας και τις προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν για τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού καθεστώτος ελάχιστου εισοδήματος σε εθνικό επίπεδο».

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ 110

Κατά 132

Αποχές 13

Σημείο 5.3

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Λαμβάνοντας υπόψη τη δυναμική μεταξύ φτώχειας και οικονομίας, η ΕΟΚΕ ~~υπογραμμίζει~~ επισημαίνει τις σταθεροποιητικές δυνατότητες των συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος, τα οποία ~~μπορούν, όχι μόνο~~ θα μπορούσαν να μειώσουν τον κοινωνικό αντίκτυπο της κρίσης, ~~αλλά να έχουν και αντικυκλικό αντίκτυπο, παρέχοντας πρόσθετους πόρους για την τόνωση της ζήτησης στην εσωτερική αγορά.~~»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ 110

Κατά 139

Αποχές 8

Σημείο 5.6

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Προς συμπλήρωση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού σε θέματα κοινωνικής πολιτικής, η Η ΕΟΚΕ ζητά να προβλεφθεί η ανταλλαγή, στο εθνικό επίπεδο, βέλτιστων πρακτικών σε σχέση με υποστηρίζει τη θέσπιση ευρωπαϊκής οδηγίας, η οποία θα επεκτείνει τα συστήματα ελάχιστου εισοδήματος και τις κατευθυντήριες γραμμές, ώστε να υποστηριχθούν σε όλα τα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους να θεσπίσουν συστήματα ελάχιστου εισοδήματος κατά τρόπο που να είναι κατάλληλα εστιασμένα και αποδοτικά, θα βελτιώσει την επάρκεια των υφιστάμενων συστημάτων, λαμβάνοντας υπόψη τα διαφορετικά εθνικά πλαίσια, και θα εκπέμψει ένα ισχυρό μήνυμα για έναν κοινωνικό πυλώνα της ΕΕ. Επιπλέον, ο νεοεισαχθείς πίνακας κοινωνικών αποτελεσμάτων μπορεί να συμβάλει στην πρόληψη τυχόν ανισοτήτων.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ 115

Κατά 138

Αποχές 9

Σημείο 5.7

Να τροποποιηθεί ως εξής:

~~«ΗΓα προτεινόμενα οδηγία μέτρα θα πρέπει να καθορίζουνε κοινά καθοδηγητικά πρότυπα και δείκτες, να υποδεικνύουνε μεθόδους παρακολούθησης της εφαρμογής ηςτους και να επιτρέπουνε τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των δικαιούχων και των άλλων ενδιαφερόμενων μερών στη θέσπιση ή την επανεξέταση των εθνικών συστημάτων ελάχιστου εισοδήματος.»~~

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ 115

Κατά 139

Αποχές 5

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι προκλήσεις του ευρωπαϊκού κλάδου της μηχανικής (μηχανολογία, ηλεκτρολογία, ηλεκτρονική και μεταλλουργία) σε μια μεταβαλλόμενη παγκόσμια οικονομία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 170/05)

Εισηγήτρια: η κ. **STUDNÍČNÁ**

Συνεισηγητής: ο κ. **ATANASOV**

Στις 14 Φεβρουαρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Οι προκλήσεις του ευρωπαϊκού κλάδου της μηχανικής (μηχανολογία, ηλεκτρολογία, ηλεκτρονική και μεταλλουργία) σε μια μεταβαλλόμενη παγκόσμια οικονομία

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 21 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 167 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Ο ευρωπαϊκός κλάδος της μηχανικής⁽¹⁾ (ΚΜ) διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην οικονομική ανάκαμψη της Ευρώπης και στην επίτευξη του φιλόδοξου στόχου για αύξηση της βιομηχανικής παραγωγής έως το 2020 κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 20 % του ΑΕγχΠ. Ωστόσο, απαιτούνται περισσότερες επιχειρηματικές επενδύσεις προκειμένου να εξασφαλιστεί η αντίστοιχη μεγέθυνση, να αντιστραφεί η τρέχουσα τάση, και να καταπολεμηθεί η ανεργία.

1.2. Προς τούτο, η Ευρώπη πρέπει να αναπτύξει ξεκάθαρο όραμα και στόχους για τον κλάδο, πράγμα που συνεπάγεται συντονισμένη πολιτική, με σαφή έμφαση στην ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας η οποία θα αφορά και τους υπόλοιπους τομείς πολιτικής και θα καθιστά την Ευρώπη ελκυστικότερη για τη σύσταση επιχειρήσεων.

1.3. Η Ευρώπη πρέπει να αναπτύξει θετικότερη προσέγγιση έναντι των μεταλλαγών στη βιομηχανία, ειδικότερα όσον αφορά την επιτυχή μετάβαση των Χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

1.4. Η Ευρώπη καλείται να αντιληφθεί σαφέστερα ποια είναι τα πλεονεκτήματά της, να τα αναπτύξει και να τα ενισχύσει: πρόκειται για τους άρτια κατηρτισμένους και δραστήριους εργαζόμενους, το ποικιλόμορφο εκπαιδευτικό τοπίο, τα τεράστια αποθέματα επιστημονικής γνώσης, πολλούς περιφερειακούς ομίλους που κατέχουν ηγετική θέση σε παγκόσμιο επίπεδο, επαρκώς ολοκληρωμένες αλυσίδες προμηθευτών και παρόχων υπηρεσιών — ανεπτυγμένες υποδομές μεταφορών και μια τεράστια εσωτερική αγορά που αριθμεί περισσότερα από 500 εκατ. καταναλωτών και χαρακτηρίζεται από καλά εδραιωμένη συνεργασία μεταξύ των κοινωνικών εταίρων.

1.5. Προκειμένου να υπάρξουν νέες επενδύσεις, η Ευρώπη πρέπει να εφαρμόσει μια στρατηγική που θα διατηρεί τη βιομηχανία της στην πρώτη γραμμή της τεχνολογικής καινοτομίας και παράλληλα, προκειμένου να επιτυγχάνεται ο απαραίτητος όγκος παραγωγής και τα αναγκαία επίπεδα απασχόλησης ως βασικά εργαλεία για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, πρέπει να καταστεί πιο ελκυστική για εταιρείες που κατασκευάζουν αγαθά μαζικής παραγωγής, τόσο στην αιχμή της τεχνολογίας όσο και χαμηλού και μεσαίου τεχνολογικού επιπέδου. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημοσιεύσει ανακοίνωση στην οποία να περιγράφεται ένα σχέδιο για την προσέλκυση περισσότερων επενδύσεων σε εταιρείες υψηλής τεχνολογίας στην Ευρώπη — συμπεριλαμβανομένων των σύγχρονων εργοστασίων που προέκυψαν από την 4η βιομηχανική επανάσταση — και δυναμικού υψηλής εξειδίκευσης που θα ενισχύσει την καινοτομία σε όλη την αλυσίδα αξίας.

1.6. Η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση για την έρευνα πρέπει να συνδεθεί περισσότερο με τις ανάγκες της βιομηχανίας: είναι απαραίτητο να εμπλέκονται οι εταιρείες ήδη από τα πρώτα στάδια στη διαδικασία καινοτομίας και να στηρίζεται η δημιουργική μηχανική των ΜμΕ, προκειμένου να εξασφαλίζεται η ομαλότερη και ταχύτερη μετατροπή νέων ιδεών σε νέα προϊόντα. Πρέπει να προωθούνται και να στηρίζονται οι όμιλοι όπου συμπράττουν μεταποιητικές επιχειρήσεις και φορείς έρευνας.

1.7. Η Επιτροπή καλείται να εντείνει τις προσπάθειές της προκειμένου να παρέχει διευκολύνσεις στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, κυρίως στις ΜμΕ. Το ενδεχόμενο θέσπισης νέας νομοθεσίας στον τομέα της τεχνολογίας και της διοίκησης πρέπει να εξετάζεται μόνον εάν οι στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν με άλλον τρόπο. Η Επιτροπή θα έπρεπε να εστιάσει περισσότερο σε μια συνεκτική εφαρμογή των υφιστάμενων κανόνων μεταξύ όλων των κρατών μελών, εναρμονίζοντας και ενισχύοντας την εποπτεία της αγοράς, καθώς και να προαγάγει την ισορροπημένη εφαρμογή αυτής της προσέγγισης σε διεθνές επίπεδο, έναντι άλλων περιφερειών ανά τον κόσμο.

⁽¹⁾ Βλέπε 2. Εισαγωγή

1.8. Χρειάζεται να αμβλυνθούν τα μειονεκτήματα, όπως η δύσκολη πρόσβαση στη χρηματοδότηση, το υψηλό κόστος της ενέργειας ή το κόστος που οφείλεται στον διοικητικό φόρτο και στη νομοθεσία, με την υιοθέτηση συνεκτικότερης και περισσότερο προβλέψιμης νομοθεσίας.

1.9. Τα υψηλά ποσοστά απασχόλησης στην Ευρώπη μπορούν να διατηρηθούν μόνον εάν οι εργαζόμενοι λαμβάνουν καλύτερη εκπαίδευση και κατάρτιση σε σύγκριση με τις ανταγωνιστικές οικονομίες. Απαιτούνται μέτρα προσέλκυσης των νέων ανδρών και γυναικών σε τεχνολογικά επαγγέλματα όπου τα μηχανήματα και οι υπηρεσίες διαρκώς εξελίσσονται. Πρέπει, δε, να ενθαρρύνεται η συνεργασία των επιχειρήσεων με τα πανεπιστήμια και τα σχολεία, καθώς και η κατάρτιση και η διά βίου μάθηση.

2. Εισαγωγή

2.1. Ο ΚΜ στην Ευρώπη αποτελεί ιδιαίτερα ευρύ και διαφοροποιημένο τομέα, που καλύπτει τους κωδικούς NACE 25, 26, 27, 28, 29.3, 32.11 και 33, εξαιρουμένων των κωδικών 33.15 έως 33.17. Ο κλάδος της μηχανικής κατά παράδοση καλύπτει τους εξής τομείς: μηχανολογία και μηχανολογικός εξοπλισμός· ηλεκτρολογία και ηλεκτρολογικός εξοπλισμός· ηλεκτρονική και τεχνουργήματα από μέταλλο και μεταλλουργία.

2.2. Στην Ευρώπη ολόκληρος ο κλάδος της μηχανικής αριθμεί περίπου 130 000 επιχειρήσεις, που απασχολούν πάνω από 10,3 εκατ. άτομα με υψηλά επίπεδα προσόντων και εξειδίκευσης και καταγράφουν συνολικό ετήσιο κύκλο εργασιών περίπου 1 840 δισεκατ. ευρώ και περίπου το 1/3 των συνολικών εξαγωγών της ΕΕ.

2.3. Παράγοντας ευρύ φάσμα τελικών προϊόντων και προμηθεύοντας άλλους κλάδους με εξαρτήματα, ανταλλακτικά, εργαλεία, μηχανήματα, εγκαταστάσεις, συστήματα, τεχνολογίες κ.λπ., ο εν λόγω κλάδος διαδραματίζει καιρίο ρόλο για το τεχνολογικό επίπεδο μεγάλου αριθμού άλλων κλάδων και καθορίζει την εξέλιξη της κοινωνίας σε ζητήματα ενεργειακής αποδοτικότητας, υγείας, κινητικότητας, επικοινωνιών και ασφάλειας.

2.4. Ο ευρωπαϊκός ΚΜ, λόγω του τεράστιου μεγέθους του, της υψηλής απασχόλησης που εξασφαλίζει και του έντονα εξαγωγικού του χαρακτήρα, διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην οικονομική ανάκαμψη της Ευρώπης και στην επίτευξη του φιλόδοξου στόχου που παρατίθεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής «Μια ισχυρότερη ευρωπαϊκή βιομηχανία για την ανάπτυξη και την οικονομική ανάκαμψη» για αντιστροφή της τρέχουσας τάσης και αύξηση της βιομηχανικής παραγωγής έως το 2020 κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 20 % του ΑΕγχΠ.

2.5. Οι βιομηχανίες του ευρωπαϊκού κλάδου της μηχανικής πρέπει να εξετάζονται και να αναλύονται υπό το πρίσμα της οικονομικής ανάπτυξης της ΕΕ· οι βιομηχανίες αυτές αποτελούν αναπόσπαστους και ζωτικούς κρίκους των αντίστοιχων αλυσίδων αξίας. Εξεταζόμενες υπό αυτό το πρίσμα, οι εν λόγω βιομηχανίες αντιμετωπίζουν ουσιαστικά τα ίδια προβλήματα με τις υπόλοιπες βιομηχανίες που εντάσσονται στην ίδια αλυσίδα αξίας (χαλυβουργία, τομέας παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ...).

3. Προκλήσεις του ευρωπαϊκού ΚΜ

3.1. Διεθνής ανταγωνισμός

3.1.1. Σημαντικό μέρος της παραγωγής της ευρωπαϊκής μηχανικής βιομηχανίας εξάγεται. Τα τελευταία έτη, ωστόσο, πραγματοποιούνται λιγότερες επενδύσεις σε σύγκριση με άλλες περιοχές του κόσμου. Τούτο συνεπάγεται την επισφαλή μετεγκατάσταση των αλυσίδων αξίας σε περιοχές εκτός Ευρώπης και η ευρωπαϊκή μηχανική βιομηχανία υπόκειται σε ολοένα μεγαλύτερες παγκόσμιες ανταγωνιστικές πιέσεις.

3.1.2. Η Βόρειος Αμερική εφαρμόζει μια στρατηγική που αποσκοπεί στην επαναβιομηχάνιση, βασιζόμενη ειδικότερα στο χαμηλό κόστος της ενέργειας και στο χαμηλότερο κόστος της εργασίας εντός της NAFTA (Βορειοαμερικανική Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών). Η Κίνα και διάφορες χώρες στη Νοτιοανατολική Ασία έχουν προσελκύσει σημαντικό όγκο επενδύσεων, ειδικότερα στους τομείς της ηλεκτρολογίας και της ηλεκτρονικής, και πρόσφατα και στον τομέα των μηχανημάτων. Οι βιομηχανίες αυτές, βασιζόμενες σε αναπτυξιακά σχέδια που στηρίζονται από το κράτος, όχι μόνο είναι ανταγωνιστικές λόγω των χαμηλότερων μισθών, αλλά σύντομα θα αρχίσουν να παράγουν προϊόντα υψηλότερης προστιθέμενης αξίας. Η Ιαπωνία είδε την ανταγωνιστικότητά της να αυξάνεται χάρη στην πρόσφατη υποτίμηση του γιεν κατά περίπου 30 %. Τέλος, επενδύσεις στον τομέα της μεταποίησης έχουν καταφέρει να προσελκύσουν τα τελευταία έτη η Αφρική και η Μέση Ανατολή.

3.1.3. Ο στόχος αύξησης του μεριδίου της βιομηχανικής παραγωγής στο 20 % του συνόλου του ΑΕγχΠ προϋποθέτει τη δημιουργία τουλάχιστον 400 000 νέων θέσεων εργασίας ανά έτος. Μόνον εάν η Ευρώπη μπορέσει να προσελκύσει περισσότερες επενδύσεις θα δημιουργηθούν επαρκείς θέσεις εργασίας και επαρκής πλούτος, ώστε να μπορέσουν να διατηρηθούν οι υψηλές κοινωνικές προδιαγραφές της Ευρώπης και να επιτευχθούν οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Επίσης, επενδύσεις θα πραγματοποιηθούν στην Ευρώπη μόνον εάν είναι ανταγωνιστική.

3.1.4. Είναι προφανές ότι ένας τόσο υψηλός αριθμός (> 10 εκατ.) κατά κύριο λόγο καλά αμειβόμενων θέσεων εργασίας δεν μπορεί να διατηρηθεί εάν η Ευρώπη εστιάζει το ενδιαφέρον της μόνο στην αγορά προϊόντων ανώτατης στάθμης στον κλάδο της μηχανικής. Μολονότι οι επιχειρήσεις υψηλής τεχνολογίας διαδραματίζουν καίριο ρόλο για την ηγετική θέση στην τεχνολογία και την προώθηση της καινοτομίας κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας αξίας, είναι ζωτική ανάγκη να παραμείνει η Ευρώπη ένας τόπος παραγωγής κάθε είδους προϊόντων και (βασικών) αγαθών μηχανικής, μεταξύ άλλων και στους τομείς χαμηλής και μεσαίας τεχνολογίας. Εκτός από τη δημιουργία απασχόλησης, τούτο θα αποβεί καθοριστικό για το ολοκληρωμένο δίκτυο προμηθευτών, που αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα πλεονεκτήματα των παραγωγών στην Ευρώπη, και θα επιτρέψει την άμεση ανταλλαγή γνώσεων, την ταχεία έγκριση προϊόντων και την αποκόμιση οφελών από τους περιφερειακούς ομίλους/συμπράξεις.

3.2. Τεχνολογικές προκλήσεις

3.2.1. Συγκεκριμένα ο κλάδος της μηχανικής βρίσκεται στην πρώτη γραμμή της μετάβασης προς μια πράσινη οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, μέσω των προϊόντων, των συστημάτων και των τεχνολογιών που παράγουν οι επιχειρήσεις του κλάδου. Η βιομηχανία κινείται με πολύ ταχείς ρυθμούς προς την τέταρτη βιομηχανική επανάσταση⁽²⁾, η οποία θα αποτελέσει το εφελκυστικό για μαζική προσαρμογή των προϊόντων στις ανάγκες των καταναλωτών, δίνοντας την ευκαιρία στη βιομηχανία να ανταποκριθεί στις κοινωνικές προκλήσεις με εξειδικευμένες, κατά παραγγελία λύσεις.

3.2.2. Η Ευρώπη διαθέτει την απαραίτητη επιστημονική γνώση και ερευνητική δεξιότητα ώστε να κινηθεί προς μια πιο πράσινη οικονομία, αλλά η πορεία προς καινοτομικά προϊόντα απαιτεί κάτι περισσότερο. Η Ευρώπη διαθέτει σαφές επιστημονικό πλεονέκτημα σε πολλές τεχνολογίες, αλλά οι βιομηχανίες που ωφελούνται από τη συναφή έρευνα είναι εγκατεστημένες σε τρίτες χώρες, δηλαδή η Ευρώπη δεν είναι αρκετά ελκυστική ως τόπος παραγωγής για την εισαγωγή αυτών των καινοτομιών στην αγορά ενώ η εκροή γνώσης σε ανταγωνιστικές οικονομίες αποτελεί πραγματική απειλή.

4. Τι μπορεί να κάνει η Ευρώπη;

4.1. Στρατηγικές πτυχές

4.1.1. Κατά την αξιολόγηση των πιθανοτήτων που έχει η ΕΕ για να ασκήσει την απαραίτητη βιομηχανική πολιτική, διαπιστώνονται σοβαρά εγγενή προβλήματα που ενδέχεται να επηρεάσουν την απαιτούμενη μετάβαση. Πρώτον, η ΕΕ στερείται, δυστυχώς, οράματος και ηγεσίας, πράγμα το οποίο επιφέρει υπερβολικά πολλές ασύνδετες πρωτοβουλίες και οξεία έλλειψη συνεκτικότητας του κανονιστικού πλαισίου. Δεύτερον, η έννοια της βιωσιμότητας –η οποία θα μπορούσε να αποτελέσει μια τέτοια στρατηγική ολοκλήρωσης– θα πρέπει να δώσει την ίδια σημασία και στις τρεις παραμέτρους (την περιβαλλοντική, την κοινωνική και την οικονομική).

4.1.2. Η τρέχουσα απώλεια εμπιστοσύνης των επενδυτών⁽³⁾ στην οικονομία της ΕΕ προκαλεί μεγάλη ανησυχία. Έχει ζωτική σημασία να ανακτηθεί η εμπιστοσύνη. Η πραγματική εφαρμογή της στρατηγικής «ΕΕ 2020», καθώς και η δημιουργία ενθαρρυντικού και προτρεπτικού επιχειρησιακού περιβάλλοντος θα μπορούσαν να αποτελέσουν τη διέξοδο από την τρέχουσα ύφεση.

4.1.3. Απαιτούνται πολύ περισσότερες επενδύσεις και ανάπτυξη για την αντιστροφή της συνεχιζόμενης πτώσης της βιομηχανίας στην Ευρώπη. Ο στόχος του 20 % και η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας δε θα υλοποιηθούν παρά μόνο εάν η Ευρώπη αναπτύξει ξεκάθαρο όραμα και θεματολόγιο για τον τομέα, πράγμα το οποίο συνεπάγεται συντονισμένη πολιτική, με σαφή έμφαση στην ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, η οποία θα αφορά και τους υπόλοιπους τομείς πολιτικής και θα καθιστά την Ευρώπη ελκυστική για τη σύσταση επιχειρήσεων.

4.1.4. Οι εταιρείες στον κλάδο της μηχανικής πλήττονται από υπέρμετρο όγκο κανονιστικών διατάξεων, ενίοτε περιττών, και από συχνά φαινόμενα αλληλοεπικάλυψης της εθνικής νομοθεσίας με την ενωσιακή. Ειδικότερα οι ΜμΕ δεν είναι σε θέση να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις. Το βασικό μέλημα των επιχειρήσεων στον κλάδο της μηχανικής θα έπρεπε να είναι να εξεύρουν λύσεις σε τεχνικά προβλήματα και όχι να δαπανούν σημαντικό μέρος των πόρων τους για την εκπλήρωση των προϋποθέσεων που επιβάλλουν κάθε φορά οι πρόσφατοι κανονισμοί. Μια άμεση προσέγγιση για τον μετριασμό του εν λόγω προβλήματος είναι η μειωμένη παραγωγή νέας νομοθεσίας.

4.1.5. Ως παράδειγμα περιττής νέας νομοθεσίας μπορούμε να αναφέρουμε την τάση να έπονται τροποποιήσεις μετά από τις περισσότερες προτεινόμενες αναδιατυπώσεις υφιστάμενων κανονισμών και οδηγιών. Συχνά ενδείκνυται η επίλυση ενός προβλήματος με τη βελτιωμένη εφαρμογή των υφιστάμενων κανόνων και όχι με τη θέσπιση νέων διατάξεων. Επομένως, η υιοθέτηση νέων κανόνων πρέπει να είναι λύση έσχατης ανάγκης.

4.1.6. Ο ευρωπαίος νομοθέτης συχνά προσπαθεί να ρυθμίσει έναν τομέα με υπέρμετρα αναλυτικό τρόπο. Μολονότι αυτό έχει νόημα για ορισμένους τεχνικούς κανονισμούς, ενδέχεται να μην ενδείκνυται για άλλους τομείς· για παράδειγμα, είναι ιδιαίτερα δύσκολο για τις ΜμΕ να συμμορφωθούν προς τους κανόνες περί ηλεκτρομαγνητικών πεδίων. Η στρατηγική της Επιτροπής για την υγεία και την ασφάλεια για το διάστημα 2013-2020 πρέπει να διασφαλίζει επαρκές επίπεδο προστασίας στον τόπο εργασίας και ταυτόχρονα να είναι συνεκτική, σύντομη και εύκολα υλοποιήσιμη.

⁽²⁾ Πρώτη (τέλη του 18ου αιώνα): μηχανικά συστήματα παραγωγής· Δεύτερη (αρχές του 20ου αιώνα): μαζική παραγωγή, καταμερισμός της εργασίας· Τρίτη (από τα μέσα της δεκαετίας του 1970): αυτοματοποίηση, ηλεκτρονική και πληροφορική· Τέταρτη: το διαδικτυο εισέρχεται στις διαδικασίες παραγωγής, με τη δικτύωση αυτών των διαδικασιών.

⁽³⁾ Βλέπε συνημμένο έγγραφο της Eurostat.

4.1.7. Η ευρωπαϊκή νομοθεσία πρέπει να γίνει πιο προβλέψιμη. Όσον αφορά τον επενδυτικό κύκλο των επιχειρήσεων, τούτο συνεπάγεται τη διατήρηση των μεθοδολογιών άπαξ και εδραιωθούν, και την άνοδο των στόχων κατά τρόπο προβλέψιμο και με μακροπρόθεσμη προοπτική. Ένα παράδειγμα αποπροσανατολισμού της αρχικής ολοκληρωμένης προσέγγισης της Επιτροπής αποτελεί η οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό. Η αρχική εστίαση ήταν στην ενέργεια, και καλό είναι να διατηρηθεί η εύρωστη μεθοδολογία που χρησιμοποιήθηκε (Μεθοδολογία για τον οικολογικό σχεδιασμό των συνδεόμενων με την ενέργεια προϊόντων-ΜΟΣΣΕΠ). Οι συχνές τροποποιήσεις δημιουργούν ιδιαίτερο πρόβλημα. Για ορισμένα προϊόντα η νομοθεσία αλλάζει κάθε 5 χρόνια σε γενικές γραμμές, πράγμα ιδιαίτερα καταστροφικό για τον κλάδο της μηχανικής, όπου ο ορίζοντας των επενδύσεων κυμαίνεται από 10 έως 30 χρόνια.

4.1.8. Δυστυχώς, οι εκτιμήσεις επιπτώσεων της Επιτροπής δεν λαμβάνουν επαρκώς υπόψη το κόστος της νέας νομοθεσίας για τις επιχειρήσεις, ιδίως δε τις ΜμΕ. Το υψηλότερο κόστος που συνεπάγεται η πρόσθετη νομοθεσία και το οποίο στην ουσία παραβλέπεται, προέρχεται από την απώλεια επενδύσεων και νέων επιχειρήσεων στην Ευρώπη, καθώς οι νέες επιχειρήσεις προτιμούν να εγκατασταθούν εκτός ΕΕ.

4.1.9. Στο ίδιο πνεύμα, χρειάζεται επίσης να είναι ευκολονόητοι οι κανόνες περί δημόσιων συμβάσεων. Στην αντίθετη περίπτωση, οι ΜμΕ δεν θα είναι πλέον σε θέση να υποβάλλουν προσφορές, θα θιγεί ο ανταγωνισμός, θα καταστεί πιο δύσκολη η επαλήθευση των αποφάσεων που λαμβάνονται στο πλαίσιο διαγωνισμών και οι δημόσιες συμβάσεις θα καταστούν περισσότερο ευάλωτες στην απάτη. Κατά συνέπεια, πρέπει να δοθεί έμφαση στην απλούστευση και τη διαφάνεια.

4.1.10. Το ενεργειακό κόστος στην Ευρώπη είναι πολύ υψηλότερο από ό,τι στις ανταγωνιστικές οικονομίες. Το πιο επείγον μέτρο που απαιτείται για να καταστεί πιο προσιτή η ενέργεια είναι η δημιουργία πραγματικής ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας. Επίσης, είναι σημαντικό να αποφευχθεί η θξέσπιση νομοθεσίας που οδηγεί σε νέες αυξήσεις των τιμών. Η μείωση των ανθρακούχων εκπομπών πρέπει να είναι οικονομικά προσιτή, τεχνολογικά ουδέτερη και να βασίζεται στους νόμους της αγοράς.

4.2. Εσωτερική αγορά και εποπτεία της αγοράς

4.2.1. Η προστασία από επικίνδυνα προϊόντα που δεν συμμορφώνονται προς τις προδιαγραφές και από παραποιημένα προϊόντα αποτελεί προϋπόθεση για τον θεμιτό ανταγωνισμό. Επί του παρόντος, ποσοστό μικρότερο του 1 % του συνόλου των προϊόντων μεταποίησης που εισάγονται μέσω των μεγάλων ευρωπαϊκών λιμένων ελέγχονται άμα την αφίξει ως προς τη συμμόρφωσή τους προς τις ενωσιακές διατάξεις, με αποτέλεσμα πολλά επικίνδυνα ή παραποιημένα προϊόντα, ειδικότερα ηλεκτρολογικά, να εισέρχονται στην εσωτερική αγορά.

4.2.2. Οι διαφορές που παρουσιάζουν οι φορείς ελέγχου και εποπτείας στα επιμέρους κράτη μέλη της ΕΕ είναι μεγάλες. Σε ορισμένα κράτη μέλη το σύστημα προβλέπει μηχανισμούς για τη δέουσα προστασία των επιχειρήσεων, σε άλλες χώρες σπανίζουν οι συναφείς φορείς ή είναι ελλιπείς και ανεπαρκείς ή η νομοθεσία εφαρμόζεται με αποκλίσεις. Η ΕΕ καλείται να βελτιώσει και να ενισχύσει τον συντονισμό μεταξύ των συναφών φορέων, ώστε να διαμορφωθεί ένα ικανοποιητικό και ομοιογενές ευρωπαϊκό σύστημα.

4.3. Πρότυπα

4.3.1. Η τυποποίηση στην Ευρώπη αποτέλεσε καθοριστικό στοιχείο της επιτυχίας της ενιαίας αγοράς. Η τυποποίηση συμβάλλει στο να καταστούν ανταλλάξιμα και επομένως εμπορεύσιμα τα προϊόντα σε ολόκληρο τον κόσμο και κατά μήκος μεγάλων αλυσίδων αξίας. Εντούτοις, τα τελευταία έτη πολλές ΜμΕ παραπονούνται για τον όγκο των απαιτήσεων τυποποίησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και για το γεγονός ότι η τυποποίηση υπερβαίνει πλέον τις τεχνικές προδιαγραφές. Οι ΜμΕ πρέπει να ενθαρρυνθούν και να στηριχθούν προκειμένου να συμμετάσχουν στη διαδικασία τυποποίησης.

4.3.2. Καθώς οι ΜμΕ ολοένα και περισσότερο εντάσσονται στις αλυσίδες αξίας, πρέπει να τους δίνεται η δυνατότητα να συνεισφέρουν αναλόγως στην εκπόνηση των προτύπων. Πρέπει να ληφθούν μέτρα πρακτικής φύσεως για την εξασφάλιση ισότητας μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών, δηλαδή την παροχή καλύτερης στήριξης σε εθνικό επίπεδο για τη συμμετοχή των ΜμΕ που διαθέτουν περιορισμένους οικονομικούς πόρους.

4.4. Τεχνολογία και έρευνα

4.4.1. Οι επιχειρήσεις της μηχανικής βιομηχανίας αποτελούν κινητήριους μοχλούς στην πρώτη γραμμή της καινοτομίας στον τομέα της κατασκευής του απαραίτητου εξοπλισμού για την πραγμάτωση της πράσινης επανάστασης. Η ενεργειακή απόδοση, η μείωση των εκπομπών CO₂ και οι φιλικές προς το περιβάλλον τεχνολογίες έχουν θετικό αντίκτυπο στη βιώσιμη ανάπτυξη του κλάδου. Πέραν του ότι δημιουργούν νέα προϊόντα, οι καινοτομίες των εταιρειών μηχανικής συχνά δημιουργούν νέες μεθόδους παραγωγής, προηγμένα αγαθά και συστήματα με ακόμη οικολογικότερο χαρακτήρα, τα οποία παράλληλα θα είναι πιο παραγωγικά και οικονομικά προσιτά για τους πελάτες.

4.4.2. Η Ευρώπη έχει επιτύχει υψηλό επίπεδο έρευνας και ερευνητικών αποτελεσμάτων. Εντός του 2012 υποβλήθηκαν περισσότερες από 250 000 αιτήσεις για κατοχύρωση ευρεσιτεχνιών στην Ευρώπη. Εντούτοις, η πορεία μετάβασης από την έρευνα στα καινοτομικά προϊόντα απαιτεί κάτι περισσότερο από γνώσεις και ερευνητική ικανότητα. Η Ευρώπη για πολύν καιρό διέθετε σαφές επιστημονικό πλεονέκτημα σε πολλούς τομείς της τεχνολογίας, αλλά τελικά οι βιομηχανίες που ωφελήθηκαν από τη συναφή έρευνα εγκαταστάθηκαν σε πολλές περιπτώσεις εκτός Ευρώπης. Αυτή η ασθενής βιομηχανική αξιοποίηση της υπάρχουσας γνώσης στην Ευρώπη μπορεί να αντιμετωπιστεί μόνο με τη συμμετοχή των βιομηχανιών σε ερευνητικά προγράμματα από τα αρχικά στάδια και με ένα κατάλληλο πλαίσιο που θα τους επιτρέπει να αξιοποιούν εγκαίρως την αποκτηθείσα γνώση. Μέσω δημόσιων πόρων πρέπει να προωθηθεί η ενσωμάτωση νέων δομών στη βιομηχανία και την έρευνα, όπως συνεργατικοί σχηματισμοί, τεχνολογικά πάρκα, κέντρα ανταλλαγής τεχνολογιών.

4.4.3. Για την καλύτερη απορρόφηση των νέων επιστημονικών πορισμάτων από τη βιομηχανία, πρέπει να στοχοθετείται καλύτερα η χρηματοδότηση της έρευνας και της καινοτομίας ώστε να καλύπτει τις ανάγκες της βιομηχανίας και να υλοποιείται ως σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, όπως ισχύει με το πρόγραμμα «Εργοστάσια του μέλλοντος». Προκειμένου να τονωθεί η συμμετοχή των επιχειρήσεων, ειδικότερα των ΜμΕ, πρέπει να καταστούν απλούστερες οι κατευθυντήριες γραμμές και οι διατάξεις για τη συμμετοχή και την έγκριση έργων, καθώς και να ληφθούν μέτρα για την προώθηση της ίδρυσης σύγχρονων εργοστασίων δυνάμει της τέταρτης βιομηχανικής επανάστασης.

4.5. *Εργαλεία της αγοράς εργασίας*

4.5.1. Ο μεγάλος αριθμός θέσεων εργασίας στον εν λόγω κλάδο αρκεί για να καταδείξει τον κεντρικό ρόλο που αυτός διαδραματίζει στην καταπολέμηση της υψηλής ανεργίας στην ΕΕ σήμερα και τις αυξημένες δυνατότητες δημιουργίας νέων θέσεων απασχόλησης που ενέχει, εάν η Ευρώπη μπορέσει να προσελκύσει τις επενδύσεις που απαιτούνται για την επόμενη οικονομική ανάκαμψη. Εάν δημιουργηθούν αυτές οι θέσεις εργασίας, θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί η απaráδεκτα υψηλή ανεργία των νέων. Οι τρέχουσες προσπάθειες της ΕΕ να θεσπίσει μια «εγγύηση για τη νεολαία» είναι κατά τα φαινόμενα ένα ικανοποιητικό μέτρο εν μέσω της σημερινής κρίσης. Ωστόσο, μακροπρόθεσμα η βιώσιμη απασχόληση θα προέλθει μόνο από τις επενδύσεις υγιών επιχειρήσεων στην Ευρώπη.

4.5.2. Πολλοί μεταποιητικοί κλάδοι αντιμετωπίζουν έλλειψη νεαρών επαγγελματιών. Τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης πρέπει να είναι πολύ περισσότερο ευθυγραμμισμένα με τις παρούσες και μελλοντικές ανάγκες των επιχειρήσεων. Πρέπει να ληφθούν μέτρα τόσο από τις αρχές όσο και από τον ίδιο τον κλάδο για την προσέλκυση νέων στον κλάδο και την ταυτόχρονη βελτίωση της εικόνας του. Η έλλειψη επαγγελματιών στους τομείς της επιστήμης, της τεχνολογίας, της μηχανικής και των μαθηματικών σε ορισμένες περιοχές της Ευρώπης πρέπει να αντιμετωπιστεί, π.χ. μέσω της στήριξης της κινητικότητας αυτών των επαγγελματιών σε όλη την Ευρώπη.

4.5.3. Ακόμη και σήμερα είναι εξαιρετικά λιγότες οι γυναίκες που προσβλέπουν σε μια σταδιοδρομία στον τομέα της μηχανικής. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες ο κλάδος της μηχανικής έχει ήδη ξεκινήσει εκστρατείες με στόχο να προσελκύσει νεαρές γυναίκες σε προγράμματα μαθητείας και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο έχει στηρίξει έργα για τη άρση του ψυχολογικού φραγμού που κρατά μακριά τις νεαρές γυναίκες από μια σταδιοδρομία στον τομέα της μηχανικής. Ωστόσο, ακόμη είναι μακρύς ο δρόμος. Τα μαθήματα της τεχνολογίας και της μηχανικής πρέπει να διδάσκονται στα σχολεία με τρόπο που θα εμπνέει περισσότερο τους μαθητές.

4.5.4. Ένα από τα καθοριστικά πλεονεκτήματα πολλών ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, που τις βοήθησαν να αντεπεξέλθουν ικανοποιητικά στην τρέχουσα κρίση, είναι το εξαιρετικό επίπεδο του εργατικού δυναμικού. Χάρη στο σύστημα μαθητείας, οι εργαζόμενοι τους διαθέτουν σφαιρική γνώση της θεωρητικής βάσης και της πραγματικής παραγωγικής διαδικασίας. Έχουν την ικανότητα να εντάσσουν άμεσα την καινοτομία σε διάφορα στάδια της αλυσίδας αξίας. Η ευρωπαϊκή πολιτική για την απασχόληση πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να θεσπίζουν τέτοια συστήματα μαθητείας σε επίπεδο επιχειρήσεων. Πρέπει να ενθαρρύνεται η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων και σχολείων ή πανεπιστημίων, καθώς και οι ανταλλαγές και οι μαθητείες στο πλαίσιο της πρώτης απασχόλησης.

4.5.5. Οι ενώσεις του κλάδου και οι συνδικαλιστικές ενώσεις μπορούν να αναλάβουν πρωτοβουλίες με τη στήριξη της οικείας κυβέρνησης για την αξιολόγηση της βιομηχανικής εκπαίδευσης και τη βελτίωση των τρόπων για την κάλυψη του κενού στα προσόντα του εργατικού δυναμικού σε μια βιομηχανία που παρέχει ολοένα και πιο εξεζητημένα μηχανήματα και τεχνικές υπηρεσίες, τα οποία απαιτούν νέες δεξιότητες.

4.5.6. Η διά βίου μάθηση πρέπει να αποτελεί κοινό καθήκον τόσο των εργοδοτών όσο και των εργαζομένων. Οι εργαζόμενοι που χάνουν τη θέση εργασίας τους πρέπει να διαθέτουν επαρκή πρόσβαση σε άμεση αναβάθμιση των προσόντων τους. Πρέπει να επιταχυνθούν οι ενεργητικές πολιτικές για την αγορά εργασίας και η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, όπως αυτές που συγχρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ.

4.5.7. Οι βιομηχανικοί κλάδοι υπόκεινται σε διαρκή μετασχηματισμό. Σημειώνεται διαρκής δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και προϊόντων, με παράλληλη κατάργηση παλαιότερων. Η αναγκαία αναδιάρθρωση πρέπει να οργανώνεται στο πλαίσιο μιας προορατικής διαδικασίας. Όλοι οι κοινωνικοί εταίροι -συνδικάτα και εργοδότες- καθώς και οι κυβερνήσεις και τα όργανα της ΕΕ πρέπει να συμμετάσχουν σε διάλογο για την ανάπτυξη πιο ευέλικτης και θετικής προσέγγισης των μετασχηματισμών της βιομηχανίας. Κατά προτεραιότητα πρέπει να αποφεύγονται οι απολύσεις, ώστε να διατηρείται στις επιχειρήσεις το εργατικό δυναμικό με δεξιότητες και προσόντα. Οι αναπόφευκτες απώλειες θέσεων εργασίας πρέπει να οργανωθούν και να κατανομούνται κατά τρόπο κοινωνικά αποδεκτό. Σε ορισμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, συναντώνται παραδείγματα εκσυγχρονισμού της οικονομίας κατά τρόπο παραγωγικότερο, καθαρότερο και με δημιουργία νέων, καλά αμειβόμενων θέσεων εργασίας.

4.5.8. Η κυβέρνηση, οι ενώσεις βιομηχανών και οι συνδικαλιστικές ενώσεις καλούνται να εξεύρουν λύσεις για τη συμμόρφωση προς τις κυκλικές διακυμάνσεις της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Η ταχεία και αποτελεσματική αξιοποίηση κατηρητισμένου προσωπικού είναι κείριας σημασίας προκειμένου οι ευρωπαϊκές μεταποιητικές επιχειρήσεις να ανταποκριθούν στις αυξανόμενες πιέσεις του διεθνούς ανταγωνισμού. Η νομοθεσία περί απασχόλησης πρέπει να ευνοεί εργασιακές ρυθμίσεις, τόσο εξωτερικά όσο και εσωτερικά, οι οποίες θα συνυπολογίζουν την ανάγκη για αποδοτικότητα στην παραγωγική διαδικασία, καθώς και ζητήματα υγείας, ασφάλειας και ισορροπίας μεταξύ επαγγελματικού και προσωπικού βίου. Τα μέσα για την αναγκαία ενίσχυση της ευελιξίας δεν πρέπει να χρησιμοποιηθούν σε βάρος των υφιστάμενων κοινωνικών προτύπων της Ευρώπης.

4.5.9. Οι κοινωνικοί εταίροι σε εθνικό επίπεδο έχουν μεγάλο μερίδιο της ευθύνης κατά τις συλλογικές διαπραγματεύσεις. Πρόκληση αποτελεί η επαρκής ανταπόκριση στον ανταγωνισμό με τα ισχύοντα επίπεδα κόστους εργασίας, ενώ η αγοραστική δύναμη των μισθωτών πρέπει να διατηρηθεί. Η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων δεν πρέπει να επιτευχθεί με τη μείωση των μισθών. Για να διατηρηθεί και να βελτιωθεί η απασχόληση, οι προσπάθειες πρέπει να συγκεντρωθούν στην ανταγωνιστικότητα εκτός τιμών καθώς και στον έλεγχο του κόστους παραγωγής. Τα κέρδη από την παραγωγικότητα θα πρέπει να μοιραστούν μεταξύ της αύξησης των μισθών, των επενδύσεων και της αμοιβής των μετόχων.

4.6. Διεθνοποίηση των ΜμΕ

4.6.1. Τα τελευταία έτη η Επιτροπή έχει συνειδητοποιήσει το γεγονός ότι η ενίσχυση των εξαγωγών των ΜμΕ συνιστά καίριο παράγοντα για μια ισχυρότερη οικονομία. Για πολλές ΜμΕ το πρώτο βήμα είναι οι εξαγωγές προς κάποιο άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Για αυτόν τον λόγο είναι τόσο σημαντικός ο ανταγωνισμός στην εσωτερική αγορά, καθώς οι εμπειρίες που αποκομίζονται σε αυτήν μπορεί να κινητοποιήσουν τις επιχειρήσεις να προβούν σε εξαγωγές και εκτός ΕΕ. Δεδομένου ότι οι εξαγωγές εκτός ΕΕ είναι κάτι δύσκολο για τις ΜμΕ, είναι σημαντικό να μη μένουν αβοήθητες σε αυτές τις αγορές. Επιπροσθέτως, πρέπει να βελτιωθεί η πρόσβαση των ΜμΕ σε χρηματοδοτικά μέσα υπέρ των εξαγωγών.

4.7. Ενεργειακή πολιτική και μελλοντικές επενδύσεις

4.7.1. Μολονότι οι προϋπολογισμοί των κρατών μελών εξακολουθούν να είναι περιορισμένοι, δεν πρέπει να καθυστερεί η πραγματοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων σε ενεργειακές υποδομές, διότι κάτι τέτοιο θα έπληττε την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης.

4.7.2. Οι περισσότερες επενδύσεις στην αποδοτικότητα της ενέργειας και των πόρων σήμερα πραγματοποιούνται μόνο εάν είναι εξασφαλισμένη η απόσβεση εντός χρονικού διαστήματος μικρότερου των τριών ετών, με αποτέλεσμα πολλά πιθανά οφέλη να μένουν ανεκμετάλλευτα. Συχνά δεν πραγματοποιούνται ιδιωτικές επενδύσεις, παρά τη χρησιμότητά τους, διότι η απόσβεσή τους τοποθετείται κατά κανόνα στα τρία έως πέντε έτη. Αυτό το δίλημμα θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί εάν τα μελλοντικά οφέλη από αυτές τις επενδύσεις μπορούσαν να δημιουργήσουν ροή ρευστού ήδη από τη στιγμή που ανακύπτει η ανάγκη της επένδυσης. Επομένως, θα μπορούσαν να συσταθούν ταμεία στο πλαίσιο της ΕΚΤ ή εθνικών τραπεζών χρηματοδότησης που θα παρείχαν πιστώσεις σε εταιρείες και νοικοκυριά για την πραγματοποίηση τέτοιων επενδύσεων, με αντάλλαγμα τα κέρδη που θα αποκομιζούν από την προκύπτουσα εξοικονόμηση έως την αποπληρωμή της πίστωσης. Με αυτό το μοντέλο καθίστανται δυνατές τέτοιου είδους επενδύσεις χωρίς να απαιτούνται κρατικές επιχορηγήσεις.

4.8. Πρόσβαση σε πρώτες ύλες

4.8.1. Οι ευρωπαϊκές βιομηχανίες έχουν ωφεληθεί από τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν στο παρελθόν για την καλύτερη ανακύκλωση των αποβλήτων κατά την τρέχουσα περίοδο υψηλών τιμών των πρώτων υλών. Σήμερα ανακυκλώνονται τα περισσότερα μέταλλα, τα οποία αποτελούν τη βάση για την κατασκευή των περισσότερων προϊόντων. Εντούτοις, η πρόσβαση σε πρώτες ύλες που χρειάζεται να εισάγονται εξακολουθεί να έχει καίρια σημασία για την ανταγωνιστικότητα των μηχανικών βιομηχανιών. Ως εκ τούτου, η ΕΕ πρέπει να επιμείνει να μην παρακωλύεται το εμπόριο πρώτων υλών από περιορισμούς ασύμβατους με τους κανόνες του ΠΟΕ, ειδικότερα σε σχέση με το εμπόριο σπάνιων γαιών. Κατά συνέπεια πρέπει να συνυπολογιστεί ο σεβασμός των δεοντολογικών, κοινωνικών και οικολογικών απαιτήσεων.

4.9. Αξιοποίηση του δυναμικού των νέων/υπό προσχώρηση κρατών μελών της ΕΕ

4.9.1. Οι ευρωπαϊκές εταιρείες πρέπει να διερευνήσουν και να αξιοποιήσουν πολύ καλύτερα το δυναμικό των νέων κρατών μελών της ΕΕ. Αυτή η προσέγγιση θα μπορούσε να μετατρέψει τα προβλήματα που συνεπάγονται οι μεγάλες οικονομικές διαφορές μεταξύ των ευρωπαϊκών περιφερειών σε πλεονέκτημα για την Ευρώπη.

4.9.2. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρακολουθεί την κατάσταση που επικρατεί στον τομέα του διεθνούς εμπορίου κρίσιμων πρώτων υλών. Η ΕΟΚΕ προτείνει την επεξεργασία διάφορων πιθανών σεναρίων, συμπεριλαμβανομένου μάλιστα και του χειρότερου δυνατού, στα οποία θα περιγράφονται οι απειλές και οι δυνατές λύσεις. Πρέπει επίσης να τονωθεί η συνεργασία με τις λοιπές χώρες που βρίσκονται σε παρόμοια θέση (ΗΠΑ, Ιαπωνία, Νότια Κορέα).

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκός τομέας συντήρησης, επισκευής και μετατροπής πλοίων: ανθεκτικότητα, ανταγωνιστικότητα σε παγκόσμιο επίπεδο και τήρηση των πολιτικών της ΕΕ για βιώσιμη ανάπτυξη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 170/06)

Εισηγητής: ο κ. **Marian KRZAKLEWSKI**

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

Στις 14 Φεβρουαρίου 2013, 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

Ευρωπαϊκός τομέας συντήρησης, επισκευής και μετατροπής πλοίων: ανθεκτικότητα, ανταγωνιστικότητα σε παγκόσμιο επίπεδο και τήρηση των πολιτικών της ΕΕ για βιώσιμη ανάπτυξη.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση της στις 21 Νοεμβρίου 2013 με βάση την έκθεση του εισηγητή, κ. Krzaklewski, και του συνεισηγητή, κ. Calvet Chambón.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 163 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο τομέας της συντήρησης, επισκευής και μετατροπής πλοίων (εφεξής «ΣΕΜΠ») έχει στρατηγική σημασία για την Ευρώπη και τη βιώσιμη ανάπτυξή της, καθώς διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο σε τομείς όπως η προστασία του περιβάλλοντος, οι μεταφορές, η ασφάλεια και η ενεργειακή απόδοση.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το σημερινό δίκτυο ναυπηγείων ΣΕΜΠ στην ΕΕ, λόγω της προηγμένης τεχνογνωσίας του, είναι δεόντως προετοιμασμένο και ικανό να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη ζήτηση βιώσιμης ανάπτυξης, τεχνολογίας, καινοτομίας, δεξιοτήτων των εργαζομένων και εξοπλισμού των ναυπηγείων.

1.3 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, παρά τη δύσκολη οικονομική συγκυρία, εξακολουθούν να εμφανίζονται ευκαιρίες για τον εν λόγω τομέα, οι οποίες σχετίζονται με τη διεύρυνση του παγκόσμιου στόλου, την αύξηση του ποσοστού των πλοίων μεγαλύτερης ηλικίας και, ιδίως, με την αυξανόμενη ζήτηση για μετατροπή και εκσυγχρονισμό των πλοίων λόγω των περιβαλλοντικών, ενεργειακών και κλιματικών απαιτήσεων. Στο άμεσο μέλλον, αυτό σημαίνει αυξημένη ζήτηση ενεργειακά αποδοτικών πλοίων, λειτουργία και ανάπτυξη υπεράκτιων εγκαταστάσεων παραγωγής αιολικής ενέργειας και εξόρυξη φυσικών πόρων από τη θάλασσα.

1.4 Σε μεσο-μακροπρόθεσμο επίπεδο, η διάνοιξη των θαλάσσιων οδών της Αρκτικής και οι εξορύξεις από τον θαλάσσιο πυθμένα θα δημιουργήσουν περαιτέρω ευκαιρίες για τον τομέα.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, παρά τις όποιες ελπιδοφόρες ευκαιρίες, η συνεχιζόμενη κρίση έχει ως αποτέλεσμα να εξακολουθούν οι πλοιοκτήτες και τα ναυπηγεία ΣΕΜΠ να αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες, π.χ. όσον αφορά την πρόσβαση σε πιστώσεις, και να επικρατεί δεινό επιχειρηματικό κλίμα για τις επιχειρήσεις του τομέα. Η διατήρηση της κρίσιμης μάζας του τομέα αποτελεί μια περαιτέρω πρόκληση.

1.6 Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, οι εκπρόσωποι του υποτομέα ΣΕΜΠ θα πρέπει να συνεργαστούν στενά με την αλυσίδα αξίας του ναυτιλιακού κλάδου, με σκοπό τη βελτίωση της εικόνας του κλάδου και την εξασφάλιση στήριξης από την ΕΕ, τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες για την αντιμετώπιση του συνεχώς εντεινόμενου ανταγωνισμού από τις τρίτες χώρες.

1.6.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα ακόλουθα μέτρα θα αποβούν ωφέλιμα και χρήσιμα για τον τομέα:

— ανάληψη ευρύτερου και πιο ενεργού ρόλου της ΕΤΕπ στον συγκεκριμένο τομέα, στο πλαίσιο των στόχων της ΕΤΕπ για τη στήριξη της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής. Αυτό αφορά και τις ΜμΕ του τομέα ΣΕΜΠ, υπέρ των οποίων η ΕΤΕπ και το ΕΤΕ έχουν μεγάλες έμμεσες δυνατότητες δράσης·

- διοργάνωση εργαστηρίων με τη συμμετοχή της ΕΤΕπ, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και φορέων του κλάδου (πρόκειται για τα εργαστήρια που προτείνονται στην πρωτοβουλία LeaderSHIP 2020) και ανάλυση των δυνατοτήτων χρηματοδότησης εκ μέρους της ΕΤΕπ·
- δυνατότητα αξιοποίησης της πρωτοβουλίας για τα ομόλογα χρηματοδότησης έργων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» στους τομείς των μεταφορών και της ενέργειας· διοχέτευση περιφερειακών χρηματοδοτικών κονδυλίων (συμπεριλαμβανομένων των κονδυλίων που αφορούν την «έξυπνη ειδίκευση») στον ναυτιλιακό κλάδο· απόφαση της Επιτροπής (η οποία πρέπει να ληφθεί οπωσδήποτε πριν από το τέλος του 2013) για παράταση του ισχύοντος πλαισίου σχετικά με τις επιτρεπόμενες κρατικές ενισχύσεις για τα ναυπηγεία, μέχρι να προταθούν και να τεθούν σε ισχύ νέοι κανόνες τόσο για το γενικό πλαίσιο ενισχύσεων υπέρ της Έρευνας, Ανάπτυξης & Καινοτομίας (ΕΑΚ) όσο και για τις περιφερειακές ενισχύσεις (τα δύο αυτά πλαίσια, από κοινού, θα πρέπει να διαδραματίζουν τον ρόλο του ισχύοντος πλαισίου στο μέλλον)· λήψη μέτρων, επίσης, για να διασφαλιστεί ότι η λήξη του ισχύοντος πλαισίου και η αντικατάστασή του με τους νέους κανόνες δεν θα προκαλέσει πρόσθετες οικονομικές δυσχέρειες και να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια για την αντιστάθμιση των ενδεχόμενων οικονομικών ζημιών που θα υποστεί ο τομέας ΣΕΜΠ·
- κατά προτεραιότητα χρηματοδότηση στοχοθετημένων ναυτιλιακών έργων που εμπεριέχουν στοιχεία επίδειξης και δυνατότητες καινοτομίας (συμπεριλαμβανομένων των ΣΔΙΤ για ερευνητικούς σκοπούς) με πόρους της ΕΕ για τη στήριξη της ΕΑΚ στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» (που θα αποτελέσει συνέχεια της τεχνολογικής πλατφόρμας WATERBORNE).

1.7 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι, παρά το γεγονός ότι οι εργαζόμενοι στον τομέα ΣΕΜΠ της ΕΕ διαθέτουν επαρκείς δεξιότητες, οι δεξιότητες αυτές πρέπει να αξιολογούνται και να αναπροσαρμόζονται συνεχώς στα νέα δεδομένα. Τα σχετικά μέτρα θα πρέπει να υποστηριχθούν κατά προτεραιότητα, για παράδειγμα στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας LeaderSHIP 2020. Επίσης, υπάρχει πραγματικός κίνδυνος απώλειας κρίσιμης μάζας στον τομέα, λόγω της γήρανσης του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού.

1.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, βασικό μέλημα θα πρέπει να αποτελεί η προσέλκυση περισσότερων και νεότερων εργαζομένων στον τομέα, σε συνδυασμό με μέτρα για τη βελτίωση της εικόνας του. Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να συνοδευθούν από οικονομική υποστήριξη των σχολών και των πανεπιστημίων με ειδικότητες που καλύπτουν τα χαρακτηριστικά του ΣΕΜΠ.

1.9 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να καταρτίσει, από κοινού με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερομένους (π.χ. στο πλαίσιο ενός «τομεακού συμβουλίου για τις δεξιότητες»), ένα σχέδιο για τη διαρκή προσαρμογή των δεξιοτήτων στα νέα καθήκοντα του τομέα ΣΕΜΠ, καλύπτοντας μεταξύ άλλων τις εγκαταστάσεις ανοικτής θαλάσσης (πλατφόρμες, αιολικά πάρκα κλπ.), τους λιμένες, τις νέες πλωτές τεχνικές μονάδες, τις εγκαταστάσεις και τα σκάφη ανεφοδιασμού με υδροποιημένο φυσικό αέριο (ΥΦΑ) κλπ. Προς τούτο, απαιτείται παρακολούθηση των δεξιοτήτων, συνεχής εξέλιξη της κατάρτισης και προώθηση της κινητικότητας στο εσωτερικό της Ευρώπης.

1.10 Ένα ολοκληρωμένο σύνολο αρχών και κανόνων (για την προστασία του περιβάλλοντος, την ασφάλεια, τους λιμένες, τις μεταφορές, τη συναρμολόγηση και την ανακύκλωση) επηρεάζει καθοριστικά τον τρόπο λειτουργίας του τομέα και τη ζήτηση των υπηρεσιών του. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο τομέας ΣΕΜΠ και ο κλάδος της κατασκευής νέων πλοίων θα πρέπει να πραγματοποιούν συχνά και συστηματικά διαβουλεύσεις με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια στη Θάλασσα, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τα πλοία θα είναι πιο ασφαλή, πιο φιλικά προς το περιβάλλον και υποκειμένα σε αποτελεσματικό έλεγχο.

1.11 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η συλλογή νέων κανόνων και απαιτήσεων για τις προηγμένες τεχνολογίες δεν θα πρέπει να θεωρείται επιζήμια ή προβληματική για τον τομέα, αλλά να αντιμετωπίζεται ως ευκαιρία. Εν προκειμένω, ο τομέας ΣΕΜΠ, τα ναυπηγεία κατασκευής νέων πλοίων και ο κλάδος της χαλυβουργίας θα πρέπει να συνεργαστούν στενότερα για να επιτύχουν ικανοποιητικότερα αποτελέσματα. Η ΕΟΚΕ καλεί τη ΓΔ MOVE να συνεκτιμά τον τομέα ΣΕΜΠ στις στρατηγικές πολιτικές που αναπτύσσει (μεταξύ των άλλων, και σε σχέση με τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων).

Δεδομένου ότι, σύμφωνα με τις μεσοπρόθεσμες (τριετείς) προγνώσεις, θα εκδηλωθεί έντονη ζήτηση για την ανακύκλωση πλοίων στην Ευρώπη, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο τομέας ΣΕΜΠ έχει εξοπλισμό που του επιτρέπει να αναλάβει τέτοιου είδους έργα. Έχει επίσης το απαιτούμενο ανθρώπινο κεφάλαιο για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις ανακύκλωσης των πλοίων με ασφαλή για τον άνθρωπο και το περιβάλλον τρόπο. Ταυτόχρονα, ο τομέας αντιλαμβάνεται ότι πρόκειται για μια νέα δραστηριότητα, διαφορετική από τις υπόλοιπες, που περιλαμβάνει ευαίσθητες πτυχές και χρειάζεται προσεκτική προσέγγιση. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ανακύκλωση πλοίων θα αποτελεί στο μέλλον ολοένα και πιο στρατηγική δραστηριότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

1.12 Κατά την ΕΟΚΕ, οι κυριότεροι βραχυπρόθεσμοι στόχοι που χρειάζονται δημόσια στήριξη για τη χρηματοδότηση των μετατροπών στον τομέα ΣΕΜΠ της ΕΕ είναι η εγκατάσταση μηχανημάτων καθαρισμού και συστημάτων κατεργασίας του ερματικού ύδατος (ο στόχος αυτός, σύμφωνα με τον Νηογνώμονα της Lloyd's, μπορεί να αφορά έως και 65.000 σκάφη παγκοσμίως) και οι μετατροπές για λόγους ενεργειακής απόδοσης (όπως η εγκατάσταση κινητήρων που λειτουργούν με ΥΦΑ, η κατασκευή σταθμών ανεφοδιασμού των πλοίων με ΥΦΑ στη θάλασσα, η εγκατάσταση συστημάτων ανάκτησης θερμότητας, μονάδων εκσυγχρονισμού για την επιβράδυνση του ρυθμού λειτουργίας των κινητήρων κλπ.).

1.13 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι ο τομέας ΣΕΜΠ έχει τεράστια σημασία για τους στόλους του πολεμικού ναυτικού των ευρωπαϊκών χωρών και εκτιμά ότι αυτό το θέμα θα πρέπει να συμπεριληφθεί σε άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τον τομέα των εξοπλισμών.

1.14 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρακτική εφαρμογή των κανόνων του ΔΝΟ και, ιδιαίτερα, της Σύμβασης για τη διαχείριση του ερματικού ύδατος έχει βαρύνουσα σημασία για τον τομέα ΣΕΜΠ. Η Σύμβαση αυτή θα πρέπει, επομένως, να εφαρμοστεί κατά τρόπο ορθό και αποτελεσματικό, με σαφείς προσοδοκίες.

2. Εισαγωγή

Ο ευρωπαϊκός τομέας συντήρησης, επισκευής και μετατροπής πλοίων — ΣΕΜΠ

2.1 Η ναυπηγική βιομηχανία περιλαμβάνει όλες τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με την κατασκευή, τη συντήρηση, τη μετατροπή και την επισκευή κάθε είδους πλοίων και άλλων συναφών ναυτιλιακών υποδομών. Τα ναυπηγεία που ασχολούνται με τη συντήρηση, επισκευή και μετατροπή πλοίων μπορούν να δηλωθούν με το αρκτικόλεξο «ΣΕΜΠ». Στο πεδίο των δραστηριοτήτων τους εμπίπτουν και οι επιθεωρήσεις κατάταξης. Ναυπηγεία ΣΕΜΠ λειτουργούν σε δεκαέξι χώρες της ΕΕ και απασχολούν 50-55 χιλιάδες εργαζομένους (μέσος όρος για το διάστημα 2007-2011).

2.2 Ο τομέας ΣΕΜΠ αποτελεί ειδικό τμήμα της ναυπηγικής βιομηχανίας. Η σημασία του εν λόγω τομέα αυξάνεται, αφενός, λόγω της αύξησης του παγκόσμιου στόλου και των θαλάσσιων (και εσωτερικών πλωτών) μεταφορών και, αφετέρου, λόγω της εξέλιξης των ναυτικών τεχνολογιών και του πολλαπλασιασμού των απαιτήσεων που τίθενται στις πλωτές μεταφορές από την άποψη της βιώσιμης ανάπτυξης.

2.3 Η σημερινή θέση της Ευρώπης σε αυτόν τον τομέα είναι ισχυρή. Το μερίδιό της στην παγκόσμια αγορά ανέρχεται σήμερα σε περίπου 35%, πράγμα που σημαίνει ότι ο τομέας ΣΕΜΠ έχει στρατηγική σημασία για την Ευρώπη. Η διατήρηση, ή ακόμη και η ενίσχυση, αυτής της ισχυρής θέσης είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφάλειας των θαλάσσιων μεταφορών και την καθιέρωση αυστηρών προτύπων όσον αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και την ενεργειακή απόδοση.

Ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του τομέα ΣΕΜΠ

2.4 Ο τομέας ΣΕΜΠ διαφέρει από πολλές απόψεις από τον κλάδο της κατασκευής νέων πλοίων. Υποδιαιρείται στους ακόλουθους υποτομείς: επισκευή, συντήρηση και εκσυγχρονισμός ή μετατροπή πλοίων.

2.5 Η συντήρηση και η επισκευή είναι συνήθως βραχυπρόθεσμη διαδικασία, κατά την οποία το πλοίο βρίσκεται τον περισσότερο καιρό σε ναυπηγική δεξαμενή, όπου παραμένει κατά μέσον όρο 10-12 ημέρες.

2.6 Ο προγραμματισμός των εργασιών επισκευής είναι σχετικά απλή υπόθεση και τα ναυπηγεία μπορούν να επηρεάσουν την απόφαση του πλοιοκτήτη όσον αφορά την επιλογή ναυπηγείου. Οι μη προγραμματισμένες επισκευές όμως, οι οποίες πραγματοποιούνται σε περίπτωση συστημικής, μηχανικής ή δομικής βλάβης, πρέπει να γίνουν από το πλησιέστερο ναυπηγείο και, στις περιπτώσεις αυτές, είναι δύσκολο να επηρεαστεί η απόφαση του πλοιοκτήτη.

2.7 Σύμφωνα με έκθεση του ΟΟΣΑ που δημοσιεύθηκε το 2008 ⁽¹⁾, η επιλογή του κατάλληλου ναυπηγείου επισκευής είναι πλέον εξαιρετικά σημαντική για τους πλοιοκτήτες, οι οποίοι συχνά πρέπει να επιλέξουν ανάμεσα σε μια ελκυστική από οικονομική άποψη επιλογή χαμηλού κόστους και στην ανάγκη εξασφάλισης αξιοπιστίας και προηγμένης τεχνολογίας. Οι σημαντικότεροι παράγοντες που επηρεάζουν την επιλογή του τόπου επισκευής ενός πλοίου είναι συνήθως οι εξής: το κόστος, η διάρκεια της επισκευής (συμπεριλαμβανομένου του κόστους σε περίπτωση παρέκκλισης) και —σε μικρότερο βαθμό— το είδος της χρησιμοποιούμενης τεχνολογίας.

⁽¹⁾ *The interaction between the ship repair, ship conversion and shipbuilding industries report* (Έκθεση σχετικά με την αλληλεπίδραση μεταξύ των κλάδων της επισκευής, της μετατροπής και της κατασκευής πλοίων), C/WP6(2008)6c.

2.8 Για να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας, προωθείται πλέον σε διάφορα μέρη του κόσμου η διασύνδεση της κατασκευής νέων πλοίων και της επισκευής πλοίων. Οι χώρες που πρωτοστατούν στη ναυπηγική βιομηχανία διαχωρίζουν συνήθως τις δραστηριότητες των ναυπηγείων κατασκευής νέων πλοίων και των ναυπηγείων ΣΕΜΠ, προκειμένου να ενισχυθεί η συγκέντρωση του εργατικού δυναμικού και να βελτιωθεί η αποδοτικότητα της παραγωγής.

Σε ορισμένες χώρες της ΕΕ (π.χ. Πολωνία, Γερμανία, Κάτω Χώρες) και στην Ινδία πραγματοποιείται σήμερα λειτουργική και επιχειρηματική διασύνδεση των ναυπηγείων κατασκευής και των ναυπηγείων επισκευής πλοίων. Φαίνεται ότι το συγκεκριμένο μοντέλο λειτουργεί αποτελεσματικά σε αυτές τις χώρες, με τη χρήση κοινών διοικητικών υπηρεσιών και εγκαταστάσεων (καθώς και άλλων οργανωτικών μονάδων⁽²⁾) για τα δύο είδη ναυπηγείων και με ταυτόχρονη αξιοποίηση της διαφοροποίησης του φάσματος των προϊόντων και των παραγγελιών και την ελαχιστοποίηση των κινδύνων που απορρέουν από την επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας.

2.9 Κατάσταση της αγοράς του τομέα

2.10 Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, ο όρος που χρησιμοποιείται στη βιβλιογραφία για την περιγραφή της ανάπτυξης του τομέα ΣΕΜΠ είναι «πάντα νέος». Η αλματώδης αύξηση του παγκόσμιου στόλου, από 660 εκατ. τόνους νεκρού βάρους (DWT) το 1990 σε 1 469 εκατ. DWT το 2011, επέφερε παράλληλη αύξηση των ευκαιριών και για τον τομέα ΣΕΜΠ. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, ο παγκόσμιος ετήσιος κύκλος εργασιών σε αυτόν τον τομέα ανήλθε σε περίπου 12 δισ. δολάρια ΗΠΑ στα τέλη του 2010⁽³⁾.

2.11 Ο κύκλος εργασιών του ευρωπαϊκού τομέα επισκευής πλοίων ανήλθε σε 3,16 δισ. ευρώ το 2010 (με υψηλότερη απόδοση σχεδόν 4 δισ. ευρώ το 2008). Στο παράρτημα I παρουσιάζεται η κατανομή του κύκλου εργασιών των ναυπηγείων επισκευής σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες κατά την περίοδο 2006-2010.

2.12 Ο τομέας ΣΕΜΠ στην Ευρώπη πήγαινε αρκετά καλά πριν από την κρίση. Από το 2010 και μετά, οι πλοιοκτήτες προσπάθησαν να μειώσουν το κόστος προβαίνοντας σε περικοπή δαπανών ή σε αναβολή παραγγελιών. Το δεύτερο εξάμηνο του 2010, κατάφεραν να αντισταθμίσουν τις απώλειες, όπως μαρτυρεί το γεγονός ότι ο χρόνος αναμονής για τις επισκευές αυξήθηκε εκ νέου (από μία εβδομάδα σε τρεις).

2.13 Ναυπηγεία ΣΕΜΠ υπάρχουν σε όλο τον κόσμο. Παρότι τα ασιατικά ναυπηγεία πραγματοποιούν επισκευές πλοίων με μικρότερο κόστος (λόγω του χαμηλού κόστους εργασίας), πολλοί πλοιοκτήτες επιλέγουν ακριβότερα ναυπηγεία, επειδή αυτά είναι σε θέση να προσφέρουν συντομότερες προθεσμίες παράδοσης (αποφεύγοντας, κατά συνέπεια, το κόστος σε περίπτωση παρέκκλισης) και πιο προηγμένη τεχνογνωσία.

Μετατροπές και ανακαινίσεις πλοίων σε ναυπηγεία ΣΕΜΠ

2.14 Από ορισμένες απόψεις, η διαδικασία μετατροπής και εκσυγχρονισμού των πλοίων μοιάζει περισσότερο με την κατασκευή νέων πλοίων παρά με τις εργασίες επισκευής και συντήρησης. Η μετατροπή πλοίων διαρκεί συνήθως περισσότερο από τις συνήθεις εργασίες επισκευής. Οι δραστηριότητες που σχετίζονται με τη μετατροπή πλοίων μπορούν να χαρακτηριστούν ως παραγωγική διαδικασία.

2.15 Σύμφωνα με την ένωση SEA Europe⁽⁴⁾, η μετατροπή πλοίων προσομοιάζει περισσότερο —όσον αφορά τα χρονοδιαγράμματα— στις δραστηριότητες των ναυπηγείων κατασκευής νέων πλοίων, παρότι η μετατροπή απαιτεί μια εντελώς διαφορετική προσέγγιση, η οποία προϋποθέτει ευελιξία. Η προσέγγιση αυτή εξασφαλίζει τη δυνατότητα τροποποίησης του προγράμματος εργασίας, σύμφωνα με τις απαιτήσεις των πελατών και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του πλοίου που προορίζεται για μετατροπή.

2.16 Λίγο πριν από την κρίση, η αγορά ήταν πολύ ικανοποιητική για τα ναυπηγεία που αναλάμβαναν εργασίες μετατροπής. Ωστόσο, ο αριθμός των παραγγελιών άρχισε να μειώνεται το 2009, για να φθάσει στο χαμηλότερο επίπεδο στις αρχές του 2010. Την περίοδο αυτή, τα περισσότερα βιβλία παραγγελιών για μετατροπές πλοίων ήταν άδεια, αλλά η κατάσταση βελτιώθηκε κάπως κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2010. Εντούτοις, πολλοί πλοιοκτήτες περιορίζουν επί του παρόντος τις παραγγελίες τους για τη μετατροπή πλοίων, λόγω οικονομικών δυσκολιών.

2.17 Τον τελευταίο καιρό αποκτούν ολοένα και μεγαλύτερη σημασία οι επισκευές, οι μετατροπές και ο εκσυγχρονισμός βοηθητικών σκαφών και πλωτών εγκαταστάσεων ανοικτής θαλάσσης (όπως οι εξέδρες γεωτρήσεων). Εξαιτίας του υψηλού κόστους των νέων πλοίων αυτού του τύπου (όπως και των πλωτών εγκαταστάσεων ανοικτής θαλάσσης) και της μακροχρόνιας αναμονής έως την παράδοσή τους (η οποία μπορεί να διαρκέσει μέχρι και 4 χρόνια), οι πλοιοκτήτες προτιμούν τη μετατροπή ήδη υφιστάμενων σκαφών και πλωτών εγκαταστάσεων ανοικτής θαλάσσης. Στην Ευρώπη υπάρχει, εντούτοις, έντονος πειρασμός για την πραγματοποίηση αυτών των μετατροπών σε φθηνότερα ναυπηγεία τρίτων χωρών.

⁽²⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽³⁾ Ετήσια έκθεση της CESA (Κοινότητα των Ενώσεων Ευρωπαϊκών Ναυπηγείων) 2010-2011.

⁽⁴⁾ Από το 2012 και εξής, η Κοινότητα των Ενώσεων Ευρωπαϊκών Ναυπηγείων (CESA) και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Εξοπλισμού Πλοίων (EMEC) ίδρυσαν μια ένωση Ευρωπαίων πλοιοκτητών και παραγωγών ναυτιλιακού εξοπλισμού που ονομάστηκε SEA Europe.

3. Ανάλυση της ανταγωνιστικότητας του ευρωπαϊκού τομέα ΣΕΜΠ

3.1 Η ανταγωνιστικότητα του τομέα ΣΕΜΠ της ΕΕ μελετήθηκε και αναλύθηκε πρόσφατα στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος Eco-Refittec ⁽⁵⁾, που χρηματοδοτείται από το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα. Τα αποτελέσματα αυτής της μελέτης παρουσιάζονται στο παράρτημα II.

4. Ευρωπαϊκή και διεθνής νομοθεσία με αντίκτυπο στον τομέα ΣΕΜΠ («πρωτογενές υλικό» ⁽⁶⁾, ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾)

4.1 Σε διεθνές επίπεδο, δεν έχουν πραγματοποιηθεί μέχρι στιγμής (π.χ. υπό την αιγίδα του ΠΟΕ) συζητήσεις σχετικά με τη σύναψη πολυμερών συμφωνιών για την ανταγωνιστικότητα, οι οποίες θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο στον τομέα ΣΕΜΠ. Οι πιθανότητες να επιτευχθεί τέτοια συμφωνία βραχυπρόθεσμα είναι ελάχιστες.

4.2 Σε διμερές επίπεδο, η ΕΕ έχει διαπραγματευθεί εμπορικές συμφωνίες που έχουν έμμεσο αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα με τις ΗΠΑ, τον Καναδά, την Ιαπωνία και τη Νότια Κορέα, αλλά ο αντίκτυπός τους στον τομέα ΣΕΜΠ είναι σχετικά περιορισμένος.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το δίκαιο της ΕΕ περιλαμβάνει το «Πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία». Βάσει του εν λόγω πλαισίου, η Επιτροπή δύναται να εγκρίνει την χορήγηση ενισχύσεων υπέρ της καινοτομίας, καθώς και περιφερειακών ενισχύσεων, στα ναυπηγεία ή —στην περίπτωση των εξαγωγικών πιστώσεων— στους πλοιοκτήτες. Όσον αφορά τον τομέα ΣΕΜΠ, το πλαίσιο αυτό αφορά τις ενισχύσεις για την επισκευή και τη μετατροπή πλοίων στην περίπτωση των περιφερειακών ενισχύσεων και των ενισχύσεων υπέρ της καινοτομίας και τις ενισχύσεις αποκλειστικά για τη μετατροπή πλοίων στην περίπτωση των εξαγωγικών πιστώσεων.

4.2.1 Το υφιστάμενο πλαίσιο τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2012 για δύο χρόνια. Μετά το διάστημα αυτό, η Επιτροπή ευελπιστεί να ενσωματώσει το πλαίσιο για τη ναυπηγική βιομηχανία στη μελλοντική έκδοχή των κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας, οπότε και θα αναθεωρηθεί τόσο το πλαίσιο της ΕΕ όσο και το πιο εξειδικευμένο πλαίσιο που διέπει τη ναυπηγική βιομηχανία.

4.3 Υφιστάμενοι κανόνες που έχουν επικυρωθεί από τα μέλη του ΔΝΟ και δημιουργούν νέες ευκαιρίες για τον τομέα ΣΕΜΠ

4.4 Σύμβαση για τη διαχείριση του ερματικού ύδατος

4.4.1 Η Σύμβαση για τη διαχείριση του ερματικού ύδατος διευθετεί το πρόβλημα της μεταφοράς χωροκατακτητικών θαλάσσιων ειδών μεταξύ διαφορετικών θαλάσσιων ζωνών, μέσω της απελευθέρωσης του ερματικού ύδατος που μεταφέρεται από τα πλοία. Η έναρξη ισχύος της εν λόγω Σύμβασης έχει προγραμματιστεί για τις αρχές του 2014.

4.4.2 Ο αντίκτυπος της Σύμβασης στον τομέα ΣΕΜΠ θα είναι πολύ σημαντικός, διότι πολλά πλοία θα χρειαστούν εκσυγχρονισμό ή/και μετατροπή. Σύμφωνα με τον Νηογνώμονα της Lloyd's (Lloyd's Register), οι προσαρμογές αυτές μπορεί να αφορούν έως και 65 000 σκάφη παγκοσμίως.

4.4.3 Άλλες πιθανές επιπτώσεις αυτής της Σύμβασης για τα ναυπηγεία ΣΕΜΠ είναι, πρώτον και κύριον, οι κίνδυνοι που συνεπάγεται η χρήση και η αποθήκευση νέων χημικών προϊόντων και οι αυξημένες νομικές απαιτήσεις για τη χρήση τους.

4.5 Σύμβαση MARPOL (Παράρτημα VI) — Πρόληψη της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από τα πλοία

4.5.1 Η Σύμβαση αυτή, η οποία τέθηκε σε ισχύ το 2013, αποσκοπεί στη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης από τις εκπομπές των πλοίων και ιδιαίτερα τις εκπομπές SO_x and NO_x.

⁽⁵⁾ Eco innovative refitting technologies and processes for shipbuilding industry promoted by European Repair Shipyards (Τεχνολογίες και διαδικασίες οικο-καινοτομικής προσαρμογής για τη ναυπηγική βιομηχανία, που προωθούνται από τα Ευρωπαϊκά Ναυπηγεία Επισκευής) — Έργο που συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δυνάμει του 7ου προγράμματος-πλαισίου (2007-2013).

⁽⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 5.

⁽⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 3.

⁽⁸⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

4.5.2 Για να αποφευχθούν οι περιττοί περιορισμοί για τον ναυτιλιακό κλάδο, το Παράρτημα VI της Σύμβασης ορίζει ότι οι εκπομπές μπορούν να περιοριστούν μέσω της χρήσης εναλλακτικών καυσίμων ή της υιοθέτησης τεχνολογιών καθαρισμού των καυσαερίων.

4.5.3 Η Σύμβαση δημιουργεί ευκαιρίες για τα ναυπηγεία ΣΕΜΠ, καθώς οι τεχνολογίες για τον περιορισμό των εκπομπών θα πρέπει να εγκατασταθούν σε ήδη υπάρχοντα πλοία. Οι δυνητικοί κίνδυνοι για τα ναυπηγεία που εγκαθιστούν τέτοιες οικολογικές τεχνολογίες περιλαμβάνουν την αυξανόμενη εξάρτηση από τους προμηθευτές αυτών των συστημάτων και την ανάγκη να πραγματοποιηθούν ορισμένες επενδύσεις στα ναυπηγεία.

4.6 Σύμβαση για την ανακύκλωση των πλοίων

4.6.1 Η Σύμβαση αυτή έχει σκοπό να εξασφαλίσει τη διατήρηση του κινδύνου που συνεπάγεται η ανακύκλωση των πλοίων για το περιβάλλον, την υγεία και την ασφάλεια σε αποδεκτά επίπεδα.

4.6.2 Βάσει των διατάξεών της, οι πλοιοκτήτες οφείλουν να είναι πλήρως ενήμεροι για όλα τα υλικά που χρησιμοποιούνται στη συντήρηση, επισκευή και μετατροπή των πλοίων και να φροντίζουν να μην χρησιμοποιούνται ποτέ ανεπιθύμητα υλικά στα ναυπηγεία. Για τα ναυπηγεία της ΕΕ που διαθέτουν υψηλό επίπεδο τεχνολογίας, οι απαιτήσεις αυτές μπορεί να δημιουργήσουν πρόσθετες δυνατότητες νέων παραγγελιών για εξειδικευμένες υπηρεσίες.

4.6.3 Η ανακύκλωση των πλοίων θα αποτελεί στο μέλλον ολόένα και πιο στρατηγική δραστηριότητα, με στόχο την εξασφάλιση και τον εφοδιασμό των μεταποιητικών κλάδων της ΕΕ π.χ. με απομέταλλα σιδήρου και άλλες πρώτες ύλες (χάλυβα, αλουμίνιο, χαλκό), ώστε να περιοριστούν τόσο οι άμεσες όσο και οι έμμεσες επιπτώσεις στο περιβάλλον και να αποτραπούν οι απαράδεκτες εργασιακές και κοινωνικές συνθήκες.

5. Προτάσεις και κατευθυντήριες γραμμές για τον τομέα ΣΕΜΠ στην πρωτοβουλία LeaderSHIP 2020 και στις τρέχουσες εργασίες της Επιτροπής Τομεακού Διαλόγου της Ναυπηγικής Βιομηχανίας

5.1 Ο τομέας ΣΕΜΠ και οι συναφείς κλάδοι θα πρέπει να λάβουν υπόψη τις ευκαιρίες και τις δυνατότητες χρηματοδότησης από την ΕΤΕπ, με αύξηση των δανειοδοτικών δραστηριοτήτων αυτής της Τράπεζας. Οι παρεμβάσεις της ΕΤΕπ θα πρέπει να επιδιωχθούν και να μελετηθούν, ιδίως για έργα που αφορούν την «πράσινη ναυτιλία», τις υπεράκτιες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και τις μετατροπές. Προτείνεται να δώσει η ΓΔ ENT προτεραιότητα στη διοργάνωση «εργαστηρίων», προκειμένου να διερευνηθούν λεπτομερέστερα οι προοπτικές χρηματοδότησης από την ΕΤΕπ.

5.2 Τα κράτη μέλη και οι παράκτιες περιφέρειες θα πρέπει να εξετάσουν τη δυνατότητα διάθεσης πόρων των διαρθρωτικών ταμείων για τη διαφοροποίηση της τεχνολογίας στον ναυτιλιακό κλάδο, σε σχέση με νέους τομείς της αγοράς. Αυτό αφορά ιδιαίτερα τις περιφερειακές στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης.

5.3 Ως προς τις δυνατότητες μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης από την ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο μέτρων για τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της κατασκευής και του εκσυγχρονισμού πλοίων. Τα κράτη μέλη, οι οικονομικοί φορείς, η βιομηχανία ναυτιλιακής τεχνολογίας και οι άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς θα πρέπει να επανεξετάσουν τη διαθεσιμότητα εγγυήσεων αγοράς.

5.4 Η ναυπηγική βιομηχανία (συμπεριλαμβανομένου του τομέα ΣΕΜΠ), σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη ή τις περιφέρειες, θα πρέπει να συμμετάσχουν σε ερευνητικές δραστηριότητες, συγκροτώντας για τον σκοπό αυτό —μεταξύ άλλων μέσων— συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) και λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο των τομέων που σχετίζονται με τη θάλασσα και των συναφών αρχών περί κρατικών ενισχύσεων.

5.4.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη βασική αρχή της πρωτοβουλίας LeaderSHIP 2020, σύμφωνα με την οποία η επίτευξη των γενικών στόχων των ΣΔΙΤ στον εν λόγω τομέα προϋποθέτει την ανάληψη ισχυρής δέσμευσης για ερευνητικά προγράμματα. Όσον αφορά τους βραχυπρόθεσμους στόχους, η βιώσιμη ανταγωνιστικότητα του τομέα ΣΕΜΠ θα πρέπει να στηριχθεί αναμφίβολα σε κατάλληλα μέτρα για την προώθηση της καινοτομίας στις επιχειρήσεις.

5.5 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της συμμετοχής της Επιτροπής Τομεακού Διαλόγου της Ναυπηγικής Βιομηχανίας στις εργασίες για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή πολιτικών στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας LeaderSHIP 2020. Επί του παρόντος, ο ιδιαίτερος ρόλος της εν λόγω επιτροπής θα πρέπει να συνίσταται στην εφαρμογή εκείνου του τμήματος της πρωτοβουλίας που αφορά τη βελτίωση του προσδιορισμού και της συγκρισιμότητας των προσόντων και των δεξιοτήτων, με σκοπό τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης ευημερίας του κλάδου.

5.6 Η ΕΟΚΕ προβλέπει σε θετικές εξελίξεις των εργασιών της Επιτροπής Τομεακού Διαλόγου όσον αφορά τα κοινωνικά πρότυπα στον ευρωπαϊκό κλάδο της κατασκευής νέων πλοίων και στον τομέα ΣΕΜΠ.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

494Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 10ΗΣ ΚΑΙ 11ΗΣ ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2013

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2012/2002 του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD)

(2014/C 170/07)

Εισηγητής: ο κ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗΣ

Στις 5 και στις 10 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 175 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2012/2002 του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης»

COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 14 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 153 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει κατ' αρχήν θετικά τη μέχρι σήμερα λειτουργία του Ταμείου Αλληλεγγύης Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ) ⁽¹⁾, την ίδρυση του οποίου στήριξε εξ αρχής ⁽²⁾.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την άμεση τροποποίηση του Κανονισμού 2012/2002 που αφορά τη λειτουργία του Ταμείου Αλληλεγγύης Ευρωπαϊκής Ένωσης και η οποία ήδη έχει καθυστερήσει ⁽³⁾, υποστηρίζει δε τις προσπάθειες της Επιτροπής, παρά το γεγονός ότι η νέα πρόταση είναι ιδιαίτερα συντηρητική, άποψη που συμμαρτυρείται και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2012/2002 του Συμβουλίου της 11ης Νοεμβρίου 2002, ΕΕ L 311, 14/11/2002.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕ C 61, 14/3/2003, σ. 187-188.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕ C 28, 3/2/2006, σ. 69.

⁽⁴⁾ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την υλοποίηση και εφαρμογή του Ταμείου Αλληλεγγύης της ΕΕ C 2012/2075) A7-0398/2012/20.12.12.

- 1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η απόρριψη της πρότασης ⁽⁵⁾ της Επιτροπής το 2005 από το Συμβούλιο ήταν μια χαμένη ευκαιρία για να τεθούν νέες βάσεις στη λειτουργία του Ταμείου.
- 1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη λήψη όλων των απαραίτητων μέτρων ώστε να μειωθεί η γραφειοκρατία στην λειτουργία του ΤΑΕΕ και να επιταχυνθούν οι διαδικασίες του ⁽⁶⁾.
- 1.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις αλλαγές που προτείνονται στη νέα πρόταση Κανονισμού ⁽⁷⁾ περί θέσπισης προκαταβολών, περί της συγκεκριμενοποίησης των όρων «μείζονες καταστροφές» και «τεράστιες περιφερειακές καταστροφές», περί της λήψης μέτρων κατά Κρατών Μελών τα οποία δεν επιδεικνύουν την δέουσα επιμέλεια στην πρόληψη των καταστροφών.
- 1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι παρά την ιδιαίτερα δύσκολη δημοσιονομική περίοδο που διέρχεται η ΕΕ θα πρέπει να προϋπολογίσει μεγαλύτερα ποσά για τη λειτουργία του ΤΑΕΕ για την απευκαία περίπτωση μιας ιδιαίτερα σοβαρής και μείζονος καταστροφής.
- 1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την πλήρη αποσαφήνιση των όρων λειτουργίας του ΤΑΕΕ ώστε να μην δημιουργούνται αβάσιμες προσδοκίες και να μην γίνεται μέσο πολιτικών ασκήσεων, αλλά και να μην δημιουργούνται απογοητεύσεις στους πληθυσμούς που βρίσκονται σε σκληρή δοκιμασία.
- 1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τέτοια εργαλεία όπως το Ταμείο αποτελούν εξαιρετική ευκαιρία η ΕΕ να αποδεικνύει την ενότητα της και την αλληλεγγύη της, αρκεί να χρησιμοποιούνται με τον προσήκοντα τρόπο και οι ευρωπαϊκές προσπάθειες και ενισχύσεις να γίνονται γνωστές στους πολίτες της Ευρώπης.
- 1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στις προβλεπόμενες δράσεις του Ταμείου πρέπει να περιλαμβάνονται και καταστροφές οι οποίες εμφανίζονται ξαφνικά λόγω του «φαινομένου του θερμοκηπίου» της κλιματικής αλλαγής γενικά, αλλά και καταστροφές από τρομοκρατικές ενέργειες.
- 1.10 Η ΕΟΚΕ αναρωτιέται γιατί πρέπει να παραμένουν σε τόσο υψηλά επίπεδα τα όρια για την ανακήρυξη μιας καταστροφής ως «μείζονος», γεγονός που αναγκάζει το Ταμείο να χρησιμοποιεί τους πόρους του μόνον κατ' εξαίρεση και χρησιμοποιώντας μόνον τις ρήτρες εξαίρεσης, θεωρεί δε ότι τα κατώτατα όρια των σχετικών τιμών που αναφέρονται στην έκταση των διαπιστωμένων ζημιών είναι ιδιαίτερα υψηλά και πρέπει να μειωθούν.
- 1.11 Η ρήτρα επικουρικότητας η οποία χρησιμοποιείται με αυστηρότητα από το Συμβούλιο αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα και δυσχεραίνει σημαντικά τις προσπάθειες της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ ζητεί ελαστικότερη εφαρμογή της ρήτρας.
- 1.12 Πιστεύει ότι σε αρκετές περιπτώσεις μεγάλες καταστροφές θα μπορούσαν και μπορούν να αποτραπούν εάν είχαν χρησιμοποιηθεί υπάρχοντες ευρωπαϊκοί μηχανισμοί και κονδύλια καθώς επίσης και η υφιστάμενη τεχνογνωσία.
- 1.13 Συμφωνεί με την αρχή «ο ζημιώνων πληρώνει».
- 1.14 Διαπιστώνει ότι δυστυχώς έχουν αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια οι μεγάλες καταστροφές στην Ευρώπη.
- 1.15 Καλεί τα Κράτη Μέλη να βελτιώσουν τις εσωτερικές διαδικασίες και λειτουργίες τους ώστε να διευκολύνουν το έργο της Επιτροπής, με την έγκαιρη παροχή των αναγκαίων πληροφοριών οι οποίες πρέπει να είναι αξιόπιστες, έγκυρες και τεκμηριωμένες.
- 1.16 Θεωρεί ότι ο χρόνος 9 — 12 μήνες για την καταβολή των ενισχύσεων είναι εξαιρετικά μεγάλος και δεν εξυπηρετεί τον σκοπό της έκτακτης και άμεσης αρωγής.
- 1.17 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να οριστούν κανόνες δημοσιότητας και προβολής του έργου του Ταμείου, ώστε αυτό να δημοσιοποιείται στους πολίτες.

⁽⁵⁾ Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της ΕΕ COM (2005) 108 τελικό, 6.4.2005.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Το μέλλον του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης», ΕΕ C 181, 21/6/2012, σ. 52.

⁽⁷⁾ Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) αρ. 2012/2002 του Συμβουλίου για την ίδρυση του Ταμείου Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, COM (2013) 522 final, 25.07.2013.

2. Εισαγωγή

2.1 Το ΤΑΕΕ ιδρύθηκε το 2002 μετά τις καταστροφικές πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική και τη Βόρεια Ευρώπη, με στόχο να παρέχει επικουρική συνδρομή στα Κράτη Μέλη και τις υπό ένταξη χώρες σε περιπτώσεις μείζονος φυσικής καταστροφής για την επανένταξη της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας στις πληγείσες περιοχές.

2.2 Το ΤΑΕΕ ιδρύθηκε με επείγουσες διαδικασίες όταν η ΕΕ ανακάλυψε ότι διέθετε σημαντικότερα κονδύλια για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών σε ολόκληρο τον πλανήτη, αλλά δεν διέθετε τα κατάλληλα εργαλεία για να αντιμετωπίσει παρόμοιες καταστροφές μέσα στο έδαφος της ή στις υπό ένταξη χώρες.

2.3 Από της ίδρυσης του, το ΤΑΕΕ έδρασε ικανοποιητικά σε πολλές περιπτώσεις, αλλά εμφάνισε και κάποιες δυσλειτουργίες οργανωτικές και γραφειοκρατικές, τις οποίες προσπάθησε η Επιτροπή να διορθώσει με την Πρόταση Κανονισμού του 2005, που παρά την θετική γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προσέκρουσε στην άρνηση του Συμβουλίου.

2.4 Το ετήσιο ανώτατο όριο προϋπολογισμού του Ταμείου είναι 1 δις ευρώ, ποσό που μέχρι σήμερα απεδείχθη επαρκές.

3. Ο ισχύων κανονισμός λειτουργίας

3.1 Ο ισχύων κανονισμός ίδρυσης του ΤΑΕΕ περιέχει τα εξής κύρια στοιχεία:

3.1.1 Ιδρύθηκε για να συνδράμει τα Κράτη Μέλη και τις υπό ένταξη χώρες από μείζονες φυσικές καταστροφές και για να δώσει τη δυνατότητα στην ΕΕ να αναλαμβάνει επείγουσα και αποτελεσματική δράση.

3.1.2 Καλύπτει τα Κράτη Μέλη και τις χώρες που έχουν αρχίσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις.

3.1.3 Αποτελεί συμπληρωματικό εργαλείο και παρέχει επικουρική συνδρομή για την αναχρηματοδότηση δραστηριοτήτων επείγουσας ανάγκης.

3.1.4 Καθορίζεται ότι τα κύρια σημεία των μείζονων καταστροφών επικεντρώνονται στις συνθήκες διαβίωσης, το φυσικό περιβάλλον και την οικονομία.

3.1.5 Ως «μείζων καταστροφή» ορίζεται αυτή που προκαλεί σοβαρή ζημία από άποψη οικονομικού κόστους ή ως ποσοστό του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΕ) ⁽⁸⁾.

3.1.6 Ορίζει ότι το ΤΑΕΕ θα πρέπει να λειτουργεί με ιδιαίτερα ταχείες διαδικασίες και να λαμβάνει άμεσα αποφάσεις.

3.1.7 Το κράτος δικαιούχος παραμένει πάντοτε υπεύθυνο για την υλοποίηση της ενίσχυσης.

3.2 Ο κανονισμός ορίζει ότι απαιτείται μέγιστη διαφάνεια και συνετή δημοσιονομική διαχείριση.

3.3 Επίσης θέτει ρήτρες εξαιρέσεως λόγω των υψηλών ποσών που ορίστηκαν ως μεγάλη «φυσική καταστροφή» οι οποίες αφορούν «τεράστιες περιφερειακές καταστροφές» και καταστροφές «σε γειτονική χώρα», αλλά με εξαιρετικά αυστηρά κριτήρια και μέχρι το ποσό των 75 εκ ευρώ. Οι ρήτρες εξαιρέσεως αποτέλεσαν τελικά τον κανόνα παρέμβασης του ΤΑΕΕ λόγω των ιδιαίτερα υψηλών ποσών που είχαν οριστεί αρχικά για τις μείζονες καταστροφές .

3.4 Βασικές προτεραιότητες του ΤΑΕΕ σύμφωνα με τον Κανονισμό σε μια μείζονα καταστροφή είναι οι ακόλουθες:

3.4.1 Άμεση αποκατάσταση της λειτουργίας υποδομών και εξοπλισμού στους τομείς της ενέργειας, των υδάτων, της αποχέτευσης, των τηλεπικοινωνιών, των μεταφορών και της εκπαίδευσης.

3.4.2 Εφαρμογή προσωρινών μέτρων στέγασης και χρηματοδότησης υπηρεσιών διάσωσης.

3.4.3 Λήψη μέτρων για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

3.4.4 Άμεσος καθαρισμός των περιοχών που επλήγησαν.

⁽⁸⁾ Το ποσό για να θεωρηθεί μια καταστροφή μείζων ορίστηκε στα 3 δις. ευρώ σε τιμές 2002 ή σε άνω του 0,6% του ΑΕΕ του εν λόγω κράτους.

3.5 Το πληγέν Κράτος οφείλει το ταχύτερο και το αργότερο εντός δέκα εβδομάδων από την έναρξη της καταστροφής να υποβάλλει αίτηση ενίσχυσης στην Επιτροπή, η οποία καθορίζει και το ύψος αυτής.

4. Πρόταση τροποποίησης του Κανονισμού

4.1 Στην υπό συζήτηση τροποποίηση του Κανονισμού 2012/2002 που διέπει τη λειτουργία του ΤΑΕΕ, προβλέπονται οι ακόλουθες αλλαγές:

4.1.1 Εντάσσει τη λειτουργία του ΤΑΕΕ στο νέο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2014 — 2020.

4.1.2 Δίνει σαφή ορισμό του πεδίου εφαρμογής του Ταμείου ώστε να περιορίζεται στις φυσικές καταστροφές, περιλαμβανομένων και των ανθρωπογενών καταστροφών.

4.1.3 Καθορίζει κατώφλι το ποσοστό του 1,5% του περιφερειακού ΑΕγχΠ σε επίπεδο NUTS2 (πληθ. από 800 000 έως 3 000 000 άτομα) για τις «περιφερειακές καταστροφές».

4.1.4 Δίνει την δυνατότητα ταχέων προκαταβολών, κατόπιν αιτήματος του πληγέντος Κράτους — Μέλους, ύψους έως και 10% του αναμενόμενου ποσού της οικονομικής βοήθειας, με ανώτατο όριο τα 30 εκ ευρώ.

4.1.5 Λαμβάνει για πρώτη φορά μέριμνα για τις καταστροφές βραδείας εξέλιξης, όπως η ξηρασία.

4.1.6 Εισάγει διατάξεις που ενθαρρύνουν την αποτελεσματικότερη πρόληψη των καταστροφών και ενθαρρύνει τη χρήση της ενωσιακής νομοθεσίας για την πρόληψη, ενώ δίνει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να απορρίψει αίτημα όταν υφίσταται σοβαρή αμέλεια Κράτους μέλους ή παρόμοια καταστροφή επήλθε για δεύτερη φορά.

4.1.7 Προβλέπει νέες διατάξεις για την επιλεξιμότητα του ΦΠΑ και εξαιρεί την τεχνική βοήθεια.

4.1.8 Επιτρέπει σε εξαιρετικές περιπτώσεις παρέκκλιση από ορισμένες διατάξεις του δημοσιονομικού κανονισμού.

4.1.9 Καθορίζει το ποσό των 3 δις ευρώ για τον χαρακτηρισμό μιας καταστροφικής ως μείζονος ή το 0,6% του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος.

5. Η άποψη της ΕΟΚΕ

5.1 Η ΕΟΚΕ έχει συμφωνήσει στην ανάγκη τροποποίησης του Κανονισμού 2012/2002 που αφορά την λειτουργία του ΤΑΕΕ ώστε:

5.1.1 Να καταστεί ένας πιο αποτελεσματικός μηχανισμός υποστήριξης των Κρατών μελών, των υπό ένταξη χωρών και των γειτονικών χωρών σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών.

5.1.2 Να αποκτήσει αρμοδιότητες παρέμβασης και σε καταστροφές που προέρχονται από βιομηχανικά ή τεχνολογικά ατυχήματα.

5.2 Θεωρεί ότι τα κονδύλια που προβλέπονται είναι χαμηλά σε περίπτωση μαζικών καταστροφών που μπορούν να επηρεάσουν μεγάλο μέρος της ΕΕ όπως πχ πυρηνικό ατύχημα, πανδημίες, κλπ και καλεί την Επιτροπή να λάβει ειδική μέριμνα.

5.3 Συμφωνεί απόλυτα με την προσπάθεια της Επιτροπής να επιταχύνει τις διαδικασίες λειτουργίας του ΤΑΕΕ πάντοτε μέσα από αξιόπιστες διαδικασίες, με απόλυτα σαφείς και απλούς κανόνες λειτουργίας.

5.4 Καλεί τα Κράτη Μέλη να χρησιμοποιούν με περίσκεψη τους μηχανισμούς του Ταμείου ώστε να μην δημιουργούνται άδικα αρνητικές εντυπώσεις για την ΕΕ.

5.5 Συμφωνεί με την διαδικασία των προκαταβολών καθώς επίσης και με την εφαρμογή του όρου των «παρατεταμένων ζημιών» όπως είναι η ξηρασία. Επίσης θεωρεί ότι μέσα στα έργα αποκατάστασης που σχεδιάζονται μετά από μια φυσική καταστροφή θα πρέπει να είναι και η αναδάσωση.

5.6 Θεωρεί ότι η Επιτροπή πρέπει να είναι ιδιαίτερα αυστηρή σε περιπτώσεις Κρατών Μελών που δείχνουν αμέλεια η οποία προκαλεί μεγάλες καταστροφές παρά την ύπαρξη ενωσιακής νομοθεσίας και ειδικών ευρωπαϊκών χρηματοδοτήσεων.

5.7 Θεωρεί ότι η κλιματική αλλαγή θα δημιουργήσει στο μέλλον ακόμη περισσότερες φυσικές καταστροφές και για τον λόγο αυτό καλεί την Επιτροπή να συμπεριλάβει και στον υπό αναθεώρηση Κανονισμό τις καταστροφές αυτές.

5.8 Θεωρεί ότι η κοινωνία των πολιτών παίζει πάντοτε έναν ιδιαίτερο ρόλο σε περιπτώσεις μεγάλων καταστροφών και ζητεί από την Επιτροπή να συμπεριλάβει στον υπό τροποποίηση Κανονισμό τη δυνατότητα χρηματοδότησης και τέτοιων εξειδικευμένων και πιστοποιημένων οργανισμών, οι οποίοι έχουν τις δομές και τις γνώσεις για να συνεισφέρουν τις υπηρεσίες τους.

5.9 Θεωρεί ότι η αποτελεσματική λειτουργία τέτοιων μηχανισμών όπως του ΤΑΕΕ δίνουν την δυνατότητα στην ΕΕ να αποδεικνύει έμπρακτα και αποτελεσματικά την αλληλεγγύη της και καλεί την Επιτροπή να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε οι Ευρωπαίοι πολίτες να ενημερώνονται για τον ρόλο της Ένωσης.

5.10 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η χρηματοδότηση του Ταμείου πρέπει να συμπεριληφθεί στον τακτικό προϋπολογισμό της ΕΕ, ώστε να μειωθούν οι καθυστερήσεις που προκύπτουν από τις αργές και γραφειοκρατικές διαδικασίες οι οποίες εμπλέκουν το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, αλλά ταυτόχρονα θα πρέπει να υπάρχει και ένας μηχανισμός αύξησης της χρηματοδότησης σε περίπτωση εξαιρετικά μεγάλης καταστροφής που απαιτεί αυξημένες ενισχύσεις.

5.11 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ότι το κατώφλι του ποσοστού του 1,5% του Περιφερειακού ΑΕγχΠ σε επίπεδο NUTS2 είναι ιδιαίτερα υψηλό και δεν επιτρέπει την ένταξη στο ταμείο πολλών σοβαρών καταστροφών με αποτέλεσμα την απογοήτευση των πολιτών. Προτείνει δε τη μείωση του σε ποσοστό 1% ώστε να καλύπτει κύρια τις χώρες με χαμηλά πληθυσμιακά κριτήρια.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα αμοιβαία κεφάλαια της χρηματαγοράς»

COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD)

(2014/C 170/08)

Εισηγητής: ο κ. **Edgardo Maria IOZIA**

Στις 12 Σεπτεμβρίου 2013 και στις 19 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 114 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα αμοιβαία κεφάλαια της χρηματαγοράς»

COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 149 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε, επιτέλους, την προσδοκώμενη και επανειλημμένως ανακοινωθείσα πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα αμοιβαία κεφάλαια της χρηματαγοράς.

1.2 Η αγορά του σκιώδους τραπεζικού συστήματος είναι εξαιρετικά σημαντική· το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ/FSB) εκτιμά ότι αντιπροσωπεύει κεφάλαια ύψους 51 000 δισεκατομμυρίων ευρώ σε διεθνή κλίμακα, ήτοι το 25-30% του συνόλου του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Στην Ευρώπη, το μεγαλύτερο μέρος των αμοιβαίων κεφαλαίων της χρηματαγοράς (ΑΚΧΑ), συγκεκριμένα περίπου το 80% του συνολικού τους όγκου και το 60% των πόρων τους, διέπεται από τους κανόνες της οδηγίας 2009/65/ΕΚ για τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (UCITS). Το εναπομένον ποσοστό διέπεται, από τον Ιούλιο του 2013, από τους κανόνες της οδηγίας 2011/61/ΕΕ σχετικά με τους διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων.

1.3 Δύο είναι οι κύριοι λόγοι που καθιστούν επιβεβλημένη τη ρύθμιση των δραστηριοτήτων που ασκούν οι λεγόμενες «σκιάδεις τράπεζες»: το ενδεχόμενο το σκιάδες τραπεζικό σύστημα να χρησιμοποιείται ως ένας τρόπος αποφυγής της ρύθμισης, ιδιαίτερα των κεφαλαιακών απαιτήσεων, ή για την άσκηση δραστηριοτήτων που μπορούν, ωστόσο, να ρυθμιστούν στο πλαίσιο του παραδοσιακού τραπεζικού συστήματος, περιπτώσεις που αυξάνουν το ενδεχόμενο πρόκλησης συστημικού επεισοδίου. Ο άλλος λόγος είναι ότι οι χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες που ασκούν οι σκιάδεις τράπεζες επωφελούνται σημαντικών χρηματοοικονομικών μοχλεύσεων, γεγονός που εκθέτει τον χρηματοπιστωτικό τομέα, όπως ακριβώς συμβαίνει και με τις παραδοσιακές τράπεζες, σε φαινόμενα πανικού και σε συστημικά επεισόδια.

1.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επιλογή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προβλέψει τη ρύθμιση του τομέα μέσω κανονισμού, αντί μέσω οδηγίας. Δεδομένων των χαρακτηριστικών των ΑΚΧΑ, τα οποία ασκούν μεν δραστηριότητα σε διεθνή κλίμακα, κατ' ουσία όμως έχουν ως βάση τους τρεις χώρες — τη Γαλλία, την Ιρλανδία και το Λουξεμβούργο —, έχει καθοριστική σημασία να υφίσταται ομοιογενής και άμεσα εφαρμόσιμη νομοθεσία. Η επιλογή αυτή ανταποκρίνεται πλήρως στις αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας.

1.5 Το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ/FSB) ανέθεσε στη Διεθνή Οργάνωση Επιτροπών Εποπτείας Χρηματιστηρίων (ΔΟΕΕΧ/IOSCO) να συντάξει μία πρώτη σειρά συστάσεων, όπερ και έγινε τον Οκτώβριο του 2012, με σκοπό να δοθούν οι απαραίτητες κατευθύνσεις στους νομοθέτες για την παρέμβασή τους στην αγορά των ΑΚΧΑ. Το Νοέμβριο του 2012 ήρθε η σειρά του ΣΧΣ να προτείνει ένα έγγραφο προσανατολισμού, με σκοπό τον περιορισμό της ευπάθειας των ΑΚΧΑ σε περίπτωση επενδυτικής «φυγής», και στις 20 Νοεμβρίου αυτή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να υποβάλει τις κατευθυντήριες παρατηρήσεις του. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ/ESRB) υπέβαλε, το Δεκέμβριο του 2012⁽¹⁾, τη δική του σύσταση για το θέμα.

⁽¹⁾ ΕΕ 146 της 25.5.2013, σ. 1.

1.6 Στις ΗΠΑ, η Επιτροπή Κεφαλαιαγοράς εξέδωσε τον κανόνα 2-a7 που ρυθμίζει το ζήτημα από το 2010 και εξής, και στις 19 Νοεμβρίου 2012 ⁽²⁾ το Συμβούλιο Επίβλεψης Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Financial Stability Oversight Council), η αρμόδια ρυθμιστική αρχή των ΗΠΑ, προέβη σε αναθεώρηση της ισχύουσας νομοθεσίας, προτείνοντας λύσεις που παρουσιάζουν σημαντικές ομοιότητες με αυτές που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή: υποχρέωση θέσπισης κεφαλαιακού αποθεματικού, υποχρεωτική μετατροπή των ΑΚΧΑ σε ΑΚΧΑ με κυμαινόμενη ΚΑΕ, εξαιρετικά βραχυπρόθεσμες επενδυτικές υποχρεώσεις και τακτικότερες κοινοποιήσεις στην αγορά της σύνθεσης του χαρτοφυλακίου επενδύσεων. Δεδομένου του μεγάλου βαθμού ολοκλήρωσης των αγορών, η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθούν σε συνεννόηση με τις αρχές των ΗΠΑ ομοιόμορφες και αποτελεσματικές ρυθμίσεις.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την ακόλουθη παρατήρηση που περιλαμβάνεται στο έγγραφο του ΕΣΣΚ: «Παρόλο που τα ΑΚΧΑ δεν προκάλεσαν τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2008, οι επιδόσεις τους κατά την περίοδο της χρηματοπιστωτικής αναταραχής έφεραν στο φως την ικανότητά τους να εξαπλώνουν μια κρίση ή ακόμη και να αυξάνουν τις διαστάσεις της. Η εμπειρία από την κρίση του 2007-2008 κατέδειξε ότι τα ΑΚΧΑ μπορεί να είναι ευάλωτα στη μαζική απόσυρση επενδυτών και να χρειάζονται την υποστήριξη αναδόχων εταιρειών, ιδίως για να διατηρήσουν τη σταθερή τους καθαρή αξία στοιχείων ενεργητικού».

1.8 Η ΕΟΚΕ, από την πλευρά της, επιβεβαιώνει: «Αν και είναι αδιαμφισβήτητη η ανάγκη του χρηματοπιστωτικού συστήματος για ρευστότητα, η οποία, από την εμφάνιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το σκιώδες τραπεζικό σύστημα (ΣΤΣ), η εμπειρία της κρίσης δείχνει ότι στο πλαίσιο της ρυθμιστικής διαδικασίας πρέπει εντούτοις να δοθεί προτεραιότητα στην απαραίτητη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος». Πράγματι, «δεν θα πρέπει να υπάρχουν “σκιάδεις” δραστηριότητες, καθώς το ΣΤΣ θα πρέπει να υπόκειται στις ίδιες απαιτήσεις ρύθμισης και προληπτικής εποπτείας όπως και το συνολικό χρηματοπιστωτικό σύστημα. [...] Η νέα ρύθμιση πρέπει επίσης να αποσκοπεί στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών στην ΕΕ».

1.9 Ήδη από καιρό, η ΕΟΚΕ είχε διατυπώσει την ευχή, ευθυγραμμισμένη με τις συστάσεις του ΣΧΣ, να εκδοθεί το ταχύτερο σχετικός κανονισμός ⁽³⁾. Είναι απαραίτητο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να συμφωνήσουν το συντομότερο δυνατό, ώστε να τεθεί σε εφαρμογή ο υπό εξέταση κανονισμός, αφού ληφθούν υπόψη οι τροποποιήσεις που προτείνει η ΕΟΚΕ. Υπάρχει ο σαφής κίνδυνος η υιοθέτηση των εν λόγω ρυθμίσεων να καθυστερήσει αρκετούς μήνες, εξαιτίας των προθεσμιών που συνδέονται με τη θεσμική λειτουργία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Επιτροπής.

1.10 Κατά την ΕΟΚΕ, η σύσταση του ΣΧΣ και του ΕΣΣΚ ⁽⁴⁾ είναι καλύτερη και πλέον κατάλληλη για τον επιδιωκόμενο σκοπό, δηλ. τον περιορισμό της επικινδυνότητας των ΑΚΧΑ σταθερής ΚΑΕ (καθαρές αξίας ενεργητικού), τα οποία θα πρέπει να μετατραπούν σε ΑΚΧΑ κυμαινόμενης ΚΑΕ. Ο μηχανισμός απορρόφησης που αντιπροσωπεύει το αποθεματικό ύψους 3% δεν φαίνεται να επαρκεί –εάν, μάλιστα, ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ο ανώτατος δυνατός κίνδυνος που χρειάστηκε να αντιμετωπιστεί μέχρι σήμερα υπερέβαινε το 6%– για να αντιμετωπιστούν αιτήματα ρευστότητας σε περιόδους κατά τις οποίες όλοι οι φορείς του τομέα αναμένουν σοβαρές αναταραχές στην αγορά και, ως εκ τούτου, σπεύδουν να αποσύρουν τις επενδύσεις τους.

2. Η πρόταση κανονισμού: τα κύρια σημεία

2.1 Η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής αποτελεί συνέχεια της Πράσινης βίβλου του περασμένου έτους για το σκιώδες τραπεζικό σύστημα –το λεγόμενο, στα αγγλικά, «shadow banking» (βλ. IP/12/253 και MEMO/12/191). Στην ανακοίνωση περιλαμβάνεται μια ανακεφαλαίωση των δράσεων που ανελήφθησαν μέχρι σήμερα και προτείνεται ένας οδικός χάρτης για ενδεχόμενες μελλοντικές δράσεις ρύθμισης του σημαντικού αυτού τομέα.

2.2 Τα γεγονότα που συνέβησαν κατά τη διάρκεια της χρηματοοικονομικής κρίσης έριξαν φως σε πολλές πτυχές των ΑΚΧΑ που τα καθιστούν ευάλωτα σε περίπτωση δυσκολιών στην χρηματοπιστωτική αγορά, με αποτέλεσμα να μπορούν, με τη σειρά τους, να διαδώσουν ή να πολλαπλασιάσουν τους κινδύνους μέσω των αγορών.

2.3 Οι κατευθυντήριες γραμμές που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ρυθμιστικών Αρχών των Αγορών Κινητών Αξιών (ΕΕΡΑΑΚΑ/CESR) για τη δημιουργία ενός ελάχιστου κοινού βασικού πεδίου, τέθηκαν σε εφαρμογή έναν χρόνο αργότερα από 12 μόνον κράτη μέλη, γεγονός που κατέδειξε την ανθεκτικότητα ορισμένων εθνικών ρυθμίσεων. Κατόπιν τούτου, είναι απαραίτητη η λήψη άμεσων και αποφασιστικών μέτρων.

2.4 Τα ΑΚΧΑ δεν θα είναι δυνατόν να λειτουργήσουν με παράγωγα, έξω από τα συνήθη κυκλώματα προστασίας από τους κινδύνους συναλλάγματος ή επιτοκίου.

2.5 Τα ΑΚΧΑ θα πρέπει, μάλιστα, να περιορίζουν τον κίνδυνο αντισυμβαλλομένου, μέσω μιας διαφοροποίησης των επενδύσεων: δεν επιτρέπεται να δεσμεύουν άνω του 20% των περιουσιακών τους στοιχείων σε συμφωνία επαναγοράς με τον ίδιο αντισυμβαλλόμενο.

⁽²⁾ Federal Register [Ομοσπονδιακό Μητρώο], τ. 77, αρ. 223, 19 Νοεμβρίου 2012, σσ. 69455-69483.

⁽³⁾ ΕΕ 146 της 25.5.2013, σ. 39.

⁽⁴⁾ Σύσταση Α: ΕΕ 146 της 25.5.2013, σ. 1

2.6 Τα διοικητικά στελέχη δεν θα πρέπει να επιδιώκουν αξιολόγηση από εξωτερικούς εξειδικευμένους οργανισμούς, παρά θα πρέπει να υποβάλλουν, σε περιοδική βάση, τα ΑΜΧΑ σε προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων («stress tests») για να διαπιστώνεται ο βαθμός ανθεκτικότητάς τους.

2.7 Με την πρόταση κανονισμού επιδιώκεται η καθιέρωση μεγαλύτερης διαφάνειας μέσω:

- της συλλογής λεπτομερών στοιχείων·
- της θέσπισης νομοθεσίας για τις κινητές αξίες των χρηματοπιστωτικών μέσων και της αντιμετώπισης των κινδύνων που συνδέονται με τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων·
- της διαμόρφωσης ενός πλαισίου που να διέπει την αλληλεπίδραση με τις τράπεζες.

2.8 Στην πρόταση κανονισμού προτείνεται, επίσης, μία σειρά μέτρων για τα αμοιβαία κεφάλαια χρηματαγοράς, όπως η θέσπιση αυστηρότερων συνθηκών ρευστότητας. Κατά την Επιτροπή, με τον τρόπο αυτό θα διασφαλιστεί ότι, σε περίπτωση απόσυρσης των κεφαλαίων εκ μέρους των επενδυτών, τα αμοιβαία κεφάλαια θα είναι σε θέση να το αντιμετωπίσουν- δίχως επιπτώσεις στο σύστημα.

2.9 Ειδικότερα, το 10% του ενεργητικού των ΑΚΧΑ θα πρέπει να αποτελείται από περιουσιακά στοιχεία ημερήσιας ωρίμανσης, ενώ ένα 20% του ενεργητικού τους από περιουσιακά στοιχεία εβδομαδιαίας ωρίμανσης· παράλληλα, δεν επιτρέπεται να διαθέτουν έκθεση κινδύνου μεγαλύτερη του 5% της αξίας τους έναντι μεμονωμένου αντισυμβαλλόμενου. Εξάλλου, τα ΑΚΧΑ σταθερής καθαρής αξίας ενεργητικού πρέπει να διαθέτουν αποθεματικό ασφαλείας ύψους 3%.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Το σκιάδες τραπεζικό σύστημα διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας. «Το σκιάδες τραπεζικό σύστημα συνέβαλε στη χρηματοπιστηριοποίηση της οικονομίας και στη στεγαστική “φούσκα”, που πλήττουν από το 2007 διάφορες αναπτυσσόμενες χώρες, φέρνοντας τις οικονομίες τους στο χείλος της κατάρρευσης· ως εκ τούτου, πρέπει να θεωρηθεί βασικός—αν και όχι μοναδικός—υπαίτιος της μεγάλης ύφεσης που έπληξε τις ΗΠΑ και πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το χρηματοπιστωτικό σύστημα πρέπει εξ ολοκλήρου να εξυπηρετεί την πραγματική οικονομία»⁽⁵⁾. Ιδιαίτερα οι ΜμΕ αντιμετωπίζουν σήμερα σοβαρά προβλήματα λόγω της περικοπής των πιστώσεων. Το τραπεζικό σύστημα δεν φαίνεται να είναι σε θέση να φέρει σε πέρας την πρωταρχική αποστολή του να υποστηρίζει την πραγματική οικονομία.

3.2 Τα ΑΚΧΑ επιτρέπουν την ανταπόκριση ζήτησης και προσφοράς διαθέσιμης ρευστότητας για σύντομη μόνον περίοδο.

3.3 Όπως διαπίστωσαν, εξάλλου, το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ/FSB), καθώς και άλλοι σημαντικοί οργανισμοί όπως η Διεθνής Οργάνωση Επιτροπών Εποπτείας Χρηματοστηρίων (ΔΟΕΕΧ/IOSCO) και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ/ΕCSR), μολονότι αναγνωρίζεται η συστημική σημασία των ΑΚΧΑ, τα εν λόγω κεφάλαια δεν έχουν ακόμα ρυθμιστεί επαρκώς. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται αυτή την άποψη.

3.4 Η Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Τραπεζών (ΟΕΤ/FBE) διατυπώνει, αντιθέτως, ορισμένες ανησυχίες ως προς τις επιπτώσεις των προτάσεων για τα ΑΚΧΑ, καθώς τις θεωρεί περιοριστικές και δυσεφάρμοστες στην περίπτωση των κεφαλαίων, οι πόροι των οποίων «μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τις τράπεζες για να ενισχυθεί η δανειοδότηση της πραγματικής οικονομίας».

3.5 Στο μεταξύ, το συγκεκριμένο ζήτημα εξεργάζεται, επίσης, και η ομάδα των G20. Στο επίκεντρο του ενδιαφέροντός τους βρίσκονται οι δραστηριότητες (και όχι οι φορείς) του τομέα. Οι διάφορες απόψεις που εξέφρασαν οι χώρες που συνιστούν την εν λόγω ομάδα καταδεικνύουν ότι υπάρχει η τάση ρύθμισης του τομέα μέσω μιας ήπιας προσέγγισης, ούτως ώστε να αποφευχθούν οι υπερβολικοί κραδασμοί των διεθνών χρηματοοικονομικών ροών, δεδομένου του σημαντικού ρόλου που το σκιάδες τραπεζικό σύστημα διαδραματίζει στην εξασφάλιση ρευστότητας στον τραπεζικό τομέα.

3.6 Όσον αφορά τους οργανισμούς και τις αντίστοιχες δραστηριότητές τους, οι εκτιμήσεις στις οποίες προέβη το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ/FSB) το 2011 καταδεικνύουν ότι ο όγκος του σκιάδους τραπεζικού συστήματος ανέρχεται παγκοσμίως σε περίπου 51 000 δισεκατομμύρια ευρώ, ισοδυναμεί, δηλαδή, με το 25-30% του συνόλου του χρηματοπιστωτικού συστήματος και με το ήμισυ του συνόλου των τραπεζικών δραστηριοτήτων (στην Ευρωζώνη περίπου 17 000 δισ., στο Ηνωμένο Βασίλειο περίπου 7 000 δισ., στις Ηνωμένες Πολιτείες 17 500 δισ.⁽⁶⁾).

⁽⁵⁾ ΕΕ C 11 της 15.1.2013, σ. 42.

⁽⁶⁾ Για λόγους σύγκρισης, αξίζει να αναφερθεί ότι το σύνολο του τραπεζικού συστήματος της Ευρωζώνης διαχειρίζεται, στο σύνολό του, στοιχεία ενεργητικού ύψους περίπου 27 τρισεκατομμύρια ευρώ.

3.7 Μεταξύ των διαφόρων ενδιάμεσων οργανισμών που αποτελούν μέρος του εν λόγω συστήματος, τα ΑΚΧΑ έχουν ιδιαίτερη συστημική σημασία και αποτελούν ουσιαστική πηγή βραχυπρόθεσμης χρηματοδότησης για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τις επιχειρήσεις και τις κυβερνήσεις. Για τον λόγο αυτό, η λειτουργία των ΑΚΧΑ βρίσκεται σήμερα στο επίκεντρο του υπό συζήτηση διεθνούς κανονιστικού έργου.

3.8 Στην Ευρώπη, το 22% περίπου των βραχυπρόθεσμων χρεογράφων που εκδίδονται από κυβερνήσεις ή από τον τομέα των επιχειρήσεων κατέχονται από ΑΚΧΑ, ενώ αντιπροσωπεύουν το 38% των βραχυπρόθεσμων χρεογράφων που εκδίδονται από τον τραπεζικό τομέα ύψους 1 000 δισεκατομμυρίων ευρώ.

3.9 Όσον αφορά την συνολική γεωγραφική κατανομή τους, στην ΕΕ τα ΑΚΧΑ έχουν, κατά κύριο λόγο, την έδρα τους στη Γαλλία, την Ιρλανδία και το Λουξεμβούργο, αυτά, δε, με σταθερή ΚΑΕ χρησιμοποιούνται κυρίως από επιχειρήσεις της Γερμανίας και του Ηνωμένου Βασιλείου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ο τομέας των ΑΚΧΑ συνδέεται στενά με τις τράπεζες που συχνά διαχειρίζονται τα εν λόγω κεφάλαια και που, μάλιστα, τα χρησιμοποιούν για δικούς τους χρηματοδοτικούς σκοπούς. Σύμφωνα με την Επιτροπή, το μεγαλύτερο μέρος των ΑΚΧΑ υποστηρίζεται από τραπεζικά ιδρύματα: εννέα στα δέκα ανώτερα διευθυντικά στελέχη ΑΚΧΑ χρηματοδοτούνται όντως από εμπορικές τράπεζες. Το γεγονός αυτό καταδεικνύει όχι μόνο το υψηλό επίπεδο αλληλεξάρτησης των δύο υπό εξέταση τομέων, αλλά και τους δεσμούς μεταξύ ΑΚΧΑ, χρηματοδότησης των επιχειρήσεων και κυβερνήσεων.

4.2 Για τις επιχειρήσεις, τα ΑΚΧΑ αποτελούν έναν εναλλακτικό τρόπο βραχυπρόθεσμης αξιοποίησης των περιουσιακών στοιχείων τους. Πράγματι, με τη βοήθεια αυτών των μέσων οι επιχειρήσεις μπορούν να αξιοποιούν τα αποθεματικά τους κατά τρόπο πιο κερδοφόρο, αντί να τα καταθέτουν σε τράπεζα. Η ΕΟΚΕ, μολονότι αναγνωρίζει την πιθανή αποτελεσματικότητα αυτών των τύπων χρήσης των χρηματικών πόρων, καταγγέλλει τον επικίνδυνο χαρακτήρα τους. Σε αντίθεση με τις τράπεζες, εάν οι συνθήκες επιδεινωθούν, τα εν λόγω κεφάλαια δεν έχουν πρόσβαση σε κανενός είδους στήριξη εκ μέρους των κεντρικών τραπεζών.

4.3 Στον κόσμο των ΑΚΧΑ δεν υφίστανται, όντως, συστήματα εγγυήσεων των καταθέσεων. Οι ενδιάμεσοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί του σκιώδους τραπεζικού συστήματος (αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου, ΑΚΧΑ ή δομημένα επενδυτικά οχήματα) παρέχουν πίστωση.

4.4 Σύμφωνα με τον τρέχοντα μηχανισμό λειτουργίας, ένα ΑΚΧΑ μπορεί να παράσχει ως δάνειο το σύνολο των χρημάτων που έχουν συγκεντρώσει άτομα ή επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι εάν ένας ή δύο από τους δανειολήπτες δεν είναι πλέον σε θέση να αποπληρώσουν το χρέος τους, τότε υπάρχει το ενδεχόμενο το ΑΚΧΑ να χρεοκοπήσει, διότι εάν, την ίδια στιγμή, ορισμένοι αποταμιευτές/επενδυτές τύχει να ζητήσουν τα χρήματά τους, το κεφάλαιο δεν επαρκεί για την κάλυψη των σχετικών ποσών. Εάν δεν προβλεφθεί παρέμβαση μέσω κανόνων προληπτικής εποπτείας, ο μηχανισμός αυτός μπορεί να οδηγήσει σε νέα κρίση.

4.5 Με βάση τις πιο πάνω παρατηρήσεις, και λαμβάνοντας υπόψη ότι, όπως αναφέρθηκε ήδη, οι σημαντικότεροι χρηματοδότες/υποστηρικτές των ΑΚΧΑ είναι οι ίδιες οι τράπεζες, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά ότι η βιομηχανία των ΑΚΧΑ πρέπει να ρυθμιστεί με κανόνες και ελέγχους ανάλογους με αυτούς που ήδη υφίστανται για το τραπεζικό σύστημα.

4.6 Η ΕΟΚΕ είναι, επίσης, της γνώμης ότι η πρόταση της Επιτροπής να αποτραπεί ο προαναφερθείς κίνδυνος με την επιβολή ενός αποθεματικού ασφαλείας ύψους 3% για την εξασφάλιση ρευστότητας, δεν επαρκεί για την αντιμετώπιση των κινδύνων που απορρέουν από τα ΑΚΧΑ σταθερής ΚΑΕ, δεδομένου ότι διαπιστώθηκαν περιπτώσεις όπου οι κίνδυνοι ήταν υψηλότεροι του 6%.

4.7 Η ανεπάρκεια των προτεινόμενων μέτρων της Επιτροπής είναι εμφανής και σε συνάρτηση με τις συστάσεις του ΣΧΣ και του ΕΣΣΚ. Τόσο το ΣΧΣ όσο και το ΕΣΣΚ συνέστησαν στην Επιτροπή – με γνώμονα την διασφάλιση του συστήματος με τη βοήθεια προληπτικών μέτρων – να υιοθετηθεί έναν μηχανισμό αξιολόγησης των ΑΚΧΑ βάσει κυμαινόμενης ΚΑΕ, ώστε η αξία τους να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται στις διακυμάνσεις των τιμών. Αντίθετα, στον κανονισμό διατηρείται ο μηχανισμός της σταθερής ΚΑΕ που ίσχυε αρχικά και απλώς προστίθεται η πρόβλεψη του αποθεματικού ασφαλείας ύψους 3% για την εξασφάλιση ρευστότητας, με σκοπό την αντιμετώπιση πιθανών δυσμενών μεταβολών των αξιών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι συστάσεις των δύο φορέων ρύθμισης της αγοράς ευθυγραμμίζονται περισσότερο με την αρχή της διασφάλισης της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος, όπως προκύπτει από τον πιο κάτω πίνακα.

Αμοιβαία Κεφάλαια της Χρηματαγοράς (ΑΚΧΑ) σταθερής καθαρής αξίας ενεργητικού (ΑΚΧΑ σταθερής ΚΑΕ) (άρθ. 25)

Πρόταση της Επιτροπής (4 Σεπτεμβρίου 2013)	Συστάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ)	Συστάσεις του Συμβουλίου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ)
Άρθρο 30: Κάθε ΑΚΧΑ σταθερής ΚΑΕ καθιερώνει και διατηρεί αποθεματικό ασφαλείας ΚΑΕ που ανέρχεται ανά πάσα στιγμή τουλάχιστον στο 3% της συνολικής αξίας των περιουσιακών στοιχείων του ΑΚΧΑ σταθερής ΚΑΕ.	Απαιτεί από τα ΑΚΧΑ να έχουν κυμαινόμενη ΚΑΕ — γενική εφαρμογή της αποτίμησης με την εύλογη αξία (Σύσταση Α, σημ. 1 σ. 23)	ΑΚΧΑ με αμετάβλητη ή σταθερή ΚΑΕ θα πρέπει να μετατρέπονται σε ΑΚΧΑ με κυμαινόμενη ΚΑΕ, όπου αυτό είναι εφικτό (Σύσταση 2.2, σ. 3)
Άρθρο 31: Το αποθεματικό ασφαλείας ΚΑΕ χρησιμοποιείται μόνο στην περίπτωση εγγραφών και εξαγορών για την ισοστάθμιση της διαφοράς μεταξύ σταθερής ΚΑΕ ανά μερίδιο ή μετοχή και ΚΑΕ ανά μερίδιο ή μετοχή.	Απαιτεί από τα ΑΚΧΑ [...] τον περιορισμό της αποτίμησης στο αποσβεσμένο κόστος, σε περιορισμένο αριθμό προκαθορισμένων συνθηκών. (Σύσταση Α, σημ. 2, σ. 23)	

Συγκριτικός πίνακας ⁽⁷⁾

Όσον αφορά τα προσφερόμενα προϊόντα, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να εξεταστεί το γεγονός ότι στο παράλληλο αυτό τραπεζικό σύστημα έχουν καταλήξει τα προϊόντα που υφίστανται ήδη στο παραδοσιακό τραπεζικό κύκλωμα και, συνεπώς, υπόκεινται ήδη σε ρύθμιση, με σκοπό την αποφυγή των αυστηρότερων ελέγχων που προβλέπονται στο πλαίσιο της τραπεζικής εποπτείας.

4.8 Αυτό που φοβάται η ΕΟΚΕ είναι ότι κίνδυνοι αυτού του είδους ενδέχεται, σήμερα, να αρχίσουν να «προτείνονται» εκ νέου από το σκιώδες τραπεζικό σύστημα με απώτερο στόχο οι οργανισμοί του να διαφεύγουν την επιτήρηση. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να υιοθετηθεί η αρχή «ίδιες δραστηριότητες = ίδιοι κανόνες».

4.9 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει μία αρχή την οποία έχει επανειλημμένως επικαλεστεί, σύμφωνα με την οποία ένας επαρκής βαθμός διαφάνειας και το κατάλληλο επίπεδο επαγρύπνησης εξασφαλίζουν στο χρηματοπιστωτικό σύστημα έναν τρόπο λειτουργίας που εξυπηρετεί την οικονομία, επιτρέποντάς της να εμπνέει εμπιστοσύνη και να είναι αποδοτική και άρα αποτελεσματική.

4.10 Τέλος, το υπό εξέταση σχέδιο κανονισμού δεν απαιτεί εξωτερικές αξιολογήσεις (ratings) της πιστοληπτικής ικανότητας των ΑΚΧΑ. Η συγκεκριμένη πρόβλεψη αποσκοπεί στο να αποφευχθεί το ενδεχόμενο τυχόν αναθεωρήσεις προς τα κάτω (downgrades) της πιστοληπτικής αξιολόγησης να οδηγήσουν σε πανικό στις αγορές. Η ΕΟΚΕ, μολονότι η πρόβλεψη αυτή αντιτίθεται στις αρχές της διαφάνειας και της αποδοτικότητας και υπάρχει κίνδυνος να διαταράξει την ύπαρξη πλήρους συμμετρίας όσον αφορά την πληροφόρηση, υποστηρίζει ότι στην αγορά των ΑΚΧΑ ασκούν δραστηριότητα επαγγελματίες και ότι οι οργανισμοί αξιολόγησης είναι σε θέση, αλλάζοντας απλώς γνώμη, να προκαλέσουν πανικό στους επενδυτές. Μέτρα όπως οι εσωτερικές αξιολογήσεις, η ενίσχυση των διαδικασιών και των μέτρων διαχείρισης των κινδύνων (risk management), καθώς και μία πιο αυστηρή και ενισχυμένη επαγρύπνηση, θα μπορούσαν να συμβάλουν στην εξασφάλιση, κατά τρόπο αποτελεσματικό, της ποιότητας των στοιχείων αναφοράς (reference assets) και των πρόσθετων στοιχείων των αμοιβαίων κεφαλαίων.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁷⁾ Καταρτίστηκε από τον Ευρωβουλευτή κ. Sven Giegold.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Σκιάδες τραπεζικό σύστημα — Αντιμετώπιση νέων πηγών κινδύνου στον χρηματοπιστωτικό τομέα»

COM(2013) 614 final

(2014/C 170/09)

Εισηγητής: ο κ. ΠΟΛΥΖΩΓΟΠΟΥΛΟΣ

Στις 18 Απριλίου 2013, 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 Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο — Σκιάδες τραπεζικό σύστημα — Αντιμετώπιση νέων πηγών κινδύνου στον χρηματοπιστωτικό τομέα

COM(2013) 614 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494 η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 153 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί την ανακοίνωση θετικά ως μια συνεκτική συμβολή στην επιβαλλόμενη προσπάθεια μεταρρύθμισης των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών με στόχο την αποκατάσταση της ευρυθμίας και της σταθερότητας στον κρίσιμο αυτό τομέα και τον περιορισμό των συστημικών κινδύνων.

1.2 Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στη θετική συμβολή των νέων ρυθμίσεων των χρηματοπιστωτικών αγορών στην ευρωστία της οικονομίας και υπογραμμίζει τη βαθιά πεποίθησή της ότι η σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα και η επιτυχία των μεταρρυθμίσεων αποτελούν προϋπόθεση για τη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση και την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στην Ε.Ε.

1.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο χάρτης πορείας με τα ήδη ληφθέντα και μελλοντικά μέτρα κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, και αναγνωρίζει την πρόοδο που έχει επιτελεστεί, επισημαίνοντας ωστόσο την επείγουσα ανάγκη επιτάχυνσης πολλών εργασιών και διεκπεραίωσης των εκκρεμών νομοθετικών πρωτοβουλιών.

Αξιολογώντας τα πέντε πεδία προτεραιότητας για μελλοντική δράση ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ:

1.4 Θεωρώντας την αντιμετώπιση του αρμπιτράζ κομβικής σημασίας στη μεταρρύθμιση των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ⁽²⁾, επικροτεί την αναλυτική δέσμη μέτρων ⁽³⁾, και ειδικότερα την ενίσχυση του πλαισίου προληπτικής εποπτείας στον τραπεζικό τομέα για τον περιορισμό των κινδύνων μετάδοσης και αρμπιτράζ.

1.5 Αξιολογεί θετικά την προσπάθεια ενίσχυσης της διαφάνειας, και ειδικότερα τις συγκεκριμένες δράσεις με στόχο τη θέσπιση πλαισίου παρακολούθησης του ΣΤΣ στην ΕΕ, την ανάπτυξη κεντρικών αρχείων καταγραφής για παράγωγα στο πλαίσιο του κανονισμού EMIR ⁽⁴⁾, την αναθεώρηση της οδηγίας για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων (MiFID) ⁽⁵⁾, την εφαρμογή του αναγνωριστικού κωδικού νομικής οντότητας (*Legal Entity Identifier*) και την αύξηση της διαφάνειας των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων.

1.6 Αναγνωρίζει ότι έχει πραγματοποιηθεί πρόοδος προς την καθιέρωση ενισχυμένου πλαισίου κανόνων για ορισμένα επενδυτικά κεφάλαια με σκοπό τη βελτίωση της ρευστότητας και της σταθερότητας, και ειδικότερα για τα αμοιβαία κεφάλαια χρηματαγοράς (ΑΚΧΑ) που έχουν την έδρα ή πωλούνται στην Ευρώπη.

⁽¹⁾ Βλ. παρ. 3.2. του παρόντος κειμένου.

⁽²⁾ ΕΕ C 11 της 15.01.2013, σελ. 39.

⁽³⁾ COM(2013) 614 final, παρ. 3.4.

⁽⁴⁾ Τα εξωχρηματιστηριακά παράγωγα, τους κεντρικούς αντισυμβαλλομένους και τα αρχεία καταγραφής συναλλαγών.

⁽⁵⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid_en.htm.

1.7 Εκτιμά ότι στο πεδίο «μείωση των κινδύνων που συνδέονται με τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων», η ανακοίνωση περιορίζεται σε γενικές διαπιστώσεις, που απεικονίζουν μεν μια πραγματικότητα, αλλά δεν ανταποκρίνονται πλήρως στις κρίσιμες περιστάσεις. Η ΕΟΚΕ συστήνει επίστευση και εξειδίκευση δράσεων, με κύρια την νομοθεσία για τις κινητές αξίες, καθώς οι συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων –κυρίως συμφωνίες επαναγοράς ή συναλλαγές δανεισμού τίτλων– διαδραμάτισαν κεντρικό ρόλο στο υπερχρέωση του χρηματοπιστωτικού τομέα.

1.8 Κατά τον ίδιο τρόπο, παρατηρείται υστέρηση και συστήνεται εντατικοποίηση και ταχεία αποσαφήνιση στο κρίσιμο ζήτημα ενίσχυσης της εποπτείας του ΣΤΣ, όπου απλώς καταγράφονται κάποια ζητήματα, και ως μελλοντική δράση αναφέρεται μόνο το πλαίσιο της αναθεώρησης του Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ) από την Επιτροπή το 2013.

1.9 Δεδομένου ότι τα κύρια ακούσια θύματα της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης είναι οι πολίτες ως φορολογούμενοι, εργαζόμενοι, καταθέτες και καταναλωτές, η ΕΟΚΕ συστήνει την ενδυνάμωση των ρυθμιστικών πρωτοβουλιών που αφορούν στην προστασία των πολιτών –μέσω της διαφάνειας, της ορθής ενημέρωσης, της κοινωνικής ευθύνης του χρηματοπιστωτικού τομέα, της προστασίας των καταναλωτών και των μικροεπενδυτών– και υπενθυμίζει τις καίριες επισημάνσεις της για την συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη ρύθμιση των χρηματοπιστωτικών αγορών ⁽⁶⁾.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την παρατήρηση που διατυπώνει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της, ότι δηλαδή το σκιώδες τραπεζικό σύστημα δεν πρέπει να εξετάζεται μόνον από την άποψη των κινδύνων που θέτει. Αποτελεί, επίσης, έναν επιπλέον εναλλακτικό δίαυλο χρηματοδότησης, που μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμος για την πραγματική οικονομία.

2. Ορισμός, πεδίο εφαρμογής και ιστορικό

2.1 Το σκιώδες τραπεζικό σύστημα ορίζεται ως «σύστημα πιστωτικής διαμεσολάβησης που περιλαμβάνει οντότητες και δραστηριότητες εκτός του κανονικού τραπεζικού συστήματος» ⁽⁷⁾, συγκροτούμενο από δύο αλληλένδετους πυλώνες. Οι οντότητες επιδίδονται κυρίως σε δραστηριότητες, όπως αποδοχή χρηματοδότησης με καταθετικά χαρακτηριστικά, μετατροπή της λήξης ή/και της ρευστότητας, μεταβίβαση πιστωτικού κινδύνου και, άμεση ή έμμεση χρηματοοικονομική μόχλευση. Οι δραστηριότητες (που αποτελούν δυνάμει σημαντική πηγή χρηματοδότησης μη τραπεζικών οντοτήτων) περιλαμβάνουν την τιτλοποίηση, τον δανεισμό τίτλων και τις πράξεις επαναγοράς (repos).

2.2 Οντότητες ειδικού σκοπού αποτελούν μέσα τιτλοποίησης, λ.χ. επενδυτικά μέσα τύπου ABCP, SIV και άλλα οχήματα ειδικού σκοπού (SPV)· αμοιβαία κεφάλαια χρηματογοράς (ΑΚΧΑ) και άλλα είδη επενδυτικών κεφαλαίων/προϊόντων με καταθετικά χαρακτηριστικά, που είναι ευάλωτα σε μαζικές ταυτόχρονες εξαγορές (φυγές)· επενδυτικά κεφάλαια, συμπεριλαμβανομένων των διαπραγματεύσιμων αμοιβαίων κεφαλαίων, που παρέχουν πιστώσεις ή μοχλεύονται· εταιρείες χρηματοδότησης και οντότητες τίτλων που παρέχουν πιστώσεις ή μη ρυθμιζόμενες πιστωτικές εγγυήσεις, ή που προβαίνουν σε αλλαγή ρευστότητας ή/και λήξης όπως οι τράπεζες· καθώς και οι ασφαλιστικές και οι ανασφαλιστικές επιχειρήσεις που εκδίδουν ή εγγυώνται πιστωτικά προϊόντα.

2.3 Η αφετηρία των σκιωδών τραπεζικών δραστηριοτήτων εντοπίζεται στην απορρύθμιση του χρηματοπιστωτικού συστήματος στη δεκαετία του 1980 στη Μεγάλη Βρετανία, που συνεχίστηκε και στη δεκαετία του 1990 ⁽⁸⁾ στις ΗΠΑ και αλλού. Σημαντικός ήταν ο ρόλος των αρχικών Συμφωνιών της Βασιλείας, που έθεσαν τις κερδοσκοπικές δραστηριότητες εκτός ισολογισμών και θέσπισαν αυστηρές ρυθμίσεις για τους ισολογισμούς των τραπεζών ⁽⁹⁾.

2.4 Η κατάργηση/χαλάρωση κανόνων και ρυθμίσεων ⁽¹⁰⁾ επέτρεψε στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να επεκτείνουν τις δραστηριότητες τους σε νέα πεδία και πολύπλοκα μοντέλα, ενώ η υπόσχεση υψηλών αποδόσεων επέδρασε σε εκατομμύρια ανθρώπους σε όλο τον κόσμο με ελάχιστη γνώση των προϊόντων και της λειτουργίας του ΣΤΣ.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 143 της 22.05.2012, σελ. 3.

⁽⁷⁾ COM(2013) 614 final, σελ. 3.

⁽⁸⁾ Nicholas Gregory Mankiw and Mark Taylor, *Economics: Special Edition with Global Economic Watch* (UK: Cengage Learning EMEA, 2010).

⁽⁹⁾ ΕΕ C 11 της 15.01.2013, σελ. 39 — Πράσινη Βίβλος: Σκιώδες τραπεζικό σύστημα.

⁽¹⁰⁾ Στις ΗΠΑ ο νόμος Gramm-Leach-Bliley (1999) κατήργησε τις διαφορές μεταξύ εμπορικών και κτηματικών τραπεζών, ασφαλιστικών και χρηματιστηριακών εταιρειών.

2.5 Το 2007, η ομάδα G20 αποφάσισε τη λήψη δέσμης κανονιστικών μέτρων για την ασφάλεια και τη βιωσιμότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, ενώ ο σοβαρός κοινωνικός και οικονομικός αντίκτυπος της κρίσης του 2008 αποκάλυψε τους κινδύνους που συνδέονται με τις σκιώδεις δραστηριότητες και τις αδυναμίες ρυθμιστικών κενών, καθώς και τους κινδύνους ανεπαρκούς εποπτείας, αδιαφανών αγορών και υπερβολικά πολύπλοκων προϊόντων, αναδεικνύοντας το ρόλο του Συμβουλίου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ).

2.6 Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαδραματίζει ηγετικό ρόλο στη διεθνή προσπάθεια μέσω της ομάδας G20 και του ΣΧΣ, σημειώνοντας σοβαρή πρόοδο ως προς την υλοποίηση δεσμεύσεων που απορρέουν από τον χάρτη πορείας για τη μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα και την ανάπτυξη νέων δομών εποπτείας. Πολλές μεταρρυθμίσεις αποτελούν ήδη αντικείμενο νομοθεσίας, λ.χ. τα εξωχρηματιστηριακά παράγωγα κ.ά.

2.7 Η έκθεση του ΣΧΣ του Οκτωβρίου 2011 αντιπροσωπεύει την πρώτη διεξοδική διεθνή προσπάθεια αυξημένης εποπτείας του ΣΤΣ, εστιάζοντας: α) στον ορισμό αρχών παρακολούθησης και ρύθμισης, β) στην χαρτογράφηση και εκτίμηση των συστημικών κινδύνων, και γ) στον καθορισμό του πεδίου για τη λήψη ρυθμιστικών μέτρων με 5 άξονες δράσης⁽¹⁾, ενώ η Επιτροπή εξέδωσε την Πράσινη Βίβλο, που επικεντρώνεται στους δυνητικούς κινδύνους του ΣΤΣ στην ΕΕ και στην αντιμετώπιση τους με κανονιστικές διατάξεις.

3. Συνοπτική παρουσίαση της Ανακοίνωσης

3.1 Η ανακοίνωση εξετάζει τα ήδη ληφθέντα μέτρα σε δυο άξονες. Τα μέτρα για τις χρηματοπιστωτικές οντότητες επικεντρώνονται στην ενίσχυση των απαιτήσεων που επιβάλλονται στις τράπεζες και στις ασφαλιστικές επιχειρήσεις κατά τις συναλλαγές τους με το ΣΤΣ και στην εκπόνηση εναρμονισμένου πλαισίου για διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων. Τα μέτρα για την ακεραιότητα της αγοράς επικεντρώνονται στα οχήματα μεταβίβασης κινδύνου, στις ενισχυμένες ρυθμίσεις τιτλοποίησης, και στην ενίσχυση πλαισίου για τους οργανισμούς αξιολόγησης.

3.2 Επίσης ορίζει πέντε πεδία προτεραιότητας όπου η Επιτροπή σκοπεύει να θεσπίσει πρόσθετα μέτρα:

- 1) αύξηση της διαφάνειας στο ΣΤΣ,
- 2) ενισχυμένο πλαίσιο για τα επενδυτικά κεφάλαια, ιδίως τα αμοιβαία κεφάλαια της χρηματαγοράς (ΑΚΧΑ),
- 3) ανάπτυξη νομοθεσίας για τις κινητές αξίες για τον περιορισμό των κινδύνων που απορρέουν από πράξεις χρηματοδότησης τίτλων,
- 4) ενίσχυση των ρυθμίσεων προληπτικής εποπτείας στον τραπεζικό τομέα, και
- 5) βελτίωση της εποπτείας του ΣΤΣ.

Ειδικότερα:

3.2.1 Για τη διαφάνεια του ΣΤΣ οι προσπάθειες συλλογής και ανταλλαγής αξιόπιστων και ολοκληρωμένων δεδομένων συμπληρώνονται με πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη πλαισίου παρακολούθησης των κινδύνων του ΣΤΣ και κεντρικών αρχείων καταγραφής για παράγωγα στο πλαίσιο του κανονισμού EMIR⁽¹²⁾, για την αναθεώρηση της οδηγίας για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων (MiFID)⁽¹³⁾, την εφαρμογή του αναγνωριστικού κωδικού νομικής οντότητας (Legal Entity Identifier) και την αύξηση διαφάνειας των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων.

3.2.2 Για ορισμένα επενδυτικά κεφάλαια, και κυρίως για τα αμοιβαία κεφάλαια της χρηματαγοράς (ΑΚΧΑ) που εδρεύουν ή πωλούνται στην Ευρώπη, προτείνονται νέοι κανόνες για τη βελτίωση της ρευστότητας και της σταθερότητας, καθώς και η μεταρρύθμιση των κανόνων για τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (ΟΣΕΚΑ).

⁽¹¹⁾ Διάδραση μεταξύ τραπεζών και οντοτήτων ΣΤΣ (Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία — BCBS), συστημικοί κίνδυνοι των Αμοιβαίων Κεφαλαίων Χρηματαγοράς (Διεθνής Οργάνωση Επιτροπών Κεφαλαιαγοράς — IOSCO), απαιτήσεις τιτλοποίησης (IOSCO και BCBS), άλλες οντότητες ΣΤΣ (FSB), και δανεισμός κινητών αξιών και «repos» (FSB).

⁽¹²⁾ Τα εξωχρηματιστηριακά παράγωγα, τους κεντρικούς αντισυμβαλλομένους και τα αρχεία καταγραφής συναλλαγών.

⁽¹³⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid_en.htm.

3.2.3 Για τη μείωση των κινδύνων που συνδέονται με τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων αναφέρεται ότι έχουν καταβληθεί εκτενείς προσπάθειες για την καλύτερη κατανόηση των προβλημάτων και την άντληση διδαγμάτων, και ότι για την επίλυση αυτών η Επιτροπή εξετάζει την υποβολή νομοθετικής πρότασης σχετικά με τη νομοθεσία για τις κινητές αξίες.

3.2.4 Η προληπτική εποπτεία στον τραπεζικό τομέα για τον περιορισμό των κινδύνων μετάδοσης και του αρμπιτράζ ενισχύεται με τη θέσπιση αυστηρότερων κανόνων, με επιπλέον κεφαλαιακές απαιτήσεις για τις τράπεζες όταν συναλλάσσονται με μη ρυθμιζόμενες χρηματοπιστωτικές οντότητες, με αυστηρότερες ρυθμίσεις φερεγγυότητας και νέους κανόνες ρευστότητας, κυρίως με την εφαρμογή, από την 1η Ιανουαρίου 2014, του κανονισμού για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΚΚΑ) ⁽¹⁴⁾ και της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ IV) ⁽¹⁵⁾. Προβλέπεται δε η πιθανή διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των προληπτικών κανόνων για τη μείωση των κινδύνων αρμπιτράζ.

3.2.5 Στο πεδίο ενίσχυσης της εποπτείας τονίζονται η διάχυτη, πολυμορφική και δυναμική φύση του ΣΚΣ και οι προκλήσεις προληπτικής εποπτείας, λ.χ. η διασυννοριακή καταστρατήγηση κανόνων. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, υπό εξέλιξη τελούν προκαταρκτικές εργασίες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ) και των ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών. Οι πτυχές αυτές, η ανάγκη αντιμετώπισης του αρμπιτράζ, καθώς και η «ενδεχόμενη ανάγκη» να αποσαφηνιστεί ο θεσμικός ρόλος κάθε αρχής, θα αντιμετωπιστούν με την αναδιώρηση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ), που θα πραγματοποιηθεί το 2013.

4. Παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης έχει εκφράσει, σε σειρά γνωμοδοτήσεων ⁽¹⁶⁾, τις θέσεις της κοινωνίας των πολιτών για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων που σχετίζεται με τη λειτουργία του χρηματοπιστωτικού συστήματος, και έχει προβεί σε καιρίες επισημάνσεις και συστάσεις γενικά, και ειδικότερα για την ανάκαμψη και εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων ⁽¹⁷⁾.

4.1.1 Η ΕΟΚΕ αξιολόγησε θετικά την Πράσινη Βίβλο ⁽¹⁸⁾ για το ΣΤΣ ως σημαντικό βήμα προς την ορθή κατεύθυνση για την αντιμετώπιση υπαρκτών προβλημάτων, επισημαίνοντας, εκτός άλλων, ότι θα πρέπει να εξαλειφθούν οι «σκιάδεις» δραστηριότητες, οι οποίες θα πρέπει και αυτές να υπόκεινται στις ίδιες απαιτήσεις ρύθμισης και προληπτικής εποπτείας με όλο το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την υιοθέτηση της προσέγγισης της προληπτικής εποπτείας σε παγκόσμιο πλαίσιο, με στόχο την επέκταση των κανονιστικών ρυθμίσεων και της εποπτείας σε όλα τα συστημικής σημασίας χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, τα μέσα και τις αγορές ⁽¹⁹⁾. Εκφράζει την ικανοποίηση της για την έγκριση, κατά την πρόσφατη σύνοδο της G20 ⁽²⁰⁾, των συστάσεων του ΣΧΣ, με τις οποίες συνάδει πλήρως η παρούσα ανακοίνωση.

4.3 Καλεί την Επιτροπή να συγκεκριμενοποιήσει και να προσδιορίσει χρονικά το πλαίσιο δράσης για τη μεγαλύτερη εποπτεία του σκιώδους τραπεζικού τομέα, με την εφαρμογή συνεκτικού εποπτικού μηχανισμού, επισπεύδοντας την αποσαφήνιση του θεσμικού ρόλου των εποπτικών αρχών στο πλαίσιο της αναδιώρησης του Ευρωπαϊκού Συστήματος Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ).

⁽¹⁴⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 575/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με τις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας για πιστωτικά ιδρύματα και επιχειρήσεις επενδύσεων και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 648/2012 (ΕΕ L 176 της 27.6.2013, σελ.1).

⁽¹⁵⁾ Οδηγία 2013/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 2013, σχετικά με την πρόσβαση στη δραστηριότητα πιστωτικών ιδρυμάτων και την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων, για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/87/ΕΚ και για την κατάργηση των οδηγιών 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ (ΕΕ L 176 της 27.6.2013, σελ.338).

⁽¹⁶⁾ Εκτός άλλων: ΕΕ C 11 της 15.1.2013, σελ. 59; ΕΕ C 299 της 4.10.2012, σελ. 76; ΕΕ C 191 της 29.6.2012, σελ. 80; ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σελ. 64; ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σελ. 68. Οι σχετικές γνωμοδοτήσεις παρατίθενται στην ιστοσελίδα της ΕΟΚΕ, στο <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.financial-markets-opinions>.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σελ. 68.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 11 της 15.01.2013, σελ. 39.

⁽¹⁹⁾ Ανακοινωθέν της συνόδου κορυφής G20, 2 Απριλίου 2009, Λονδίνο.

⁽²⁰⁾ 5—6 Σεπτεμβρίου 2013, Αγ. Πετρούπολη.

4.4 Δεδομένου ότι ορισμένες σκιώδεις δραστηριότητες και οντότητες μπορεί, ανάλογα με τη χώρα, να υπόκεινται ή μη σε καθιερωστές ρυθμίσεις, ιδιαίτερα σημαντική καθίσταται η καθιέρωση ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των χωρών, καθώς και μεταξύ του τραπεζικού τομέα και των οντοτήτων ΣΤΣ, μέσω ενδεδειγμένων ρυθμίσεων, για την αποφυγή ρυθμιστικού αρμπιτράζ που θα οδηγούσε σε στρέβλωση των ρυθμιστικών κινήτρων.

4.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ιδιαίτερα την ανάγκη κοινής παγκόσμιας προσέγγισης των ρυθμιστικών αρχών στον τομέα της ανάλυσης δεδομένων, με κοινά πλαίσια αναφοράς και ανοιχτά βιομηχανικά πρότυπα, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η ταχεία ανταλλαγή δεδομένων και η αποτελεσματική δράση, για την έγκαιρη πρόληψη συστημικού κινδύνου και την προστασία της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί το μέγεθος και τους ρυθμούς μεγέθυνσης του ΣΤΣ ως άλλον ένα σημαντικό παράγοντα συστημικού κινδύνου, καθώς σύμφωνα με το ΣΧΣ (2012) ⁽²¹⁾, το ΣΤΣ έφτασε το 2011 σε \$67 τρισ. (από \$26 τρισ. το 2002) και ισοδυναμεί με το 111% του αθροισμένου ΑΕΠ των χωρών που εξετάζει το ΣΧΣ.

4.7 Θεωρεί δε χρήσιμη την αναλυτική θεώρηση του ζητήματος με όρους δραστηριοτήτων αντί οντοτήτων του σκιώδους τομέα, καθώς η εποπτεία και ο έλεγχος των δραστηριοτήτων αποτελεί κομβική πρόκληση για την επιτυχία των μέτρων.

4.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το πρόβλημα του μεγέθους και των στρεβλών πρακτικών δεν αφορά μόνο το ΣΤΣ. Το υπερμέγεθες τραπεζικό μοντέλο, σε συνδυασμό με την έλλειψη διαφάνειας, αποδεδειγμένα ενέχει κίνδυνο αποσταθεροποίησης της οικονομίας, με αποτέλεσμα τη μετακύλιση στην κοινωνία του κόστους διάσωσης ιδρυμάτων, που είναι «πολύ μεγάλα και πολύ αλληλοεξαρτώμενα για να αποτύχουν».

4.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της σταθερότητας του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού τομέα, ταυτόχρονα με την μεταρρύθμιση του ΣΤΣ, επιβάλλει την ουσιαστική αντιμετώπιση του ζητήματος του μεγέθους των τραπεζών, που καθιστά απαγορευτική τη χρεοκοπία τους, με ενίσχυση της διαφάνειας, εξορθολογισμό της κλίμακας των δραστηριοτήτων των μεγαομίλων και μείωση των εξαρτήσεων εντός των ομίλων.

4.10 Μαζί με τα μέτρα εποπτείας, συνεπώς, η ΕΟΚΕ, θεωρεί επιβεβλημένη την αποτελεσματική αντιμετώπιση κάθε στρέβλωσης του χρηματοπιστωτικού τομέα, συνολικά, με διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, και προτρέπει την Επιτροπή να επισπεύσει τις διαδικασίες για τη σύσταση ενιαίου μηχανισμού εξυγίανσης, λαμβάνοντας υπόψη τις συστάσεις της έκθεσης Liikanen και την πρόσφατη έκθεση της Επιτροπής Οικονομικής και Νομισματικής Πολιτικής του Κοινοβουλίου για τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τραπεζικού τομέα της ΕΕ ⁽²²⁾.

4.11 Καθώς η διάχυτη, πολύπλευρη και προσαρμοστική φύση του ΣΤΣ καθιστά την αποτελεσματική εποπτεία περίπλοκη και δυσχερή, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αποσαφηνίσει έγκαιρα τα θέματα επάρκειας και διάθεσης πόρων, εργαλείων ελέγχου και εξουσιών, στις αρμόδιες εθνικές και ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές, συμπεριλαμβανομένου του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού (EEM).

4.12 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η επιτυχής εποπτεία πρέπει να συνοδεύεται από αποτελεσματικά, αποτρεπτικά και αναλογικά συστήματα επιβολής κυρώσεων και από τη δημοσιοποίηση των επιπέδων κυρώσεων και των πληροφοριών που αφορούν όσους παραβιάζουν τους κανόνες, και επισημαίνει το πρόβλημα της μη συμμόρφωσης προς τις ευρωπαϊκές ρυθμίσεις από φυσικά ή νομικά πρόσωπα τρίτων χωρών.

4.13 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη προστασίας των καταναλωτών χρηματοπιστωτικών προϊόντων από αδέμιτες πρακτικές, παραπλανητικά και αφερέγγυα προϊόντα ή υπηρεσίες, καθώς και από τυχόν καταχρηστικές ρήτρες σε συμβάσεις, και υπενθυμίζει την πρότασή της για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Οργανισμού Προστασίας των Καταναλωτών Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών με σκοπό την ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών και της διαφάνειας, και την αποτελεσματικότερη διευθέτηση των ενστάσεων.

4.14 Προσβάσιμοι ισότοποι και άλλα σύγχρονα εργαλεία ενημέρωσης μπορούν να παρέχουν τη δυνατότητα στους καταναλωτές να συγκρίνουν και να επιλέγουν προϊόντα και υπηρεσίες, συμβάλλοντας στον ανταγωνισμό και στην αυτορρύθμιση της χρηματοπιστωτικής αγοράς.

⁽²¹⁾ Financial Stability Board, *Global Shadow Banking Monitoring Report 2012* (FSB, 2012).

⁽²²⁾ 2013/2021(INI).

4.15 Η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή να επισπεύσει την ολοκλήρωση των μελετών επιπτώσεων, έτσι ώστε να οριστικοποιηθούν οι νέοι κανόνες ρευστότητας, και να διενεργήσει μελέτη κόστους-οφέλους σχετικά με την αποδοτικότητα και την αναλογικότητα των πολυάριθμων νομοθετικών πράξεων από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης, για να αξιολογηθεί σωρευτικά ο αντίκτυπος της νομοθεσίας στην χρηματοπιστωτική αγορά της ΕΕ.

4.16 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, επίσης, την ανάγκη ενίσχυσης της κανονιστικής προσπάθειας με προηγμένη εμπειρογνωμοσύνη και επιστημονική έρευνα για τα ζητήματα της συλλογής και της ανταλλαγής δεδομένων, και γενικότερα την ανάγκη πληρέστερης παρακολούθησης της δυναμικής εξέλιξης των οντοτήτων ΣΤΣ και προσδιορισμού των επωφελών, για την πραγματική οικονομία, πτυχών, αλλά και εκείνων που ενδέχεται να τροφοδοτήσουν νέες πηγές ευπάθειας και συστημικού κινδύνου.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Δέση μέτρων “Επενδύσεις στους τομείς της καινοτομίας”»

COM(2013) 494 final

COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD)

COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE)

COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE)

COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD)

COM(2013) 498 final — 2013/0243 (COD)

COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD)

COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE)

COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE)

COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE)

COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE)

(2014/C 170/10)

Εισηγητής: ο κ. **PEZZINI**

Συνεισηγήτρια: η κ. **BATUT**

Στις 29 Ιουλίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304, πρώτο εδάφιο, 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 Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020»: ένα ισχυρό εργαλείο για την καινοτομία και την ανάπτυξη στην Ευρώπη

COM (2013) 494 final.

Στις 10 Σεπτεμβρίου 2013 και στις 3 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 185 και 188, δεύτερο εδάφιο, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συμμετοχή της Ένωσης σε πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης το οποίο στοχεύει στη στήριξη ΜΜΕ που διεξάγουν έρευνα και το οποίο έχουν αναλάβει από κοινού διάφορα κράτη μέλη

COM(2013) 493 final - 2013/0232 COD

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη συμμετοχή της Ένωσης σε ευρωπαϊκό πρόγραμμα μετρολογίας για την καινοτομία και την έρευνα που έχουν αναλάβει από κοινού διάφορα κράτη μέλη

COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD)

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συμμετοχή της Ένωσης στο πρόγραμμα με τίτλο «Δεύτερη σύμπραξη ευρωπαϊκών και αναπτυσσόμενων χωρών για τις κλινικές δοκιμές» (πρόγραμμα EDCTP2) που αναλαμβάνουν από κοινού πλείονα κράτη μέλη

COM(2013) 498 final — 2013/0243 (COD)

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη συμμετοχή της Ένωσης στο πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης σχετικά με την ενεργό και υποβοηθούμενη αυτόνομη διαβίωση που έχει αναληφθεί από κοινού από διάφορα κράτη μέλη

COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD).

Στις 2 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 187 και 188, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή επιχείρηση για την Πρωτοβουλία για τα Καινοτόμα Φάρμακα 2

COM(2013) 495 final - 2013/0240 NLE

την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή επιχείρηση βιομηχανιών βιοπροϊόντων

COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE)

την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή επιχείρηση ECSEL

COM(2013) 501 final - 2013/0234 NLE

την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή επιχείρηση Clean Sky 2

COM(2013) 505 final - 2013/0244 NLE

και την Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή επιχείρηση «Κυψέλες καυσίμου και υδρογόνο 2».

COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE).

Στις 2 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 187 και 188 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 219/2007 του Συμβουλίου για τη σύσταση κοινής επιχείρησης για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού συστήματος νέας γενιάς για τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας (SESAR), όσον αφορά την παράταση της θητείας της κοινής επιχείρησης έως το 2024

COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 105 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) συμφωνεί ότι οι συμπράξεις δημόσιου — ιδιωτικού τομέα παρέχουν πολλά πλεονεκτήματα για την ανάπτυξη της καινοτομίας και τις δυνατότητες περαιτέρω χρησιμοποίησης του δυναμικού τους.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την εξειδίκευση και τη συνέργεια των 10 προτεινόμενων πρωτοβουλιών, με την οικονομική υποστήριξη του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», εφόσον ξεχωρίζουν ως προς τα μέσα, τις μορφές και το περιεχόμενο, από τους άλλους τύπους συμπράξεων.

1.3 Η ΕΟΚΕ ζητά να εξασφαλιστεί μακροπρόθεσμα βεβαιότητα ως προς τις δημοσιονομικές προοπτικές των πρωτοβουλιών, καθώς και σταθερότητα του κανονιστικού πλαισίου, για τη μείωση των παραγόντων υψηλού κινδύνου που τις χαρακτηρίζουν και συνεισφορά στην υλοποίηση των γενικών στόχων της ΕΕ για διατηρήσιμη ανάπτυξη, απασχόληση και διαμόρφωση νέων εξειδικευμένων επαγγελματιών.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αυτά τα μέσα αποτελούν σημαντικά στοιχεία για την εξασφάλιση περισσότερων πόρων για επενδύσεις στην έρευνα και στην καινοτομία, εφόσον είναι ευέλικτα, απλά και μη γραφειοκρατικά, ανοικτά και διαφανή, με αποτέλεσμα μόχλευσης στις πρόσθετες χρηματοδοτήσεις και εξασφαλίζουν την αυξημένη συμμετοχή μικρότερων επιχειρήσεων κυρίως των λιγότερο ευνοημένων περιφερειών.

1.5 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, οι στόχοι πρέπει να είναι μετρήσιμοι και να επικεντρώνονται στην καινοτομία και στη μετατροπή της σε βιομηχανικούς στόχους και σε νέες θέσεις εργασίας, να εδράζονται δε μακροπρόθεσμα σε ένα κοινό όραμα, στο πλαίσιο ενός ισορροπημένου και διαφανούς συστήματος διακυβέρνησης, με σαφείς τεχνικοεπιτημονικούς και κοινωνικοοικονομικούς δείκτες επιδόσεων.

1.6 Όσον αφορά τις θεσμικές συμπράξεις δημόσιου- ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ), η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή σε μηχανισμούς που να εμποδίζουν την αθέμιτη χρήση εμπιστευτικών πληροφοριών (insider trading)· να αξιοποιηθεί περισσότερο το αποτέλεσμα μόχλευσης, να εξασφαλιστεί μεγαλύτερος χώρος στα προγράμματα και στα έργα για όλα τα είδη μικρών επιχειρήσεων, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής οικονομίας και να χαραχθεί μια ισχυρή πολιτική επικοινωνίας με προβολή του ρόλου των φόρουμ των φορέων σε όλες τις κοινές επιχειρήσεις.

1.7 Όσον αφορά τις συμπράξεις δημόσιου-δημόσιου τομέα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ευρωπαϊκός προϋπολογισμός για την Ε&Α πρέπει να συνεισφέρει στην επίτευξη μεγαλύτερης ισορροπίας στην κατανομή των πόρων της Ένωσης, με μεγαλύτερη έμφαση σε ΜμΕ υψηλής τεχνολογικής έντασης, και σε κλινικές, ιατρικές και τεχνολογικές καινοτομίες που να ευνοούν την ευημερία όλων των πολιτών και ιδίως την ενεργό γήρανση και τη φροντίδα των ηλικιωμένων.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητεί ενεργό πολιτική επικοινωνίας για την εξέλιξη των 10 προς υλοποίηση πρωτοβουλιών και συνιστά να διοργανώνονται ετήσιες διασκέψεις με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, όπου θα παρουσιάζονται οι ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τα αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί και τις μελλοντικές στρατηγικές, καθώς και πολύγλωσσοι πρακτικοί οδηγοί για την έξυπνη συμμετοχή στις διάφορες μορφές σύμπραξης που υφίστανται σε επίπεδο ΕΕ.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή την ανάπτυξη αυτής της ενεργητικής πολιτικής, μεταξύ άλλων, μέσω της θέσπισης Βραβείου της ΕΟΚΕ για την οικονομική και κοινωνική καινοτομία, εστιασμένου σε τρεις βασικούς πυλώνες: στους ενδιαφερόμενους επιστημονικούς και επιχειρηματικούς φορείς, στους χρήστες των καινοτόμων αποτελεσμάτων στην αγορά και στο σύνολο των πολιτών της Ένωσης για την κάλυψη των αναγκών της κοινωνίας, ιδίως όσον αφορά την απασχόληση και την εκπαίδευση. Η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση ενός «Ευρωπαϊκού Βραβείου Καινοτομίας» για την επιβράβευση των καινοτόμων εφαρμογών στον βιομηχανικό, οικονομικό ή κοινωνικό τομέα, καθώς και για την ευρεία προβολή της ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας.

2. Το πλαίσιο των συμπράξεων

2.1 Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» προβλέπει τη δημιουργία συμπράξεων ιδιωτικού-δημόσιου τομέα σε τομείς κείριας σημασίας, όπου η έρευνα και η καινοτομία μπορούν να συμβάλουν:

- στην υλοποίηση των ευρωπαϊκών στόχων για την ανταγωνιστικότητα·
- στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της κοινωνίας·
- στην καλύτερη εναρμόνιση της υποστήριξης της ΕΕ στην έρευνα και στην καινοτομία·
- στην προσέλκυση μεγαλύτερων επενδύσεων για την έρευνα και την καινοτομία.

2.2 Πρέπει να διευκρινιστεί ότι υπάρχουν διάφορες μορφές συμπράξεων για την έρευνα και την καινοτομία:

- **Θεσμική ΣΔΙΤ** σύμφωνα με το άρθρο 187 ΣΛΕΕ για τις αυτόνομες Κοινές Επιχειρήσεις (πρώην άρθρο 171): καινοτόμα φάρμακα, κυψέλες καυσίμου και υδρογόνου, καθαροί ουρανοί, βιομηχανίες βιοπροϊόντων, ηλεκτρονικά εξαρτήματα και συστήματα, διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας.
- **Συμβατική ΣΔΙΤ**, βάσει συμφωνίας (*Memorandum of Understanding*) στην οποία ορίζονται οι στρατηγικοί στόχοι, ενδεικτικοί προϋπολογισμοί και συμβουλευτικοί μηχανισμοί: εργοστάσια του μέλλοντος· ενεργειακά αποδοτικά κτίρια· πράσινα οχήματα· διαδίκτυο του μέλλοντος· βιώσιμη βιομηχανία δευτερογενούς παραγωγής· ρομποτική· φωτονική· πληροφορική υψηλών επιδόσεων.
- **Ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες**, που συμβάλλουν στον ορισμό των ευρωπαϊκών συμπράξεων για την καινοτομία, ευρωπαϊκές τεχνολογικές πρωτοβουλίες, συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και δημόσιου-δημόσιου, ERANET, Κοινότητα Γνώσης και Καινοτομίας.
- **Σύμπραξη δημόσιου-δημόσιου ΣΔΔΤ**, δυνάμει του άρθρου 185, για τη συμμετοχή σε κοινά προγράμματα κρατών μελών και ΕΕ, που χρηματοδοτείται από το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020»: συνεργασία για την ανάπτυξη στον τομέα της υγείας, μετρολογία, ΜΜΕ, ενεργητική και υποβοηθούμενη διαβίωση.
- **Ευρωπαϊκή Σύμπραξη για την Καινοτομία-ΕΣΚ**, που εισήχθη με την εμβληματική πρωτοβουλία «Ένωση Καινοτομίας» της στρατηγικής Ευρώπη 2020: κοινή πλατφόρμα συνεργασίας υπό την ηγεσία ομάδας καθοδήγησης στην οποία προεδρεύει επίτροπος ή επίτροποι που είναι αρμόδιοι για τους σχετικούς τομείς: Υπάρχουν 3 εξ αυτών: πρώτες ύλες, αειφορία και γεωργική παραγωγικότητα, ενεργός και υγιής γήρανση.
- **Κοινότητες της Γνώσης και της Καινοτομίας-ΚΓΚ**, που έχουν δημιουργηθεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Τεχνολογίας-ΕΙΤ, δίκτυα αριστείας, που έχουν δημιουργηθεί από ολοκληρωμένες συμπράξεις διαφόρων κλάδων: ακαδημαϊκών, τεχνολογικών, ερευνητικών, βιομηχανικών και επιχειρησιακών. Έχουν συσταθεί τρεις ΚΓΚ: *Climate-KIC*, *KIC InnoEnergy*, *EIT ICT Labs*. Θεματικές ενότητες: μεταποιητική βιομηχανία, διατροφή του μέλλοντος, καινοτομία για υγιή διαβίωση και ενεργό γήρανση, πρώτες ύλες, ασφάλεις και έξυπνες κοινωνίες, αστική κινητικότητα.
- **Συμπράξεις Έξυπνης Εξειδίκευσης (RIS3)**, στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ και των διαρθρωτικών ταμείων και ειδικότερα της περιφερειακής στρατηγικής για την καινοτομία, στον τομέα της έρευνας, της καινοτομίας — (συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής και τεχνολογικής καινοτομίας) μεταφορά τεχνολογίας και ανάπτυξη των τεχνολογιών των πληροφοριών, σύμφωνα με τις νέες κατευθυντήριες γραμμές συνοχής 2014-2020.

2.3 Η εμπειρία των θεσμικών ΣΔΠ, όπως οργανισμών της ΕΕ σύμφωνα με το άρθρο 185 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ, αριθ. 1605/2002), κατέδειξε ότι θα πρέπει να προστεθούν και άλλες κατηγορίες προκειμένου να αυξηθεί η επιλογή πιο ευέλικτων και προσβάσιμων μέσων για τους ιδιωτικούς φορείς, σε σχέση με τα μέσα που εφαρμόζονται σε θεσμικά όργανα της ΕΕ.

2.4 Οι ΣΔΠ του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» μπορούν να καθοριστούν ως καινοτόμα χρηματοδοτικά μέσα, τα οποία προσδιορίζονται και εφαρμόζονται κατά τρόπο ανοικτό και διαφανή, με βάση την αξιολόγηση που πραγματοποιήθηκε από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες, και στα οποία να εμφανίζονται:

- η εγγενής και ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία,
- ο αντίκτυπος στη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα και στην αειφόρο ανάπτυξη,
- η ποιότητα των κοινωνικοοικονομικών στόχων που αναφέρονται, ιδίως από πλευράς θέσεων εργασίας και εκπαίδευσης/κατάρτισης,
- η ισόρροπη συμμετοχή όλων των εταίρων, με βάση ένα κοινό όραμα,
- ο σαφής καθορισμός του ρόλου κάθε εταίρου,
- οι κύριοι δείκτες επιδόσεων,
- η συνοχή με τη στρατηγική ατζέντα της ΕΕ όσον αφορά την E+K,
- ένα σύστημα υγιούς οικονομικής διαχείρισης,
- η ικανότητα ενεργοποίησης αποτελεσμάτων μόχλευσης για νέες επενδύσεις,
- ένα ανοικτό και διαφανές πλαίσιο διακυβέρνησης στο οποίο θα συμμετέχουν και οι μικρότερες εταιρίες.

2.5 Οι Κοινές Τεχνολογικές Πρωτοβουλίες (ΚΤΠ) είναι μια δοκιμασμένη μορφή συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στον τομέα της E+A.

2.6 Οι ΚΤΠ προέρχονται κυρίως από τις ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες (ΕΤΠ) για τις οποίες η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφέρει τη γνώμη της⁽¹⁾ και, ειδικότερα από τις ΕΤΠ για τις οποίες τα συνήθη μέσα υποστήριξης των υφιστάμενων δράσεων E+K δεν θα επαρκούσαν για την επίτευξη των στόχων που προβλέπονται στις στρατηγικές ατζέντες.

2.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι συμπράξεις προσφέρουν πολλά πλεονεκτήματα και ότι το δυναμικό τους θα έπρεπε να αξιοποιηθεί περισσότερο. Για τον λόγο αυτό, επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής για τη δημιουργία και την προώθηση των ευρωπαϊκών συμπράξεων για την καινοτομία (ΕΣΚ) στο πλαίσιο της εμβληματικής πρωτοβουλίας «Ένωση Καινοτομίας».

2.8 Η ΕΟΚΕ έχει επίσης τονίσει «την αποφασιστική σημασία της καινοτομίας για τη στρατηγική “Ευρώπη 2020” και έχει επαναλάβει ότι «ότι οι καινοτομίες δεν είναι απαραίτητα αποτέλεσμα γραμμικής διεργασίας, [...], αλλά ότι προκύπτουν στο πλαίσιο σύνθετης διαδικασίας [...]»⁽²⁾.

2.9 Ναι μεν υπάρχει ένα υψηλό επίπεδο αλληλεξάρτησης μεταξύ της έρευνας και της καινοτομίας, αλλά «δεν θα πρέπει να εντάσσουμε ούτε την καινοτομία στην έρευνα, ούτε την έρευνα στην καινοτομία. Αυτό θα αποτελούσε πολιτιστική απώλεια ευρωπαϊκών θεμελιωδών αξιών [...]»⁽³⁾.

2.10 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της στην προώθηση της κοινωνικής καινοτομίας, ιδίως στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών προγραμμάτων χρηματοδότησης, όπως τα διαρθρωτικά ταμεία και το πρόγραμμα για την κοινωνική αλλαγή και την καινοτομία, ως μέσο για να διευκολυνθεί η πρόσθετη στήριξη στην ανάπτυξη των ικανοτήτων χρηματοδότησης των κοινωνικών επιχειρήσεων⁽⁴⁾.

2.11 Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει τη σημασία των συμπράξεων για την αύξηση της ελκυστικότητας της Ευρώπης, ως πρωταγωνιστή της παγκόσμιας σκηνής στον τομέα της E+K.

⁽¹⁾ ΕΕ C 299 της 10.7.1998, σελ. 12.

⁽²⁾ ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σελ. 121.

⁽³⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σελ. 17. 17.

2.12 Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει τη λειτουργία της σύμπραξης στη συγκέντρωση των φορέων του ευρωπαϊκού και εθνικού δημόσιου τομέα σε ΣΔΔΤ και ΣΔΠΤ⁽⁵⁾, με στόχο την αντιμετώπιση των μεγάλων κοινωνικών προκλήσεων και την ενίσχυση της ανταγωνιστικής θέσης της Ευρώπης. Από την ανάλυση:

- των προτύπων συμπράξεων που έχουν δοκιμαστεί στο πλαίσιο του 7ΠΠ,
- του προγράμματος ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας — ΠΑΚ,
- του ευρωπαϊκού χώρου έρευνας — ΕΟΧ,
- του πολιτικού πλαισίου της Ένωσης Καινοτομίας,
- της πιλοτικής σύμπραξης για την ενεργό και υγιή γήρανση (ΑΗΑ),

προέκυψαν πολύ θετικά στοιχεία για το θέμα αυτό⁽⁶⁾.

2.13 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη μέθοδο με την οποία αναπτύχθηκαν αυτές οι 10 προτάσεις της δέσμης για επενδύσεις στους τομείς της καινοτομίας από την Επιτροπή, βάσει των αποτελεσμάτων των δημόσιων διαβουλεύσεων, των αξιολογήσεων αντικτύπου και των διαφόρων οδικών χαρτών.

2.14 Στις 31 Οκτωβρίου 2013, η ΕΟΚΕ διοργάνωσε ακρόαση με θέμα τη δέση των προτεινόμενων πρωτοβουλιών, στην οποία συμμετείχαν πολλές ομάδες εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, ιθύνοντες διαφόρων υφιστάμενων κοινών επιχειρήσεων καθώς και η Επιτροπή.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τη δέση πρωτοβουλιών της Επιτροπής και θεωρεί ότι τόσο οι προτάσεις ΣΔΠΤ σύμφωνα με το άρθρο 187 της ΣΛΕΕ, όσο και οι προτάσεις ΣΔΔΤ, σύμφωνα με το άρθρο 185 της ΣΛΕΕ, πρέπει να αποτελούν ισχυρά εργαλεία για την αντιμετώπιση των μεγάλων προκλήσεων που έχουν αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης και στην αειφόρο οικονομική και κοινωνική της ανάπτυξη.

3.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι σημαντικό να προσδιοριστούν οι **δέκα πρωτοβουλίες οικονομικής υποστήριξης του προγράμματος «Ορίζοντας 2020»**, εφόσον διαφέρουν ως προς τα μέσα, τις μορφές και την ουσία από τις συμπράξεις άλλου τύπου, ακόμη και εάν οι στόχοι τους ενίοτε συγκλίνουν και/ή συμπίπτουν με άλλους. Θα πρέπει να αποφευχθούν οι επικαλύψεις και οι πιθανές συγκρούσεις, και να προβληθούν αντιθέτως οι συνέργειες και η συμπληρωματικότητα με άλλες πρωτοβουλίες. Σε καμία περίπτωση, όμως, τα κράτη μέλη δεν απαλλάσσονται από τις ευθύνες που φέρουν στους τομείς που αφορούν οι πρωτοβουλίες σύμπραξης.

3.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει να εξασφαλιστεί μακροπρόθεσμα από την ΕΕ η βεβαιότητα των προοπτικών του προϋπολογισμού όσον αφορά την Ε+Κ, καθώς και η σταθερότητα του απλουστευμένου κανονιστικού πλαισίου, και να εξασφαλιστούν, από την πλευρά των επιχειρήσεων, πρωτοβουλίες ώστε να μειωθούν τα στοιχεία υψηλού κινδύνου που τις χαρακτηρίζουν: πιστεύει, ωστόσο, ότι η κατανομή της οικονομικής στήριξης θα πρέπει να είναι πιο ισορροπημένη μεταξύ των πρωτοβουλιών, με μεγαλύτερη προσοχή στην υποβοηθούμενη διαβίωση, με στόχο την παροχή βοήθειας στην ενεργό ζωή, και στο πρόγραμμα για τις ΜΜΕ υψηλής τεχνολογίας.

3.4 Όσον αφορά τα ίδια τα μέσα, αποτελούν σημαντικά στοιχεία για την εξασφάλιση περισσότερων πόρων για επενδύσεις στην Ε+Κ, αρκεί να είναι ευέλικτα, απλά και μη γραφειοκρατικά, ανοικτά και διαφανή, καθώς και να επιλυθούν τα προβλήματα που σχετίζονται με την ισορροπία και/ή την ενδεχόμενη σύγκρουση μεταξύ των κανόνων ανταγωνισμού και της προώθησης της καινοτομίας, την προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας, τη διάδοση και την ανοικτή πρόσβαση στα αποτελέσματα, με στόχο να είναι καλύτερη η τελική υπηρεσία που παρέχεται στους πολίτες-φορολογούμενους και στους καταναλωτές.

3.5 Ειδικότερα η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι «πρέπει να εξακολουθήσουν να διασφαλίζονται η ιδιότητα του δημιουργού και η διανοητική ιδιοκτησία των ερευνητών και των ερευνητικών οργανισμών...» και ότι «... η ανοικτή πρόσβαση — κυρίως στην περίπτωση μιας παγκόσμιας συμμετρίας μεταξύ Ευρώπης και μη ευρωπαϊκών κρατών — σε μια ενδεδειγμένη επιλογή δεδομένων, στα οποία βασίζονται οι δημοσιεύσεις ανοικτής πρόσβασης, θα μπορούσε να αποδειχθεί ωφέλιμη ...»⁽⁷⁾.

3.6 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, οι στόχοι πρέπει να είναι μετρήσιμοι, να συνδέονται όχι μόνο με τη βιομηχανική στρατηγική του κλάδου αλλά κυρίως με την επίλυση των προβλημάτων της κοινωνίας και της βιώσιμης κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, ιδίως όσον αφορά την απασχόληση, να εδράζονται δε μακροπρόθεσμα σε ένα κοινό όραμα, στο πλαίσιο ενός ισορροπημένου και διαφανούς συστήματος διακυβέρνησης, με σαφείς τεχνικοεπιστημονικούς και κοινωνικοοικονομικούς δείκτες επιδόσεων.

⁽⁵⁾ ERA-NET και ERA-NET Plus, οι πρωτοβουλίες με βάση το πρώην άρθρο 185 και οι κοινές πρωτοβουλίες προγραμματισμού (ΚΠ). Αντιθέτως παραδείγματα ΣΔΠΤ στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας είναι οι ΚΤΠ και το διαδικτυο του μέλλοντος.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 229 της 10.7.1998, σελ. 39.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 76 της 10.7.1998, σελ. 48.

3.7 Η ΕΟΚΕ, κατά την εκτίμηση των θετικών εμπειριών των ΣΔΙΤ ως εργαλείου συνδυασμού διαφορετικών χρηματοδοτήσεων, τάσσεται υπέρ μοντέλων χρηματοδότησης του κόστους, ριζικά απλουστευμένων, προκειμένου να βελτιωθεί η αξιοπιστία του μοντέλου, να μειωθεί ο κίνδυνος παρατυπιών στις δηλώσεις δαπανών των δικαιούχων, να καταστεί λιγότερο πολύπλοκη η λογιστική του σχεδίου, να εξαλειφθούν τμήματα που δεν είναι απολύτως αναγκαία για την επαλήθευση, ώστε να διευκολυνθεί και να επιταχυνθεί η διαδικασία εφαρμογής.

3.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ωστόσο αναγκαίο, για την εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού σε όλες τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική αγορά, η χρηματοδότηση που παρέχεται από το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» στις ΣΔΙΤ και στις ΣΔΔΤ να αποσκοπεί στην τήρηση των κανόνων που ισχύουν για τις κρατικές ενισχύσεις, ώστε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των δημόσιων δαπανών και να αποφευχθούν στρεβλώσεις της αγοράς και στην τήρηση όλων των ηθικών απαιτήσεων.

3.9 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η δημιουργία ΣΔΙΤ θα πρέπει να διέπεται από όρους που αποσκοπούν στη διασφάλιση της διατήρησης ενός ανταγωνιστικού περιβάλλοντος και στην εξασφάλιση της δυνατότητας συμμετοχής των νεοεισερχόμενων σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή, καθώς και στη συστηματική ενσωμάτωση ομάδων τελικών χρηστών στα προγράμματα και τα έργα.

3.10 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι αναγκαίο να αναγνωριστεί η σημασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Ειδικότερα δε, πρέπει να ενθαρρυνθεί η σύναψη συμφωνιών από κοινού εκμετάλλευσης των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανταλλαγή επιστημονικών δεδομένων και να αυξηθούν οι προσπάθειες συνεργασίας και έρευνας σε συγκεκριμένες τεχνολογικές αλυσίδες, αποφεύγοντας καταστάσεις αλληλοεμπλοκής των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας (patent thicket)⁽⁸⁾.

3.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά την εκπόνηση ενός ολοκληρωμένου «εγχειριδίου οδηγίων» για τους τελικούς χρήστες των πολυάριθμων κοινοτικών μέσων για την καινοτομία, των διαφόρων μορφών συμπράξεων, κοινών πρωτοβουλιών, εμβληματικών πρωτοβουλιών, κοινοτήτων της γνώσης, πλατφορμών και άλλων παρόμοιων ενωσιακών δράσεων στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας. Η εισαγωγή του εγκάρσιου χαρακτήρα, εξάλλου, ενδέχεται να ενισχύσει τις επενδύσεις (βλ.: Νανοτεχνολογία και φροντίδα για τους ηλικιωμένους) και να επιτρέψει τη μεγαλύτερη συμμετοχή όλων των ειδών επιχειρήσεων.

3.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να καταστεί πιο φιλικό προς το χρήστη και διαφανές, ιδίως για τις ΜΜΕ, τους μικρότερους οργανισμούς και τους φορείς της κοινωνικής οικονομίας, το πολύπλοκο σύστημα των μέτρων, των συνεργιών και των ενωσιακών πολιτικών που απαιτούνται, από την πολιτική για την E+K, έως την περιφερειακή πολιτική και την πολιτική συνοχής καθώς και τη βιομηχανική πολιτική.

3.13 Επίσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να εξασφαλιστεί η προβολή, η διαφήμιση — ακόμη και σε περισσότερες γλώσσες — και η διαφάνεια σε ολόκληρη τη δέσμη και σε όλες τις πρωτοβουλίες και τα μέσα που συνδέονται ή μπορεί να συνδέονται με μια ενεργητική πολιτική επικοινωνίας και με ετήσιες διασκέψεις, με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, κατά τις οποίες θα παρουσιάζονται οι περιοδικές εκθέσεις σχετικά με τα αποτελέσματα και τις μελλοντικές στρατηγικές.

3.14 Λαμβανομένων υπόψη των διαθέσιμων πόρων και της ποικιλομορφίας των συνθηκών και των αναγκών στα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάπτυξη επικοινωνιακής πολιτικής που θα απευθύνεται σε τέσσερις αποδέκτες:

- την επιστημονική κοινότητα και τον επιχειρηματικό κόσμο, κάθε είδους και μεγέθους,
- τον κόσμο των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και της κοινωνικής οικονομίας,
- τους τελικούς χρήστες, μέσω διαρθρωμένου διαλόγου με τους εκπροσώπους τους, στους διάφορους τομείς στους οποίους είναι σκόπιμη η συνεργασία με την ΕΟΚΕ,
- το σύνολο των φορολογούμενων, προκειμένου να ενημερωθούν για τα αποτελέσματα και τις δυνητικές καινοτόμες χρήσεις της ενωσιακής E+K.

3.15 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως θα μπορούσε να θεσπιστεί Βραβείο ΕΟΚΕ για την οικονομική και κοινωνική καινοτομία, προκειμένου να αναδειχθούν τα αποτελέσματα των 10 προτεινόμενων συμπράξεων σε 28 κράτη μέλη και σε διάφορους τομείς, με τη συμμετοχή των Φόρουμ των ενδιαφερόμενων φορέων που προβλέπονται στο καταστατικό των κοινών επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναλάβει, από την πλευρά της, εκτεταμένη δράση ευαισθητοποίησης και εξοικείωσης με αντικείμενο τη σύμπραξη δημόσιου-ιδιωτικού τομέα.

4. Ειδικές Παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι υπάρχει μια σαφής τάση προς την αυξανόμενη χρήση των ΣΔΙΤ στον τομέα της δημόσιας υγείας και των καθαρών ουρανών, της διαχείρισης των εναέριων χώρων, της ηλεκτρονικής και της πληροφορικής, των κυψελών καυσίμου και υδρογόνου, αλλά εφιστά την προσοχή στην ανάγκη συνεργιών με διάφορους τρόπους με άλλες υφιστάμενες συμπράξεις και πρωτοβουλίες, και στο πλαίσιο των άλλων πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 68 της 10.7.1998, σελ. 28.

4.2 Όσον αφορά την πρωτοβουλία για τα καινοτόμα φάρμακα, η ΕΟΚΕ συνιστά περισσότερο χώρο στην ανάπτυξη φαρμάκων οικονομικά προσιτών στα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού, για παρατεταμένη χρήση και για σπάνιες ασθένειες. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά ως προτεραιότητα την εμπορία στην ΕΕ των προϊόντων της ευρωπαϊκής έρευνας και την καθιέρωση κανόνων της τιμής ανά γραμμάριο δραστικής ουσίας, δεδομένων των δυσκολιών των κρατικών προϋπολογισμών και των κοινωνικών συστημάτων των κρατών μελών.

4.3 Όσον αφορά την πρωτοβουλία ΚΚΥ 2 — κυψέλες καυσίμου και υδρογόνο, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό μεταξύ των στόχων να περιλαμβάνεται, κυρίως, η ανάπτυξη τεχνολογιών χωρίς CO₂ για την παραγωγή υδρογόνου.

4.4 Σχετικά με την πρωτοβουλία «Καθαροί ουρανοί», θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στις επιπτώσεις των αποτελεσμάτων, ακόμα και σε εξέλιξη, των έξι έργων επίδειξης που αναφέρονται, καθώς και στη διαχείριση των κινδύνων για την ασφάλεια και το περιβάλλον της ΣΔΙΤ «Ενιαίος ουρανός».

4.5 Όσον αφορά την πρωτοβουλία για την ανάπτυξη της βιομηχανίας που βασίζεται σε βιολογικά και βιο-γεωργικά υλικά και σε βιοϋλικά, θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι αυτές οι τεχνολογίες είναι απόλυτα φιλικές προς τον έμβιο κόσμο, το περιβάλλον και την αειφορία των γεωργικών προϊόντων διατροφής, που προβλέπονται στις αρχές της προφύλαξης. Η ΕΟΚΕ αναμένει θετικά, συγκεκριμένα και ορατά αποτελέσματα από αυτή την πρωτοβουλία.

4.6 Στην ισχυρή δέσμευση, ακόμη και οικονομική, για την πρωτοβουλία ECSEL που αφορά τις ψηφιακές τεχνολογίες και τη νανοηλεκτρονική, η οποία προβλέπεται ήδη στις θεματικές ενότητες του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», θα πρέπει να αντιστοιχεί ένα συγκεκριμένο όφελος για τον φορολογούμενο όσον αφορά την καλύτερη πρόσβαση σε αυτές τις τεχνολογίες, η οποία να είναι φιλική προς τον χρήστη και χωρίς κόστος⁽⁹⁾.

4.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης σθεναρά τις τέσσερις πρωτοβουλίες ΣΔΔΤ, αλλά τονίζει τη σημασία δύο εξ αυτών, των οποίων ζητεί την ενίσχυση, ακόμη και από πλευράς των πόρων που διατίθενται:

- του προγράμματος Eurostar, για τα θετικά αποτελέσματα που είχε κατά την υποστήριξη της πρόσβασης στην E+A+K των ΜμΕ, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας — EXE·
- του ευρωπαϊκού προγράμματος έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα της ενεργητικής και υποβοηθούμενης διαβίωσης, που ανταποκρίνεται στις σημαντικές ανάγκες υγιούς ανάπτυξης του ατόμου και της ευρωπαϊκής κοινωνίας στο σύνολό της.

4.8 Ειδικότερα όσον αφορά την υποβοηθούμενη διαβίωση, η ΕΟΚΕ συνιστά να ληφθούν υπόψη οι υφιστάμενες διαφορετικές καταστάσεις μεταξύ των κρατών μελών, ακόμη και σε σχέση με τις προοπτικές επίσημησης των θεμάτων αυτών, όσον αφορά τη δημογραφική εξέλιξη έως το 2024 και μετά: το επίπεδο της χρηματοδότησης από την ΕΕ θα πρέπει να αυξηθεί σημαντικά, σε σύγκριση με το 7ο ΠΠ, λαμβάνοντας υπόψη τις μελλοντικές απόψεις των διαφόρων ομάδων που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών, μέσω της δημιουργίας ειδικής επιτροπής.

4.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά, για την επιτάχυνση της ανάπτυξης και την αύξηση των ευκαιριών δημιουργίας θέσεων εργασίας και πιο ειδικευμένων επαγγελματιών, οι πρωτοβουλίες αυτές να αναπτύσσονται σε στενή συνεργασία και σε συντονισμό με άλλες παρόμοιες πρωτοβουλίες που υπάρχουν στο πλαίσιο των εμβληματικών πρωτοβουλιών βιομηχανικής πολιτικής και έξυπνης εξειδίκευσης, στην πολιτική συνοχής και στις περιφερειακές στρατηγικές καινοτομίας.

4.10 Όσον αφορά τη συμμετοχή στο ευρωπαϊκό πρόγραμμα μετρολογίας, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότησή της επί του θέματος⁽¹⁰⁾ και συνιστά την αύξηση της χρηματοπιστωτικής στήριξης της συμμετοχής των μικρών επιχειρήσεων και των ομάδων χρηστών, ενώ, όσον αφορά τη σύμπραξη ευρωπαϊκών και αναπτυσσόμενων χωρών, παραπέμπει στη γνωμοδότηση ΕΕ/Αφρική⁽¹¹⁾ με την ειδική σύσταση να μην αγνοείται το ενδεχόμενο επιστροφής στην Ευρώπη των ασθενειών που καλύπτονται από την έρευνα, καθώς και να παρακολουθείται η πλήρης συμμόρφωση με τα πρωτόκολλα των ηθικών αρχών.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 4345/2013 της 24.10.2013.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 228 της 10.7.1998, σελ. 69.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 77, 31.3.2009, σ. 148 148.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: “Προς ένα ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας”»

COM(2013) 401 final

(2014/C 170/11)

Εισηγητής: ο κ. Jörg FRANK VON FÜRSTENWERTH

Στις 11 Ιουνίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της ΣΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, της Ευρωπαϊκής Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: «Προς ένα ευρωπαϊκό οριζόντιο πλαίσιο για τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας»

COM(2013) 401 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 13 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 161 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ζητεί εδώ και περισσότερο από δύο δεκαετίες να θεσπιστούν μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας σε ενωσιακό επίπεδο, τα οποία θα επιτρέπουν την παροχή αποτελεσματικής ένδικης προστασίας σε περίπτωση παραβίασης συλλογικών δικαιωμάτων. Τα μέτρα συλλογικής ένδικης προστασίας θα πρέπει να καλύπτουν όλα τα πεδία στα οποία οι πολίτες προστατεύονται από το ενωσιακό δίκαιο και θα πρέπει, παράλληλα, να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορετικές νομοθετικές παραδόσεις των κρατών μελών.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε επιτέλους την πρωτοβουλία και ζητεί από τα κράτη μέλη να θεσπίσουν εθνικά συστήματα συλλογικής ένδικης προστασίας, βάσει κοινών ευρωπαϊκών αρχών. Η πρωτοβουλία αυτή έπρεπε να είχε αναληφθεί εδώ και καιρό. Τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας είναι προς το συμφέρον τόσο των πολιτών της Ένωσης όσο και των επιχειρήσεων που λειτουργούν με δίκαιο και σύννομο τρόπο. Προστατεύουν την οικονομία από τον αθέμιτο ανταγωνισμό και ενισχύουν την εμπιστοσύνη των πολιτών της Ένωσης στην οικονομία.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν κατέθεσε πρόταση οδηγίας. Μια απλή ανακοίνωση και μια σύσταση δεν αρκούν για να εξασφαλιστεί η απαραίτητη ομοιόμορφη εφαρμογή στα κράτη μέλη. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει πρόταση οδηγίας. Η ομαδική αγωγή είναι η μόνη διαδικασία που μπορεί να εξασφαλίσει μια πλήρη και αποτελεσματική νομική προστασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για μια ισορροπημένη προσέγγιση που θα εξασφαλίσει τα βασικά δικονομικά δικαιώματα των μερών και θα αποτρέψει τις καταχρήσεις. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προβλέψει ομαδικές αγωγές παράλειψης και ομαδικές αγωγές αποζημίωσης. Θα πρέπει να εξεταστεί η διεύρυνση των ειδών αγωγών.

1.5 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την απόρριψη εκ μέρους της Επιτροπής των ομαδικών αγωγών με βάση το αμερικανικό πρότυπο («class action»). Μια ομαδική αγωγή κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο δεν θα πρέπει να είναι μία αμερικανικού τύπου «class action». Τα σχετικά μέτρα που προβλέπει η Επιτροπή είναι κατάλληλα και επαρκή. Ορθώς απορρίπτονται η εξάρτηση της αμοιβής δικηγόρων από την επιτυχή έκβαση μιας δίκης, η οποία δημιουργεί κίνητρα για κατ' αντιδικία διαδικασίες, καθώς και η παραδειγματική αποζημίωση. Οι κανόνες για τη νομιμοποίηση του ενάγοντος και για τα δικαστικά έξοδα πρέπει να εξεταστούν υπό το πρίσμα της πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

1.6 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ότι μεμονωμένα άτομα θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να προσχωρούν σε ομαδικές αγωγές με τη διαδικασία της ρητής συναίνεσης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει και περιπτώσεις στις οποίες η σιωπηρή συναίνεση (opt-out) έχει πλεονεκτήματα. Ιδίως στην περίπτωση πολλών ζημιωθέντων με πολύ μικρές ζημιές μπορεί να ενδείκνυται η επέκταση της υπόθεσης σε όλους τους πιθανούς ζημιωθέντες. Δεν είναι σαφές εάν η Επιτροπή θεωρεί νομικά επιτρεπτή τη διαδικασία της σιωπηρής συναίνεσης σε αυτές τις περιπτώσεις. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διευκρινίσει την πρότασή της. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά τη δημιουργία ενός κεντρικού ευρωπαϊκού μητρώου αγωγών για την πληροφόρηση των ενδεχόμενων εναγόντων.

1.7 Η ΕΟΚΕ πάντοτε τόνιζε τις δυνατότητες των διαδικασιών εξώδικης επίλυσης των διαφορών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προσέγγιση που επέλεξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ήτοι να προβλέπονται επιπροσθέτως αυτές οι διαδικασίες ως συμπληρωματικό εργαλείο προς οικειοθελή χρήση από τα εμπλεκόμενα μέρη και να ανατίθεται στον δικαστή το καθήκον να προωθήσει μία εξώδικη επίλυση της διαφοράς.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις για τη σύγκρουση νόμων όσον αφορά τη συλλογική ένδικη προστασία. Οι διατάξεις για τη χρηματοδότηση της συλλογικής ένδικης προστασίας πρέπει να συμπληρωθούν. Ο οικονομικός κίνδυνος για τις κοινωφελείς οργανώσεις πρέπει να μπορεί να αντιμετωπιστεί. Για το θέμα αυτό υπάρχουν ρυθμίσεις στα κράτη μέλη.

2. Σύνοψη της ανακοίνωσης και σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Στην ανακοίνωση η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνοψίζει τα αποτελέσματα της διαβούλευσης με τίτλο «Προς μια συνεκτική ευρωπαϊκή προσέγγιση των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας» που πραγματοποιήθηκε το 2011⁽¹⁾. Επιπλέον, δηλώνει τη θέση της σχετικά με βασικά ζητήματα της συλλογικής ένδικης προστασίας. Στην παραλλήλως δημοσιευθείσα σύσταση⁽²⁾ η Επιτροπή προτείνει στα κράτη μέλη τη θέσπιση εθνικών συστημάτων συλλογικής ένδικης προστασίας στη βάση κοινών ευρωπαϊκών αρχών. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενσωματώσουν τις βασικές αυτές αρχές στα εθνικά τους συστήματα εντός διετίας. Μετά από τέσσερα έτη η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξετάσει εάν θα πρέπει να προταθούν περαιτέρω νομοθετικά μέτρα.

2.2 Οι εθνικές διαδικασίες ένδικης προστασίας θα πρέπει να διατίθενται στους τομείς στους οποίους το δικαίο της ΕΕ εγγυάται δικαιώματα σε πολίτες και επιχειρήσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί να βελτιώσει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, αλλά και να εξασφαλίσει παράλληλα, με κατάλληλα μέτρα, την αποφυγή των καταχρηστικών αγωγών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ, σε έναν έντονο διάλογο διάρκειας άνω των είκοσι ετών, έχει υποστηρίξει τα μέσα συλλογικής ένδικης προστασίας σε κοινοτικό επίπεδο ως τη μόνη αποτελεσματική ένδικη προστασία σε περίπτωση παραβίασης συλλογικών δικαιωμάτων⁽³⁾. Η αποτελεσματική πρόσβαση στη δικαιοσύνη περιλαμβάνεται ως θεμελιώδες δικαίωμα των πολιτών στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Διαδικασίες για την ένδικη προστασία είναι απαραίτητες για τους πολίτες της Ένωσης, αλλά και για μικρότερες ή μεσαίες επιχειρήσεις σε περίπτωση διάσπαρτων και μεμονωμένων βλαβών, στην περίπτωση των οποίων το κόστος ενδέχεται να μην είναι αντίστοιχο με τις προκληθείσες βλάβες. Καλύπτουν ευρείς τομείς, όπως είναι η προστασία του καταναλωτή, ο ανταγωνισμός, η προστασία του περιβάλλοντος και των δεδομένων. Μόνο με αυτόν τον τρόπο μπορεί να εφαρμοστεί το άρθρο 47 παρ. 1 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

3.2 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία που έλαβε πλέον η Επιτροπή, μολονότι θα προτιμούσε μία δραστηριοποίηση σαφώς ταχύτερη, πιο έγκαιρη και πιο εύστοχη όσον αφορά την επιλογή των νομικών μέσων. Το ζήτημα της συλλογικής έννομης προστασίας ενώπιον δικαστηρίου συζητείται από το 1985 σε ευρωπαϊκό επίπεδο, επομένως η λήψη αποφάσεων είχε ήδη καθυστερήσει⁽⁴⁾.

3.3 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με λύπη ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέλεξε το μέσο της οδηγίας αποκλειστικά για τον κλάδο του δικαίου του ανταγωνισμού⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ τόνιζε ανέκαθεν ότι μία σύσταση δεν αποτελεί κατάλληλο μέσο για την εξασφάλιση της απαραίτητης αποτελεσματικής και ενιαίας υλοποίησης στα κράτη μέλη⁽⁶⁾. Δεδομένου ότι οι διαδικασίες στα κράτη μέλη είναι ιδιαίτερες ανομοιομορφες, μόνο μία οδηγία θα εξασφαλίσει ένα βασικό επίπεδο εναρμόνισης, δίδοντας όμως παράλληλα στα κράτη μέλη επαρκή ευελιξία ώστε να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των εθνικών τους εννόμων τάξεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν πρόταση οδηγίας.

3.4 Το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδιώκει μία οριζόντια προσέγγιση αποτελεί θετικό στοιχείο. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη σημειώσει στο παρελθόν ότι τομείς πολιτικής όπως η προστασία του καταναλωτή, η εσωτερική αγορά και η πολιτική ανταγωνισμού είναι στενά συνυφασμένες⁽⁷⁾. Οι πρωτοβουλίες για την ευκολότερη χρήση ένδικων μέσων πρέπει να συντονιστούν συνολικά, ώστε να αποφευχθούν οι περιττές πολλαπλές ρυθμίσεις. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί τη σύσταση και την πρόταση οδηγίας στο δικαίο ανταγωνισμού ως μία δέσμη μέτρων⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ COM(2010) 135 final της 31.3.2010.

⁽²⁾ Κοινές αρχές εφαρμοστέες στους μηχανισμούς συλλογικών αγωγών παράλειψης και αποζημίωσης στα κράτη μέλη όσον αφορά παραβιάσεις αναγνωριζόμενων από το ενωσιακό δίκαιο δικαιωμάτων, ΕΕ L 201 της 26.7.2013, σ. 60.

⁽³⁾ Πρβλ. ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 89, σημείο 3.30.

⁽⁴⁾ Βλέπε σχετικά ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημ. 3.6 κ. επ., σημ. 7 κ.επ., ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97.

⁽⁵⁾ COM(2013) 404 final της 11.6.2013.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημείο 8.1.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40, σημείο 4.2.1.

⁽⁸⁾ Πρβλ. COM(2013) 401 final της 11.6.2013, υποσημείωση 10.

3.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ισορροπημένη προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία με την αναγνώριση των διαφορετικών νομικών παραδόσεων έχει ως στόχο την εξασφάλιση των θεμελιωδών δικονομικών δικαιωμάτων των μερών καθώς και την αποφυγή των καταχρηστικών αγωγών.

3.6 Η ΕΟΚΕ υποστήριξε ανέκαθεν την αποτελεσματική προστασία έναντι των καταχρηστικών πρακτικών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει με έμφαση την απόρριψη εκ μέρους της Επιτροπής των ομαδικών αγωγών με βάση το αμερικανικό πρότυπο («class action»). Η ΕΟΚΕ τόνιζε πάντοτε ότι μια ομαδική αγωγή κατά το ευρωπαϊκό δίκαιο δεν πρέπει να είναι ταυτόσημη με μια αμερικανικού τύπου «class action»⁽⁹⁾. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ πίεζε ώστε να αποφεύγονται οι αμοιβές βάσει επιτυχούς αποτελέσματος και οι ρυθμίσεις που δημιουργούν οικονομικά κίνητρα για τρίτους⁽¹⁰⁾. Τα εν λόγω αιτήματα περιλαμβάνονται στις συστάσεις.

3.7 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει, επιπλέον, ορθά ότι οι συλλογικές αγωγές αποζημίωσης θα πρέπει να ζητούν την αποκατάσταση της ζημίας που έχει προκύψει αποδεδειγμένα από την παραβίαση του δικαίου της Ένωσης. Η κυρωτική και αποτρεπτική λειτουργία θα πρέπει να εξακολουθήσει να ασκείται από τις δημόσιες αρχές ελέγχου.

3.8 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει υποβάλει ειδικές προτάσεις για τη δωσιδικία και για το εφαρμοστέο δίκαιο. Με τον τρόπο αυτόν ενδέχεται να πρέπει να εφαρμοστούν διαφορετικές νομοθετικές ρυθμίσεις αποζημίωσης από το δικαστήριο σε διασυννοιακού χαρακτήρα υποθέσεις. Επίσης, δεν έχει αποκλειστεί η επικάλυψη αρμοδιοτήτων και, κατά συνέπεια, ο κίνδυνος της επιλογής δικαστηρίου που είναι πιθανότερο να λάβει ευνοϊκότερη απόφαση («forum-shopping»).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Αγωγές παράλειψης και αγωγές αποζημίωσης

4.1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι οι προτάσεις περιλαμβάνουν τόσο τις αγωγές παράλειψης όσο και τις αγωγές αποζημίωσης σε περιπτώσεις συλλογικής ζημίας. Επιπλέον, πρέπει να αναφερθεί ως θετικό το γεγονός ότι οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πρόκειται προφανώς να ισχύουν τόσο για μικρά όσο και για μεγάλα ποσά διαφοράς.

4.1.2 Ανεξάρτητα από τα ανωτέρω, θα μπορούσε να είναι κατάλληλο, από τη σκοπιά της προστασίας του καταναλωτή, να επανεξεταστεί ο περιορισμός σε αγωγές παράλειψης και αγωγές αποζημίωσης. Θα μπορούσε να είναι εύλογο να προβλεφθούν περαιτέρω στοιχεία συλλογικής ένδικης προστασίας για υποθέσεις στις οποίες δύο ή περισσότερα άτομα πλήττονται από την ίδια παραβίαση του δικαίου της ΕΕ. Αυτό θα μπορούσε να ληφθεί υπόψη π.χ. σε αναγνωριστικές αγωγές, ακυρώσεις συμβάσεων λόγω πλάνης ή σε αξιώσεις εγγύησης. Η εν λόγω δυνατότητα θα πρέπει να ληφθεί υπόψη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

4.2 Ο ρόλος του δικαστηρίου

4.2.1 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη τονίσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της τον κεντρικό ρόλο του δικαστή στη διαδικασία της συλλογικής ένδικης προστασίας⁽¹¹⁾. Με ικανοποίηση διαπιστώνεται η υιοθέτηση των εν λόγω προτάσεων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η έγκαιρη εξέταση από τον δικαστή της προφανούς αβασιμότητας μίας αγωγής αποτελεί σημαντικό στοιχείο προστασίας κατά της καταχρηστικής άσκησης συλλογικών αγωγών αποζημίωσης.

4.2.2 Εφόσον οι αρχές είναι αρμόδιες να διαπιστώσουν την παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, δεν θα πρέπει η κατάθεση της αγωγής ιδιωτικού δικαίου να επιτρέπεται μόνο μετά την ολοκλήρωση της εν λόγω διαδικασίας. Μία μακρά διάρκεια της διαδικασίας μπορεί μόνο να οδηγήσει σε αρνησιδικία. Στο θέμα αυτό μπορεί να ενισχυθεί ο ρόλος του δικαστή –π.χ. μέσω της προσωρινής αναστολής της διαδικασίας.

4.3 **Νομιμοποίηση άσκησης αγωγής** Προκειμένου να αποφευχθεί η καταχρηστική άσκηση αγωγών, θα πρέπει να θεσπιστούν αδιαμφισβήτητα και σαφή κριτήρια για τη νομιμοποίηση άσκησης αγωγών των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβλέπει ελάχιστες απαιτήσεις για τις οργανώσεις που πρόκειται να υπερασπιστούν ζημιωθέντες. Είναι ορθό ότι οι εν λόγω οργανώσεις πρέπει να είναι κοινωφελείς και ότι δεν επιτρέπεται να προκύπτουν συγκρούσεις συμφερόντων. Είναι υπερβολικό και μη αποδεκτό το γεγονός ότι θα πρέπει να περιλαμβάνονται στις ελάχιστες προϋποθέσεις και οι επαρκείς χρηματοδοτικοί και ανθρώπινοι πόροι, καθώς και η νομική ειδικευμένη γνώση. Η ΕΟΚΕ διερωτάται με ποια κριτήρια θα πρέπει να αποφασίζονται αυτά στην πράξη σε μεμονωμένες περιπτώσεις. Στο θέμα αυτό απαιτείται σοβαρή επανεξέταση. Οι νέες νομοθετικές διαδικασίες στα κράτη μέλη θα μπορούσαν να δώσουν την κατάλληλη ώθηση στο θέμα αυτό.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημείο 7.1.2, ΕΕ C 128 της 18.5.2012, σ. 97, σημείο 5.2.3.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημείο 7.1.2, ΕΕ C 128 της 18.5.2012, σ. 97, σημείο 5.2.3.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημείο 7.3 κ.επ., ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, σημείο 5.2.3.

4.4 Αποτελεσματική αποκατάσταση ζημίας Είναι εξαιρετικά σημαντικό να αποκαθίσταται πλήρως η πραγματική αξία της προκληθείσας ζημίας που υπέστησαν οι ζημιωθέντες ⁽¹²⁾. Οι συστάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής λαμβάνουν υπόψη την εν λόγω αρχή. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει επίσης να επικροτηθεί το γεγονός ότι δεν θα επιτρέπονται οι αμοιβές δικηγόρων ανάλογα με το αποτέλεσμα, οι οποίες επιβαρύνουν την αποζημίωση του ενάγοντα ⁽¹³⁾.

4.5 Διαδικασία ρητής συναίνεσης ή διαδικασία σιωπηρής συναίνεσης

4.5.1 Στη γνωμοδότηση της 14ης Φεβρουαρίου 2008, η ΕΟΚΕ περιέγραψε διεξοδικά τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα της ρητής και της σιωπηρής συναίνεσης όσον αφορά τη συμμετοχή σε συλλογικές αγωγές (opt-in και opt-out) ⁽¹⁴⁾. Στην εν λόγω γνωμοδότηση και σε αυτές που ακολούθησαν τάχθηκε υπέρ ενός μικτού συστήματος, το οποίο συνδυάζει τα πλεονεκτήματα των δύο ρυθμίσεων ⁽¹⁵⁾.

4.5.2 Μεμονωμένα άτομα θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να προσχωρούν σε συλλογικές διεκδικήσεις με διαδικασία ρητής συναίνεσης, αντί να θεωρείται δεδομένο ότι χωρίς αντίθετη δήλωση θα ανήκουν στους ενάγοντες (σιωπηρή συναίνεση) ⁽¹⁶⁾. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει και περιπτώσεις στις οποίες η σιωπηρή συναίνεση έχει πλεονεκτήματα. Ιδίως στην περίπτωση πολλών ζημιωθέντων με πολύ μικρές ζημιές μπορεί να ενδεικνύεται η επέκταση της υπόθεσης σε όλους τους πιθανούς ζημιωθέντες ⁽¹⁷⁾.

4.5.3 Ενάγων θα πρέπει τότε να είναι μία αντιπροσωπευτική οργάνωση που πληροί τις προϋποθέσεις σύμφωνα με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

4.5.4 Δεν είναι σαφές εάν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί νομικά επιτρεπτή τη διαδικασία της σιωπηρής συναίνεσης σε αυτές τις περιπτώσεις. Μάλιστα, περιορίζεται στη γενική δήλωση ότι απόκλιση από την αρχή της ρητής συναίνεσης μπορεί να υπάρξει (μόνο) για λόγους ορθής απονομής της δικαιοσύνης. Ωστόσο, δεν διευκρινίζεται δυστυχώς πότε συντρέχουν οι λόγοι αυτοί. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διευκρινίσει την πρότασή της ⁽¹⁸⁾.

4.6 Πληροφόρηση όσον αφορά τις συλλογικές διαδικασίες ένδικης προστασίας Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η σύσταση δεν προβλέπει ηλεκτρονικό μητρώο αγωγών σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την ειδοποίηση και τη συμπερίληψη πιθανών εναγόντων. Ένα τέτοιο μητρώο, το οποίο θα μπορούν να συμβουλευόμαστε ζημιωθέντες σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, θα μπορούσε να υλοποιηθεί με αποτελεσματικό και οικονομικό τρόπο ⁽¹⁹⁾ και θα αποτελούσε βοήθεια προς τους πολίτες της Ένωσης και τις επιχειρήσεις για την άσκηση των δικαιωμάτων τους.

4.7 Εναλλακτικές συλλογικές διαδικασίες εξώδικης επίλυσης διαφορών Οι εξώδικοι συλλογικοί μηχανισμοί επίλυσης διαφορών μπορούν να αποτελέσουν χρήσιμο συμπλήρωμα για την εναλλακτική διευθέτηση διαφορών ⁽²⁰⁾. Η ΕΟΚΕ πάντοτε τόνιζε τις δυνατότητες των αντίστοιχων διαδικασιών ⁽²¹⁾. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προσέγγιση που επιλέχθηκε, ήτοι να προβλέπονται επιπροσθέτως αυτές οι διαδικασίες ως συμπληρωματικό εργαλείο προς οικειοθελή χρήση από τα εμπλεκόμενα μέρη. Εξάλλου, είναι απαραίτητο να μην εκρέουν οι προθεσμίες παραγραφής και απόσβεσης κατά την εξώδικη διαδικασία επίλυσης της διαφοράς. Όπως συμβαίνει και με τις συλλογικές παρεπόμενες αγωγές, αυτό θα πρέπει να διευκρινιστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

4.8 Συλλογικές παρεπόμενες αγωγές Σε τομείς με δημόσια επιβολή της τήρησης του δικαίου, όπως είναι π.χ. το δικαίο ανταγωνισμού, πρέπει να εξασφαλίζεται αποτελεσματική εφαρμογή από τις αρχές και, ταυτόχρονα, να διευκολύνεται η ικανοποίηση των απαιτήσεων αποζημίωσης των θυμάτων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης ⁽²²⁾. Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο θέμα αυτό είναι ισορροπημένη, διότι έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας ενώπιον της αρχής δεν εκρέουν οι προθεσμίες παραγραφής και απόσβεσης σε βάρος των θυμάτων.

4.9 Χρηματοδότηση της συλλογικής ένδικης προστασίας

4.9.1 Η άσκηση αιτιολογημένων αγωγών αποζημίωσης θα πρέπει να καταστεί δυνατή χωρίς να περιορίζεται αυτή η δυνατότητα από το υψηλό κόστος της διαδικασίας. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει συνεπώς την έκκληση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς τα κράτη μέλη να μην είναι υπέρμετρα ακριβή η διαδικασία της συλλογικής ένδικης προστασίας.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, σημείο 5.2.3.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40, σημείο 4.8.4.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημεία 7.2 κ.επ.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημείο 7.2.3.1, ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, σημείο 5.2.3, ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40, σημείο 4.4.1 και 4.4.2.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, σημείο 5.2.3.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1, σημείο 7.2.3.1, ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, σημείο 5.2.3, ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40, σημεία 4.4.1 και 4.4.2.

⁽¹⁸⁾ Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διευκρινίσει εκ νέου πότε και υπό ποιες προϋποθέσεις η διαδικασία σιωπηρής συναίνεσης συνδυάζεται με την απαίτηση για δικαστική ακρόαση, η οποία θεμελιώνεται στα άρθρα 41 παρ. 2 και 47 παρ. 2 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό είναι ιδιαίτερος σημαντικό και για τα κράτη μέλη, όπως π.χ. τη Γερμανία, όπου το δικαίωμα ακρόασης προστατεύεται από το Σύνταγμα.

⁽¹⁹⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40, σημείο 4.8.5.

⁽²⁰⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 97, σημείο 5.3.5.

⁽²¹⁾ ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 93.

⁽²²⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40, σημείο 3.6.1.

4.9.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει πάντως να διευκρινίσει περαιτέρω το σκεπτικό της σχετικά με το θέμα αυτό. Για τις κοινωφελείς αντιπροσωπευτικές οργανώσεις το κόστος της διαδικασίας και των δικηγόρων μπορεί να αποτελέσει ανυπέρβλητο εμπόδιο. Αυτό ισχύει ιδίως σε περίπτωση κατά την οποία, εάν υπάρξει αρνητική έκβαση της δίκης, οι εν λόγω οργανώσεις ενδέχεται να βρεθούν αντιμέτωπες με έξοδα εμπειρογνομόνων που θα απειλήσουν την ύπαρξή τους. Για τέτοιες κοινωφελείς οργανώσεις θα πρέπει συνεπώς –κατά αναλογία με τις ρυθμίσεις για την εργασία και την κοινωνική προστασία στα μεμονωμένα κράτη μέλη– να εξεταστεί ένας περιορισμός των δικαστικών εξόδων. Όσον αφορά το ζήτημα του κέρδους, υπάρχουν σημαντικοί λόγοι για να εξεταστεί ένα σύστημα αποκόμισης οφέλους από τις κοινωφελείς οργανώσεις.

4.9.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης την απόφαση να επιτραπεί η χρηματοδότηση από τρίτους υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Οι προϋποθέσεις που αναφέρονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως π.χ. η διαφάνεια σχετικά με την προέλευση των χρηματοδοτικών πόρων, είναι κατάλληλες και επαρκείς, ώστε να αποφευχθεί η καταχρηστική άσκηση αγωγών.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια (ταξιδιωτικά πακέτα) και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, η οποία τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και την οδηγία 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και καταργεί την οδηγία 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου»

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD)

(2014/C 170/12)

Γενική εισηγήτρια: η κ. DARMANIN

Στις 6 και στις 10 Σεπτεμβρίου 2013 αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια (ταξιδιωτικά πακέτα) και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς, η οποία τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και την οδηγία 2011/83/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και καταργεί την οδηγία 90/314/ΕΟΚ του Συμβουλίου

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD).

Στις 12 Νοεμβρίου 2013, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά τη διάρκεια της 494ης συνόδου ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου 2013), όρισε γενική εισηγήτρια την κ. Darmanin και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 96 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές.

1. Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση οδηγίας για τα οργανωμένα ταξίδια και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς. Αναγνωρίζει ότι το πεδίο εφαρμογής και οι ορισμοί της οδηγίας αποτελούν βασική συνιστώσα της πρότασης και, άρα, συνιστά τα εξής:

- τα επαγγελματικά ταξίδια ή τα ταξίδια που συνδυάζουν επαγγελματικούς λόγους και λόγους αναψυχής και δεν έχουν αγοραστεί βάσει σύμβασης-πλαισίου με τη μορφή οργανωμένου ταξιδιού ή εξατομικευμένου ταξιδιωτικού διακανονισμού εμπίπτουν σαφώς στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης·
- οι περιστασιακοί διοργανωτές ταξιδιωτικών πακέτων θα πρέπει επίσης να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής αυτής της οδηγίας, ώστε να διασφαλίζονται ίσοι όροι ανταγωνισμού και επαρκής προστασία των καταναλωτών. Γι' αυτό, θα πρέπει να διαγραφεί η αναφορά στα «περιστασιακά οργανωμένα πακέτα» από την αιτιολογική σκέψη 19 της πρότασης οδηγίας·
- τα οργανωμένα ταξίδια και οι εξατομικευμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί που διαρκούν λιγότερο από 24 ώρες θα πρέπει να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας. Λόγω της περιορισμένης διάρκειάς τους, ο κίνδυνος για τον πάροχο είναι χαμηλότερος, ενώ ο καταναλωτής ενδέχεται να αντιμετωπίσει όσα προβλήματα θα αντιμετώπιζε σε οποιοδήποτε άλλο οργανωμένο ταξίδι. Εξάλλου, σε ορισμένες χώρες δεν υφίσταται αυτό το όριο·
- στα προσωπικά στοιχεία που απαιτούνται για την κράτηση, όπως αναφέρονται στον ορισμό των εξατομικευμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών (άρθρο 3 παράγραφος 2 σημείο ν), πρέπει να συγκαταλέγεται κάθε διαβιβαζόμενο προσωπικό στοιχείο του πελάτη και όχι μόνο τα στοιχεία της πιστωτικής κάρτας, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 18 της πρότασης·
- πρέπει να διαγραφεί η τελευταία φράση του άρθρου 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) σημείο ν «το αργότερο κατά την επιβεβαίωση της κράτησης της πρώτης υπηρεσίας», καθώς η αναφορά σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα είναι προβληματική και προκαλεί σύγχυση·
- επίσης πρέπει να διαγραφούν οι λέξεις «ίδιες» και «χωριστών» (κρατήσεων) από την παράγραφο 2 στοιχείο β) σημείο (i) και την παράγραφο 5 στοιχείο α) του άρθρου 3 αντιστοίχως.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει μεν την προσπάθεια ενίσχυσης της διαφάνειας, αλλά θεωρεί ότι η μεθοδολογία για την επίτευξή της πρέπει να είναι σαφής και εύχρηστη για λόγους ευκολότερης αναζήτησης στοιχείων και να μην επαφίεται αποκλειστικά και μόνο στη διακριτική ευχέρεια του λιανοπωλητή.

1.3 Μολονότι η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της διάδοσης των πληροφοριών με ηλεκτρονικά μέσα, επισημαίνει ότι εξακολουθούν να υπάρχουν αρκετοί Ευρωπαίοι καταναλωτές που δεν διαθέτουν αυτή τη δυνατότητα –είτε από επιλογή είτε λόγω περιορισμένης πρόσβασης– και δεν πρέπει να γίνονται διακρίσεις εις βάρος τους κατά την πρόσβαση στις πληροφορίες για τα οργανωμένα ταξίδια τους ή την επικαιροποίηση αυτών των πληροφοριών.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να καθοριστεί σαφέστερα η «εύλογη» χρέωση ακύρωσης και υπογραμμίζει ότι η αποζημίωση των 100 ευρώ είναι οπωσδήποτε ανεπαρκής και περιστελλεί τα ισχύοντα δικαιώματα των καταναλωτών.

1.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει εφικτή την τροποποίηση της οδηγίας 90/314/ΕΟΚ και την προσαρμογή της στις νέες τεχνολογίες χωρίς να απαιτείται υποβάθμιση της προστασίας του καταναλωτή.

2. Ιστορικό

2.1 Η οδηγία σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς αποτελεί την πολυαναμενόμενη επικαιροποίηση της οδηγίας του 1990 για τα οργανωμένα ταξίδια. Με την παρούσα, επικαιροποιημένη οδηγία, αφενός, έχουν συμπεριληφθεί τα νέα ψηφιακά μέσα στους τρόπους που διαθέτουν οι καταναλωτές για να πραγματοποιούν κρατήσεις για τις διακοπές τους και, αφετέρου, έχουν απαλειφθεί ορισμένα παρωχημένα στοιχεία.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ασχολείται με την αναθεώρηση αυτής της οδηγίας από το 2007, προβαίνοντας σε αξιολογήσεις αντικτύπου, διαδικασίες διαβούλευσης και συναντήσεις με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη.

3. Ορισμοί

3.1 Βασικό στοιχείο της επικαιροποιημένης οδηγίας είναι το πεδίο εφαρμογής της και οι ορισμοί που παρέχει. Το πεδίο εφαρμογής καλύπτει ευρύτερο φάσμα τύπων ταξιδιού και πιο συγκεκριμένα:

- τα προκαθορισμένα πακέτα από λιανοπωλητή ή επιγραμμικό πάροχο,
- τη νέα κατηγορία των εξατομικευμένων πακέτων διακοπών που συνάπτονται με επιγραμμικό πάροχο ή ευρέως γνωστό ταξιδιωτικό πράκτορα,
- άλλες εξατομικευμένες ταξιδιωτικές υπηρεσίες (εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς) όπου ένας λιανοπωλητής ή ένας επιγραμμικός πάροχος ταξιδιωτικών υπηρεσιών λειτουργεί ως μεσάζων.

3.2 Από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας εξαιρούνται οι ανεξάρτητοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί, οι διακανονισμοί για επαγγελματικά ταξίδια και άλλα πεδία που ορίζονται στο άρθρο 2. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εξαίρεση που προβλέπεται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο γ) δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να πλήττει τον επιχειρηματία ή κάποιον από τους υπαλλήλους του που επιλέγει εξατομικευμένο ταξιδιωτικό διακανονισμό ή οργανωμένο ταξίδι για επαγγελματικούς λόγους ή συνδυασμό επαγγελματικών λόγων με αναψυχή τα οποία δεν εμπίπτουν σε σύμβαση-πλαίσιο. Επομένως, από κάθε άποψη ένα τέτοιο είδος ταξιδιού θα πρέπει να εμπίπτει στον ορισμό του οργανωμένου ταξιδιού και/ή των εξατομικευμένων ταξιδιωτικών διακανονισμών.

3.3 Με αυτόν τον νέο ορισμό διασφαλίζεται ότι το πεδίο των οργανωμένων ταξιδιωτικών πακέτων είναι ευρύτερο από το παραδοσιακό πακέτο των οργανωμένων διακοπών και ότι συμπεριλαμβάνει τις πιο σύγχρονες τάσεις των διακοπών, καλύπτοντας έτσι πρόσθετο ποσοστό ύψους 23% των ταξιδιωτών. Αναμένεται ότι σχεδόν το ήμισυ των ταξιδιωτικών διακοπών (46%) θα καλύπτεται από τη νέα οδηγία ⁽¹⁾. Ενώ 7 στα 10 παραδοσιακά οργανωμένα ταξίδια αγοράζονται από έμπυχο ταξιδιωτικό πράκτορα, αρκετοί καταναλωτές αγοράζουν σήμερα αυτά τα παραδοσιακά πακέτα επιγραμμικά, ενώ αυξάνεται η χρήση του Διαδικτύου και για τα εξατομικευμένα ταξιδιωτικά πακέτα ⁽²⁾.

3.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για αυτόν τον νέο, ευρύτερο ορισμό των ταξιδιωτικών πακέτων, διότι διευθετεί σαφώς ζητήματα που αφορούν τα εξατομικευμένα πακέτα διακοπών και τα οποία δεν καλύπτονταν από την οδηγία του 1990, παρά το γεγονός ότι ο μέσος καταναλωτής είχε την εντύπωση ότι τύγγανε προστασίας. Κατά την ΕΟΚΕ, τα οργανωμένα ταξίδια δεν συνδυάζουν απαραίτητως τις μεταφορές και τα καταλύματα· αντιθέτως, πρόκειται για συνδυασμό τουλάχιστον δύο διαφορετικών στοιχείων όπως η ενοίκιαση αυτοκινήτου ή οι εκδρομές, η μεταφορά, το κατάλυμα, οι αθλητικές δραστηριότητες ή οποιοδήποτε άλλο στοιχείο σχετικό με τις διακοπές.

3.5 Ο ορισμός του οργανωμένου ταξιδιού στο άρθρο 3 παράγραφος 2 καλύπτει ευρύ φάσμα παραμέτρων των ταξιδιωτικών πακέτων. Η ΕΟΚΕ δηλώνει ικανοποιημένη από τον εν λόγω ορισμό, αλλά επισημαίνει ότι στα «προσωπικά στοιχεία» –όπως ορίζονται στην παράγραφο 2 στοιχείο β) σημείο ν) του ίδιου άρθρου– πρέπει να περιλαμβάνεται κάθε διαβιβαζόμενο προσωπικό στοιχείο του πελάτη που απαιτείται για την κράτηση και όχι μόνο τα στοιχεία της πιστωτικής κάρτας, όπως αναφέρεται στην αιτιολογική σκέψη 18 της οδηγίας. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εισηγείται τη διαγραφή των δύο τελευταίων προτάσεων της αιτιολογικής σκέψης 18. Επίσης, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η διαβίβαση αυτών των προσωπικών στοιχείων δεν πρέπει να περιορίζεται σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και άρα προτείνει να διαγραφεί η φράση «το αργότερο κατά την επιβεβαίωση της κράτησης της πρώτης υπηρεσίας» από την αιτιολογική σκέψη 18 και από το άρθρο 3 παράγραφος 2 στοιχείο β) σημείο ν).

⁽¹⁾ Πηγή: Εκτίμηση αντικτύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής SWD(2013) 263 final.

⁽²⁾ Έρευνα του Ευρωπαϊκού Γραφείου Ενώσεων Καταναλωτών (ΕΓΕΚ) και της ομάδας του «Διακοπές και ταξίδια».

3.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι διατάξεις της οδηγίας πρέπει να ισχύουν και για τους περιστασιακούς διοργανωτές ταξιδιωτικών πακέτων και να καθορίζουν τις ευθύνες και τις υποχρεώσεις τους. Κατ' αυτόν τον τρόπο κατοχυρώνονται τόσο η προστασία του καταναλωτή ανεξαρτήτως του διοργανωτή του ταξιδιού όσο και οι ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για τους διοργανωτές. Επομένως, η ΕΟΚΕ εισηγείται τη διαγραφή της φράσης «περιστασιακά οργανωμένα πακέτα» από την αιτιολογική σκέψη 19.

3.7 Επίσης, στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης οδηγίας πρέπει να συμπεριληφθούν τα οργανωμένα ταξίδια και οι εξατομικευμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί που διαρκούν λιγότερο από 24 ώρες. Λόγω της περιορισμένης διάρκειάς τους, ο κίνδυνος για τον πάροχο είναι χαμηλότερος, ενώ ο καταναλωτής ενδέχεται να αντιμετωπίσει όσα προβλήματα θα αντιμετώπιζε σε οποιοδήποτε άλλο οργανωμένο ταξίδι. Εξάλλου, σε ορισμένες χώρες δεν υφίσταται αυτό το όριο ⁽³⁾.

4. Διαφάνεια

4.1 Σκοπός της πρότασης οδηγίας είναι η επίτευξη περαιτέρω διαφάνειας υπέρ του καταναλωτή, ο οποίος θα είναι ενήμερος για τον τύπο της σύμβασης που πρόκειται να συνάψει και τα σχετικά δικαιώματά του. Το ζητούμενο είναι να αποφευχθεί η εσφαλμένη εντύπωση προστασίας που σχημάτιζαν ενίοτε από παραπλάνηση στο παρελθόν οι καταναλωτές.

4.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σαφέστερης και εκτενέστερης ενημέρωσης του καταναλωτή ως προς τους όρους των συμβάσεων που συνάπτει. Εντούτοις, η εφαρμογή αυτού του καθεστώτος διαφάνειας ίσως να μην είναι τόσο απλή υπόθεση όσο φαίνεται, καθότι η επιλογή της μεθοδολογίας υλοποίησής του επαφίεται στον λιανοπωλητή.

4.3 Η σχετική ευθύνη θα πρέπει να βαρύνει τόσο τον διοργανωτή όσο και τον λιανοπωλητή, και όχι μόνο τον πρώτο. Συχνά ο καταναλωτής δεν είναι βέβαιος ποιος είναι ποιος στην αλυσίδα των συμβατικών υποχρεώσεων και ακόμα συχνότερα ταυτίζει τον λιανοπωλητή με τον αντισυμβαλλόμενο. Εξάλλου, ο καταναλωτής δεν πρέπει να εξαρτάται από την καλή θέληση του λιανοπωλητή για τη διαβίβαση των διαμαρτυριών του στον διοργανωτή, εξ ου και η θεμελιώδης σημασία της άρτιας εφαρμογής του άρθρου 13.

5. Ειδικοί κανόνες για τις δημοσιεύσεις

5.1 Καταργείται η απαίτηση της οδηγίας του 1990 για την επανεκτύπωση των φυλλαδίων, δεδομένου ότι το Διαδίκτυο έχει διανοίξει μια νέα εποχή στην ενημέρωση του καταναλωτή. Με την άρση αυτής της απαίτησης, ο κλάδος θα εξοικονομεί 390 εκατομμύρια ευρώ ετησίως ⁽⁴⁾. Ωστόσο, με τη νέα πρόταση οδηγίας παραμένει υποχρεωτική η παροχή όλων των πληροφοριών στον καταναλωτή κατά τη φάση υπογραφής της σύμβασης και η γραπτή ενημέρωσή του για τυχόν αλλαγές εκ των υστέρων.

5.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι ο κλάδος θα εξοικονομήσει πόρους και συνιστά μετ' επιτάσεως οι πόροι αυτοί να διατεθούν υπέρ της καινοτομίας, της απασχόλησης και της οικονομικής μεγέθυνσης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όσοι καταναλωτές δεν χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο, είτε από επιλογή είτε επειδή δεν έχουν τα κατάλληλα μέσα, δεν πρέπει να μειονεκτούν ως προς την πρόσβαση στη σωστή πληροφόρηση.

6. Πληροφορίες πριν από τη σύναψη της σύμβασης και αλλαγές στη σύμβαση

6.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη παροχής των προσυμβατικών πληροφοριών σε σταθερό μέσο, έτσι ώστε ο καταναλωτής να μπορεί ανά πάσα στιγμή να τις αναγνώσει.

6.2 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ δέχεται τη δυνατότητα αλλαγής των πληροφοριών που παρέχονται στον ταξιδιώτη είτε πριν είτε κατά τη σύναψη της σύμβασης, αλλά οι πληροφορίες που αφορούν την επωνυμία και τη διεύθυνση του παρόχου είναι πολύ σημαντικές και δεν πρέπει να επιδέχονται αλλαγή.

6.3 Σημαντικές τροποποιήσεις της σύμβασης δεν πρέπει να επιτρέπονται παρά μόνο αν δεν δημιουργούν προβλήματα για τον ταξιδιώτη. Επίσης, η αποδοχή αυτών των τροποποιήσεων από τον καταναλωτή θα πρέπει να είναι ρητή και όχι σιωπηρή όπως προτείνεται στο άρθρο 9 παράγραφος 2 στοιχείο β).

6.4 Θα πρέπει να διαγραφεί η διάταξη που παρέχει στον διοργανωτή το δικαίωμα να ακυρώσει το οργανωμένο ταξίδι εάν δεν έχει επιτευχθεί ο απαιτούμενος ελάχιστος αριθμός ατόμων. Μολονότι αυτή η δυνατότητα προβλέπεται ήδη στην ισχύουσα οδηγία, δεν δικαιολογείται πλέον η ύπαρξή της, καθότι στις μέρες μας η τεχνολογία επιτρέπει στους παρόχους να προβλέπουν και να διαχειρίζονται εγκαίρως τους κινδύνους που συνδέονται με τις παροχές και τις δραστηριότητές τους.

⁽³⁾ Για παράδειγμα, στην Ουγγαρία και στην Αυστρία καλύπτονται και τα ταξίδια που διαρκούν λιγότερο από 24 ώρες. Ήδη σε ορισμένες χώρες (π.χ. στην Ισπανία) ολόένα και συχνότερα προσφέρονται συνδυασμοί που καλύπτουν τη μετάβαση, το δείπνο και τα εισιτήρια για κάποια παράσταση ή αθλητική εκδήλωση εντός του ίδιου 24ώρου, χωρίς διαμονή.

⁽⁴⁾ Πηγή: Εκτίμηση αντικτύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής SWD(2013) 263 final.

6.5 Οι συμβάσεις πρέπει να είναι συνταγμένες στη γλώσσα του καταναλωτή.

7. Δικαίωμα ακύρωσης

7.1 Βάσει των νέων κανόνων, ο καταναλωτής δεν διατηρεί μόνο το δικαίωμα να εκχωρήσει μια σύμβαση σε τρίτο πρόσωπο, αλλά και να ακυρώσει τη σύμβαση. Στην περίπτωση αυτή, υποχρεούται να καταβάλει ένα εύλογο ποσό στον διοργανωτή για τα έξοδα στα οποία αυτός υπεβλήθη.

7.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επέκταση του δικαιώματος του καταναλωτή για ακύρωση πριν από την αναχώρηση. Εντούτοις, αμφισβητεί την πραγματική αξία του «εύλογου» ποσού σε περίπτωση καταγγελίας της σύμβασης από πλευράς του καταναλωτή. Πρέπει να ορίζονται στην οδηγία γενικές αρχές ή κανόνες υπολογισμού της αποζημίωσης που θα οφείλει να καταβάλει ο καταναλωτής. Το ύψος της δεν θα πρέπει να είναι δυσανάλογο ή υπερβολικό.

7.3 Εξάλλου, ο καταναλωτής θα πρέπει να μπορεί να ακυρώνει τη σύμβαση για λόγους απρόβλεπτου και αναπότρεπτου χαρακτήρα (π.χ. ασθένειας ή θανάτου οικείου προσώπου) χωρίς την υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης, κατ' αντιστοιχία προς το δικαίωμα του διοργανωτή να ακυρώσει το ταξίδι σε περίπτωση ανώτερης βίας χωρίς να υποχρεούται να καταβάλει αποζημίωση.

8. Ευθύνη για τη μη εκτέλεση

8.1 Ο περιορισμός της αποζημίωσης σε 100 ευρώ και σε τρεις διανυκτερεύσεις ανά ταξιδιώτη είναι εντελώς απαράδεκτος για την ΕΟΚΕ. Έρχεται σε αντίφαση με τη γενική ευθύνη του διοργανωτή να εκτελέσει το πακέτο όπως έχει συμφωνηθεί με τον καταναλωτή. Επιπροσθέτως, αντιβαίνει στην αρχή της «πλήρους αποζημίωσης» των ζημιών, που αποτελεί γενική αρχή του δικαίου σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Το όριο της τιμής δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται ποτέ στην περίπτωση των ατόμων μειωμένης κινητικότητας.

8.2 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η πρόταση οδηγίας διαλαμβάνει ρητώς τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (π. χ. στο κεφάλαιο 4).

8.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συμπεριλάβει στις αιτιολογικές σκέψεις της πρότασης οδηγίας αναφορά στην πιστοποίηση της προσβασιμότητας και της συναφούς τυποποίησης, καθότι έτσι θα παρέχονται πολύτιμες πληροφορίες στον ταξιδιωτικό πράκτορα.

8.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η αρχή της ευθύνης των ταξιδιωτών να ειδοποιούν τον διοργανωτή «σχετικά με τις ιδιαίτερες ανάγκες τους τουλάχιστον 48 ώρες πριν από την έναρξη του πακέτου» πρέπει να ισχύει και για τα άτομα με αναπηρία. Επισημαίνει, εντούτοις, ότι συχνά ο ταξιδιώτης προτίθεται να ενημερώσει σχετικά τον διοργανωτή, αλλά δεν έχει τρόπο να επικοινωνήσει μαζί του. Συνεπώς, είναι σημαντικό να γνωστοποιούνται σαφώς στον ταξιδιώτη οι διαθέσιμοι τρόποι επικοινωνίας (θα μπορούσε λ.χ. να υπάρχει ειδικό πεδίο στην ηλεκτρονική αίτηση).

9. Βελτιωμένο σύστημα αποζημίωσης

9.1 Η αποζημίωση αποτελεί κρίσιμη πτυχή της προστασίας των καταναλωτών. Μέχρι σήμερα, οι καταναλωτές αντιμετώπιζαν ενίοτε καταστάσεις όπου το βάρος της ευθύνης μετατοπιζόταν από τον ένα πάροχο υπηρεσιών στον άλλον, φέρνοντας τον καταναλωτή σε κατάσταση αγανάκτησης. Η πρόταση επισημαίνει την ανάγκη ύπαρξης ενός και μοναδικού σημείου επαφής στο οποίο θα απευθύνεται ο καταναλωτής σε περίπτωση προβλήματος.

9.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της απλοποίησης του συστήματος αποζημίωσης του καταναλωτή, με τον προσδιορισμό ενός και μοναδικού σημείου επαφής για τυχόν προβλήματα που ανακύπτουν στα εξατομικευμένα ταξιδιωτικά πακέτα. Αυτό το σημείο επαφής θα πρέπει να προσδιορίζεται σαφώς από την αρχή των συζητήσεων σχετικά με τη σύμβαση για την παροχή πακέτου διακοπών.

9.3 Ο καταναλωτής πρέπει να έχει στη διάθεσή του εύλογο χρονικό διάστημα για να υποβάλει τις διαμαρτυρίες του και να μην υποχρεούται να το πράξει αμέσως. Έτσι, θα διατηρεί το δικαίωμα διεκδίκησης αποζημίωσης και μετά την περίοδο του ταξιδιού.

10. Αντίκτυπος της πρότασης

10.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τον σημαντικό αντίκτυπο αυτής της νέας πρότασης, τόσο στους καταναλωτές όσο και στις επιχειρήσεις. Και τα δύο μέρη θα ωφεληθούν πολλαπλώς, όπως περιγράφεται και στα σχετικά δελτία Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

10.2 Η αναθεωρημένη πρόταση θα ενισχύσει την προστασία των καταναλωτών σε ορισμένα πεδία και θα συμβάλει στην εξοικονόμηση πόρων για τον κλάδο. Μολαταύτα, η ΕΟΚΕ διατηρεί τις ανησυχίες της όσον αφορά την ορθή διαβίβαση των πληροφοριών στους καταναλωτές και τη σαφή ανάληψη ευθυνών από τον κλάδο.

10.3 Επιπλέον, μολονότι οι μεμονωμένοι ταξιδιωτικοί διακανονισμοί δεν καλύπτονται από την παρούσα οδηγία, δεν πρέπει να συνοδεύονται από μικρότερη προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών.

11. Ενοποίηση νομικών διατάξεων

11.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει πρόβλημα νομικού κατακερματισμού των δικαιωμάτων που συνδέονται με τα ταξίδια και τις διακοπές και θεωρεί ότι απαιτείται πιο εναρμονισμένη προσέγγιση. Τα ταξίδια και οι διακοπές δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία για τα γενικά δικαιώματα των καταναλωτών, όπως αυτά ορίζονται στην οδηγία 2011/83/ΕΕ σχετικά τα δικαιώματα των καταναλωτών, με συνέπεια τον προαναφερθέντα κατακερματισμό και την ανεπαρκή προστασία των Ευρωπαίων καταναλωτών όταν ταξιδεύουν. Εξάλλου, τη σύγχυση του ταξιδιώτη επιτείνουν η ποικιλία και η πολλαπλότητα των δικαιωμάτων που αφορούν τα μεμονωμένα ταξίδια, τα οποία καλύπτονται με διαφορετικό τρόπο από άλλες οδηγίες, οι οποίες ρυθμίζουν συγκεκριμένα αυτό το είδος ταξιδιών.

12. Αφερεγγυότητα

12.1 Η προστασία του καταναλωτή έναντι της αφερεγγυότητας που προβλέπει η πρόταση οδηγίας κρίνεται θετική, προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις απροστάτευτων καταναλωτών που προσπαθούν να αντεπεξέλθουν σε κρούσματα αφερεγγυότητας ενώ απολαμβάνουν τις διακοπές τους. Ωστόσο, θα πρέπει να εξασφαλιστεί η διοικητική συνεργασία και η ταχεία λειτουργία των προβλεπόμενων σημείων επαφής.

13. Αναθεώρηση

13.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να υποβάλει εντός πενταετίας έκθεση για την εφαρμογή της πρότασης στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, συνοδευόμενη, εάν απαιτείται, από νομοθετικές προτάσεις. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι αυτή η έκθεση θα πρέπει να αρχίσει να εκπονείται αμέσως μόλις τεθεί σε ισχύ η οδηγία, έτσι ώστε να σχηματιστεί σαφής εικόνα της εφαρμογής της από τα πρώτα στάδια και να μην απαιτηθεί υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα για την υιοθέτηση των νομοθετικών προτάσεων.

14. Εναρμόνιση και συνοχή με το γενικό ενοχικό δίκαιο

14.1 Η πλήρης εναρμόνιση που εισηγείται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν θα πρέπει να προκαλέσει υποβάθμιση της σημερινής προστασίας των καταναλωτών. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν την ευχέρεια να συμπληρώσουν τις διατάξεις της οδηγίας και να διατηρήσουν τους κανόνες που ισχύουν στο εθνικό επίπεδο.

14.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι το σύστημα ένομων μέσων προστασίας του ταξιδιώτη σε περίπτωση μη εκτέλεσης ή πλημμελούς εκτέλεσης των υπηρεσιών από πλευράς παρόχου έχει επιπτώσεις στο γενικό ενοχικό δίκαιο των κρατών μελών· ως εκ τούτου, πρέπει να διασαφηνιστεί η σχέση της πρότασης οδηγίας και του γενικού ενοχικού δικαίου.

15. Άλλα θέματα

15.1 Πρέπει να διευκρινιστούν ορισμένες ασαφείς φράσεις της πρότασης οδηγίας όπως: «σημαντικό τμήμα» (άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο δ), «εύλογης προθεσμίας» (άρθρο 9 παράγραφος 2 στοιχείο β) και «δυσανάλογο» (άρθρο 11 παράγραφος 2).

15.2 Οι παράγραφοι 2 στοιχείο β) σημείο i) και 5 στοιχείο β) του άρθρου 3 είναι αντιφατικές μεταξύ τους και συνεπώς χρήζουν διασαφήσης.

15.3 Η Επιτροπή θα πρέπει να καταρτίσει έναν μη εξαντλητικό ενδεικτικό κατάλογο για τις άλλες τουριστικές υπηρεσίες (άρθρο 3 παράγραφος 1 στοιχείο δ), πέραν των όσων προβλέπονται για τις χρεώσεις και τις χρονικές προθεσμίες (άρθρο 10 παράγραφος 1) και για τις έκτακτες περιπτώσεις (άρθρο 12 παράγραφος 3 σημείο iii).

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατραπεζικές προμήθειες για πράξεις πληρωμών με τη χρήση καρτών»

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά και την τροποποίηση των οδηγιών 2002/65/EK, 2013/36/EE και 2009/110/EK και την κατάργηση της οδηγίας 2007/64/EK»

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD)

(2014/C 170/13)

Εισηγητής: ο κ. **Farrugia**

Στις 8 Οκτωβρίου 2013 και στις 31 Οκτωβρίου 2013 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αντιστοίχως αποφάσισαν, σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατραπεζικές προμήθειες για πράξεις πληρωμών με τη χρήση καρτών

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

και την

Πρόταση Οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά και την τροποποίηση των οδηγιών 2002/65/EK, 2013/36/EE και 2009/110/EK και την κατάργηση της οδηγίας 2007/64/EK

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 176 ψήφους υπέρ, 22 κατά και 12 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) χαιρετίζει τις δύο νομοθετικές πρωτοβουλίες της δέσμης μέτρων για τις πληρωμές που δημοσίευσε η Επιτροπή στις 24 Ιουλίου 2013: την αναθεωρημένη πρόταση οδηγίας για τις υπηρεσίες πληρωμών (OYΠ II) και την Πρόταση κανονισμού για τις διατραπεζικές προμήθειες (Κανονισμός ΔΠ).

1.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη η κανονιστική διαδικασία για αυτές τις προτάσεις να λάβει επείγοντα χαρακτήρα προκειμένου να καταπολεμηθεί η έλλειψη διαφάνειας σχετικά με το πραγματικό κόστος των πληρωμών με χρήση κάρτας και οι φραγμοί εισόδου στην αγορά πληρωμών — συμπεριλαμβανομένων των πολυμερών διατραπεζικών προμηθειών. Η ΕΟΚΕ τονίζει πως η αγορά πληρωμών εξακολουθεί να στερείται κανονιστικού πλαισίου βασισμένου στα εμπειρικά δεδομένα το οποίο θα οδηγούσε σε πλήρη εναρμόνιση εντός του SEPA. Επιπλέον, το νομικό πλαίσιο πρέπει να επιτρέπει τον ελεύθερο και ανοιχτό ανταγωνισμό προκειμένου να προωθηθεί η ευημερία των καταναλωτών και η ομαλή λειτουργία της ελεύθερης αγοράς. Η ευρωπαϊκή αγορά πληρωμών πρέπει να εξελιχθεί προκειμένου να υποστηρίξει νέα πρότυπα πληρωμών και τεχνολογικές εξελίξεις.

1.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει εν γένει τα όρια που προτείνονται από την Επιτροπή στον κανονισμό ΔΠ, συνιστά ωστόσο τα όρια για τις πιστωτικές και χρεωστικές ηλεκτρονικές πληρωμές να είναι χαμηλότερα από τα προτεινόμενα. Ένα χρεωστικό σύστημα που δεν λειτουργεί μέσω διατραπεζικού συστήματος θα δώσει στην Ευρώπη μια πραγματικά οικονομική, εύκολη και αποδοτική ηλεκτρονική εναλλακτική λύση στα μετρητά και θα δημιουργήσει νέες ευκαιρίες για την αγορά ηλεκτρονικού εμπορίου τόσο σε εθνικό όσο σε διασυνοριακό επίπεδο. Επιπλέον, ένα σύστημα χαμηλότερου κόστους για τις συναλλαγές με πιστωτικές κάρτες θα αποφέρει μεγαλύτερα οφέλη για τους καταναλωτές και την οικονομία.

1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί επίσης πως αυτά τα μέτρα έχουν τεράστια σημασία και για αυτό θα πρέπει να υλοποιηθούν το ταχύτερο δυνατό. Θα πρέπει να τεθούν, ει δυνατόν, όρια σε εθνικό επίπεδο εντός έξι μηνών από την υιοθέτηση του Κανονισμού, αλλά σε κάθε περίπτωση εντός ενός έτους.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά να βρεθεί τρόπος να περιοριστούν επίσης οι προμήθειες που επιβάλλονται στο πλαίσιο του προτύπου τρίτων φορέων. Στην εκτίμηση αντικτύπου που δημοσιεύθηκε παράλληλα με τις προτάσεις, η Επιτροπή αναφέρει πως το πρότυπο τρίτων φορέων μπορεί να εξαιρεθεί από τα προτεινόμενα όρια, καθώς κατέχει περιορισμένο μερίδιο αγοράς και περιορίζεται γενικά στη χρήση από επιχειρήσεις. Δεδομένης της ταχείας ανάπτυξης νέων επιχειρηματικών προτύπων και συστημάτων που βασίζονται στο υπολογιστικό νέφος, η ΕΟΚΕ δεν συµμερίζεται απόλυτα την πεποίθηση της Επιτροπής ότι η κατάσταση αυτή θα συνεχιστεί.

1.6 Φρονεί δε πως οι εταιρικές κάρτες πρέπει να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής των ορίων με όρια ίδια με αυτά που προτείνονται για τις καταναλωτικές κάρτες. Πρέπει να υπάρξει πρόβλεψη για την αποφυγή τυχόν προσπάθειας προώθησης της ευρύτερης χρήσης εταιρικών καρτών από τα συστήματα πληρωμών με κάρτες.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά μεγαλύτερη σαφήνεια στην ΟΥΠ II όσον αφορά τις δυνητικές χρεώσεις που επιβάλλουν οι τράπεζες στους τρίτους φορείς για την πρόσβαση στα δεδομένα λογαριασμού των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται πως η Επιτροπή δεν θεωρεί πως οι τράπεζες θα έπρεπε να επιβάλλουν αυτές τις χρεώσεις και συνιστά αυτό να καταστεί σαφές στο κείμενο της Οδηγίας.

1.8 Πέραν αυτών των προτάσεων, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη πλήρως διαλειτουργικών προτύπων πληρωμών σε όλες τις αγορές της Ευρώπης. Απαιτούνται μεγαλύτερες προσπάθειες για την υιοθέτηση νέων τεχνολογιών και την παροχή ασφάλειας. Επίσης, έχει καθοριστική σημασία να ζητηθεί η γνώμη όλων των σχετικών φορέων και η συμφωνία τους επί κοινών προτύπων. Προς τούτο, απαιτείται κεντρική ευρωπαϊκή ηγεσία και στιβαρή διοικητική δομή.

2. Παρατηρήσεις και σχόλια

2.1 Το 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Πράσινη βίβλο με τίτλο «Προς μια ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά πληρωμών με κάρτα, μέσω του Διαδικτύου και μέσω κινητών τηλεφώνων»⁽¹⁾. Η δέσμη μέτρων για της πληρωμές αποτελεί το αποτέλεσμα της διαβούλευσης που ακολούθησε. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στη γνωμοδότησή της⁽²⁾ όπου τονίζει την ανάγκη για σαφήνεια και ασφάλεια όσον αφορά τους κανόνες που διέπουν τις πολυμερείς διατραπεζικές προμήθειες («MIF») και τους επιχειρηματικούς κανόνες που σχετίζονται με τις πληρωμές μέσω καρτών. Αυτή η ανάγκη τονίστηκε από πολλούς φορείς που συμμετείχαν στη διαβούλευση. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τον προτεινόμενο κανονισμό ΔΠ που θα εξετάσει ακριβώς αυτά τα ζητήματα. Εκτός των συναλλαγών με τις σημερινές πλαστικές κάρτες, ο Κανονισμός θα μπορούσε να αφορά κάθε ηλεκτρονική ή κινητή πληρωμή με εφαρμογές που χρησιμοποιούν το ίδιο επιχειρηματικό πρότυπο.

2.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως, σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΚΤ, το συνολικό κοινωνικό κόστος των λιανικών πληρωμών είναι 130 δισεκατομμύρια Ευρώ ή 1% του ΑΕγχΠ και πως το κόστος των διατραπεζικών προμηθειών φτάνει τα 10 δισεκατομμύρια⁽³⁾. Η αγορά της λιανικής τραπεζικής, το μέγεθος της ανάπτυξής της και ο βαθμός ωρίμανσης των ηλεκτρονικών πληρωμών και των πληρωμών μέσω κάρτας διαφέρει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Σε μεγάλο μέρος της Ευρώπης και ιδίως σε ορισμένα κράτη μέλη, η αγορά αυτή χαρακτηρίζεται από ελάχιστο ανταγωνισμό, πράγμα που διατηρεί τις τιμές υψηλές και την καινοτομία σε χαμηλά επίπεδα.

2.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως οι αναλήψεις μετρητών στα ΑΤΜ δεν περιλαμβάνονται στην προτεινόμενη νομοθεσία. Η μικρότερη χρήση μετρητών μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των ηλεκτρονικών πληρωμών, με οφέλη για όλους τους εμπόρους και τους καταναλωτές. Η ΕΚΤ και η Επιτροπή αναγνωρίζουν πως τα μετρητά έχουν υψηλό ιδιωτικό κόστος και ενθαρρύνουν δυνητικά την παραοικονομία και τη φοροδιαφυγή, δεδομένου ότι οι πληρωμές με μετρητά στερούνται ιχνηλασιμότητας και διαφάνειας.

2.4 Η χρήση ηλεκτρονικών πληρωμών, τόσο μέσω του Διαδικτύου όσο και μέσω κινητής τηλεφωνίας, αυξάνεται ραγδαία. Είναι ζωτικής σημασίας το κανονιστικό τοπίο της Ευρώπης να είναι σε θέση να υποστηρίξει αυτές τις αλλαγές. Η ΕΟΚΕ, όπως και η Επιτροπή, επισημαίνει τον κίνδυνο διάχυσης των μειονεκτημάτων του διατραπεζικού συστήματος και άλλων ειδών κόστους σε αυτές τις νέες κινητές τεχνολογίες.

⁽¹⁾ COM(2011) 941 final.

⁽²⁾ EE C 351 της 15.11.2012, σ. 52.

⁽³⁾ Έκθεση ΕΚΤ, «Κοινωνικό και ιδιωτικό κόστος των μηχανισμών λιανικών πληρωμών», Έκτακτο έγγραφο 137, Σεπτέμβριος 2012.

2.5 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση Οδηγίας της Επιτροπής για την πρόσβαση στους λογαριασμούς πληρωμών⁽⁴⁾, που θα πρέπει να συμβάλει στην περαιτέρω τόνωση του ανταγωνισμού στον τομέα. Είναι επίσης θεμιτό η εν λόγω Οδηγία να παρέχει την αναγκαία διαφάνεια και ενημέρωση για κάθε επιπλέον κόστος που βαρύνει τους καταναλωτές, ενημέρωση που δεν υπάρχει μέχρι στιγμής και η οποία θα επιτρέψει στους καταναλωτές να αλλάξουν ευκολότερα τράπεζα και να βρίσκουν την πιο αποδοτική από πλευράς κόστους λύση. Στόχος είναι κάθε πολίτης της Ευρώπης να έχει το δικαίωμα να ανοίξει τραπεζικό λογαριασμό με ορισμένες ελάχιστες λειτουργίες δωρεάν ή σε «λογικό» κόστος. Η δέσμη μέτρων για τις πληρωμές, σε συνδυασμό με αυτή την πρόταση θα πρέπει να έχει ως γενικό στόχο όλοι οι πολίτες της ΕΕ να είναι σε θέση να πραγματοποιήσουν φτηνά και εύκολα στοιχειώδεις ηλεκτρονικές πληρωμές μέσω του Διαδικτύου τόσο σε εθνικό όσο και σε διασυνοριακό επίπεδο.

2.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης την έλλειψη διαθέσιμων δεδομένων για το πραγματικό κόστος των μεθόδων ηλεκτρονικών πληρωμών και την έλλειψη διαφάνειας στον τομέα. Απαιτούνται περισσότερα δεδομένα που θα επιτρέψουν την πλήρη ανάλυση των προβλημάτων, ώστε να προσδιοριστεί ποιο από τα συναλλασσόμενα μέρη πληρώνει τι. Θα πρέπει επίσης να αποφευχθούν τυχόν ανεπιθύμητες συνέπειες, δηλαδή να αποφευχθεί η αύξηση του κόστους σε κάποιο τομέα του συστήματος λόγω της μείωσης του κόστους σε άλλον τομέα.

2.7 Η ΕΟΚΕ σημειώνει πως η Επιτροπή ζήτησε τη διεξαγωγή έρευνας για την αξιολόγηση του αντικτύπου των MIF σε σύγκριση με τη χρήση μετρητών για τους εμπόρους, με χρήση της «δοκιμής του αδιάφορου εμπόρου»⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως υφίσταται ανάγκη για παρόμοιες μελέτες για τις αντιλήψεις και τις στάσεις των καταναλωτών όσον αφορά το κόστος των διαφόρων μέσων πληρωμής, καθότι σήμερα υφίστανται ελάχιστα εμπειρικά δεδομένα. Η μελέτη του αντικτύπου της ΟΥΠ I και του Κανονισμού για τις διασυνοριακές πληρωμές, που προετοίμασε το London Economics, παρέχει ορισμένα στοιχεία⁽⁶⁾. Επίσης, πρόσφατη έρευνα⁽⁷⁾ έδειξε πως τα πρόσθετα τέλη επιδρούν περισσότερο στην επιλογή μεθόδου πληρωμής από τον καταναλωτή. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως απαιτούνται περαιτέρω μελέτες για να διαπιστωθούν οι συνέπειες στην καταναλωτική συμπεριφορά όταν το πραγματικό κόστος των διαφόρων μέσων πληρωμής καταστεί ορατό.

2.8 Το πρότυπο καρτών που βασίζεται στις πολυμερείς διατραπεζικές προμήθειες (MIF) σχεδιάστηκε αρχικά για την τόνωση της χρήσης καρτών και λειτουργούσε αποτελεσματικά για πολλά χρόνια. Ωστόσο, στη σημερινή κορεσμένη αγορά, έχει καταστεί παρωχημένο. Εμποδίζει την καινοτομία και τον ανταγωνισμό, σε βάρος της ευρωπαϊκής οικονομίας στο σύνολό της.

2.9 Η MIF χρεώνεται από την τράπεζα του κατόχου κάρτας (εκδóτρια τράπεζα) στην τράπεζα του εμπόρου (αποδέκτρια τράπεζα) για κάθε συναλλαγή πώλησης που πραγματοποιείται με τη χρήση κάρτας πληρωμής. Η προμήθεια μετακυλύεται από την αποδέκτρια τράπεζα στον έμπορο, καθότι αφαιρείται από την καταβολή του ποσού συναλλαγής. Οι διατραπεζικές προμήθειες αποτελούν μείζονα πηγή εσόδων για τις εκδóτριες τράπεζες καρτών (άλλες πηγές εσόδων περιλαμβάνουν ετήσια τέλη, τόκους για τη χρήση πιστωτικού μέσου, τέλη υπερημερίας, τέλη συναλλάγματος κλπ.).

2.10 Η σημερινή αγορά ηλεκτρονικών πληρωμών στην Ευρώπη κυριαρχείται από τις κάρτες, που ανήκουν σε δύο μόλις μείζονα συστήματα και λειτουργούν με βάση το πρότυπο MIF. Αυτό το επιχειρηματικό πρότυπο στρεβλώνει τον ανταγωνισμό με πολλούς τρόπους. Ο ανταγωνισμός μεταξύ των συστημάτων καρτών για εκδóτριες τράπεζες ωθεί ακόμα ψηλότερα τις προμήθειες, ενώ ο ανταγωνισμός για κατόχους καρτών παράγει νέα προϊόντα με περισσότερα «δωρεάν προνόμια». Κατά συνέπεια, πρέπει να ενισχυθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών.

2.11 Το 2007, η Επιτροπή απεφάνθη πως το πρότυπο MIF της MasterCard αποτελούσε αντιαγωνιστική συμφωνία και παρέβαινε το Άρθρο 101 της ΣΛΕΕ. Η MasterCard προσέβαλε την απόφαση, ωστόσο το Μάιο του 2012 το Δικαστήριο της ΕΕ επικύρωσε την απόφαση της Επιτροπής και επιβεβαίωσε πως η MIF που επέβαλλε η MasterCard ήταν αντιαγωνιστική και μη αναγκαία για την ορθή λειτουργία του συστήματος καρτών. Η MasterCard άσκησε έφεση κατά της απόφασης.

2.12 Ο κανονισμός ΔΠ προτείνει την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων μέσω θέσπισης ανώτατων ορίων για τις διατραπεζικές προμήθειες σε ορισμένα επίπεδα και σε ορισμένα είδη καρτών, όρια τα οποία θα επιβληθούν εντός καθορισμένων προθεσμιών. Επιδιώκει επίσης την αντιμετώπιση και εξάλειψη ορισμένων συμβατικών όρων που επιβαρύνουν τους χρήστες συστημάτων καρτών και οι οποίοι, όπως υποστηρίζεται, είναι αντιαγωνιστικοί από πλευράς αντικτύπου.

⁽⁴⁾ COM(2013) 266 final, CES5943-2013, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ CES5943-2013, ΕΕ C 341, 21.11.2013, σελ. 40.

⁽⁵⁾ Η Επιτροπή ανέθεσε στη Deloitte τη διεξαγωγή μελέτης για το κόστος της αποδοχής μέσων πληρωμών.

⁽⁶⁾ Βλ. Μελέτη με θέμα τον αντίκτυπο της Οδηγίας 2007/64/EK και του Κανονισμού 924/2009 στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf

⁽⁷⁾ Elke Himmelsbach και Nico Siegel, από την TNS της Γερμανίας, «Κρυφές χρεώσεις για τις πληρωμές μέσω κάρτας: θα αλλάξει η διαφάνεια την καταναλωτική συμπεριφορά;»

2.13 Ο Κανονισμός προτείνει τη θέσπιση ορίων για τις συναλλαγές μέσω κάρτας για τα τετραμερή συστήματα πληρωμών που χρησιμοποιούνται ευρέως από τους καταναλωτές· τα όρια δεν θα αφορούν τις εταιρικές κάρτες ή τα συστήματα καρτών τρίτων φορέων (π.χ. Amex, Diners). Ωστόσο, υπάρχουν περιπτώσεις όπου συστήματα τρίτων φορέων εκδίδουν ή αποδέχονται συναλλαγές με χρήση καρτών μέσω εξουσιοδοτημένων τραπεζών -όπως συμβαίνει με το σύστημα AMEX σε ορισμένα κράτη μέλη- θεωρούνται τετραμερή συστήματα.

2.14 Τα προτεινόμενα όρια θα αφορούν μόνο τις συναλλαγές με χρήση καταναλωτικών καρτών και θα αφορούν ανώτατο όριο 0,2% για τις χρεωστικές και 0,3% για τις πιστωτικές κάρτες. Η ΕΟΚΕ δεν έχει υπόψη της συγκεκριμένα δεδομένα στα οποία βασίζονται αυτά τα όρια. Πρόκειται για τα ίδια όρια που είχαν υιοθετηθεί μέσω δεσμεύσεων που προσέφερε η MasterCard το 2009, στο πλαίσιο της δικαστικής προσφυγής για λόγους ανταγωνισμού. Επίσης, το 2010 η Visa Europe δεσμεύθηκε για ανώτατο όριο 0,2% στις χρεωστικές κάρτες, ενώ στη συνέχεια προσφέρθηκε να αναλάβει δέσμευση για ανώτατο όριο 0,3% στις πιστωτικές κάρτες.

2.15 Τα επίπεδα των ορίων, κατά συνέπεια, αντιστοιχούν στις δεσμεύσεις ανταγωνισμού που έκανε αποδεκτές η Επιτροπή στο πλαίσιο της «δοκιμής του αδιάφορου εμπόρου». Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως η Επιτροπή δεν έχει ακόμα ολοκληρώσει τη μελέτη που αναφέρεται στο σημείο 2.7. Τα όρια προτάθηκαν αρχικά από τα ίδια τα συστήματα πληρωμών, με δεδομένα που παρείχαν ορισμένες κεντρικές τράπεζες⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ τονίζει πως πρέπει να συμπεριληφθούν στην προτεινόμενη νομοθεσία όλες οι αναγκαίες ασφαλιστικές δικλίδες ώστε το άμεσο κόστος που επιβάλλεται στους καταναλωτές από τις τράπεζες (όπως οι προμήθειες, τα τέλη καρτών και τήρησης λογαριασμού) να μην αυξηθεί προκειμένου να αντισταθμιστεί η μείωση της MIF.

2.16 Ωστόσο, το επεξηγηματικό σημείωμα στον ίδιο τον Κανονισμό επισημαίνει πως σήμερα σε οκτώ κράτη μέλη ισχύουν μηδενικές ή χαμηλότερες διατραπεζικές προμήθειες σε συναλλαγές με χρεωστικές κάρτες χωρίς αυτό να έχει αξιόλογες αρνητικές επιπτώσεις στην έκδοση και τη χρήση καρτών. Επίσης, η εκτίμηση αντικτύπου της Επιτροπής ενισχύει την άποψη πως οι καταναλωτικές χρεωστικές κάρτες δεν πρέπει να βαρύνονται από διατραπεζικές προμήθειες⁽⁹⁾. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πως θα πρέπει να διεξαχθεί λεπτομερέστερη ανάλυση για να προσδιοριστεί το πραγματικό κόστος των MIF στους καταναλωτές, είτε πρόκειται για επιπλέον χρεώσεις είτε για την άμεση αύξηση της τιμής.

2.17 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως τα όρια που προτείνονται στον κανονισμό ΔΠ θα πρέπει να εξετασθούν σε μεγαλύτερο βάθος. Η αγορά των χρεωστικών καρτών σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη της Ευρώπης είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένη και δεν υφίσταται ανάγκη ενθάρρυνσης της χρήσης αυτών των καρτών μέσω προωθητικών ενεργειών που χρηματοδοτούνται από τις διατραπεζικές προμήθειες. Επιπλέον, η μείωση των MIF θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη αποδοχή των καρτών, και άρα μεγαλύτερη χρήση τους, με συνέπεια οι τράπεζες να υποστούν συνολικά ελάχιστη, αν όχι μηδενική, απώλεια εσόδων.

2.18 Η ΕΟΚΕ προτείνει την τροποποίηση της παρούσας πρότασης προκειμένου να θεσπιστεί σύστημα μηδενικών MIF για τις χρεωστικές κάρτες, με βάση τα αποδοτικότερα εθνικά συστήματα. Παράλληλα, το όριο του 0,3% για τις πιστωτικές κάρτες θα πρέπει να αναθεωρηθεί προκειμένου να τεθεί χαμηλότερο όριο, ανάλογο του χαμηλότερου ορίου των χρεωστικών καρτών. Τα μέτρα πρέπει να αναθεωρηθούν και να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός τους στις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές.

2.19 Ο Κανονισμός ΔΠ θα θέσει σε ισχύ τα όρια σε δύο στάδια: για τις διασυνοριακές συναλλαγές, τα όρια θα τεθούν σε ισχύ εντός δύο μηνών από την υιοθέτησή τους, ενώ για τις εγχώριες συναλλαγές εντός δύο ετών. Η ΕΟΚΕ διερωτάται ως προς την αναγκαιότητα τόσο μακράς μεταβατικής περιόδου για τις εγχώριες MIF. Η πλειονότητα των συναλλαγών πραγματοποιείται σε τοπικό επίπεδο και η αγορά των διασυνοριακών πληρωμών είναι συγκριτικά πολύ μικρή. Τα επίπεδα ΔΠ επιβαρύνουν περισσότερο τους εμπόρους και, κατά συνέπεια, τους καταναλωτές στην εγχώρια αγορά. Τόσο μεγάλη μεταβατική περίοδος για την εγχώρια αγορά ενδέχεται να καθυστερήσει σημαντικά τα πραγματικά οφέλη του Κανονισμού.

2.20 Η Επιτροπή επιδοκιμάζει επίσης τις αλλαγές στους κανόνες που διέπουν τη διασυνοριακή αποδοχή, επαναλαμβάνει ωστόσο ότι δεν πρέπει να οδηγήσουν στη δημιουργία νέων φραγμών μεταξύ μεγάλων και μικρών εμπόρων. Η πρόταση θα επιτρέψει τη διασυνοριακή αποδοχή καταναλωτικών καρτών με τα προβλεπόμενα ανώτατα όρια από την ημερομηνία ισχύος τους. Αν η υλοποίηση σε εθνικό επίπεδο δεν δρομολογηθεί το συντομότερο δυνατό (όπως συνιστάται στο σημείο 1.4), μόνο οι μεγάλες επιχειρήσεις λιανεμπορίου θα ωφεληθούν άμεσα από τα όρια μεταφέροντας τις λειτουργίες τους σε διασυνοριακό επίπεδο, ενώ οι ΜΜΕ, οι οποίες δεν έχουν αυτή τη δυνατότητα, θα συνεχίσουν να καταβάλλουν υψηλές εγχώριες προμήθειες. Δεν πρέπει να θεωρείται δεδομένο ότι οι εγχώριες τράπεζες θα μειώσουν οικειοθελώς τις προμήθειες για να αντισταθμίσουν τη στροφή των εταιριών σε διασυνοριακούς αποδέκτες. Εκτιμούμε επίσης ότι οι εταιρικές κάρτες πρέπει να συμπεριληφθούν στους κανόνες για τη διασυνοριακή αποδοχή, με πρόβλεψη ώστε η διατραπεζική προμήθεια που θα εφαρμόζεται να είναι αυτή της χώρας λειτουργίας του αποδέκτη.

⁽⁸⁾ Βλ. Σημείωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 13/719, 24 Ιουλίου 2013.

⁽⁹⁾ Στη σελίδα 193 αναφέρεται ότι «η επιλογή της απαγόρευσης των διατραπεζικών προμηθειών για τις χρεωστικές κάρτες, η οποία θα δημιουργήσει δυνητικά υψηλότερα οφέλη για τους εμπόρους και τους καταναλωτές, αξίζει περαιτέρω εξέτασης. Έτσι θα διασφαλιστεί κανή ωρίμανση των αγορών του ΕΟΧ, ιδίως όσον αφορά την έκδοση και χρήση χρεωστικών καρτών, ώστε να μην υπάρχει ανάγκη επιβολής διατραπεζικών προμηθειών για την ενθάρρυνση των πληρωμών με χρεωστικές κάρτες. Προς τούτο θα διεξαχθεί αξιολόγηση εντός σύντομου χρονικού διαστήματος από την ανάληψη νομοθετικής δράσης για τις διατραπεζικές προμήθειες.»

2.21 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την κατάργηση των κανόνων που αφορούν την υποχρεωτική εξυπηρέτηση όλων των καρτών. Εάν οι εταιρικές κάρτες δε συμπεριληφθούν στη θέσπιση των ορίων, οι έμποροι δύνανται να τις απορρίπτουν. Θα έχουν επίσης τη δυνατότητα, σύμφωνα με την προτεινόμενη ΟΥΠ II, να επιβάλλουν πρόσθετο τέλος στις εταιρικές κάρτες. Αυτό θα επιτρέψει στους εμπόρους να αποθαρρύνουν τη χρήση καρτών με υψηλότερες προμήθειες από τους καταναλωτές.

2.22 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν είναι διόλου πεπεισμένη ότι η εξαίρεση των συστημάτων τρίτων φορέων από τον Κανονισμό είναι σκόπιμη ούτε έχει πειστεί από το σκεπτικό της Επιτροπής ότι αυτές οι κάρτες θα συνεχίσουν να απευθύνονται σε πλούσιους καταναλωτές⁽¹⁰⁾. Ελλοχεύει ο κίνδυνος οι τράπεζες να επιχειρήσουν να στρέψουν τους πελάτες τους προς τα συστήματα τρίτων φορέων ή προς τη χρήση εταιρικών καρτών που δεν καλύπτονται από τον κανονισμό.

2.23 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι κανόνες για το πότε πρέπει ή μπορούν να εκδοθούν εταιρικές κάρτες δεν είναι σαφείς. Σε πολλά κράτη μέλη εκδίδονται αυτόματα εταιρικές κάρτες σε όλες τις ατομικές επιχειρήσεις κατά το άνοιγμα εταιρικού λογαριασμού. Δεν είναι σαφές το πώς θεσπίζονται αυτοί οι κανόνες και το κατά πόσον μια μικρή επιχείρηση έχει τη δυνατότητα να αιτηθεί μη εταιρική κάρτα. Επιπλέον, πολλές επιχειρήσεις εκδίδουν «εταιρικές» κάρτες για τους υπαλλήλους τους οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για μη εταιρικούς σκοπούς.

2.24 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τους κανόνες για την επιλογή εφαρμογής πληρωμής στο τερματικό. Ο κανονισμός ορίζει ότι, όπου δύο ή περισσότερα συστήματα πληρωμών περιέχονται σε ένα τερματικό ή μια κάρτα, η τράπεζα δεν δύναται να ορίσει προκαθορισμένη επιλογή κατά την έκδοση της κάρτας: αυτή η επιλογή πρέπει να πραγματοποιείται στο σημείο πώλησης από τον καταναλωτή. Αυτό δίνει στον καταναλωτή επιπλέον ελευθερία επιλογής του βέλτιστου τρόπου πληρωμής για το οικονομικό του προφίλ. Ο κανονισμός καταργεί επίσης τον κανόνα περί μη διακριτικής μεταχείρισης και έτσι αμβλύνει το πλαίσιο των πληροφοριών που οι έμποροι δύνανται ή δεν δύνανται να παρέχουν όσον αφορά τις MIF που καταβάλλουν.

2.25 Ο Κανονισμός επιδιώκει να αποτρέψει την εισαγωγή τελών συστήματος που θα αντισταθμίζουν τη μείωση των MIF μέσω του Άρθρου 5, σύμφωνα με το οποίο οποιαδήποτε καθαρή αποζημίωση λάβει εκδότες τράπεζα από σύστημα καρτών πληρωμών σε σχέση με συναλλαγές πληρωμών ή σχετικές δραστηριότητες, θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μέρος της διαπραγματευτικής προμήθειας. Ωστόσο δεν είναι σαφές εάν ο Κανονισμός δίδει τη δέουσα προσοχή στο επίπεδο των τελών που επιβάλλονται στους εμπόρους από τις δικές τους αποδέκτριες τράπεζες και το οποίο ενδέχεται να είναι ιδιαίτερα υψηλό, ιδίως για τις μικρές επιχειρήσεις με περιορισμένη διαπραγματευτική ισχύ.

2.26 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την διάταξη για τη διάκριση των συστημάτων πληρωμών με χρήση κάρτας από τα συστήματα επεξεργασίας. Αυτό θα αποτρέψει τη «δεματοποίηση» των συστημάτων καρτών και των υπηρεσιών επεξεργασίας σε ενιαία συμβατική προσφορά και έτσι οι έμποροι θα έχουν τη δυνατότητα ελεύθερης επιλογής του φορέα επεξεργασίας τους. Αυτό θα ενισχύσει τον ανταγωνισμό και θα επιτρέψει την είσοδο νέων φορέων στην αγορά, πράγμα που με τη σειρά του θα οδηγήσει σε μείωση των τιμών.

2.27 Όσον αφορά την ΟΥΠ II, η ΕΟΚΕ επικροτεί το άνοιγμα της αγοράς στο οποίο αυτή θα οδηγήσει. Θα ευθυγραμμίσει τις νομικές διατάξεις και θα εξαλείψει τις εθνικές διαφορές που προέκυψαν από τον προαιρετικό χαρακτήρα ορισμένων διατάξεων της ισχύουσας ΟΥΠ. Θα δημιουργήσει νομική σαφήνεια ως προς το καθεστώς των νέων προτύπων πληρωμών, υπάγοντάς τα στο ίδιο κανονιστικό πλαίσιο. Έτσι θα αναπτυχθεί εντονότερος ανταγωνισμός μεταξύ των παρόχων, θα επιτραπεί η είσοδος νέων φορέων στην αγορά, θα ενισχυθεί η αποδοτικότητα και θα μειωθεί το κόστος. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα προωθηθεί η ανάπτυξη νέων προτύπων πληρωμών για το ηλεκτρονικό εμπόριο. Επίσης, ο Κανονισμός θα παρέχει ασφάλεια, διαφάνεια και ικανή πληροφόρηση στους χρήστες πληρωμών.

2.28 Η ΟΥΠ II θα περιλαμβάνει επίσης τους τρίτους φορείς πληρωμών στο ρυθμιστικό του πλαίσιο και θα μεταβάλει τον ορισμό των υπηρεσιών πληρωμών, ώστε να καταστεί τεχνολογικά ουδέτερος, πράγμα που θα προωθήσει την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών. Επιπλέον, θα ανοίξει τον δρόμο για νέα πρότυπα πληρωμών παρέχοντας σε τρίτους φορείς πληρωμών (ΤΦΠ) πρόσβαση στα δεδομένα των λογαριασμών των καταναλωτών. Αυτοί οι ΤΦΠ θα δύνανται συνεπώς να ελέγξουν αν ο καταναλωτής που επιχειρεί να πραγματοποιήσει διαδικτυακή πληρωμή διαθέτει επαρκές υπόλοιπο στο λογαριασμό του και να διαβιβάσουν την έγκριση του καταναλωτή για την πληρωμή στην τράπεζά του. Παρέχονται δικλίδες ασφαλείας για τους καταναλωτές προκειμένου να διασφαλιστεί ότι έχουν παράσχει ενημερωμένη εξουσιοδότηση στον ΤΦΠ προς τον σκοπό αυτό.

2.29 Ένα στοιχείο, ωστόσο, επί του οποίου σιωπά η ΟΥΠ II είναι το κατά πόσον η τράπεζα θα δύναται να επιβάλει χρέωση στον ΤΦΠ (και κατά συνέπεια στον καταναλωτή) για την παροχή της υπηρεσίας αυτής. Εάν πρόκειται για ευρείς και υψηλές χρεώσεις, θα ακυρώνεται κάθε τυχόν προτέρημα του επιχειρηματικού προτύπου των ΤΦΠ. Για αυτό τον λόγο, καλούμε τους νομοθέτες να μεριμνήσουν ώστε αυτή η υπηρεσία να παρέχεται δωρεάν, δηλαδή στο πλαίσιο της κανονικής υπηρεσίας που παρέχεται βάσει της σύμβασης του κατόχου λογαριασμού.

⁽¹⁰⁾ Βλ. Σημείωμα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 13/719, 24 Ιουλίου 2013.

2.30 Όσον αφορά την εκκαθάριση και την επίλυση διαφορών, η ΟΥΠ II συνεπάγεται ορισμένες αλλαγές. Σύμφωνα με την Οδηγία σχετικά με το αμετάκλητο του διακανονισμού, οι φορείς πληρωμών δεν δύνανται να συμμετέχουν απευθείας σε μηχανισμούς εκκαθάρισης και διακανονισμού (ΜΕΔ). Η πρόσβασή τους στους ΜΕΔ γίνεται έμμεσα μέσω των μεγάλων τραπεζών. Η ΟΥΠ II δεν θα αλλάξει ριζικά αυτήν την κατάσταση: δεν προβλέπεται καθολική άμεση πρόσβαση στα συστήματα εκκαθάρισης και διακανονισμού για τους φορείς πληρωμών. Σύμφωνα με την ΟΥΠ II, οι κανόνες έμμεσης πρόσβασης πρέπει να είναι κοινοί για όλα τα είδη φορέων πληρωμών (στο πλαίσιο της ανάγκης προστασίας από τους κινδύνους διακανονισμού).

2.31 Ένα ακόμα σημείο προς εξέταση είναι η ανάγκη για εκκαθάριση και διακανονισμό σε πραγματικό ή σχεδόν πραγματικό χρόνο στην Ευρώπη. Ορισμένα κράτη έχουν ήδη θεσπίσει σχετικό σύστημα, ενώ άλλα το εξετάζουν. Η Ομοσπονδιακή κεντρική τράπεζα των ΗΠΑ εξέδωσε αναφορικά έγγραφο διαβούλευσης τον Σεπτέμβριο του τρέχοντος έτους. Οι νομοθέτες θα πρέπει να εξετάσουν τη σκοπιμότητα μιας στροφής προς διαδικασίες εκκαθάρισης και διακανονισμού που λειτουργούν σε πραγματικό χρόνο μέσω μελλοντικής κανονιστικής πρωτοβουλίας.

2.32 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί πως η ΟΥΠ II θα οδηγήσει στην είσοδο νέων φορέων στην αγορά πληρωμών, πράγμα που θα οδηγήσει στην εξεύρεση λύσεων πληρωμής με τη χρήση των συστημάτων μεταφοράς πιστώσεων και άμεσης χρέωσης SEPA. Αυτά τα καινοτόμα προϊόντα πληρωμών θα μειώσουν σημαντικά το κόστος των πληρωμών στο ηλεκτρονικό εμπόριο και θα δημιουργήσουν ευρύτερη αγορά για αυτό. Θα είναι επίσης κατά τεκμήριο ασφαλέστερα, καθώς θα διαβιβάζονται πολύ λιγότερα ευαίσθητα δεδομένα. Οι διαδικτυακές πληρωμές με χρήση καρτών απαιτούν την εισαγωγή πολλών ευαίσθητων δεδομένων και είναι, κατά συνέπεια, ιδιαίτερα ευάλωτες στην απάτη. Οι υφιστάμενες μέθοδοι ασφαλείας (3-D secure κλπ.) επιχειρούν να ανατρέψουν αυτήν την κατάσταση, είναι ωστόσο δύσχρηστες και ανεπαρκείς.

Βρυξέλλες, 13 Νοεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν κατά τη διάρκεια της συζήτησης (άρθρο 54, παράγραφος 3 του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 2.18

Να τροποποιηθεί ως εξής:

- «2.18 Η ΕΟΚΕ προτείνει την τροποποίηση της παρούσας πρότασης προκειμένου να θεοπιστεί για τις χρεωστικές κάρτες ένα σύστημα μηδενικών ΜΙΦ για τις χρεωστικές κάρτες, με βάση τα αποδοτικότερα εθνικά συστήματα. Παράλληλα, το όριο του 0,3 % για τις πιστωτικές κάρτες θα πρέπει να αναθεωρηθεί προκειμένου να τεθεί σε κατάλληλα επίπεδα, χαμηλότερο όριο, ανάλογο του χαμηλότερου ορίου των χρεωστικών καρτών. Τα μέτρα πρέπει να αναθεωρηθούν και να αξιολογηθεί ο αντίκτυπός τους στις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ	49
Κατά	408
Αποχές	20

Σημείο 2.19

Να τροποποιηθεί ως εξής:

- «2.19 Ο Κανονισμός ΔΠ θα θέσει σε ισχύ τα όρια σε δύο στάδια: για τις διασυνοριακές συναλλαγές, τα όρια θα τεθούν σε ισχύ εντός δύο μηνών από την υιοθέτησή τους, ενώ για τις εγχώριες συναλλαγές εντός δύο ετών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί σε σχολαστική ανάλυση του αντικτύπου του πρώτου μέτρου επί των ενδιαφερομένων (καταναλωτών, εμπόρων, εργοδοτών και εργαζομένων του εν λόγω συστήματος πληρωμών κ.λπ.), πριν από την εφαρμογή του δεύτερου, διερωτάται ως προς την αναγκαιότητα τόσο μακράς μεταβατικής περιόδου για τις εγχώριες ΜΙΦ. Η πλειονότητα των συναλλαγών πραγματοποιείται σε τοπικό επίπεδο και η αγορά των διασυνοριακών πληρωμών είναι συγκριτικά πολύ μικρή. Τα επίπεδα ΔΠ επιβαρύνουν περισσότερο τους εμπόρους και, κατά συνέπεια, τους καταναλωτές στην εγχώρια αγορά. Τόσο μεγάλη μεταβατική περίοδος για την εγχώρια αγορά ενδέχεται να καθυστερήσει σημαντικά τα πραγματικά οφέλη του Κανονισμού.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ	48
Κατά	121
Αποχές	22

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας»

COM(2013) 534 final

(2014/C 170/14)

Εισηγητής: ο κ. Eugen LUCAN

Στις 17 Ιουλίου 2013, 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 με θέμα:

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

COM(2013) 534 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 176 ψήφους υπέρ, 7 ψήφους κατά και 13 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής. Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς τη δημιουργία νέων νομικών μηχανισμών για την προστασία τόσο των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και των οικονομικών συνεισφορών των Ευρωπαίων πολιτών στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ πρέπει να προστατευτούν, ωστόσο, η συνοχή του συστήματος ποινικού δικαίου της ΕΕ θα μπορούσε να εξασφαλιστεί αποτελεσματικότερα εάν ο προτεινόμενος κανονισμός όριζε ⁽¹⁾ με ορθότητα και ακρίβεια όχι μόνον τη χρησιμοποιούμενη ορολογία, αλλά κυρίως τις αξιόποινες πράξεις που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ και οι οποίες, κατά συνέπεια, θα πρέπει να διώκονται στα κράτη μέλη. Αυτοί οι ορισμοί θα πρέπει να ενσωματωθούν στο κείμενο του κανονισμού ή να συμπεριληφθούν σε αυτόν με παραπομπή σε παράρτημα που θα καταρτιστεί κατά το πρότυπο του κανονισμού για την Eurojust ⁽²⁾ και, ενδεχομένως, θα συμπληρωθεί με μία οδηγία. Η θέσπιση αυτών των ορισμών μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη ενός πρόσθετου ρυθμιστικού πλαισίου για τα αδικήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, καθώς και στην εξασφάλιση της συμμόρφωσης με την αρχή *nullum crimen sine lege* (κανένα έγκλημα χωρίς νόμο).

1.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι αρμοδιότητες της νέας Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα πρέπει να παραμείνουν εντός των ορίων των διατάξεων του άρθρου 86 παράγραφος 2. Ελλείψει εκτίμησης επιπτώσεων για το διασυννοριακό έγκλημα, κρίνεται ότι η επέκταση των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δυνάμει του άρθρου 86 παράγραφος 4 θα ήταν πρόωρη.

1.4 Στις διαδικασίες και διαφορές στις οποίες εμπλέκεται η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η ΕΟΚΕ συνιστά την εφαρμογή διαδικαστικών εγγυήσεων για τους υπόπτους, σύμφωνα με τα συναφή πρότυπα του παρόντος κανονισμού, ιδίως τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ειδικά το δικαίωμα αμερόληπτου δικαστηρίου και τα δικαιώματα της υπεράσπισης, στοιχία με τα οποία εξασφαλίζεται ένα υψηλότερο επίπεδο προστασίας σε σύγκριση με την εθνική νομοθεσία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί δεδομένο ότι με την έννοια «δικαιώματα της υπεράσπισης» εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής «ισότητα των μέσων» μεταξύ της κατηγορούσας αρχής και της υπεράσπισης.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά να επεκταθούν τα καθήκοντα της επιτροπής παρακολούθησης του Ευρωπαϊκού Μέσου για τη Δημοκρατία και τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΜΔΔΑ) με την ανάθεση νέων αρμοδιοτήτων σε ό,τι αφορά την παρακολούθηση της διασφάλισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, ειδικά στο πλαίσιο της σύστασης της νέας Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, καθώς και τον σεβασμό των ατομικών δικαιωμάτων στις ποινικές διαδικασίες. Η επιτροπή παρακολούθησης θα πρέπει να συνεργαστεί με όλα τα ειδικευμένα τμήματα της ΕΟΚΕ, καθώς και με τα λοιπά αρμόδια ευρωπαϊκά και εθνικά θεσμικά όργανα. Αυτή η επιτροπή του ΕΜΔΔΑ ⁽³⁾ θα εποπτεύει και θα αξιολογεί τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις σχέσεις της ΕΕ με τα κράτη μέλη της, καθώς και με τις τρίτες χώρες.

⁽¹⁾ Βλ. τα άρθρα 2 στοιχείο β), 4 παράγραφος 1 και 12 της ανακοίνωσης COM(2013) 534 final, καθώς και τις διευκρινίσεις που παρέχονται παρακάτω στην ενότητα 4.1 της παρούσας γνωμοδότησης: «Αντικείμενο, ορισμοί και αρμοδιότητες».

⁽²⁾ COM(2013) 535 final, άρθρο 3 παράγραφος 1: «Το πεδίο αρμοδιότητας της Eurojust καλύπτει τις μορφές αδικημάτων που παρατίθενται στο παράρτημα 1».

⁽³⁾ Αυτή η επιτροπή παρακολούθησης αναπτύσσει τις δραστηριότητές της στο πλαίσιο του ειδικευμένου τμήματος REX. Στις αρμοδιότητες του ειδικευμένου τμήματος SOC εντάσσονται επίσης η ενεργός συμμετοχή των πολιτών στα κοινά και η υπεράσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου.

1.6 Όσον αφορά τη διαδικασία προεπιλογής για τον διορισμό του Ευρωπαϊού Εισαγγελέα, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι στην επιτροπή εμπειρογνομόνων, η οποία υποβάλει συμβουλευτική γνώμη στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, θα πρέπει να συμμετέχει ένας εκπρόσωπος από καθένα από τα εξής όργανα: την ΕΟΚΕ, την Επιτροπή των Περιφερειών, τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Συμβούλιο των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (CCBE). Αυτή η συμβουλευτική επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει τουλάχιστον 11 μέλη.

1.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η νομιμότητα και η ιεραρχική εξάρτηση θα πρέπει να συμπεριληφθούν μεταξύ των θεμελιωδών αρχών στις οποίες θα στηριχθεί η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, οι οποίες δεν αναφέρονται ρητά στον προτεινόμενο κανονισμό.

1.8 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να θεσπιστούν με τον υπό εξέταση κανονισμό πρόσθετες εγγυήσεις σχετικά με την άσκηση των δικαιωμάτων και την εκπλήρωση των υποχρεώσεων των Ευρωπαίων εισαγγελέων, καθώς και αναφορικά με την ευθύνη τους σε περιπτώσεις κατάχρησης και διάπραξης σοβαρού επαγγελματικού παραπτώματος.

1.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το παραδεκτό των αποδεικτικών στοιχείων που θα συλλέγονται και θα προσκομίζονται από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία ενώπιον του δικαστηρίου που θα εκδικάζει την εκάστοτε υπόθεση, σε περιπτώσεις στις οποίες αυτά τα αποδεικτικά στοιχεία γίνονται δεκτά χωρίς καμία επικύρωση, ενδέχεται να προκαλέσει καταστάσεις ανισότητας και παραβίασης της αρχής της «ισότητας των μέσων». Δεδομένου ότι στο άρθρο 32 παράγραφος 5 του παρόντος κανονισμού προβλέπεται ότι τα «[...] πρόσωπα που εμπλέκονται [...] απολαμβάνουν όλα τα διαδικαστικά δικαιώματα που προβλέπονται για την περίπτωση τους στο ισχύον εθνικό δίκαιο», και, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι σε αυτό συμπεριλαμβάνονται σαφώς οι διαδικασίες σχετικά με το παραδεκτό των αποδείξεων, οι διατάξεις της παρούσας πρότασης κανονισμού είναι αντιφατικές και μπορεί να οδηγήσουν σε παραβίαση των δικαιωμάτων των κατηγορουμένων σε ποινικές διαδικασίες.

1.10 Η συλλογή και η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα θα πρέπει να περιορίζονται σε πρόσωπα για τα οποία υφίστανται σοβαρές υπόνοιες ότι διέπραξαν ποινικό αδίκημα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθετη περίπτωση, αυτό θα συνιστούσε σοβαρή και δυσανάλογα επαχθή παρέμβαση στην ιδιωτική ζωή των εμπλεκόμενων.

1.11 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα συμβάλλει ώστε να εξασφαλιστεί η προστασία των οικονομικών συνεισφορών των Ευρωπαίων πολιτών στον ενωσιακό προϋπολογισμό. Τα αδικήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ θα πρέπει να καθοριστούν και να εναρμονιστούν κατά τρόπο ομοιογενή τόσο στον προτεινόμενο κανονισμό όσο και στην προτεινόμενη οδηγία.

2. Ιστορικό και γενικές παρατηρήσεις

2.1 Οι συζητήσεις σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας ξεκίνησαν πριν από μία δεκαετία⁽⁴⁾ και περισσότερο. Τον Μάιο του 2011, η Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης με μέσα του ποινικού δικαίου και με διοικητικές έρευνες⁽⁵⁾, στην οποία περιέχονται προτάσεις αναφορικά με την ενίσχυση της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ.

2.2 Για κάθε ένα από τα τρία τελευταία χρόνια έχει προσδιοριστεί ότι υπάρχει υπόνοια απάτης, κατά μέσο όρο, για ποσό περίπου 500 εκατ. ευρώ, αλλά το πραγματικό ποσό ενδέχεται να είναι αισθητά υψηλότερο. Μόνο ένα πολύ μικρό τμήμα του συνολικού ποσού της απάτης ανακτάται από τους παραβάτες: κάτω από το 10%⁽⁶⁾. Εκτιμάται ότι το 2010, το 46% των κοινοποιήσεων των παραβάσεων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σε επίπεδο κρατών μελών) προήλθε από τον δημόσιο τομέα και το 52% από τον ιδιωτικό τομέα. Τα αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τους επιμέρους τομείς που πλήττονται από την απάτη έχουν ως εξής: γεωργία — 17%· προϊόντα καπνού — 1%· τελωνειακές αρχές — 6%· άμεσες δαπάνες/ αγορές — 11%· θεσμικά όργανα της ΕΕ — 27%· εξωτερική βοήθεια — 19%· διαρθρωτικά ταμεία — 19%. Σύμφωνα με τις εκθέσεις της OLAF (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης), αυτά τα αριθμητικά στοιχεία παρέμειναν, σε γενικές γραμμές, στα ίδια επίπεδα το 2011 και το 2012. Μια τέτοια προσέγγιση απαιτεί την εξεύρεση συγκεκριμένων λύσεων και τη λήψη ειδικών μέτρων στο επίπεδο της πολιτικής της ΕΕ στον τομέα του ποινικού δικαίου.

2.3 Τον Ιούλιο του 2012, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση Οδηγίας σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Η προτεινόμενη οδηγία προβλέπει κοινούς ορισμούς για μια σειρά αδικημάτων εις βάρος του προϋπολογισμού της ΕΕ, εναρμονισμένες ελάχιστες κυρώσεις (περιλαμβανομένης της κάθειρξης για τις σοβαρότερες περιπτώσεις), καθώς και κοινά καθεστώτα παραγραφής.

⁽⁴⁾ Πράσινη Βίβλος σχετικά με την ποινική προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας και τη δημιουργία ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής, 11 Δεκεμβρίου 2001, COM(2001) 715 final.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0293:FIN:EL:PDF>

⁽⁶⁾ Συνοπτική παρουσίαση της εκτίμησης επιπτώσεων, SWD(2013) 275 final, σ. 2, σημείο 1.2.

2.4 Καθ' όλη τη διάρκεια του 2012 και στις αρχές του 2013, έλαβαν χώρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο διάφορες συζητήσεις και συναντήσεις ⁽⁷⁾ σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Στην ομιλία του για την κατάσταση της Ένωσης τον Σεπτέμβριο του 2012, ο Πρόεδρος Barroso επανέλαβε τη δέσμευση της Επιτροπής να υλοποιήσει τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

2.5 Στις 17 Ιουλίου 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε μια δέση κανονισμών σχετικά με τη μεταρρύθμιση της δομής της Eurojust, την ενίσχυση της διακυβέρνησης της OLAF (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης) και τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας.

2.6 Αποστολή της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας είναι η καταπολέμηση των ποινικών αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θα είναι επίσης υπεύθυνη για τη διερεύνηση, τη δίωξη και την παραπομπή των υπόπτων αυτών των αδικημάτων ενώπιον των αρμόδιων δικαστηρίων των κρατών μελών.

3. Παρουσίαση του προτεινόμενου κανονισμού σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

3.1 Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν συνιστά υποχρέωση, αλλά δυνατότητα. Σύμφωνα με τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο «μπορεί να συστήσει» την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κατόπιν ομόφωνης απόφασης και μετά την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η νομική βάση και οι κανόνες για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θεσπίζονται στο άρθρο 86 της ΣΛΕΕ, στο οποίο ορίζεται: «Για την καταπολέμηση των αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, το Συμβούλιο, αποφασίζοντας σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία μέσω κανονισμών, μπορεί να συστήσει Ευρωπαϊκή Εισαγγελία εκ της Eurojust».

3.2 Σύμφωνα με το άρθρο 86 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δύναται να επεκτείνει τις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας στην καταπολέμηση της σοβαρής εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση.

3.3 Οι διατάξεις του Κανονισμού σχετικά με τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας καλύπτουν τις εξής παραμέτρους: αντικείμενο και ορισμοί· γενικοί κανόνες (καθεστώς και οργάνωση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, διορισμός και παύση των μελών της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, αρχές)· αρμοδιότητες· διαδικαστικοί κανόνες που διέπουν τις έρευνες, τις δίωξεις και τις δικαστικές διαδικασίες· διαδικαστικές εγγυήσεις· δικαστικός έλεγχος· προστασία των δεδομένων· σχέσεις της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας με τα θεσμικά όργανα της Ένωσης· και δημοσιονομικές επιπτώσεις.

3.4 Ο δικαστικός έλεγχος των διαδικαστικών πράξεων στις οποίες προβαίνει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία εμπίπτει στο πεδίο αρμοδιοτήτων των εθνικών δικαστηρίων.

3.5 Σύμφωνα με τις Συνθήκες της ΕΕ ⁽⁸⁾, η Δανία δεν συμμετέχει στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

3.6 Το Ηνωμένο Βασίλειο και η Ιρλανδία απολαμβάνουν μιας ειδικής «ρήτρας εξαίρεσης» (opt-out) από τις πολιτικές στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, το οποίο σημαίνει ότι δεν συμμετέχουν — εκτός και εάν αποφασίσουν εκουσίως και ρητώς να το πράξουν (ρήτρα «opt in»).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Αντικείμενο, ορισμοί και αρμοδιότητες

4.1.1 Μολονότι με τον παρόντα κανονισμό, στο άρθρο 1, «συστήνεται» η νέα Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η λειτουργία και η επιχειρησιακή της ικανότητα θα εξαρτηθούν αποκλειστικά από τον τρόπο εφαρμογής της Οδηγίας σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ⁽⁹⁾ — στην οποία ορίζονται τα αδικήματα και οι παράνομες δραστηριότητες που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης — με την πάροδο του χρόνου. Η σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας κρίνεται σκόπιμη για την προστασία των οικονομικών συνεισφορών των Ευρωπαίων πολιτών στον προϋπολογισμό της Ένωσης.

4.1.2 Τα ποινικά αδικήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, όπως αυτά ορίζονται στην προτεινόμενη Οδηγία σχετικά με την καταπολέμηση, μέσω του ποινικού δικαίου, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ⁽¹⁰⁾, είναι τα εξής:

i. Απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (άρθρο 3)·

ii. Συναφή με την απάτη αδικήματα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης (άρθρο 4): η παροχή πληροφοριών ή η παράλειψη παροχής πληροφοριών, η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, καθώς και η υπόσχεση παροχής ή η αποδοχή αθέμιτων ωφελγημάτων εκ μέρους των υπαλλήλων της Ευρωπαϊκής Ένωσης·

⁽⁷⁾ COM(2013) 534 final, σ. 3 και 4.

⁽⁸⁾ Άρθρα 1 και 2 του Πρωτοκόλλου αριθ. 22 της ΣΛΕΕ.

⁽⁹⁾ Αναφέρεται στο άρθρο 2 στοιχείο β) του παρόντος κανονισμού ως «οδηγία 2013/xx/ΕΕ».

⁽¹⁰⁾ Αναφέρεται επίσης στην παρούσα πρόταση κανονισμού COM(2013) 534 final ως «οδηγία 2013/xx/ΕΕ».

i. Ηθική αυτουργία, συνέργεια και απόπειρα (το άρθρο 5 της παρούσας οδηγίας προβλέπει απλώς ότι τα συγκεκριμένα αδικήματα υπόκεινται σε τιμωρία, χωρίς, ωστόσο, αυτά να ορίζονται).

4.1.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι αναγκαίο να οριστούν νομικώς τα προαναφερόμενα αδικήματα με ρητό και σαφή τρόπο, συμπεριλαμβάνοντας μια πρόσθετη παράγραφο στην οποία θα προσδιορίζονται σαφώς τα αδικήματα που θα διερευνώνται η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Επιπλέον, υποθέσεις ήσσονος σημασίας (που αφορούν ζημιές αξίας μικρότερης από π.χ. 10 000€) θα πρέπει να εξαιρούνται από τις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι ορισμοί που περιέχονται στην προαναφερόμενη οδηγία θα πρέπει να αποσαφηνίζονται λεπτομερώς και επίσης να αναφέρονται στον προτεινόμενο κανονισμό, συμπεριλαμβανομένου του ορισμού του «δημόσιου λειτουργού»⁽¹¹⁾ (ο οποίος εκτείνεται από τον δημόσιο τομέα και στον ιδιωτικό τομέα). Όλοι οι ορισμοί που περιέχονται στον προτεινόμενο κανονισμό και στην προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει να προσδιοριστούν με σαφήνεια, να αναλυθούν, να εναρμονιστούν και να ενοποιηθούν.

4.1.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, μια άλλη λύση για να θεσπιστεί σαφώς το αντικείμενο, οι ορισμοί και οι αρμοδιότητες θα ήταν η τροποποίηση ορισμένων άρθρων στα οποία καθορίζεται το πεδίο αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας⁽¹²⁾, με την παραπομπή σε παράρτημα, το οποίο θα καταρτιστεί κατά το πρότυπο του κανονισμού για την Eurojust⁽¹³⁾. Αυτό το παράρτημα θα μπορούσε να συμπληρωθεί και να εναρμονιστεί με την προτεινόμενη οδηγία.

4.1.5 Το πεδίο αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα πρέπει να είναι σαφές και αδιαμφισβήτητο. Μολονότι τα ποινικά αδικήματα που εμπίπτουν στην καθ' ύλην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα πρέπει να προσδιορίζονται με αναφορά στην εθνική νομοθεσία μέσω της οποίας τίθεται σε εφαρμογή η σχετική ενωσιακή νομοθεσία (οδηγία 2013/xx/ΕΕ), η θέσπιση με τον υπό εξέταση κανονισμό ορισμένων προϋποθέσεων που θα διέπουν την ύπαρξη αυτών των ποινικών αδικημάτων (για παράδειγμα, η διασυνοριακή διάσταση, το γεγονός ότι θίγονται τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, η εμπλοκή υπαλλήλων της ΕΕ, κλπ.) θα εξασφάλιζε μια συνεκτική πολιτική στον τομέα του ποινικού δικαίου, στο πλαίσιο του οποίου, όλες οι μορφές αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ θα αντιμετωπιζόνταν κατά τον ίδιο τρόπο.

4.1.6 Εντούτοις, ο υπό εξέταση κανονισμός δεν θα πρέπει να συμπεριλάβει στο πεδίο αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας αδικήματα που βρίσκονται υπό ποινική διερεύνηση από τις εθνικές εισαγγελικές αρχές. Επιπλέον, στον προτεινόμενο κανονισμό, θα πρέπει να προσδιοριστούν τα κριτήρια με τα οποία καθορίζεται η «υπερίσχυση» (υπεροχή), στους τομείς όπου η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα· σε διαφορετική περίπτωση, αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε αποκλίνουσες νομικές ερμηνείες και πρακτικές στα κράτη μέλη της ΕΕ.

4.1.7 Στην περίπτωση διασυνοριακών ερευνών, ενδέχεται να προκύψουν καταστάσεις όπου ορισμένα κράτη μέλη δεν συνεργάζονται με το σύστημα διερεύνησης της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Οι σχέσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα και των Εντεταλμένων Ευρωπαίων Εισαγγελέων δύναται να παρεμποδίσουν την ταυτόχρονη έναρξη μιας ποινικής έρευνας σε περισσότερα κράτη μέλη. Θα μπορούσε να καθοριστεί ένας απλός κανόνας σχετικά με τη δικαιοδοσία του πρώτου επιληφθέντος δικαστηρίου, ούτως ώστε η ποινική διερεύνηση να ξεκινά στο κράτος μέλος οι δικαστικές αρχές του οποίου επιλήφθηκαν πρώτες της υπόθεσης.

4.2 Κανόνες που διέπουν τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας

4.2.1 Μολονότι ο Ευρωπαίος Εισαγγελέας διορίζεται από το Συμβούλιο με την έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εντούτοις, η Επιτροπή διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προεπιλογή των υποψηφίων, δεδομένου ότι «[η Επιτροπή] καταρτίζει κατάλογο υποψηφίων» αφότου έχει ζητήσει τη γνώμη «επιτροπής την οποία έχει συστήσει η ίδια»⁽¹⁴⁾. Όσον αφορά τη διαδικασία επιλογής του Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αυξήσει, κατά το στάδιο διαβούλευσης, τον αριθμό των εμπειρογνομόνων που συμμετέχουν ως μέλη στην ειδική επιτροπή από επτά σε έντεκα, να προσδιορίσει σαφώς πόσα μέλη θα επιλεγούν αντίστοιχα από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα εθνικά ανώτατα δικαστήρια, τις εθνικές εισαγγελικές αρχές ή μεταξύ άλλων εξαιρετικά εξειδικευμένων και έμπειρων νομικών και, επίσης, να συμπεριλάβει έναν εκπρόσωπο από τα ακόλουθα όργανα: την ΕΟΚΕ, την Επιτροπή των Περιφερειών, τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και το Συμβούλιο των Δικηγορικών Συλλόγων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (CCBE).

4.2.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μια περαιτέρω ενδεδειγμένη νομοθετική προσέγγιση θα ήταν η θέσπιση ειδικών εγγυήσεων σχετικά με τις εισαγγελικές και τις δικαστικές αρχές, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανεξαρτησία, η δίκαιη κρίση και η αμεροληψία τους, αλλά και για τους σκοπούς προστασίας και σταθερότητας. Σχετικά με αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ισοβιότητα των εισαγγελέων είναι απολύτως απαραίτητη, ιδίως σε περιπτώσεις όπου υφίστανται καταγγελίες σε βάρος τους.

4.2.3 Ο Ευρωπαίος Εισαγγελέας δύναται να απαλλάξει τους αναπληρωτές του από τα καθήκοντά τους, κατόπιν αίτησης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου ή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι αρμόδιο να αποφανείται για τις ζημιές που προκαλούνται στους πολίτες από έναν Εντεταλμένο Ευρωπαίο Εισαγγελέα, τον Ευρωπαίο Εισαγγελέα ή τους αναπληρωτές του. Το Δικαστήριο της ΕΕ υποχρεούται να εξετάζει και να εκδικάζει τις αγωγές αποζημιώσεων. Στις υποθέσεις διαφορών αποζημίωσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι αποφάσεις του ΔΕΕ θα πρέπει να κοινοποιούνται στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 363 final, άρθρο 4 παράγραφος 5.

⁽¹²⁾ Βλέπε τα άρθρα 1 στοιχείο β), 4 παράγραφος 1 και 12 της ανακοίνωσης COM(2013) 534 final.

⁽¹³⁾ COM(2013) 535 final, άρθρο 3: «Το πεδίο αρμοδιότητας της Eurojust καλύπτει τις μορφές αδικημάτων που παρατίθενται στο παράρτημα 1».

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 534 final, άρθρο 8 παράγραφος 3.

4.2.4 Η νομιμότητα και η ιεραρχική εξάρτηση θα πρέπει να αποτελέσουν τις θεμελιώδεις αρχές στις οποίες θα στηριχθεί η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Στον προτεινόμενο κανονισμό δεν γίνεται ρητή αναφορά σε αυτές τις αρχές. Θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα αυτεπάγγελτης άσκησης προσφυγής στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Η συνεκτικότητα και η συνοχή του ευρωπαϊκού συστήματος ποινικών ερευνών θα ενισχύονταν εάν η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είχε τη δικαιοδοσία να εκδίδει κατευθυντήριες γραμμές και δεσμευτικές οδηγίες προς την OLAF.

4.2.5 Μέσω των αποφάσεων αναφορικά με την εσωτερική λειτουργία θα πρέπει να θεσπιστούν αποτελεσματικοί μηχανισμοί κοινοποίησης, οι οποίοι θα εξασφαλίζουν την ανεξαρτησία της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, του Ευρωπαϊκού Εισαγγελέα, των αναπληρωτών του και του λοιπού προσωπικού από οποιαδήποτε εξωτερική επιρροή.

4.2.6 Στον υπό εξέταση κανονισμό γίνεται διάκριση μεταξύ δύο κατηγοριών αδικημάτων, εκ των οποίων η πρώτη εμπίπτει αυτομάτως στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας (άρθρο 12), ενώ η δεύτερη (άρθρο 13) αφορά αδικήματα για τα οποία υφίστανται ορισμένα συνδεδεμένα στοιχεία με τα αδικήματα της πρώτης κατηγορίας (συναφή πραγματικά περιστατικά). Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, εφόσον δεν υπάρχει ένα σαφές σύνολο ορισμών των αδικημάτων αυτών καθ'αυτών, αλλά και των αδικημάτων που θεμελιώνονται σε πανομοιότυπα πραγματικά περιστατικά, στο πεδίο αρμοδιότητων της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας δεν θα πρέπει να συμπεριληφθούν αδικήματα που αποτελούν αντικείμενο ποινικής έρευνας από τις εθνικές εισαγγελικές αρχές (τα οποία συνδέονται στενά με τα αδικήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ). Τα μόνα συνδεδεμένα κριτήρια που αναφέρονται στην παρούσα πρόταση κανονισμού προσδιορίζονται με τον όρο «υπερισχύουν»⁽¹⁵⁾ και με την φράση «τα πραγματικά περιστατικά των άλλων ποινικών αδικημάτων είναι πανομοιότυπα με τα περιστατικά των αδικημάτων», γεγονός που, ελλείψει σαφών ορισμών των υπό διερεύνηση αδικημάτων, καθιστά την εν λόγω ρύθμιση μη προβλέψιμη (κάποια ποινικά αδικήματα υπερισχύουν έναντι άλλων ποινικών αδικημάτων από ποια άποψη (:): από την άποψη των εμπλεκόμενων προσώπων, των άρθρων που παραβιάζονται, του χρηματοοικονομικού αντίκτυπου, κλπ.).

4.3 Διαδικαστικοί κανόνες που διέπουν τις έρευνες, τις διώξεις και τις δικαστικές διαδικασίες

4.3.1 Τα μέτρα έρευνας που προβλέπονται στον προτεινόμενο κανονισμό, ο οποίος θεσπίζει τα επιμέρους είδη μέτρων έρευνας στα οποία δύναται να προσφύγει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, καθώς και τους όρους στους οποίους υπόκεινται τα μέτρα αυτά, συνιστάται να εφαρμόζονται μόνο σε σχέση με ποινικά αδικήματα που εμπίπτουν στην καθ' ύλην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Οι διάφοροι τύποι αποφάσεων που δύναται να λάβει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία μετά την ολοκλήρωση των ερευνών, και ειδικά σε περιπτώσεις συγκεκριμένων αποτελεσμάτων, συμπεριλαμβανομένης της απόφασης για άσκηση ή μη άσκηση δίωξης, θα πρέπει να εναρμονιστούν σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.3.2 Το παραδεκτό των αποδεικτικών στοιχείων που θα συλλέγονται και θα προσκομίζονται από την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία ενώπιον του δικαστηρίου που θα εκδικάζει την εκάστοτε υπόθεση, σε περιπτώσεις που αυτά τα αποδεικτικά στοιχεία γίνονται δεκτά χωρίς καμία επικύρωση, ενδέχεται να επιφέρει καταστάσεις ανισότητας και παραβίασης της αρχής της «ισότητας των μέσων» για την υπεράσπιση. Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία υποστηρίζεται με τη θεσμική συνεργασία όλων των δομών, των οργάνων, των υπηρεσιών και των οργανισμών της ΕΕ, καθώς και των αρχών των κρατών μελών, ο κατηγορούμενος και η υπεράσπιση δεν θα διαδίδουν παρόμοιους πόρους για να αποδείξουν την αθωότητά τους, με αποτέλεσμα να παραβιάζεται η αρχή της «ισότητας των μέσων».

4.3.3 Η δυνατότητα σύναψης συμβιβασμού με στόχο την ορθή απονομή δικαιοσύνης ενδεχομένως να μην συμβιβάζεται με ορισμένα εθνικά συστήματα και, ως εκ τούτου, δεν θα πρέπει να εξαιρεθεί από τον δικαστικό έλεγχο. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να ορίσει σαφώς στον προτεινόμενο κανονισμό την έννοια του «συμβιβασμού», καθώς και τους όρους που διέπουν την εφαρμογή του (συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων αδικημάτων έχει θεσπιστεί η συντρέχουσα αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας).

4.3.4 Με τις διαδικαστικές εγγυήσεις, οι οποίες — σύμφωνα με τα συναφή πρότυπα, και συγκεκριμένα τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης — θεσπίζονται για όσους είναι ύποπτοι για αδικήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, καθώς και για κάθε άλλον εμπλεκόμενο, μπορεί αυτόνομα να ορίζονται άλλα δικαιώματα (το δικαίωμα στη σιωπή, το δικαίωμα στη χορήγηση νομικής συνδρομής), τα οποία δεν έχουν ακόμη ρυθμιστεί κανονιστικά σε επίπεδο νομοθεσίας της Ένωσης. Τα δικαιώματα αυτά θα πρέπει να ισχύουν και για τους μάρτυρες, όχι μόνον για τους «υπόπτους».

4.4 Δικαστικός έλεγχος

4.4.1 Όταν θεσπίζει διαδικαστικές πράξεις κατά την άσκηση των καθηκόντων της, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία θεωρείται ως εθνική αρχή για τον σκοπό του δικαστικού ελέγχου. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να εξασφαλιστεί επίσης η δυνατότητα δικαστικού ελέγχου των εσωτερικών πράξεων που θεσπίζει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία σε επίπεδο ΕΕ.

4.4.2 Ο εσωτερικός κανονισμός (εσωτερικός κανονισμός λειτουργίας) της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας θα πρέπει να διέπει όχι μόνον τον καταμερισμό των υποθέσεων, αλλά και πολλές άλλες (συμπεριλαμβανομένων των ουσιωδών) πτυχές, όπως η ιεραρχία, η δομή και η διαχείριση, τα ειδικά καθήκοντα, κλπ. Μολονότι αυτός ο εσωτερικός κανονισμός δεν είναι εκτελεστός, αλλά έχει απλώς διοργανική αξία, δύναται, για λόγους ασφάλειας δικαίου, να θεωρηθεί νομική πράξη ιδρυτικής δικαιοσύνης και, ως εκ τούτου, μπορούν να τον επικαλεστούν οι πολίτες της ΕΕ που εμπλέκονται σε ποινικές διαδικασίες. Αυτή η δυνατότητα συνάδει επίσης με το άρθρο 86 παράγραφος 3 της Συνθήκης, όπου ορίζεται ότι ο νομοθέτης της Ένωσης δύναται να προβλέπει τους κανόνες που θα ισχύουν για τον δικαστικό έλεγχο των διαδικαστικών πράξεων στις οποίες θα προβαίνει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κατά την άσκηση των καθηκόντων της.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 534 final, άρθρο 13 παράγραφος 1 «Παρεπόμενη αρμοδιότητα».

4.5 Προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

4.5.1 Όσον αφορά συγκεκριμένα την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, ο προτεινόμενος κανονισμός θεσπίζει διατάξεις σχετικά με το καθεστώς προστασίας των δεδομένων, οι οποίες εξειδικεύουν και συμπληρώνουν τη νομοθεσία της Ένωσης περί της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τους φορείς της ΕΕ⁽¹⁶⁾. Η κοινοποίηση δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα προς τρίτες χώρες δύναται να εφαρμοστεί μόνον εφόσον υφίσταται σχετική απόφαση. Η κοινοποίηση επιτρέπεται μόνον εφόσον αυτό είναι απολύτως απαραίτητο για μία συγκεκριμένη ποινική δίωξη και εφόσον η τρίτη χώρα προσφέρει, βάσει συμφωνίας, το ίδιο επίπεδο προστασίας των προσωπικών δεδομένων που ισχύει και στην ΕΕ. Για την εποπτεία όλων των πράξεων επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στις οποίες προβαίνει η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων της υπεύθυνοι θα πρέπει να είναι ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) και οι αρμόδιες εθνικές αρχές.

4.5.2 Η επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα θα πρέπει να περιορίζεται σε πρόσωπα για τα οποία υφίστανται σοβαρές υπόνοιες ότι διέπραξαν ποινικό αδίκημα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σε αντίθετη περίπτωση, μια τέτοια επεξεργασία θα συνιστούσε σοβαρή και δυσανάλογα επαχθή παρέμβαση στην ιδιωτική ζωή των εμπλεκόμενων και, κατά συνέπεια, παραβίαση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

4.5.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι πρέπει να υφίσταται απόλυτη ανάγκη που να στοιχειοθετεί τη συλλογή ορισμένων δεδομένων (όπως καθορίζονται στο άρθρο 37 παράγραφος 4), και, ταυτόχρονα, ουσιαστική αιτιώδης συνάφεια με τα θέματα που τελούν υπό διερεύνηση. Η συλλογή ορισμένων πρόσθετων δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όπως αυτά αναλύονται στο άρθρο 37 παράγραφος 4, πρέπει να τεκμηριώνεται βάσει των επιτακτικών αναγκών της έρευνας και να συμμορφώνεται με τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, καθώς και με όλες τις αυστηρότερες εθνικές διατάξεις για την προστασία δεδομένων.

4.5.4 Σε περίπτωση που τα προαναφερόμενα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα δεν είναι απολύτως αναγκαία, καθώς και σε όλες τις περιπτώσεις όπου δεν ασκείται δίωξη κατά του προσώπου, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα δεδομένα αυτά θα πρέπει να διαγράφονται από τις καταχωρίσεις και τις τεκμηριώσεις.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ Ειδικά ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 45/2001 σχετικά με την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Κοινότητας και σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή χαλυβουργία»

COM(2013) 407 final

(2014/C 170/15)

Εισηγητής: **ο κ. Rolin**

Συνεισηγητής: **ο κ. Kotowski**

Στις 3 Ιουλίου 2013 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 το:

«Σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή χαλυβουργία»

COM(2013) 407 final

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 21 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 156 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 9 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικριμάζει το «Σχέδιο δράσης για τον χάλυβα» που παρουσίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 11 Ιουνίου του τρέχοντος έτους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το συγκεκριμένο σχέδιο δράσης αποτελεί βήμα προόδου· αντιλαμβάνεται δε ότι ο εν λόγω τομέας έχει στρατηγική σημασία για την Ευρώπη και αποτελεί μοχλό ανάπτυξης. Ωστόσο, η ευόδωσή του θα εξαρτηθεί τελικά από τον τρόπο εφαρμογής του.

1.2 Το σχέδιο δράσης είναι μεν μια συγκεκριμένη πρόταση, αλλά η υλοποίησή του θα χρειαστεί μήνες αν όχι χρόνια. Ωστόσο, δεδομένης της κατακόρυφης πτώσης της παραγωγής και των εισοδημάτων που σημειώθηκε εφέτος, απαιτείται ταχεία δράση για την αρωγή των εργαζομένων-θυμάτων της κρίσης και την επαναφορά ενός θετικού επενδυτικού κλίματος στον τομέα και στους συνδεδεμένους με αυτόν τομείς. Σε αντίθετη περίπτωση ενδέχεται να κλείσουν και άλλες παραγωγικές μονάδες και να χαθούν ακόμα περισσότερες θέσεις εργασίας. Με αυτά κατά νου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκδώσει το συντομότερο δυνατό έναν χάρτη πορείας με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα για την εφαρμογή του σχεδίου δράσης. Ο εν λόγω χάρτης πορείας θα συζητηθεί με τους κοινωνικούς εταίρους κατά την επόμενη συνεδρίαση της ομάδας υψηλού επιπέδου.

1.3 Η περιγραφή των μέτρων του σχεδίου δράσης είναι μάλλον γενικόλογη και δεν αναλύεται επαρκώς η κυκλική διάσταση της κρίσης. Στην προσπάθεια αφ' ενός μεν να μην απολέσει ο τομέας τη στρατηγική σημασία του για την ευρωπαϊκή κατασκευαστική βιομηχανία και την απασχόληση, αφ' ετέρου δε να αποφευχθεί η περαιτέρω συρρίκνωσή του, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει τα ακόλουθα έκτακτα μέτρα:

- Διεξαγωγή λεπτομερούς εκτίμησης των υφιστάμενων δυνατοτήτων με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων.
- Λήψη μέτρων για τη διευκόλυνση της χρήσης και της μεταφοράς των απομετάλλων (σκραπ), καθώς και για την πρόληψη των λαθραίων εξαγωγών.
- Μαζική διάθεση κονδυλίων από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ με έμφαση στον τομέα.
- Λήψη προσωρινών μέτρων (όπως τα «kurzarbeit» στη Γερμανία) με την κρατική υποστήριξη και/ή ενίσχυση των ήδη ληφθέντων μέτρων με σκοπό τη διατήρηση των εργαζομένων στον χαλυβουργικό κλάδο.
- Τόνωση της ζήτησης σε χάλυβα στους σχετιζόμενους τομείς, μεταξύ άλλων, με την άμεση εφαρμογή των προτεινόμενων μέτρων για την αυτοκινητοβιομηχανία και τον κατασκευαστικό τομέα. Γενικά, πρέπει να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ δημοσιονομικής εξυγίανσης -μέτρα λιτότητας- και ενεργητικών βιομηχανικών πολιτικών υπέρ των επενδύσεων και της δημιουργίας θέσεων εργασίας⁽¹⁾. Δεν αρκεί να βασιζόμαστε στην αυτοκινητοβιομηχανία και τον κατασκευαστικό τομέα για την αύξηση της ζήτησης σε χάλυβα.
- Περισσότερη στήριξη -δημόσια και μη- για τις επενδύσεις στην ανάπτυξη νέων τεχνολογιών και διεργασιών με στόχο την περαιτέρω αναβάθμιση των παραγωγικών μονάδων και των λοιπών εγκαταστάσεων.

⁽¹⁾ CESE 1094/2013 CCMI/108

— Καθιέρωση αειφόρου προτύπου παραγωγής χάλυβα για την υποστήριξη της παραγωγής χάλυβα στην ΕΕ. Πρέπει επειγόντως να καταρτιστούν και να προαχθούν ευρωπαϊκές προδιαγραφές αειφορίας όπως το *σήμα για τα προϊόντα κατασκευών από χάλυβα* (SustSteel).

— Αντί να λάβει μέτρα εκ των υστέρων, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση πρέπει να δώσει έμφαση στην πρόγνωση των αλλαγών, διευκολύνοντας λ.χ. την εφαρμογή νέων τεχνολογιών και την προσαρμογή των εργαζομένων σε αυτές.

1.4 Επίσης πρέπει να δοθεί έμφαση στην ευδόωση των ενωσιακών πολιτικών αειφορίας για το κλίμα, την ενέργεια και το εμπόριο με την προοπτική της μετάβασης του τομέα της χαλυουργίας σε μια οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, ενεργειακά αποδοτικής, και μικρής ενεργειακής κατανάλωσης, χωρίς να επιβαρύνεται μονομερώς η χαλυουργία στην ΕΕ. Τούτο θα επιτευχθεί επίσης με την προαγωγή φιλόδοξων πολιτικών έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας —π.χ. υπό το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020»— καθώς και με την ενεργό διάδοση οικολογικότερων και ενεργειακά αποδοτικότερων τεχνολογιών.

1.5 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του γενικού στόχου της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής και της δράσης της ΕΕ εν προκειμένω. Εντούτοις, πρέπει να αποδοθεί ιδιαίτερη σημασία στα ειδικά χαρακτηριστικά του τομέα και δη στους τεχνολογικούς περιορισμούς του και στις σχετικές προσπάθειες που έχουν ήδη γίνει. Πρέπει οι στόχοι της χαλυουργίας να είναι τεχνικά και οικονομικά εφικτοί. Πρέπει να βρεθεί μια λύση έτσι ώστε τουλάχιστον οι χαλυουργίες με τις καλύτερες επιδόσεις να μην επιβαρύνονται με επιπρόσθετο κόστος εξαιτίας των ενωσιακών πολιτικών για το κλίμα (ιδίως το σύστημα εμπορίας εκπομπών ΕΕ), αν μη τι άλλο, μέχρι να συναφθεί μια διεθνής συνολική συμφωνία για την κλιματική αλλαγή με παρόμοιους στόχους και μέτρα όσον αφορά τον τομέα της χαλυουργίας.

1.6 Πρέπει να εντατικοποιηθεί η λήψη προσωρινών αντισταθμιστικών μέτρων για τις αυξήσεις (λόγω του συστήματος εμπορίας εκπομπών ΕΕ) στα τιμολόγια του ηλεκτρικού ρεύματος ανά την ΕΕ κατά την τρίτη περίοδο εμπορίας και πέραν αυτής. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω το εν λόγω ζήτημα και να λάβει γρήγορα τα δέοντα μέτρα.

1.7 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πρότασης σύστασης ενός ενωσιακού μηχανισμού χρηματοδότησης νέων και ρηξικέλευθων τεχνολογιών στις ενεργειοβόρες βιομηχανίες. Οι δε πόροι αυτού του μηχανισμού θα προέρχονται από μέρος των εσόδων από τις πωλήσεις αδειών εμπορίας εκπομπών στην ΕΕ που θα δεσμεύεται ειδικά γι' αυτόν τον σκοπό.

1.8 Πρέπει να συνεχιστεί η διάδοση ρηξικέλευθων τεχνολογιών όπως το πρόγραμμα ULCOS (Ultra Low CO2 Steelmaking/ Παραγωγή χάλυβα με πολύ χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα). Για την ΕΟΚΕ, έχει ιδιαίτερη σημασία η εκ του σύνεγγυς εποπτεία των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και της ενεργειακής απόδοσης των χαλυουργιών.

1.9 Η αμοιβαιότητα και ο επί ίσοις όροις ανταγωνισμός πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Εφόσον διαπιστώνονται περιπτώσεις άνισου ανταγωνισμού και εξάπλωση του προστατευτισμού στις αναδυόμενες οικονομίες, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λαμβάνει πιο σκληρά μέτρα για την προστασία της χαλυουργίας στην ΕΕ, χωρίς να αποκλείεται η ταχεία και συγκεκριμένη εφαρμογή εμπορικών αμυντικών μέτρων.

1.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εφαρμογή ενός πλαισίου ποιότητας για την πρόβλεψη των αλλαγών και της αναδιάρθρωσης, στο οποίο θα καθορίζονται οι βέλτιστες πρακτικές στον τομέα. Θεωρεί δε ότι το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να χρησιμοποιείται από τους διάφορους παράγοντες του τομέα ως ελάχιστο πρότυπο αναφοράς για την πρόγνωση και την αντιμετώπιση των αλλαγών με κοινωνικά υπεύθυνο τρόπο μέσω της επιμόρφωσης, της αναβάθμισης των δεξιοτήτων και —όπου αυτή κρίνεται απαραίτητη— της εκ νέου κατάρτισης. Επίσης, αποτελεί μια ευκαιρία να καταστεί ο κλάδος της χαλυουργίας στην ΕΕ πιο ελκυστικός για τα νέα και υψηλής ειδίκευσης άτομα. Συν τοις άλλοις, πρέπει να βρεθούν μακρόπνοες λύσεις για την αντιμετώπιση του ζητήματος της διαδοχής των γενεών και, προς τούτο, πρέπει να προνοήσουν οι κοινωνικοί εταίροι από όλα τα επίπεδα.

1.11 Η όσο το δυνατόν πιο υπεύθυνη κοινωνικά μετάβαση σε μια πιο ανταγωνιστική ευρωπαϊκή χαλυουργία προϋποθέτει, κατά την ΕΟΚΕ, την εξασφάλιση στον τομέα —ομοίως με τους άλλους τομείς— της δυνατότητας άντλησης κονδυλίων από τα ενωσιακά, εθνικά και περιφερειακά ταμεία.

2. Εισαγωγή

2.1 Όπως υπογραμμίζει και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο σχέδιο δράσης για τον χάλυβα, «[η] ΕΕ είναι ο δεύτερος μεγαλύτερος παραγωγός χάλυβα στον κόσμο, με παραγωγή μεγαλύτερη από 177 εκατ. τόνους χάλυβα τον χρόνο, που αποτελεί το 11 % της παγκόσμιας παραγωγής». Οι χαλυουργικές εγκαταστάσεις είναι διάσπαρτες ανά την ΕΕ με τουλάχιστον 500 παραγωγικές μονάδες εγκατεστημένες σε 24 κράτη μέλη.

2.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η χαλυβουργία στην ΕΕ συνιστά βασικό παράγοντα της ευημερίας της και απαραίτητο κρίκο της αλυσίδας τροφοδοσίας της, αναπτύσσοντας και κατασκευάζοντας χιλιάδες διαφορετικά και καινοτόμα χαλυβουργικά προϊόντα και παρέχοντας, έτσι, άμεσα και έμμεσα εργασία και τα προς το ζην σε εκατομμύρια Ευρωπαίους πολίτες.

2.3 Δυστυχώς, καθίσταται πλέον σαφές ότι ο τομέας έχει πληγεί σε μέγιστο βαθμό από την τρέχουσα οικονομική κρίση που έχει εκδηλωθεί στο σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ. Η χαλυβουργία βασίζεται σε τομείς όπως η αυτοκινητοβιομηχανία και οι κατασκευές, ο κύκλος εργασιών των οποίων έχει μειωθεί δραματικά από το 2008 μέχρι και σήμερα. Τούτο έχει οδηγήσει συνακόλουθα στην πτώση της ζήτησης σε χάλυβα εντός της Ευρώπης.

2.4 Η πτώση στη ζήτηση χάλυβα εντός της Ευρώπης έχει εκδηλωθεί με το προσωρινό κλείσιμο παραγωγικών μονάδων και την απώλεια πάνω από 60 000 θέσεων εργασίας στον τομέα.

2.5 Συνεπώς, πρέπει η ΕΕ να κινηθεί γρήγορα έτσι ώστε να αναχαιτίσει τη σημερινή κρίση και γι' αυτό η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόσφατη πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπέρ της χαλυβουργίας στην ΕΕ.

2.6 Είναι η πρώτη φορά που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει ένα συνολικό σχέδιο δράσης για τον τομέα της χαλυβουργίας, έντεκα χρόνια μετά τη λήξη της ισχύος (το 2002) της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα· αποτελεί δε τον καρπό κοινών προσπάθειών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κοινωνικών εταίρων να αναδειχθεί το ζήτημα της βιομηχανικής πολιτικής και δι' όσον αφορά τους κύριους βιομηχανικούς κατασκευαστικούς τομείς. Είναι επίσης ένα πρώτο βήμα προς τη χάραξη μιας πραγματικής βιομηχανικής πολιτικής που συμπεριλαμβάνει πολιτικές συναφείς με το εμπόριο, την έρευνα-ανάπτυξη, το κλίμα και την ενέργεια.

2.7 Στο σχέδιο δράσης εκτινθενται μέτρα και προτάσεις ως προς τη ζήτηση, την ενέργεια, την ενεργειακή απόδοση, την κλιματική πολιτική, τον ανταγωνισμό, το εμπόριο, τις πρώτες ύλες, την έρευνα-καινοτομία. Επίσης θίγονται οι κοινωνικές πτυχές όπως η πρόσβαση στα ενωσιακά Διαρθρωτικά Ταμεία αφ' ενός μεν για τον μετριασμό του κοινωνικού κόστους της πρόβλεψης και αντιμετώπισης των αλλαγών, αφ' ετέρου δε για την τόνωση της απασχόλησης των νέων και της ανταγωνιστικότητας του τομέα.

2.8 Οι κοινωνικοί εταίροι στον τομέα της χαλυβουργίας έχουν συμβάλει σε αυτή τη μακροπρόθεσμη στρατηγική στο πλαίσιο της «Επιτροπής κοινωνικού διαλόγου της ΕΕ» οριοθετώντας διεξοδικά τα ζητήματα της χαλυβουργίας στην ΕΕ. Η κοινή αυτή ανάλυση αποτέλεσε τη βάση των συζητήσεων της στρογγυλής τράπεζας υψηλού επιπέδου που ξεκίνησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με σκοπό την εκπόνηση του σχεδίου δράσης για τον χάλυβα και την προαγωγή μιας ανταγωνιστικής και βιώσιμης βιομηχανίας χάλυβα.

2.9 Ο χάλυβας αποτελεί τη ραχοκοκαλιά των ευρωπαϊκών κατασκευαστικών βιομηχανιών και παραμένει μοχλός τεχνολογικής καινοτομίας απαραίτητος για τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας σε συνδεδεμένους τομείς όπως η αυτοκινητοβιομηχανία, οι κατασκευές, η αεροδιαστημική βιομηχανία, η ενέργεια κ.λπ. Εξάλλου, εφόσον η ΕΕ επιθυμεί να επιτύχει τον στόχο της αύξησης του ποσοστού της βιομηχανίας από το σημερινό 15,2% στο 20% του ΑΕγχΠ, εξίσου σημαντική είναι η ύπαρξη ενός εύρωστου χαλυβουργικού τομέα⁽²⁾.

2.10 Η χαλυβουργία στην ΕΕ διαθέτει αρκετά στοιχεία ενεργητικού και μη με τη μορφή σύγχρονων εγκαταστάσεων, προϊόντων προηγμένης τεχνολογίας, πελατείας που επιβάλλει τη συνεχή ανανέωση προϊόντων, μια δύο-μετα εγχώρια αγορά και ειδικευμένο εργατικό δυναμικό. Εντούτοις, σήμερα καλείται να βρει λύση σε σοβαρά προβλήματα όπως η χαμηλή ζήτηση, το αυξανόμενο ενεργειακό κόστος, η εξάρτηση από εισαγόμενες πρώτες ύλες και ο συχνά αθέμιτος ανταγωνισμός.

2.11 Το σχέδιο δράσης είναι ένα έγγραφο που περιέχει τα σημαντικότερα στοιχεία που άπτονται του χαλυβουργικού τομέα με έμφαση σε ένα σύνολο πιθανών μέτρων που θα μπορούσαν να λάβουν βασικοί παράγοντες και θεσμικά όργανα από διάφορα επίπεδα.

2.12 Όπως προβλέπεται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η επίσημη ομάδα υψηλού επιπέδου θα επιβλέπει την εφαρμογή του σχεδίου δράσης και την επίδρασή του στην ανταγωνιστικότητα, τη βιωσιμότητα και την απασχόληση του τομέα.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η ιδιαίτερα ανησυχητική κατάσταση στην οποία έχει περιέλθει ο ευρωπαϊκός χαλυβουργικός τομέας έχει συμπεριληφθεί στο θεματολόγιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους και τα κράτη μέλη έχει δώσει στα δεύτερα την ευκαιρία τόσο να εκφράσουν τις απόψεις τους ως προς τα προβλήματα που ταλανίζουν τον τομέα στην ΕΕ, όσο και να προτείνουν πιθανές λύσεις για τη διατήρηση της ευρωστίας του. Αυτές οι διαβουλεύσεις κατέληξαν στην εκπόνηση του σχεδίου δράσης για μια ανταγωνιστική και βιώσιμη χαλυβουργία στην ΕΕ.

⁽²⁾ COM(2012) 582 final.

3.2 Το εν λόγω σχέδιο δράσης αποτελεί ένα πρώτο μέτρο στήριξης της προσπάθειας του τομέα της χαλυβουργίας να αντεπεξέλθει στις σημερινές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις μέσω της δημιουργίας ενός νέου πλαισίου βιομηχανικής πολιτικής για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας και του εργατικού δυναμικού του κλάδου στην Ευρώπη. Μολονότι το σχέδιο δράσης διαπνέεται από ένα γενικό πνεύμα αισιοδοξίας, η ευόδωσή του θα εξαρτηθεί τελικά από τον τρόπο εφαρμογής του. Προϋπόθεση για την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων είναι η ύπαρξη σαφούς βραχυπρόθεσμης, μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης στρατηγικής σε συνδυασμό με τα αναγκαία νομικά, οικονομικά και υλικοτεχνικά μέσα.

3.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η εφαρμογή του σχεδίου δράσης πρέπει να συμβάλει στα εξής:

- Στη δημιουργία των βασικών συνθηκών για τη διατήρηση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας και της βιώσιμης ανάπτυξης της ευρωπαϊκής χαλυβουργίας τόσο βραχυπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα. Η ικανότητα του τομέα να αντεπεξέρχεται στις νέες οικονομικές συνθήκες επηρεάζεται από τις πολιτικές για την έρευνα, την καινοτομία, το περιβάλλον, την ενέργεια, το εμπόριο, τον ανταγωνισμό κ.λπ. Σκοπός του σχεδίου πρέπει να είναι η διαμόρφωση αυτών των πολιτικών κατά τρόπο ώστε να δίνεται λύση στα ζητήματα που αφορούν τον τομέα.
- Στη στήριξη της χαλυβουργίας –η οποία δέχτηκε και δέχεται σοβαρό πλήγμα εξαιτίας της οικονομικής κρίσης– με σκοπό την αντιμετώπιση της οικονομικής δυστοκίας. Από την αρχική εκδήλωση της κρίσης, ο τομέας της χαλυβουργίας αντέδρασε άμεσα στην πτώση της ζήτησης σε χάλυβα μειώνοντας τις μόνιμες και τις προσωρινές δυνατότητες παραγωγής. Σημειωτέον δε ότι από το 2008 ο κλάδος έχει απολέσει το 15,5% των θέσεων εργασίας του (πηγή: EUROFER).
- Στην κατοχύρωση του μέλλοντος της ευρωπαϊκής χαλυβουργίας. Δεν αποκλείεται οι εγκαταστάσεις παραγωγής και οι υψικάμνοι που έχουν παύσει να λειτουργούν να αντικατασταθούν ή να μην τεθούν εκ νέου σε λειτουργία. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, όταν ανακάμψει η ζήτηση, η οικονομία της ΕΕ κινδυνεύει να καταστεί κατά βάση εισαγωγέας χάλυβα.
- Στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και του κανονιστικού πλαισίου της χαλυβουργίας στην ΕΕ. Το κόστος των πρώτων υλών, της ενέργειας, του εργατικού δυναμικού και του κανονιστικού πλαισίου στην ΕΕ είναι από τα υψηλότερα παγκοσμίως. Η τιμή του φυσικού αερίου στην ΕΕ είναι τριπλάσια ή και τετραπλάσια αυτής που ισχύει στις ΗΠΑ, η δε τιμολόγηση του ηλεκτρικού ρεύματος διπλάσια· μάλιστα, οι αποκλίσεις αυτές αναμένεται να διευρυνθούν.
- Στην ενίσχυση όσων εργαζομένων και περιφερειών έχουν πληγεί σοβαρά από την κρίση και στη στήριξη της προσπάθειάς τους να σχεδιάσουν και να χειριστούν καλύτερα τις συντελούμενες αλλαγές με τη βοήθεια της επιμόρφωσης, της αναβάθμισης των δεξιοτήτων και –εφόσον χρειάζεται– με την εκ νέου κατάρτισή τους. Ήδη έχουν χαθεί χιλιάδες θέσεις εργασίας και απειλούνται πολλές ακόμα. Επίσης, έχουν αυξηθεί γενικά οι εποχικές θέσεις με συνέπεια να δυσχεραίνεται η μεταβίβαση βασικών δεξιοτήτων και τεχνογνωσίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις αυτό επηρεάζει την ποιότητα της παραγωγής ή θέτει σε κίνδυνο την ασφάλεια των εργαζομένων.

Γενικά

3.4 Ένας από τους βασικούς στόχους της ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα τη βιομηχανική πολιτική είναι ο βιομηχανικός τομέας να αντιστοιχεί στο 20% του ΑΕγχΠ της ΕΕ μέχρι το 2020. Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται αυτή την επιδίωξη καθότι έτσι ωφελείται και ο χαλυβουργικός τομέας. Εντούτοις, η εκπλήρωση αυτής της επιδίωξης θα είναι δύσκολη χωρίς τη διευκόλυνση της χρηματοδότησης από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης.

3.5 Η κατάσταση της αγοράς θα εξαναγκάσει τους παραγωγούς χάλυβα να εξακολουθήσουν να επιφέρουν δύσκολες διαρθρωτικές αλλαγές (δεν πρέπει να αποκλειστούν ενδεχόμενες συγχωνεύσεις, εξαγορές ή και χρεωκοπίες). Η πραγματοποίηση ακριβών επενδύσεων στην καινοτομία, η παραγωγή χάλυβα υψηλής ποιότητας, η βελτίωση της ποικιλίας των προσφερόμενων τελικών προϊόντων, οι περαιτέρω μειώσεις του κόστους ανά τύπο και η καθιέρωση διεργασιών με τη χρήση χάλυβα ίδιας παραγωγής είναι μεν σημαντικές παράμετροι, αλλά επί του παρόντος, η χρηματοδότησή τους είναι δύσκολη ή και αδύνατη.

Το κατάλληλο κανονιστικό πλαίσιο

3.6 Σύμφωνα με πρόσφατη μελέτη που παρήγγειλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εκτίμηση του σωρευτικού κόστους του χαλυβουργικού τομέα στην ΕΕ, σε κανονικές συνθήκες το κανονιστικό κόστος δεν αποτελεί την βασική αιτία της μειωμένης ανταγωνιστικότητας λόγω υψηλού κόστους. Ωστόσο, σε περιόδους κρίσης, το ενωσιακό κανονιστικό κόστος ενδέχεται να έχει σημαντικό αρνητικό αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα της χαλυβουργίας⁽³⁾. Συνεπώς, το κανονιστικό πλαίσιο πρέπει να αξιολογείται με κριτήριο τόσο το κόστος όσο και τα οφέλη.

3.7 Επίσης, είναι αναγκαίο να συμμετέχουν άμεσα οι κοινωνικοί εταίροι του χαλυβουργικού τομέα στην αξιολόγηση του κανονιστικού πλαισίου.

Τόνωση της ζήτησης χάλυβα

3.8 Όπως υπογραμμίζεται και στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: «Στην ΕΕ, η ζήτηση του χάλυβα εξαρτάται από την οικονομική και δημοσιονομική κατάσταση ορισμένων βασικών κλάδων παραγωγής που χρησιμοποιούν χάλυβα –π.χ. οι τομείς των κατασκευών και της αυτοκινητοβιομηχανίας [...]»⁽⁴⁾. Δυστυχώς, η τρέχουσα οικονομική κρίση περιορίζει σε μεγάλο βαθμό τη ζήτηση από αυτούς τους τομείς, προκαλώντας πτώση της συνολικής ζήτησης σε χάλυβα.

3.9 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βασίζεται στο σχέδιο δράσης «CARS 2020»⁽⁵⁾, καθώς και στην πρωτοβουλία υποστήριξης των αιφώρων κατασκευών⁽⁶⁾ για την τόνωση της ζήτησης σε χάλυβα εντός της ΕΕ. Δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα της κατάστασης στη χαλυβουργία, κρίνουμε ότι τα σχέδια αυτά δεν είναι αρκετά συγκεκριμένα και επαρκή για να ωφελήσουν άμεσα τον τομέα.

3.10 Η ζήτηση σε χάλυβα μπορεί να ενισχυθεί μέσω της διευκόλυνσης της πραγματοποίησης μεγαλεπήβολων και μακρόπνοων έργων υποδομών και της τόνωσης της αγοραστικής δύναμης του Ευρωπαίου πολίτη με σκοπό την ανάκαμψη των εγχώριων αγορών.

Ισότιμες συνθήκες παγκοσμίως

3.11 Την τελευταία δεκαετία, η χαλυβουργία στην ΕΕ έχει υποστεί σοβαρότατες ζημιές εξαιτίας των αθέμιτων εμπορικών τακτικών, του προστατευτισμού τρίτων χωρών και της υπερσυγκέντρωσης παραγωγών πρώτων υλών. Συνεπώς, πρέπει να αντιμετωπιστούν επείγοντως όλες οι περιπτώσεις αθέμιτου ανταγωνισμού με θύμα την χαλυβουργία στην ΕΕ με τρόπο εύστοχο όσο και ταχύ. Τούτο καθίσταται ακόμα πιο επιτακτικό λόγω των πλεονασματικών δυνατοτήτων του τομέα παγκοσμίως, κάτι το οποίο ωθεί ορισμένες τρίτες χώρες να ακολουθούν αθέμιτες εμπορικές τακτικές για να εξάγουν τα δικά τους παραγωγικά πλεονάσματα.

Πολιτικές για την ενέργεια, το κλίμα, τους πόρους και την ενεργειακή απόδοση υπέρ της ανταγωνιστικότητας

3.12 Για να συνεχίσει να υπάρχει η χαλυβουργία στην ΕΕ, πρέπει οι βιομηχανίες του τομέα να πρωτοστατούν στις τεχνολογικές εξελίξεις και στην εφαρμογή των πιο πρόσφατων εξ αυτών όσον αφορά την παραγωγή σε συνάρτηση με τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και την ενεργειακή απόδοση, εφόσον είναι οικονομικά βιώσιμες.

3.13 Η χαλυβουργία στην ΕΕ αποτελεί μια ενεργειοβόρα βιομηχανία που είναι αναγκασμένη να προμηθεύεται επί του παρόντος ενέργεια σε υψηλές τιμές σε σχέση με τους περισσότερους διεθνείς ανταγωνιστές της. Καθότι πρόκειται για μια βιομηχανία που χρειάζεται μεγάλα κεφάλαια για να λειτουργήσει, η σταθερότητα, η προβλεψιμότητα και ανταγωνιστικότητα παγκοσμίως των τιμών της ενέργειας αποτελούν βασικούς όρους για τη μακροήμερευση του τομέα.

3.14 Εύλογα το σχέδιο δράσης επικεντρώνεται στη συμβολή των προϊόντων και υλικών χάλυβα στη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Όσον αφορά τις παραγωγικές διεργασίες, με τις υπάρχουσες τεχνολογίες η βιομηχανία βρίσκεται στα όρια της και άρα δεν μπορεί να εκπληρώσει τους εμβληματικούς στόχους που έχει θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έως το 2050. Η ουσιαστική αναβάθμιση μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω καινοτόμων τεχνολογιών. Επομένως, η τριάδα έρευνας-ανάπτυξης-καινοτομίας και τα οικονομικά μέσα για τη χρηματοδότηση του δίπολου έρευνας-ανάπτυξης αποκτούν κεφαλαιώδη σημασία. Με αυτά κατά νου, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προαχθούν, υπό το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», η έρευνα-ανάπτυξη, πιλοτικά έργα και έργα επίδειξης για νέες τεχνολογίες και για τεχνολογίες πιο οικολογικές και αποδοτικές από πλευράς ενέργειας και πόρων.

3.15 Μολονότι με τις υπάρχουσες τεχνολογίες η χαλυβουργία συνολικά έχει αγγίξει σχεδόν τα όριά της, υφίστανται μονάδες που δεν έχουν ακόμα εξαντλήσει τις δυνατότητές τους ως προς τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης ή της αποδοτικότητας των πόρων, πάντα με τις σημερινές τεχνολογίες. Επομένως, πρέπει να δοθούν κίνητρα στις εταιρείες να επενδύσουν στις καλύτερες διαθέσιμες τεχνολογίες.

⁽³⁾ Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής (CEPS), *Assessment of Cumulative Cost Impact for the Steel Industry* («Εκτίμηση σωρευτικού κόστους για τη χαλυβουργία»), 2013.

⁽⁴⁾ COM(2013) 407.

⁽⁵⁾ COM(2012) 636 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 433 final.

3.16 Οι τιμές της ενέργειας και των πρώτων υλών συνιστούν επί του παρόντος κίνητρο για την επιδίωξη της καινοτομίας. Μολονότι τη βασική ευθύνη για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία έχει η βιομηχανία, κρίνεται αναγκαία η υποστήριξη της έρευνας, της ανάπτυξης, των πιλοτικών έργων, των έργων επίδειξης και της εφαρμογής των νέων τεχνολογιών. Καθότι το μεγαλύτερο μέρος του κόστους παραγωγής αναλογεί στις πρώτες ύλες και την ενέργεια, το ζητούμενο είναι ο περιορισμός των αποκλίσεων του κόστους έναντι των ανταγωνιστών της ΕΕ.

3.17 Η κρίση και οι δραστικές δημοσιονομικές περικοπές έχουν υπονομεύσει σοβαρά τη δυνατότητα αποζημίωσης των χαλυβουργιών σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, γεγονός που ενδέχεται να δημιουργήσει συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού ανά την Ευρώπη.

Καινοτομία

3.18 Τις τελευταίες δεκαετίες, η χαλυβουργία στην ΕΕ έχει καταφέρει να διατηρήσει το συγκριτικό της πλεονέκτημα έναντι των ανταγωνιστών της χάρη στις αναβαθμίσεις ως προς την αποδοτικότητα, την ανανέωση των προϊόντων της και την ουσιαστική αύξηση της παραγωγικότητας του εργατικού της δυναμικού. Εντούτοις, στις παρούσες συνθήκες είναι δύσκολο να επιτευχθούν εν προκειμένω περαιτέρω βελτιώσεις όσο δεν καλυτερεύουν η κατάσταση στην αγορά και το κανονιστικό επιχειρηματικό πλαίσιο.

3.19 Η ανάπτυξη νέων οικονομικά βιώσιμων τεχνολογιών πρέπει να συμβαδίζει με τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής χαλυβουργίας έναντι των ανταγωνιστών της παγκοσμίως. Η μείωση της έντασης της παραγωγής ως προς την ενέργεια και τις πρώτες ύλες θα οδηγήσει στη μείωση του κόστους και θα καταστήσει την ευρωπαϊκή χαλυβουργία ακόμα πιο ανταγωνιστική.

Η κοινωνική διάσταση: αναδιάρθρωση και ανάγκες σε δεξιότητες

3.20 Στο σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εντοπίζεται μεν το πρόβλημα της έλλειψης στο μέλλον σε δεξιότητες εξαιτίας κυρίως της γήρανσης του εργατικού δυναμικού, αλλά δεν λαμβάνεται επαρκώς υπόψη η «απώλεια» τεχνογνωσίας και δεξιοτήτων εξαιτίας των αναδιρθρώσεων. Συν τοις άλλοις, η διαδοχή των γενεών προϋποθέτει την εξεύρεση συστηματικών λύσεων, ιδίως ενόψει της απότομης ανόδου της ανεργίας των νέων.

3.21 Η λήψη προσωρινών μέτρων για την υποστήριξη των εργαζομένων είναι απαραίτητη για την αντιμετώπιση της οικονομικής ύφεσης, τη διατήρηση του εργατικού δυναμικού, των δεξιοτήτων του και, εν τέλει, το μέλλον της χαλυβουργίας.

Η ομάδα υψηλού επιπέδου

3.22 Δεδομένης της κατάστασης εκτάκτου ανάγκης στην οποία βρίσκεται ο χαλυβουργικός τομέας στην ΕΕ, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με απογοήτευση ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχεδιάζει να συγκαλείται μόνο μία φορά τον χρόνο συνεδρίαση της ομάδας υψηλού επιπέδου. Λόγω της αστάθειας που παρατηρείται επί του παρόντος στον τομέα, απαιτείται συνεχής ενημέρωση έτσι ώστε να λαμβάνονται αποφάσεις συνδεδεμένες με την επικαιρότητα.

3.23 Τέλος, θεωρούμε ότι μέσα στο δωδεκάμηνο που έπεται της έγκρισης του σχεδίου δράσης πρέπει να διεξαχθεί εκτίμηση επιπτώσεων του σχεδίου στην ανταγωνιστικότητα του τομέα. Για λόγους μεγιστοποίησης της ακρίβειας και της αντικειμενικότητας αυτής της εκτίμησης, κρίνουμε απαραίτητη τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη σχετική συζήτηση. Απαιτείται καλύτερος συντονισμός των εργοδοτών με τους εκπροσώπους των εργαζομένων σε ενωσιακό, εθνικό, τοπικό και επιχειρηματικό επίπεδο με στόχο την πιο υπεύθυνη εφαρμογή του σχεδίου δράσης.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, αλλά απορρίφθηκε στην πορεία των συζητήσεων (άρθρο 54, παράγραφος 3, του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 1.11

Να τροποποιηθεί ως εξής:

1.11 Η όσο το δυνατόν πιο υπεύθυνη κοινωνικά μετάβαση σε μια πιο ανταγωνιστική ευρωπαϊκή χαλυβουργία προϋποθέτει, κατά την ΕΟΚΕ, την εξασφάλιση στον τομέα –ομοίως με τους άλλους τομείς– της δυνατότητας άντλησης κονδυλίων από τα ενωσιακά, εθνικά και περιφερειακά ταμεία.

Αιτιολογία

Η πιο σύντομη διατύπωση αποτρέπει λεπτομερείς περιγραφές των ταμείων και παρέχει επαρκή ευελιξία στους φορείς χωρίς τη δημιουργία πιθανών στρεβλώσεων της αγοράς στον τομέα αυτό.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ	70
Ψήφοι κατά	77
Αποχές	12

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015)»

(2014/C 170/16)

Μόνος εισηγητής: ο κ. **Andris Gobiņš**

Στις 18 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015)

Το τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 144 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανταποκρίθηκε στην κοινή πρωτοβουλία της κοινωνίας των πολιτών και της ΕΟΚΕ να οριστεί το 2015 Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης.

1.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά τις τροπολογίες που διατύπωσε επί του σχεδίου πρότασης της Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης ⁽¹⁾, η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία ΜΚΟ για την Αρωγή και την Ανάπτυξη (CONCORD) ⁽²⁾ και τα σχέδια τροπολογιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι περισσότερες από αυτές τις ιδέες έχουν συζητηθεί στην άτυπη ομάδα εργασίας για το Έτος και έχουν εν μέρει διατυπωθεί σε άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ και στην ιστοσελίδα συζήτησης της ΕΟΚΕ σχετικά με το Έτος.

1.3 Το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης θα είναι το πρώτο Ευρωπαϊκό Έτος με ισχυρή έμφαση στα ανθρώπινα δικαιώματα και με παγκόσμια διάσταση. Η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για την επίτευξη των στόχων που αναφέρει η CONCORD: το Έτος αποτελεί «μοναδική ευκαιρία για μια ευρεία δημόσια συζήτηση και ουσιαστική δέσμευση των πολιτών στο όραμα της Ευρώπης για την παγκόσμια ανάπτυξη, τόσο στην Ευρώπη όσο και στις άλλες ηπείρους, και περιλαμβάνει πολλαπλές διαστάσεις όπως ανθρώπινα δικαιώματα, περιβαλλοντική βιωσιμότητα και κοινωνική συνοχή» ⁽⁴⁾.

1.4 Η ΕΟΚΕ καλεί τους εταίρους της σε άλλες περιοχές του κόσμου να υποστηρίξουν ένα παγκόσμιο Έτος Ανάπτυξης 2015 και σε άλλες περιοχές του κόσμου, εφόσον υπάρχει επαρκής χρόνος προετοιμασίας.

1.5 Η κύρια έμφαση πρέπει να δοθεί στις πιο βιώσιμες και σημαντικές πτυχές της συνεργασίας για την ανάπτυξη, όπως η παγκόσμια αλληλεγγύη και δικαιοσύνη, η συνοχή της αναπτυξιακής πολιτικής, οι βιώσιμοι αναπτυξιακοί στόχοι, τα παγκόσμια δημόσια αγαθά και οι παγκόσμιες προκλήσεις και ο ρόλος των Ευρωπαίων πολιτών ως καταναλωτών και φορέων δράσης σε μια παγκόσμια οικονομία. Τα πιο στενά ζητήματα όσον αφορά τους δωρητές και τους αποδέκτες δεν πρέπει να αποτελέσουν την προτεραιότητα.

1.6 Θα πρέπει επίσης να δοθεί έμφαση στο ρόλο του ιδιωτικού τομέα στην ανάπτυξη ⁽⁵⁾, δεδομένου ότι οι αναπτυσσόμενες χώρες συνήθως δεν έχουν καταρτίσει αναπτυξιακές στρατηγικές για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜμΕ), στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και οι συνεταιρισμοί. Αυτές οι αναπτυξιακές στρατηγικές μπορούν να συμβάλλουν αποτελεσματικά στην εξάλειψη της φτώχειας και στην πρόωξη της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Η πείρα που έχει αποκομίσει η Ευρώπη όσον αφορά την πολιτική στήριξης των ΜμΕ, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και τις ενδιαφερόμενες ΜΚΟ, θα πρέπει να διοχετευτεί με στοχευμένο και ανάλογο τρόπο προς τις αναπτυσσόμενες χώρες με στόχο την επίτευξη αειφόρου ανάπτυξης σε όλους τους τρεις πυλώνες — οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό.

⁽¹⁾ Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015), COM(2013) 509 final.

⁽²⁾ CONCORD Αντίδραση στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης 2015

⁽³⁾ Σχέδιο έκθεσης όσον αφορά την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015), Εισηγητής: Charles Goerens, 2013/0238(COD).

⁽⁴⁾ CONCORD Αντίδραση στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης 2015

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στο αναπτυξιακό πλαίσιο μετά το 2015», ΕΕ C 67, 6.3.2014, σ. 1–5.

1.7 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι το κλειδί για την επιτυχία προηγούμενων Ευρωπαϊκών Ετών υπήρξε η στενή συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων και των οργανισμών της ΕΕ και της κοινωνίας των πολιτών, τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί για την ανάληψη άμεσης δράσης: σύσταση πολλών ενδιαφερομένων ομάδων εργασίας για να εξασφαλιστεί η έγκαιρη και η σωστά διαρθρωμένη συνεργασία. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά τη θέσπιση μιας Συμμαχίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ).

1.8 Οι πολυεπίπεδες δραστηριότητες που υλοποιούνται από τις ΟΚΠ (δραστηριότητες σε επίπεδο εθνικό, ενωσιακό και κράτους εταίρου) διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση των πολιτικών διαδικασιών. Συνεπώς, οι ΟΚΠ και οι δραστηριότητές τους πρέπει να αναδειχθούν σε απόλυτη προτεραιότητα κατά τη διάρκεια του Έτους και να λάβουν το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης. Για καλύτερα βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα αποτελέσματα του Ευρωπαϊκού Έτους Ανάπτυξης, είναι πολύ σημαντικό να αποφευχθούν οι δαπανηρές εκστρατείες που υλοποιούνται από εταιρείες δημοσίων σχέσεων (public relations — PR), ή οι υπηρεσίες αυτές να μειωθούν στο ελάχιστο (όπως αναφέρεται στο σημείο 3.6 της παρούσας γνωμοδότησης).

1.9 Η ΕΟΚΕ καλεί τα όργανα της ΕΕ να πραγματοποιήσουν τριμερείς συζητήσεις και να επικεντρωθούν σε βιώσιμα αποτελέσματα και συμμετοχή, και όχι σε εκστρατείες ή δραστηριότητες διάδοσης πληροφοριών. Προς τούτο, πρέπει να τροποποιηθούν διάφορα σημεία ορισμένων άρθρων της πρότασης της Επιτροπής, όπως αναφέρεται στις ενότητες 3 και 4 της παρούσας γνωμοδότησης, καθώς και διάφορες αιτιολογικές σκέψεις και σημεία των παραρτημάτων που, λόγω του περιορισμένου χώρου, δεν μπορούν να καλυφθούν από την παρούσα γνωμοδότηση.

1.10 Μια αποκεντρωμένη προσέγγιση, όπως περιγράφεται στο σημείο 3.5 της παρούσας γνωμοδότησης, θα μπορούσε να αποφέρει τα καλύτερα αποτελέσματα, καθώς οι παραδόσεις και η ιστορία στην αναπτυξιακή συνεργασία είναι πολύ διαφορετικές, και δεν θα μπορούσε να εξευρεθεί μία και μόνη λύση για τη διατύπωση, τις δραστηριότητες κλπ. Στις ενότητες 3 και 4 της παρούσας γνωμοδότησης διατυπώνονται αρκετές προτάσεις για ένα Έτος που να διαμορφώνεται από τη βάση και οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την προετοιμασία του Έτους.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Το Ευρωπαϊκό Έτος προβλέπει ιδιαίτερο ρόλο για την επικοινωνία και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών και επιτρέπει κοινές εκδηλώσεις σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό/τοπικό επίπεδο, οι οποίες θα διοργανώνονται τόσο από θεσμικούς φορείς όσο και από ένα αυξανόμενο αριθμό οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

2.2 Το 2015 είναι το έτος κατά το οποίο πρέπει να έχουν υλοποιηθεί οι αναπτυξιακοί στόχοι της Χιλιετίας. Με τη λήξη του, πρέπει να πραγματοποιηθεί αξιολόγηση των αποτελεσμάτων και να θεσπιστεί μια νέα στρατηγική ή ένα πρότυπο για την προσεχή δεκαετία. Η ΕΕ έχει διαδραματίσει βασικό ρόλο σε θέματα ανάπτυξης και στη διαμόρφωση των αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας. Παρόλο που η αναπτυξιακή συνεργασία δεν περιορίζεται στην αναπτυξιακή βοήθεια, θα πρέπει να σημειωθεί ότι το μεγαλύτερο μέρος της συνολικής επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας (60%) προέρχεται από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Η ΕΕ και οι πολίτες της, μαζί με τους εταίρους στις αναπτυσσόμενες χώρες, οφείλουν να αναλάβουν ηγετικό ρόλο στις συζητήσεις μετά το 2015.

2.3 Σύμφωνα με τα στοιχεία του Ευρωβαρόμετρου ⁽⁶⁾, περίπου 20 εκατομμύρια άτομα στην ΕΕ συμμετέχουν προσωπικά σε μη κυβερνητικές οργανώσεις για την ανάπτυξη (συμπεριλαμβανομένων των εθελοντών), περίπου 130 εκατομμύρια πολίτες είναι δωρητές σε οργανώσεις βοήθειας προς τις αναπτυσσόμενες χώρες και ένα ποσοστό 72 % των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης υποστηρίζει προσωπικά την ιδέα της βοήθειας προς τις χώρες με χαμηλούς δείκτες ανάπτυξης.

2.4 Ολοένα και περισσότερα άτομα κατανοούν ότι η ανάπτυξη αρχίζει στη δική τους χώρα και στη δική τους ζωή με το δικαίωμα εμπόριο, την προστασία του περιβάλλοντος, τη συμμετοχή σε πολιτικές διαδικασίες κ.λπ.

2.5 Μια ταχέως αναπτυσσόμενη, ευρεία και συμμετοχική συμμαχία υποστηρικτών, με την ισχυρή στήριξη του Ευρωπαϊκού Επιτρόπου για την ανάπτυξη, κ. Andris Piebalgs, και της ομάδας του, υπό την ηγεσία ΟΚΠ από το εθνικό και το ενωσιακό επίπεδο — το Ευρωπαϊκό Κίνημα — τη Λετονία, τη Λετονική Πλατφόρμα για την αναπτυξιακή συνεργασία (Latvian Platform for Development Cooperation/LAPAS), την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία ΜΚΟ για την Αρωγή και την Ανάπτυξη (CONCORD) και την ΕΟΚΕ ⁽⁷⁾ έφεραν σε επαφή βασικούς ενδιαφερομένους, στους οποίους περιλαμβάνονται ευρύ φάσμα οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, η Επιτροπή των Περιφερειών και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ευθύς εξ αρχής, οι εταίροι εργάστηκαν για ένα επιτυχημένο και φιλόδοξο έτος με συγκεκριμένα αποτελέσματα.

⁽⁶⁾ Ειδικό Ευρωβαρόμετρο αριθ. 352, Ιούνιος 2010 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_352_en.pdf

⁽⁷⁾ Η πρωτοβουλία παρουσιάστηκε αρχικά και συζητήθηκε στην γενική συνέλευση της CONCORD στις 22 Ιουνίου 2011 από τους Andris Gobiņš (Ευρωπαϊκό Κίνημα — Λετονία και Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή) και Māra Šimane (Λετονική Πλατφόρμα για την αναπτυξιακή συνεργασία- Latvian Platform for Development Cooperation/LAPAS). Συστάθηκε άτυπη ομάδα εργασίας και η επίσημη ψηφοφορία στην ολομέλεια της ΕΟΚΕ πραγματοποιήθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2011 σχετικά με την γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Εμπόριο, ανάπτυξη και παγκόσμιες υποθέσεις: Η εμπορική πολιτική ως βασική συνιστώσα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» της ΕΕ*, στην οποία διατυπώνονταν το αίτημα για ένα Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης και Συνεργασίας.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να χρησιμοποιήσουν τις τριμερείς συζητήσεις για να καταστήσουν το Έτος **πιο ουσιαστικό και για να διατυπώσουν μέτρα που θα εξασφαλίζουν καλύτερα και πιο βιώσιμα αποτελέσματα** (π.χ. πολιτικές διαδικασίες, αναλήψεις υποχρεώσεων, βελτίωση των οριζόντιων μέτρων, διαρθρωτικός διάλογος κ.λπ.).

3.2 Η ΕΟΚΕ **υπενθυμίζει την αρχική πρότασή της για το θέμα στο οποίο θα είναι αφιερωμένο το Έτος**: «Η ΕΟΚΕ ζητά να αποδοθεί μεγαλύτερη προσοχή στο ζήτημα της αναπτυξιακής συνεργασίας, στην παγκόσμια αλληλεγγύη και στον προβληματισμό σχετικά με τους αναπτυξιακούς στόχους της Χιλιετίας.» Προτείνει την ιδέα να κηρυχθεί το 2015 «Έτος Ανάπτυξης και Συνεργασίας» (προσωρινός τίτλος). Δεδομένου ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη της έχουν ήδη αποφασίσει να επιτύχουν τους στόχους αυτούς έως το 2015, η ΕΟΚΕ προτείνει να αξιοποιηθεί το εν λόγω Ευρωπαϊκό Έτος ώστε να εμφυσηθεί, στον κάθε πολίτη, στην κοινωνία πολιτών και στις εθνικές και ευρωπαϊκές αρχές, μια ευαισθητοποίηση και ένα αίσθημα κοινής ευθύνης για την υλοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί, καθώς και των νέων στόχων, που θα τεθούν μετά το 2015»⁽⁸⁾.

3.3 Κλειδί για την επιτυχία και την ανάπτυξη αυτή καθαυτή του Έτους αποτελούν η **εξασφάλιση της δέσμευσης και της συμμετοχής των Ευρωπαίων πολιτών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των εταιρών τους ανά τον κόσμο** στην ανάπτυξη και τον πολιτικό διάλογο για την παγκόσμια ανάπτυξη και την παγκόσμια δικαιοσύνη. Οι ΟΚΠ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο τόσο στην εξεύρεση κεφαλαίων και στην υλοποίηση αναπτυξιακών δραστηριοτήτων όσο και στις πολιτικές διεργασίες. Αυτό ισχύει κυρίως για τις νέες γενιές, οι οποίες τείνουν να συνδέονται περισσότερο με τον ευρύτερο κόσμο, χάρη στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, καθώς και με άλλα μέσα, και οι οποίες είναι πολύ πιο ευαισθητοποιημένες σχετικά με τα σύγχρονα πιεστικά ζητήματα που — ως μελλοντικοί ηγέτες — θα κληθούν να επιλύσουν. Επομένως, η ουσιαστική και άμεση συμμετοχή των παιδιών και των νέων, ιδίως των κοριτσιών, στις συζητήσεις του Ευρωπαϊκού Έτους είναι καθοριστικής σημασίας. Επιπλέον, θα πρέπει να υπάρχει ουσιαστική και άμεση συμμετοχή των πολιτών με διάφορα ενδιαφέροντα, που προέρχονται από διαφορετικό κοινωνικό υπόβαθρο κ.λπ. Οι προαναφερθείσες πτυχές πρέπει να αντανακλώνται δεόντως στην προετοιμασία και την υλοποίηση του Έτους, στο περιεχόμενό του και στη χρηματοδότησή του.

3.4 Η ΕΟΚΕ **τάσεται υπέρ μιας αποκεντρωμένης προσέγγισης για το Ευρωπαϊκό Έτος**. Οι εθνικές επιχειρησιακές ομάδες μπορούν να ορίσουν ένα εθνικό έμβλημα, σύνθημα ή πρόσκληση για το Έτος, έτσι ώστε να αντικατοπτρίζεται καλύτερα η κατάσταση που επικρατεί στο εκάστοτε κράτος μέλος. Οι επιχειρησιακές ομάδες σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο θα πρέπει να συσταθούν το αργότερο 2 μήνες μετά την υιοθέτηση της πρότασης και να έχουν πρόσβαση στη χρηματοδότηση για το Έτος. Οι εργασίες των επιχειρησιακών ομάδων και η στήριξη του έργου τους πρέπει να συνεχιστεί και μετά την ολοκλήρωση του Έτους. Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών οφείλει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο των επιχειρησιακών ομάδων.

3.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την Επιτροπή για το σχέδιο της να **παραχωρήσει σημαντική χρηματοδότηση** έτσι ώστε να διασφαλιστεί η επιτυχία του Έτους. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ότι, στο παρόν στάδιο, μόνο ένα πολύ μικρό ποσοστό της χρηματοδότησης προορίζεται για τη συμμετοχή και τις δραστηριότητες της κοινωνίας των πολιτών, μολονότι έτσι διασφαλίζονται καλύτερα η βιωσιμότητα και τα αποτελέσματα του Έτους. Η χρήση πόρων για υφιστάμενες ή νέες συμβάσεις/προσκλήσεις υποβολής προσφορών στον τομέα των δημοσίων σχέσεων πρέπει να αποφευχθεί ή να περιορισθεί στο ελάχιστο καθώς, σε ορισμένες περιπτώσεις, τούτο ενδέχεται να είναι ακόμη και αντιπαραγωγικό για την επίτευξη των στόχων του Έτους.

3.6 Με βάση τις ορθές πρακτικές από προηγούμενα έτη, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη στήριξή της στη δημιουργία μιας **ευρείας και συμμετοχικής Συμμαχίας ΟΚΠ**, η οποία, όπως και στα προηγούμενα έτη, θα διαδραματίσει τον κύριο ρόλο για το σχεδιασμό και την υλοποίηση του Ευρωπαϊκού Έτους. Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη στενή συνεργασία με τα μέλη της ΕΟΚΕ και με φορείς και με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη και με τα μέλη της Συμμαχίας σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο.

3.7 Η ορθή πρακτική του **διορισμού «Πρεσβευτών για το Ευρωπαϊκό Έτος»** θα πρέπει επίσης να συνεχιστεί και κατά το 2015. Η πρακτική αυτή παρέχει σημαντικές ευκαιρίες για την αύξηση της ευαισθητοποίησης του κοινού και της στήριξης στους στόχους του Έτους.

3.8 Η ΕΟΚΕ έχει αναλάβει τη δέσμευση να αναπτύξει **μηχανισμούς συνεργασίας** σε όλα τα επίπεδα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η καλύτερη δυνατή συνεργασία και οι συνέργειες μεταξύ των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ. Επίσης, πρέπει να ξεκινήσει και συνεργασία με τα Ηνωμένα Έθνη κατά τη διάρκεια του Έτους.

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εμπόριο, ανάπτυξη και παγκόσμιες υποθέσεις — Η εμπορική πολιτική ως βασική συνιστώσα της στρατηγικής “Ευρώπη 2020” της ΕΕ», ΕΕ C 43, 15.2.2012, σ. 73–78

3.9 Η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά τις προτάσεις για το Έτος που συζητήθηκαν στο πλαίσιο της άτυπης ομάδας εργασίας για το Έτος και στην ιστοσελίδα της. Οι ιδέες που εκφράστηκαν από τις ΟΚΠ και τους εταίρους τους αναδείχθηκαν από την CONCORD⁽⁹⁾. **Τα όργανα της ΕΕ πρέπει να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να διασφαλίσουν ότι το Έτος θα είναι:**

- **Πηγή έμπνευσης:** πρέπει να αποτελέσει μια διαδικασία, όπου όλοι οι φορείς θα συζητήσουν και θα αναπτύξουν από κοινού νέους τρόπους σκέψης και νέες πρακτικές για την ανάπτυξη και θα διαμορφώσουν μια κοινή αντίληψη για το «Τι σημαίνει ο όρος παγκόσμια δικαιοσύνη για την Ευρώπη και τους πολίτες της;»
- **Συμμετοχικό:** να αναδειχθούν οι πολίτες και οι απόψεις τους για την παγκόσμια δικαιοσύνη σε επίκεντρο και σε κύριους φορείς της συζήτησης. Προς τούτο, χρειάζονται ίσες ευκαιρίες για να διατυπώσουν τις ιδέες τους και εκείνες των οργανώσεών τους. Αυτό σημαίνει μετάβαση από «την ενημέρωση των πολιτών με σκοπό την αύξηση της ευαισθητοποίησης» σε «κοινή συζήτηση σχετικά με τις απόψεις τους όσον αφορά μια δίκαιη παγκόσμια ανάπτυξη».
- **Συνεκτικό:** η αναπτυξιακή πολιτική πρέπει να είναι συνεκτική και, κατά τη διάρκεια του Έτους, άλλες πολιτικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εκτός της ανάπτυξης (εμπόριο, οικονομία, γεωργία κ.λπ.) πρέπει να εξεταστούν σύμφωνα με το πρίσμα αυτό.
- **Ευκαιρία εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης:** το Έτος θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως συμμετοχική διαδικασία τόσο εκπαιδευτική όσο και ευαισθητοποίησης υπέρ της ανάπτυξης, με βάση τις παιδαγωγικές αρχές και αξίες της «Ευρωπαϊκής κοινής αντίληψης για την αναπτυξιακή εκπαίδευση».
- **Παγκόσμιο:** οι συζητήσεις με τους εταίρους από χώρες εκτός Ευρώπης πρέπει να διενεργούνται με βάση την ισοτιμία.

3.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τις ακόλουθες προτάσεις του εισηγητή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁽¹⁰⁾.

— Τροποποίηση του ονόματος του έτους — Ευρωπαϊκό Έτος για την Ανάπτυξη

- Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στους πολίτες **οι οποίοι διαβιούν σε κράτη μέλη χωρίς μακροχρόνια παράδοση στην αναπτυξιακή συνεργασία**⁽¹¹⁾, και η ΕΟΚΕ προτείνει την εξερεύνηση ειδικών λύσεων στα κράτη αυτά για να αποφευχθούν σοβαρά προβλήματα συγχρηματοδότησης.
- «Να αυξήσει την ευαισθητοποίηση των πολιτών της Ένωσης όσον αφορά τη συμμετοχή τους στην παγκόσμια ανάπτυξη καθώς και για τις δυνατότητες να συμβάλουν σε πλέον ισότιμη παγκόσμια ανάπτυξη **καθιστώντας την ανάπτυξη πλήρες τμήμα των εθνικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων**⁽¹²⁾.
- «Να διασφαλιστεί η συμμετοχή εταίρων από αναπτυσσόμενες χώρες⁽¹³⁾.
- «Να αυξήσει την ευαισθητοποίηση και να υποστηρίξει τη συζήτηση σχετικά με τον αντίκτυπο που μπορούν να έχουν **μεμονωμένες, τοπικές, περιφερειακές, εθνικές και ευρωπαϊκές αποφάσεις και επιλογές** στην παγκόσμια ανάπτυξη και στους λαούς που διαβιούν σε αναπτυσσόμενες χώρες, έτσι ώστε να επιτύχει μια ευρύτερη κατανόηση της πολιτικής»⁽¹⁴⁾
- «Η Επιτροπή καλεί σε αυτές τις συνεδριάσεις [για το συντονισμό], ως παρατηρητές, εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών καθώς και εκπροσώπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου».⁽¹⁵⁾

4. Συμπληρωματικές συστάσεις για τροπολογίες στις προτάσεις που υπέβαλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽¹⁶⁾

4.1 Άρθρο 1 (πρόσθετη πρόταση) Ένας διαφορετικός υπότιτλος ανά χώρα θα μπορούσε να αντικατοπτρίζει καλύτερα τις παραδόσεις, προκλήσεις ή δυναμικό σε κάθε κράτος μέλος: «Το έτος 2015 ανακηρύσσεται “Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης” (εφεξής: “το Ευρωπαϊκό Έτος”) [...] **Ένας υπότιτλος και ένα έμβλημα, σύνθημα ή πρόσκληση για το έτος ορίζεται σε κάθε κράτος μέλος.**»

⁽⁹⁾ Βλ. CONCORD Αντίδραση στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης 2015, Σεπτέμβριος 2013

⁽¹⁰⁾ Σχέδιο έκθεσης όσον αφορά την πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015). Εισηγητής: Charles Goerens, 2013/0238(COD)

⁽¹¹⁾ Πηγή: Σχέδιο έκθεσης του ΕΚ, τροπολογίες 14 και 31

⁽¹²⁾ Πηγή: Σχέδιο έκθεσης του ΕΚ, προσαρμογή της τροπολογίας 17

⁽¹³⁾ Πηγή: Σχέδιο έκθεσης του ΕΚ, τροπολογίες 18, 19, 21, 28 και 30

⁽¹⁴⁾ Πηγή: Σχέδιο έκθεσης του ΕΚ, τροπολογία 20

⁽¹⁵⁾ Πηγή: Σχέδιο έκθεσης του ΕΚ, τροπολογία 27

⁽¹⁶⁾ Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Έτος Ανάπτυξης (2015), COM(2013) 509 final.

4.2 Άρθρο 2 (πρώτο μέρος): Θα ήταν χρήσιμο να τονιστεί η δέσμευση και όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς να αναφέρονται ως ισότιμοι παράγοντες: — «να ενημερώνει τους πολίτες της ΕΕ σχετικά με την αναπτυξιακή συνεργασία της ΕΕ και να τους συμπεριλαμβάνει στις συζητήσεις σχετικά με να δίνει έμφαση σε αυτά που μπορεί ήδη να επιτύχει η Ευρωπαϊκή Ένωση ως παγκόσμιος αναπτυξιακός εταίρος ο μεγαλύτερος χορηγός βοήθειας στον κόσμο και να έχει τη σύμφωνη γνώμη τους σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε να κάνει ακόμη περισσότερα με μεγαλύτερη συνεκτικότητα και καλύτερο συντονισμό συνδυάζοντας την ισχύ των κρατών μελών της, και των θεσμικών της οργάνων και άλλων φορέων.»

4.3 Άρθρο 2 (δεύτερο μέρος): Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εμπόριο, ανάπτυξη και παγκόσμιες υποθέσεις — Η εμπορική πολιτική ως βασική συνιστώσα της στρατηγικής “Ευρώπη 2020” της ΕΕ»: — «να ενθαρρύνει το ενεργό και ουσιαστικό ενδιαφέρον και συμμετοχή των ευρωπαίων πολιτών για την αναπτυξιακή συνεργασία και να προωθήσει την αίσθηση της ευθύνης και της ευκαιρίας όσον αφορά μεμονωμένες αποφάσεις και εθνικές και διεθνείς δεσμεύσεις (και του θεματολογίου μετά το 2015) και τη συμμετοχή ~~τους~~ στη χάραξη και την υλοποίηση των πολιτικών, και»

4.4 Άρθρο 2 (τρίτο μέρος): Το κείμενο βασίζεται υπερβολικά στην αντίληψη «βοήθεια και δωρητής» με αποτέλεσμα μια πολύ στενή προοπτική: — «να αυξήσει την ευαισθητοποίηση σχετικά με τον ρόλο της αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΕ, που αποφέρει ποικίλα οφέλη για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς στην ΕΕ και στις χώρες εταίρους όχι μόνο για τους αποδέκτες, αλλά και για τους πολίτες της ΕΕ, σε ένα μεταβαλλόμενο και ολοένα πιο αλληλοεξαρτώμενο κόσμο.»

4.5 Άρθρο 2 (νέο μέρος) — Τα βιώσιμα αποτελέσματα των πολιτικών διαδικασιών σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο είναι πρωταρχικής σημασίας αλλά δεν περιλαμβάνονται στην εν λόγω πρόταση: — «για να επιτευχθούν βιώσιμα αποτελέσματα και βελτιώσεις, όπου χρειάζεται (π.χ. στην εσωτερική και εξωτερική πολιτική ατζέντα και στην αναπτυξιακή πολιτική, τη συνοχή, την αποτελεσματικότητα, την προσέγγιση με βάση τα δικαιώματα, την χειραφέτηση των γυναικών, την βιώσιμη ανάπτυξη, τον ασφαλή χαρακτήρα (securitability)/την ανθρώπινη ασφάλεια, τη συμμετοχή και την ανταλλαγή, τα εργαλεία και τις δομές για την κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρηματικών οργανώσεων και των συνδικαλιστικών οργανώσεων κ.λπ.)»

4.6 Άρθρο 3 (παρ. 1 πρώτη περίπτωση) — Η επικοινωνία είναι αμφίδρομη, πρόσφατες εκστρατείες για Ευρωπαϊκά Έτη αποτελέσαν αντικείμενο σφοδρών επικρίσεων από διάφορες πλευρές: — «εκστρατείες δραστηριότητες επικοινωνίας για τη διάδοση των βασικών μηνυμάτων που στοχεύουν στο ευρύ κοινό και σε συγκεκριμένες ομάδες, μεταξύ άλλων με μέσα κοινωνικής δικτύωσης».

4.7 Άρθρο 3 (παρ. 1 δεύτερη περίπτωση) — Οι επιτυχείς ομάδες εργασίας σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο αποτελούν αποδεδειγμένα ένα από τα βασικά στοιχεία για την επιτυχία του Ευρωπαϊκού Έτους. Για να είναι διαφανείς, οι συζητήσεις πρέπει να οδηγούν σε συγκεκριμένα και μετρήσιμα αποτελέσματα: — «η οργάνωση ανοιχτών και συμμετοχικών πολιτικών διεργασιών που να διευθύνονται από ομάδες εργασίας πολλαπλών ενδιαφερομένων μερών, συνεδρίων, εκδηλώσεων και πρωτοβουλιών με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, ώστε να προωθηθεί η ενεργός συμμετοχή και ο διάλογος και να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο και να διασφαλιστούν αποτελέσματα και βελτιώσεις, όπου χρειάζεται.»

4.8 Άρθρο 3 (παρ. 1 νέα περίπτωση) — Ένα έτος «αφιερωμένο στην» ανάπτυξη χωρίς την άμεση συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών στις και από τις αναπτυσσόμενες χώρες είναι αδιανόητο: — «δραστηριότητες και επικοινωνία πέραν των συνόρων της ΕΕ προς τις χώρες εταίρους, τους λαούς και τις οργανώσεις.»

4.9 Άρθρο 3 (παρ. 1 νέα περίπτωση) — Η ΕΟΚΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο έγγραφο εργασίας τους επισημαίνουν ότι η έγκαιρη προετοιμασία και οι δραστηριότητες παρακολούθησης μπορούν να διασφαλίσουν καλύτερα αποτελέσματα για το Έτος, όπως και οι δεσμοί μεταξύ θεματικών ετών: — «δραστηριότητες για την προετοιμασία και την παρακολούθηση του Έτους σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο.»

4.10 Άρθρο 4 (παρ. 2) — Όπως εξηγείται στο σημείο 4.7: «Οι εθνικοί συντονιστές, σε στενό συντονισμό με την Επιτροπή, διαβουλευόταν και συνεργάζονται με συστήνουν εθνική ομάδα εργασίας/συντονιστική ομάδα που αποτελείται από ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων μερών, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, [...]»

4.11 Παράρτημα: Λεπτομέρειες των μέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 3, Μέρος Α. Άμεσες πρωτοβουλίες της Ένωσης (παρ. 1) — Θα πρέπει να επιλεγεί μια αποκεντρωμένη προσέγγιση που να αντικατοπτρίζει την κατάσταση στα διάφορα κράτη μέλη και οι ΟΚΠ δεν πρέπει να εξαιρούνται από την υλοποίηση των προτάσεών τους: «Η χρηματοδότηση θα έχει γενικά τη μορφή άμεσες αγορές αγαθών και υπηρεσιών στο πλαίσιο προσκλησεων υποβολής προσφορών που θα είναι ανοιχτές στις ΟΚΠ, στον ιδιωτικό τομέα και σε άλλους υφιστάμενων συμβάσεων πλαισίων. [...]»

4.12 Παράρτημα: Λεπτομέρειες των μέτρων που αναφέρονται στο άρθρο 3. Μέρος Α. Άμεσες πρωτοβουλίες της Ένωσης (νέο σημείο) — Με βάση τη βέλτιστη πρακτική από προηγούμενα έτη: Το 2013 περισσότερα από 60 δίκτυα ΟΚΠ σε επίπεδο ΕΕ συμμετέχουν στο συντονισμό και την υλοποίηση του Έτους με δραστηριότητες σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο, η κατάλληλη στήριξη στο έργο της Συμμαχίας έχει ζωτική σημασία: «- τη στήριξη του συντονισμού της κοινωνίας των πολιτών με βάση το πρότυπο της «Συμμαχίας για το Ευρωπαϊκό Έτος».

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υγεία των ζώων»

[COM(2013) 260 τελικό — 2013/0136 (COD)],

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την παραγωγή και τη διαθεσιμότητα φυτικού αναπαραγωγικού υλικού στην αγορά (κανονισμός για το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό)»

[COM(2013) 262 τελικό — 2013/0137 (COD)] και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προστατευτικών μέτρων κατά των επιβλαβών για τα φυτά οργανισμών»

[COM(2013) 267 τελικό — 2013/0141 (COD)]

(2014/C 170/17)

Εισηγητής: ο κ. Krauze

Στις 23 και στις 31 Μαΐου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 43(2), 114 (3), 168(4), και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν αντιστοίχως να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υγεία των ζώων

COM(2013) 260 τελικό — 2013/0136 (COD)

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την παραγωγή και τη διαθεσιμότητα φυτικού αναπαραγωγικού υλικού στην αγορά (κανονισμός για το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό)

COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD)

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προστατευτικών μέτρων κατά των επιβλαβών για τα φυτά οργανισμών

COM(2013) 267 τελικό — 2013/0141 (COD)

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 146 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί, σε γενικές γραμμές, την πρόταση της Επιτροπής για τους κανονισμούς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υγεία των ζώων και των φυτών και την ποιότητα του φυτικού αναπαραγωγικού υλικού. Θεωρεί ότι η ύπαρξη συνεκτικών και διαφανών κανόνων, εφόσον αυτοί εφαρμόζονται σωστά σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την εξασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ όλων των φορέων της αγοράς στην Ευρώπη.

1.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά ορισμένες αλλαγές στη διατύπωση της πρότασης για την υγεία των ζώων, προκειμένου να αποβεί σαφέστερο το κείμενο του κανονισμού.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υιοθετήσει όλα τα αναγκαία μέτρα ασφαλείας στη νομοθεσία και να εξασφαλίσει επαρκή χρηματοδότηση από την ΕΕ, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κίνδυνοι που συνδέονται με τη μετανάστευση άγριων ζώων από τρίτες χώρες που διασχίζουν τα εξωτερικά χερσαία σύνορα της ΕΕ, ζώων τα οποία θα μπορούσαν να προκαλέσουν την εξάπλωση επικίνδυνων μεταδοτικών ασθενειών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι νομοθετικές πράξεις, ιδίως στον τομέα της υγείας των φυτών, πρέπει να είναι συνεπείς με τις θέσεις που έχει υιοθετήσει η ΕΕ κατά το παρελθόν σε διεθνές επίπεδο, και επισημαίνει ότι, προς το παρόν, η πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τη διαδικασία για τη θέσπιση διεθνών προτύπων υγείας των φυτών δεν είναι σύμφωνη με την άποψη που είχε εκφράσει προηγουμένως η Ένωση όσον αφορά την ένταξη των χωροκατακτητικών ειδών στα μέτρα για την υγεία των φυτών.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη νέα δυνατότητα παροχής αποζημίωσης στους ενδιαφερόμενους επαγγελματίες για την αξία των κατεστραμμένων φυτών, φυτικών προϊόντων ή άλλων αντικειμένων που υπόκεινται σε μέτρα εξάλειψης ή περιορισμού, τα οποία εισήχθησαν στο νέο νόμο για την υγεία των φυτών.

1.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι, με δεδομένες τις αλλαγές που προτείνει η Επιτροπή στο καθεστώς για την υγεία των φυτών, η ΕΕ κινδυνεύει να δεχθεί πλήγμα σε ό,τι αφορά τις καλές επιδόσεις της στον τομέα της υγείας των φυτών σε βαθμό που μπορεί να είναι επίζημιος για τις εξαγωγικές δυνατότητες των κρατών μελών της και μπορεί να αναγκάσει τους παραγωγούς να πατανήσουν περισσότερο για την καταπολέμηση ασθενειών και επιβλαβών οργανισμών.

1.7 Η ΕΟΚΕ είναι επιφυλακτική σχετικά με την κατηγορία του δασικού αναπαραγωγικού υλικού που περιλαμβάνεται στο σχέδιο κανονισμού, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν προβάλλει πειστικά επιχειρήματα ως προς τα πλεονεκτήματα που μπορούν να προκύψουν για τον δασικό τομέα.

2. Γενικές πληροφορίες σχετικά με τη νομοθετική πρωτοβουλία

2.1 Σε κάθε έναν από τους τρεις υπό εξέταση τομείς, δηλαδή την υγεία των ζώων, την υγεία των φυτών και την κίνηση φυτικού πολλαπλασιαστικού υλικού, υπάρχουν πολλά και διάφορα εμπόδια σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα εμπόδια αυτά προξενούν δυσχέρειες στους παράγοντες της αγοράς, γι' αυτό και είναι πολύ σημαντικό να τροποποιηθεί η νομοθεσία, έτσι ώστε να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος που πλήττει ανεξαιρέτως τους παραγωγούς, τους παρόχους και τους χρήστες υπηρεσιών, καθώς και τους καταναλωτές, και να βελτιωθεί το επιχειρηματικό περιβάλλον.

2.2 Όσον αφορά την υγεία των ζώων, υπάρχει μια σειρά από προβλήματα με τους νόμους που ισχύουν σήμερα: η πολιτική στον τομέα αυτό είναι περίπλοκη, δεν υπάρχει, δυστυχώς, μια συνολική στρατηγική, και δεν δίδεται επαρκής προσοχή στην πρόληψη των ασθενειών, πρόληψη η οποία θα πρέπει να επικεντρώνεται στην ανάγκη θέσπισης και εφαρμογής αυστηρότερων κανόνων βιοασφάλειας για χώρους όπου εκτρέφονται ζώα.

2.3 Η πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά την υγεία των ζώων δίνει μεγαλύτερη έμφαση στα προληπτικά μέτρα, την παρακολούθηση των ασθενειών, τις επιθεωρήσεις και την έρευνα, με στόχο να μειωθεί η συχνότητα εμφάνισης αυτών των ασθενειών και να περιοριστούν οι επιπτώσεις των επιζωοτιών που εμφανίζονται. Ομοίως, υπάρχουν διατάξεις σχετικά με τα επίγεια και υδροβία ζώα.

2.4 Η υγεία των φυτών είναι επίσης σημαντική για την προστασία της βιοποικιλότητας και των υπηρεσιών οικοσυστημάτων. Οι επιβλαβείς οργανισμοί από άλλες ηπείρους είναι ιδιαίτερα επικίνδυνοι. Όταν εισάγονται στην ΕΕ, αυτά τα ξένα είδη προκαλούν σημαντική οικονομική ζημία. Εάν εγκατασταθούν στο έδαφος της ΕΕ, αυτοί οι νέοι επιβλαβείς οργανισμοί μπορεί να υποχρεώσουν τρίτες χώρες να επιβάλουν εμπορικούς περιορισμούς, βλάπτοντας έτσι τις εξαγωγές μας.

2.5 Όσον αφορά την υγεία των φυτών, η πρόταση της Επιτροπής προτείνει τον ορισμό της έννοιας των επιβλαβών οργανισμών καραντίνας και τη διαίρεσή τους σε κατηγορίες. Τα κριτήρια αυτά θα χρησιμοποιούνται, στη συνέχεια, για να καθοριστεί ότι ένας οργανισμός έχει οριστεί ως επιβλαβής οργανισμός καραντίνας. Η Επιτροπή εξουσιοδοτείται να εγκρίνει, με εκτελεστικές πράξεις, καταλόγους συγκεκριμένων φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων ειδών που υπόκεινται σε απαγορεύσεις και σε ειδικούς κανόνες σε ό,τι αφορά την εισαγωγή και την διακίνησή τους εντός της ΕΕ, καθώς και τους κανόνες που διέπουν την εισαγωγή και τη διακίνηση φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων ειδών σε προστατευόμενες περιοχές.

2.6 Όσον αφορά το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό, η πρόταση της Επιτροπής επιδιώκει να συμπληρώσει τη νομοθεσία στον τομέα της εμπορίας σπόρων προς σπορά και άλλων φυτικών αναπαραγωγικών υλικών, λαμβάνοντας υπόψη την τεχνική πρόοδο που έχει σημειωθεί στην επιλογή των φυτών, την ταχεία ανάπτυξη της διεθνούς αγοράς, και την ανάγκη υποστήριξης της βιοποικιλότητας των φυτών και μείωσης του διοικητικού κόστους και των επιβαρύνσεων τόσο για τις αρμόδιες αρχές όσο και για τους παράγοντες της αγοράς.

3. Ιστορικό και κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

3.1 Στις 6 Μαΐου 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε και δημοσίευσε για δημόσιο έλεγχο εκθέσεις που αφορούν την υγεία των ζώων, την υγεία των φυτών και την ποιότητα του φυτικού αναπαραγωγικού υλικού.

Υγεία των ζώων

3.2 Το νομικό πλαίσιο για την υγεία των ζώων που ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελείται σήμερα από 50 περίπου οδηγίες και κανονισμούς, και από 400 πράξεις παράγωγου δικαίου. Το 2004, η Επιτροπή πρόβη σε αξιολόγηση των νομοθετικών κειμένων στον τομέα της υγείας των ζώων. Μετά την αξιολόγηση αυτή, χαράχτηκε μια νέα στρατηγική για την υγεία των ζώων το 2007. Στην ανακοίνωσή της με ημερομηνία 6 Μαΐου 2013, η Επιτροπή καθορίζει το νομικό πλαίσιο με βάση αυτή τη στρατηγική της ΕΕ για την υγεία των ζώων, όπως δημοσιεύθηκε το 2007.

3.3 Η Επιτροπή προτείνει την απλούστευση του νομικού πλαισίου με βάση τη χρηστή διακυβέρνηση, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα, με έμφαση στη λήψη μακροπρόθεσμων προληπτικών μέτρων και με την καδιέρωση συνεργασίας με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη.

3.4 Η Επιτροπή προτείνει να προβλεφθούν αποτελεσματικοί μηχανισμοί για την ταχεία ανταπόκριση στις εκδηλώσεις νόσων, κυρίως υπό το πρίσμα νέων προκλήσεων, όπως αυτές που εμφανίζονται σήμερα. Προτείνει, επίσης, να ανατεθούν συγκεκριμένα και ισορροπημένα καθήκοντα στις αρμόδιες αρχές, στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στον αγροτικό τομέα και στους ιδιοκτήτες των ζώων, και να προσδιοριστεί πώς κατανομούνται οι αντίστοιχες αρμοδιότητές τους. Ζητεί, επίσης, να οριστούν τα καθήκοντα των διαφόρων παραγόντων, όπως οι επιχειρηματίες, οι κτηνίατροι, οι ιδιοκτήτες κατοικίδιων ζώων και οι επαγγελματίες του κλάδου, καθώς όλα αυτά τα θέματα είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της υγείας των ζώων.

3.5 Είναι σημαντικό για την Επιτροπή να υπάρχει η βούληση να μειωθούν οι διαταραχές στο εμπόριο, ώστε να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των μικρών κτηνοτροφικών μονάδων και πολύ μικρών επιχειρήσεων, και να τεθούν σε εφαρμογή απλουστευμένες διαδικασίες, προκειμένου να αποφευχθεί η αδικαιολόγητη γραφειοκρατία και το δυσανάλογα υψηλό κόστος, εξασφαλίζοντας, παράλληλα, την αυστηρή τήρηση υψηλών προτύπων για την υγεία των ζώων.

3.6 Είναι σημαντικό να περιοριστούν όσο το δυνατόν περισσότερο οι επιπτώσεις των ασθενειών των ζώων στην υγεία των ζώων και τη δημόσια υγεία, στην καλή διαβίωση των ζώων, στην οικονομία και την κοινωνία, με την αύξηση της ευαισθητοποίησης ως προς τις συγκεκριμένες νόσους, με προπαρασκευαστικά μέτρα για την αντιμετώπισή τους, και με μέτρα παρακολούθησης και ταχείας ανταπόκρισης σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο.

3.7 Ένας από τους σημαντικότερους στόχους της πρότασης της Επιτροπής είναι να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς στον τομέα των ζώων και των ζωικών προϊόντων, με παράλληλη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των ζώων και της δημόσιας υγείας, και με την υποστήριξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Υγεία των φυτών

3.8 Η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί προστατευτικών μέτρων κατά των επιβλαβών για τα φυτά οργανισμών, η οποία περιλαμβάνει διατάξεις σχετικά με την αναγνώριση των κινδύνων για την υγεία των φυτών που προέρχονται από τους οργανισμούς αυτούς και τον περιορισμό των κινδύνων σε αποδεκτά επίπεδα, καταρτίστηκε με βάση την πρόταση της Επιτροπής του 2008 στην οποία συνιστάται η αναθεώρηση της οδηγίας 2000/29/ΕΚ σχετικά με την υγεία των φυτών. Η πρόταση καταργεί διάφορες «οδηγίες καταπολέμησης» που σχετίζονται με τη διαχείριση ορισμένων επιβλαβών οργανισμών καραντίνας που είναι γνωστό ότι υπάρχουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.9 Όσον αφορά την εισαγωγή φυτών, η πρόταση της Επιτροπής θεσπίζει ένα νέο πλαίσιο με το οποίο η ίδια είναι αρμόδια για την έκδοση εκτελεστικών πράξεων που αποσκοπούν στην καταπολέμηση των κινδύνων από διάφορα είδη φυτών που προέρχονται από χώρες εκτός ΕΕ και απαιτούν προληπτικά μέτρα. Η πρόταση περιλαμβάνει πρόσθετες προϋποθέσεις που επιβάλλονται στους σταθμούς καραντίνας και ορίζει ότι, για τα φυτά που υπάγονται σε ρυθμίσεις και που εισάγονται στην ΕΕ στις αποσκευές επιβατών, δεν θα υπάρξουν πλέον παρεκκλίσεις. Κατά συνέπεια, για την εισαγωγή τους δι' αυτής της οδού, θα απαιτείται στο μέλλον φυτοϋγειονομικό πιστοποιητικό.

3.10 Όσον αφορά την κυκλοφορία φυτικών προϊόντων στο εσωτερικό της ΕΕ, η πρόταση της Επιτροπής χωρίζει τους διάφορους φορείς σε κατηγορίες ανάλογα με το αν είναι ή όχι επαγγελματίες, και καθορίζει τις ευθύνες και τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από τους κανόνες για τη διακίνηση φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων ειδών που υπόκεινται σε ρυθμίσεις. Υπάρχει πρόβλεψη για υποχρεωτική καταγραφή των επαγγελματιών σε ένα μητρώο που θα περιλαμβάνει, επίσης, εκείνους που υποχρεούνται να καταγραφούν σύμφωνα με τις διατάξεις του σχεδίου κανονισμού για το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό. Έτσι θα μειωθεί ο φόρτος των διοικητικών διατυπώσεων.

3.11 Η πρόταση περιλαμβάνει σχέδια για τη θέσπιση ηλεκτρονικού συστήματος κοινοποίησης, πράγμα που θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να αναφέρουν ταχέως και με ενιαίο τρόπο ότι έχει εμφανιστεί στο έδαφός τους ένας επιβλαβής οργανισμός. Ομοίως, υπάρχουν σχέδια για την περαιτέρω ευαισθητοποίηση του κοινού, την αύξηση του αριθμού των εκθέσεων, δηλώσεων και άλλων προγραμμάτων, και για τη διενέργεια προσομοιώσεων καταστάσεων έκτακτης ανάγκης.

Φυτικό αναπαραγωγικό υλικό

3.12 Στον τομέα του φυτικού αναπαραγωγικού υλικού, η Επιτροπή ενέκρινε πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παραγωγή και τη διάθεση στην αγορά φυτικού αναπαραγωγικού υλικού (νομοθεσία περί φυτικού αναπαραγωγικού υλικού), με την οποία κωδικοποιείται και τροποποιείται η νομοθεσία για την εμπορία του εν λόγω υλικού. Ο κανονισμός καταργεί και αντικαθιστά δώδεκα οδηγίες του Συμβουλίου.

3.13 Η νομοθεσία περί φυτικού αναπαραγωγικού υλικού χρειάζεται αναθεώρηση, καθώς οι οδηγίες που αναφέρονται στην πρόταση είναι παρωχημένες, έχουν τροποποιηθεί αρκετές φορές, και δεν είναι συνεπείς προς τη συλλογιστική και την προσέγγιση που ακολουθούν: είναι συγκεχυμένες και τα κράτη μέλη συχνά δυσκολεύονται να τις κατανοήσουν προκειμένου να τις μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο, πράγμα που με τη σειρά του δημιουργεί στρεβλώσεις μεταξύ των φορέων της αγοράς, καθώς οι οδηγίες επηρεάζουν τις συνθήκες υπό τις οποίες οι εν λόγω φορείς εργάζονται. Επιπλέον, δεδομένου του μεγάλου αριθμού των οδηγιών που διέπουν το πεδίο αυτό, οι εν λόγω οδηγίες δεν είναι πολύ καλά συντονισμένες με άλλες νομοθετικές πράξεις που αφορούν την υγεία των φυτών ή τον έλεγχο της αγοράς.

3.14 Το σχέδιο κανονισμού για το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό καλύπτει τους σπόρους γεωργικών ποικιλιών, το πολλαπλασιαστικό υλικό καλλιεργούμενων φυτών (λαχανικά, οπωροφόρα δέντρα, θάμνοι μούρων και καλλωπιστικά φυτά) και το δασικό αναπαραγωγικό υλικό. Στο πλαίσιο αυτό εισάγει το γενικό όρο «φυτικό αναπαραγωγικό υλικό», που ισχύει τόσο για τους σπόρους προς σπορά όσο και για το πολλαπλασιαστικό υλικό.

3.15 Οι μόνες περιπτώσεις στις οποίες το σχέδιο κανονισμού δεν θα εφαρμοστεί αφορούν την κυκλοφορία του φυτικού πολλαπλασιαστικού υλικού που προορίζεται για δοκιμές και επιστημονικούς σκοπούς, καθώς και για αναπαραγωγή (επιλογή) ή αποθήκευση σε τράπεζα γονιδίων, και το υλικό που ανταλλάσσεται σε είδος μεταξύ προσώπων άλλων από τους επαγγελματικούς φορείς.

3.16 Οι διατάξεις που περιλαμβάνονται στο σχέδιο κανονισμού σχετικά με το δασικό πολλαπλασιαστικό υλικό ορίζουν ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν αυστηρότερες απαιτήσεις για τα υλικά που διατίθενται σε τελικούς χρήστες. Στην περίπτωση του εν λόγω δασικού αναπαραγωγικού υλικού, το νέο σχέδιο κανονισμού επιβάλλει υπερβολικές πρόσθετες διοικητικές διατυπώσεις στις αρχές, κατάσταση η οποία μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις.

4. Γενικές και ειδικές παρατηρήσεις

Υγεία των ζώων

4.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επιφυλάξεις για την εξουσία της Επιτροπής να εκδίδει κατ'έξουσιοδότηση πράξεις και εκτελεστικές πράξεις σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας. Οι ανησυχίες της αφορούν ιδίως ευαίσθητα ζητήματα για τα κράτη μέλη, όπως το γεγονός ότι δεν θα είναι σε θέση, στην περίπτωση κατ'έξουσιοδότηση πράξεων, να εξασφαλίζουν ότι θα ληφθούν υπόψη οι ειδικές εθνικές ή περιφερειακές συνθήκες.

4.2 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι κοντά στα εξωτερικά χερσαία σύνορα της ΕΕ υπάρχει αυξημένος κίνδυνος εξάπλωσης μολυσματικών ασθνειών από άγρια ζώα στα κράτη μέλη. Ωστόσο, η πρόταση επιχειρεί να διευρύνει το δυνητικό πεδίο εφαρμογής των μέτρων ελέγχου των ασθνειών, τα οποία μπορεί πλέον να εφαρμόζονται με μεγαλύτερη συνέπεια στα άγρια ζώα, και προβλέπει μια σειρά από μέτρα βιοασφάλειας και άλλα προληπτικά μέτρα που μπορούν να ληφθούν στα σύνορα της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να θεσπίσει όλα τα αναγκαία μέτρα για την ασφάλεια και να παράσχει επαρκή ευρωπαϊκή χρηματοδότηση για την αποφυγή του κινδύνου αυτού.

4.3 Πρέπει να προσδιοριστεί το φάσμα των ανθρώπων που είναι υποχρεωμένοι να αναφέρουν τις υποψίες τους σχετικά με την εμφάνιση επιζωστών. Οι ιδιοκτήτες ζώων έχουν καθήκον να παρακολουθούν τα ζώα τους.

4.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ασυνέπειες στη χρήση των όρων «υπεύθυνοι επιχειρήσεων» και «κατ'επάγγελμα ασχολούμενοι με τα ζώα», και συνιστά να επεξηγηθούν οι όροι αυτοί, ώστε να διευκρινιστεί ότι το δικαίωμα της ιδιοκτησίας το κατέχουν οι «υπεύθυνοι επιχειρήσεων». Επισημαίνει ότι ο ρόλος που αποδίδεται στους «κατ'επάγγελμα ασχολούμενους με τα ζώα» δεν προσδιορίζεται σε κανένα σημείο της πρότασης.

4.5 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημοσιεύσει, το συντομότερο δυνατόν, ένα διαρθρωμένο κατάλογο των ασθνειών των ζώων, έτσι ώστε να μπορούν να αξιολογηθούν τα μέτρα για την πρόληψη και τον έλεγχό τους. Είναι σημαντικό να υιοθετηθεί μια ευέλικτη προσέγγιση, ώστε να μπορεί να προσαρμόζεται στις εξελίξεις, όταν αυτό είναι απαραίτητο. Η προσέγγιση αυτή πρέπει να καθοριστεί σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και τους λοιπούς ενδιαφερόμενους φορείς.

4.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι υπάρχει μια ανακολουθία στην ορολογία μεταξύ του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις μη εμπορικού χαρακτήρα μετακινήσεις κατοικίδιων ζώων (στο εξής «κανονισμός για τα κατοικίδια ζώα») και της υπό συζήτηση πρότασης της Επιτροπής. Αυτό το θέμα θα πρέπει να διορθωθεί. Είναι δύσκολο να κατανοήσει κανείς τη νομική σχέση μεταξύ του φυσικού προσώπου (φύλακα) και του ιδιοκτήτη των ζώων, αν και ο κανονισμός για τα κατοικίδια ζώα ορίζει ως «εξουσιοδοτημένο πρόσωπο» «κάθε φυσικό πρόσωπο που έχει λάβει τη γραπτή άδεια του ιδιοκτήτη να διενεργήσει μη εμπορική μετακίνηση κατοικίδιου ζώου για λογαριασμό του ιδιοκτήτη».

4.7 Προκειμένου να αποφευχθεί η χρήση ερμηνευτικών προτύπων, η ΕΟΚΕ προτείνει να διευκρινιστεί ότι η Επιτροπή συντάσσει κατ' εξουσιοδότηση πράξη για την απόκτηση βασικών δεξιοτήτων από τους επιχειρηματίες και τους ασχολούμενους κατ' επάγγελμα με τα ζώα.

4.8 Όσον αφορά τις εξετάσεις υγείας για ορισμένους τομείς, όπως η υδατοκαλλιέργεια και η μελισσοκομία, συνιστά να επιτρέπεται η εκτέλεση κτηνιατρικών καθηκόντων μόνον εκ μέρους κατάλληλα εκπαιδευμένων και διαπιστευμένων ειδικών.

4.9 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μεριμνήσει ώστε η νομοθεσία να προβλέπει σαφή και ολοκληρωμένο καθορισμό μηχανισμών αποζημίωσης των εκτροφέων στην περίπτωση εξάπλωσης επικίνδυνων μολυσματικών ασθενειών.

4.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθούν στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης τομείς όπως αυτός των πουλερικών, για τη χρηματοδότηση των επενδύσεων στις οποίες υποχρεούνται να προβούν οι εκμεταλλεύσεις προκειμένου να συμμορφωθούν με τους νέους κανόνες περί υγείας των ζώων.

Υγεία των φυτών

4.11 Όσον αφορά την καραντίνα, το σχέδιο κειμένου για την υγεία των φυτών περιέχει απλουστευμένες διατάξεις και διαδικασίες: προβλέπει ένα απλοποιημένο καθεστώς υγείας των φυτών για τις πωλήσεις σε περιορισμένες ποσότητες. Ωστόσο, μικρές ποσότητες μολυσμένων φυτών ή φυτικών προϊόντων θα μπορούσαν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στην κατάσταση της υγείας των φυτών στην ΕΕ.

4.12 Για τον καθορισμό των επιβλαβών οργανισμών, η πρόταση χρησιμοποιεί κριτήρια που δεν συνάδουν με τις αρχές της Διεθνούς Σύμβασης για την Προστασία των Φυτών (στο εξής: IPPC). Χρησιμοποιεί, επίσης, όρους και ορισμούς που αποκλίνουν αισθητά από την ορολογία και τις έννοιες που χρησιμοποιούνται στην εν λόγω Σύμβαση και στα πρότυπα για τα φυτοϋγειονομικά μέτρα. Αυτές οι αποκλίσεις θα μπορούσαν να αποτελέσουν πηγή παρεξηγήσεων με τρίτες χώρες και, ως εκ τούτου, να δυσχεράνουν τις εξαγωγές φυτών και φυτικών προϊόντων.

4.13 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη νέα δυνατότητα παροχής αποζημίωσης στους ενδιαφερόμενους επιχειρηματίες για την αξία των κατεστραμμένων φυτών, φυτικών προϊόντων ή άλλων ειδών που υπόκεινται σε μέτρα εξάλειψης ή περιορισμού, τα οποία εισήχθησαν στο νέο νόμο για την υγεία των φυτών. Μια παρόμοια προσέγγιση εφαρμόζεται ήδη για τα ζώα στους κόλπους του Κτηνιατρικού Ταμείου της ΕΕ. Η αποζημίωση για την αξία των κατεστραμμένων φυτών κ.λπ., θα προσλάβει νομική ισχύ μετά την έγκριση του νόμου για την υγεία των φυτών. Θα ήταν επιθυμητό να εξασφαλιστεί αυτό ήδη από την αρχή του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, χωρίς περαιτέρω καθυστέρηση.

4.14 Δεδομένου ότι η ΕΕ, μαζί με καθένα από τα κράτη μέλη της, έχει υπογράψει τη Διεθνή Σύμβαση για την προστασία των φυτών και τη Συμφωνία για την εφαρμογή υγειονομικών και φυτοϋγειονομικών μέτρων, ενδέχεται οι αλλαγές που θα επέλθουν στους ορισμούς να έχουν ως αποτέλεσμα την μη εφαρμογή των αρχών της εν λόγω σύμβασης και της διεθνούς συμφωνίας.

4.15 Η ΕΟΚΕ έχει επιφυλάξεις όσον αφορά τις προτεινόμενες αλλαγές στις απαιτήσεις σχετικά με την εισαγωγή φυτοϋγειονομικού διαβατηρίου για τα φυτά και τα φυτικά προϊόντα που προορίζονται για φύτευση σε προστατευόμενες περιοχές, δεδομένου ότι η πρόταση προβλέπει να μην απαιτείται πλέον διαβατήριο για τους τελικούς χρήστες, διότι με τον τρόπο αυτό θα προκύψει κίνδυνος διάδοσης νέων φυτών που αποτελούν επιβλαβείς οργανισμούς καραντίνας.

4.16 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να υποστηρίξει την πρόταση να απαιτείται από τους διαχειριστές, και ιδίως τους αγρότες, στην περίπτωση εντοπισμού επιβλαβών οργανισμών καραντίνας, να εφαρμόζουν τάχιστα όλα τα μέτρα που είναι αναγκαία για την καταπολέμησή αυτών των οργανισμών, καθώς η διασφάλιση της μακροπρόθεσμης υγείας των φυτών είναι ένα έργο και μια οικονομική επένδυση που πρέπει να αναλαμβάνει η αρμόδια αρχή, το δε πρόσθετο κόστος θα αποδυναμώσει την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

4.17 Αν και επικροτεί την προσέγγιση της Επιτροπής ως προς τις εξαγωγές προς τρίτες χώρες και τη δυνατότητα απόκτησης πιστοποιητικού πριν από την εξαγωγή, η ΕΟΚΕ ανησυχεί ότι αυτή η νέα νομοθεσία δεν θα επιλύσει τα προβλήματα που υπάρχουν σήμερα όσον αφορά την πιστοποίηση των εξαγωγίμων προϊόντων, όταν η χώρα καταγωγής τους δεν είναι η ίδια με τη χώρα πιστοποίησής τους. Ομοίως, εξακολουθεί να ανησυχεί για τις διπλές εξετάσεις και επιθεωρήσεις στις οποίες θα συνεχίσουν να υπόκεινται οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, με δική τους επιβάρυνση.

Φυτικό αναπαραγωγικό υλικό

4.18 Σύμφωνα με την υπό εξέταση πρόταση κανονισμού, ο ορισμός του «επαγγελματία» δεν συμπεριλαμβάνει τους ιδιώτες. Ως «επαγγελματίας» ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που ασκεί κατ' επάγγελμα μία τουλάχιστον από τις ακόλουθες δραστηριότητες σε σχέση με το φυτικό υλικό αναπαραγωγής: παραγωγή, αναπαραγωγή, διατήρηση, παροχή υπηρεσιών, αποθήκευση ή διάθεση στην αγορά. Για τη διευκόλυνση των επιθεωρήσεων, αυτοί οι επαγγελματίες πρέπει να καταχωρίζονται.

4.19 Η διατύπωση της νέας διάταξης που αφορά τους επαγγελματίες πρέπει να διευκρινιστεί, δεδομένου ότι το πεδίο της δύσκολα γίνεται κατανοητό: θα αφορά μόνον αυτούς ή θα καλύπτει και τους μη επαγγελματίες;

4.20 Το σχέδιο κανονισμού που προτείνει η Επιτροπή περιέχει πολλές άλλες γκριζες ζώνες, για παράδειγμα όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εφαρμόζονται οι διατάξεις του εν λόγω κανονισμού για την παραγωγή δασικού αναπαραγωγικού υλικού και την παρακολούθηση της πώλησής του, οι οποίες διαφέρουν από εκείνες που ισχύουν για το αναπαραγωγικό υλικό των γεωργικών καλλιεργειών, από την άποψη του συστήματος ταξινόμησης, των ορισμών και μάλιστα των θεμελιωδών αρχών επιθεώρησης και εποπτείας, που θα ήταν χρήσιμο να μην αλλάξουν. Επιπλέον, τα μέτρα που εφαρμόζονται για την παραγωγή και την πιστοποίηση αυτού του είδους δασικού αναπαραγωγικού υλικού είναι συμβατά με το πλαίσιο του ΟΟΣΑ.

4.21 Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί να δεχθεί να καλύπτει ο παραγωγός όλες τις δαπάνες για τις πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται στην παραγωγή δασικού πολλαπλασιαστικού υλικού, δεδομένου ότι η διάταξη αυτή είναι πιθανό να μειώσει το ενδιαφέρον για την καταχώριση νέου υλικού υψηλής γενετικής ποιότητας του τύπου αυτού, πράγμα που θα μπορούσε να έχει αρνητικό αντίκτυπο στις νέες φυτείες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η δημιουργία αυτού του είδους πρώτων υλών για την παραγωγή δασικού αναπαραγωγικού υλικού είναι μια μακροπρόθεσμη προσπάθεια, η οποία καθιστά αποδοτική μια επένδυση μόνο μετά από την πάροδο αρκετών δεκαετιών.

4.22 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η ανταλλαγή φυτικού αναπαραγωγικού υλικού σε είδος ανάμεσα σε δύο πρόσωπα που δεν είναι επαγγελματίες θα εξαιρεθεί από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, ο οποίος πρέπει να καταρτιστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να επιτρέπει σε συλλέκτες ή σε γείτονες να ανταλλάσσουν σπόρους ή φυτά, χωρίς να χρειάζεται να ανησυχούν ότι ενδέχεται να παραβιάζουν το νόμο με την πράξη τους αυτή.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)»

COM/2013/0521 final — 2013/0247 (COD)

(2014/C 170/18)

Εισηγητής: ο κ. **Boland**

Στις 10 και στις 17 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 43 παρ. 2 και 207 παρ. 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοιχώς, αποφάσισαν, να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)

COM/2013/0521 final — 2013/0247 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 142 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να τροποποιήσει το άρθρο 70 παράγραφος 4γ του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 που αναφέρεται στην παράταση της παρέκκλισης, η οποία επιτρέπει στα κράτη μέλη, που κινδυνεύουν να συναντήσουν σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα, να χρησιμοποιούν αυξημένα ποσοστά συγχρηματοδότησης, ώστε να υλοποιούνται πλήρως τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση, εφόσον εφαρμόζεται στο τέλος του τρέχοντος προγράμματος 2007-2013, καθώς και στο προσεχές πρόγραμμα.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά να επωφεληθούν από τις εν λόγω ρυθμίσεις συγχρηματοδότησης τα κράτη μέλη που θα εξακολουθούν να συμμετέχουν σε προγράμματα δημοσιονομικής σταθερότητας κατά τη διάρκεια του προγράμματος 2013-2020.

1.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει μεν ότι ο συνολικός προϋπολογισμός θα παραμείνει ο ίδιος, επιδοκίμαζε δε την παρατήρηση ότι η ανάγκη για πιστώσεις πληρωμών στον προϋπολογισμό του 2014 μπορεί να αυξηθεί κατά 90 εκατ. ευρώ σε περίπτωση που τα κράτη μέλη συνεχίσουν να εφαρμόζουν τα αυξημένα ποσοστά συγχρηματοδότησης.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά, σύμφωνα με τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με την υποστήριξη κρατών μελών που πλήττονται από δημοσιονομική αστάθεια, να διατηρηθεί η συνέχεια και να εξασφαλιστεί η δικαιοσύνη.

2. Εξήγηση και ιστορικό πλαίσιο

2.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες ώστε να εξασφαλίσει ότι το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής εφαρμόζεται πλήρως και θα ωφελήσει στον μέγιστο βαθμό όλες τις αγροτικές κοινότητες σε όλα τα κράτη μέλη και ιδίως σε αυτά που πλήττονται από τη χρηματοπιστωτική κρίση.

2.2 Λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης και του γεγονότος ότι πολλές χώρες πρέπει να εφαρμόσουν αυστηρά μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης, είναι σαφές ότι θα προκύψουν δυσκολίες όσον αφορά τη συγχρηματοδότηση των προγραμμάτων.

2.3 Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εν λόγω δυσκολίες ενδέχεται να μειώσουν το συνολικό επίπεδο ενίσχυσης των δικαιούχων, γεγονός που, με τη σειρά του, θα επιβαρύνει τους ανθρώπους στις αγροτικές περιοχές.

2.4 Σημειώνεται ότι υπάρχουν επτά χώρες που επηρεάζονται άμεσα. Αυτές είναι η Κύπρος, η Ελλάδα, η Ουγγαρία, η Ιρλανδία, η Λεττονία, η Πορτογαλία και η Ρουμανία, οι οποίες είναι γνωστές και ως χώρες που υπάγονται σε πρόγραμμα. Σημειώνεται επίσης ότι η Ουγγαρία, η Ρουμανία και η Λεττονία δεν υπάγονται πλέον σε πρόγραμμα προσαρμογής.

2.5 Με την πρόταση επιδιώκεται να επιτραπεί στα εν λόγω κράτη μέλη και σε άλλα να εφαρμόσουν πλήρως το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης, ώστε να μπορέσουν να συνεχιστούν τα έργα χωρίς απώλεια της υποστήριξης.

3. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

3.1 Η πρόταση περιλαμβάνει όρους που θα επιτρέψουν στα εν λόγω κράτη μέλη να χρησιμοποιούν αυξημένα ποσοστά συγχρηματοδότησης, χωρίς να μεταβληθούν τα συνολικά κονδύλιά τους βάσει της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης για την περίοδο 2007-2013. Με τον τρόπο αυτόν, θα διοχετευθούν πρόσθετοι χρηματοοικονομικοί πόροι στα κράτη μέλη σε μια κρίσιμη συγκυρία και θα διευκολυνθεί η συνέχιση της επιτόπου εφαρμογής των προγραμμάτων.

3.2 Δεν υπάρχουν επιπτώσεις στις πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων, δεδομένου ότι δεν προτείνεται τροποποίηση των ανωτάτων ορίων χρηματοδότησης του ΕΓΤΑΑ που διατίθενται για τα επιχειρησιακά προγράμματα της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013. Ωστόσο, η ανάγκη για πιστώσεις πληρωμών στον προϋπολογισμό του 2014 μπορεί να αυξηθεί κατά 90 εκατ. ευρώ σε περίπτωση που τα κράτη μέλη συνεχίσουν να εφαρμόζουν το αυξημένο ποσοστό συγχρηματοδότησης.

3.3 Βάσει των αιτημάτων των κρατών μελών να επωφεληθούν από τη δράση αυτή και λαμβάνοντας υπόψη τις εξελίξεις όσον αφορά την υποβολή των ενδιάμεσων πληρωμών, η Επιτροπή θα επανεξετάσει την κατάσταση και, αν είναι αναγκαίο, θα εξετάσει την ανάληψη σχετικών ενεργειών.

3.4 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη καταρτίσει παρόμοιες γνωμοδοτήσεις στις οποίες αναγνωρίζονται οι δυσκολίες συγχρηματοδότησης που αντιμετωπίζουν κράτη μέλη τα οποία υπάγονται σε προγράμματα δημοσιονομικής σταθερότητας. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για τις γνωμοδοτήσεις NAT/613, «Δημοσιονομική εξυγίανση/προγράμματα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας» και ECO/352, «Χρηματοοικονομική διαχείριση και κανόνες αποδέσμευσης για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν σοβαρές δυσκολίες».

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η σημασία που έχει το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης σε κοινωνική και οικονομική αξία για όλα τα κράτη μέλη είναι σαφώς αναγνωρισμένη. Το πρόγραμμα επιτρέπει στις γεωργικές περιοχές να διατηρήσουν τον πληθυσμό τους, δίδοντάς τους τη δυνατότητα να ανταγωνιστούν επιχειρηματικά με εταιρίες πιο κεντρικών περιοχών, ενώ, όσον αφορά τις κοινωνικές πτυχές, προσθέτει αξία στην ποιότητα ζωής των ανθρώπων που ζουν σε πιο απομονωμένες αγροτικές περιοχές.

4.2 Η τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση έχει επιβαρύνει σημαντικά την οικονομική ανάπτυξη και τη δημοσιονομική σταθερότητα σε ορισμένα κράτη μέλη και έχει επίσης επιτείνει τη μείωση της ανάπτυξης στην ΕΕ γενικότερα.

4.3 Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν σοβαρές δημοσιονομικές διορθώσεις με την επιβολή αυστηρών στόχων δαπανών από εξωτερικά όργανα, όπως είναι το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και άλλα, είναι σαφές ότι δεν θα είναι σε θέση να εγγυηθούν οποιοδήποτε υποχρεώσεις συγχρηματοδότησης των προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης, όπως επιτάσσει η ΕΕ.

4.4 Είναι σημαντικό να αναγνωρίσει η ΕΟΚΕ ότι η χρηματοπιστωτική κρίση είχε αντίκτυπο στη συγχρηματοδότηση του τρέχοντος προγράμματος 2007-2013. Αυτό θα έχει σημαντικές επιπτώσεις σε προγράμματα που ολοκληρώνονται ή που πρόκειται να συνεχιστούν έως το τέλος του 2015.

4.5 Προκειμένου να διορθωθεί το εν λόγω πρόβλημα, το οποίο θα μπορούσε να οδηγήσει σε μειονεκτική θέση ορισμένες αγροτικές περιοχές, είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί η μέγιστη χρήση των κεφαλαίων ΕΓΤΑΑ που διατίθενται κατά το άρθρο 70 παράγραφος 4γ του κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 με την παράταση της δυνατότητας εφαρμογής έως την τελική ημερομηνία επιλεξιμότητας δαπανών για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013, ήτοι στις 31 Δεκεμβρίου 2015.

4.6 Υπάρχουν χρονικά όρια για τις ενδιάμεσες πληρωμές και τις πληρωμές τελικού υπολοίπου, τα οποία βασίζονται στη χρονική περίοδο κατά την οποία το κράτος μέλος λαμβάνει χρηματοδοτική υποστήριξη σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 407/2010, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 332/2002 ή τη Συνθήκη για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας. Δυστυχώς, τα κράτη μέλη είναι πιθανό να συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν χρηματοπιστωτικές δυσχέρειες μετά την εν λόγω χρονική περίοδο και η ικανότητά τους να συγχρηματοδοτούν τα προγράμματα θα είναι περιορισμένη.

4.7 Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 7ης—8ης Φεβρουαρίου 2013 και όπως προβλέπεται στο άρθρο 22 του κανονισμού περί κοινών διατάξεων, το ποσοστό συγχρηματοδότησης αυξήθηκε κατά 10 ποσοστιαίες μονάδες. Αυτό θα ισχύσει, όσον αφορά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, έως τις 30 Ιουνίου 2016, οπότε και θα επανεξεταστεί η δυνατότητα αύξησης. Δεδομένου ότι οι περίοδοι προγραμματισμού 2007-2013 και 2014-2020 αλληλεπικαλύπτονται, πρέπει να εξασφαλιστεί η συνεκτική και ομοιόμορφη μεταχείριση των κρατών μελών που λαμβάνουν χρηματοδοτική ενίσχυση στο πλαίσιο των δύο περιόδων. Επομένως, τα κράτη μέλη που λαμβάνουν χρηματοδοτική ενίσχυση θα πρέπει να είναι σε θέση να επωφεληθούν από την αύξηση του ποσοστού συγχρηματοδότησης έως το τέλος της περιόδου επιλεξιμότητας και να ζητήσουν την αύξηση αυτή στις αιτήσεις τους για το τελικό υπόλοιπο ακόμα και εάν δεν τους χορηγείται πλέον χρηματοδοτική ενίσχυση.

4.8 Η δυνατότητα αύξησης των ενδιάμεσων πληρωμών και των πληρωμών τελικού υπολοίπου πάνω από το κανονικό ποσοστό χρηματοδότησης δεν θα πρέπει να περιορίζεται στο χρονικό διάστημα κατά το οποίο το κράτος μέλος λαμβάνει χρηματοδοτική ενίσχυση σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 407/2010, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 332/2002 ή τη Συνθήκη για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας διότι το κράτος μέλος συνεχίζει να αντιμετωπίζει σοβαρές δυσκολίες ως προς την εξασφάλιση της συγχρηματοδότησης από τον εθνικό προϋπολογισμό ακόμα και μετά την ολοκλήρωση της χρηματοδοτικής ενίσχυσης.

4.9 Προβλέπεται ότι η τροποποίηση του σχετικού κανονισμού 1698/2005 δεν θα έχει ουδεμία δημοσιονομική επίπτωση. Αυτό συμβαίνει διότι οι συνολικές πιστώσεις για τη γεωργική ανάπτυξη θα παραμείνουν αναλλοίωτες. Ωστόσο, η Επιτροπή ενδέχεται να επανεξετάσει τις πληρωμές που πραγματοποιούνται στα κράτη μέλη προς το τέλος του συνολικού προγράμματος.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων»

[COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD)]

(2014/C 170/19)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Stéphane BUFFETAUT**

Στις 27 Σεπτεμβρίου και στις 8 Οκτωβρίου 2013 αντιστοίχως, και σύμφωνα με τα άρθρα 192 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1013/2006 για τις μεταφορές αποβλήτων

COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD).

Στις 17 Σεπτεμβρίου 2013, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 494η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2013), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Buffetaut και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 121 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η πρόταση τροποποίησης του κανονισμού, η οποία επί της αρχής είναι απολύτως δικαιολογημένη, αναμένεται να συμβάλει στην καλύτερη καταπολέμηση της πρακτικής των παράνομων μεταφορών αποβλήτων και της μη σύμφωνης προς τους κανόνες επεξεργασίας τους. Με τη θέσπιση σαφούς και ενιαίου πλαισίου για τη διενέργεια των ελέγχων, η νέα νομοθεσία προσφέρει μεθοδολογική συνδρομή στα κράτη μέλη και αναμένεται να τα ωθήσει στην εφαρμογή αποτελεσματικότερων ελέγχων, πολύ περισσότερο μάλιστα που τα σχέδια θα επανεξετάζονται ανά έτος και, εφόσον απαιτείται, θα προσαρμόζονται.

1.2 Όσον αφορά τις εξαγωγές, το γεγονός ότι οι αρμόδιες αρχές δικαιούνται να ζητήσουν αποδείξεις για την συμμόρφωση της μεταφοράς προς τις νομικές απαιτήσεις ως προς τις μεθόδους, τις τεχνολογίες και τους κανόνες επεξεργασίας των αποβλήτων που εφαρμόζουν οι εγκαταστάσεις αξιοποίησης στη χώρα προορισμού, αναμένεται να συντελέσει στην καλύτερη καταπολέμηση των παράνομων εξαγωγών, για τις οποίες είναι δυστυχώς γνωστό ότι έχουν αναχθεί σε δραστηριότητα τύπου μαφίας.

1.3 Η διοργάνωση αποτελεσματικών και εναρμονισμένων ελέγχων αναμένεται επίσης να συμβάλει στην καταπολέμηση των καταστάσεων αθέμιτου ανταγωνισμού, όπου, τελικά, οι επιχειρήσεις που τηρούν τους κανόνες και ενεργούν έντιμα και με διαφάνεια βρίσκονται σε μειονεκτική θέση έναντι εκείνων που περιφρονούν τις νόμιμες απαιτήσεις, τις παρακάμπτουν ή τις καταστρατηγούν εσκεμμένως.

1.4 Για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας και του περιβάλλοντος, διατήρησης του υγιούς ανταγωνισμού στον κλάδο και καταπολέμησης των πρακτικών μαφίας, αποδεικνύεται ευκαίρια η καλύτερη οργάνωση των σχεδίων επιθεωρήσεων. Ωστόσο, πρέπει πάντοτε να έχουμε κατά νου ότι η κινητοποίηση πρόσθετων πρακτικών μέσων επιφέρει κατ' ανάγκη πρόσθετο κόστος και απαιτεί από τα κράτη μέλη τον ορισμό προτεραιοτήτων για τις δημόσιες δαπάνες.

2. Ιστορικό

2.1 Μετά από οκτώ χρόνια εφαρμογής του κανονισμού αριθ. 1013/2006, η Επιτροπή επιθυμεί να αντλήσει συμπεράσματα από την αποκομισθείσα εμπειρία, προκειμένου να βελτιώσει τις διατάξεις του κανονισμού, επιφέροντας τροποποιήσεις που αποβλέπουν, αφενός, στην απλούστευση των διαδικασιών και, αφετέρου, στην αποτελεσματικότερη διεξαγωγή των ελέγχων, ώστε να αποτρέπονται οι παράνομες μεταφορές, ιδίως των επικίνδυνων αποβλήτων.

2.2 Ας υπενθυμιστεί ότι στόχος του εν λόγω κανονισμού ήταν να μεταφέρει στην κοινοτική νομοθεσία κανόνες προερχόμενους από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και από τη σύμβαση της Βασιλείας για τις μεταφορές αποβλήτων, να ρυθμίσει τις δυσχέρειες εφαρμογής του κανονισμού του 1993, να προωθήσει την εναρμόνιση σε διεθνή κλίμακα των κανόνων περί διασυνοριακών κινήσεων αποβλήτων, να απλουστεύσει και να διασαφηνίσει το κείμενο.

2.3 Το μεν ζήτημα της συμφωνίας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας με τις διεθνείς συμβάσεις έχει λυθεί. Ωστόσο, πρέπει να εισαχθούν περαιτέρω βελτιώσεις σε θέματα ελέγχου, με ιδιαίτερη προσοχή στα επικίνδυνα απόβλητα και στα απόβλητα που αποστέλλονται παράνομα για μη σύμφωνη προς τους κανόνες εναπόθεση ή επεξεργασία. Στην πράξη, το ζητούμενο είναι η καλύτερη στοχοθέτηση των ελέγχων, με έμφαση στα πλέον προβληματικά απόβλητα.

2.4 Ας υπενθυμιστεί, επίσης, ότι εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όλες οι αποστολές αποβλήτων για αξιοποίηση (ανάκτηση) μπορούν να τίθενται σε ελεύθερη κυκλοφορία. Για τα μη επικίνδυνα απόβλητα, οι αποστολές αυτές δεν υπόκεινται σε καμία πρότερη κοινοποίηση, αλλά διέπονται αποκλειστικά από τις γενικές διατάξεις περί ενημέρωσης. Όσο για τις μεταφορές επικίνδυνων αποβλήτων για αξιοποίηση, καθώς και τις μεταφορές αποβλήτων για διάθεση, αυτές υπόκεινται σε προηγούμενη γραπτή κοινοποίηση και συγκατάθεση.

2.5 Η εφαρμογή της νομοθεσίας αυτής προϋποθέτει έλεγχο της τήρησής της. Προβλέπεται, λοιπόν, ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να οργανώνουν επιθεωρήσεις των επιχειρήσεων, σύμφωνα με την οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα, καθώς και ελέγχους είτε κατά την οδική μεταφορά ή σε λιμένες κ.λπ. είτε σε οποιοδήποτε άλλο μεταφορικό μέσον. Έλεγχοι μπορούν επίσης να διενεργούνται στο τελικό στάδιο, στις εγκαταστάσεις αξιοποίησης ή διάθεσης.

2.6 Τα κράτη μέλη πραγματοποιούν τους ελέγχους αυτούς όπως κρίνουν σκόπιμο. Ο κανονισμός για τις μεταφορές αποβλήτων δεν θεσπίζει καμία ιδιαίτερη διαδικασία εκτέλεσης των ελέγχων. Στην πράξη, η ευχέρεια που αφήνεται στα κράτη μέλη επέφερε σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ κρατών μελών. Ορισμένα έχουν οργανώσει αποτελεσματικούς μηχανισμούς, ενώ άλλα πολύ λιγότερο, κυρίως επειδή δεν διαθέτουν επαρκή μέσα προς τούτο. Η κατάσταση αυτή οδηγεί τους παράνομους εξαγωγείς αποβλήτων να επιλέγουν την αποστολή των αποβλήτων μέσω των κρατών μελών με πλημμελή συστήματα ελέγχου.

2.7 Βεβαίως, τα σοβαρότερα προβλήματα παράνομων μεταφορών αφορούν τα επικίνδυνα απόβλητα, καθώς και εκείνα που αποστέλλονται για διάθεση ή που υφίστανται ακατάλληλη επεξεργασία, χωρίς τήρηση των ισχυόντων κανόνων. Οι συνέπειες μπορεί να είναι σοβαρές, τόσο για την ανθρώπινη υγεία όσο και για το περιβάλλον.

2.8 Μία από τις ανεπιθύμητες επιπτώσεις του σημαντικού όγκου παράνομων μεταφορών αποβλήτων έγκειται επίσης στο γεγονός ότι οι μεγάλες διαφορές μεταξύ κρατών μελών ως προς την εφαρμογή των ελέγχων δημιουργούν στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Έτσι, οι επιχειρήσεις που τηρούν τη νομοθεσία μειονεκτούν έναντι εκείνων που μπορούν να δραστηριοποιούνται σε χώρες όπου η νομοθεσία δεν ελέγχεται αρκετά ή αρκετά καλά.

2.9 Για να παρεμποδίσει, ακριβώς, τις παράνομες και επικίνδυνες αυτές ενέργειες, η Επιτροπή προτείνει αναθεώρηση του κανονισμού. Στόχος είναι να υποστηριχθούν και να προσανατολιστούν οι έλεγχοι των κρατών μελών, ώστε να επικεντρώνονται περισσότερο στις ροές αποβλήτων υψηλού κινδύνου.

3. Περιεχόμενο της πρότασης

3.1 Η Επιτροπή προσθέτει τον ορισμό της «επαναχρησιμοποίησης» για προϊόντα που δεν είναι απόβλητα, ενώ επιθυμεί να της χορηγηθεί το δικαίωμα υιοθέτησης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων σε θέματα τεχνικών και οργανωτικών απαιτήσεων για τις ανταλλαγές δεδομένων και πληροφοριών. Πέραν αυτών, τα κυριότερα σημεία της πρότασης αφορούν την τροποποίηση του άρθρου 50 του κανονισμού.

3.2 Στόχος των τροποποιήσεων αυτών είναι:

3.2.1 να οργανώνουν τα κράτη μέλη τον έλεγχο των επιχειρήσεων και να διενεργούν απροειδοποίητους ελέγχους των αποστολών, αλλά και των διαδικασιών αξιοποίησης και διάθεσης·

3.2.2 να καταρτίζουν τα κράτη μέλη σχέδια για τους ελέγχους των αποστολών, συμπεριλαμβανομένων ελέγχων των εγκαταστάσεων, των επιχειρήσεων, καθώς και των μεταφορών (οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές, λιμένες κ.λπ.).

3.3 Ο προσδιορισμός των στοιχείων που πρέπει να περιλαμβάνουν τα σχέδια αυτά καθορίζεται από την Επιτροπή, η οποία απαριθμεί επτά στοιχεία που πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τα κράτη μέλη και με τα οποία πρέπει να συμμορφώνονται.

3.4 Πρόκειται για τα εξής: στρατηγική που ακολουθείται, με μνεία των μέσων που κινητοποιούνται· εκτίμηση των κινδύνων παράνομων ροών· καθορισμός των προτεραιοτήτων· πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό και το είδος των προβλεπόμενων επιθεωρήσεων στους χώρους συγκέντρωσης των αποβλήτων και στις μεταφορές· ανάθεση καθηκόντων στην καθεμιά από τις αρμόδιες αρχές· μέσα συντονισμού των διαφόρων εν λόγω αρχών· αξιολόγηση των αναγκών κατάρτισης των επιθεωρητών. Τα σχέδια αυτά προβλέπεται να επανεξετάζονται ανά έτος.

3.5 Η Επιτροπή προσθέτει διατάξεις σχετικά με την κατάλληλη προστασία των μεταφορών αποβλήτων και με την εφαρμογή σύμφωνων προς τη νομοθεσία εργασιών αξιοποίησης.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η κατάσταση που περιγράφει η Επιτροπή —οι διαστάσεις των παράνομων μεταφορών και οι διαφορές της κατάστασης όσον αφορά τους ελέγχους και την εφαρμογή της νομοθεσίας— καθιστά απολύτως θεμιτή τη βούληση παρέμβασης ώστε να αποτραπούν οι εν λόγω παράνομες μεταφορές, να περιοριστούν οι προκαλούμενοι κίνδυνοι για την υγεία και το περιβάλλον και να μειωθεί το μειονέκτημα που πλήττει τις νομοταγείς επιχειρήσεις.

4.2 Ωστόσο, η εφαρμογή της νέας νομοθεσίας δεν θα πρέπει να περιοριστεί σε τυπικά διοικητικά μέτρα για τη συμμόρφωση προς τους νέους κανόνες χωρίς συγκεκριμένη εφαρμογή· αυτό απαιτεί την κινητοποίηση νέων χρηματοδοτικών μέσων, η οποία συνιστά ευαίσθητο έργο για τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν οικονομικές δυσχέρειες και ανάγκες ανάκαμψης των δημοσίων δαπανών.

4.3 Κατά συνέπεια, οι διαδικασίες που θα προβλεφθούν θα πρέπει να είναι απλές, ώστε να οδηγήσουν όσα κράτη μέλη δεν το πράττουν ορθά σήμερα να καθιερώσουν ή να βελτιώσουν τους αναγκαίους ελέγχους. Ο φόβος της προσφυγής εναντίον τους ενώπιον του Δικαστηρίου για παράλειψη των υποχρεώσεων που απορρέουν από τις Συνθήκες ενδέχεται να τονώσει τον ζήλο των κρατών μελών που δεν εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους, καθώς επίσης και την άσκηση προσφυγών από απλούς πολίτες που έχουν νόμιμο συμφέρον να ενεργήσουν.

Βρυξέλλες, 10 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 216/2008 όσον αφορά τα αεροδρόμια, τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας και τις υπηρεσίες αεροναυτιλίας», «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (αναδιατύπωση) και “Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα την “Επίσπευση της υλοποίησης του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού”»

[COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) και COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD)]

(2014/C 170/20)

Εισηγητής: **ο κ. McDonogh**

Την 1η Ιουλίου 2013 και την 17η Ιουλίου 2013, και σύμφωνα με τα άρθρα 100 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 216/2008 όσον αφορά τα αεροδρόμια, τη διαχείριση της εναέριας κυκλοφορίας και τις υπηρεσίες αεροναυτιλίας, την Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (αναδιατύπωση) και την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα την Επίσπευση της υλοποίησης του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού

2013COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) και COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD)

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Νοεμβρίου 2013.

Κατά την 494^η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Δεκεμβρίου 2013 (συνεδρίαση της 11ης Δεκεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 180 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η υλοποίηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (ΕΕΟ) παραμένει κύρια προτεραιότητα της ευρωπαϊκής αεροπορικής πολιτικής, καθώς η εκμετάλλευση του αναξιοποίητου δυναμικού του θα αποφέρει εξοικονόμηση κόστους και βελτιώσεις όσον αφορά την ποιότητα, την ασφάλεια, τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις και την ικανότητα για τον αεροπορικό κλάδο και την ευρωπαϊκή οικονομία γενικότερα. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) προέβαλε επανειλημμένα τις θέσεις της κοινωνίας των πολιτών στη δημόσια συζήτηση σχετικά με τον ΕΕΟ κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών και εξέδωσε μια σειρά θεματικών γνωμοδοτήσεων ⁽¹⁾, με την ουσιαστική συμβολή ευρέος φάσματος ενδιαφερομένων φορέων του αεροπορικού κλάδου. Σε όλες αυτές τις γνωμοδοτήσεις, η ΕΟΚΕ υποστήριξε σθεναρά το σχέδιο ΕΕΟ.

1.2 Οι νομοθετικές προτάσεις είναι προϊόν εξελικτικής διαδικασίας, και όχι επανάστασης, στηρίζονται δε σε προηγούμενες μεταρρυθμίσεις, χωρίς να τις υποκαθιστούν. Πρέπει όμως να συμβάλλουν αισθητά στη μετατροπή του ευρωπαϊκού συστήματος ATM σε έναν πιο ενοποιημένο στη λειτουργία του εναέριο χώρο τα επόμενα χρόνια, με βάση τα αποτελέσματα που ήδη έχουν επιτευχθεί από το 2004.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να δείξουν σθένος και πολιτική βούληση για την ταχεία δημιουργία του ΕΕΟ. Επίσης, καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναλάβει ηγετικό ρόλο στη διαδικασία υλοποίησης.

⁽¹⁾ EE C 182, 4.8.2009, σελ. 50-55, EE C 376, 22.12.2011, σελ. 38-43, EE C 198, 10.7.2013, σελ. 9-13.

1.4 Βασική προϋπόθεση για την πραγματοποίηση της αναγκαίας και πολυαναμενόμενης μεταρρύθμισης του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου αποτελεί η καθιέρωση ενός ενιαίου μηχανισμού επιδόσεων. Η κατώτερη του αναμενόμενου επίτευξη των στόχων όσον αφορά την οικονομική απόδοση κατά την πρώτη περίοδο αναφοράς (RP1) καθιστούν ακόμη πιο επιτακτικό, να ορισθούν για τη δεύτερη περίοδο αναφοράς, στόχοι ικανοί να προωθήσουν τη διαμόρφωση πραγματικά λειτουργικών τμημάτων του εναερίου χώρου (FAB) και την επίτευξη συνεργιών, αλλά και την εξάλειψη των πεδίων στα οποία διαπιστώνονται επί του παρόντος δαπανηρές και περιττές αλληλεπικαλύψεις μεταξύ των 37 χωριστών παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας (ANSP).

1.5 Αν και η υλοποίηση του ΕΕΟ σημαίνει ότι πρέπει να ξεπεραστούν κάποια αρχικά εμπόδια, θα δώσει ώθηση στη συνεχόμενη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής εναερίας κυκλοφορίας, δημιουργώντας σημαντικές νέες ευκαιρίες απασχόλησης και την προοπτική ευρωπαϊκής δομής σταδιοδρομίας για τους ελεγκτές.

1.6 Είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθεί κοινωνικός διάλογος σε πλήρη κλίμακα χωρίς άλλες καθυστερήσεις. Μόνο μια ολοκληρωμένη εταιρική σχέση σε επίπεδο ανθρώπινων πόρων στον τομέα της ευρωπαϊκής πολιτικής αεροπορίας μπορεί να εξασφαλίσει την απαραίτητη δέσμευση όλων των μερών και την εναρμονισμένη προσέγγιση της υλοποίησης ενός πραγματικά ΕΕΟ, που θα ωφελήσει τους εργαζόμενους σε όλη την αλυσίδα προστιθέμενης αξίας των αερομεταφορών, το περιβάλλον και τους Ευρωπαίους καταναλωτές.

1.7 Η συνένωση και η εδραίωση των FAB, σε συνδυασμό με την αριθμητική μείωσή τους, θα πρέπει να υλοποιηθούν όσο το δυνατόν συντομότερα. Η έννοια του εικονικού κέντρου αποτελεί τεχνική καινοτομία συμβατή με το SESAR και, παράλληλα, επιτρέπει τη συνεχή και κοινωνικά αποδεκτή μετάβαση. Συνεπώς, η εγκαίνιαση του έργου SESAR θα απαιτήσει τη μεταρρύθμιση του συστήματος ATM. Η τυποποίηση του εξοπλισμού στο πλαίσιο του συστήματος ATM κρίνεται σκόπιμο να συνεχιστεί σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ.

1.8 Τα όρια των FAB θα πρέπει επίσης να αναθεωρηθούν προκειμένου να διασφαλιστεί ότι έχουν το σωστό σχήμα και μέγεθος για την εκπλήρωση του στόχου για τον οποίο έχουν προβλεφθεί. Οι κυκλοφοριακές ροές, οι συνεργίες παροχής υπηρεσιών και η δυνητική βελτίωση των επιδόσεων θα πρέπει να αποτελέσουν καθοριστικό παράγοντα της σύνθεσης των FAB, αντί της συνεκτίμησης απλώς και μόνο της γεωγραφικής εγγύτητας ή της πολιτικής/πολιτιστικής συνάφειας.

1.9 Η προτεινόμενη ενίσχυση του ρόλου του διαχειριστή δικτύου, θέτοντας το αναμενόμενο όφελος για το ευρωπαϊκό δίκτυο υπεράνω των στενότερων εθνικών συμφερόντων, είναι απολύτως ευπρόσδεκτη.

1.10 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία για τον διαχωρισμό των βοηθητικών υπηρεσιών ATM και, ως εκ τούτου, για το μεγαλύτερο άνοιγμά τους στον ανταγωνισμό. Επιμένει ότι πριν εφαρμοστούν τέτοια μέτρα, η Επιτροπή πρέπει να δρομολογήσει, χωρίς άλλη χρονοτριβή, την εκπόνηση ανεξάρτητης μελέτης επιπτώσεων σχετικά με τα αποτελέσματα των εν λόγω μέτρων, ιδίως σε σχέση με την κοινωνική και την εργασιακή διάσταση ⁽²⁾.

1.11 Ο καθορισμός στόχων που ενισχύουν την αποτελεσματικότητα και βελτιώνουν την ασφάλεια της αεροπορίας, διατηρώντας ταυτόχρονα την ποιότητα των συνθηκών εργασίας έχει ιδιαίτερη σημασία.

1.12 Οι χρήστες του εναερίου χώρου απαιτείται να συμμετέχουν περισσότερο στη διαδικασία χάραξης πολιτικής.

2. Εισαγωγή

2.1 Ο ευρωπαϊκός αεροπορικός κλάδος διαδραματίζει ζωτικό ρόλο στην ευρωπαϊκή οικονομία, διότι προωθεί το εμπόριο και τον τουρισμό, λειτουργώντας ως φορέας δημιουργίας θέσεων εργασίας. Ο έλεγχος της εναερίας κυκλοφορίας αποτελεί καίριο παράγοντα στην αλυσίδα προστιθέμενης αξίας του αεροπορικού κλάδου, ο οποίος θα πρέπει να διασφαλίζει την ασφάλη, ταχεία και οικονομικά συμφέρουσα ροή της εναερίας κυκλοφορίας με ελαχιστοποίηση της κατανάλωσης καυσίμων, των ανθρακούχων εκπομπών και του χρόνου πτήσης.

2.2 Ωστόσο, οι ευρωπαϊκές υπηρεσίες αεροναυτιλίας εξελίχθηκαν ιστορικά κυρίως εντός των εθνικών συνόρων και κάθε κράτος μέλος καθόριζε το δικό του σύστημα διαχείρισης της εναερίας κυκλοφορίας (ATM), με αποτέλεσμα τον δαπανηρό και δομικά ανεπαρκή κατακερματισμό του εναερίου χώρου στην Ευρώπη και τη συνεχή αδυναμία ανταπόκρισης στις απαιτήσεις των χρηστών του –των αεροπορικών εταιρειών και, σε τελική ανάλυση, των πελατών που πληρώνουν.

⁽²⁾ Πρβλ. ΕΕ C 198 της 10.7.2013, σελ. 9-13 (σημείο 4.7)

2.3 Η υλοποίηση του ΕΕΟ και της σχετικής μεταρρύθμισης του ευρωπαϊκού συστήματος ATM πρέπει να επισπευθούν, έτσι ώστε να στηριχθούν οι χρήστες του εναερίου χώρου της Ευρώπης μέσα σε ένα δύσκολο παγκόσμιο περιβάλλον ανταγωνισμού –με αναδυόμενες δυνάμεις όπως η Ουκρανία και η Τουρκία, στην εγγύς γειτονική περιοχή της ΕΕ⁽³⁾– και να διευκολυνθεί η οικονομική μεγέθυνση στο μέλλον. Λόγω των απογοητευτικών αποτελεσμάτων που είχαν μέχρι στιγμής οι νομοθετικές δέσμες ΕΕΟ 1 και ο ΕΕΟ 2, η Επιτροπή προωθεί τώρα μια νέα προσεκτικά στοχευμένη νομοθετική πρόταση⁽⁴⁾, με σκοπό να διευκολυνθεί η έγκαιρη υλοποίηση του ΕΕΟ. Αυτή η τελευταία δέσμη νομοθετικών μέτρων (η δέσμη ΕΕΟ 2+) συνίσταται στην αναδιאτύπωση των τεσσάρων κανονισμών για τη δημιουργία του ΕΕΟ⁽⁵⁾ και στην τροποποίηση του κανονισμού ίδρυσης του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφαλείας της Αεροπορίας⁽⁶⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Στόχος της πρωτοβουλίας «ΕΕΟ» είναι να καταστεί αποδοτικότερος ο τρόπος οργάνωσης και διαχείρισης του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου.

3.2 Με βάση ανάλυση που περιέχει η παρούσα ανακοίνωση⁽⁷⁾ και η σχετική εκτίμηση επιπτώσεων⁽⁸⁾, η Επιτροπή προτείνει την κατάρτιση νομοθετικής δέσμης (ΕΕΟ2+)⁽⁹⁾ για να παγιωθεί και να επισπευθεί κατά το δυνατόν η διαδικασία μεταρρύθμισης του συστήματος διαχείρισης της εναερίας κυκλοφορίας (ΑΤΜ) στην Ευρώπη, με την περαιτέρω βελτίωση της αποτελεσματικότητας κατά την παροχή υπηρεσιών αεροναυτιλίας (ΑΝΣ), καθώς και με τη συνέχιση της πορείας προς την παγίωση του ευρωπαϊκού συστήματος ΑΤΜ. Η Μονάδα επανεξέτασης επιδόσεων του Eurocontrol κατέδειξε ότι οι εν λόγω ανεπάρκειες και ο κατακερματισμός του συστήματος ευθύνονταν, μόνο το 2010, για την πρόκληση δαπανών άνω των 4 δισ. ευρώ οι οποίες θα μπορούσαν να είχαν αποφευχθεί.

3.3 Το πρώτο προβληματικό πεδίο που εντοπίζεται κατά την εκτίμηση επιπτώσεων της δέσμης ΕΕΟ 2+ είναι η ελλιπής αποτελεσματικότητα και η ανεπαρκής οικονομική απόδοση του συστήματος υπηρεσιών αεροναυτιλίας (ΑΝΣ) στην Ευρώπη. Το σύστημα αυτό παραμένει εξαιρετικά αναποτελεσματικό από άποψη κόστους, απόδοσης των πτήσεων και προσφερόμενης χωρητικότητας. Η έκταση του φαινομένου αυτού καθίσταται σαφής έπειτα από σύγκριση με το αντίστοιχο σύστημα των Ηνωμένων Πολιτειών που καλύπτει παρόμοιου μεγέθους εναερίο χώρο. Στις ΗΠΑ, ο εναερίος χώρος ελέγχεται από έναν μόνο πάροχο υπηρεσιών σε αντίθεση με 38 παρόχους κατά τη διαδρομή στην Ευρώπη. Ο πάροχος υπηρεσιών στις ΗΠΑ ελέγχει σχεδόν 70% περισσότερες πτήσεις με 38% λιγότερο προσωπικό. Οι κύριες αιτίες αυτής της διαφοράς ως προς την αποτελεσματικότητα και την παραγωγικότητα στην Ευρώπη αφορούν την αντίσταση που προβάλλουν τα κράτη μέλη της ΕΕ κατά της δέουσας επέκτασης των στόχων που τίθενται ως προς την οικονομική απόδοση του μηχανισμού επιδόσεων κατά την πρώτη περίοδο αναφοράς, την ανεπαρκή υλοποίηση ακόμη και αυτών των μετριαστικών στόχων, την αναποτελεσματικότητα των εποπτικών αρχών από άποψη εποπτείας και επιβολής, καθώς και το δυσανάλογο υπερπλεονάζον βοήθητικό προσωπικό των παρόχων υπηρεσιών.

3.4 Το 60 % των συνολικών τελών ΑΤΜ στην Ευρώπη προέρχονται από 5 παρόχους⁽¹⁰⁾. Το μείζον ζήτημα συνίσταται στην εξέταση του λόγου για τον οποίο οι μεγάλες επιχειρήσεις με οικονομίες κλίμακας έχουν κόστος διπλάσιο –και περιστασιακά τετραπλάσιο– από αυτό των μικρότερων τους συναφών επιχειρήσεων. Αυτό συμβαίνει παρά το γεγονός ότι οι οικονομικές θεωρίες υποστηρίζουν το αντίθετο. Η συνολική επίμαχη αξία, ως προς τις άμεσες και έμμεσες δαπάνες για την περίοδο αναφοράς 2015-2019 εκτιμάται από τη Μονάδα επανεξέτασης επιδόσεων του Eurocontrol ότι υπερβαίνει τα 70 δισ. ευρώ.

Καθώς ο μηχανισμός επιδόσεων του ΕΕΟ θέτει στόχους σε επίπεδο ΕΕ για τη δεύτερη περίοδο αναφοράς, στους οποίους τα εθνικά σχέδια των μεμονωμένων κρατών μελών της ΕΕ πρέπει να έχουν ανάλογη συνεισφορά, καθίσταται σαφές ότι η επίτευξη των συνολικών στόχων όσον αφορά την οικονομική απόδοση της ΕΕ εξαρτάται κατά πολύ από τις χώρες που εξασφαλίζουν το μεγαλύτερο μέρος των τελών –οι οποίες πρέπει να συνεισφέρουν με το μερίδιο που τους αναλογεί στην απαιτούμενη βελτίωση– πράγμα το οποίο δεν συνέβη όμως κατά την πρώτη περίοδο αναφοράς.

⁽³⁾ ΕΕ C 198 της 10.7.2013, σελ. 51-55

⁽⁴⁾ Ομοίως

⁽⁵⁾ COM(2013) 410 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 409 final.

⁽⁷⁾ COM(2013) 408 final.

⁽⁸⁾ SWD(2013) 206 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 409 και 410 final.

⁽¹⁰⁾ Πρβλ.: Overview table «Calculation of 2014 Unit Rates Adjustments and revenues» (Συνοπτικός πίνακας «Υπολογισμός των μονάδας τιμών το 2014 — Αναπροσαρμογές και έσοδα») που περιλαμβάνεται στο ενημερωτικό έγγραφο «Initial Estimates of the Route Charges Cost-Bases and Unit Rates» («Αρχικές εκτιμήσεις των βάσεων κοστολόγησης και των τιμών μονάδας των τελών διαδρομής») που εξέδωσε η Διευρμένη επιτροπή για τα τέλη διαδρομής του Eurocontrol στις 16 Ιουλίου 2013 (σελ. 6) http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/route-charges/operation-reports/cer-99-2013-3452-fin_item_2-en.pdf

3.5 Το δεύτερο βασικό πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί είναι αυτό του κατακερματισμένου συστήματος ATM. Το ευρωπαϊκό σύστημα ATM αποτελείται από 28 εθνικές αρχές που επιβλέπουν περισσότερους από εκατό παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας — τον καθένα από τους οποίους εσπεύει διαφορετική εθνική αρχή — με τις συνακόλουθες διαφορές ως προς τα συστήματα, τους κανόνες και τις διαδικασίες. Σημαντικό είναι επίσης το πρόσθετο κόστος που οφείλεται στο γεγονός ότι η Ευρώπη έχει πολυάριθμους παρόχους υπηρεσιών, ο καθένας εκ των οποίων αποφασίζει σχετικά με το δικό του πρόγραμμα επένδυσης κεφαλαίων, διαθέτει και συντηρεί χωριστά το δικό του αντίστοιχο σύστημα, το οποίο συχνά δεν είναι συμβατό με τα συστήματα των άλλων παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας⁽¹¹⁾. Τα προβλήματα αυτά εντείνονται από τη χωριστή κατάρτιση του προσωπικού, τη δημιουργία χωριστών επιχειρησιακών διαδικασιών και τον περιορισμό των υπηρεσιών σε μικρό τμήμα εναερίου χώρου. Συλλογικά, οι 38 μείζονες εθνικοί πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας διαθέτουν περίπου 1 δισ. ευρώ ετησίως σε κεφαλαιουχικό εξοπλισμό, εκ των οποίων κανένα δεν αποτέλεσε αντικείμενο συντονισμού ή ελέγχου προκειμένου να εξακριβωθεί η καταλληλότητα ή η ωφέλεια του για το δίκτυο.

3.6 Η πρωτοβουλία «EEO 2+» αποσκοπεί στη βελτίωση του συντονισμού αυτών των επί του παρόντος χωριστών διαδικασιών λήψης αποφάσεων, καθώς και στη μεγιστοποίηση των ωφελημάτων και στην ενίσχυση της συνεργασίας εντός του δικτύου.

4. Εξέλιξη των επιδόσεων των υπηρεσιών αεροναυτιλίας

4.1 Στα τέλη της δεκαετίας του '90, η Ευρώπη αντιμετώπιζε μεγάλες καθυστερήσεις και ανεπαρκή παροχή υπηρεσιών ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας. Μετά από μια δεκαετία και πλέον, παραμένει έντονος ο κατακερματισμός του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου.

4.2 Το 2011 το συνολικό άμεσο και έμμεσο κόστος του ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας στην Ευρώπη ανήλθε σε περίπου 14 δισ. ευρώ. Το άμεσο κόστος και μόνον (που ανακτάται υπό μορφή τελών των χρηστών) αντιπροσωπεύει άνω του 20% του συνολικού λειτουργικού κόστους, εξαιρουμένων των καυσίμων, των αποδοτικότερων αεροπορικών εταιρειών. Σε αντίθεση με άλλους τρόπους μεταφοράς, το εν λόγω κόστος βαραιίνει εξ ολοκλήρου τους χρήστες και, άρα, τους καταναλωτές.

4.3 Παρότι η παραγωγικότητα (η οποία μετράται σε ώρες ελεγκτή εναέριας κυκλοφορίας) αυξήθηκε την τελευταία δεκαετία κατά περίπου 18%, το συνολικό κόστος της απασχόλησης ελεγκτών εναέριας κυκλοφορίας αυξήθηκε ταχύτερα (σχεδόν κατά 40%). Οι ελεγκτές πάντως εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν λιγότερο από το ένα τρίτο του προσωπικού που απασχολούν συνολικά οι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας, γεγονός που υποδηλώνει ότι ο αριθμός του βοηθητικού προσωπικού είναι πολύ υψηλός (περίπου 30 000 το 2011).

5. Βελτίωση της αποτελεσματικότητας του EEO

5.1 Η πείρα δείχνει ότι όσα κράτη μέλη είναι οι μόνοι ή οι βασικοί ιδιοκτήτες των παρόχων υπηρεσιών τείνουν ως επί το πλείστον να εστιάζουν σε ομαλές ροές εσόδων από το σύστημα υπηρεσιών εναέριας κυκλοφορίας που χρηματοδοτείται από τους χρήστες. Συνεπώς, διστάζουν να προβούν σε θεμελιώδεις αλλαγές για έναν πιο ενοποιημένο λειτουργικό εναέριο χώρο, πράγμα το οποίο θα μπορούσε να περιορίσει τις υφιστάμενες διαδρομές εντός του εθνικού εναερίου χώρου που προτιμάται από τα κράτη/τους παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας, πιθανώς με σκοπό την άντληση εσόδων.

5.2 Μια πιο συνεκτική προσέγγιση βάσει δικτύου για τον σχεδιασμό της εκάστοτε διαδρομής θα μπορούσε να επιφέρει μείωση της μέσης διάρκειας των πτήσεων εντός του ευρωπαϊκού εναερίου χώρου κατά 10 περίπου λεπτά, με ταυτόχρονη μείωση της κατανάλωσης καυσίμου και των συνακόλουθων εκπομπών CO₂. Ενώ η υφιστάμενη αναποτελεσματικότητα δεν ασκεί πραγματικά αρνητική επίδραση στους παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας ή στα κράτη, το κόστος βαραιίνει τους πελάτες των αεροπορικών εταιρειών και μετακυλιεται, αναπόφευκτα, στους καταναλωτές.

5.3 Με βάση το υφιστάμενο σύστημα, τα κράτη μέλη στην EEO έχουν τον τελικό λόγο για τους στόχους, την έγκριση των σχεδίων επιδόσεων και την αποδοχή διορθωτικών μέτρων σε περίπτωση μη επίτευξης των στόχων. Όπως αναφέρεται σε προγενέστερη γνωμοδότηση της EOKE⁽¹²⁾, οι χρήστες και οι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να παρίστανται στις συνεδριάσεις της Επιτροπής Εναερίου Ουρανού, εφόσον είναι αναγκαίο, με την ιδιότητα του παρατηρητή. Η EOKE αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή κατέβαλε προσπάθειες για την καλύτερη διαβούλευση με μη-κρατικούς ενδιαφερόμενους φορείς του EEO, με τη σύσταση ενός χωριστού συμβουλευτικού οργάνου του κλάδου⁽¹³⁾, αλλά εκτιμά ότι η αποτελεσματική υλοποίηση του EEO απαιτεί τη διεξαγωγή ουσιαστικού διαλόγου μεταξύ των ενδιαφερομένων φορέων και των κρατών, καθώς και την πλήρη συμμετοχή τους.

⁽¹¹⁾ Πρβλ. EUROCONTROL «Report on U.S./Europe Comparison of ATM-Related Operational Performance» («Έκθεση σύγκρισης ΗΠΑ/Ευρώπης για την επιχειρησιακή απόδοση του συστήματος ATM»), 2010.

⁽¹²⁾ EE C 198, 10.7.2013, σελ. 9.

⁽¹³⁾ Το συμβουλευτικό όργανο του κλάδου (ICB) συνεδρίασε για πρώτη φορά το 2004. Σύμφωνα με την ιστοσελίδα της Επιτροπής, παρέχει τη δυνατότητα σε όλους τους τομείς της βιομηχανίας να εκφράσουν τις προσδοκίες τους από τον EEO στην Επιτροπή και να εκφράσουν τις απόψεις τους σχετικά με τις δυνατότητες και τα χρονοδιαγράμματα. Η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τις συμβουλές του συμβουλευτικού οργάνου του κλάδου προκειμένου να ευθυγραμμίσει όχι μόνο τις νομοθετικές πρωτοβουλίες, αλλά και την τυποποίηση, την έρευνα και τις επενδύσεις σε υποδομές στις οποίες πρόκειται να προβεί. (http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/consultation_body_en.htm)

5.4 Στη νέα νομοθετική δέσμη της η Επιτροπή προτείνει να ενισχυθούν οι μηχανισμοί ελέγχου και επιβολής κυρώσεων. Δεδομένου ότι η Επιτροπή είναι ο θεματοφύλακας του μηχανισμού επιδόσεων και φέρει την τελική ευθύνη για τον εν λόγω μηχανισμό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την πρόταση της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία «τα μέλη του φορέα επανεξέτασης των επιδόσεων πρέπει στο εξής να ορίζονται απευθείας από την Επιτροπή ώστε να εξασφαλισθεί η ανεξαρτησία τους».

6. Ειδικές παρατηρήσεις

6.1 Ο καλύτερος ρυθμιστικός παράγοντας είναι ο ανταγωνισμός, αλλά η παράμετρος αυτή απουσιάζει εντελώς στην περίπτωση της παροχής βασικών υπηρεσιών ATM. Δεν θεωρείται ρεαλιστικά εφικτό να επιδιωχθεί, βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, το άνοιγμα όλων των υπηρεσιών ATM στον ανταγωνισμό. Στην ανάλυσή της η Επιτροπή επισημαίνει ότι οι κύριες υπηρεσίες ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας είναι φυσικά μονοπώλια τουλάχιστον με την τρέχουσα τεχνολογία. Ελλείψει ανταγωνισμού, η σθεναρή και αποτελεσματική οικονομική ρύθμιση αυτών των μονοπωλιακών παρόχων καθίσταται ακόμη πιο ζωτικής σημασίας, προκειμένου να λειτουργήσει ως υποκατάστατο έναντι του ανταγωνισμού. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση, η οποία διατυπώνεται έμμεσα στη δέσμη ΕΕΟ 2+, να καταστεί η Επιτροπή ο πραγματικός οικονομικός ρυθμιστικός φορέας των ATM στην Ευρώπη.

6.2 Η πρώτη δέσμη για τον ΕΕΟ του 2004 σκοπό είχε να καθιερωθούν μηχανισμοί της αγοράς για την παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών, ώστε να βελτιωθεί η απόδοσή τους. Στην πράξη λίγα είναι αυτά που επιτεύχθηκαν, μολονότι σε δύο περιπτώσεις στις οποίες λήφθηκαν τέτοια μέτρα — στη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο — τα αποτελέσματα ήταν θετικά (ένας από τους παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας υπολόγισε σε περίπου 50% την εξοικονόμηση σε σύγκριση με την εσωτερικευση της παροχής των υποστηρικτικών υπηρεσιών).

6.3 Οι υποστηρικτικές υπηρεσίες, όπως η μετεωρολογικές υπηρεσίες, οι αεροναυτικές πληροφορίες, οι επικοινωνίες, οι αεροναυτιλιακές υπηρεσίες ή οι υπηρεσίες επιτήρησης είναι πιο πρακτικές προτάσεις. Υπάρχουν πολλές εταιρείες εντός και εκτός του κλάδου της ATM που θα μπορούσαν να προσφέρουν τέτοιες υπηρεσίες, με ενδεχόμενη κατανομή τους σε αρκετούς παρόχους ώστε να μεγιστοποιηθεί ο ανταγωνισμός ή —όπως πρότεινε πρόσφατα ο Eurocontrol στην ανάλυσή του για την έννοια των «κεντρικών υπηρεσιών»— να ανατίθενται σε έναν και μόνον πάροχο ή ενώσεις παρόχων που συγκεντρώνουν πολλούς κύριους παρόχους.

6.4 Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι θα πρέπει να καθιερωθούν οι μηχανισμοί της αγοράς ώστε να αυξηθεί η απόδοση στην παροχή υποστηρικτικών υπηρεσιών. Στη δέσμη νομοθετικών μέτρων της η Επιτροπή προτείνει να συνεχισθεί ο διαχωρισμός και το άνοιγμα ορισμένων από τις υποστηρικτικές υπηρεσίες που προαναφέρθηκαν στην αγορά. Οι περισσότεροι από τους τομείς οι οποίοι περιλαμβάνονται στον αρχικό κατάλογο των «υποψηφίων» κεντρικών υπηρεσιών — που προτάθηκαν από τον Eurocontrol και διαρθρώνονται γύρω από τη διαχείριση δεδομένων — θα μπορούσαν να παρασχεθούν από φορείς εκτός του χώρου της ATM. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο να ανοίξει η διαδικασία πρόσκλησης υποβολής προσφορών και σε άλλους φορείς, διάφορους των υφιστάμενων παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, προκειμένου να εισαχθεί κάποιο στοιχείο ανταγωνισμού, ιδίως όσον αφορά την υποβολή πιο ανταγωνιστικών προσφορών.

6.5 Ορισμένες δυσκολίες ως προς την υλοποίηση του ΕΕΟ μπορούν να αποδοθούν στις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι εθνικές εποπτικές αρχές (ΕΕΑ): ακατάλληλοι πόροι, έλλειψη εμπειρογνομosύνης και ανεξαρτησίας τόσο από τις κυβερνήσεις όσο και από τους παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας. Η τυχόν αδυναμία αντιμετώπισης των ελλείψεων αυτών, ενδέχεται να θέσει σε μεγάλο κίνδυνο την υλοποίηση του ΕΕΟ. Η πληθώρα ΕΕΑ στην Ευρώπη αντιδιαστέλλεται προς τις ΗΠΑ, όπου υπάρχει μόνο μια ενιαία ρυθμιστική αρχή. Η κανονιστική ρύθμιση των υπηρεσιών ATM εκ μέρους της ΕΕ — ενδεχομένως βάσει των FAB — θα μπορούσε να συμβάλει τόσο στη βελτίωση της συνοχής και της επιβολής της υλοποίησης του ΕΕΟ όσο και στη μείωση του κόστους εποπτείας το οποίο επιβαρύνει τους χρήστες και, σε τελική ανάλυση, τους καταναλωτές.

7. Παύση του κατακερματισμού του ευρωπαϊκού συστήματος ATM

7.1 Σκοπός του επανασχεδιασμού των λειτουργικών τμημάτων του εναερίου χώρου (FAB) είναι να καταπολεμηθεί ο κατακερματισμός ελέγχου του εναερίου χώρου μέσω της συνεργασίας των παρόχων υπηρεσιών αεροναυτιλίας, της βελτίωσης της οργάνωσης και της χρήσης του εναερίου χώρου και διαδρομών σε ευρύτερες περιοχές και, συνεπώς, η επίτευξη γενικών συνεργιών με οικονομίες κλίμακας.

7.2 Μολονότι τα κράτη μέλη και οι οικείοι πάροχοι υπηρεσιών αεροναυτιλίας έχουν εργασθεί εντατικά για τη δημιουργία των FAB, δεν έχει ακόμη σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος. Έχει εξαγγελθεί η δημιουργία εννέα FAB, όμως κανένα από αυτά δεν λειτουργεί κανονικά και τα περισσότερα φαίνεται να πληρούν τυπικές απαιτήσεις, αντί να συμβάλλουν στην ανάπτυξη συνεργιών ή οικονομιών κλίμακας.

7.3 Η πραγματική ανάπτυξη των FAB — σε αντίθεση με την καθαρά θεωρητική — παρουσίασε συχνά εμπλοκή, εξαιτίας του φόβου ότι θα μειωθεί η ροή των εσόδων από τα αεροναυτιλιακά τέλη, σε ορισμένες περιπτώσεις περισσότερο από 30%, εάν εφαρμόζονταν η ανάπτυξη αυτή των FAB και εξορθολογίζονταν τα δρομολόγια με π.χ. βραχύτερες διαδρομές. Ένα ακόμη πρόβλημα που αντιμετώπισαν εν προκειμένω τα κράτη μέλη ήταν η έντονη αντίθεση του προσωπικού, το οποίο υπερασπίζεται τα ισχύοντα επίπεδα δυναμικού τους. Αν και αυτή η ανασφάλεια είναι κατανοητή, θεωρούμε ότι είναι αβάσιμη. Η βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας που θα έχει ως αποτέλεσμα η —όχι μόνο κατ' όνομα— υλοποίηση του ΕΕΟ, μαζί με την ταχεία ανάπτυξη της τεχνολογίας, θα εξασφαλίσει τη συνεχή ανάπτυξη της εναέριας κυκλοφορίας στην Ευρώπη, την απασχόληση και την αύξηση των αρμοδιοτήτων των ελεγκτών, οι οποίοι θα έχουν πλέον έναν περισσότερο διαχειριστικό, εποπτικό ρόλο.

7.4 Επιπλέον, διατυπώθηκαν ισχυρισμοί περί προβλημάτων εθνικής κυριαρχίας με σκοπό να προστατευθούν τα υπάρχοντα μονοπώλια, στο όνομα της προστασίας των στρατιωτικών υποδομών, στόχων και επιχειρήσεων στον ευρωπαϊκό εναέριο χώρο. Μολονότι οι πραγματικές ανάγκες του στρατιωτικού τομέα δικαιολογημένα προστατεύονται υπό τον ΕΕΟ, η ακριβής διαχωριστική γραμμή αυτών των πραγματικών αναγκών από την άσκοπη προστασία εθνικών συμφερόντων υπήρξε συχνά ασαφής. Υπάρχουν ήδη παραδείγματα παραχώρησης εναερίου χώρου δίχως να τεθούν ουσιαστικά ζητήματα εθνικής κυριαρχίας.

Στον τομέα της αεροναυτιλίας, ορισμένοι μείζονες εθνικοί αερολιμένες ιδιωτικοποιήθηκαν επιτυχώς με διεθνές ιδιοκτησιακό καθεστώς. Η ATM αποτελεί ουσιαστικά υπηρεσία έργου υποδομής και υπάρχουν στην Ευρώπη πολλά παραδείγματα ήδη υφιστάμενων ή σχεδιαζόμενων διεθνών ιδιωτικοποιήσεων όσον αφορά βασικές υπηρεσίες έργου υποδομής στον τομέα της ενέργειας, συμπεριλαμβανομένου του ευαίσθητου τομέα της παραγωγής πυρηνικής ενέργειας, των τηλεπικοινωνιών, του νερού κ.λπ. Μάλιστα, υπάρχει ένας εν μέρει ιδιωτικοποιημένος ευρωπαϊκός πάροχος υπηρεσιών αεροναυτιλίας, μερίδιο του οποίου κατέχει ιδιοκτήτης από άλλη χώρα.

7.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να συνεχίσει να κινείται μέσω των προβλεπόμενων διαδικασιών κατά όσων κρατών μελών διαπράττουν παραβάσεις ως προς τα FAB και, ιδίως, κατά εκείνων στα οποία δεν επιδεικνύεται σαφής πρόοδος προς την κατεύθυνση της μεταρρύθμισης στους επόμενους μήνες. Ωστόσο, αν και η συντονισμένη υλοποίηση του ΕΕΟ από όλα τα κράτη μέλη υπό την καθοδήγηση της Επιτροπής είναι μακράν η καλύτερη επιλογή, η Επιτροπή πρέπει να κινεί τη διαδικασία επί παραβάσει μόνο ως ύστατη λύση, σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τους κανόνες. Η Επιτροπή νομιμοποιείται να εμμένει στην προώθηση της έγκρισης οργανωτικών μοντέλων στο πλαίσιο των FAB, κατάλληλων για έναν πιο ενοποιημένο ως προς τη λειτουργία του εναέριο χώρο.

7.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πρότασης που διατυπώνει η Επιτροπή στην παρούσα δέσμη νομοθετικών μέτρων με σκοπό να αναπτυχθεί περαιτέρω η έννοια των FAB, ώστε να συμβάλουν περισσότερο στην επίτευξη επιδόσεων και να καταστούν ευέλικτο εργαλείο για τους παρόχους υπηρεσιών αεροναυτιλίας, με βάση τομεακές συμπράξεις, για να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίζονται από τον μηχανισμό επιδόσεων του ΕΕΟ.

8. Ο ρόλος του Eurocontrol

8.1 Ο ρόλος του Eurocontrol εξακολουθεί να είναι σημαντικός για την υλοποίηση του ΕΕΟ. Αρχικά συστάθηκε για να εφαρμόζει ένα συλλογικό σύστημα ελέγχου της εναέριας κυκλοφορίας σε έξι ευρωπαϊκά κράτη, αλλά με την πάροδο των ετών ανέλαβε πλήθος διαφορετικών καθηκόντων. Με την έλευση του ΕΕΟ, ο Eurocontrol θα πρέπει να επικεντρωθεί εκ νέου στο βασικό του καθήκον, δηλαδή τον συντονισμό της παροχής υπηρεσιών.

8.2 Στην προσπάθειά τους να συντονίζουν καλύτερα τις δραστηριότητές τους, η ΕΕ και ο Eurocontrol υπέγραψαν το 2012 συμφωνία υψηλού επιπέδου⁽¹⁴⁾, στην οποία αναγνωρίζεται ότι ο Eurocontrol μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία ενός αποδοτικού ευρωπαϊκού συστήματος ATM, στηρίζοντας τη μοναδική ρυθμιστική αρχή που έχει υποδειχθεί από την ΕΕ και συγκεκριμένα την Επιτροπή. Εν προκειμένω ο Eurocontrol θα συνεχίσει να υποστηρίζει την Επιτροπή και τον EASA στην εκπόνηση κανόνων και κανονισμών.

8.3 Έχουν γίνει ήδη σημαντικά βήματα, το δε τελικό μέρος της μεταρρυθμιστικής διαδικασίας στον Eurocontrol άρχισε το 2013. Παραμένει διακυβερνητική οργάνωση και το καταστατικό του και τα όργανα λήψης αποφάσεων (όπως το Προσωρινό Συμβούλιο) δεν ανταποκρίνονται ακόμα στις πρόσφατες μεταρρυθμιστικές αλλαγές. Η Επιτροπή υποστηρίζει τη συντελούμενη μεταρρύθμιση του Eurocontrol, στο επίκεντρο της οποίας είναι η διαχείριση και η λειτουργία του ευρωπαϊκού δικτύου ATM. Η ιδιαίτερη σημασία του ρόλου αυτού έχει ήδη αναγνωριστεί από την ΕΕ με την εξουσιοδότηση του Eurocontrol να εκτελεί τα καθήκοντα του διαχειριστή δικτύου που έχουν καθοριστεί με βάση τη νομοθεσία για τον ΕΕΟ. Η εξέλιξη αυτή πρέπει να προωθηθεί με γνώμονα το νομικό πλαίσιο για τον ΕΕΟ και την εγκατάσταση του SESAR. Επιπλέον, δεν είναι δυνατόν να υπάρξουν απτά αποτελέσματα εάν η διοίκηση του Οργανισμού δεν στραφεί περισσότερο προς ένα περιβάλλον βασισμένο στον κλάδο.

8.4 Δεδομένου ότι ο μηχανισμός επιδόσεων είναι ζωτικής σημασίας για την υλοποίηση του ΕΕΟ, η ευθύνη για την επανεξέταση των προβλέψεων των κρατών μελών της ΕΕ σχετικά με την εναέρια κυκλοφορία και την τιμή μονάδας θα πρέπει να μεταβιβαστεί από τη Διευρυμένη Επιτροπή του Eurocontrol στον φορέα επανεξέτασης των επιδόσεων, ο οποίος θα πρέπει να αναλάβει τον διεξοδικό έλεγχο των προβλέψεων αυτών για λογαριασμό της Επιτροπής. Καθώς η Διευρυμένη Επιτροπή υποβάλλει τις εκδόσεις της προς το Προσωρινό Συμβούλιο του Eurocontrol, όπως και στα κράτη μέλη της ΕΕ, η προτεινόμενη μεταβίβαση της ευθύνης για την επανεξέταση των προβλέψεων των κρατών μελών της ΕΕ σχετικά με την εναέρια κυκλοφορία και την τιμή μονάδας στον φορέα επανεξέτασης των επιδόσεων θα ήταν πιο λογική στο πλαίσιο του μηχανισμού επιδόσεων και συνεπής με τον προτεινόμενο ρόλο της Επιτροπής ως ευρωπαϊκού φορέα αρμόδιου για την οικονομική ρύθμιση της ATM. Η επανεξέταση των προβλέψεων των εκτός ΕΕ μελών της Eurocontrol σχετικά με την εναέρια κυκλοφορία και την τιμή μονάδας, η οποία πραγματοποιείται επίσης βάσει του μηχανισμού επιδόσεων ΕΕΟ, θα πρέπει να εξακολουθήσει να υπάγεται στην αρμοδιότητα της Διευρυμένης Επιτροπής.

8.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναθέσει στον Eurocontrol να επιτελεί τα καθήκοντα του διαχειριστή δικτύου, υπό την εποπτεία του Συμβουλίου Διαχείρισης Δικτύου (Network Manager Board). Ο θεσμός του διαχειριστή δικτύου έχει ήδη αρχίσει να αποδεικνύει την αξία του.

⁽¹⁴⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/el/12/st13/st13792.el12.pdf>.

8.6 Η έννοια της κλαδικής σύμπραξης για βελτιωμένη παροχή υπηρεσιών θα πρέπει να θεωρηθεί ως στόχος που θα μπορούσε να συνδυαστεί επίσης αρμονικά με τη μελλοντική μεταρρύθμιση του Eurocontrol. Προς το σκοπό αυτό, οι ANSP και οι χρήστες του εναερίου χώρου θα συμμετέχουν στο διαχειριστικό όργανο του δικτύου εν είδει κοινοπραξίας. Αυτό το μοντέλο εξασφαλίζει τον διαχωρισμό από τις ρυθμιστικές αρχές, διότι αφαιρεί από τον διαχειριστή δικτύου τον ρόλο του διακυβερνητικού φορέα που είναι επιφορτισμένος να επιβλέπει ένα συντονισμένο εθνικών τμημάτων εναερίου χώρου και τον στρέφει προς έναν πιο ορθολογικό συντονισμό των υπηρεσιών αεροναυτιλίας, με εστίαση στη δημιουργία ενός πιο αποτελεσματικού και οικονομικά αποδοτικού ευρωπαϊκού δικτύου εναερίου χώρου το οποίο να φέρει αντάξια την ονομασία «Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός».

8.7 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση της Επιτροπής στην παρούσα δέσμη νομοθετικών μέτρων να ενισχυθεί περαιτέρω ο ρόλος του διαχειριστή δικτύου, με εξορθολογισμένη διοίκηση, η οποία θα βασίζεται περισσότερο στον ρόλο του κλάδου (των ANSP, των χρηστών του εναερίου χώρου και των αερολιμένων).

9. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Ασφαλείας της Αεροπορίας (EASA) στην ATM

9.1 Ο EASA διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο από το 2002 στην ευρωπαϊκή πολιτική ασφάλειας των αερομεταφορών της ΕΕ, καθώς το αντικείμενό του είναι να επιτύχει υψηλό και ομοιόμορφο επίπεδο ασφάλειας πτήσεων και, παράλληλα, να προωθήσει τους παραδοσιακούς στόχους της ΕΕ για ισότιμους όρους ανταγωνισμού, ελεύθερη κυκλοφορία, προστασία του περιβάλλοντος, αποφυγή ρυθμιστικών αλληλοεπικαλύψεων, προώθηση των κανόνων της ΔΟΠΑ⁽¹⁵⁾ κλπ.

9.2 Με βάση τη νομοθεσία, η Επιτροπή καλείται να προτείνει τροποποιήσεις ώστε να αρθούν οι αλληλεπικαλύψεις όταν θεσπισθούν οι σχετικοί εκτελεστικοί κανόνες για τον EASA.

9.3 Η διαφορετικότητα όμως της ATM έγκειται στο γεγονός ότι διαχωρίστηκαν οι κανόνες σε «ασφάλεια πτήσεων» και «μη», λόγω του ισχυρού δευτερεύοντος ρόλου του Eurocontrol σε θέματα που δεν σχετίζονται με την ασφάλεια πτήσεων.

9.4 Τώρα που το έργο SESAR πλησιάζει στο στάδιο της υλοποίησης, το πρόβλημα της ευθυγράμμισης διαφορετικών τεχνικών κανόνων ενδέχεται να επιδεινωθεί, διότι με το ρυθμιστικό σύστημα πρέπει να διευκολυνθούν ή να καταστούν υποχρεωτικές όλες οι σχετικές τεχνολογίες και ιδέες σχεδιασμού. Κρίνεται απαραίτητη η μετάβαση σε μια ενιαία ρυθμιστική στρατηγική, δομή κανόνων και διαδικασία διαβούλευσης υπό την αιγίδα του EASA.

9.5 Η Επιτροπή προτείνει στην παρούσα δέσμη νομοθετικών μέτρων να εξαλειφθεί η αλληλοεπικάλυψη μεταξύ των κανονισμών για τον EEO και τον EASA και να αποκατασταθεί συνεπώς η συνεργασία μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων. Η Επιτροπή θα πρέπει επομένως να εστιάσει στα κύρια θέματα οικονομικής ρύθμισης, ενώ ο EASA να εξασφαλίσει τη συντονισμένη εκπόνηση και εποπτεία όλων των τεχνικών κανόνων, με βάση την εμπειρογνομοσύνη του Eurocontrol.

10. Κοινωνικός διάλογος

10.1 Προβάλλει επιτακτική η ανάγκη συνέχισης του κοινωνικού διαλόγου με τη συμμετοχή όλων των κρίκων της αλυσίδας προστιθέμενης αξίας του τομέα των αερομεταφορών, όπως επισημάνθηκε στην πρόσφατη διερευνητική γνωμοδότηση⁽¹⁶⁾ της ΕΟΚΕ σχετικά με τον EEO 2+, διότι είναι ζωτικής σημασίας για την εφαρμογή του EEO.

10.2 Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για τη διαμόρφωση πανευρωπαϊκών προτύπων όσον αφορά τη διασφάλιση της απασχόλησης και της ποιότητας στον τομέα των αερομεταφορών. Όσον αφορά τον 5^ο πυλώνα του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού, είναι καίριο να συνεκτιμηθούν ορθά οι προκλήσεις στα πεδία της απασχόλησης, της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού, των αλλαγών στη διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων και της κατάρτισης. Ο κοινωνικός διάλογος πρέπει να ενισχυθεί και να μην καλύψει μόνο τον κλάδο της διαχείρισης της εναέριας κυκλοφορίας, αλλά να συμπεριλάβει και τους υπόλοιπους κοινωνικούς εταίρους στον κλάδο παροχής υπηρεσιών αεροναυτιλίας, και να εξετάσει τον κοινωνικό αντίκτυπο στους εργαζόμενους της αεροναυτιλίας, των αερομεταφορέων και των αεροδρομίων, καθώς και το ζήτημα της διασφάλισης των θέσεων εργασίας στις αερομεταφορές.

Βρυξέλλες, 11 Δεκεμβρίου 2013

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁵⁾ Διεθνής Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 198, 10.7.2013, σελ. 9.

ISSN 1977-0901 (ηλεκτρονική έκδοση)
ISSN 1725-2415 (έντυπη έκδοση)



Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
2985 Λουξεμβούργο
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

EL