

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 451



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

57ο έτος

16 Δεκεμβρίου 2014

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

500ή σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 9ης και 10ης ΙΟΥΛΙΟΥ 2014

2014/C 451/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική και σχέσεις με τρίτες χώρες» — (διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2014/C 451/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ολοκλήρωση της ΟΝΕ — Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο» — (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).	10
2014/C 451/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Χρηματοδότηση των επιχειρήσεων: διερεύνηση εναλλακτικών μηχανισμών εφοδιασμού» — (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	20
2014/C 451/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ψηφιακή κοινωνία: πρόσβαση, εκπαίδευση, κατάρτιση, απασχόληση, μέσα επίτευξης της ισότητας» — (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).	25
2014/C 451/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επιδέσεις στον κυβερνοχώρο στην ΕΕ» — (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).	31
2014/C 451/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της διαφάνειας και της συμμετοχικότητας στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ» — (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	39

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

500ή σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 9ης και 10ης ΙΟΥΛΙΟΥ 2014

2014/C 451/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με διαρθρωτικά μέτρα για τη βελτίωση της ανθεκτικότητας των πιστωτικών ιδρυμάτων της ΕΕ» — COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD).	45
---------------	---	----

EL

2014/C 451/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Χάρτης πορείας για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων — Οικοδόμηση εμπιστοσύνης στις υπηρεσίες παράδοσης και ενθάρρυνση των διαδικτυακών πωλήσεων» — COM(2013) 886 <i>final</i>	51
2014/C 451/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υποβολή αναφορών και τη διαφάνεια των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων» — COM(2014) 40 <i>final</i> — 2014/0017 (COD)	59
2014/C 451/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό» — COM(2014) 86 <i>final</i>	64
2014/C 451/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Αξιοποίηση των δυνατοτήτων της συμμετοχικής χρηματοδότησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση”» — COM(2014) 172 <i>final</i>	69
2014/C 451/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα μέσα ατομικής προστασίας» — COM(2014) 186 <i>final</i> — 2014/0108 (COD)	76
2014/C 451/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις εγκαταστάσεις με συρματοσχοίνα» — COM(2014) 187 <i>final</i> — 2014/0107 (COD)	81
2014/C 451/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2007/36/EK όσον αφορά την ενθάρρυνση της μακροπρόθεσμης ενεργού συμμετοχής των μετόχων και της οδηγίας 2013/34/ΕΕ όσον αφορά ορισμένα στοιχεία της δήλωσης εταιρικής διακυβέρνησης» — COM(2014) 213 <i>final</i> — 2014/0121 (COD)	87
2014/C 451/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας» — COM(2014) 168 <i>final</i>	91
2014/C 451/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη» — COM(2014) 154 <i>final</i>	96
2014/C 451/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: “Το θεματολόγιο της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2020 — Ενίσχυση της εμπιστοσύνης, της κινητικότητας και της ανάπτυξης εντός της Ένωσης”» — COM(2014) 144 <i>final</i>	104
2014/C 451/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών» — COM(2014) 167 <i>final</i> — 2014/0091 (COD)	109
2014/C 451/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πλαίσιο ποιότητας της ΕΕ για την αναδιάρθρωση και την πρόβλεψη της αλλαγής» — COM(2013) 882 <i>final</i>	116
2014/C 451/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αναθεώρηση των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες» — C(2014) 963 <i>final</i>	123

2014/C 451/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα» — COM(2013) 659 <i>final</i>	127
2014/C 451/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Πρόγραμμα “Καθαρός αέρας” για την Ευρώπη» — COM(2013) 918 <i>final</i> , «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη μείωση των εθνικών εκπομπών ορισμένων ατμοσφαιρικών ρύπων και την τροποποίηση της οδηγίας 2003/35/ΕΚ» — COM(2013) 920 <i>final</i> — 2013/0443 (COD), «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών ορισμένων ρύπων στην ατμόσφαιρα από μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης» — COM(2013) 919 <i>final</i> — 2013/0443 (COD), «Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την αποδοχή της τροποποίησης του πρωτοκόλλου του 1999, σχετικά με τη μείωση της οξίνισης, του ευτροφισμού και του τροποσφαιρικού όζοντος, της σύμβασης του 1979 για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση» — COM(2013) 917 <i>final</i>	134
2014/C 451/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το καθεστώς ενισχύσεων για την παροχή οπωροκηπευτικών προϊόντων, μπανανών και γάλακτος στα εκπαιδευτικά ιδρύματα» — COM(2014) 32 <i>final</i> — 2014/0014 (COD).	142
2014/C 451/24	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: Πολιτική και διακυβέρνηση του διαδικτύου - Ο ρόλος της Ευρώπης στη διαμόρφωση του μέλλοντος της διακυβέρνησης του διαδικτύου» — COM(2014) 72 <i>final</i>	145
2014/C 451/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Ηγogo: διαχείριση επικινδυνότητας για να επιτευχθεί η ανθεκτικότητα» — COM(2014) 216 <i>final</i>	152
2014/C 451/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την κατάργηση της οδηγίας 93/5/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1993, για τη συνδρομή και τη συνεργασία των κρατών μελών με την Επιτροπή σχετικά με την επιστημονική εξέταση θεμάτων που αφορούν τα τρόφιμα» — COM(2014) 246 <i>final</i> — 2014/0132 COD	157

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

500^Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 9ΗΣ ΚΑΙ 10ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2014

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική και σχέσεις με τρίτες χώρες»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2014/C 451/01)

Εισηγητής: ο κ. Παναγιώτης Γκόφας

Συνεισηγητής: ο κ. Luis Miguel Pariza Castaños

Στις 6 Δεκεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ελληνική Προεδρία της ΕΕ αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική και σχέσεις με τρίτες χώρες.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις» στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 64 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η παρούσα γνωμοδότηση έχει στόχο να συνεισφέρει στις εργασίες της ελληνικής και εν συνεχεία της ιταλικής Προεδρίας προκειμένου να ενισχυθεί η εξωτερική διάσταση της πολιτικής της ΕΕ για τη μετανάστευση και το άσυλο. Η μετανάστευση αποτελεί ζήτημα ιδιαίτερα πολύπλοκο που απαιτεί την συνεργασία πολλών εμπλεκόμενων, αλλά και κοινούς χειρισμούς σφαιρικού χαρακτήρα από πλευράς ΕΕ, τόσο σε διεθνές επίπεδο όσο και σε ευρωπαϊκό ⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΕ πρέπει να πάψει να θεωρεί την πολιτική για τη μετανάστευση σχεδόν αποκλειστικά εσωτερική υπόθεση. Μερικές από τις αποτυχίες μας απορρέουν από αυτήν την εσφαλμένη αντίληψη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει η ΕΕ να διαχειριστεί τη μετανάστευση στο πλαίσιο μιας συνολικής προσέγγισης, η οποία να περιλαμβάνει τόσο την **εσωτερική** όσο και την **εξωτερική** της διάσταση: η εσωτερική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και η συνεργασία με τρίτες χώρες είναι πτυχές της ίδιας πολιτικής, εφόσον το ζητούμενο είναι η αποτελεσματικότητά της.

1.3 Στο πλαίσιο της οικονομικής **παγκοσμιοποίησης**, η πρόκληση της **ανθρώπινης κινητικότητας** πρέπει να προσεγγιστεί σφαιρικά. Η μετανάστευση και η κινητικότητα είναι στενά αλληλοεξαρτώμενες. Ο διεθνής διάλογος για την κινητικότητα των προσώπων και τη μετανάστευση πρέπει να συνδεθεί και με άλλες πτυχές της ευρωπαϊκής πολιτικής όπως το εμπόριο, η συνεργασία για ανάπτυξη, τα ανθρώπινα δικαιώματα και η ασφάλεια.

1.4 Κανένα κράτος μέλος της ΕΕ δεν μπορεί να διαχειριστεί μόνο του αποτελεσματικά τη μετανάστευση και το άσυλο· γι' αυτό, η Συνθήκη θέτει τις βάσεις για μια κοινή πολιτική που πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή με εναρμονισμένη νομοθεσία και πρέπει να διέπεται από την ενισχυμένη αρχή της αλληλεγγύης και του δικαίου επιμερισμού των ευθυνών.

⁽¹⁾ Βλ. REX/375 και REX/351.

1.5 Η ΕΕ πρέπει να αναλάβει την ευθύνη για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, των Κρατών Μελών τα οποία αποτελούν τα σύνορα όλης της ΕΕ και του χώρου Σένγκεν. Ο Frontex πρέπει να μετατραπεί σε ευρωπαϊκή υπηρεσία φύλαξης των συνόρων. Η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών με καλύτερο επιμερισμό ευθυνών.

1.6 Ορισμένα ευρωπαϊκά εδάφη αντιμετωπίζουν ειδικές δυσκολίες λόγω της γεωγραφικής τους θέσης, καθώς αποτελούν ενδιάμεσους σταθμούς για την παράνομη μετανάστευση και δέχονται ενίοτε αριθμούς ανθρώπων που υπερβαίνουν την ικανότητα των υποδομών υποδοχής τους. Είναι ανάγκη η ΕΕ να θέσει σε εφαρμογή επιχειρησιακές διαδικασίες όσον αφορά τον καλύτερο επιμερισμό ευθυνών, την οικονομική αρωγή και την υποδοχή των μεταναστών.

1.7 Σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο, πρέπει η ΕΕ να συνεργάζεται με τις τρίτες χώρες και τους διεθνείς οργανισμούς στην εφαρμογή ενός διεθνούς νομικού πλαισίου για τη μετανάστευση και την κινητικότητα.

1.8 Μέσα σε αυτό το περίγραμμα, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη την αντιμετώπιση του ζητήματος της μετανάστευσης με γνώμονα τις εξής τρεις αλληλένδετες παραμέτρους: **τη χώρα προέλευσης, τη χώρα διέλευσης και τη χώρα προορισμού** (εν προκειμένω η ΕΕ): **μόνο με αυτόν τρόπο μπορούμε δώσουμε μια ικανοποιητική λύση στα μεταναστευτικά ρεύματα.**

1.9 Η πολιτική για τη μετανάστευση και το άσυλο πρέπει να συντονιστεί καλύτερα με την εξωτερική πολιτική της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) πρέπει να διαδραματίσει τον ρόλο που της αναλογεί και να ενσωματώσει τις πολιτικές για την μετανάστευση, το άσυλο και την διαχείριση των συνόρων προκειμένου να ενισχυθεί η συνοχή τους. Η ΕΟΚΕ, έχοντας συνεισφέρει στις εργασίες της ελληνικής Προεδρίας, επικροτεί τη συμπερίληψη της εξωτερικής διάστασης της μετανάστευσης, του ασύλου και της διαχείρισης των συνόρων στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές που εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 26- 27 Ιουνίου 2014. Επίσης, πρέπει να ενισχυθεί η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε αυτά τα ζητήματα.

1.10 Στο πλαίσιο μιας Συνολικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ), η ΕΕ πρέπει να συνάψει συμφωνίες με τρίτες χώρες και ιδίως με τις γειτονικές της χώρες και τις χώρες προέλευσης και διέλευσης των μεταναστών.

1.11 Προς τούτο, η ΕΟΚΕ προτείνει να ενισχυθεί ο διάλογος με τις τρίτες χώρες και να συναφθούν νέες Συμφωνίες Κινητικότητας και Μετανάστευσης (ΣΚΜ) με ευρύτερο περιεχόμενο, όπως σημειώνεται και στα σημεία 1.3 και 5.1.6.

1.12 Οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας (ΕΣΚ) έχουν ορισμένους περιορισμούς, οι οποίοι θα πρέπει να υπερνικηθούν τα επόμενα χρόνια, καθώς δεν είναι δεσμευτικού χαρακτήρα για τα συμβαλλόμενα μέρη. Η ευελιξία τους διευκολύνει τη σύναψη πολιτικών συμφωνιών, χωρίς να επιβάλλονται νομικές υποχρεώσεις, ωστόσο —κατά την ΕΟΚΕ— θα πρέπει να μετατραπούν σε διεθνείς συμφωνίες με δεσμευτικό χαρακτήρα.

1.13 Πρέπει οι ΕΣΚ —πέραν της ασφάλειας, του επαναπατριsmού και της επιτήρησης των συνόρων— να συμπεριλάβουν στις προτεραιότητές τους τις παραμέτρους που άπτονται της οικονομικής μετανάστευσης και της κινητικότητας, δίνοντας έμφαση στην οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, της πολιτικής έκδοσης θεωρήσεων, της αναγνώρισης των τυπικών προσόντων, των δικαιωμάτων κοινωνικής ασφάλισης, καθώς και της συμβολής της μετανάστευσης και της κινητικότητας στην ανάπτυξη.

1.14 Η ΕΟΚΕ προτείνει να τεθούν σε λειτουργία γραφεία μετανάστευσης της ΕΕ στις χώρες προέλευσης, υπό τη διαχείριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με εργαζομένους από την ΕΥΕΔ, τη ΓΔ HOME και τη ΓΔ Απασχόλησης. Ο ιστότοπος της ΕΕ για τη μετανάστευση αποτελεί θετικό μεν μέσο, αλλά όχι επαρκές· πρέπει να μπορεί να είναι προσπελάσιμος σε περισσότερες γλώσσες και να είναι πιο διαδραστικός.

1.15 Είναι αναγκαία η βελτίωση της συνεργασίας με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης, η πρόληψη και αποφυγή της παράτυπης μετανάστευσης. Επίσης, πρέπει να πραγματοποιηθούν ενημερωτικές εκστρατείες και να υπάρξει αποτελεσματική καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων διακίνησης μεταναστών. Η αστυνομική και δικαστική συνεργασία είναι θεμελιώδους σημασίας για την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων. Με κίνητρο τα εγκληματικά οικονομικά οφέλη, οι διακινητές θέτουν σε κίνδυνο τη ζωή και την ασφάλεια των ατόμων. Οι ΕΣΚ πρέπει να αναπτύξουν νέα συστήματα συνεργασίας για τον έλεγχο των συνόρων και τη συνεργασία στην υποστηριζόμενη επιστροφή.

1.16 Εξίσου ύψιστης σημασίας κρίνονται η οικονομική βοήθεια και τα αναπτυξιακά προγράμματα με βάση την **αρχή της θετικής αιρεσιμότητας («περισσότερα για περισσότερα»/more for more)** και γνώμονα διάφορες παραμέτρους της μετανάστευσης — συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής επιστροφής και επανεισοδοχής. Εξίσου σημαντική είναι η ενίσχυση των οργανώσεων της τοπικής κοινωνίας των πολιτών και η συμμετοχή της στις ΕΣΚ.

1.17 Επίσης, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ τόσο της συνεργασίας Frontex-Ευροπόλ για την πάταξη του οργανωμένου εγκλήματος και της παράνομης διακίνησης μεταναστών, όσο και της στενής συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς όπως ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες και το Διεθνές Κέντρο για την Ανάπτυξη Μεταναστευτικής Πολιτικής (ΔΚΑΜΠ). Συν τοις άλλοις, η ΕΟΚΕ στηρίζει τις προτάσεις κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπέρ μιας πιο ευέλικτης διαχείρισης από το 2014 του Ταμείου Ασύλου και Μετανάστευσης και του Ταμείου Εσωτερικής Ασφάλειας.

1.18 Σε κλίμακα ΕΕ, πρέπει να ακολουθηθεί, μεταξύ άλλων, ικανοποιητική και συνεκτική κοινή μεταναστευτική πολιτική, η οποία θα βασίζεται στο πνεύμα αλληλεγγύης και συναίνεσης όλων των κρατών μελών. Πρέπει η ΕΕ να υιοθετήσει μια αποτελεσματική πολιτική επιστροφών με γνώμονα τις διεθνείς συνθήκες για τον επαναπατρισμό και την επανεισοχή. Τα σύνορα της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των θαλάσσιων συνόρων των κρατών μελών της ΕΕ που βρέχονται από τη Μεσόγειο είναι σύνορα όλων των κρατών μελών της ΕΕ και ως τέτοια πρέπει να αντιμετωπίζονται, αποφασιστικά με ευθύνη όλων, σύμφωνα με τις Συνθήκες.

1.19 Τα δικαιώματα των λαθρομεταναστών πρέπει πάντοτε να γίνονται σεβαστά, κατά τη διάσωση ή κράτησή τους, όταν αποκτούν το καθεστώς προστασίας, όταν βρίσκονται σε παράτυπη κατάσταση «χωρίς έγγραφα» ή όταν επαναπροωθούνται στις χώρες προέλευσής τους. Απαιτείται επίσης η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων κέντρων παραμονής και κράτησης των μεταναστών σε όλα τα κράτη μέλη με τη βοήθεια όλης της ΕΕ, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τις υγειονομικές συνθήκες και την παροχή ιατρικής βοήθειας, καθώς και ταχύτερη εξέταση των αιτημάτων ασύλου ή χορήγησης κοινωνικής βοήθειας. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την αντίθεσή της στον εγκλεισμό των αιτούντων άσυλο και των παράτυπων μεταναστών σε κέντρα κράτησης και ιδίως των —και διη οι ασυνόδευτων— ανηλικών, των εγκύων και όσων υποφέρουν από σοβαρές ασθένειες.

1.20 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία την άνοδο της μισαλλοδοξίας, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας σε βάρος των μεταναστών στην Ευρώπη και είναι θορυβημένη από την επιδείνωση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που παρατηρείται σε ορισμένα κράτη μέλη.

1.21 Όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ έχουν επισημάνει τη σημασία της μετανάστευσης για την ΕΕ, τόσο ως προς το οικονομικό όσο και ως προς το δημογραφικό σκέλος. Βλ. επίσης στρατηγική «Ευρώπη 2020». Συνεπώς, όπως έχει άλλωστε ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ, η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να είναι προορατική, να προστατεύει τα ανθρώπινα δικαιώματα, να καταπολεμά τις εργασιακές ή κοινωνικές διακρίσεις και να προάγει το θεματολόγιο της ένταξης.

1.22 Η ΕΕ πρέπει να αποκτήσει κοινό σύστημα ασύλου και εναρμονισμένη νομοθεσία. Η Σύμβαση του Δουβλίνου πρέπει να αντικατασταθεί από ένα σύστημα με μεγαλύτερη αλληλεγγύη στο εσωτερικό της ΕΕ, το οποίο να λαμβάνει υπόψη τις επιθυμίες των αιτούντων άσυλο και να εξασφαλίζει έναν περισσότερο αναλογικό επιμερισμό ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

1.23 Ο νέος κανονισμός για το **Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ενσωμάτωσης** δίνει ειδική έμφαση στις καταστάσεις κρίσης και έκτακτης ανάγκης. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη δυνατότητα ευέλικτης δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με επαρκείς οικονομικούς πόρους για τις καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Η άφιξη πολυάριθμων ατόμων από τη Συρία και από εμπόλεμες ζώνες της Αφρικής καθιστά επιτακτική την ανάγκη κινητοποίησης της ΕΕ, καθότι πρόκειται για καταστάσεις έκτακτης ανθρωπιστικής ανάγκης.

2. Εισαγωγή

2.1 Η έλλειψη κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, τα πρόσφατα αλλά και συνεχιζόμενα τραγικά γεγονότα με θανάτους στις θαλάσσιες περιοχές της Λιβύης, της Μάλτας, της Ελλάδος, της Ιταλίας, η συνεχιζόμενη αύξηση των προσφύγων στα σύνορα της Συρίας, η πολυπλοκότητα του προβλήματος καθώς και το μεγάλο μέγεθος των ροών έχουν δημιουργήσει ιδιαίτερη πίεση στην ικανότητα ανταπόκρισης ιδίως των χωρών της Μεσογείου. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαίρεται το γεγονός ότι τα ζητήματα που σχετίζονται με τη μετανάστευση θα συνεχίσουν να αποτελούν προτεραιότητα για την Ιταλία, το κράτος μέλος που ασκεί επί του παρόντος την προεδρία της ΕΕ, όπως συνέβη και στην περίπτωση της απερχόμενης ελληνικής προεδρίας.

3. Η Ευρώπη και η διεθνής αντιμετώπιση της μετανάστευσης

3.1 Τον 21ο αιώνα, η κινητικότητα των ατόμων θα αυξηθεί, όπως και οι μεταναστευτικές ροές. Σήμερα, μόνο το 3 % του παγκόσμιου πληθυσμού ζει εκτός της χώρας γέννησής του, παρατηρείται όμως τάση μελλοντικής αύξησης των μετακινήσεων αυτών (ο ρυθμός ετήσιας αύξησης φθάνει το 3 %). Επισημαίνεται δε ότι οι μεταναστευτικές ροές μεταξύ των χωρών του Νότου είναι ολοένα και μεγαλύτερες, ιδίως προς τις χώρες με αναδυόμενες οικονομίες. Παράλληλα πυκνώνει και η κυκλοφορία ατόμων εντός της ΕΕ⁽²⁾ και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

3.2 Η φτώχεια, η ανεργία, οι δημογραφικές εξελίξεις, η έλλειψη ευκαιριών, οι συγκρούσεις, οι οικολογικές καταστροφές και η κλιματική αλλαγή είναι ορισμένα από τα αίτια που προκαλούν τις διεθνείς μεταναστεύσεις.

3.3 Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει πως, στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής, η ΕΕ πρέπει να προωθήσει ένα διεθνές νομικό πλαίσιο για τη μετανάστευση και την κυκλοφορία των ατόμων, και το οποίο θα μετριάσει τις πιέσεις επί των κρατών μελών. Αυτό το διεθνές νομικό πλαίσιο πρέπει να περιλαμβάνει τις κυριότερες συμβάσεις της ΔΟΕ και τη Διεθνή Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους, η οποία δεν έχει κυρωθεί ακόμη από τα κράτη μέλη της ΕΕ⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκπονήσει μια έκθεση με θέμα τα μέτρα που λαμβάνουν τα κράτη μέλη για την ταχεία επικύρωσή της.

3.4 Ο κύριος στόχος της γνωμοδότησης είναι να εξετάσει και να αναφερθεί σε μείζονα θέματα που εμπίπτουν στο φαινόμενο της μετανάστευσης, στο σύνολο της όπως αναφέρθηκε, προκειμένου να αναζητηθούν λύσεις που θα οδηγούν σε μια αποτελεσματική μεταναστευτική πολιτική συμβατή με την προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών.

4. Η εσωτερική διάσταση: Η κοινή πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση, το άσυλο και την ένταξη

4.1 Η κοινή μεταναστευτική πολιτική

4.1.1 Κατά την τελευταία δεκαετία η ΕΕ υιοθετεί σταδιακά αυτό το **κοινό νομικό πλαίσιο**, π.χ. θεσπίζοντας το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος ή κατοχυρώνοντας το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης. Εναρμονίστηκαν οι όροι εισδοχής των σπουδαστών και των ερευνητών και καθιερώθηκε η «μπλε κάρτα» για τους μετανάστες με υψηλά προσόντα. Υιοθετήθηκε επίσης οριζόντια νομοθεσία, δηλαδή η ενιαία άδεια για τους διακινούμενους εργαζομένους από τρίτες χώρες, η οδηγία για τους εποχικούς εργαζομένους και η οδηγία για την εισδοχή εργαζομένων στο πλαίσιο ενδοεπιχειρησιακής μετάθεσης.

Η ΕΕ πρέπει να δώσει ώθηση στην κοινή πολιτική που αφορά τη μετανάστευση για λόγους εργασίας και να υιοθετήσει ένα συνεκτικό, σφαιρικό και οριζόντιο νομικό πλαίσιο, το οποίο να κατοχυρώνει τον σεβασμό των δικαιωμάτων των εργαζομένων, την ίση μεταχείριση και τη νόμιμη απασχόληση τους, καθώς και τις ανάγκες των επιχειρήσεων. Απαιτούνται η θέσπιση νομοθεσίας και η συνεργασία, οι οποίες θα επιτρέπουν τη μετανάστευση για εργασιακούς λόγους μέσω νόμιμων και διαφανών διαύλων, τόσο για τους εργαζομένους υψηλής ειδίκευσης όσο και για τις λιγότερο ειδικευμένες εργασίες.

Απαιτείται μια ολοκληρωμένη και συνεκτική πολιτική για την μετανάστευση και το άσυλο και την διαχείριση των συνόρων, καθώς και νομοθετική εναρμόνιση με την ενεργό συμμετοχή των κρατών μελών, των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της ΕΥΕΔ και των αρμόδιων ευρωπαϊκών Οργανισμών.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεργάζονται στενά στις **πολιτικές ένταξης**. Στο πλαίσιο ορισμένων βασικών κοινών αρχών, η ΕΕ αναπτύσσει θεματολόγιο ένταξης, το οποίο διαθέτει επίσης ταμείο χρηματοδότησης. Η ΕΟΚΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεχίσουν να συνεργάζονται στο κόλπους του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη.

4.2 Κοινό σύστημα ασύλου

4.2.1 Η ΕΕ διαθέτει **κοινό σύστημα ασύλου** και νομοθεσία εναρμόνισης, ωστόσο απέχουμε ακόμα πολύ από το ιδανικό, κατότι τα κράτη μέλη διατηρούν διαφορετικές πολιτικές και νομοθεσίες⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Βλ. SOC/373

⁽³⁾ ΕΕ C 191, 29.6.2012, σ. 134-141

⁽⁴⁾ Σε θέματα ασύλου, η ΕΕ δεσμεύεται από τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και τις διεθνείς συμβάσεις.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ έχει επικρίνει το γεγονός ότι η ΕΕ επιδεικνύει ελάχιστη αλληλεγγύη σε ζητήματα ασύλου, αφού το 90 % των αιτήσεων διεκπεραιώθηκε από δέκα μόνο κράτη μέλη. Αναλογικά, εκείνες που υφίστανται τη μεγαλύτερη πίεση είναι οι μικρότερες χώρες όπως η Μάλτα, η Κύπρος και η Ελλάδα.

4.2.3 Με τη **Σύμβαση του Δουβλίνου** ορίζεται το κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την εξέταση κάθε αίτησης ασύλου, ωστόσο η ΕΟΚΕ θεωρεί πως, βάσει της εν λόγω σύμβασης, δεν επιδεικνύεται αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Ο αιτών άσυλο θα έπρεπε να έχει την ευκαιρία να υποβάλλει την αίτησή του σε οποιοδήποτε κράτος μέλος. Μεσοπρόθεσμα πρέπει να εκχωρηθούν νέες αρμοδιότητες στην ΕΕ, έτσι ώστε η εξέταση των αιτήσεων ασύλου να εμπίπτει στις δικές της αρμοδιότητες και όχι σε αυτές των εθνικών αρχών. Με αυτόν τον τρόπο η εξέταση θα είναι ταχύτερη και οι προϋποθέσεις χορήγησης ασύλου καλύτερες. Εν ολίγοις, η Σύμβαση του Δουβλίνου πρέπει να αντικατασταθεί από ένα σύστημα με μεγαλύτερη αλληλεγγύη στο εσωτερικό της ΕΕ, στο οποίο θα λαμβάνονται υπόψη οι επιθυμίες των αιτούντων άσυλο και θα κατοχυρώνεται ένας πιο συμμετρικός επιμερισμός ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών.

4.2.4 Για τη διευκόλυνση των κρατών μελών στην ανάπτυξη του συστήματος ασύλου, έχει θεσπιστεί η **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο** (ΕΥΥΑ), η οποία παρέχει επίσης τεχνική και επιχειρησιακή υποστήριξη. Η ΕΥΥΑ πρέπει να έχει αρμοδιότητα αξιολόγησης των εθνικών συστημάτων ασύλου και της συμμόρφωσής τους με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο και με τα θεμελιώδη δικαιώματα.

4.2.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει την αύξηση των **προγραμμάτων επανεγκατάστασης** για τη μετακίνηση προσφύγων από τρίτες χώρες και την εγκατάστασή τους στην Ένωση, σε συνεργασία με τρίτες χώρες και με την UNHCR.

4.2.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης την ενίσχυση των **προγραμμάτων μετεγκατάστασης** στο εσωτερικό της ΕΕ, με την παροχή οικονομικών κινήτρων σε όσα κράτη μέλη συμμετέχουν. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως σήμερα είναι ελάχιστη η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών για τη μετεγκατάσταση των δικαιούχων προστασίας και των αιτούντων άσυλο.

4.2.7 Η μετεγκατάσταση θα πρέπει να πραγματοποιείται βάσει μόνιμου, καθιερωμένου μηχανισμού. Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει νομοθετική πρόταση για έναν μόνιμο και αποτελεσματικό μηχανισμό μετεγκατάστασης της ΕΕ, στη βάση μιας ευρωπαϊκής κλείδας κατανομής για τη μετεγκατάσταση των αιτούντων άσυλο, όπως αυτή περιγράφεται στην έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την ενίσχυση της αλληλεγγύης εντός της ΕΕ στον τομέα του ασύλου (2012/2032 INI). Για την εξασφάλιση της καλύτερης δυνατής λειτουργικότητας του εν λόγω μηχανισμού, αυτή η νομοθετική πρόταση θα πρέπει να λάβει επίσης υπόψη τις πρακτικές εμπειρίες που αποκομίστηκαν από το πιλοτικό σχέδιο EUREMA για τη Μάλτα⁽⁵⁾.

4.3 Πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης

Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως πρέπει να βελτιωθεί το πνεύμα αλληλεγγύης στην ΕΕ. Ορισμένα ευρωπαϊκά εδάφη αντιμετωπίζουν ειδικές δυσκολίες λόγω της γεωγραφικής τους θέσης, καθώς αποτελούν ενδιάμεσους σταθμούς για την παράτυπη μετανάστευση και δέχονται συχνά αριθμούς ανθρώπων που υπερβαίνουν την ικανότητα των υποδομών υποδοχής τους. Πρέπει η ΕΕ να θέσει σε εφαρμογή διαδικασίες οικονομικής και επιχειρησιακής αλληλεγγύης όσον αφορά την υποδοχή, λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων, την οικονομική και κοινωνική κατάσταση των συγκεκριμένων κρατών μελών.

4.3.1 Η σύνδεση ενίοτε της μετανάστευσης με την εγκληματικότητα στον πολιτικό λόγο δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα και καλλιεργεί ξενοφοβικές αντιλήψεις. Οι περισσότεροι μετανάστες που δεν βρίσκονται σε νομότυπη κατάσταση έχουν εισέλθει νομίμως με θεώρηση βραχείας διάρκειας και παρατείνουν την παραμονή τους, ή έχουν άδεια προσωρινής μετανάστευσης και δεν επιστρέφουν όταν αυτή λήξει.

4.3.2 Πολλά από αυτά τα άτομα εργάζονται σε πολύ άδικες συνθήκες —όταν δεν καταστρατηγείται το ίδιο το Εργατικό Δίκαιο— ή στο πλαίσιο της μη δηλωμένης οικονομίας, ευρισκόμενα σε καθεστώς κοινωνικού αποκλεισμού. Έναντι τέτοιων περιπτώσεων, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και η ίδια η ΕΟΚΕ έχουν ταχθεί υπέρ διαδικασιών νομιμοποίησης των λαθρομεταναστών και, γενικά, έχουν καλέσει την ΕΕ να υιοθετήσει προτάσεις, εισηγήσεις και μέτρα προς αποφυγή αυτών των καταστάσεων.

4.3.3 Τα δικαιώματα των λαθρομεταναστών πρέπει να γίνονται πάντα σεβαστά, από τη διάσωση ή κράτησή τους, έως ότου τους χορηγηθεί προστασία ή επαναπροωθηθούν στις χώρες προέλευσής τους. Συχνά, η λαθρομετανάστευση δια θαλάσσης έχει ως αποτέλεσμα την απώλεια ανθρώπινων ζωών. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία του σεβασμού στα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου σε κάθε περίπτωση.

⁽⁵⁾ Το σχέδιο EUREMA είναι ένα πιλοτικό σχέδιο της ΕΕ για τη μετεγκατάσταση εντός της ΕΕ των δικαιούχων διεθνούς προστασίας από τη Μάλτα, όπως εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στα συμπεράσματα της 18ης και 19ης Ιουνίου 2009 (έγγραφο 11225/2/09 CONCL 2).

4.4 Εξωτερικά σύνορα και θεωρήσεις εισόδου

4.4.1 Η ΕΕ χρειάζεται μια αξιόπιστη, αποτελεσματική, νόμιμη και δημοκρατικά ελεγχόμενη πολιτική για **τα εξωτερικά της σύνορα**. Τα κράτη μέλη που αποτελούν τον χώρο Σένγκεν δεν διενεργούν ελέγχους στα μεταξύ τους σύνορα. Αυτό σημαίνει ότι οφείλουν να συνεργάζονται και να μοιράζονται την ευθύνη για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ. Ο Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν ρυθμίζει τη διέλευση των συνόρων και τους συνοριακούς ελέγχους, λαμβάνοντας υπόψη τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι υπήκοοι τρίτων χωρών για να εισέλθουν στην ΕΕ και να παραμείνουν έως τρεις μήνες. Η ΕΕ καταρτίζει καταλόγους με τις χώρες των οποίων οι υπήκοοι χρειάζονται **θεώρηση εισόδου**.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος του Frontex, ώστε να μετατραπεί μεσοπρόθεσμα σε μια ευρωπαϊκή υπηρεσία φύλαξης των συνόρων, αποτελούμενη από μία ευρωπαϊκή δύναμη συνοριοφυλάκων. Βασική της αποστολή θα είναι η εφαρμογή των κοινών κανόνων που προβλέπει ο Κώδικας Συνόρων. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι **πρέπει να ενισχυθεί η αλληλεγγύη της ΕΕ** έναντι των κρατών μελών, λαμβάνοντας υπόψη τη γεωγραφική τους θέση.

4.4.3 Κατά την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης προσώπων και της σωματεμπορίας πρέπει πάντα να διασφαλίζεται η κάλυψη των θυμάτων από τη διεθνή ανθρωπιστική νομοθεσία και τις ευρωπαϊκές συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 2 του Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν, κατά τους συνοριακούς ελέγχους, οι συνοριοφύλακες μεριμνούν ώστε να μην παρατηρούνται διακρίσεις εις βάρος προσώπων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 13, τα πρόσωπα στα οποία απαγορεύεται η είσοδος έχουν δικαίωμα προσφυγής.

4.4.4 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση της νομοθεσίας περί έκδοσης θεωρήσεων. Η συνεργασία με τις τρίτες χώρες είναι θεμελιώδους σημασίας για την πολιτική χορήγησης θεωρήσεων, η οποία συχνά προϋποθέτει και την αμοιβαιότητα.

4.5 Επιστροφή

4.5.1 Οι ΕΣΚ θα πρέπει να περιλαμβάνουν την πρόβλεψη ότι, στις διαδικασίες επιστροφής, θα χρησιμοποιείται κατά προτεραιότητα η εκούσια επιστροφή, με τη συνοδεία συστημάτων υποστήριξης⁽⁶⁾. Στην περίπτωση, όμως, που τεθεί σε εφαρμογή η διαδικασία αναγκαστικής επιστροφής, πρέπει να διασφαλίζεται ο απόλυτος σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των επαναπατριζόμενων, σύμφωνα με τις συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης⁽⁷⁾.

4.5.2 Η σύναψη συμφωνιών με τρίτες χώρες πρέπει να βασίζεται στην αρχή της θετικής **αίρεσιμότητας**, στην παροχή οικονομικής αρωγής και στη δημιουργία αναπτυξιακών προγραμμάτων για αποτροπή της παράτυπης μετανάστευσης.

4.5.3 Ο επαναπατρισμός των μεταναστών που εισήλθαν παράνομα στην ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίζεται βάσει των καθιερωμένων κανόνων. Στο πλαίσιο αυτό, οι συμφωνίες επιστροφής με τρίτες χώρες είναι εξαιρετικά σημαντικές, ώστε να εξασφαλίζεται ο πλήρης σεβασμός των δικαιωμάτων των επαναπατριζόμενων μεταναστών.

4.5.4 Στον Χάρτη απαγορεύονται ρητώς οι ομαδικές απελάσεις, ενώ εξασφαλίζεται ότι «κανείς δεν μπορεί να απομακρυνθεί, να απελαθεί ή να εκδοθεί προς κράτος όπου διατρέχει σοβαρό κίνδυνο να του επιβληθεί η ποινή του θανάτου ή να υποβληθεί σε βασανιστήρια ή άλλη απάνθρωπη ή εξευτελιστική ποινή ή μεταχείριση» (αρχή της **μη απομάκρυνσης**). Ωστόσο, πολλές ΜΚΟ έχουν καταγγείλει πρακτικές ομαδικών απελάσεων και απελάσεων λαθρομεταναστών και αιτούντων άσυλο προς χώρες όπου παραβιάζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και ο Χάρτης περιλαμβάνουν διατάξεις εφαρμοστέες σε μια ευρωπαϊκή πολιτική για την παράτυπη μετανάστευση, με ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία σε περιπτώσεις απομάκρυνσης, απέλασης ή έκδοσης.

4.5.5 Πρόσωπα με σοβαρή ασθένεια δεν μπορούν να υποβληθούν σε κράτηση ούτε να απελαθούν, σύμφωνα με την ερμηνεία του άρθρου 3 της ΕΣΑΔ καθότι χρήζουν ιατρικής φροντίδας· το ίδιο δε ισχύει για τις εγκύους. Η κατάσταση των ανηλίκων χρήζει επίσης ειδικής προσοχής και προστασίας, ιδίως αν πρόκειται για ασυνόδευτους ανηλίκους.

⁽⁶⁾ Σε συνεργασία με τον Διεθνή οργανισμό μετανάστευσης.

⁽⁷⁾ «Είκοσι κατευθυντήριες αρχές σχετικά με την αναγκαστική επιστροφή», CM(2005)40.

4.5.6 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι τάσσεται ενάντια στην παραμονή των αιτούντων άσυλο και των λαθρομεταναστών υπό συνθήκες κράτησης, δεδομένου ότι **η κράτησή τους σε τέτοια κέντρα** πρέπει πάντοτε να αποτελεί εξαιρετικό μέτρο ⁽⁸⁾. Η ΕΟΚΕ απαιτεί να αυξηθεί η διαφάνεια όσον αφορά τα κέντρα κράτησης εντός και εκτός της ΕΕ και να ενημερώνεται η Ύπατη Αρμοστεία των ΗΕ (UNHCR) για την κατάσταση των προσώπων που κρατούνται.

5. Η εξωτερική διάσταση της πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο

5.1 Η Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ)

5.1.1 Το πρώτο βήμα έγινε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που υιοθέτησε τη **συνολική προσέγγιση για τη μετανάστευση** (ΣΠΜ) στα τέλη του 2005. Για την ανάπτυξη της εξωτερικής διάστασης της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής έχουν τεθεί σε εφαρμογή διάφορες πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

5.1.2 Το πιο σημαντικό πολιτικό μέσο για την εφαρμογή της ΣΠΜΚ είναι οι εταιρικές σχέσεις **κινητικότητας (ΕΣΚ)**. Η πιλοτική φάση της εφαρμογής τους έχει ήδη ολοκληρωθεί και το 2009 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέβη στην πολιτική της αξιολόγησης. Έχουν συναφθεί έξι ΕΣΚ ⁽⁹⁾.

5.1.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της «Διάλογος για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου» [COM(2011) 292], συνέστησε τον καθορισμό νέων στόχων για τις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου (πόλεμοι και μετακινήσεις πληθυσμών στη Μεσόγειο) μέσω της καθιέρωσης διαλόγου για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια στην ΕΕ. Η ΕΕ ξεκίνησε έκτοτε διάλογο με ορισμένες χώρες.

5.1.4 Έχουν συναφθεί έξι ΕΣΚ, με τις εξής χώρες: Πράσινο Ακρωτήριο (Μάιος 2008) ⁽¹⁰⁾, Μολδαβία (Μάιος 2008) ⁽¹¹⁾, Γεωργία (Νοέμβριος 2009) ⁽¹²⁾, Αρμενία (Οκτώβριος 2011) ⁽¹³⁾, Αζερμπαϊτζάν (Δεκέμβριος 2013) ⁽¹⁴⁾ και Μαρόκο (Ιούνιος 2013) ⁽¹⁵⁾. Η διαπραγμάτευση για τη σύναψη ΕΣΚ με την Τυνησία έχει ολοκληρωθεί και η κοινή διακήρυξη υπεγράφη στις 3 Μαρτίου 2014. Η διαπραγμάτευση για τη σύναψη ΕΣΚ με την Ιορδανία έχει αρχίσει και σκοπεύεται να ολοκληρωθεί εντός της Ελληνικής Προεδρίας, ενώ θα ξεκινήσουν νέοι διάλογοι για τη μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια με άλλες χώρες της Νότιας Μεσογείου, όπως η Αίγυπτος, η Λιβύη, η Αλγερία και ο Λίβανος. Η Διακήρυξη της Διάσκεψης Ευρωπαϊκής Ένωσης-Αφρικής για τη μετανάστευση και την κινητικότητα ⁽¹⁶⁾ βασίζεται στη συνολική προσέγγιση που προκρίνει η ΕΟΚΕ.

5.1.5 Το 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε μία αξιολόγηση της ΣΠΜΚ (αγγλιστί GAMM) ⁽¹⁷⁾, στην οποία κάλεσε την ΕΕ να ενισχύσει την εξωτερική πολιτική της για τη μετανάστευση και παρουσίασε μίαν ανανεωμένη ΣΠΜΚ, η οποία θα βασίζεται στους εξής τέσσερις πυλώνες: 1) οργάνωση και διευκόλυνση της νόμιμης μετανάστευσης και κινητικότητας, 2) πρόληψη και περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης και της σωματεμπορίας, 3) προώθηση της διεθνούς προστασίας και ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής ασύλου και 4) μεγιστοποίηση της αναπτυξιακής επίδρασης της μετανάστευσης και κινητικότητας.

⁽⁸⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16ης Ιουλίου 2009 με θέμα «Υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη — ελάχιστοι κανόνες» και εισηγήτρια την κ. An LE NOUAIL-MARLIERE, που υιοθετήθηκε στη σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουλίου 2009.

⁽⁹⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2009), «Mobility partnerships as a tool of the global approach to migration» («συνπράξεις κινητικότητας ως μέσο για την Παγκόσμια Προσέγγιση της Μετανάστευσης»), έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, SEC (2009) 1240, Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2009.

⁽¹⁰⁾ Κοινή δήλωση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2008) με θέμα της σύναψης εταιρικής σχέσης κινητικότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Πράσινου Ακρωτηρίου 9460/08 ADD2, Βρυξέλλες, 21 Μαΐου 2008.

⁽¹¹⁾ Κοινή δήλωση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2008) με θέμα της σύναψης εταιρικής σχέσης κινητικότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Μολδαβίας 9460/08 ADD1, Βρυξέλλες, 21 Μαΐου 2008.

⁽¹²⁾ Κοινή δήλωση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2009) με θέμα της σύναψης εταιρικής σχέσης κινητικότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Γεωργίας 16396/09 ADD2, Βρυξέλλες, 20 Νοεμβρίου 2009.

⁽¹³⁾ Κοινή δήλωση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2011) με θέμα της σύναψης εταιρικής σχέσης κινητικότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Αρμενίας 14963/1/11, Βρυξέλλες, 11 Οκτωβρίου 2011.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1215_en.htm en.htm 5/12/2013.

⁽¹⁵⁾ Κοινή δήλωση του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2008) με θέμα της σύναψης εταιρικής σχέσης κινητικότητας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Μαρόκου 6139/13, Βρυξέλλες, 3 Ιουνίου 2013.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ-Διάσκεψη για την Αφρική 2—3 Απριλίου 2014, Βρυξέλλες.

⁽¹⁷⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής, Η Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας, COM(2011) 743 τελικό, 18.11.2011.

5.1.6 Οι ΕΣΚ πάσχουν από ορισμένους περιορισμούς, οι οποίοι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρέπει να υπερνικηθούν εντός των προσεχών ετών. Από νομική άποψη, οι ΕΣΚ αποτελούν μέσα ηθίου δικαίου (soft law). Είναι κοινές δηλώσεις της ΕΕ, μιας ομάδας ενδιαφερόμενων κρατών μελών και μίας τρίτης χώρας, αλλά δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τα συμβαλλόμενα μέρη. Η ευέλικτη φύση τους βοηθά να συναφθούν πολιτικές συμφωνίες, αλλά χωρίς να επιβάλλονται νομικές υποχρεώσεις. Όπως έχει επισημάνει η ΕΟΚΕ και στο παρελθόν⁽¹⁸⁾, οι ΕΣΚ θα πρέπει να μετατραπούν σε διεθνείς συμφωνίες με δεσμευτικό χαρακτήρα για τα συμβαλλόμενα μέρη.

5.1.7 Οι ΕΣΚ πρέπει να αναπτύξουν σαφέστερα τις πτυχές της κινητικότητας και της μετανάστευσης και να τις συγκαταλέξουν στις προτεραιότητές τους. Μέχρι σήμερα οι προτεραιότητες επικεντρώνονταν στην ασφάλεια, στον επαναπατρισμό, στην επανεισοχή των παράνομων μεταναστών και στην επιτήρηση των συνόρων. Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τον διάλογο όριζε ότι η «αύξηση της κινητικότητας» θα εξαρτάται από την εκπλήρωση συγκεκριμένων προϋποθέσεων εκ μέρους της τρίτης χώρας. Κατά την ΕΟΚΕ, πρέπει η ΕΕ να προσφέρει σε αυτές τις χώρες ευκαιρίες μετανάστευσης με νόμιμες και διαφανείς διαδικασίες⁽¹⁹⁾.

5.1.8 Η ΕΟΚΕ προτείνει να προσφέρει η ΕΕ στις χώρες εταίρους τη διάνοιξη διαύλων για την κινητικότητα των προσώπων, την διευκόλυνση ή την ελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων και την εισδοχή νέων μεταναστών. Η ΕΟΚΕ⁽²⁰⁾ συιστά να συμπεριληφθούν και τα ακόλουθα ζητήματα στις νέες συμφωνίες:

- βελτίωση των ικανοτήτων αντιστοιχίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργασίας·
- αναγνώριση των επαγγελματικών και ακαδημαϊκών ικανοτήτων και προσόντων·
- ανάπτυξη και εφαρμογή νομικών πλαισίων για τη βελτίωση της μεταφοράς των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων·
- ενίσχυση της πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικά με κενές θέσεις εργασίας στην ΕΕ·
- μέτρα για τη βελτίωση της συνεργασίας για θέματα σχετικά με τις δεξιότητες και την αντιστοίχιση προσφοράς και ζήτησης εργατικού δυναμικού, με βάση τις εργασίες που πραγματοποιήθηκαν ήδη από το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Επαγγελματικής Εκπαίδευσης.

5.1.9 Η δημιουργία μεταναστευτικών κέντρων από την ΕΕ στις χώρες προέλευσης θα ενισχύσει την παρουσία της ΕΕ σε αυτές τις χώρες, αλλά παράλληλα θα εξαλείψει την παραπληροφόρηση από τα κυκλώματα των διακινητών ενθαρρύνοντας αιτήματα νόμιμης μετανάστευσης. Ιδιαίτερη σημασία θα πρέπει να δοθεί στην ενίσχυση της τοπικής κοινωνίας των πολιτών, και όπου δεν υφίσταται στην δημιουργία αυτής.

5.1.10 Σε καταστάσεις ανθρωπιστικής κρίσης σε τόπους διέλευσης, που προκύπτουν λόγω μαζικών μετακινήσεων, η δημιουργία μεταναστευτικών κέντρων και κέντρων παραμονής μεταναστών θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από την ΕΕ λαμβάνοντας πάλι υπόψη την αρχή της θετικής αιρεσιμότητας. Σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες και με τον ΔΟΜ, στα κέντρα αυτά θα εξασφαλίζεται στα πρόσωπα που την έχουν ανάγκη η προστασία του διεθνούς συστήματος ασύλου.

5.1.11 Η ΕΕ θα πρέπει να συνάψει συμφωνίες με τις χώρες αυτές που αποτελούν χώρες διέλευσης δίνοντας ιδιαίτερη σημασία στις προϋποθέσεις των αρχών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αλλά και του επαναπατρισμού.

5.1.12 Η σύναψη συμφωνιών θα μπορούσε να επεκταθεί και σε συνεργασία με τον **Frontex** και την **Europol**. Η πάταξη του οργανωμένου εγκλήματος των διακινητών αποτελεί θεμέλιο λίθο για την αποτροπή και μείωση των λαθρομεταναστευτικών ροών. Τα άτομα που πέφτουν θύματα εκμετάλλευσης από τους διακινητές πρέπει να θεωρούνται αθώα θύματα.

5.1.13 Μετά την καταστροφή στη Λαμπεντούζα, συγκροτήθηκε, στο Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων της 7ης και 8ης Οκτωβρίου 2013, η ειδική ομάδα «Μεσόγειος». Η ομάδα ολοκλήρωσε το έργο της με τη δημοσίευση της ανακοίνωσης σχετικά με τις εργασίες της ειδικής ομάδας «Μεσόγειος» [COM(2013) 869], η οποία περιείχε μια δέσμη δράσεων βραχυπρόθεσμου, μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου ορίζοντα σε πέντε κύριους τομείς: δράσεις σε συνεργασία με τρίτες χώρες· περιφερειακή προστασία, επανεγκατάσταση και ενίσχυση των νόμιμων οδών εισόδου στην ΕΕ· καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων και του οργανωμένου εγκλήματος· ενισχυμένη επιτήρηση των συνόρων· βοήθεια και αλληλεγγύη προς τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν μεγάλη μεταναστευτική πίεση.

⁽¹⁸⁾ REX/351.

⁽¹⁹⁾ Βλ. REX/351.

⁽²⁰⁾ Βλ. SOC/268 και REX/236.

5.1.14 Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστικό να συμπληρωθούν οι βραχυπρόθεσμες δράσεις με μακροπρόθεσμα μέτρα που θα αποβλέπουν στην αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων της μη ηθελημένης μετανάστευσης.

5.1.15 Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δεκεμβρίου του 2013 υποστήριξε τις προτεινόμενες δράσεις και επανέλαβε την ανάγκη αποφασιστικής δράσης για την πρόληψη της απώλειας ζώων στη θάλασσα και την αποτροπή μελλοντικών τραγωδιών. Επιβεβαίωσε επίσης την προτεραιότητα της συνεργασίας με τρίτες χώρες για την πρόληψη τέτοιων συμβάντων.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ολοκλήρωση της ONE — Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 451/02)

Εισηγητές: ο κ. van Iersel και ο κ. Cedrone

Στις 19 Σεπτεμβρίου 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:

«Ολοκλήρωση της ONE — Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο»

(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 19 Μαΐου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 195 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 9 αποχές.

1. Χάρτης πορείας για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο

Έχοντας υπόψη τις τεράστιες προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα η Οικονομική και Νομισματική Ένωση της ΕΕ, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι:

- ο στόχος της ONE, ακρογωνιαίου λίθου οποιασδήποτε περαιτέρω εξέλιξης της ΕΕ, είναι η ενίσχυση της ποιότητας ζωής, της ευημερίας και της σταθερότητας για τους Ευρωπαίους πολίτες. Η αύξηση της εμπιστοσύνης και οι ευνοϊκές συνθήκες για την πραγματική οικονομία, είναι προϋποθέσεις για την ανάπτυξη, την απασχόληση, την ανταγωνιστικότητα και τις επενδύσεις. Αυτές οι πτυχές υπογραμμίζουν τη σημασία της ONE τόσο για τα μέλη της ευρωζώνης όσο και για τις εκτός ευρωζώνης χώρες·
- ο απρόβλεπτος χαρακτήρας των εξελίξεων υποχρεώνει την ευρωζώνη να θέσει επείγοντως σε εφαρμογή τις σωστές συνθήκες, αφού, στο σημερινό παγκοσμιοποιημένο πλαίσιο, καμία ευρωπαϊκή χώρα δεν είναι ικανή να εγγυηθεί μόνη της την ελευθερία δράσης της. Το γεγονός αυτό έχει σημαντικές συνέπειες τόσο για τη διακυβέρνηση της ONE όσο και για τις πολιτικές της·
- η ONE δεν είναι αυθυπόστατη. Αρχικά είχε σχεδιαστεί ως αποκορύφωμα του ανοιχτού εσωτερικού ευρωπαϊκού χώρου και της ενιαίας αγοράς. Παράλληλα με τη δημοσιονομική πειθαρχία, η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν ταυτοχρόνως και συνοδευτικές οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές που αναγνωρίζουν την ανάπτυξη και την απασχόληση ως βασικούς παράγοντες στους οποίους βασίζεται η επιτυχής ολοκλήρωση⁽¹⁾.
- για να εξασφαλιστεί η διαδικασία σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών σε μια σειρά τομέων, θα χρειαστούν βαθιές προσαρμογές των οικονομικών και των διαρθρωτικών πολιτικών, που μέχρι πρόσφατα εκλαμβάνονταν σε μεγάλο βαθμό ως αποκλειστικά εθνική αρμοδιότητα. Η ανάπτυξη της εμπιστοσύνης των πολιτών πρέπει να αντικαταστήσει τη δυσπιστία και τις εντάσεις. Μια στενότερη ένωση έχει αντίκτυπο στο σύνολο της κοινωνίας. Ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος των πολιτών θα πρέπει να συνεχιστούν σε όλα τα επίπεδα.

Κατόπιν των ανωτέρω συλλογισμών, η ΕΟΚΕ ζητεί να καταρτιστεί επείγοντως, κατά την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο, χάρτης πορείας για την αντιμετώπιση των πιεστικών προβλημάτων.

Προς τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει:

- I. **την ολοκλήρωση της ONE**, η οποία θα εξασφαλιστεί από μια στέρεη δομή διακυβέρνησης και διαχείρισης της ευρωζώνης, με βάση:
 - i. έναν **νομισματικό και δημοσιονομικό πυλώνα**, ο οποίος θα περιλαμβάνει την εφαρμογή μιας πλήρως λειτουργούσας Τραπεζικής Ένωσης, καθοδηγούμενης από την ΕΕ, με στόχο τη δημιουργία πανευρωπαϊκής κεφαλαιαγοράς και, παράλληλα, την προστασία των φορολογουμένων από την ανάληψη υπερβολικών κινδύνων και την άτακτη αθέτηση υποχρεώσεων·

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οικονομική πολιτική των κρατών μελών που έχουν ως νόμισμα το ευρώ», ECO/336 (εισηγητής: ο κ. Delaripa), σημείο 1.6 (ΕΕ C 133 της 9.05.2013).

- ii. έναν **οικονομικό πυλώνα**, ο οποίος θα αντανakλά την αυξανόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ κρατών μελών, τόσο σε μακροοικονομικό όσο και μικροοικονομικό επίπεδο, με στόχο τη βελτίωση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής και, ως εκ τούτου, την ενίσχυση της ανάπτυξης, της απασχόλησης, της ανταγωνιστικότητας, της σύγκλισης και της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης·
- iii. έναν **κοινωνικό πυλώνα**, με στόχο τη δέουσα συνεκτίμηση των κοινωνικών επιπτώσεων των οικονομικών προσαρμογών·
- iv. έναν **πολιτικό πυλώνα**, με μεγαλύτερη λογοδοσία και δημοκρατική νομιμότητα, με στόχο την ενίσχυση της αξιοπιστίας και της εμπιστοσύνης.
- II. την επείγουσα δρομολόγηση ενός πραγματικού **ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάπτυξη και την απασχόληση**, που θα βασίζεται σε ένα επαρκές επενδυτικό πρόγραμμα και θα καθοδηγείται από τις δημόσιες και τις ιδιωτικές επενδύσεις, θα προβλέπει δε φορολογικά κίνητρα. Θα πρέπει να εξασφαλισθεί επίσης η επανεξισορρόπηση και η **ορθή εφαρμογή των υφιστάμενων μηχανισμών**, ήτοι: του Εξαπτύχου, του Διπτύχου, και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου·
- III. τον καθορισμό συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος και ρυθμίσεων για τη **διαμόρφωση μιας άρτιας πολιτικής Ευρώπης**, μεταξύ των άλλων μέσω μιας διεργασίας προβληματισμού σε σχέση με τη θεσμική αρχιτεκτονική της στους κόλπους μιας νέας Ευρωπαϊκής Συνέλευσης·
- IV. τη δρομολόγηση ειδικής στρατηγικής για την **παρουσίαση και την απλοποίηση** της ONE, με κοινή προσπάθεια της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, των κρατών μελών και της κοινωνίας των πολιτών.

2. Η ONE ως ακρογωνιαίος λίθος

2.1 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο αντίκτυπος μιας πλήρους και επιτυχημένης ONE υπερβαίνει κατά πολύ τους δημοσιονομικούς, νομισματικούς και τραπεζικούς διακανονισμούς. Μια ηγεσία με σαφείς στόχους αναμένεται ότι θα παρακινήσει τους πολίτες και τους οικονομικούς φορείς να πιστέψουν στην κοινή αποστολή και θα ενισχύσει την αίσθησή τους ότι ανήκουν στην Ευρώπη.

2.2 Τα επόμενα πέντε έτη είναι ζωτικής σημασίας για την ωρίμανση της εϋθραυστης ακόμη αρχιτεκτονικής της ONE. Προς τούτο απαιτείται, βασικά, ανάληψη ευθύνης, ευθύτητα, διαφάνεια και, ιδίως, απλή και σαφής (όχι διπλή!) γλώσσα από πλευράς των κυβερνήσεων των κρατών μελών της ευρωζώνης, του Συμβουλίου και όλων των άλλων οργάνων της ΕΕ.

2.3 Συμφωνώντας με τις εκκλήσεις ορισμένων επιφανών Ευρωπαίων πολιτικών, η ΕΟΚΕ θεωρεί την πολιτική ένωση βασικό σημείο προσανατολισμού στον ευρωπαϊκό ορίζοντα ⁽²⁾. Συμφωνώντας με την επιχειρηματολογία τους, η ΕΟΚΕ δεν εκλαμβάνει την πολιτική ένωση μόνο ως το τελικό αποκορύφωμα της ONE αυτής καθαυτήν, αλλά και ως στοιχείο του ευρύτερου πλαισίου του σημερινού παγκοσμιοποιημένου περιβάλλοντος, που αμφισβητεί ριζικά την τάξη της Βεσφαλίας και τις ρυθμιστικές ικανότητες των επιμέρους κρατών.

2.4 Στο σημερινό παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον, κανένα ευρωπαϊκό κράτος δεν μπορεί να επιβιώσει ανεξάρτητα. Συνεπώς, η εθνική κυριαρχία διασφαλίζεται καλύτερα μέσα σε ένα κοινό πολιτικό και οικονομικό πλαίσιο.

2.5 Η έκθεση του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου κ. Van Rompuy «Προς μια ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση» και η αντίστοιχη ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του Νοεμβρίου και Δεκεμβρίου 2012 παρουσίασαν ένα σχέδιο χάρτη πορείας με συγκεκριμένα μέτρα προς την ίδια κατεύθυνση. Η ΕΟΚΕ επικρότησε το σχέδιο αυτό ⁽³⁾. Το βασικό πρόβλημα είναι ότι, παρά τη σημαντική πρόοδο που έχει σημειωθεί, η αντίθεση μεταξύ της χρήσης ενός κοινού νομίσματος και της διακυβερνητικής μεθόδου οικονομικής διακυβέρνησης δημιουργεί ανυπέρβλητες εντάσεις. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι η έκθεση Van Rompuy πρέπει να παραμείνει η πολιτική βάση των νομοθετικών πρωτοβουλιών της επόμενης νομοθετικής περιόδου.

2.6 Η οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση έπληξε ιδιαίτερα την ευρωζώνη, αποκαλύπτοντας τα σημερινά όρια της ONE. Έτσι, το ευρώ, αντί για δομικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, θεωρείται από πολλούς στοιχείο διάιρεσης των χωρών και της κοινωνίας των πολιτών, που θέτει σε κίνδυνο το ίδιο το μέλλον της Ένωσης. Αυτή η λανθασμένη άποψη δεν αναγνωρίζει ότι ο αντίκτυπος της κρίσης — δεδομένου ότι τα αίτιά της ήταν κυρίως εκτός ευρωζώνης — θα ήταν πιο σοβαρός, χωρίς το κοινό νόμισμα.

⁽²⁾ Πρβλ. ιδίως τις ομιλίες του Δρ Wolfgang Schäuble στο Paulskirche (3 Οκτωβρίου 2011) και στο Karlspreis (Μάιος 2012) και τον λόγο του Giorgio Napolitano στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (3 Φεβρουαρίου 2014).

⁽³⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ECO/340 με θέμα «Προς μια βαθιά και ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση», εισηγητής, ο κ. Cedrone, (EE C 271 της 19.09.2013).

2.7 Προς το παρόν, οι υφιστάμενες ανισορροπίες και οικονομικές διαφορές μεταξύ ομάδων χωρών — οι οποίες υπάρχουν από το 1991 και δεν έχουν αντιμετωπιστεί μέχρι στιγμής — ανακόπτουν την πρόοδο της διαδικασίας της ολοκλήρωσης. Εμφανίζονται μάλιστα επικίνδυνα κρούσματα επανεθνικοποιήσεων.

2.8 Το μέλλον είναι απρόβλεπτο. Κάποια σημάδια ανάκαμψης συντηρούν την αισιοδοξία και δικαιολογούν την άρση του καθεστώτος επιφυλακής. Ωστόσο, εν μέρει λόγω της ατελούς ΟΝΕ και του κατακερματισμού της ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής αγοράς, αναμένονται για αρκετόν καιρό ακόμη χαμηλοί/μέτριοι ρυθμοί ανάπτυξης. Δεδομένης της αστάθειας της οικονομίας και των πιθανών παλινδρομήσεων κατά τα επόμενα χρόνια, η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι δεν πρέπει να υπάρξει εφησυχασμός επ' αυτών των θεμάτων.

2.9 Σε αυτό το πλαίσιο, οι πρόσφατες αποφάσεις όπως το Εξάπτυχο και το Δίπτυχο και η περιορισμένη πρόοδος προς την Τραπεζική Ένωση ήταν απολύτως αναγκαίες και ιδιαίτερα ευπρόσδεκτες. Δυστυχώς, όμως, όλοι αυτοί οι νέοι μηχανισμοί διακυβέρνησης βασίζονται ως επί το πλείστον στην επιδίωξη δημοσιονομικής σταθερότητας και δεν περιλαμβάνουν αναπτυξιακά ή κοινωνικά μέτρα. Η χρονοβόρος διαδικασία λήψης των αποφάσεων και η πολυπλοκότητα του συστήματος οδηγούν σε —σιωπηλή ή φανερή— αντίσταση στα κράτη μέλη και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, συνέπεια της δυσπιστίας προς το πολιτικό σύστημα και της έμφασης στην εθνική κυριαρχία. Η κατάσταση αυτή έχει ήδη οικονομικό και κοινωνικό κόστος για την Ένωση και επιδεινώνει γενικά τη διεθνή της θέση, γεγονός που καθιστά την οικοδόμηση εμπιστοσύνης θεμελιώδους σημασίας για την υπέρβαση των εμποδίων.

2.10 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιμένει ότι πρέπει να καταρτιστεί ένας πειστικός χάρτης πορείας για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο, που να θέτει συγκεκριμένες προθεσμίες για τα περαιτέρω βήματα, τα οποία πρέπει να επικεντρωθούν στην ολοκλήρωση της ΟΝΕ σε στενή σύνδεση με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και τις εμβληματικές της πρωτοβουλίες. Η παρούσα γνωμοδότηση προτείνει μερικά από τα βασικά στοιχεία ενός τέτοιου χάρτη πορείας.

2.11 Η διαφοροποιημένη ολοκλήρωση στο εσωτερικό της ΕΕ, η οποία έχει ήδη εφαρμοστεί με επιτυχία σε διάφορους τομείς πολιτικής, θα πρέπει να συνεχίσει να αποτελεί βασική αρχή. Πολλές από τις αποφάσεις που απαιτούνται για την ολοκλήρωση της ΟΝΕ μπορούν να ληφθούν και με την ισχύουσα νομοθεσία ή/και με ενισχυμένη συνεργασία, ενώ για άλλες θα χρειαστεί νέα Συνθήκη ή/και τροποποίηση των υφιστάμενων Συνθηκών. Με τις αποφάσεις αυτές θα μπορέσουν να καλυφθούν οι καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση της ΟΝΕ και να ληφθούν γρήγορα τα απαιτούμενα μέτρα, χωρίς να αγνοηθούν οι μακροπρόθεσμες προοπτικές, διότι και στην ευρωζώνη χρειάζονται πραγματικές διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις σε θεσμικό επίπεδο, παράλληλα με τις μεταρρυθμίσεις που θα πρέπει να γίνουν στις επιμέρους χώρες.

3. Πρώτα βήματα: ένα πραγματικό σχέδιο για την ανάπτυξη και την απασχόληση στο πλαίσιο της υφιστάμενης νομοθεσίας

3.1 Ένα πρώτο και άμεσο βήμα στον χάρτη πορείας για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο θα ήταν η υπογραφή και εφαρμογή ενός πραγματικού συμφώνου για την ανάπτυξη, την απασχόληση και τη σταθερότητα, προκειμένου να εδραιωθεί η ανάκαμψη και να καταστεί δυνατή η πληρωμή του χρέους (ένα ευρωπαϊκό New Deal). Το σχέδιο αυτό πρέπει να αποτελείται τουλάχιστον από τα ακόλουθα σημεία:

- έκδοση ευρωομολόγων από την ΕΤΕπ και το ΕΤΕ (η οποία έχει ήδη αρχίσει εν μέρει με τα «ομόλογα έργων»), χωρίς αύξηση του χρέους των χωρών, για τη χρηματοδότηση ΜΜΕ και έργων στους τομείς της υποδομής, της υγείας, της εκπαίδευσης, της αστικής ανάπτυξης, του περιβάλλοντος και των διευρωπαϊκών δικτύων. Αυτές οι στοχοθετημένες δράσεις της ΕΤΕπ και του ΕΤΕ θα αποτελούν ένδειξη της ενεργού δέσμευσης της ΕΕ για τη βελτίωση του οικονομικού περιβάλλοντος για τις ιδιωτικές επενδύσεις ⁽⁴⁾.
- δημόσιες επενδύσεις των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου του κοινωνικού τομέα ⁽⁵⁾, προς συμπλήρωση των δημόσιων επενδύσεων της ΕΕ μέσω ενός συστήματος αμοιβαίως συμφωνούμενων παραμέτρων. Με τις κατάλληλες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, αυτές οι δημόσιες επενδύσεις θα ενθαρρύνουν και τις ιδιωτικές (χρυσός κανόνας).
- χαλάρωση (ή προσωρινή αναστολή κατά τη διάρκεια της κρίσης) των πολιτικών λιτότητας, που αποτελούν μία από τις κυριότερες αιτίες της ύφεσης και της μείωσης της ζήτησης και της αύξησης της ανεργίας και καθυστερούν την έναρξη της ανάκαμψης. Με άλλα λόγια, πρέπει να εξασφαλιστεί η μετάβαση από την καθαρή λιτότητα σε αμοιβαίως συμφωνούμενες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες θα συμβάλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη, στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και στην αύξηση της παραγωγικότητας ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Βλ. γνωμοδότησεις ECO/307 με θέμα «Επανεκκίνηση της ανάπτυξης» (ΕΕ C 143 της 22.05.2012), ECO/334 με θέμα «Πού οδεύει το ευρώ;» (ΕΕ C 271 της 19.09.2013) και ECO/340 με θέμα «Προς μια βαθιά και ουσιαστική Οικονομική και Νομισματική Ένωση», (ΕΕ C 271 της 19.09.2013) εισηγητής: ο κ. Cedrone.

⁽⁵⁾ Βλ. γνωμοδότηση SOC/496 με θέμα «Ο αντίκτυπος των κοινωνικών επενδύσεων», εισηγητής: ο κ. Greif, (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα στην Επίσημη Εφημερίδα).

⁽⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οικονομική πολιτική των κρατών μελών που έχουν ως νόμισμα το ευρώ», ECO/336 (εισηγητής: ο κ. Delarına), σημείο 1.6 (ΕΕ C 133 της 9.05.2013).

- στην εφαρμογή του Διπτύχου, του Εξαπτύχου και του Δημοσιονομικού Συμφώνου πρέπει να συμπεριληφθούν αμοιβαίως συμφωνούμενα συνοδευτικά μέτρα για την ανάπτυξη και την απασχόληση και τις κοινωνικές πιυχές,
- καλύτερη εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου: το ηλικίας ήδη τεσσάρων ετών Εξάμηνο διαδραματίζει ρόλο καθοριστικής σημασίας στη διεργασία σύγκλισης και προσαρμογής των οικονομιών. Παρότι είναι καρπός της ήπιας μεθόδου συντονισμού, αποφέρει αποτελέσματα. Δεν αρκεί μόνο να παρουσιαστεί καλύτερα και διαφανέστερα στους πολίτες· θα πρέπει να εφαρμόζεται και σωστά. Πρέπει να διασφαλιστεί η συμμετοχή και η δέσμευση των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο·
- δέουσα τήρηση των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων: η διακυβέρνηση έχει κεφαλαιώδη σημασία. Ο τρόπος λειτουργίας των εθνικών διοικήσεων είναι καθοριστικός εν προκειμένω. Αν χρειάζονται βελτιώσεις, αυτές θα πρέπει να επισημαίνονται σαφώς. Η εφαρμογή των ΕΠΜ, συμπεριλαμβανομένης της ποιότητας των εθνικών διοικητικών αρχών, θα πρέπει να αξιολογείται από όλους τους ενδιαφερομένους και να παρακολουθείται εκ του σύνεγγυς από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- πλήρης οικείωση της διαδικασίας από τα κράτη μέλη: το Εξάμηνο είναι ακόμη υπερβολικά τεχνοκρατικό, γεγονός που παρακωλύει τη διαδικασία. Είναι απαραίτητη η συμμετοχή στη διαδικασία των εθνικών κοινοβουλίων (τα οποία πρέπει να συζητούν σχετικά με αυτό), καθώς και των κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (7).

4. Εμβάθυνση και ολοκλήρωση της ΟΝΕ εντός της επόμενης νομοθετικής περιόδου

4.1 Νομισματικός και χρηματοπιστωτικός πυλώνας

4.1.1 Όσον αφορά τη νομισματική πολιτική, σύμφωνα με την ενισχυμένη μακροοικονομική διακυβέρνηση στην ευρωζώνη, είναι απαραίτητη η συμπλήρωση της εντολής της ΕΚΤ, ώστε να είναι ισοτίμη με τις άλλες κεντρικές τράπεζες εκτός Ευρώπης και τις τράπεζες των ευρωπαϊκών χωρών εκτός της ΕΕ και της ευρωζώνης και να μπορεί, μεταξύ άλλων, να ενεργεί ως δανειστής έχουσα ανάγκη και ως ισοτίμος εταίρος στα διεθνή φόρουμ, διατηρώντας ταυτόχρονα την πλήρη αυτονομία της. Η ΕΚΤ θα πρέπει να είναι απόλυτα ικανή να αποτρέψει τις κρίσεις ρευστότητας με τρόπο που προωθεί τις επενδύσεις (ΜΜΕ).

4.1.2 Ωστόσο, δεν πρέπει να επιρριφθεί όλη η ευθύνη μόνο στην ΕΚΤ. Η πλήρης Τραπεζική Ένωση είναι απαραίτητο στοιχείο της πορείας προς τη δημοσιονομική και οικονομική ένωση (8). Λόγω των άρρηκτων δεσμών μεταξύ των κυβερνήσεων και των τραπεζών, τα κράτη μέλη είναι απρόθυμα να δημιουργήσουν τις αναγκαίες πολιτικές και οικονομικές συνθήκες, με αποτέλεσμα την αναβολή των πλέον κατάλληλων και αποτελεσματικών αποφάσεων (9). Αυτό εμποδίζει επίσης την αποτελεσματική εποπτεία των τραπεζών από την ΕΚΤ, η οποία είναι απαραίτητη για να μειωθεί ο κατακερματισμός του χρηματοπιστωτικού τομέα, να αρθούν οι ανεπιθύμητες συνδέσεις μεταξύ εθνικών πολιτικών και τραπεζών και να δημιουργηθούν ευκαιρίες για διασυνοριακές συγχωνεύσεις τραπεζών.

4.1.3 Στη διάρκεια των διαπραγματεύσεων με το Συμβούλιο σχετικά με την Τραπεζική Ένωση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πέτυχε συμφωνία ως προς την πρόοδο προς έναν Ενιαίο Μηχανισμό Εξυγίανσης και ένα Ενιαίο Ταμείο Εξυγίανσης Τραπεζών (10). Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται απολύτως την άποψη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Στο άμεσο μέλλον, οι αποφάσεις θα πρέπει να συμβάλουν στη δημιουργία μιας ενοποιημένης ευρωπαϊκής κεφαλαιαγοράς, συγκρίσιμης με αυτή των Ηνωμένων Πολιτειών.

4.1.4 Μια ολοκληρωμένη Τραπεζική Ένωση απαιτεί έναν καλοσχεδιασμένο Ενιαίο Μηχανισμό Εξυγίανσης, εναρμονισμένα συστήματα εγγύησης των καταθέσεων σε όλα τα κράτη μέλη και έναν Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ) που επιτρέπει την άμεση ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών (11). Το σύστημα λήψης των σχετικών αποφάσεων θα πρέπει να είναι αποτελεσματικό και να καθιστά δυνατή την ταχεία παρέμβαση. Πρέπει να επιταχυνθεί η διαδικασία θέσπισης και εφαρμογής αυτών των στοιχείων.

4.1.5 Από μόνη της, η Τραπεζική Ένωση δεν επαρκεί για την τόνωση της οικονομίας και των επενδύσεων. Για να ενισχυθεί η ανθεκτικότητα του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού τομέα, το πρόγραμμα δράσης των επόμενων ετών θα πρέπει να επικεντρωθεί, επίσης, στην πλήρη εφαρμογή της «Βασιλείας III», στο Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και στην εξεύρεση μιας λύσης για τις τράπεζες του τύπου «υπερβολικά μεγάλες για να καταρρεύσουν», όπως προβλέπεται από τις παγκόσμιες συμφωνίες (G-20).

(7) Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ EUR/006 με θέμα «Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης 2014» εισηγήτρια: η κ. Pichenot (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα στην Επίσημη Εφημερίδα).

(8) Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ECO/339 με θέμα «Δέσμη μέτρων για την Τραπεζική Ένωση», εισηγήτης: ο κ. Trias Pinto (ΕΕ C 11 της 15.01.2013).

(9) Βλ. συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 19ης και 20ής Δεκεμβρίου 2013.

(10) Βλ. συμφωνία μεταξύ Συμβουλίου και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20ης Μαρτίου 2014 για τον ενιαίο μηχανισμό εξυγίανσης.

(11) Βλέπε γνωμοδοτήσεις ΕΟΚΕ ECO/333 για την «Ανάκαμψη και εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων», εισηγήτρια: η κ. Rousseva (ΕΕ C 44 της 15.02.2013) και ECO/350 για τον «Ενιαίο μηχανισμό εξυγίανσης» εισηγήτης: ο κ. Mareels (ΕΕ C 67 της 6.03.2014).

4.1.6 Η ογκώδης δέσμη νομοθετικών μέτρων για τις τράπεζες και τις χρηματοπιστωτικές αγορές του Επιτρόπου Barnier, που δημοσιεύθηκε πρόσφατα, αναμένεται ότι θα συμβάλει σημαντικά στην ορθή λειτουργία των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών και θα ενισχύσει τη σταθερότητα και την αξιοπιστία του τραπεζικού τομέα, που έχουν κεφαλαιώδη σημασία για την πραγματική οικονομία. Οι τελευταίες αποφάσεις του Συμβουλίου στον τομέα κινούνται μόνο μερικώς προς την επιθυμητή κατεύθυνση.

4.1.7 Υψιστη προτεραιότητα για την ανάκαμψη και μεγέθυνση της οικονομίας, και την ανάπτυξη, είναι η παροχή επαρκών πιστώσεων. Αυτό σημαίνει ότι η νομοθεσία της ΕΕ πρέπει να βρει την ισορροπία ανάμεσα στη διασφάλιση αυστηρών συνθηκών πλαισίωσης του τραπεζικού τομέα και στην προώθηση επαρκών ευκαιριών για επιχειρησιακές δραστηριότητες των τραπεζών και, ιδιαίτερα, για τη διευκόλυνση των επενδύσεων, που είναι απαραίτητη για οποιαδήποτε αναπτυξιακή πολιτική. Εξυπακούεται ότι οι ικανοποιητικές ρυθμίσεις υπέρ των νεοσύστατων επιχειρήσεων και των ΜΜΕ είναι εξαιρετικά σημαντικές⁽¹²⁾.

4.2 Ο μακροοικονομικός και δημοσιονομικός πυλώνας

4.2.1 Όσον αφορά αυτό το πεδίο, είναι ενδεικτική και απογοητευτική η επίπονη συζήτηση στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο σχετικά με τις δεσμευτικές συμβάσεις οικονομικής μεταρρύθμισης⁽¹³⁾. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιμένει ότι η Επιτροπή πρέπει να αναπτύξει περαιτέρω την πρότασή της σχετικά με τις εν λόγω συμβατικές ρυθμίσεις που απαιτούν περαιτέρω συζήτηση όσον αφορά τη μορφή τους, τη χρηματοδότησή τους και τη δημοκρατική τους νομιμότητα⁽¹⁴⁾.

4.2.2 Οι εταιρικές σχέσεις, που θα βασίζονται σε ένα σύστημα αμοιβαίως συμφωνούμενων συμβατικών ρυθμίσεων και συνδεδεμένων με αυτές μηχανισμών αλληλεγγύης, αναμένεται ότι θα συντελέσουν στη διευκόλυνση και στην υποστήριξη υγιών πολιτικών προσαρμογής και στη διατήρηση της οικειοθελούς συμμετοχής των κρατών μελών εντός ενός κοινού πλαισίου. Αναμένεται επίσης ότι θα προωθήσουν μεταρρυθμίσεις σε όλους τους τομείς που συνδέονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση, συμβάλλοντας και στις τρεις περιπτώσεις στην εύρυθμη λειτουργία της ΕΕ ως συνόλου⁽¹⁵⁾. Το εν λόγω πλαίσιο θα συντελέσει ίσως στη διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής απάντησης προς τις ασύμμετρες κρίσεις μιας συγκεκριμένης χώρας, εν είδει κοινοτικής αλληλεγγύης.

4.2.3 Οι εταιρικές σχέσεις του είδους αυτού θα ενισχύσουν τη συνοχή και την εμπιστοσύνη των πολιτών, στοιχία ζωτικής σημασίας για την υπερνίκηση των ανησυχιών ως προς την εθνική κυριαρχία. Το γεγονός αυτό, με τη σειρά του, θα ενισχύσει τον ευρωπαϊκό κοινοτικό χαρακτήρα, απαραίτητη βάση για την ανάπτυξη ενωσιακών μέσων όπως ο προϋπολογισμός της ευρωζώνης, το ευρωπαϊκό ταμείο αλληλεγγύης και τα ευρωμόλογα.

4.2.4 Η σύγκλιση των οικονομικών συστημάτων, συμπεριλαμβανομένων των φορολογικών συστημάτων⁽¹⁶⁾, συνοδευόμενη από ένα μέσο αλληλεγγύης, αποτελεί βασικό στοιχείο για τη σταδιακή εξάλειψη των μακροοικονομικών και μικροοικονομικών ανισορροπιών μεταξύ των χωρών. Μεσοπρόθεσμα, ακόμη και αν απαιτηθούν τροποποιήσεις των Συνθηκών, το μέσο αυτό κατά πάσα πιθανότητα θα μετατραπεί σε μηχανισμό οικονομικής αντιστάθμισης για την επανεξισορρόπηση και την ολοκλήρωση των οικονομικών της ευρωζώνης και, τελικά, θα μπορούσε να αποτελέσει τμήμα ενός κοινού προϋπολογισμού για τη ζώνη του ευρώ. Τα διαθρωπτικά ταμεία και το Ταμείο Συνοχής θα μπορούσαν επίσης να χρησιμοποιηθούν με την ίδια προοπτική.

4.2.5 Η νέα Επιτροπή, ως πρωταγωνιστικός παράγοντας της διαδικασίας, πρέπει να αναλάβει την ευθύνη να υποβάλει νομοθετικές προτάσεις, με τη μέθοδο που ακολούθησε ο Επίτροπος Barnier για τη ρύθμιση του χρηματοπιστωτικού συστήματος, σε τομείς όπου στη συζήτηση κυριαρχούν μέχρι στιγμής τα κράτη μέλη, προκειμένου να προκαλέσει γόνιμες συζητήσεις στο Συμβούλιο βάσει συγκεκριμένων προτάσεων.

4.2.6 Αυτή η μέθοδος δεν έχει χρησιμοποιηθεί επαρκώς από την Επιτροπή μέχρι σήμερα. Παραδείγματα δυνατής χρήσης της αποτελούν ο εκ των προτέρων συντονισμός σχεδίων για σημαντικές μεταρρυθμίσεις της οικονομικής πολιτικής, οι συμβάσεις οικονομικών μεταρρυθμίσεων που θα συνοδεύονται από έναν μηχανισμό αλληλεγγύης, η θέσπιση ευρωπαϊκού ταμείου απόσβεσης δημόσιου χρέους και τα ευρωμόλογα. Η Επιτροπή θα πρέπει να ενημερώνει σαφώς στα μέλη της ευρωζώνης αν οι προτάσεις αυτές απαιτούν αλλαγές των Συνθηκών.

⁽¹²⁾ Βλέπε γνωμοδοτήσεις ΕΟΚΕ ECO/347 με θέμα «Μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση — τομέας χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών», εισηγητής: ο κ. Smyth (EE C 327 της 12.11.2013) και ECO/365 με θέμα «Μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση — Συνέχεια», εισηγητής: ο κ. Smyth, συνεισηγητής: ο κ. Fargugia (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα στην Επίσημη Εφημερίδα).

⁽¹³⁾ Βλ. συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 19ης και 20ής Δεκεμβρίου 2013.

⁽¹⁴⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ECO/348 με θέμα «ΜΣΑ/Μείζονες μεταρρυθμίσεις οικονομικής πολιτικής», εισηγητής: ο κ. Croughan (EE C 271 της 19.09.2013) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ EUR/006 με θέμα «Ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης 2014», εισηγητής: η κ. Pichonot (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα στην Επίσημη Εφημερίδα).

⁽¹⁵⁾ Το ίδιο πνεύμα διέπνεε την ομιλία του Προέδρου της Ευρωμάδας κ. Dijsselbloem στο σεμινάριο του ΟΟΣΑ στις Βρυξέλλες, στις 17/2/2014, με τίτλο «Η ζώνη του ευρώ σε σταυροδρόμι».

⁽¹⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ECO/336 με θέμα «Οικονομική πολιτική των κρατών μελών που έχουν ως νόμισμα το ευρώ», εισηγητής: ο κ. Delaripa, (EE C 133 της 9.05.2013). Θα πρέπει επίσης να ληφθούν σταδιακά υπόψη και άλλες σχετικές φορολογικές πτυχές.

4.2.7 Η προσέγγιση αυτή θα υποχρεώσει το Συμβούλιο να λάβει θέση επί των προτάσεων αυτών. Πρόκειται για έναν παράγοντα διαφάνειας και σαφήνειας σχετικά με τις διάφορες πολιτικές θέσεις, που είναι τελικά η μόνη μέθοδος για να ξεπεραστεί το διακυβερνητικό αδιέξοδο στην υφιστάμενη θεσμική αρχιτεκτονική. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να ενημερώσει δεόντως σχετικά τους διάφορους ενδιαφερομένους, συμπεριλαμβανομένου του ευρέος κοινού.

4.2.8 Αυτό που απαιτείται, συνεπώς, μεσοπρόθεσμα (και απαιτείται ήδη από την εποχή της Συνθήκης του Μάαστριχτ) είναι η οικονομική διακυβέρνηση των μακροοικονομικών και των μικροοικονομικών πολιτικών της ευρωζώνης, με μετάβαση από τη σημερινή μέθοδο του συντονισμού, η οποία έχει αποφέρει μέχρι στιγμής πενιχρά αποτελέσματα, στη μέθοδο της κοινής λήψης αποφάσεων για τα «θεμελιώδη» μεγέθη των πολιτικών αυτών. Η ευρωζώνη δεν έχει την πολυτέλεια να συνεχίσει να έχει το ίδιο νόμισμα και χωριστές οικονομικές πολιτικές: οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να ολοκληρωθούν, ώστε —μεταξύ άλλων— να διευκολυνθεί και το έργο της ΕΚΤ.

4.2.9 Σε περιπτώσεις ασύμμετρων κλυδωνισμών θα πρέπει να χρησιμοποιείται ένας αναδιανεμητικός μηχανισμός: η αρχή της ευθύνης (όχι μόνο των κρατών, αλλά και των πολιτών) δεν μπορεί να διαχωριστεί από την αρχή της αλληλεγγύης. Για μια περιορισμένη χρονική περίοδο θα πρέπει να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα για τις πλέον ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού. Είναι μια ευθύνη που βαρύνει όλους τους πολίτες και όλες τις χώρες.

4.2.10 Με ανάλογο τρόπο, πρέπει να οδεύσουμε προς έναν κοινό προϋπολογισμό της ευρωζώνης, βάσει κοινώς συμφωνηθέντων κανόνων. Είναι ο μόνος τρόπος να μεταβούμε σε μια κοινή δημοσιονομική πολιτική και στην απορρόφηση οποιωνδήποτε κλυδωνισμών εμφανιστούν στο μέλλον. Ο προϋπολογισμός αυτός θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί με έναν ειδικό φόρο, έναν φόρο επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (υπό τον όρο ότι θα επεκταθεί στο σύνολο της ευρωζώνης), έναν φόρο επί των ανθρακούχων εκπομπών, μια προσωρινή εισφορά επί των πλεονασμάτων του ισοζυγίου πληρωμών που υπερβαίνουν το 6 % και, τέλος, με την έκδοση κοινών ομολόγων.

4.2.11 Δημόσιο χρέος: θα πρέπει να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός ο οποίος, χωρίς να αίρει την ευθύνη των χωρών για το χρέος τους, θα το πάρει από τα χέρια των χρηματοπιστωτικών κερδοσκόπων. Το εθνικό χρέος, αφού μετατραπεί σταδιακά σε ποσοστό έως 60 % (όπως έχει προτείνει η ΕΟΚΕ⁽¹⁷⁾), ή το τμήμα του που υπερβαίνει το 60 % (σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής για το «Ταμείο Απόσβεσης Χρέους»⁽¹⁸⁾) θα μπορούσε να διατηρείται σε έναν ενοποιημένο λογαριασμό χρέους και να εξυπηρετείται αναλογικά από τα διάφορα κράτη μέλη. Εναλλακτικά, θα μπορούσε να συσταθεί με διακυβερνητική Συνθήκη ένα «Προσωρινό Ταμείο Ευρωγραμμάτων», που θα επέτρεπε την έκδοση βραχυπρόθεσμων τίτλων για το χρέος της ευρωζώνης και κατά συνέπεια θα εξάλειφε τον κίνδυνο μιας κρίσης ρευστότητας του Δημοσίου στη ζώνη του ευρώ. Σε συνέχεια των συμπερασμάτων της ομάδας εμπειρογνομώνων της, η οποία συστάθηκε με συγκεκριμένη εντολή να αναλύσει τα πλεονεκτήματα και τους κινδύνους των διαφορετικών δυνατοτήτων έκδοσης τίτλων δημοσίου χρέους, η Επιτροπή θα πρέπει να διατυπώσει πρόταση σχετικά με το ποια εργαλεία θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν και με ποιο χρονοδιάγραμμα.

4.3 Ο μικροοικονομικός πυλώνας

4.3.1 Οι μικροοικονομικές πολιτικές χρήζουν επίσης μεγάλης προσοχής —και ιδιαίτερα οι βιομηχανικές και οι τομεακές πολιτικές που είναι ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας και τις οποίες δεν μπορούμε πλέον να προσεγγίζουμε αποσπασματικά. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να ομαδοποιηθούν ορισμένες πολιτικές που επηρεάζουν έμμεσα τους εθνικούς προϋπολογισμούς (και οι αντίστοιχες διαδικασίες λήψης αποφάσεων), προκειμένου να καταλήξουμε σε ένα κοινό όραμα και σε κοινή δράση της Επιτροπής και των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά:

— την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς·

— τη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για την παραμονή ή την προσέλκυση επιχειρήσεων στην Ευρώπη, ιδίως με την άρση του κατακερματισμού των αγορών·

— μια κοινή βιομηχανική πολιτική⁽¹⁹⁾ που να ενισχύει τη βάση για τις υφιστάμενες και τις καινοτόμες και βιώσιμες οικονομικές επιδόσεις σε όλη την ήπειρο·

⁽¹⁷⁾ Βλ. γνωμοδότηση ECO/307 με θέμα «Επανεκκίνηση της ανάπτυξης» εισηγητής: ο κ. Cedrone, (EE C 143 της 22.05.2012) .

⁽¹⁸⁾ Βλ. COM(2012) 777 final/2.

⁽¹⁹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CCM/108 με θέμα «Βιομηχανική πολιτική (Αναθεώρηση)» (εισηγητής: ο κ. van Iersel, συνεισηγητής ο κ. Gibellieri), (EE C 327 της 12.11.2013).

- μια κοινή ενεργειακή πολιτική, η οποία δυστυχώς δεν υπάρχει, αλλά είναι υψίστης σημασίας για να επικρατήσουν ισότιμες και σταθερές οικονομικές συνθήκες στην ΕΕ·
- κοινά έργα υποδομής ευρείας κλίμακας και πολιτικές μεταφορών για τη βελτίωση της συνδεσιμότητας·
- τη σύγκλιση της φορολογίας των επιχειρήσεων·
- τις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις·
- την αγορά εργασίας και την κινητικότητα των εργαζομένων·
- την πολιτική έρευνας.

4.4 Ο κοινωνικός πυλώνας

4.4.1 Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι πρέπει να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα για την κοινωνική διάσταση της ΟΝΕ⁽²⁰⁾. Το ποσοστό απασχόλησης των νέων παραμένει ανησυχητικά χαμηλό. Από κοινού με τα κράτη μέλη, η νέα Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει την ευθύνη για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης:

- υποστηρίζοντας τη δημιουργία θέσεων εργασίας και νεοσύστατων επιχειρήσεων·
- προτείνοντας προσαρμογές των εκπαιδευτικών πολιτικών σε όλα τα επίπεδα παντού στην Ευρώπη και, όπου χρειάζεται, των πολιτικών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης·
- εξασφαλίζοντας τις κατάλληλες συνθήκες για να διευκολυνθεί η διασυνοριακή κινητικότητα των εργαζομένων·
- με φορολογικές προτάσεις για τη διευκόλυνση της δημιουργίας θέσεων εργασίας·
- με προτάσεις για την προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών·
- διασφαλίζοντας την ισότητα των φύλων·
- προβαίνοντας σε κοινωνικές επενδύσεις⁽²¹⁾.

4.4.2 Ο ουσιαστικός κοινωνικός διάλογος είναι απαραίτητος σε όλα τα επίπεδα. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να ξεπεραστούν τα εμπόδια για τη διεξαγωγή αποτελεσματικών διαβουλεύσεων εντός και μεταξύ των κρατών μελών. Η ΕΕ θα πρέπει να βοηθήσει ιδιαίτερα να έρθουν σε επαφή τα ενδιαφερόμενα μέρη από διάφορες χώρες, προκειμένου να συζητήσουν επιτυχημένες πρακτικές και να χαρτογραφήσουν σχέδια για τη βελτίωση των συνθηκών δημιουργίας θέσεων εργασίας.

4.4.3 Αν η Ένωση και ιδίως η ευρωζώνη έχει σκοπό να ολοκληρωθεί, δεν μπορεί να αγνοεί τις κοινωνικές συνέπειες των εφαρμοζόμενων οικονομικών πολιτικών, θεωρώντας αποκλειστικά υπεύθυνα τα κράτη μέλη. Είτε πρόκειται για οικονομικές παρεμβάσεις είτε για κοινωνικές, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όχι μόνο οι παράμετροι του Συμφώνου Σταθερότητας, αλλά και ένα ευρύτερο φάσμα μακροοικονομικών παραμέτρων (π.χ. ποσοστό ανεργίας, ρυθμός οικονομικής ανάπτυξης, ισοζύγιο πληρωμών, ποσοστό απασχόλησης, ποσοστό φτώχειας, κατανομή εισοδημάτων και πλούτου κλπ.). Είναι αδύνατο να διασφαλιστεί η σταθερότητα της ΟΝΕ, χωρίς κοινωνικούς μηχανισμούς για την ευρωζώνη, που να μπορούν να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες σοβαρών οικονομικών υφέσεων ή/και ανισορροπιών. Για ορισμένους, ενδέχεται να απαιτούνται αλλαγές των Συνθηκών. Μεσοπρόθεσμα, οι μηχανισμοί αυτοί θα μπορούσαν, για παράδειγμα, να περιλαμβάνουν:

- τη δημιουργία ενός κοινού συστήματος ασφάλισης κατά της ανεργίας, συμπληρωματικού των εθνικών, ενδεχομένως σε συνδυασμό με τη θέσπιση κοινών κανόνων για την αγορά εργασίας της ευρωζώνης και την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού·
- την πρόβλεψη επαρκούς ελάχιστου εισοδήματος για ορισμένες ομάδες ανθρώπων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας και τη θέσπιση κοινών κανόνων για την κοινωνική πρόνοια και την κοινωνική αρωγή.

⁽²⁰⁾ Βλ. γνωμοδότηση πρωτοβουλίας SOC/494 με θέμα «Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης» γενικός εισηγητής: ο κ. Ντάσης, (ΕΕ C 67 της 6.03.2014).

⁽²¹⁾ Σε αυτές περιλαμβάνονται οι προσπάθειες εξόδου ατόμων από τη φτώχεια. Σχετικά, βλ. γνωμοδότηση SOC/496 με θέμα «Ο αντίκτυπος των κοινωνικών επενδύσεων» εισηγητής: ο κ. Greif, (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα στην Επίσημη Εφημερίδα).

4.4.4 Άλλες πολιτικές που διευκολύνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών και ενισχύουν την αίσθησή τους ότι ανήκουν στην Ευρώπη πρέπει επίσης να εφαρμόζονται από κοινού, προς το κοινό συμφέρον. Εδώ υπάγονται:

- η αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και των πτυχίων·
- η ποιότητα και η παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών στην ευρωζώνη, ώστε να εξασφαλίζεται η συνέχισή της, ιδιαίτερα σε περιόδους κρίσης, κ.ά·

4.5 Ο πολιτικός πυλώνας

4.5.1 Ένα τέτοιο ευρύ πρόγραμμα μπορεί να υλοποιηθεί μόνο με την απαραίτητη δημοκρατική νομιμοποίηση της διαδικασίας λήψεως αποφάσεων. Σεβόμενη πλήρως τη σημαντική πρόοδο που έχει σημειωθεί κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι ένα περαιτέρω άλμα προς τα εμπρός κατά τη διάρκεια της επόμενης περιόδου μπορεί να γίνει μόνο εάν δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη λογοδοσία, στη νομιμοποίηση, στη δημοκρατία, στη διαφάνεια και στην επικοινωνία.

4.5.2 Υπάρχει ολοένα και εντονότερη πολιτική συζήτηση σε όλη την Ευρώπη σχετικά με τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Στο επίπεδο της ΕΕ, τα πολιτικά κόμματα πρέπει να ορίσουν με σαφήνεια τις επιλογές τους, οι οποίες θα πρέπει να προωθούν τις απόψεις των διαφόρων πολιτικών ομάδων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και να συμβάλουν στη μεγαλύτερη προβολή των ευρωπαϊκών πολιτικών κομμάτων. Οι διεθνικές ευρωπαϊκές εκλογές στις οποίες συμμετέχουν διασυνοριακοί πολιτικοί σχηματισμοί θα ενισχύσουν και διευκολύνουν σημαντικά την ευρωπαϊκή συζήτηση.

4.5.3 Η συνυπευθυνότητα και η ανάγκη για δημόσια υποστήριξη απαιτούν πολύ μεγαλύτερη δέσμευση των εθνικών κοινοβουλίων στην ευρωπαϊκή δημόσια συζήτηση. Οι νομοθετικές προτάσεις της ΕΕ και τα ΕΠΜ θα πρέπει να συζητούνται δεόντως στα κοινοβούλια. Θα πρέπει να προβλεφθούν αμφίδρομες διαβουλεύσεις για στρατηγικά ζητήματα μεταξύ του ΕΚ και των εθνικών κοινοβουλίων, πράγμα που θα αυξήσει και τη δυναμική μεταξύ των εθνικών κοινοβουλίων.

4.5.4 Κατά την παρουσίαση νομοθετικών προτάσεων και μέτρων, η Επιτροπή θα πρέπει να εφαρμόζει την κοινοτική μέθοδο όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματικά, ακόμη και σε περιπτώσεις συντρεχουσών αρμοδιοτήτων με τα κράτη μέλη. Όπως και στο παρελθόν, μια δυναμική και θαρραλέα στάση θα αποφέρει οφέλη.

4.5.5 Μετά από αίτημα των κοινοβουλίων ή/και της κοινωνίας των πολιτών, η Επιτροπή θα πρέπει να καλείται να συμμετέχει στις εθνικές συζητήσεις για ευρωπαϊκά θέματα.

4.5.6 Το Ευρωπαϊκό και τα άλλα Συμβούλια, ιδίως το Συμβούλιο Ecofin, είναι βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων, με καθοριστική σημασία για τη λογοδοσία και τη νομιμοποίηση. Απαιτείται, συνεπώς, περισσότερη διαφάνεια των εργασιών τους, όπως επιτάσσει το δημοκρατικό πολίτευμα.

4.5.7 Τα μέλη του Συμβουλίου που εκπροσωπούν εθνικά συμφέροντα, όπως και οι φορείς συναπόφασης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μιλούν συχνά με άλλη γλώσσα στη χώρα τους και άλλη στις Βρυξέλλες, πράγμα το οποίο συνήθως δημιουργεί μεγάλη σύγχυση και παρεμποδίζει την επίτευξη συμφωνίας. Η διπλή γλώσσα δεν είναι αποδεκτή. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να υιοθετούν κοινά πολιτικά μηνύματα και να τα υποστηρίζουν σε όλα τα επίπεδα λήψης αποφάσεων.

4.5.8 Τα κράτη μέλη είναι ταυτόχρονα υποκείμενα και αντικείμενα στην αρχιτεκτονική της ΟΝΕ. Η σύγκλιση με την ευρωπαϊκή μεθοδολογία, με παράλληλη διατήρηση των εθνικών διοικητικών διαδικασιών και παραδόσεων, είναι δυνατή, αλλά θα απαιτήσει σημαντικές προσαρμογές σε ορισμένες χώρες. Οι αξιόπιστες πολιτικές και διοικητικές πρακτικές θα αποδειχθούν ζωτικής σημασίας για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης.

4.5.9 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι και η κοινωνία των πολιτών πρέπει να διαδραματίσει τον συχνά υποτιμημένο ρόλο της στη μελλοντική αρχιτεκτονική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στη μεγαλύτερη ολοκλήρωση της ευρωζώνης. Υπάρχουν πολλοί τομείς η πρόοδος των οποίων εξαρτάται εν μέρει ή εξ ολοκλήρου από μη κυβερνητικούς φορείς. Η κοινωνία των πολιτών πρέπει να συμμετέχει πλήρως. Σε πάρα πολλές χώρες, η κοινωνία των πολιτών εξακολουθεί να είναι στο περιθώριο. Θα πρέπει να εξασφαλιστούν τα αναγκαία μέσα για να συνδεθεί με θεσμικούς φορείς λήψης αποφάσεων. Οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες τους και να συμμετάσχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ. Χωρίς την ενεργό δέσμευσή τους, η ΟΝΕ δεν θα μπορέσει ποτέ να ολοκληρωθεί επιτυχώς.

4.5.10 Όσον αφορά ειδικότερα τους κοινωνικούς εταίρους, ενδείκνυται να εξεταστούν τα αποτελέσματα ενός μοντέλου συναίνεσης στα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ το υποστηρίζει ακράδαντα. Συνιστάται η ανταλλαγή πρακτικών.

4.5.11 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ έχει καταστεί σαφές ότι οι ισχύοντες κανόνες δεν είναι επαρκείς και δεν απέφεραν τα αναμενόμενα αποτελέσματα και ότι η διακυβερνητική δράση δεν ήταν και δεν είναι στο ύψος των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η ΟΝΕ. Ούτε μπορούμε να αυταπατώμεθα ότι, με την αποδυνάμωση της κρίσης, οι μηχανισμοί σταθεροποίησης που δημιουργήθηκαν βιαστικά, ενώ η κρίση μαινόταν, επαρκούν για να μας κάνουν να προχωρούμε και να αποφύγουμε άλλες κρίσεις.

4.5.12 Ο μόνος τρόπος για να αποφευχθεί η επανάληψη παρόμοιων καταστάσεων είναι να αλλάξουν οι κανόνες λειτουργίας και η διαδικασία λήψεως αποφάσεων της Ευρωζώνης, ώστε να καταστεί πιο διαφανής και δημοκρατική:

- να αποκτήσει το ευρύ κατευθυντήριο αρχή που να μπορεί να εκφράζεται με μία φωνή, με τη θεσμοθέτηση της Ευρωμάδας. Για την καλύτερη διακυβέρνηση της ευρωζώνης, η Ευρωμάδα θα πρέπει να είναι σε θέση να λαμβάνει γρήγορες αποφάσεις και να παρεμβαίνει σε περίπτωση κρίσης, καθιστώντας πιο δημοκρατική και διαφανή τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων, αρχής γενομένης από την κατάργηση του δικαιώματος αρνησικυρίας·
- να υπάρξει ένας αναδιανεμητικός μηχανισμός ή ένας πραγματικός προϋπολογισμός της ευρωζώνης, όπως συνιστάται στα σημεία 4.2.9 και 4.2.10, μέσα από μια διαδικασία διαδοχικών ενεργειών για τη διασφάλιση των δημόσιων αγαθών προς τους πολίτες, τη δικαιότερη κατανομή των πόρων για τη στήριξη των μεταρρυθμιστικών διαδικασιών, τη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των κρατών, με τη δυνατότητα θέσης σε εφαρμογή κοινής φορολογικής πολιτικής κλπ·
- με ενιαία παρουσία στους διεθνείς οργανισμούς·
- οι δράσεις αυτού του «κυβερνητικού φορέα» θα πρέπει να υποστηρίζονται και να ψηφίζονται από τα μέλη του ΕΚ που ανήκουν στην Ευρωζώνη (Ευρω-κοινοβούλιο), με δυνατότητα παρουσίας και των άλλων μελών, αλλά χωρίς δικαίωμα ψήφου.

5. Μακροπρόθεσμα: δρομολόγηση της πολιτικής Ευρώπης ως συνόλου

5.1 Εκτός από την ολοκλήρωση της ΟΝΕ όπως περιγράφηκε ανωτέρω, κατά την επόμενη κοινοβουλευτική περίοδο θα ήταν χρήσιμο να ξεκινήσει μια διαδικασία σοβαρού προβληματισμού σχετικά με την εμβάθυνση της ΕΕ ως συνόλου και με τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της, καθώς και με την επιλογή πολιτικών που πρέπει να καταστούν κοινές. Κατά την ΕΟΚΕ, ο προβληματισμός αυτός θα πρέπει να αφορά τις εξής πτυχές:

5.2 Οι εργασίες της Επιτροπής να υποβάλλονται προς έγκριση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο θα μπορούσε επίσης να μοιράζεται με την Επιτροπή το δικαίωμα πρωτοβουλίας. Το ΕΚ θα μπορούσε να εκλέγεται βάσει ευρωπαϊκών καταλόγων που θα καταρτίζονται από τα ευρωπαϊκά κόμματα.

5.3 Για να προωθηθούν η ορατή παρουσία, η δημοκρατική νομιμοποίηση και ο καταμερισμός των εξουσιών, θα μπορούσε να καταργηθεί η διαρχία του Προέδρου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Προέδρου της Επιτροπής, ο οποίος θα εκλέγεται είτε από το ΕΚ είτε απευθείας από τον λαό, με την προϋπόθεση αλλαγής του ρόλου του. Το σημερινό Συμβούλιο θα μπορούσε να γίνει «η γερουσία των κρατών», με νέους κανόνες λειτουργίας.

5.4 Στις πολιτικές για τις οποίες η ΕΕ θα πρέπει να είναι αρμόδια ή/και συν-αρμόδια και να διαθέτει εξουσία λήψεως αποφάσεων θα μπορούσαν να συγκαταλέγονται η εξωτερική πολιτική και ο διεθνής ρόλος της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ενιαίας παρουσίας της στους διεθνείς οργανισμούς, η αμυντική πολιτική, η ενεργειακή πολιτική, η πολιτική έρευνας, η πολιτική ασύλου και μετανάστευσης και η τήρηση των προτύπων και των δικαιωμάτων, με δυνατότητα παρέμβασης στα κράτη παραβάτες, όπως συμβαίνει ήδη στην περίπτωση της οικονομικής πολιτικής και των δημοσιονομικών κανόνων.

5.5 Το νέο θεσμικό πλαίσιο, το οποίο δεν μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της ενισχυμένης συνεργασίας, και ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου, της Επιτροπής, της ΕΟΚΕ και της Επιτροπής των Περιφερειών θα μπορούσαν να οριστούν από μια νέα Συνέλευση, η οποία θα πρέπει να ολοκληρώσει τις εργασίες της πριν από το 2019, ημερομηνία των επόμενων ευρωπαϊκών εκλογών μετά τις εκλογές του 2014.

6. Επικοινωνία και απλοποίηση

6.1 Η καλή επικοινωνία είναι απαραίτητη για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης. Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι η βέλτιστη επικοινωνία εξασφαλίζεται με χρηστές πολιτικές και μεθόδους που παρέχουν μακροπρόθεσμες προοπτικές σε όλη την ευρωπαϊκή κοινωνία.

6.2 Υπάρχει ανάγκη ενίσχυσης και βελτίωσης της επικοινωνίας με το κοινό. Η επικοινωνία προκαλεί ενδιαφέρον, το οποίο δημιουργεί κατανόηση. Το μάθημα αυτό δεν έχει ληφθεί επαρκώς υπόψη, μια έλλειψη για την οποία φταίει η Επιτροπή και τα κράτη μέλη. Θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί όλο το φάσμα των μέσων κοινωνικής δικτύωσης.

6.3 Η ΟΝΕ και οι συναφείς τομείς συχνά παρουσιάζονται ως τεχνικό θέμα. Δεν είναι, δεδομένου ότι είναι ουσιαστικά πολιτικό θέμα που επηρεάζει τα μάλα τη ζωή του κάθε πολίτη. Ωστόσο, τα θέματα αυτά σπάνια συζητούνται και πολύ λιγότερο παρουσιάζονται με αυτόν τον τρόπο, πράγμα που εξηγεί σε μεγάλο βαθμό το τεράστιο χάσμα μεταξύ της ΕΕ και του απλού πολίτη.

6.4 Διαφορετικές παραδόσεις και καταστάσεις δείχνουν με οδυνηρό τρόπο μέρα με τη μέρα την έλλειψη μιας «κοινής γλώσσας της ΟΝΕ», η οποία μερικές φορές είναι πολύ ασαφής και βλάπτει τη δημόσια υποστήριξη. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή είναι η μόνη αρχή που είναι σε θέση να παρουσιάσει μια λύση, λόγω του δικαιώματος πρωτοβουλίας της στη νομοθετική διαδικασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το θέμα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα μιας Επιτροπής και ενός Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με περισσότερο πολιτικό χαρακτήρα από ό,τι στο παρελθόν.

6.5 Ως συναρμόδιοι φορείς, η κοινωνία των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να διαδραματίσουν τον δικό τους ρόλο στην επικοινωνία, ο οποίος μέχρι στιγμής δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς. Η κοινωνία των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να μεταβιβάζουν στις αρχές τις ανησυχίες των πολιτών και των επιχειρήσεων και να συνεργάζονται για την αντιμετώπισή τους. Η ανταλλαγή απόψεων θα πρέπει να είναι αμφίδρομη.

6.6 Η Ευρώπη δεν θα πρέπει πλέον να δίνει την εντύπωση ότι είναι ένας γυάλινος πύργος, όπως την αισθάνεται σήμερα η κοινή γνώμη. Τα πλεονεκτήματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, τα απτά βήματα προς τα εμπρός και τα οφέλη που προκύπτουν από αυτήν, ιδίως για τις επενδύσεις, τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τους καταναλωτές, πρέπει να εξηγηθούν με σαφήνεια στον πολίτη. Η αποκαλούμενη «νέα αφήγηση» για την Ευρώπη θα πρέπει να ξεκινήσει με μια κοινή στρατηγική επικοινωνίας και απλοποίησης από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη, που είναι καθοριστικής σημασίας παράγοντες μαζί με τα πολιτικά κόμματα και την κοινωνία των πολιτών.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Herni MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Χρηματοδότηση των επιχειρήσεων: διερεύνηση εναλλακτικών μηχανισμών εφοδιασμού»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 451/03)

Εισηγητής: ο κ. Smyth

Στις 22 Ιανουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Χρηματοδότηση των επιχειρήσεων: διερεύνηση εναλλακτικών μηχανισμών εφοδιασμού

(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 17 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 141 ψήφους υπέρ και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ενώ έχουν παρέλθει περισσότερα από έξι έτη χρηματοοικονομικών και οικονομικών αναταραχών, οι συνήθειες διόδοι χρηματοδότησης για επιχειρήσεις, ιδίως ΜΜΕ, εξακολουθούν να είναι εν μέρει αποκλεισμένες. Οι τράπεζες, η παραδοσιακή πηγή των περισσότερων χρηματοδοτήσεων των ΜΜΕ, είναι λιγότερο πρόθυμες να προβούν σε δανεισμό λόγω ορισμένων παραγόντων όπως η συνεχιζόμενη απομόγχευση, οι υψηλότερες απαιτήσεις ως προς τους δείκτες κεφαλαιακής επάρκειας, η πρόβλεψη επισφαλών χρεών και η απροθυμία ανάληψης κινδύνων. Ο κατακερματισμός των χρηματοπιστωτικών αγορών και των διόδων χρηματοδότησης αποτελεί ένα από τα πιο επίμονα χαρακτηριστικά της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην Ευρώπη.

1.2 Η μείωση του δανεισμού κεφαλαίου κίνησης σε ΜΜΕ συνιστά χρόνια μορφή αδυναμίας της αγοράς, η οποία απαιτεί κατάλληλη απάντηση από τους φορείς χάραξης πολιτικής της ΕΕ. Έως σήμερα, δεν έχει υπάρξει απάντηση ανάλογη με το πρόβλημα.

1.3 Με την πρωτοβουλία LTRO⁽¹⁾ της ΕΚΤ στάθηκε δυνατή η αποτροπή της κατάρρευσης του τραπεζικού συστήματος, αλλά το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησής της δεν έχει διοχετευθεί στην πραγματική οικονομία. Αντί αυτού, χρησιμοποιήθηκε για την εξυγίανση των ισολογισμών των τραπεζών και συνιστά μια χαμένη ευκαιρία, καθώς οι επιχειρήσεις εξακολουθούν να έχουν τεράστια έλλειψη κεφαλαίου κίνησης.

1.4 Η ΕΤΕπ, η οποία ήταν ιδιαίτερα δραστήρια όσον αφορά τη στήριξη ΜΜΕ ανά την Ευρώπη, έχει ουσιαστικά ανακεφαλαιοποιηθεί και έχει ενισχύσει τον δανεισμό της προς τις ΜΜΕ. Η στήριξη των ΜΜΕ αντιπροσωπεύει τη μεγαλύτερη ενιαία προτεραιότητα πολιτικής του Ομίλου της ΕΤΕπ, καθώς συνιστά ποσοστό μεγαλύτερο του 20 % του ετήσιου όγκου δανεισμού της ΕΤΕπ και το 100 % των δραστηριοτήτων του ΕΤΕ. Παρόλο που η ΕΤΕπ συνιστά σημαντικό πάροχο αναπτυξιακής χρηματοδότησης για ΜΜΕ, το μερίδιό της στη συνολική χρηματοδότηση επιχειρήσεων στη ζώνη του ευρώ παραμένει χαμηλό.

1.5 Η ΕΟΚΕ στήριξε την Πράσινη Βίβλο του προηγούμενου έτους σχετικά με τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας⁽²⁾ και στη συνέχεια ακολούθησε η προσφάτως δημοσιευθείσα δέσμη μέτρων⁽³⁾ για την προώθηση της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης εν γένει και για τη στόχευση της χρηματοδότησης προς ΜΜΕ συγκεκριμένα. Στη δέσμη περιλαμβάνονται μέτρα για την προώθηση της χρήσης της τιτλοποίησης δανείων των ΜΜΕ. Η Επιτροπή προτείνει επίσης νέους κανόνες για την ενθάρρυνση των συνταξιοδοτικών ταμείων να επενδύσουν σε χρηματοοικονομικά στοιχεία ενεργητικού και, κατά συνέπεια, να στηρίξουν τη χρηματοδότηση της πιο μακροπρόθεσμης ανάπτυξης στην πραγματική οικονομία⁽⁴⁾. Υπάρχουν επίσης προτάσεις για τη δημιουργία μιας δευτερογενούς αγοράς με ρευστότητα και διαφάνεια για εταιρικά και άλλου είδους ομόλογα. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις εν λόγω προτάσεις και πιστεύει ότι μπορούν, εν καιρώ, να συμβάλουν σε μια αναδιαμορφωμένη και πιο αποτελεσματική αγορά για τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ.

⁽¹⁾ Μακροπρόθεσμη πράξη αναχρηματοδότησης, η οποία παρέχει στις τράπεζες της ζώνης του ευρώ χαμηλά επιτόκια.

⁽²⁾ ΕΕ C 327 της 12.11.2013, σ. 11.

⁽³⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 167 final.

1.6 Έχουν δρομολογηθεί αρκετές άλλες πρωτοβουλίες για την απομάκρυνση εμποδίων με στόχο την ακριβέστερη αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας και του κινδύνου από τους δανειστές. Συμπεριλαμβάνουν μεγαλύτερη χρήση ψηφιακών αποθετηρίων με τυπικές υποβολές για επιχειρηματικά μητρώα, γραφεία στατιστικών στοιχείων, αξιολογήσεις τραπεζικών πιστώσεων και άλλους δανειστές και την ενδεχόμενη ίδρυση ενός ευρωπαϊκού κεντρικού μητρώου πιστώσεων. Ακόμη καλύτερα, οι πιο επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με τις οικονομικές επιδόσεις των ΜΜΕ θα δώσουν τη δυνατότητα για καλύτερη αξιολόγηση του κινδύνου από τους δανειστές και πιο κατάλληλη αποτίμηση του κινδύνου.

1.7 Επί του παρόντος, εξετάζονται ή δρομολογούνται ορισμένες άλλες προτάσεις για τη βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση των ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την εν λόγω πιο προορατική αντίδραση από τους φορείς χάραξης πολιτικής, αλλά χρειάζεται χρόνος όσον αφορά την υλοποίηση. Η πρόκληση παραμένει η ανάληψη δράσης στο παρόν και βραχυπρόθεσμα, με στόχο τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε χρηματοδότηση.

1.8 Μία ενιαία λύση ίσως να μην είναι κατάλληλη για όλα τα κράτη μέλη. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει προσεγγίσεις που αρμόζουν στις εθνικές χρηματοοικονομικές τους δομές και τους κανονισμούς. Μία από τις πιο ενδιαφέρουσες πρωτοβουλίες είναι το πρόγραμμα χρηματοδότησης της δανειοδότησης (Funding for Lending Scheme) στο Ηνωμένο Βασίλειο⁽⁵⁾. Υπήρξε ιδιαίτερα επιτυχής ως προς την ενίσχυση των ενυπόθηκων δανείων και του δανεισμού σε νοικοκυριά στο Ηνωμένο Βασίλειο κατά τα τελευταία δύο έτη και τώρα έχει στραφεί αποκλειστικά στην ενίσχυση του δανεισμού των ΜΜΕ. Το πρόγραμμα παρέχει κίνητρα στις συμμετέχουσες τράπεζες ώστε να αυξήσουν τον καθαρό δανεισμό σε ΜΜΕ με την παράλληλη μείωση του κόστους χρηματοδότησης. Υποστηρικτές του προγράμματος ισχυρίζονται ότι ο δανεισμός σε ΜΜΕ θα ήταν πολύ χαμηλότερος, εάν δεν λειτουργούσε το πρόγραμμα αυτό.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το πρόγραμμα χρηματοδότησης της δανειοδότησης (FLS) συνιστά παράδειγμα ορθής πρακτικής και προτείνει η ΕΚΤ να εξετάσει σοβαρά το ενδεχόμενο θέσπισης μιας παρόμοιας πρωτοβουλίας στη ζώνη του ευρώ. Στις 5 Ιουνίου 2014, η ΕΚΤ ανακοίνωσε μία σειρά μέτρων ρευστότητας με σκοπό την ενίσχυση του τραπεζικού δανεισμού προς τις ΜΜΕ.⁽⁶⁾ Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η βασική πρόταση της ΕΚΤ, που αφορά τις στοχοθετημένες πιο μακροπρόθεσμες πράξεις αναχρηματοδότησης (Targeted Longer-Term Refinancing Operations -TLTROs), είναι όμοια με το πρόγραμμα χρηματοδότησης της δανειοδότησης (Funding for Lending Scheme — FLS), που περιγράφεται στην παρούσα γνωμοδότηση. Είναι θετικό το γεγονός ότι το έργο της ΕΟΚΕ στο πλαίσιο της επεξεργασίας αυτής της γνωμοδότησης προηγήθηκε του προβληματισμού των πολιτικών υπευθύνων.

2. Η κρίση στη δανειοδότηση των επιχειρήσεων στην Ευρώπη

2.1 Η συζήτηση σχετικά με τη δανειοδότηση και τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων έχει την τάση να επικεντρώνεται στην προσφορά και τη ζήτηση για αναπτυξιακό ή επενδυτικό κεφάλαιο, ιδίως για τις ΜΜΕ. Οι δανειστές τείνουν να επισημαίνουν ότι υπάρχει έλλειψη νέων έργων και, κατά συνέπεια, έλλειψη ζήτησης για αναπτυξιακή χρηματοδότηση. Εκπρόσωποι των ΜΜΕ και των επιχειρήσεων μεσαίας κεφαλαιοποίησης συχνά παραπονούνται τόσο για την προσφορά αναπτυξιακής χρηματοδότησης όσο και για το κόστος πίστωσης αυτού του είδους, ισχυριζόμενοι ότι οι τράπεζες αποτιμούν προς τα πάνω τον κίνδυνο της χρηματοδότησης. Και οι δύο απόψεις ενδέχεται να περιέχουν ψήγματα αλήθειας. Όπως και να έχει, το απόθεμα δανεισμού σε επιχειρήσεις, τόσο σε μεγάλες όσο και σε μικρές, είναι στην καλύτερη περίπτωση στατικό και στη χειρότερη μειώνεται κατακόρυφα στα κράτη μέλη της ΕΕ.

2.2 Για τους σκοπούς της παρούσας γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ, το επίκεντρο δεν βρίσκεται στο αναπτυξιακό κεφάλαιο ή στη χρηματοδότηση νεοσύστατων επιχειρήσεων ή καινοτομιών. Αντί αυτού, η γνωμοδότηση πραγματεύεται το θέμα της πρόσβασης σε κεφάλαιο κίνησης — δυνατότητες υπερανάληψης και ανανεωόμενης πίστωσης που συνιστούν την πηγή ζωής των περισσότερων επιχειρήσεων. Οι τάσεις δανεισμού για κεφάλαιο κίνησης είναι δύσκολο να προσδιοριστούν επακριβώς λόγω της έλλειψης δεδομένων, αλλά η γενική τάση μπορεί να διαπιστωθεί στα δεδομένα της ΕΚΤ για τον δανεισμό σε μη χρηματοοικονομικές επιχειρήσεις. Τα δεδομένα αυτά σημειώνουν πτώση κατά τα τελευταία τέσσερα και πέντε έτη, και μόλις κατά τους τελευταίους μήνες υπάρχουν ορισμένες ενδείξεις ανάκαμψης.

2.3 Μία από τις πλέον σταθερές διαστάσεις των χρηματοοικονομικών και οικονομικών κρίσεων των τελευταίων έξι ετών είναι η σημαντικότερη πτώση της χρηματοδότησης προς επιχειρήσεις. Καθώς οι ευρωπαϊκές τράπεζες κοπιάζουν για να μειώσουν το άνοιγμά τους σε απομειωμένα δάνεια και σε μη εισπράξιμα δάνεια, η συνήθης προσφορά κεφαλαίου κίνησης για επιχειρήσεις, ιδίως για μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις, έχει μειωθεί τόσο σε ονομαστικούς όσο και σε πραγματικούς όρους. Η εν λόγω μείωση του δανεισμού σε επιχειρήσεις μπορεί να χαρακτηριστεί ως μία χρόνια μορφή αδυναμίας της αγοράς. Επιπροσθέτως, ο κατακεραματισμός των ευρωπαϊκών χρηματοπιστωτικών αγορών οδήγησε σε μία διττή δομή επιτοκίων. Οι μικρές επιχειρήσεις στην Ιταλία και την Ισπανία, για παράδειγμα, αντιμετωπίζουν πολύ υψηλότερες επιβαρύνσεις λόγω τόκων απ' ό,τι επιχειρήσεις αντίστοιχου μεγέθους στη Γερμανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Έως σήμερα, οι φορείς χάραξης πολιτικής της ΕΕ δεν έχουν δώσει απάντηση ανάλογη με το πρόβλημα και υπάρχουν κάποια στοιχεία ότι τα αποτελέσματα βελτιωμένων τραπεζικών κανονισμών σε επίπεδο ΕΕ και σε διεθνές επίπεδο ενδέχεται να έχουν επιδεινώσει το πρόβλημα του δανεισμού των επιχειρήσεων, καθιστώντας τις τράπεζες πιο διστακτικές στην ανάληψη κινδύνων.

⁽⁵⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽⁶⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.en.html

3. Η απάντηση των φορέων χάραξης πολιτικής

3.1 Οι φορείς χάραξης πολιτικής της ΕΕ έχουν μοχλήσει για να αντιμετωπίσουν τις συνέπειες της χρηματοπιστωτικής κρίσης και τον αντίκτυπο της στην πραγματική οικονομία. Ο εύθραυστος χαρακτήρας του τραπεζικού συστήματος της ΕΕ αποτελεί μείζονα περιορισμό στην οικονομική ανάκαμψη. Για την καταπολέμηση αυτής της αστάθειας, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) κατά τα έτη 2012/13 προέβη σε μια άνευ προηγουμένου πρωτοβουλία και χορήγησε στις τράπεζες της ΕΕ πρόσβαση σε περισσότερα από 1 τρισ. ευρώ χρημάτων σχετικά χαμηλού κόστους. Η εν λόγω πρωτοβουλία έλαβε τον όρο «πράξη μακροπρόθεσμης αναχρηματοδότησης» (LTRO). Συνιστούσε μια απάντηση στην απειλή παγώματος ή κατάρρευσης των τραπεζών καθώς οι τράπεζες μοχλούσαν ώστε να αποκαταστήσουν τους ισολογισμούς τους και να επιτύχουν τη συμμόρφωση με αυστηρότερους κανονιστικούς δείκτες κεφαλαιακής επάρκειας. Με την LTRO στάθηκε δυνατή η αποτροπή της κατάρρευσης, αλλά το μεγαλύτερο μέρος της εν λόγω χρηματοδότησης δεν διοχετεύθηκε στην πραγματική οικονομία. Αντί αυτού, χρησιμοποιήθηκε για την εξυγίανση των ισολογισμών των τραπεζών. Κατά μια έννοια, η έκβαση αυτή ήταν προβλέψιμη και κατανοητή. Η προτεραιότητα για τις περισσότερες ευρωπαϊκές τράπεζες ήταν και εξακολουθεί να είναι η επιβίωση. Κατά μια άλλη έννοια, η εν λόγω έκβαση συνιστά μια χαμένη ευκαιρία, καθώς οι επιχειρήσεις εξακολουθούν να έχουν τεράστια έλλειψη κεφαλαίου κίνησης.

3.2 Τον Μάρτιο του 2013, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) ουσιαστικά ανακεφαλαιοποιήθηκε. Το καταβληθέν κεφάλαιο αυξήθηκε με εισφορά κεφαλαίου ύψους 10 δισ. ευρώ από τους μετόχους. Η ΕΤΕπ αναμένει να είναι σε θέση να επεκτείνει τον ήδη ουσιαστικό της δανεισμό σε ΜΜΕ κατά έως και 40 δισ. ευρώ κατά τα επόμενα τρία με τέσσερα έτη. Η ανακεφαλαιοποίηση συνέβαλε ώστε η ΕΤΕπ να βελτιώσει τη χρηματοδότησή της προς τις ΜΜΕ. Η στήριξη των ΜΜΕ αντιπροσωπεύει τη μεγαλύτερη ενιαία προτεραιότητα πολιτικής του Ομίλου της ΕΤΕπ, καθώς συνιστά ποσοστό μεγαλύτερο του 20 % του ετήσιου όγκου δανεισμού της ΕΤΕπ και το 100 % των δραστηριοτήτων του ΕΤΕ. Ο δανεισμός της ΕΤΕπ σε ΜΜΕ, ωστόσο, τείνει να χρησιμοποιείται περισσότερο για αναπτυξιακό κεφάλαιο, καινοτομία και νέα έργα. Εξ όσων γνωρίζουμε, η παροχή δανεισμού κεφαλαίου κίνησης βρίσκεται υπό εξέταση από την ΕΤΕπ και θα έχει ενδιαφέρον να σημειώσουμε την έκβαση των συζητήσεων αυτών. Παρόλο που η ΕΤΕπ συνιστά σημαντικό πάροχο αναπτυξιακής χρηματοδότησης για ΜΜΕ, το μερίδιό της στη συνολική χρηματοδότηση επιχειρήσεων στη ζώνη του ευρώ παραμένει χαμηλό.

3.3 Στο Ηνωμένο Βασίλειο και τις ΗΠΑ, οι νομισματικές αρχές έχουν καταφύγει σε ορισμένα ανορθόδοξα μέτρα, όπως η ποσοτική χαλάρωση, ώστε να παρέχουν ρευστότητα στο τραπεζικό σύστημα. Η εν λόγω πολιτική περιλαμβάνει την αγορά πολύ μεγάλων ποσοτήτων κρατικών και εταιρικών ομολόγων από τις κεντρικές τράπεζες και τη δημιουργία νέου χρήματος στο τραπεζικό σύστημα. Έχει συμβάλει ώστε να αποφευχθεί το πάγωμα των χρηματαγορών και ο μηχανισμός μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής τόσο στις ΗΠΑ όσο και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Υπάρχουν κάποια στοιχεία ότι στις ΗΠΑ το πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης έχει συμβάλει ώστε να επεκταθεί η πίστωση και η χρηματοδότηση στην πραγματική οικονομία. Οι νομισματικές αρχές των ΗΠΑ εξετάζουν επί του παρόντος τη συρρίκνωσή του, καθώς η οικονομική ανάκαμψη εδραιώνεται περισσότερο. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η καθοδήγηση προς τα εμπρός της Τράπεζας της Αγγλίας δείχνει ότι μόλις εδραιωθεί καλά η οικονομική ανάκαμψη, η πολιτική της ποσοτικής χαλάρωσης επίσης θα τερματιστεί.

3.4 Η Επιτροπή δημοσίευσε Πράσινη Βίβλο σχετικά με τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας τον Μάρτιο 2013 ⁽⁷⁾ και κατόπιν έδωσε συνέχεια με τη δέσμη μέτρων για την προώθηση της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης εν γένει και για τη στόχευση της χρηματοδότησης στις ΜΜΕ συγκεκριμένα ⁽⁸⁾. Στον πυρήνα της εν λόγω δέσμης βρίσκονται μέτρα για την προώθηση της χρήσης τίτλων προερχόμενων από τιτλοποίηση (ABS) των δανείων ΜΜΕ. Η ευρύτερη χρήση των τίτλων προερχόμενων από τιτλοποίηση θα έδινε τη δυνατότητα σε τράπεζες και άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να χορηγούν μεγαλύτερους όγκους δανείων στις επιχειρήσεις. Η Επιτροπή προτείνει επίσης νέους κανόνες για την ενθάρρυνση των συνταξιοδοτικών ταμείων να επενδύσουν σε χρηματοοικονομικά στοιχεία ενεργητικού όπως οι ABS και, κατά συνέπεια, να στηρίξουν τη χρηματοδότηση της πιο μακροπρόθεσμης ανάπτυξης στην πραγματική οικονομία ⁽⁹⁾. Υπάρχουν επίσης προτάσεις για τη δημιουργία μιας δευτερογενούς αγοράς με ρευστότητα και διαφάνεια για εταιρικά ομόλογα και για τη βελτίωση της ελκυστικότητας των καλυμμένων ομολόγων και των ιδιωτικών τοποθετήσεων. Υπάρχει μια ανακοίνωση σχετικά με τη συμμετοχική χρηματοδότηση ⁽¹⁰⁾, η οποία έχει ως στόχο την προώθηση των βέλτιστων πρακτικών, την παρακολούθηση των αγορών συμμετοχικής χρηματοδότησης και τη διευκόλυνση της καθιέρωσης ενός σήματος ποιότητας συμμετοχικής χρηματοδότησης.

3.5 Αρκετές άλλες πρωτοβουλίες είναι σχετικές εν προκειμένω. Τα εμπόδια για την ακριβέστερη αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας και του κινδύνου από τους δανειστές διαρθρώνονται συνήθως γύρω από το κόστος και την έλλειψη σχετικών χρηματοοικονομικών πληροφοριών. Το Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Ινστιτούτο (IIF) προτείνει μια σειρά μέτρων για τη μείωση των εν λόγω εμποδίων. Συμπεριλαμβάνουν μεγαλύτερη χρήση ψηφιακών αποθετηρίων με τυπικές υποβολές για επιχειρηματικά μητρώα, γραφεία στατιστικών στοιχείων, αξιολογήσεις τραπεζικών πιστώσεων και άλλους δανειστές. Τα εν λόγω εθνικά αποθετήρια δεδομένων πιστωτικού κινδύνου πρέπει να ενοποιηθούν με το European Data Warehouse, με απώτερο στόχο τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής κεντρικής τράπεζας δεδομένων σχετικά με τις πιστώσεις. Το IIF ζητεί τη θέσπιση πανευρωπαϊκών προτύπων για τη συλλογή πληροφοριών και την υποβολή εκθέσεων ώστε να καταστούν δυνατές οι διεταιρικές και διεθνικές αναλύσεις. Ακόμη καλύτερα, οι πιο επικαιρές πληροφορίες σχετικά με τις οικονομικές επιδόσεις των ΜΜΕ θα δώσουν τη δυνατότητα για καλύτερη αξιολόγηση του κινδύνου από τους δανειστές και την πιο κατάλληλη αποτίμηση του κινδύνου.

⁽⁷⁾ COM(2013) 150/2 final.

⁽⁸⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁹⁾ COM(2014) 167 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 172 final.

3.6 Άλλες προτάσεις για τη βελτίωση της ροής της χρηματοδότησης σε ΜΜΕ συμπεριλαμβάνουν:

- μέτρα ώστε να δοθεί η δυνατότητα σε αμοιβαία, συνεργατικά και συλλογικά ιδρύματα να δανείζουν σε ΜΜΕ με απευθείας στήριξη από δημόσια κονδύλια·
- την απομάκρυνση από τη φορολογική προκατάληψη έναντι του χρέους καθιστώντας δυνατή την απαλλαγή από τον φόρο της χρηματοδότησης νέου κεφαλαίου·
- την ανάθεση σε περιφερειακούς φορείς ανάπτυξης επίσημου ρόλου στις αξιολογήσεις κινδύνου με την ταυτόχρονη προσαρμογή για τη μεροληπτική αισιοδοξία·
- την ενθάρρυνση της μεγαλύτερης στήριξης στην ασφάλιση πιστώσεων σε περιπτώσεις που είναι αποδοτική από την άποψη κόστους, ώστε να ασφαλιστούν χαρτοφυλάκια δανείων ΜΜΕ χωρίς εξασφάλιση τα οποία θα μπορούσαν στη συνέχεια οι τράπεζες να πωλήσουν σε μη τραπεζικούς επενδυτές·
- την παροχή κινήτρων σε επενδυτές κεφαλαίων ιδιωτικών συμμετοχών και επιχειρηματικών κεφαλαίων για την επέκταση των δανείων σε ΜΜΕ και την αντιμετώπιση τυχόν κενών στη χρηματοδότηση·
- τη χρήση φορολογικών κινήτρων για τη διεύρυνση της βάσης επενδυτών σε ΜΜΕ και πόρους ΜΜΕ·
- την κατάρτιση των ΜΜΕ σχετικά με τις επιλογές εναλλακτικής χρηματοδότησης και τα σχετικά οφέλη των μηχανισμών εναλλακτικής χρηματοδότησης·
- τη βελτίωση των συστημάτων εγγύησης των πιστώσεων και την ανταλλαγή γνώσεων και βέλτιστων πρακτικών με στόχο τη βελτίωση των υφιστάμενων εθνικών συστημάτων εγγύησης·
- τη μεγαλύτερη χρήση των μέσων εμπορικής χρηματοδότησης, δανεισμού επιχειρήσεων προς επιχειρήσεις, πρακτορείας επιχειρηματικών απαιτήσεων και χρηματοδοτικής μίσθωσης.

Σημειώνεται πρόοδος προς την υλοποίηση πολλών από τις προτάσεις που υπογραμμίζονται ανωτέρω, αλλά πρόκληση παραμένει η ανάληψη δράσης στο παρόν και βραχυπρόθεσμα, με στόχο τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε χρηματοδότηση.

4. Μια εναλλακτική δίοδος χρηματοδότησης των επιχειρήσεων

4.1 Το έργο του σχεδιασμού ενός προγράμματος για την ενθάρρυνση μεγαλύτερης πρόσβασης σε χρηματοδότηση ανά την Ένωση δεν είναι απλό. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει λύσεις που αρμόζουν στις εθνικές χρηματοοικονομικές τους δομές και κανονισμούς. Μια ενιαία προσέγγιση ενδέχεται να μην είναι κατάλληλη για όλα τα κράτη μέλη. Μία από τις πιο ενδιαφέρουσες πρωτοβουλίες είναι το πρόγραμμα χρηματοδότησης της δανειοδότησης (Funding for Lending Scheme — FLS) στο Ηνωμένο Βασίλειο και αξίζει να εξεταστεί προσεκτικότερα.

4.2 Το Υπουργείο Οικονομικών του Ηνωμένου Βασιλείου και η Τράπεζα της Αγγλίας θέσπισαν το FLS τον Ιούλιο του 2012, σε μια προσπάθεια ενίσχυσης της χρηματοδότησης προς την πραγματική οικονομία⁽¹¹⁾. Το Υπουργείο Οικονομικών, ως μέτοχος της Τράπεζας της Αγγλίας, εποπτεύει τη λειτουργία του FLS. Το FLS προσφέρει στις συμμετέχουσες τράπεζες μια φθηνή πηγή χρηματοδότησης και το εν λόγω χαμηλότερο κόστος χρηματοδότησης θα επιτρέψει στις τράπεζες να αυξήσουν τη διαθεσιμότητα πιστώσεων μειώνοντας τα επιτόκια που επιβάλλουν. Το πρόγραμμα παρέχει κίνητρα στις τράπεζες ώστε να αυξήσουν τον δανεισμό τους και έτσι να τους δώσει τη δυνατότητα να αντλήσουν επιπλέον κεφάλαια από το πρόγραμμα. Μετά την έναρξη λειτουργίας του, το FLS έχει συμβάλει στη σημαντική μείωση του κόστους της χρηματοδότησης των τραπεζών και τούτο αντανακλάται στους βελτιωμένους πιστωτικούς όρους. Δικαιώς μπορούμε να αναφέρουμε ότι το μεγαλύτερο ποσοστό της επιτυχίας του FLS έως σήμερα αφορά την ενίσχυση του δανεισμού σε νοικοκυριά και των ενυπόθηκων δανείων συγκεκριμένα. Ήταν λιγότερο επιτυχές όσον αφορά την ενίσχυση του δανεισμού των επιχειρήσεων και, κατά συνέπεια, τον Νοέμβριο του 2013, οι αρχές προσαρμοσαν το FLS ώστε να επικεντρώνεται μόνο στην ενίσχυση του δανεισμού προς ΜΜΕ.

4.3 Το FLS συνιστά πρόγραμμα που είναι σχεδιασμένο έτσι ώστε να παρέχει εμπορικό κίνητρο στις συμμετέχουσες τράπεζες για να αυξήσουν τον καθαρό δανεισμό τους (δηλ. ακαθάριστος δανεισμός πλην τις αποπληρωμές). Το πρόγραμμα προσφέρει χρηματοδότηση με έκπτωση σε όλες τις τράπεζες, ακόμη και σε εκείνες που προβαίνουν σε απομόχλευση. Το πρόγραμμα δεν διαθέτει ανώτατο όριο ως προς το ποσό χρηματοδότησης από το οποίο μπορούν να επωφελούνται οι τράπεζες. Εν είδει εξήγησης, εάν μια συμμετέχουσα τράπεζα διαθέτει απόθεμα επιχειρηματικού δανεισμού ύψους 100 δισ. ευρώ κατά την έναρξη του προγράμματος, μπορεί να αντλήσει τουλάχιστον 5 δισ. ευρώ χρηματοδότησης. Εάν η ίδια τράπεζα στη συνέχεια αύξησε τον καθαρό δανεισμό της προς ΜΜΕ κατά 1 ακόμη δισ. ευρώ, δικαιούται να αντλήσει επιπλέον 5 δισ. ευρώ από το FLS. Η εν λόγω αναλογία άντλησης ένα προς πέντε για νέο καθαρό δανεισμό σε ΜΜΕ, μαζί με το οικονομικότερο κόστος της χρηματοδότησης, παρέχει ισχυρά κίνητρα στις τράπεζες για την επέκταση του δανεισμού⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽¹²⁾ Για τη συνολική περιγραφή της λειτουργίας του FLS, βλ. R. Churm και A. Radia «The Funding for Lending Scheme» Τριμηνιαίο Δελτίο της Τράπεζας της Αγγλίας, 2012 Q4 <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/qb120401.pdf>

4.4 Η Τράπεζα της Αγγλίας εποπτεύει το τροποποιημένο FLS. Τα περισσότερα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα του Ηνωμένου Βασιλείου συμμετέχουν στο FLS. Το αναθεωρημένο πρόγραμμα που στοχεύει αποκλειστικά στην ενίσχυση της δανειοδότησης των επιχειρήσεων λειτουργεί από τον Νοέμβριο του 2013 και είναι πιθανόν πολύ νωρίς για να αντλήσουμε ουσιαστικά συμπεράσματα για την αποτελεσματικότητά του. Ορισμένες από τις μεγαλύτερες τράπεζες στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη ζώνη του ευρώ συνεχίζουν την απομόχλευση αρκετά γρήγορα και τούτο συνιστά κατά πάσα πιθανότητα τον κυριότερο λόγο της μείωσης της δανειοδότησης των επιχειρήσεων. Οι υποστηρικτές του FLS ισχυρίζονται ότι η πιστωτική κατάσταση στο Ηνωμένο Βασίλειο θα ήταν πολύ χειρότερη χωρίς τη διαθέσιμη χρηματοδότηση του FLS.

4.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να υλοποιηθεί ένα πρόγραμμα παρόμοιο με το FLS σε όλη τη ζώνη του ευρώ. Ένα πρόγραμμα τύπου FLS, θα μπορούσε, σε μια περιορισμένη χρονική περίοδο έως και δύο ετών, να συμβάλει στην αποκατάσταση της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων σε περισσότερο κανονικά επίπεδα, διευκολύνοντας παράλληλα τη συνεχιζόμενη διαδικασία απομόχλευσης.

4.6 Στις 5 Ιουνίου 2014, η ΕΚΤ ανακοίνωσε μία σειρά μέτρων ρευστότητας με σκοπό την ενίσχυση του τραπεζικού δανεισμού προς τις ΜΜΕ⁽¹³⁾. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι η βασική πρόταση της ΕΚΤ σχετικά με τις στοχοθετημένες πιο μακροπρόθεσμες πράξεις αναχρηματοδότησης (Targeted Longer-Term Refinancing Operations -TLTROs), ταυτίζεται με το πρόγραμμα χρηματοδότησης της δανειοδότησης (Funding for Lending Scheme — FLS), που περιγράφεται στην παρούσα γνωμοδότηση.

4.7 Οι περισσότερες προτάσεις για τη βελτίωση της χρηματοδότησης για ΜΜΕ που υποβλήθηκαν από την Επιτροπή χαιρέτιστηκαν από την ΕΟΚΕ, αλλά αφορούν κυρίως μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο χρονικό πλαίσιο και ενδέχεται να απαιτείται νέα νομοθεσία ή/και θεσμικά όργανα. Εν τω μεταξύ, η χρηματοδοτική κρίση στο κεφάλαιο κίνησης για τις επιχειρήσεις είναι άμεση, πιεστική και, πιθανώς, ολοένα χειρότερη. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι φορείς χάραξης πολιτικής της ΕΕ πρέπει να καταβάλουν περισσότερες προσπάθειες ώστε να προσφέρουν πιο βραχυπρόθεσμες λύσεις, όπως τα συστήματα παροχής κινήτρων που περιγράφονται ανωτέρω (FLS ή LTRO). Τυχόν αυξημένοι χρηματοοικονομικοί κίνδυνοι ή κίνδυνοι φήμης πρέπει να σταθμιστούν έναντι των 26 εκατομμυρίων ανέργων (5,6 εκατ. κάτω των 25 ετών) στην ΕΕ.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Herni MALOSSE

⁽¹³⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.en.html

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ψηφιακή κοινωνία: πρόσβαση, εκπαίδευση, κατάρτιση, απασχόληση, μέσα επίτευξης της ισότητας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 451/04)

Εισηγήτρια: η κ. **Isabel Caño Aguilar**

Στις 22 Ιανουαρίου 2014 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

Ψηφιακή κοινωνία: πρόσβαση, εκπαίδευση, κατάρτιση, απασχόληση, μέσα επίτευξης της ισότητας.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 128 ψήφους υπέρ.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να πάψει να είναι απλός χρήστης και να μετατραπεί σε σχεδιαστή και παραγωγό ψηφιακής τεχνολογίας και, για τον λόγο αυτό, πρέπει να ενθαρρύνει τα ταλέντα της. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει να συμπεριλάβει στις προτεραιότητές της την ενημέρωση, την εκπαίδευση και την κατάρτιση.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσβασιμότητα στην ψηφιακή κοινωνία πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό στόχο ολόκληρης της ευρωπαϊκής κοινωνίας. Οι πολιτικές που εφαρμόζονται σε αυτό το πεδίο είναι ανεπαρκείς για την κάλυψη του ψηφιακού χάσματος, το οποίο συνεχίζει να διευρύνεται.

1.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλιστεί η πρόσβαση των ατόμων με αναπηρίες στην ψηφιακή κοινωνία και η ισότιμη πρόσβασή τους στις νέες τεχνολογίες.

1.4 Η ψηφιακή κοινωνία δεν μπορεί να αποτελεί πρόσθετο παράγοντα αποκλεισμού. Η ΕΟΚΕ τονίζει ιδίως την ανάγκη να υιοθετηθούν κατάλληλες πολιτικές για να αποφευχθεί ο αποκλεισμός των ηλικιωμένων και να επιτευχθεί, αντίθετα, η πλήρης ένταξή τους στη χρήση τεχνολογιών που αποτελούν τμήμα της καθημερινής ζωής.

1.5 Απαιτείται κοινή δράση των ενωσιακών και των εθνικών αρχών, ώστε να διατίθενται σε πιο προσιτές τιμές τα προγράμματα και ο εξοπλισμός πληροφορικής, με σεβασμό στη γλωσσική ποικιλομορφία.

1.6 Η εκπαιδευτική πολιτική στην ΕΕ πρέπει να προετοιμάζει τον πολίτη για τη ζωή. Η ΕΟΚΕ επιμένει στην αναγκαιότητα της διαβούλευσης με τις επαγγελματικές οργανώσεις του κλάδου της εκπαίδευσης.

1.7 Εντός των ορίων των δημοσιονομικών δυνατοτήτων των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η στήριξη της δημόσιας εκπαίδευσης είναι θεμελιώδους σημασίας για την επίτευξη του στόχου της ισότητας.

1.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των δημόσιων βιβλιοθηκών στη διεργασία κατάρτισης και εκπαίδευσης στον ψηφιακό κόσμο.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά την προώθηση μοντέλων ανοιχτής καινοτομίας και ανοιχτών προτύπων. Πρέπει να αποφευχθεί η λήψη αδικαιολόγητων μέτρων προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας που ενδέχεται να περιορίσουν τις διεργασίες καινοτομίας της ψηφιακής οικονομίας.

1.10 Η ΕΟΚΕ προτείνει να ακολουθηθούν οι συστάσεις του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για την Ποιότητα της Ηλεκτρονικής Μάθησης (EFQUEL) ως προς την εκπαίδευση.

1.11 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τον σημαντικό ρόλο της επαγγελματικής κατάρτισης και της εκπαίδευσης στην καταπολέμηση της οικονομικής κρίσης και στην υλοποίηση της οικονομικής ανάκαμψης, τονίζοντας τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP) σε αυτό το πεδίο. Η ΕΟΚΕ συνεπώς προτείνει:

- έμφαση στην αρχική και τη συνεχή επιμόρφωση του διδακτικού προσωπικού·
- ενθάρρυνση της διδασκαλίας ξένων γλωσσών·
- στροφή των ανοικτών εκπαιδευτικών πόρων προς την επαγγελματική κατάρτιση.

1.12 Η πρωτοβουλία «Ορίζοντας 2020» πρέπει να συμβάλει στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής θέσης στο πεδίο της ψηφιακής τεχνολογίας, όπου οι επιχειρήσεις παρουσιάζουν λιγότερες επενδύσεις από τις ανταγωνίστριές τους στην Ασία ή στις ΗΠΑ.

1.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδους σημασίας την προώθηση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) της ΕΕ στον τομέα των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ) λόγω της ικανότητάς τους να προωθούν καινοτόμα έργα, τα οποία έχουν ζωτική σημασία σε μια βιομηχανία υπό συνεχή μεταλλαγή. Τα φορολογικά μέτρα και η μεγαλύτερη διευκόλυνση της χρηματοδότησης των ΜΜΕ θα συμβάλουν επίσης σημαντικά στην καταπολέμηση της οικονομικής κρίσης.

1.14 Η υποστήριξη των νεοσύστατων επιχειρήσεων αιχμής (start ups) στον τομέα της ψηφιακής τεχνολογίας μπορεί να συμβάλει στην ενδυνάμωση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας εξοπλισμού και λογισμικού πληροφορικής. Η ΕΟΚΕ επιδοκμάζει την πρωτοβουλία της προώθησης προγραμμάτων υψηλού κινδύνου στο πλαίσιο του Ψηφιακού Θεματολογίου, αλλά ζητά περισσότερη στήριξη από το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

1.15 Η ΕΟΚΕ εισηγείται μια δέσμη μέτρων για την ενίσχυση της συμμετοχής των γυναικών στην ψηφιακή κοινωνία.

2. Ιστορικό

2.1 Υπάρχουν διάφορες πολιτικές αποφάσεις, προγράμματα και πρωτοβουλίες της ΕΕ που αφορούν την ενσωμάτωση των ΤΠΕ στην εκπαίδευση, όπως για παράδειγμα:

- το πρόγραμμα e-Learning (2004-2006)·
- το πρόγραμμα διά βίου μάθησης (2007-2013), στο οποίο η προώθηση των ΤΠΕ στην εκπαίδευση αποτελεί οριζόντια προτεραιότητα, που ενσωματώνεται στα υποπρογράμματα Comenius, Erasmus, Grundtvig και Leonardo·
- το πρόγραμμα Erasmus+ (2014-2020), το οποίο εντάσσεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», στη στρατηγική «Εκπαίδευση και κατάρτιση 2020» και στη στρατηγική για τον ανασχεδιασμό της εκπαίδευσης·
- η ανακοίνωση για τις νέες τεχνολογίες και τους ανοικτούς εκπαιδευτικούς πόρους («Ανοιγμα της εκπαίδευσης: καινοτόμοι μέθοδοι διδασκαλίας και μάθησης για όλους μέσω νέων τεχνολογιών και ανοικτών εκπαιδευτικών πόρων», COM(2013) 654 final).

2.2 Το «Ψηφιακό Θεματολόγιο για την Ευρώπη» (2010), η κεντρική στρατηγική της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», προβλέπει πολυάριθμες δράσεις, που αφορούν, μεταξύ άλλων:

- τη διαλειτουργικότητα και τα πρότυπα·
- την υπερταχεία πρόσβαση στο Διαδίκτυο·
- την ηλεκτρονική μάθηση (e-learning)·
- την προσβασιμότητα των ατόμων με αναπηρίες (ΑμεΑ)·
- τον ψηφιακό γραμματισμό, τις ψηφιακές δεξιότητες και την ένταξη στην ψηφιακή κοινωνία.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει τις πτυχές αυτές σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾.

2.4 Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας εξετάζει ορισμένες πτυχές που σχετίζονται με την πρόσβαση στην ψηφιακή κοινωνία, την εκπαίδευση, την ισότητα και την απασχόληση.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Πρόσβαση στην ψηφιακή κοινωνία

3.1.1 Τα μέσα που παρέχουν οι ΤΠΕ χρησιμοποιούνται ολοένα και περισσότερο στην καθημερινή ζωή του ατόμου. Η πρόσβαση στην ψηφιακή κοινωνία συνιστά δικαίωμα και πηγή ευκαιριών που πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως.

⁽¹⁾ ΕΕ C 271, 19/9/2013, σ. 127, ΕΕ C 318, 29/10/2011, σ. 9, ΕΕ C 214, 8/7/2014, σ. 31

3.1.2 Η ΕΟΚΕ έχει διαπιστώσει κατ' επανάληψη τη σημασία της ευρυζωνικής σύνδεσης για την κοινωνία και την οικονομία της ΕΕ ⁽²⁾ και, επομένως, επικροτεί την επέκταση της ευρυζωνικής σύνδεσης μέσω δορυφόρου και στα 28 κράτη μέλη. Ωστόσο, εξακολουθούν να υφίστανται πολλές από τις αιτίες του ψηφιακού χάσματος, που επιδεινώνονται με την αύξηση της φτώχειας, η οποία με τη σειρά της επιδεινώνεται με την οικονομική και κοινωνική κρίση.

3.1.3 Το ψηφιακό χάσμα δεν μειώνεται, για λόγους που έχουν μεταξύ άλλων σχέση με την εκπαίδευση (τα άτομα με ανώτερες σπουδές έχουν τριπλάσιες πιθανότητες να είναι χρήστες του Διαδικτύου από ό,τι το 33 % του πληθυσμού με χαμηλότερο εκπαιδευτικό επίπεδο), την ηλικία (η χρήση του Διαδικτύου είναι γενικευμένη μεταξύ των νέων και σχεδόν καθολική μεταξύ των σπουδαστών, αλλά πολύ χαμηλότερη μεταξύ των ηλικιωμένων), την παρουσίαση των περισσότερων πληροφοριών στα αγγλικά, τις διαφορές μεταξύ αγροτικών, αστικών και νησιωτικών περιοχών κ.ά.

3.1.4 Οι δημόσιες αρχές αντιμετωπίζουν συχνά σοβαρές δυσκολίες να χρηματοδοτήσουν το κόστος της πληροφορικής στην εκπαίδευση λόγω των δημοσιονομικών περιστολών, δυσκολίες που φαίνεται ότι επιδεινώνονται με το Σύμφωνο Σταθερότητας. Ένα από τα δυνατά μέσα χρηματοδότησης, η επιβολή τελών στους χρήστες, μπορεί να πλήξει την προσβασιμότητα και την ισότητα στην εκπαίδευση.

3.1.5 Η προσβασιμότητα αποτελεί ανθρώπινο δικαίωμα ⁽³⁾. Υπενθυμίζεται, εξάλλου, ότι ο Ευρωπαϊκός Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος αποτελεί μέρος της Συνθήκης της Λισαβόνας, απαγορεύει στα άρθρα 20, 21 και 26 όλες τις διακρίσεις λόγω αναπηρίας, και καθιερώνει το δικαίωμα των ατόμων με ειδικές ανάγκες να τυγχάνουν ειδικών μέτρων. Από την άλλη πλευρά, η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ΑμεΑ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίζουν την πρόσβασή τους, επί ίσοις όροις με τους υπόλοιπους πολίτες, στις πληροφορίες και στις τεχνολογίες των επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένου του Διαδικτύου ⁽⁴⁾.

3.1.6 Ο κίνδυνος ανεργίας για τα άτομα με αναπηρία είναι διπλάσιος. Παράλληλα, οι νέες τεχνολογίες (συμπεριλαμβανομένου του Διαδικτύου) αποτελούν πύλη εισόδου στην ψυχαγωγία, την εκπαίδευση, τον πολιτισμό και πολλές άλλες δημόσιες και ιδιωτικές υπηρεσίες, καθώς και τρόπο ενθάρρυνσης της συμμετοχής στις δημοκρατικές διαδικασίες. Συνεπώς, οι προσβάσιμες ΤΠΕ αποτελούν απαραίτητο μέσο για να μπορούν τα άτομα με αναπηρία να ανταγωνίζονται ισότιμα σε μια συνεχώς αναπτυσσόμενη ψηφιακή αγορά και να συμπεριλαμβάνονται στην αποκαλούμενη ψηφιακή κοινωνία.

3.1.7 Η ψηφιακή κοινωνία δεν μπορεί να αποτελεί πρόσθετο παράγοντα αποκλεισμού. Αντίθετα, τα ευάλωτα άτομα πρέπει να την αξιοποιήσουν ως τρόπο για να υπερβούν τον αποκλεισμό.

3.2 Εκπαίδευση στην ψηφιακή κοινωνία

3.2.1 Η ψηφιακή κοινωνία προϋποθέτει βούληση για θεσμικές αλλαγές. Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει την εφαρμογή προσιτών σε όλους συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, τα οποία να ευνοούν την απόκτηση από τους πολίτες γνώσεων, ικανοτήτων και δεξιοτήτων σε ευρύ φάσμα θεμάτων, στην κοινωνική και πολιτιστική παιδεία και στην αγωγή του πολίτη, αλλά και στην ανάπτυξη της ικανότητας της μάθησης, της δημιουργικότητας, της καινοτομίας και της συλλογικής εργασίας.

3.2.2 Όλοι οι αρμόδιοι φορείς του εκπαιδευτικού συστήματος πρέπει να καλλιεργούν ένα ευνοϊκό για τη μάθηση περιβάλλον στο σχολείο, το οποίο να προωθεί μια θετική στάση έναντι της καινοτομίας, της ποιότητας και της συνεργασίας στην παιδαγωγική πρακτική, μέσω της ενεργού συμμετοχής όλων των μαθητών στην εκπαιδευτική διαδικασία, της διάδοσης ορθών πρακτικών και εμπειριών, της συμμετοχικής νοοτροπίας στην τάξη και της καλλιέργειας του αξιολογικού πνεύματος.

3.2.3 Η εκπαιδευτική πολιτική της ΕΕ δεν έχει καταφέρει να παρακινήσει επαρκώς τις εθνικές εκπαιδευτικές αρχές να διασφαλίσουν την παιδαγωγική χρήση των ΤΠΕ ήδη από την αρχική κατάρτιση των εκπαιδευτικών και στα εκπαιδευτικά ιδρύματα, ιδίως της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης. Ειδικότερα, δεν έχει ενθαρρύνει επαρκώς τα κράτη μέλη να προβούν στις απαιτούμενες επενδύσεις για μια σύγχρονη, καινοτόμο και ποιοτική εκπαίδευση βασισμένη στις ΤΠΕ.

3.2.4 Τα Υπουργεία Παιδείας οφείλουν να διοργανώνουν ειδικά προγράμματα κατάρτισης των εκπαιδευτικών και να ενθαρρύνουν την επανεξέταση των μεθόδων μάθησης.

3.2.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των δημόσιων βιβλιοθηκών για την κατάρτιση και την εκπαίδευση στον ψηφιακό κόσμο.

⁽²⁾ ΕΕ C 67, 6/3/2014, σ. 137.

⁽³⁾ ΕΕ C 177, 11/6/2014, σ. 15.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 271, 19/9/2013, σ. 116.

3.2.6 Από την αρχή της σχολικής ζωής, τα παιδιά θα μπορούσαν να μαθαίνουν, σαν παιχνίδι, τη λειτουργία των ηλεκτρονικών υπολογιστών και ίσως και τον προγραμματισμό, έτσι ώστε οι Ευρωπαίοι να πάψουν όσο το δυνατόν συντομότερα να είναι μόνο χρήστες των ΤΠΕ και να μετατραπούν σε δημιουργούς και παραγωγούς τους. Η ΕΕ διαθέτει κέντρα αριστείας στην έρευνα (συμπεριλαμβανομένης της έρευνας για τα ηλεκτρονικά νανο-συστατικά), αλλά θα πρέπει να προχωρήσει περαιτέρω.

3.2.7 Στα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα υπάρχουν παραδείγματα ποιοτικής εκπαίδευσης, τόσο από το πρωτοβάθμιο επίπεδο όσο και από την επαγγελματική κατάρτιση και το πανεπιστήμιο. Απαιτούνται, ωστόσο, αλλαγές των προγραμμάτων σπουδών, προκειμένου να συμπεριλάβουν την παιδαγωγική χρήση των ΤΠΕ και την αξιολόγησή της.

3.2.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προωθηθούν ανοικτά μοντέλα καινοτομίας και ανοικτά πρότυπα και να αποφευχθεί η λήψη αδικαιολόγητων μέτρων προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας που περιορίζουν τις διεργασίες καινοτομίας της ψηφιακής οικονομίας.

3.2.9 Το πρωτόκολλο SPI (Simple Publishing Interface), το οποίο έχει εκπονηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN), έχει ως στόχο τη διευκόλυνση της διασύνδεσης μεταξύ των εργαλείων παραγωγής περιεχομένου και των βάσεων που διαχειρίζονται σε μόνιμη βάση μαθησιακούς πόρους και μεταδεδομένα.

3.2.10 Η διαλειτουργικότητα μπορεί επίσης να διευκολύνει τη χρήση των βοηθητικών τεχνολογιών που χρειάζονται τα ΑμεΑ για να έχουν πρόσβαση στις ΤΠΕ.

3.3 Η κατάρτιση ως μέσο αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης

3.3.1 Η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση παρέχουν στα άτομα τα εφόδια και τα προσόντα που είναι απαραίτητα για τη διαβίωσή τους εντός μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Η κοινωνική και οικονομική πρόοδος εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την επαγγελματική κατάρτιση, καθότι μέσω αυτής αποκτώνται τα απαραίτητα προσόντα και ανοίγονται οι δίοδοι εισόδου στην αγορά εργασίας. Ιδίως για τις μειονεκτούσες και περιθωριοποιημένες ομάδες του πληθυσμού, η επαγγελματική κατάρτιση είναι το μέσο που μπορεί να τους εξασφαλίσει μια καλύτερη ζωή. Ωστόσο, η επαγγελματική κατάρτιση δεν αποτελεί μόνο γέφυρα μεταξύ της εκπαίδευσης και της εργασίας, αλλά έχει και αυτή καθαυτή μεγάλη σημασία. Μάλιστα, το Κέντρο Στατιστικής της UNESCO έχει επισημάνει τη συνάφεια της οικονομικής ανάπτυξης με την επαγγελματική κατάρτιση.

3.3.2 Το πρόγραμμα «Erasmus Plus» συνιστά την κύρια στρατηγική της ΕΕ στον εν λόγω τομέα και, όπως έχει ήδη υπογραμμίσει η ΕΟΚΕ, «πρέπει να αποτελέσει βασικό μέσο για την ενίσχυση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης με σκοπό την αναβάθμιση των δεξιοτήτων του ατόμου, την αντιμετώπιση των υψηλών ποσοστών ανεργίας των νέων σε πολλά κράτη μέλη». Εντούτοις, είναι τα ίδια τα κράτη μέλη —ως καθ' ύλην αρμόδια— τα οποία πρέπει να μεριμνήσουν ώστε να έχει η επαγγελματική κατάρτιση τα απαραίτητα μέσα και την αναγνώριση που της αξίζει ως μέρος του εκπαιδευτικού συστήματος.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι εργασίες του Ευρωπαϊκού Κέντρου για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης (CEDEFOP) ως προς τη διά βίου μάθηση και την επαγγελματική κατάρτιση καλύπτουν ζητήματα όπως η επιμόρφωση των ενηλίκων, τα προσόντα και οι δεξιότητες, η πιστοποίηση και οι διαδικασίες διασφάλισης της ποιότητας, τα οποία είναι θεμελιώδους σημασίας για όσους δυσκολεύονται να ενταχθούν στην αγορά εργασίας. Είναι σκόπιμο να αυξηθούν οι πόροι που χορηγούνται στο CEDEFOP.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει:

- αναβάθμιση της επαγγελματικής κατάρτισης·
- έμφαση στην αρχική και τη συνεχή επιμόρφωση του διδακτικού προσωπικού·
- ενθάρρυνση της διδασκαλίας ξένων γλωσσών, παράγοντα θεμελιώδους σημασίας για την κινητικότητα των εργαζομένων·
- στροφή των ανοικτών εκπαιδευτικών πόρων προς την επαγγελματική κατάρτιση.

3.4 Ψηφιακή οικονομία και απασχόληση

3.4.1 Η ΕΕ πάσχει από υψηλό ποσοστό ανεργίας, αλλά παράλληλα, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αντιμετωπίζει βραχυπρόθεσμα έλλειψη 900 000 ειδικευμένων ατόμων για την κάλυψη θέσεων εργασίας στον τομέα των ΤΠΕ.

3.4.2 Οι ΤΠΕ επηρεάζουν βαθύτατα την απασχόληση και η επιτυχία του Ψηφιακού Θεματολογίου συναρτάται από την ύπαρξη επιχειρήσεων υψηλής τεχνολογίας. Για παράδειγμα, το 2008 οι ΤΠΕ απέφεραν στην ΕΕ προστιθέμενη αξία ύψους 574 δισ. ευρώ και απασχολούσαν 8,3 εκατ. εργαζομένους. Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, που αντιμετωπίζουν προβλήματα όπως οι κατακερματισμένες αγορές ή η ανεπαρκής χρηματοδότηση, θα πρέπει να ενισχύσουν τη θέση τους έναντι των —βορειοαμερικανικών κυρίως— γιγάντων που κυριαρχούν στις παγκόσμιες αγορές.

3.4.3 Όπως κάθε τεχνολογική εξέλιξη, έτσι και οι ΤΠΕ μεταβάλλουν ριζικά την απασχόληση. Το γεγονός αυτό πρέπει να αναλυθεί, προκειμένου να διαμορφωθούν επαγγελματικές κατευθύνσεις, προσόντα, πιστοποιήσεις και δεξιότητες, τόσο για τα άτομα που αποκλείονται από την απασχόληση λόγω των ΤΠΕ όσο και για εκείνα που ενσωματώνονται χάρη στις ΤΠΕ.

3.4.4 Ο «Μεγάλος συνασπισμός για την ψηφιακή απασχόληση», που δρομολογήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Μάρτιο του 2013, προσεγγίζει τα κυριότερα ζητήματα (κατάρτιση και προσαρμογή των μαθημάτων για απασχόληση στον ψηφιακό κλάδο, κινητικότητα, πιστοποίηση, ευαισθητοποίηση, καινοτόμοι μέθοδοι μάθησης και διδασκαλίας), αλλά δεν διαθέτει κανέναν προϋπολογισμό. Επιπλέον, στο πλαίσιο του Ψηφιακού Θεματολογίου, υπάρχουν και άλλες πρωτοβουλίες: η στρατηγική για τις ψηφιακές δεξιότητες, η δέσμη μέτρων για την απασχόληση, η πρωτοβουλία για το «Ανοιγμα της εκπαίδευσης», η στρατηγική για τον «Ανασχεδιασμό της εκπαίδευσης», η πρωτοβουλία «Ευκαιρίες για τους νέους», το πανόραμα δεξιοτήτων της ΕΕ.

3.4.5 Στον συνασπισμό αυτό πρέπει να συμμετέχει η βιομηχανία, αλλά και ο κόσμος της εκπαίδευσης, έτσι ώστε μέσω των περιόδων πρακτικής άσκησης σε επιχειρήσεις να συνάπτονται στενότεροι δεσμοί με τον κλάδο των ΤΠΕ.

3.4.6 Πρέπει να σημειωθεί ότι στα προγράμματα αυτά δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι ειδικές ανάγκες των ατόμων που μένουν αποκλεισμένα λόγω αναπηρίας, ιδίως όσον αφορά την κατάκτηση των ψηφιακών δεξιοτήτων (e-Skills), τον ψηφιακό γραμματισμό και την ένταξη στην ψηφιακή αγορά εργασίας.

3.4.7 Αν και οι σημαντικότερες εταιρείες υψηλής τεχνολογίας της Ευρώπης επενδύουν σε E&A, επενδύουν σε μικρότερο ποσοστό από ό,τι οι επιχειρήσεις των ασιατικών χωρών και των ΗΠΑ. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», με προϋπολογισμό 78,6 δισ. ευρώ, θα συμβάλει στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής θέσης στις παγκόσμιες αγορές.

3.4.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδους σημασίας την προώθηση των ΜΜΕ της ΕΕ στον τομέα των ΤΠΕ λόγω της ικανότητάς τους να προωθούν καινοτόμα έργα, τα οποία έχουν ζωτική σημασία σε μια βιομηχανία που τελεί υπό συνεχή μεταλλαγή. Μέρος της αντιμετώπισης της κρίσης είναι και η εξεύρεση λύσεων στη χρηματοδοτική δυστοκία που πλήττει τόσο τις μικρές επιχειρήσεις όσο και τα τεχνολογικά πρωτοπόρα έργα των νεοσύστατων επιχειρήσεων αιχμής (*start ups*).

3.5 Η κοινωνία της ψηφιακής εποχής πρέπει να λειτουργεί χωρίς αποκλεισμούς

3.5.1 Σήμερα, μόνο το 30 % των επτά περίπου εκατομμυρίων ατόμων που εργάζονται στις ΤΠΕ είναι γυναίκες, οι οποίες υποεκπροσωπούνται σε όλα τα επίπεδα και προπαντός στις θέσεις λήψης αποφάσεων. Αν και το ποσοστό των γυναικών με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης είναι υψηλότερο από αυτό των ανδρών, εξακολουθούν να υφίστανται μειονεκτήματα εις βάρος τους όσον αφορά την απασχόληση, τους μισθούς, τις συνθήκες εργασίας και την πρόσβαση σε θέσεις μεγάλης ευθύνης.

3.5.2 Μια αλλαγή πολιτικής είναι ιδιαίτερος επιβεβλημένη λόγω της πτώσης του αριθμού των γυναικών με πτυχίο στις ΤΠΕ: σήμερα μόνο 29 από τις 1 000 γυναίκες με τίτλο μεταπτυχιακών σπουδών τον έχουν αποκτήσει στον τομέα των ΤΠΕ και μόνο τέσσερις βρίσκουν αμέσως εργασία σε αυτόν τον κλάδο.

3.5.3 Αν και η ένταξη περισσότερων γυναικών στον τομέα των ΤΠΕ θα μπορούσε να αυξήσει το ΑΕγχΠ της ευρωζώνης κατά 9 δισ. ευρώ, διάφοροι λόγοι (πολιτιστικές παραδόσεις και στερεότυπα, μεταξύ άλλων) εξηγούν την ανεπαρκή συμμετοχή τους σε αυτόν τον κλάδο και τούτο δεν αποτελεί μόνο ευρωπαϊκό, αλλά γενικότερο πρόβλημα.

3.5.4 Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει:

- να συνεχιστεί η έρευνα για να προσδιοριστεί σε ποιους παράγοντες οφείλεται η έλλειψη γυναικών στον τομέα των ΤΠΕ γενικά και γιατί οι γυναίκες επιλέγουν σε μικρότερο ποσοστό σπουδές θετικών επιστημών, μαθηματικών και τεχνολογικών κλάδων·
- να εξεταστεί το ενδεχόμενο υιοθέτησης δραστικών μέτρων και προγραμμάτων, με την κατάλληλη χρηματοδότηση, για την επίτευξη της ισότητας των δύο φύλων·
- να ληφθεί υπόψη η κατάσταση των γυναικών και των κοριτσιών με αναπηρίες, που είναι συχνά θύματα διακρίσεων υπέρ των ανδρών με αναπηρίες κατά την πρόσβαση στην εκπαίδευση και την εργασία και αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες δυσκολίες ένταξης στην αγορά εργασίας, με συνέπεια να μην μπορούν να ζήσουν αυτόνομα·
- να εντοπιστούν τα πρότυπα και οι επαγγελματικές σταδιοδρομίες που θα μπορούσαν να εμπνεύσουν τις γυναίκες και τα κορίτσια·
- να επανεξεταστεί το καθεστώς του «Ευρωπαϊκού Κώδικα Ορθών Πρακτικών για τις Γυναίκες και την Πληροφορική»·

- να διενεργηθούν επιτυχείς εκστρατείες στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης·
- η πρώτη διδασκαλία (ήδη από το δημοτικό σχολείο) της λειτουργίας των ηλεκτρονικών υπολογιστών και του προγραμματισμού δεν μπορεί παρά να ενθαρρύνει τη συμμετοχή των κοριτσιών στο πεδίο των ΤΠΕ.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η προσβασιμότητα δεν πρέπει να αποτελεί στόχο προτεραιότητας μόνο για τις αρχές, αλλά και για το σύνολο της κοινωνίας και να υποστηρίζεται από όλους τους οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς. Ωστόσο, οι πολιτικές της Ένωσης και, σε γενικές γραμμές, πολλών κρατών μελών είναι μέχρι στιγμής ανεπαρκείς.

4.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΕΕ και στις εθνικές αρχές να προωθήσουν κοινές δράσεις που συντείνουν στη σημαντική μείωση του κόστους του ηλεκτρονικού εξοπλισμού (συμπεριλαμβανομένης της γενικευμένης χρήσης ελεύθερου λογισμικού και ανοικτού κώδικα όπως ο Linux) και να δώσουν ευρωπαϊκό περιεχόμενο στην πληροφόρηση και στη γνώση.

4.3 Μια κατάλληλη πολιτική για την ΕΕ στον 21ο αιώνα προϋποθέτει νοοτροπία ανοικτή στην αλλαγή. Ο κύριος στόχος των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης δεν πρέπει να είναι μόνο η ικανοποίηση των ειδικών αναγκών της αγοράς εργασίας (πτυχή την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναγάγει σε πυρήνα της εκπαιδευτικής πολιτικής της), αλλά η παιδεία για όλες τις πτυχές του βίου. Στη χάραξη των εκπαιδευτικών πολιτικών της ΕΕ θα πρέπει να συμμετάσχουν οι ευρωπαϊκές οργανώσεις καθηγητών και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, πράγμα που δεν συμβαίνει σήμερα.

4.4 Αναγνωρίζοντας ότι τα κράτη μέλη υπόκεινται σήμερα σε δημοσιονομικούς περιορισμούς και ότι, στο πλαίσιο των δημοκρατικών τους θεσμών, λαμβάνουν τις αποφάσεις που θεωρούν καλύτερες για τους πολίτες τους, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την επιτακτική ανάγκη για επενδύσεις στη δημόσια εκπαίδευση, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της ίσης πρόσβασης στη μάθηση, ανεξάρτητα από την κοινωνική προέλευση και την οικονομική κατάσταση των σπουδαστών.

4.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να δώσει έμφαση στη δωρεάν διαθεσιμότητα και στον κοινωφελή χαρακτήρα των εκπαιδευτικών μεταδεδομένων, τα οποία δεν πρέπει να υπόκεινται σε διπλώματα ευρεσιτεχνίας ιδιωτικών επιχειρήσεων. Εκτός από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα τυποποίησης SPI, πρέπει να υπογραμμιστεί και η σημασία του e-Contentplus, προγράμματος της Επιτροπής για τα μεταδεδομένα.

4.6 Για να εξασφαλιστεί η ποιότητα και η καταλληλότητα της παρεχόμενης εκπαίδευσης και κατάρτισης, το διδακτικό προσωπικό και τα εκπαιδευτικά ιδρύματα πρέπει να έχουν τον έλεγχο του διδακτικού περιεχομένου. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να δοθεί προσοχή στις συστάσεις του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για την Ποιότητα της Ηλεκτρονικής Μάθησης (European Foundation for Quality in e-Learning/EFQUEL) όσον αφορά τη νομοθεσία, την εναρμόνιση, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας κλπ.

4.7 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την απογοήτευσή της για τις σοβαρές περικοπές του προϋπολογισμού του Ψηφιακού Θεματολογίου για την περίοδο 2014-2020, από 9,2 δισ. ευρώ που είχαν προταθεί αρχικά σε 1,14 δισ. ευρώ που τελικά εγκρίθηκαν.

4.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη χρηματοδοτική υποστήριξη που προβλέπεται βάσει του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» για τις καινοτόμους πρωτοβουλίες υψηλού κινδύνου που αναλαμβάνουν οι ΜΜΕ. Ιδιαίτερη σημασία έχουν τα μέτρα υπέρ της αυξημένης χρηματοδότησης των ΜΜΕ και των νεοσύστατων επιχειρήσεων τεχνολογικής αιχμής (*start ups*), όχι μόνο από τις δημόσιες αρχές, αλλά και από τις αγορές και το χρηματοπιστωτικό σύστημα.

4.9 Η ΕΟΚΕ εισηγείται τη συμπερίληψη της παραμέτρου της προσβασιμότητας σε όλες τις πρωτοβουλίες που αφορούν θέματα ψηφιακής τεχνολογίας, έτσι ώστε να είναι προσίτα στα ΑμεΑ και σε όλα τα ευάλωτα άτομα τα προγράμματα ηλεκτρονικής μάθησης, οι ΤΠΕ, ο εξοπλισμός και τα εργαλεία (επιγραμμικά και μη). Επίσης, πρέπει να δοθεί προσοχή στην συμπερίληψη ΑμεΑ στις νέες θέσεις εργασίας στο πεδίο των ΤΠΕ, τις οποίες προτίθεται να καλύψει η ΕΕ.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος Της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επιθέσεις στον κυβερνοχώρο στην ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 451/05)

Εισηγητής: **ο κ. McDonogh**

Στις 27 Φεβρουαρίου 2014, 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

Επιθέσεις στον κυβερνοχώρο εντός της ΕΕ.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ και 1 κατά, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ενδεδειγμένη τη σύσταση μιας ενωσιακής αρχής για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, παρόμοια με την κεντρική αρχή του κλάδου των αεροπορικών μεταφορών, τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Ασφαλείας της Αεροπορίας (ΕΟΑΑ), ικανής να εξασφαλίσει τη στιβαρή ηγεσία που απαιτείται σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση των πολυσύνθετων παραμέτρων της εφαρμογής μιας αποτελεσματικής πολιτικής για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια.

1.2 Οι ενημερωμένοι και υπεύθυνοι πολίτες αποτελούν βασικό προαπαιτούμενο ισχυρής ασφάλειας στον κυβερνοχώρο της ΕΕ. Η διαπαιδαγώγηση των πολιτών σχετικά με την προσωπική ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και την προστασία των δεδομένων θα πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα όλων των σχολικών προγραμμάτων και των προγραμμάτων επιμόρφωσης στον χώρο εργασίας. Επιπλέον, η ΕΕ θα πρέπει να προωθεί σχετικά προγράμματα δημόσιας ενημέρωσης και συναφείς πρωτοβουλίες σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης.

1.3 Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να υποχρεούνται δια νόμου να υιοθετούν μια προορατική προσέγγιση για την προστασία τους από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο, η οποία θα ήταν σκόπιμο να περιλαμβάνει ασφαλείς και ανθεκτικές τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) και να προβλέπει την επιμόρφωση του προσωπικού σε πολιτικές ασφάλειας, όπως ακριβώς συμβαίνει για θέματα υγείας και ασφάλειας.

1.4 Κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να διαθέτει έναν οργανισμό επιφορτισμένο με την ενημέρωση, τη διαπαιδαγώγηση και την υποστήριξη του κλάδου των ΜΜΕ σε ζητήματα που αφορούν τις βέλτιστες πρακτικές για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο. Οι μεγάλες εταιρείες μπορούν εύκολα να αποκτήσουν τις απαιτούμενες γνώσεις, αλλά οι ΜΜΕ χρειάζονται υποστήριξη.

1.5 Κρίνεται σκόπιμο να επεκταθεί η εντολή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA) και να διατεθεί σε αυτόν η αναγκαία χρηματοδότηση προκειμένου να δραστηριοποιηθεί περισσότερο στην προώθηση προγραμμάτων εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο ειδικά εστιασμένων στους πολίτες και στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).

1.6 Οι επιχειρήσεις και οι οργανισμοί οφείλουν να μεριμνούν για την περαιτέρω ευαισθητοποίηση των μελών των διοικητικών τους συμβουλίων σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο. Η ενδεχόμενη εταιρική ευθύνη που προκύπτει από μια ελλιπή πολιτική για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και ανεπαρκείς δράσεις στον τομέα αυτόν πρέπει να καθίσταται γνωστή στους διευθυντές όλων των οργανισμών.

1.7 Λόγω του καθοριστικού ρόλου που διαδραματίζουν για την παροχή διαδικτυακών υπηρεσιών, όλοι οι πάροχοι υπηρεσιών Διαδικτύου (ISP) στην ΕΕ θα πρέπει να εσωμοθούν την ιδιαίτερη ευθύνη της προστασίας των πελατών τους από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο. Η εν λόγω ευθύνη αυτή χρήζει προσδιορισμού και ενσωμάτωσης στη νομοθεσία της ΕΕ.

1.8 Με σκοπό την ταχεία υλοποίηση των τεράστιων δυνατοτήτων οικονομικής ανάπτυξης που απορρέουν από τη δυναμική επέκταση του υπολογιστικού νέφους⁽¹⁾, θα πρέπει να θεσπιστούν επίσης ειδικές απαιτήσεις και υποχρεώσεις σε επίπεδο ΕΕ για τους παρόχους υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα εθελούσια μέτρα είναι ανεπαρκή και ότι είναι αναγκαίο να επιβληθούν απόλυτες ρυθμιστικές υποχρεώσεις στα κράτη μέλη για να εξασφαλιστούν η εναρμόνιση, η διακυβέρνηση και η προστασία της ασφάλειας του κυβερνοχώρου στην ΕΕ. Απαιτείται, επίσης, νομοθεσία η οποία να καθιστά υποχρεωτική τη δημοσιοποίηση σημαντικών συμβάντων που σχετίζονται με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο για το σύνολο των επιχειρήσεων και των οργανισμών, και όχι μόνο για τους παρόχους υποδομών ζωτικής σημασίας. Η επιβολή της εν λόγω υποχρέωσης θα συνέβαλε στην ενίσχυση της ικανότητας της Ευρώπης να αντιμετωπίζει τέτοιου είδους απειλές, καθώς και στη βελτίωση των γνώσεων και της κατανόησης των επιθέσεων που εξαπολύονται στον κυβερνοχώρο για τη διαμόρφωση καλύτερης άμυνας.

⁽¹⁾ ΕΕ C 24, 28.1.2012, σ. 40; ΕΕ C 76, 14.3.2013, σ. 59.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να υιοθετηθεί η ΕΕ μια προσέγγιση βάσει σχεδιασμού για την επιτυχή αντιμετώπιση της απειλής των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο, έτσι ώστε όλες οι τεχνολογίες και οι υπηρεσίες που χρησιμοποιούνται στην Ευρώπη για την παροχή σύνδεσης στο διαδίκτυο και διαδικτυακών υπηρεσιών να σχεδιάζονται κατά τρόπο που να εγγυάται τη μέγιστη δυνατή προστασία από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο. Οι διαδικασίες σχεδιασμού θα πρέπει να επικεντρωθούν ειδικότερα στη σχέση ανθρώπου-μηχανής.

1.11 Η ΕΟΚΕ προβλέπει στη διαμόρφωση και διάδοση ουσιαστικών προτύπων ασφάλειας στον κυβερνοχώρο εκ μέρους των Ευρωπαϊκών Οργανισμών Τυποποίησης για όλες τις τεχνολογίες και υπηρεσίες δικτύωσης των ΤΠΕ. Τα εν λόγω πρότυπα θα πρέπει να εμπεριέχουν έναν δεσμευτικό κώδικα δεοντολογίας προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το σύνολο του εξοπλισμού των ΤΠΕ και των διαδικτυακών υπηρεσιών που πωλούνται στους Ευρωπαίους πολίτες τηρούν τα υψηλότερα δυνατά πρότυπα.

1.12 Η ΕΕ οφείλει να αναλάβει επείγουσα δράση για να εξασφαλίσει ότι κάθε κράτος μέλος διαθέτει μια πλήρως λειτουργούσα ομάδα αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών πληροφορικής (CERT) για την προστασία τόσο της εθνικής επικράτειάς του όσο και ολόκληρης της Ευρώπης από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο.

1.13 Η ΕΟΚΕ ζητεί να χορηγηθεί στο Ευρωπαϊκό Κέντρο Ηλεκτρονικού Εγκλήματος (EC3) της Ευρωπόλ η πρόσθετη χρηματοδότηση που αυτό χρειάζεται για την καταπολέμηση του εγκλήματος στον κυβερνοχώρο και την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των ευρωπαϊκών αστυνομικών δυνάμεων, αφενός, και της συνεργασίας με αστυνομικές δυνάμεις τρίτων χωρών, αφετέρου, με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση της ικανότητας της ΕΕ να συλλαμβάνει και να διώκει τους κακοποιούς του κυβερνοχώρου.

1.14 Εν ολίγοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πολιτική της ΕΕ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο πρέπει ειδικότερα να επιδιώκει τους ακόλουθους στόχους: ηγετικό ρόλο για την ΕΕ· στρατηγικές για τη βελτίωση της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, με παράλληλη προστασία της ιδιωτικότητας και άλλων θεμελιωδών δικαιωμάτων· μια πολιτική ευαισθητοποίησης του κοινού και ενθάρρυνσης προσεγγίσεων που στηρίζονται στην προληπτική προστασία· μια καθολική διακυβέρνηση εκ μέρους των κρατών μελών· μια καλά ενημερωμένη και υπεύθυνη επιχειρηματική δράση· μια βαθύτερη συνεργασία μεταξύ κυβερνήσεων, ιδιωτικού τομέα και πολιτών· επαρκείς και κατάλληλες επενδύσεις· καλές τεχνικές προδιαγραφές και επαρκείς επενδύσεις στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία και, τέλος, μια διεθνή δέσμευση. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις συστάσεις που έχει διατυπώσει σχετικά με την πολιτική για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο σε πληθώρα προηγούμενων γνωμοδοτήσεων⁽²⁾ της και καλεί την Επιτροπή να επιδιώξει την υλοποίηση των προτεινόμενων δράσεων.

2. Πεδίο αναφοράς της γνωμοδότησης

2.1 Η οικονομία του διαδικτύου παράγει το ένα πέμπτο της αύξησης του ΑΕΠ στην ΕΕ ενώ 200 εκατομμύρια Ευρωπαίοι πραγματοποιούν ηλεκτρονικές αγορές σε ετήσια βάση. Εξαρτώμεθα από το διαδίκτυο και τη διασυνδεδεμένη ψηφιακή τεχνολογία για τη στήριξη των ζωτικών ενεργειακών, υγειονομικών, κυβερνητικών και χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών μας. Ωστόσο, οι κυριότερες ψηφιακές υποδομές και υπηρεσίες, οι οποίες διαδραματίζουν έναν τόσο καθοριστικό ρόλο στην οικονομική και κοινωνική μας ζωή, είναι ευάλωτες σε έναν αυξανόμενο κίνδυνο επιθέσεων στον κυβερνοχώρο που συνιστούν απειλή για την ευημερία και την ποιότητα ζωής μας.

2.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ολοένα και μεγαλύτερη εξάρτηση της Ένωσης από το διαδίκτυο και την ψηφιακή τεχνολογία δεν συνοδεύεται επαρκώς από πρακτικές και πολιτικές ικανές να παράσχουν ενδεδειγμένο επίπεδο ασφάλειας στον κυβερνοχώρο σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια, τόσο στο παρόν όσο και στο μέλλον. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να επισημανθούν τα κενά που εντοπίζει η ΕΟΚΕ στην πολιτική της ΕΕ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και να προταθούν βελτιώσεις για την περαιτέρω άμβλυνση του κινδύνου κυβερνοεπιθέσεων.

2.3 Τα κίνητρα των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο μπορούν να κυμαίνονται από εντελώς προσωπικά κίνητρα –π.χ. την επιδίωξη εκδίκησης εις βάρος ενός ατόμου ή μιας εταιρείας– έως την κατασκοπεία στον κυβερνοχώρο από εθνικά κράτη και τον πόλεμο στον κυβερνοχώρο μεταξύ διαφόρων χωρών. Κατά την εκπόνηση της παρούσας γνωμοδότησης, αποφασίστηκε να περιοριστεί το πεδίο αναφοράς της σε επιθέσεις στον κυβερνοχώρο με αμιγώς εγκληματικά κίνητρα, με σκοπό την εστίαση των σχετικών συστάσεων στα προβλήματα που αποτελούν πρώτιστο μέλημα της πλειονότητας των μελών της ΕΟΚΕ. Η πολυσύνθετη πολιτική συζήτηση σχετικά με επιθέσεις που πραγματοποιούνται στον κυβερνοχώρο από κράτη μέλη εις βάρος είτε πολιτών είτε άλλων κρατών θα μπορούσε ίσως να αποτελέσει το θέμα μελλοντικής γνωμοδότησης.

⁽²⁾ ΕΕ 97, 28.4.2007, σ. 21
ΕΕ 175, 28.7.2009, σ. 92
ΕΕ 255, 22.9.2010, σ. 98
ΕΕ C 54, 19.2.2011, σ. 58
ΕΕ C 107, 6.4.2011, σ. 58
ΕΕ C 229, 31.7.2012, σ. 90
ΕΕ C 218, 23.7.2011, σ. 130
ΕΕ C 24, 28.1.2012, σ. 40
ΕΕ C 229, 31.7.2012, σ. 1
ΕΕ C 351, 15.11.2012, σ. 73
ΕΕ C 76, 14.3.2013, σ. 59
ΕΕ C 271, 19.9.2013, σ. 127
ΕΕ C 271, 19.9.2013, σ. 133

2.4 Η παρούσα γνωμοδότηση ασχολείται μόνο με επιθέσεις που εξαπολύονται στον κυβερνοχώρο από κακοποιούς του κυβερνοχώρου με οικονομικά κίνητρα, πράγμα που ισχύει στη συντριπτική πλειονότητα των επιθέσεων. Μέσω της εφαρμογής πολιτικών και πρακτικών για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο ενόψει της αποτελεσματικής αντιμετώπισης των επιθέσεων με οικονομικά κίνητρα, περιορίζεται συγχρόνως και ο κίνδυνος επιθέσεων στον κυβερνοχώρο που υποκινούνται από πολιτικά ή πιο προσωπικά κίνητρα.

2.5 Παρόλο που η ΕΕ έχει, αφενός, σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την εφαρμογή δράσεων σχετικών με την εμπιστοσύνη και την ασφάλεια στο ψηφιακό θεματολόγιο και, αφετέρου, αναπτύξει μια εκτεταμένη στρατηγική για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο η οποία καλύπτει την πλειονότητα των προαναφερθέντων στόχων, απαιτείται ωστόσο να καταβληθούν ακόμη περισσότερες προσπάθειες.

3. Επιθέσεις και ασφάλεια στον κυβερνοχώρο

3.1 Επίθεση στον κυβερνοχώρο συνιστά κάθε είδους επιθετική ενέργεια που στρέφεται κατά πληροφοριακών συστημάτων υπολογιστών, υποδομών, δικτύων υπολογιστών ή/και προσωπικών ψηφιακών συσκευών και εκφράζεται με διάφορες μορφές κακόβουλων πράξεων που αποβλέπουν στην κλοπή, την αλλοίωση ή την καταστροφή ενός συγκεκριμένου στόχου, ο οποίος μπορεί να είναι χρήματα, δεδομένα ή εφαρμογές της τεχνολογία πληροφοριών.

3.2 Οι κακοποιοί του κυβερνοχώρου εξαπολύουν επιθέσεις στον κυβερνοχώρο είτε για να κλέψουν χρήματα ή δεδομένα είτε για να διαπράξουν απάτη, εγκληματική κατασκοπεία ή εκβιασμό. Οι εγκληματικές επιθέσεις στον κυβερνοχώρο μπορούν να προκαλέσουν ζημιές σε ζωτικής σημασίας δίκτυα και υπηρεσίες από τα οποία εξαρτάται η υγεία, η ασφάλεια και η οικονομική ευημερία, συμπεριλαμβανομένων κυβερνητικών, μεταφορικών και ενεργειακών δικτύων.

3.3 Η απειλή επιθέσεων στον κυβερνοχώρο συμβαδίζει με την αυξανόμενη εξάρτησή μας από το διαδίκτυο και την ψηφιακή τεχνολογία. Σύμφωνα με πρόσφατη έκθεση της Symantec, ο συνολικός αριθμός των περιστατικών παραβίασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα παγκοσμίως αυξήθηκε κατά 62 % το 2013, εκθέτοντας σε κίνδυνο περισσότερα από 552 εκατομμύρια αρχεία. Οι παραβιάσεις αυτές συχνά είχαν ως αποτέλεσμα να αποκαλυφθούν πραγματικά ονόματα, ημερομηνίες γέννησης, αριθμοί κρατικών υπηρεσιακών ταυτοτήτων, ιατρικά αρχεία ή χρηματοοικονομικές πληροφορίες. Επιπλέον, το 38 % των χρηστών κινητών τηλεφώνων υπήρξαν θύματα εγκληματικών πράξεων στον κυβερνοχώρο μέσω κινητών τηλεφώνων κατά τους τελευταίους 12 μήνες.

3.4 Οι επιθέσεις στον κυβερνοχώρο μπορεί να έχουν σοβαρό αντίκτυπο σε μεμονωμένες εταιρείες, αλλά και στην ευρύτερη οικονομία της Ευρώπης:

- Σύμφωνα με έκθεση του κλάδου του 2011, τα θύματα των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο χάνουν παγκοσμίως περίπου 290 δισ. ευρώ ετησίως, γεγονός που καθιστά την εν λόγω δραστηριότητα πιο προσοδοφόρα από το συνολικό παγκόσμιο εμπόριο μαριχουάνας, κοκαΐνης και ηρωίνης.
- Οι πολίτες τελούν υπό διαρκή απειλή αντιποίησης της ταυτότητάς τους εξαιτίας επιθέσεων στον κυβερνοχώρο. Τον Μάιο του 2014, εκλάπησαν σε μία μόνο επίθεση στοιχεία από βάση δεδομένων που περιέχει τα προσωπικά στοιχεία 145 εκατομμυρίων κατόχων λογαριασμού στο eBay. Σύμφωνα με έρευνα του 2013 του Πανεπιστημίου του Κεντ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, σε ένα μόλις έτος (2012/13) οι ηλεκτρονικοί λογαριασμοί περισσότερων από 9 εκατομμύρια ενηλίκων στη Βρετανία δέχθηκαν επίθεση πειρατών του κυβερνοχώρου, ποσοστό 8 % του πληθυσμού έχασε χρήματα λόγω της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο, ενώ ποσοστό 2,3 % του πληθυσμού του Ηνωμένου Βασιλείου έχασε πάνω από 10 000 λίρες στερλίνες εξαιτίας εγκληματικών πράξεων στον κυβερνοχώρο.
- Έκθεση της κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου του 2011, το συνολικό κόστος της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο για την οικονομία του Ηνωμένου Βασιλείου ανήλθε σε 27 δισ. λίρες στερλίνες:
 - Διαδικτυακή απάτη — 1,4 δισ. λίρες στερλίνες
 - Αντιποίηση ταυτότητας — 1,7 δισ. λίρες στερλίνες
 - Κλοπή διανοητικής ιδιοκτησίας — 9,2 δισ. λίρες στερλίνες
 - Κατασκοπεία — 7,6 δισ. λίρες στερλίνες
 - Απώλεια στοιχείων πελατών — 1 δισ. λίρες στερλίνες
 - Επιγραμμική κλοπή (απευθείας) από επιχειρήσεις — 1,43 δισ. λίρες στερλίνες
 - Εκβίαση — 2,2 δισ. λίρες στερλίνες
 - Φοροδιαφυγή — 2,3 δισ. λίρες στερλίνες.

- Οι επιθέσεις στον κυβερνοχώρο προκαλούν κάθε χρόνο τεράστιες οικονομικές ζημιές στην Ευρώπη. Στο εν λόγω κόστος απαιτείται να συνεκτιμηθούν τα εξής:
 - η απώλεια δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας και ευαίσθητων δεδομένων·
 - το κόστος ευκαιρίας, συμπεριλαμβανομένων διαταραχών από πλευράς υπηρεσιών και απασχόλησης·
 - το πλήγμα που καταφέρεται εις βάρος του γοήτρου των εμπορικών σημάτων και της εταιρικής φήμης·
 - τα πρόστιμα ή οι αντισταθμιστικές πληρωμές που καταβάλλονται στους πελάτες (για την πρόκληση αναστάτωσης ή έμμεσης ζημίας) ή η συμβατική αποζημίωση (για καθυστερήσεις κλπ.)·
 - το κόστος των αντισταθμιστικών μέτρων και το κόστος ασφάλισης·
 - το κόστος των στρατηγικών για τον περιορισμό των κινδύνων και την ανάκαμψη μετά από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο·
 - η απώλεια εμπορικών συναλλαγών και ανταγωνιστικότητας·
 - η στρέβλωση του εμπορίου και
 - η απώλεια θέσεων εργασίας.
- Σύμφωνα με έρευνα του 2014 για τις παραβιάσεις της ασφάλειας δικτύων και πληροφοριών που δημοσιεύθηκε από την κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, το 81 % των μεγάλων εταιρειών και το 60 % των ΜΜΕ έπεσαν θύματα παραβίασης των συστημάτων ασφαλείας τους κατά το 2013.
- Στην ίδια κυβερνητική έκθεση εκτιμήθηκε ότι το μέσο κόστος που μπορεί να επιφέρει η χειρότερη παραβίαση της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο ανέρχεται περίπου σε 1 400 000 ευρώ για ένα μεγάλο οργανισμό και σε 140.000 ευρώ για μια ΜΜΕ.
- Ακόμη και σε περίπτωση αποτυχίας αυτών των επιθέσεων, το κόστος μετριασμού των επιπτώσεών τους αυξάνεται ραγδαία. Σε παγκόσμια κλίμακα, ο τομέας της ασφάλειας των πληροφοριών θα σημειώσει το 2014 ταχεία αύξηση της τάξεως του 8,6 % και θα υπερβεί τα 73 δισ. δολάρια ΗΠΑ.

3.5 Οι τεχνικές των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο εξελίσσονται διαρκώς:

- Μια επίθεση στον κυβερνοχώρο συνήθως προϋποθέτει τη χρήση ενός «φορέα επίθεσης» με τη βοήθεια του οποίου ο εγκληματίας μπορεί να αποκτήσει πρόσβαση σε στοιχεία ταυτότητας στο διαδίκτυο, καθώς και σε υπολογιστή ή διακομιστή δικτύου, για κακόβουλο σκοπό. Μεταξύ των συνηθισμένων φορέων επιθέσεων περιλαμβάνονται οι συσκευές ενιαίου σειριακού διαύλου (USB), τα συνημμένα αρχεία σε μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, οι ιστοσελίδες, τα αναδυόμενα παράθυρα, τα στιγμιαία μηνύματα, οι χώροι διαδικτυακής συνομιλίας (chat rooms) και η εξαπάτηση, όπως π.χ. η υποκλοπή προσωπικών στοιχείων μέσω ηλεκτρονικού «ψαρέματος» (phishing).
- Οι πιο συνηθισμένες μορφές επιθέσεων στον κυβερνοχώρο συνίστανται στην εγκατάσταση κακόβουλου λογισμικού, ενός λογισμικού το οποίο πραγματοποιεί πειρατική επίθεση σε κάποια ψηφιακή συσκευή με εγκληματικό σκοπό, όπως παραδείγματος χάριν για την απόσπαση των στοιχείων του χρήστη ή χρημάτων ή για την εξάπλωσή του σε άλλες συσκευές. Το κακόβουλο λογισμικό περιλαμβάνει ιούς υπολογιστών (όπως «σκουλήκια» και «δούρειους ίππους»), λογισμικό εκβίασης για την καταβολή λύτρων, κατασκοπευτικό λογισμικό, προγράμματα διαφήμισεων, λογισμικά εκφοβισμού και διάφορα άλλα κακόβουλα προγράμματα. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι το λογισμικό εκβίασης για την καταβολή λύτρων είναι ένα ιδιαίτερο είδος κακόβουλου λογισμικού που κλειδώνει την πρόσβαση στο σύστημα πληροφορικής το οποίο μολύνει και στη συνέχεια αξιώνει την καταβολή λύτρων για την απασφάλισή του.
- Το κακόβουλο λογισμικό μπορεί επίσης να μετατρέψει έναν υπολογιστή σε τμήμα ενός εγκληματικού δικτύου προγραμμάτων ρομπότ (botnet) ή ενός δικτύου υπολογιστών-ζόμπι που ελέγχεται από τον εγκληματία με σκοπό να επιτίθεται στα θύματά του.
- Ως επίθεση μέσω της αποστολής ανεπιθύμητων ηλεκτρονικών μηνυμάτων νοείται η περίπτωση κατά την οποία ένας κακοποιός στέλνει σωρηδόν ανεπιθύμητα ηλεκτρονικά μηνύματα που συχνά αποσκοπούν να ωθήσουν τα υποψήφια θύματα να ξεδέμουν χρήματα για παραποιημένα προϊόντα. Για την αποστολή της πλειονότητας των ανεπιθύμητων μηνυμάτων χρησιμοποιούνται δίκτυα προγραμμάτων ρομπότ.
- Οι επιθέσεις μέσω ηλεκτρονικού «ψαρέματος» έχουν ως στόχο να υποκλέψουν το όνομα, τον κωδικό πρόσβασης και τα στοιχεία της πιστωτικής κάρτας ενός χρήστη με την πρόφαση ότι ο αποστολέας είναι αξιόπιστος φορέας, κατά τρόπο ώστε ο εγκληματίας του κυβερνοχώρου να μπορεί να αποκτήσει τον έλεγχο των λογαριασμών ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, των κοινωνικών δικτύων και των τραπεζικών λογαριασμών του θύματός του. Οι εν λόγω επιθέσεις αποδεικνύονται εξαιρετικά αποτελεσματικές για τον κακοποιό διότι το 70 % των χρηστών του διαδικτύου επιλέγει τον ίδιο κωδικό πρόσβασης για όλες σχεδόν τις διαδικτυακές υπηρεσίες που χρησιμοποιεί.

— Ορισμένες φορές οι κακοποιοί του κυβερνοχώρου χρησιμοποιούν επιθέσεις μέσω «άρνησης παροχής υπηρεσιών» (DoS) προκειμένου να αποσπάσουν χρήματα από εταιρείες ή οργανισμούς. Η επίθεση μέσω «άρνησης παροχής υπηρεσιών» επιδιώκει να καταστήσει ένα μηχάνημα ή έναν πόρο δικτύου μη διαθέσιμα στους προβλεπόμενους χρήστες τους, επιφέροντας κορεσμό στον στόχο της επίθεσης με καταγισμό εξωτερικών αιτημάτων επικοινωνίας, προκειμένου να μην μπορεί να ανταποκριθεί στη νόμιμη αποστολή του ή να ανταποκρίνεται με τόσο αργούς ρυθμούς ώστε να καθίσταται ουσιαστικά ανενεργό. Και σε αυτήν την περίπτωση, για την πραγματοποίηση των επιθέσεων DoS, οι εγκληματίες χρησιμοποιούν συνήθως δίκτυα προγραμμάτων ρομπότ.

3.6 Υπάρχει κοινή συμφωνία μεταξύ των οργανισμών ασφάλειας στον κυβερνοχώρο σχετικά με τις δράσεις προτεραιότητας στις οποίες είναι σκόπιμο να προβαίνουν οι πολίτες και οι επιχειρήσεις για να προστατευτούν από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο. Οι πρακτικές αυτές θα πρέπει να κοινοποιούνται σε κάθε πρόγραμμα ευαισθητοποίησης και εκπαίδευσης σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο.

α) Πολίτες

- χρήση ισχυρών κωδικών πρόσβασης που να απομνημονεύονται εύκολα·
- εγκατάσταση λογισμικού κατά των ιών σε καινούριες συσκευές·
- έλεγχος των ρυθμίσεων απορρήτου στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης·
- πραγματοποίηση ασφαλών ηλεκτρονικών αγορών, φροντίζοντας για τον έλεγχο της ασφάλειας των διαδικτυακών τόπων λιανικής πώλησης· και
- τηλεφόρτωση λογισμικού και επιδιορθώσεις εφαρμογών (application patches), όταν ζητείται.

β) Επιχειρήσεις

- καταχώριση αποδεκτών εφαρμογών·
- χρήση πρότυπων ασφαλών παραμέτρων συστήματος·
- επιδιόρθωση λογισμικού εφαρμογών εντός 48 ωρών·
- επιδιόρθωση λογισμικού συστήματος εντός 48 ωρών· και
- μείωση του αριθμού των χρηστών που διαθέτουν διοικητικά προνόμια.

3.7 Οι μικρές εταιρείες συχνά δεν διαθέτουν επαρκή υποστήριξη ΤΠ ώστε να ενημερώνονται για τις δυνητικές απειλές στον κυβερνοχώρο· συνεπώς, χρειάζονται ειδική βοήθεια για την προστασία τους από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο.

3.8 Η δημοσιοποίηση των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο και των τρωτών σημείων των συστημάτων είναι απολύτως απαραίτητη για την καταπολέμηση των επιθέσεων στον κυβερνοχώρο, ιδίως για την αντιμετώπιση των επονομαζόμενων επιθέσεων «ημέρας μηδέν» (zero-day), δηλαδή νέων μορφών επιθέσεων που δεν είναι ακόμη γνωστές στους κύκλους των ειδικών για θέματα ασφάλειας στον κυβερνοχώρο. Ωστόσο, οι επιχειρήσεις συχνά αποφεύγουν να δημοσιοποιούν τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο εξαιτίας φόβων δυσφήμισης και ανάληψης ευθυνών. Αυτή η έλλειψη δημοσιοποίησης αποδυναμώνει την ικανότητα της Ευρώπης να ανταποκρίνεται γρήγορα και αποτελεσματικά σε απειλές στον κυβερνοχώρο και να βελτιώνει τη γενική ασφάλεια του κυβερνοχώρου μέσω της ανταλλαγής γνώσεων.

3.9 Οι πολίτες και οι επιχειρήσεις αποκτούν πρόσβαση στο διαδίκτυο και στις σχετικές υπηρεσίες μέσω των παρόχων υπηρεσιών διαδικτύου (ISP). Λόγω του καθοριστικού ρόλου που διαδραματίζουν στην παροχή διαδικτυακών υπηρεσιών, οι ISP οφείλουν να εξασφαλίζουν στους πελάτες τους τη μέγιστη δυνατή προστασία από επιθέσεις. Εκτός από την εξασφάλιση του σχεδιασμού και της συντήρησης των δικών τους υπηρεσιών και υποδομών κατά τρόπο ο οποίος να εγγυάται το βέλτιστο επίπεδο ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, οι ISP θα πρέπει να παρέχουν στους πελάτες τους εποικοδομητικές συμβουλές σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και να διαθέτουν ειδικά πρωτόκολλα για τη διευκόλυνση του εντοπισμού και της καταπολέμησης των επιθέσεων εις βάρος των πελατών τους στον κυβερνοχώρο, αμέσως μόλις κάνουν την εμφάνισή τους. Η εν λόγω ευθύνη αυτή χρήζει προσδιορισμού και ενσωμάτωσης στη νομοθεσία της ΕΕ.

3.10 Η επίτευξη της υιοθέτησης του υπολογιστικού νέφους από τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στην Ευρώπη είναι εξαιρετικά σημαντική για την οικονομία της ΕΕ⁽³⁾. Καθώς αυξάνεται η εξάρτηση από το υπολογιστικό νέφος για προσωπικές και επιχειρηματικές εφαρμογές, είναι σημαντικό για την Ευρώπη να εγγυάται ιδιαίτερα στους παρόχους υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο. Η αβεβαιότητα σχετικά με την ασφάλεια των υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους επηρεάζει αρνητικά την ταχύτητα υιοθέτησης αυτής της δυναμικής τεχνολογίας. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί την επιβολή ειδικών απαιτήσεων και υποχρεώσεων εκ μέρους της η ΕΕ στους παρόχους υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους, με στόχο να υποστηριχθεί η ανάπτυξη του υπολογιστικού νέφους στην Ευρώπη.

(³) ΕΕ C 24, 28.1.2012, σ. 40; ΕΕ C 76, 14.3.2013, σ. 59.

3.11 Απαιτείται να καταβληθούν ιδιαίτερες προσπάθειες για την πρόσληψη εργαζομένων στον κλάδο της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο στην Ευρώπη. Η ζήτηση πτυχιούχων εργαζομένων στον τομέα της ασφάλειας πληροφοριών αναμένεται να υπερδιπλασιαστεί σε σχέση με τον συνολικό ρυθμό αύξησης του κλάδου της πληροφορικής. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής στην επιτυχία που σημείωσαν οι «διαγωνισμοί ηλεκτρονικών πειρατών» στις ΗΠΑ και σε ορισμένα κράτη μέλη, συμβάλλοντας στην περαιτέρω ευαισθητοποίηση ως προς την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και στη διάπλαση της επόμενης γενιάς επαγγελματιών στον κλάδο της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο.

3.12 Μία από τις βέλτιστες στρατηγικές για την προστασία από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο συνίσταται στην υιοθέτηση μιας προσέγγισης βάσει σχεδιασμού, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι όλες οι τεχνολογίες και οι υπηρεσίες που χρησιμοποιούνται στην Ευρώπη για την παροχή σύνδεσης στο διαδίκτυο και διαδικτυακών υπηρεσιών σχεδιάζονται κατά τρόπο που να εγγυάται τη μέγιστη δυνατή προστασία από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο. Οι διαδικασίες σχεδιασμού θα πρέπει να επικεντρώνουν ειδικότερα στη σχέση ανθρώπου-μηχανής. Τούτο προϋποθέτει συνεργασία μεταξύ των κατασκευαστών τεχνολογίας, των παρόχων υπηρεσιών διαδικτύου, του κλάδου της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, του Ευρωπαϊκού Κέντρου Ηλεκτρονικού Εγκλήματος (EC3), του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA), των εθνικών υπηρεσιών άμυνας και ασφάλειας των κρατών μελών και των πολιτών. Η διαμόρφωση αυτής της βάσει σχεδιασμού προσέγγισης για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο θα μπορούσε, στο επίπεδο της ΕΕ, να αναληφθεί από την Επιτροπή και να συντονίζεται ενδεχομένως από τον ENISA.

4. Πολιτική της ΕΕ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο

4.1 Η ΕΕ αναπτύσσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική ⁽⁴⁾ με μέλημα τη βελτίωση της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο προς όφελος των Ευρωπαίων πολιτών:

- Ο πυλώνας «Εμπιστοσύνη και ασφάλεια» του ψηφιακού θεματολογίου περιλαμβάνει 14 δράσεις εστιασμένες στην ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και στην προστασία των προσωπικών δεδομένων.
- Στην οδηγία για τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο ⁽⁵⁾, η οποία πρέπει να μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο έως τις 4 Σεπτεμβρίου 2015, παρέχονται κατευθύνσεις όσον αφορά τον προσδιορισμό των ποινικών αδικημάτων στον εν λόγω τομέα και την επιβολή κυρώσεων σε όσους κρίνονται ένοχοι.
- Για να αυξηθεί η γνώση σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και να διευκολυνθεί η διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ κρατών μελών, η ΕΕ ενίσχυσε την εντολή του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA).
- Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Ηλεκτρονικού Εγκλήματος (EC3) συστάθηκε στους κόλπους της Ευρωπόλ για την καταπολέμηση της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο.
- Η πρωτοβουλία για μια πολιτική σχετικά με την προστασία υποδομών πληροφοριών ζωτικής σημασίας (ΥΖΣ) εστιάζει στην προστασία της Ευρώπης από διαταραχές στον κυβερνοχώρο, συμπεριλαμβανομένων των επιθέσεων, ενισχύοντας την ασφάλεια και την ανθεκτικότητα του κυβερνοχώρου σε ολόκληρη την ΕΕ.
- Στόχος της στρατηγικής για ένα διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά είναι η δημιουργία ασφαλούς περιβάλλοντος για τα παιδιά στο διαδίκτυο και η καταπολέμηση του διαδικτυακού υλικού σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης των παιδιών.
- Η προτεινόμενη οδηγία για την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών (ΑΔΠ) απαιτεί από τα κράτη μέλη να θέσουν σε εφαρμογή μια δέσμη ικανοτήτων ΑΔΠ, π.χ. μια αποτελεσματική ομάδα αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών στην πληροφορική (CERT). Επίσης, στην εν λόγω οδηγία καθορίζονται απαιτήσεις ασφάλειας δικτύου και υποβολής εκθέσεων για τους παρόχους υποδομών ζωτικής σημασίας.

4.2 Η ΕΟΚΕ αντέδρασε έντονα στην πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών (ΑΔΠ) ⁽⁶⁾, επειδή τα προτεινόμενα μέτρα θεωρήθηκαν υπερβολικά ήπια και ακατάλληλα για να ωθήσουν τα κράτη μέλη να επιδιώξουν τη δέουσα προστασία των πολιτών και των επιχειρήσεων τους από τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο. Ωστόσο, κατά την έγκριση της προτεινόμενης οδηγίας, το Κοινοβούλιο αποδυνάμωσε περαιτέρω τη χρησιμότητά της, περιορίζοντας αυστηρά την εφαρμογή της σε παρόχους «υποδομών ζωτικής σημασίας», αίροντας κατ' αυτόν τον τρόπο την εφαρμογή της σε μηχανές αναζήτησης, πλατφόρμες μέσων κοινωνικής δικτύωσης, πύλες πληρωμών μέσω διαδικτύου και παρόχους υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους.

4.3 Η προτεινόμενη οδηγία ΑΔΠ δεν θα είναι πλέον επαρκής για τη διασφάλιση της νομοθεσίας που απαιτείται με στόχο την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης και της ικανότητας ανταπόκρισης σε επιθέσεις στον κυβερνοχώρο εντός της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να θεσπιστεί νέα νομοθεσία η οποία να καθιερώνει υποχρεωτική τη δημοσιοποίηση όλων των σημαντικών συμβάντων που σχετίζονται με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, και όχι μόνο για τους παρόχους υποδομών ζωτικής σημασίας. Η απουσία υποχρεωτικής υποβολής εκθέσεων βοηθά τους εγκληματίες του κυβερνοχώρου να εκμεταλλεύονται την άγνοια για τους ευάλωτους στόχους.

⁽⁴⁾ JOIN/2013/01 final.

⁽⁵⁾ EE L 218, 14/8/2013, σ. 8–14.

⁽⁶⁾ EE C 271, 19.9.2013, σ. 133

4.4 Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει τη δυνατότητα επέκτασης της εντολής του ENISA προκειμένου να ενισχυθεί η ευαισθητοποίηση και η ικανότητα ανταπόκρισης σε απειλές επιθέσεων στον κυβερνοχώρο σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης. Ο ρόλος του ENISA θα μπορούσε ενδεχομένως να επεκταθεί προκειμένου να δραστηριοποιηθεί πιο ενεργά για την προώθηση προγραμμάτων εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης ειδικά εστιασμένων στους πολίτες και στις ΜΜΕ.

4.5 Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Ηλεκτρονικού Εγκλήματος (EC3) συστάθηκε το 2013 στους κόλπους της Ευρώπης με σκοπό να βελτιώσει περαιτέρω την ικανότητα της Ευρώπης για καταπολέμηση της εγκληματικότητας στον κυβερνοχώρο. Το EC3 λειτουργεί στην Ευρώπη ως κεντρικός κόμβος πληροφοριών σχετικά με την εγκληματικότητα και στηρίζει τις λειτουργίες και τις έρευνες των κρατών μελών για τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο. Ωστόσο, στην πρώτη ετήσια έκθεσή του το EC3 προειδοποιεί ότι οι υφιστάμενοι πόροι του περιορίζουν ήδη την πρόοδο των ερευνών και επισημαίνει ότι δεν θα είναι σε θέση να αρθεί στο ύψος των σημαντικών ερευνών που θα προκύψουν στο μέλλον.

4.6 Η ΕΕ θα πρέπει να ζητήσει από τους Ευρωπαϊκούς Οργανισμούς Τυποποίησης –την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ηλεκτροτεχνικής Τυποποίησης (CENELEC) και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τηλεπικοινωνιακών Προτύπων (ETSI)– να αναπτύξουν πρότυπα ασφάλειας στον κυβερνοχώρο για κάθε λογισμικό ή υλισμικό ΠΠΕ, καθώς και για όλες τις υπηρεσίες οι οποίες βασίζονται στο διαδίκτυο, που πωλούνται στην ΕΕ. Τα εν λόγω πρότυπα θα πρέπει να επικαιροποιούνται συνεχώς ώστε να συνεκτιμούν τις νέες απειλές.

4.7 Απαιτείται νομοθεσία η οποία να καθιστά υποχρεωτική τη δημοσιοποίηση σημαντικών συμβάντων που σχετίζονται με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο για το σύνολο των επιχειρήσεων και των οργανισμών, και όχι μόνο για τους παρόχους υποδομών ζωτικής σημασίας. Η επιβολή της εν λόγω υποχρέωσης θα συνέβαλε στην ενίσχυση της ικανότητας περιορισμού των κινδύνων υπαρκτών απειλών και στη βελτίωση των γνώσεων και της κατανόησης των επιθέσεων που εξαπολύονται στον κυβερνοχώρο, βοηθώντας κατ' αυτόν τον τρόπο τις αρμόδιες αρχές, τον κλάδο της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο, τις επιχειρήσεις και τους πολίτες να βελτιώσουν την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο και να εξαλείψουν τις εκάστοτε απειλές. Για να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο, κάθε νομοθεσία θα πρέπει να διασφαλίζει τη δέουσα ανωνυμία στις επιχειρήσεις και τους οργανισμούς που δημοσιοποιούν στοιχεία σχετικά με κάποια επίθεση. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να εξεταστεί το ενδεχόμενο κάλυψης της ασφάλισης ευθύνης, όπου αυτό ενδείκνυται.

4.8 Παρά τις πρωτοβουλίες που έχει αναλάβει η ΕΕ, τα κράτη μέλη έχουν πολύ διαφορετικά επίπεδα ικανοτήτων και ετοιμότητας, με αποτέλεσμα την εκδήλωση κατακερματισμένων αντιδράσεων σε επιθέσεις στον κυβερνοχώρο σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ. Δεδομένου ότι τα δίκτυα και τα συστήματα αλληλοσυνδέονται, τα κράτη μέλη με πλημμελή προσέγγιση έναντι της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο αποδυναμώνουν συνολικά την ικανότητα της ΕΕ να αντιμετωπίζει κυβερνοεπιθέσεις. Απαιτείται η ανάληψη δράσης με μέλημα να επιτύχουν όλα τα κράτη μέλη ένα αποδεκτό επίπεδο ασφάλειας στον κυβερνοχώρο. Χρειάζεται επίσης να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή προκειμένου κάθε κράτος μέλος να αποκτήσει μια πλήρως λειτουργική ομάδα αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών πληροφορικής (CERT).

4.9 Όπως επισημαίνεται σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις⁽⁷⁾, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η λήψη εθελοντικών μέτρων δεν ενισχύει την προστασία της ΕΕ από τις επιθέσεις στον κυβερνοχώρο και ότι απαιτείται η θέσπιση ισχυρών κανονιστικών υποχρεώσεων για τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλιστεί η εναρμόνιση, η διακυβέρνηση και η εφαρμογή της ευρωπαϊκής ασφάλειας στον κυβερνοχώρο.

4.10 Για να είναι η πολιτική της ΕΕ για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο σε θέση να παρέχει πραγματική και επικαιροποιημένη προστασία από κυβερνοεπιθέσεις στους πολίτες και στις επιχειρήσεις, κρίνεται σκόπιμο να επικεντρωθεί στις ακόλουθες δράσεις:

- στιβαρή ηγεσία της ΕΕ για τη θέσπιση των πολιτικών, των νόμων και των θεσμών που απαιτούνται για την υποστήριξη υψηλού επιπέδου ασφάλειας στον κυβερνοχώρο σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης·
- πολιτικές για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, οι οποίες να ενισχύουν την ατομική και συλλογική ασφάλεια, προστατεύοντας παράλληλα τόσο την ιδιωτική ζωή όσο και άλλες θεμελιώδεις αξίες και ελευθερίες των πολιτών·
- υψηλό επίπεδο ευαισθητοποίησης όλων των πολιτών σχετικά με τους κινδύνους της χρήσης του διαδικτύου και ενίσχυση μιας προορατικής προσέγγισης για την προστασία των ψηφιακών συσκευών, των στοιχείων ταυτότητας, της ιδιωτικής ζωής και των διαδικτυακών συναλλαγών τους·
- ολοκληρωμένη διακυβέρνηση εκ μέρους όλων των κρατών μελών, κατά τρόπο ώστε να κατοχυρωθεί η ασφάλεια και η ανθεκτικότητα των υποδομών ζωτικής σημασίας·
- ανάληψη ενημερωμένης και υπεύθυνης δράσης από όλες τις επιχειρήσεις προκειμένου να κατοχυρωθεί η ασφάλεια και η ανθεκτικότητα των οικείων συστημάτων ΠΠΕ και να προστατευτούν οι λειτουργίες και τα συμφέροντα των πελατών τους·
- προορατική προσέγγιση εκ μέρους των παρόχων υπηρεσιών διαδικτύου (ISPs) για την προστασία των πελατών τους από επιθέσεις στον κυβερνοχώρο·
- καθιέρωση στενής συνεργασίας, σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο, για την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ μεταξύ των κυβερνήσεων, του ιδιωτικού τομέα και των πολιτών·
- προσέγγιση βάσει σχεδιασμού, με σκοπό τη συνεκτίμηση της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο κατά την ανάπτυξη τεχνολογιών και υπηρεσιών που σχετίζονται με το διαδίκτυο·

(7) ΕΕ C 255, 22.9.2010, σ. 98; ΕΕ C 218, 23.7.2011, σ. 130; ΕΕ C 271, 19.9.2013, σ. 133.

- ικανοποιητικό επίπεδο επενδύσεων για την απόκτηση γνώσεων και την ανάπτυξη δεξιοτήτων σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο με στόχο τη διάθεση ισχυρού εργατικού δυναμικού στον κλάδο της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο·
- ορθά τεχνικά πρότυπα ασφάλειας στον κυβερνοχώρο και επαρκείς επενδύσεις στην έρευνα, την ανάπτυξη και την καινοτομία (ΕΑ&Κ) προκειμένου να υποστηριχθεί η ανάπτυξη ενός ισχυρού κλάδου ασφάλειας στον κυβερνοχώρο και η εξεύρεση λύσεων σε παγκόσμια κλίμακα·
- δραστήρια διεθνής δέσμευση με τρίτες χώρες για τη διαμόρφωση μιας συντονισμένης παγκόσμιας πολιτικής και ικανότητας ανταπόκρισης σε απειλές εις βάρος της ασφάλειας στον κυβερνοχώρο.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της διαφάνειας και της συμμετοχικότητας στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 451/06)

Εισηγήτρια: η κ. Marina Škrabalo

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 22 Ιανουαρίου 2014, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Ενίσχυση της διαφάνειας και της συμμετοχικότητας στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 132 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η πολιτική διεύρυνσης της ΕΕ, αν και δεν είναι ίσως ο πιο δημοφιλής τομέας πολιτικής της, αποτελεί ωστόσο ένα από τα πιο επιτυχημένα πολιτικά εγχειρήματα της Ένωσης. Τα τελευταία χρόνια υπήρξαν αρκετές βελτιώσεις στη διαφάνεια και τη συμμετοχικότητα της διαδικασίας προσχώρησης, πράγμα που είναι εμφανές στις εν εξελίξει διαδικασίες στη Σερβία και το Μαυροβούνιο. Η στρατηγική στροφή των οργάνων της ΕΕ προς τις θεμελιώδεις αρχές — το κράτος δικαίου και την οικονομική διακυβέρνηση — δημιουργεί μια ευκαιρία για προώθηση της συμμετοχικής δημοκρατίας περισσότερο στο πλαίσιο παρά εκ παραλλήλου με την ευρύτερη πολιτική της διεύρυνσης.

1.2 Παρ' όλα αυτά, υπάρχουν ακόμη αρκετές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν. Χρειάζεται μεγαλύτερη συνοχή, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι τόσο τα όργανα της ΕΕ όσο και οι ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις θα υιοθετήσουν μια διαφανή και συμμετοχική προσέγγιση καθ' όλη τη διαδικασία της προσχώρησης, σε όλους τους τομείς πολιτικής και σε όλες τις υποψήφιες και δυνάμει υποψήφιες χώρες. Απαιτείται στενότερη ολοκλήρωση των πολιτικών που αφορούν 1) τις διαπραγματεύσεις αυτές καθαυτές, 2) την προώθηση της ανάπτυξης της κοινωνίας των πολιτών και του κοινωνικού διαλόγου και 3) την ανάπτυξη θεσμικών ικανοτήτων —και τα τρία στοιχεία που θα πρέπει να αντικατοπτρίζονται καταλλήλως στη χρηματοδότηση της προενταξιακής βοήθειας.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:

- να αυξήσουν σημαντικά τη χρηματοδοτική τους στήριξη για την ανάπτυξη θεσμικών ικανοτήτων και την αύξηση της συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία της προσχώρησης, καθώς και για την ενίσχυση του επαγγελματισμού και της ανεξαρτησίας των μέσων ενημέρωσης·
- να ενθαρρύνουν τόσο την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου όσο και του διαλόγου με την κοινωνία πολιτών στις χώρες της διεύρυνσης και να συνδέσουν στενότερα αυτό το θέμα με τη διαδικασία της προσχώρησης·
- να αυξήσουν τις επικοινωνιακές της προσπάθειες για να εξηγήσουν στους πολίτες της ΕΕ τα οφέλη και τις προκλήσεις της πολιτικής για τη διεύρυνση, σε συνεργασία με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών·
- να δημοσιοποιήσουν όλα τα έγγραφα που είναι σημαντικά για τις ενταξιακές διαπραγματεύσεις, δηλ. τις εκθέσεις ελέγχου, τις μεταφράσεις του κερτημένου της ΕΕ και τα κριτήρια αξιολόγησης για το άνοιγμα και το κλείσιμο των κεφαλαίων, και να μεριμνήσουν για την ανάρτηση αυτών των εγγράφων στους δικτυακούς τόπους των Αντιπροσωπειών της ΕΕ·
- να καταστήσουν υποχρεωτική για τις χώρες της διεύρυνσης την υιοθέτηση και εφαρμογή νομοθεσίας για την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες και τις δημόσιες διαβουλεύσεις και να εντάξουν αυτήν την προϋπόθεση στη διαδικασία παρακολούθησης της προόδου·
- να εφαρμόσουν τις «Κατευθυντήριες γραμμές για τη στήριξη της ΕΕ προς την κοινωνία των πολιτών στις χώρες της διεύρυνσης, 2014-2020»⁽¹⁾ της ΓΔ Διεύρυνσης ισοδύναμα σε όλες τις χώρες της διεύρυνσης και να αναθεωρήσουν αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές, έτσι ώστε να αναφέρονται αναλυτικότερα στις ιδιαίτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου·

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf

- να έχουν ως στόχο την πλήρη εφαρμογή των «Κατευθυντήριων γραμμών για τη στήριξη εκ μέρους της ΕΕ της ελευθερίας και της ακεραιότητας των μέσων μαζικής ενημέρωσης στις χώρες της διεύρυνσης, 2014-2020» της ΓΔ Διεύρυνσης ⁽²⁾.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά στις εθνικές κυβερνήσεις των διαπραγματευόμενων χωρών:

- να υιοθετήσουν και να δημοσιεύσουν έγγραφη πολιτική σχετικά με την πρόσβαση και τη δημοσιοποίηση των πληροφοριών που αφορούν τις διαπραγματεύσεις, μεριμνώντας ώστε:
 - οι δομές, οι διαδικασίες και τα χρονοδιαγράμματα των διαπραγματεύσεων να είναι διαφανή και δημόσια διαθέσιμα·
 - οι εθνικές διαπραγματευτικές θέσεις να είναι διαθέσιμες στα μέλη του κοινοβουλίου και οι περιλήψεις τους, τουλάχιστον, στο ευρύτερο κοινό·
- να προσκαλέσουν εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, να συμμετάσχουν σε όλες τις ομάδες εμπειρογνομόνων, στις ομάδες εργασίας για τα διάφορα κεφάλαια και στις συνεδριάσεις της κεντρικής διαπραγματευτικής ομάδας, όποτε εξετάζονται ζητήματα που τους αφορούν·
- να καθορίσουν τις εθνικές τους προτεραιότητες πριν από την έναρξη της διαπραγματευτικής διαδικασίας, προκειμένου να βοηθήσουν την κεντρική διαπραγματευτική ομάδα να υπερασπιστεί αποτελεσματικότερα τους τομείς προτεραιότητας και να επιτύχει έτσι καλύτερα αποτελέσματα στις διαπραγματεύσεις·
- να διενεργούν αξιολογήσεις του αντίκτυπου των ρυθμίσεων κατά την προετοιμασία των εθνικών διαπραγματευτικών τους θέσεων και την εναρμόνιση της νομοθεσίας τους, προκειμένου να εντοπίσουν ενδεχόμενους κινδύνους προσαρμογής, και να εξασφαλίσουν τη συμμετοχή μη κρατικών φορέων —συμπεριλαμβανομένων της επιχειρηματικής κοινότητας, των συνδικαλιστικών ενώσεων και των εκπροσώπων των θιγόμενων κοινωνικών ομάδων— στη διενέργεια αυτών των αξιολογήσεων·
- να προβλέψουν στενότερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των επιχειρηματικών ενώσεων στις μεταρρυθμίσεις της οικονομικής διακυβέρνησης και της αγοράς εργασίας και στον υπολογισμό του κοινωνικού και του οικονομικού κόστους της εναρμόνισης, εξασφαλίζοντας έτσι τη συνεκτικότητα των ανησυχιών όσον αφορά την κοινωνική συνοχή και την ανταγωνιστικότητα·
- να προβλέψουν τη συμμετοχή των Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών στον προγραμματισμό της προενταξιακής βοήθειας που προορίζεται για τις ανάγκες των κοινωνικών εταίρων·
- να προβλέψουν τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων ενδιαφερόμενων μερών, όπως οι επιχειρηματικές ενώσεις, στα προγράμματα τεχνικής βοήθειας και χρηματοδότησης που διατίθενται για την κοινωνία των πολιτών·
- να μεριμνήσουν ώστε τα εθνικά κοινοβούλια να διαδραματίσουν προορατικό, διαβουλευτικό και εποπτικό ρόλο στη διαδικασία προσχώρησης, κατά τρόπο έγκαιρο και στρατηγικό·
- να αποφύγουν την επάνοδο στον απευθείας ορισμό των μελών των Μικτών Συμβουλευτικών Επιτροπών, αλλά να ακολουθήσουν, αντίθετα, συμμετοχικές και διαφανείς διαδικασίες για την επιλογή των υποψηφίων, από κοινού με τις Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές και τα εθνικά συμβουλευτικά σώματα.

1.5 Συστάσεις προς την ΕΟΚΕ:

- Οι Μικτές Συμβουλευτικές Επιτροπές (ΜΣΕ) θα πρέπει να προσπαθήσουν να συμπληρώσουν τα «χωλά σημεία» που δεν καλύπτονται από άλλους φορείς κατά τη διαδικασία των διαπραγματεύσεων και να επικεντρωθούν σε έναν επίλεκτο αριθμό τομέων και, ιδιαίτερα, στα τέσσερα κυρίαρχα θέματα της τρέχουσας στρατηγικής για τη διεύρυνση: κράτος δικαίου, οικονομική διακυβέρνηση, ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, και προώθηση τόσο του διαλόγου με την κοινωνία πολιτών όσο και του κοινωνικού διαλόγου.
- Οι ΜΣΕ θα πρέπει να προσεγγίσουν όσο το δυνατόν περισσότερο τους ενδιαφερομένους, τόσο σε εθνικό όσο και σε οποιοδήποτε άλλο επίπεδο, μέσω δημόσιων ακροάσεων, διαδικτυακών διαβουλεύσεων, συνεργασίας με τους εθνικούς συμβούλους του προγράμματος TACSO (Τεχνική Βοήθεια προς τις Οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών) ⁽³⁾ και προγραμμάτων παρακολούθησης των κυριότερων πολιτικών.
- Θα πρέπει να βελτιωθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των ΜΣΕ και των αντίστοιχων οργάνων της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, προκειμένου να διευκολυνθεί η επικοινωνία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ με τα ενδιαφερόμενα μέρη της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες της διεύρυνσης.
- Θα πρέπει να ληφθούν επείγοντα μέτρα προκειμένου να ενθαρρυνθεί και να διευκολυνθεί πιο ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων μεταξύ των μελών της ΕΟΚΕ που συμμετέχουν ενεργά στις ΜΣΕ.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf

⁽³⁾ Το TACSO είναι ένα χρηματοδοτούμενο από την ΕΕ πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας για την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών στις χώρες της διεύρυνσης, <http://www.tacso.org/>

2. Κυριότερα χαρακτηριστικά και αλλαγές της πολιτικής για τη διεύρυνση της ΕΕ κατά την τελευταία πενταετία

2.1 Μολονότι ορισμένες μακροπρόθεσμες κοινωνικές και πολιτικές συνέπειές της επιδέχονται συζήτηση, η πολιτική διεύρυνση της ΕΕ έχει συμβάλει σαφώς στην επιτάχυνση των μεταρρυθμίσεων στις εθνικές δομές διακυβέρνησης, με στροφή προς την οικονομία της αγοράς και τη δημοκρατία, και στην προώθηση της περιφερειακής συνεργασίας στα Δυτικά Βαλκάνια μετά το τέλος του πολέμου. Όσον αφορά το πεδίο των διαπραγματεύσεων για την ένταξη στην ΕΕ, σημαντικό ζήτημα είναι οι μεταβατικές περίοδοι για την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας και το σχετικό οικονομικό κόστος, τόσο για την ΕΕ όσο και για τις υποψήφιες χώρες. Καθώς για το άνοιγμα και το κλείσιμο κάθε κεφαλαίου των διαπραγματεύσεων απαιτείται ομοφωνία στο Συμβούλιο, ο ρυθμός και τα χρονοδιαγράμματα των διαπραγματεύσεων μπορεί να είναι εξαιρετικά απρόβλεπτα, ανάλογα με τον αντίκτυπο της εθνικής πολιτικής σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη.

2.2 Η ΕΕ έχει αποδείξει ότι είναι ανοιχτή στη βελτίωση και την προσαρμογή της διαδικασίας των διαπραγματεύσεων, σε συνάρτηση με τις μεταβαλλόμενες πολιτικές συνθήκες. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η ισχύουσα διαπραγματευτική μεθοδολογία έχει εξελιχθεί σημαντικά με την πάροδο των ετών, βάσει αυτής της προσέγγισης της «μάθησης μέσα από την πράξη».

2.3 Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής «*Στρατηγική διεύρυνσης και κυριότερες προκλήσεις 2013-2014*»⁽⁴⁾, «βασικό δίδαγμα από το παρελθόν είναι η σημασία που έχει να εξεταστούν κατά προτεραιότητα οι θεμελιώδεις αρχές», με πρώτη το κράτος δικαίου, το οποίο βρίσκεται «πλέον στο επίκεντρο της διαδικασίας διεύρυνσης». Πρόκειται για μια σημαντική στρατηγική στροφή από συγκεκριμένες προσαρμογές της πολιτικής στο ευρύτερο ζήτημα της δημοκρατικής διακυβέρνησης, η οποία γίνεται επιτέλους αντιληπτή ως προαπαιτούμενο για την ουσιαστική και βιώσιμη πολιτική εναρμόνιση με το κεκτημένο της ΕΕ. Έτσι, κατά τις τρέχουσες διαπραγματευτικές διαδικασίες (Μαυροβούνιο, Σερβία, Τουρκία), η Επιτροπή σκοπεύει να κρατήσει τα κεφάλαια 23 (Δικαστικό σύστημα και θεμελιώδη δικαιώματα) και 24 (Δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια) ανοιχτά καθ' όλη τη διάρκεια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, ο ρυθμός των οποίων μπορεί να εξαρτηθεί από την πρόοδο που θα σημειωθεί σε αυτά τα δύο κρίσιμα κεφάλαια.

2.4 Από τη μία πλευρά, οι αλλαγές στη μεθοδολογία που χρησιμοποιείται για τις διαπραγματεύσεις της διαδικασίας προσχώρησης αποτελούν ένδειξη της ευελιξίας της ΕΕ και του γνήσιου ενδιαφέροντός της να εξασφαλίσει την αποτελεσματικότητα των διαπραγματεύσεων. Η μεγαλύτερη προσοχή που αποδίδεται στην «τεκμηριωμένη» διεύρυνση έχει ενισχύσει τη θέση των μη κρατικών φορέων, οι ανεξάρτητες πληροφορίες των οποίων είναι πολύτιμες για τις τακτικές αξιολογήσεις που διενεργεί η Επιτροπή στις εκθέσεις πρόόδου της. Από την άλλη, ίσως θεωρηθεί ότι οι αλλαγές που επήλθαν αντικατοπτρίζουν πρωτίστως την επιλεκτική ανάγκη της ΕΕ για τεκμηρίωση, αγνοώντας τον διοικητικό φόρτο που επιβάλλεται στις διαπραγματευόμενες χώρες, εάν δεν υπάρχουν σαφείς διαδικασίες για τη συλλογή των δεδομένων και τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών.

2.5 Το *διαπραγματευτικό πλαίσιο με τη Σερβία*⁽⁵⁾ είναι το πρώτο πλαίσιο που αναφέρεται ρητώς στις αρχές της συμμετοχικότητας και της διαφάνειας: «Προκειμένου να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη του κοινού στη διαδικασία διεύρυνσης, οι αποφάσεις θα λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοικτά προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη διαφάνεια. Οι εσωτερικές διαβουλεύσεις και συζητήσεις θα προστατεύονται στον βαθμό που απαιτείται για τη διασφάλιση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, σύμφωνα με το δίκαιο της ΕΕ για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα σε όλους τους τομείς δραστηριοτήτων της Ένωσης». Πρόκειται για ένα σημαντικό δίδαγμα που αποκοιμήθηκε από την περίπτωση της Κροατίας —όπου η προσέλευση των ψηφοφόρων στο δημοψήφισμα για την ΕΕ ήταν η χαμηλότερη από ποτέ (43 %)— και αποτελεί ένα βήμα προς την τυποποίηση αρκετών μεθοδολογικών βελτιώσεων στην περίπτωση του Μαυροβουνίου.

2.6 Η μεγαλύτερη εστίαση της ΕΕ στην οικονομική διακυβέρνηση προβλέπει την εφαρμογή εθνικών στρατηγικών οικονομικής μεταρρύθμισης και σχεδίων δράσης για τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών, με την ελπίδα ότι η πιο έγκαιρη πληροφόρηση και η μακροοικονομική εποπτεία θα συμβάλουν στην αποφυγή μιας παρατεταμένης οικονομικής ύφεσης και μιας κατάστασης υπερβολικού ελλείμματος, όπως συνέβη στην Κροατία αμέσως μετά την ένταξή της στην ΕΕ. Κατά συνέπεια, προβλέπεται ότι οι χώρες της διεύρυνσης θα υπόκεινται σε έλεγχο, ανάλογο με τον έλεγχο επί των κρατών μελών της ΕΕ στη διάρκεια του «Ευρωπαϊκού Εξαμήνου». Είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η έγκαιρη προετοιμασία του επιχειρηματικού κλάδου, ώστε να βοηθήσει τις επιχειρήσεις να γίνουν πιο ανταγωνιστικές και να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις της ενιαίας αγοράς της ΕΕ, ενώ η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων έχει καθοριστική σημασία για την αξιολόγηση και τη συμφωνία της κοινωνικής διάστασης των οικονομικών μεταρρυθμίσεων.

2.7 Σύμφωνα με τις «*Κατευθυντήριες γραμμές για τη στήριξη της ΕΕ για την ελευθερία και την ακεραιότητα των μέσων μαζικής ενημέρωσης στις χώρες της διεύρυνσης, 2014-2020*»⁽⁶⁾ της ΓΔ Διεύρυνσης, μια ζωντανή κοινωνία των πολιτών έχει καθοριστική σημασία για την τόνωση του πλουραλισμού και της συμμετοχικής δημοκρατίας. Η στήριξη της ΕΕ προς την κοινωνία των πολιτών θα πρέπει, επομένως, να επικεντρωθεί 1) στην επίτευξη ενός περιβάλλοντος που να ευνοεί τις δραστηριότητες της κοινωνίας των πολιτών και 2) στην ανάπτυξη των ικανοτήτων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ), ώστε να μπορούν να λειτουργούν ως αποτελεσματικοί και υπεύθυνοι ανεξάρτητοι φορείς. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θα μπορούσαν να αποτελέσουν ένα χρήσιμο εργαλείο για την ολοκλήρωση της κοινωνίας των πολιτών, υπό την προϋπόθεση ότι η εφαρμογή τους θα είναι ανάλογη του επιπέδου των φιλοδοξιών τους.

⁽⁴⁾ COM(2013) 700 final.

⁽⁵⁾ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EL&t=PDF&g=true&sc=false&f=AD 1 2014 INIT>

⁽⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 2.

2.8 Μέχρι στιγμής, η πολιτική για τη διεύρυνση δεν έχει καταφέρει να αντεπεξέλθει πλήρως στην πρόκληση της ενημέρωσης των πολιτών της ΕΕ όσον αφορά τη ζωτική σημασία της για την ασφάλεια και την ευημερία ολόκληρης της ηπείρου. Η ενημέρωση αυτή θα μπορούσε να συμβάλει στον κατευνασμό των φόβων για τις περαιτέρω διευρύνσεις, οι οποίοι μπορεί να παρουσιαστούν μαζί με άλλες μορφές ξеноφοβίας, ιδίως σε καιρούς οικονομικής κρίσης. Καθώς ξεθωριάζουν οι μνήμες των βαλκανικών πολέμων, η τρέχουσα κρίση στην Ουκρανία μπορεί να λειτουργήσει ως υπενθύμιση ότι όλοι μας μπορούμε να πληγούμε από απώλεια της ειρήνης και της δημοκρατίας.

3. Πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα των διαπραγματεύσεων

3.1 Παρότι η διαδικασία προσχώρησης δεν προβλέπει υποχρεωτικές προϋποθέσεις στο πεδίο της διαφάνειας και της συμμετοχικότητας, οι προσδοκίες των πολιτών σε αυτόν τον τομέα αυξάνονται στις χώρες που διαπραγματεύονται σήμερα την προσχώρησή τους στην ΕΕ. Στην περίπτωση της Κροατίας, δεν υπήρχαν πληροφορίες σχετικά με τις τεχνικές διαδικασίες που ακολουθούσαν στις διαπραγματεύσεις: αν και υιοθετήθηκε συγκεκριμένο πρωτόκολλο σχετικά με τον συντονισμό των εσωτερικών πολιτικών για τις θέσεις των διαπραγματεύσεων με την ΕΕ, το έγγραφο αυτό δεν δημοσιεύθηκε ποτέ στην Επίσημη Εφημερίδα. Όλα τα έγγραφα της κροατικής κυβέρνησης που αφορούσαν τις διαπραγματεύσεις με την ΕΕ, πλην των νομοσχεδίων, συζητήθηκαν και υιοθετήθηκαν σε κυβερνητικές συνεδριάσεις κλεισμένων των θυρών. Αυτό σήμαινε ότι το κοινό δεν μπορούσε να ζητήσει να δει ούτε καν τα μη διαβαθμισμένα έγγραφα, αφού δεν υπήρχαν επίσημες πληροφορίες για την ύπαρξή τους. Χρειάστηκαν αρκετά χρόνια πέρα από την κοινωνία των πολιτών προτού η κυβέρνηση αρχίσει να δημοσιεύει βασικές πληροφορίες σχετικά με τα έγγραφα που είχαν συζητηθεί στη διάρκεια των συνεδριάσεων.

3.2 Όσον αφορά την κοινοβουλευτική εποπτεία, η ορδή πρακτική της Σλοβενίας ήταν πρωτοφανής: το εθνικό κοινοβούλιο είχε δικαίωμα αρνησικυρίας επί των διαπραγματευτικών θέσεων⁽⁷⁾, οι οποίες δημοσιοποιούνταν παράλληλα και στο κοινό. Παρότι το κροατικό Κοινοβούλιο λειτουργήσε επαίτως ως θεματοφύλακας της πολιτικής συναίνεσης επί έξι ολόκληρα χρόνια επαχθών διαπραγματεύσεων με την ΕΕ, δεν κατάφερε να προωθήσει την ευρύτερη συμμετοχή των βουλευτών, των εμπειρογνομόνων και του ευρύτερου κοινού στις πολιτικές συζητήσεις. Η πρόσβαση στις θέσεις και τις εκδόσεις των διαπραγματεύσεων περιοριζόταν στους κρατικούς υπαλλήλους και σε επιλεγμένες ομάδες μελών της Εθνικής Επιτροπής Παρακολούθησης των Ενταξιακών Διαπραγματεύσεων, με αποτέλεσμα τον πρακτικό αποκλεισμό της ευρείας πλειονότητας των βουλευτών, πόσο μάλλον του ευρέος κοινού. Το σενάριο αυτό δεν θα πρέπει να επαναληφθεί στους επόμενους γύρους διαπραγματεύσεων.

3.3 Η έγκαιρη πληροφόρηση των μη κρατικών φορέων και των μέσων μαζικής ενημέρωσης και η ανεξάρτητη παρακολούθηση της διαπραγματευτικής διαδικασίας παρακωλύθηκαν επίσης από το γεγονός ότι τα έγγραφα που είχαν συντάξει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο, όπως οι κοινές θέσεις της ΕΕ, δεν ανήκαν στην κυριότητα της Δημοκρατίας της Κροατίας. Ως εκ τούτου, η κροατική κυβέρνηση ισχυρίστηκε ότι δεν είχε εξουσία να τα δημοσιοποιήσει. Η στάση αυτή συνοδεύθηκε από έλλειψη επικοινωνιακών δημοσιεύσεων από πλευράς των ευρωπαϊκών οργάνων⁽⁸⁾.

3.4 Στην περίπτωση του Μαυροβουνίου, υπήρξε σαφής βελτίωση όσον αφορά τη δημοσιοποίηση των εγγράφων που σχετίζονται με τις διαπραγματεύσεις. Η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει στον δικτυακό της τόπο όλες τις εκδόσεις ελέγχου, οι οποίες μπορούν να χρησιμεύσουν σε όλους τους ενδιαφερομένους ως πολύτιμα διαγνωστικά εργαλεία της μη συμμόρφωσης της εθνικής νομοθεσίας με το κεκτημένο της ΕΕ. Το Συμβούλιο έχει δημοσιεύσει επίσης, προορατικά, τις κοινές θέσεις της ΕΕ για τα κεφάλαια 23 και 24, δεδομένης της σημασίας και του δημοσίου ενδιαφέροντος των μεταρρυθμίσεων που συνεπάγονται. Μένει να δούμε αν η ορδή αυτή πρακτική θα μετατραπεί σε εφαρμοστέα πολιτική στις περιπτώσεις της Σερβίας και της Τουρκίας ή σε σχέση με τα κεφάλαια που έχουν ήδη ανοίξει. Δεν υπάρχει, εξάλλου, κανένας τυπικός λόγος για τον οποίο το Συμβούλιο να μην μπορεί να δημοσιεύσει στο ακέραιο τα κριτήρια αξιολόγησης για το άνοιγμα των κεφαλαίων, αφ' ης στιγμής αυτά έχουν εγκριθεί ομόφωνα. Η έγκαιρη πρόσβαση σε αυτά τα βασικά για τις διαπραγματεύσεις έγγραφα έχει καθοριστική σημασία για τη συμβολή και τη συνεισφορά της κοινωνίας των πολιτών, την ενημερωμένη κάλυψη από τα μέσα ενημέρωσης και την ανεξάρτητη παρακολούθηση των μέτρων που λαμβάνει η κυβέρνηση για να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της.

3.5 Εφαρμόζοντας τα διδάγματα που αποκομίστηκαν από τους προηγούμενους γύρους διευρύνσεων, η Επιτροπή έγινε πιο ευαίσθητη έναντι της ζωτικής σημασίας του ρόλου των ανεξάρτητων και επαγγελματικών μέσων ενημέρωσης, όπως φάνηκε από τη διοργάνωση δύο διασκέψεων με τίτλο «Sreak-Up» το 2011 και το 2013 και από την υιοθέτηση των «Κατευθυντήριων γραμμών για τη στήριξη της ΕΕ για την ελευθερία και την ακεραιότητα των μέσων μαζικής ενημέρωσης στις χώρες της διεύρυνσης, 2014-2020», οι οποίες προβλέπεται να χρησιμεύσουν επίσης ως βάση για την κατανομή των χρηματοδοτικών κονδυλίων. Μία πρόκληση που παραμένει, ωστόσο, είναι πώς μπορούν τα μέσα ενημέρωσης να προσεγγίσουν το κοινό της ΕΕ, το οποίο πρέπει επίσης να ενημερωθεί καταλλήλως για τη σημασία και τη δυναμική της πολιτικής της διεύρυνσης.

⁽⁷⁾ <http://www.jjf.hr/eng/EU4/marsic.pdf>

⁽⁸⁾ Στην πράξη, το Συμβούλιο παρέχει πρόσβαση στα έγγραφα που σχετίζονται με την προσχώρηση κατόπιν αιτήσεως, αφού αφαιρέσει ευαίσθητες πληροφορίες που αφορούν κυρίως τις θέσεις και τα έγγραφα των κρατών μελών, με τη δικαιολογία ότι απαιτούν διακυβερνητικές διαβουλεύσεις και άπτονται των διεθνών σχέσεων, σύμφωνα με το άρθρο 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, της 30ής Μαΐου 2001. Η πολιτική διαβάθμισης του Συμβουλίου περιορίζει την πρόσβαση στις πληροφορίες που σχετίζονται με την προσχώρηση και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπου έχουν προβλεφθεί ειδικές αίθουσες για την αποθήκευση και την ανάγνωση διαβαθμισμένων εγγράφων.

4. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία προσχώρησης

4.1 Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία προσχώρησης συνίσταται: 1) στην άμεση συμμετοχή της στις διαπραγματεύσεις αυτές καθαυτές (διεξοδικός έλεγχος της νομοθεσίας, προετοιμασία των εθνικών θέσεων, εποπτεία της προόδου), 2) στον κοινωνικό διάλογο και διάλογο των πολιτών σχετικά με τη διαμόρφωση των πολιτικών και τη νομοθετική εναρμόνιση με το κεκτημένο, 3) στη συμμετοχή της στον προγραμματισμό της προενταξιακής χρηματοδότησης και 4) στην ανεξάρτητη παρακολούθηση της προόδου και του κοινωνικού αντικτύπου των μεταρρυθμιστικών διαδικασιών. Για την επιτέλεση αυτών των ρόλων απαιτείται επαρκής χρηματοδοτική υποστήριξη, μέσω της εθνικής κυβέρνησης και της προενταξιακής χρηματοδότησης της ΕΕ.

4.2 Στην Κροατία και στο Μαυροβούνιο, οι ομάδες εργασίας που προετοίμασαν τις διαπραγματευτικές θέσεις περιλάμβαναν υψηλό ποσοστό εμπειρογνομόνων από την κοινωνία των πολιτών (σχεδόν το ένα τρίτο του συνόλου των μελών). Και στις δύο περιπτώσεις διοργανώθηκαν ανοικτές διαδικασίες υποβολής υποψηφιοτήτων και δημοσιοποιήθηκαν τα ονόματα των μελών όλων των ομάδων εργασίας. Παρόλα αυτά, στην περίπτωση της Κροατίας, η έκταση της συμμετοχής εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από το ύψος ηγεσίας που ακολουθούσε η κάθε ομάδα: σε ορισμένες περιπτώσεις, τα μέλη της κοινωνίας των πολιτών δεν είχαν την ευκαιρία να δουν τα απαιτούμενα σχέδια των διαπραγματευτικών θέσεων. Ως εκ τούτου, η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών αφορούσε κυρίως την αρχική φάση του ελέγχου, με ελάχιστη επίδραση στον σχεδιασμό της διαπραγματευτικής στρατηγικής και στις πρώτες αξιολογήσεις του κοινωνικού και οικονομικού κόστους και οφέλους.

4.3 Τα όργανα της ΕΕ παρείχαν αρκετούς διαύλους για διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών, με σκοπό τη συλλογή στοιχείων σχετικά με την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων ενόψει της προσχώρησης, όπως ηλεκτρονική αλληλογραφία, ετήσιες διαβουλεύσεις με την κοινωνία των πολιτών στις Βρυξέλλες, συναντήσεις στις ίδιες τις χώρες, ενημερώσεις και δημόσιες εκδηλώσεις στη διάρκεια επισκέψεων υπαλλήλων της ΕΕ. Η Επιτροπή είναι επίσης ανοικτή στις ανεξάρτητες εκθέσεις παρακολούθησης που καταρτίζονται από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Παρόλα αυτά, η Επιτροπή τηρεί, κατά γενική ομολογία, πολύ πιο ποσοτική στάση απέναντι στις ΜΚΟ παρά απέναντι στις συνδικαλιστικές ενώσεις και τις επιχειρηματικές οργανώσεις. Αυτό καθίσταται εμφανές τόσο από τη συχνότητα των επαφών όσο και από το πεδίο εφαρμογής και τον σκοπό των προγραμμάτων προενταξιακής χρηματοδότησης για την ανάπτυξη ικανοτήτων και την παρακολούθηση της πολιτικής.

4.4 Κρίνοντας αναδρομικά, η διαδικασία προσχώρησης της Κροατίας ήταν μια χαμένη ευκαιρία να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος σε αυτή τη χώρα σε συνδυασμό με την ένταξη της στην ΕΕ, γεγονός που θα είχε συμβάλει να εξασφαλιστούν καλύτερες και πιο βιώσιμες συνθήκες για την ένταξη της Κροατίας, όπως συνέβη στην περίπτωση της Βουλγαρίας. Δεν υπήρξε επαρκής προσοχή στις εθνικές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές για τη συζήτηση του κοινωνικού και του οικονομικού κόστους της προσαρμογής και των μέτρων στήριξης, ούτε για τον προγραμματισμό της προενταξιακής βοήθειας. Πολύ χαμηλό ποσοστό της προενταξιακής χρηματοδότησης προορίστηκε για την ενίσχυση των δομών του κοινωνικού διαλόγου και των οργανωτικών ικανοτήτων των κοινωνικών εταίρων. Θα έπρεπε να αξιοποιηθεί περισσότερο η πολυσχιδής διάρθρωση των επιχειρηματικών οργανώσεων και των συνδικαλιστικών ενώσεων, ως βασικών χώρων για τη συζήτηση του κόστους και του οφέλους της προσχώρησης και την έγκαιρη προετοιμασία της οικονομίας.

4.5 Όσον αφορά τη χάραξη των πολιτικών, στην περίπτωση της Κροατίας συνεχίστηκαν οι αρνητικές τάσεις των προηγούμενων γύρων διεύρυνσης: πάνω από το 89 % της νομοθεσίας που σχετίζεται με το ενωσιακό κεκτημένο υιοθετήθηκε με ταχείες διαδικασίες, συχνά χωρίς καμία διαβούλευση με το κοινό, με πολύ περιορισμένο πεδίο αξιολόγησης του αντικτύπου των ρυθμίσεων, ζημιώνοντας την ποιότητα και τη διαφάνεια της κατάρτισης της νομοθεσίας⁽⁹⁾. Από πιο θετική σκοπιά, ο προγραμματισμός του Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (IPA) ήταν συμμετοχικός, ιδίως όσον αφορά τη συνιστώσα της κοινωνίας των πολιτών, και πραγματοποιήθηκε υπό τη διεύθυνση του Συμβουλίου Ανάπτυξης της Κοινωνίας των Πολιτών, με την τεχνική υποστήριξη του Κρατικού Γραφείου Κοινωνίας των Πολιτών. Το αποτέλεσμα ήταν να αναπτυχθούν εξαιρετικά ενδεδειγμένα προγράμματα επιχορηγήσεων, που υποστήριξαν την ανεξάρτητη παρακολούθηση των πολιτικών σε διάφορους κρίσιμους τομείς των μεταρρυθμίσεων και επέτρεψαν τη σημαντική παρέμβαση των κοινωνικών εταίρων στην κατανομή της χρηματοδότησης για την ενίσχυση των ικανοτήτων ανάπτυξης του κοινωνικού διαλόγου. Η ασυνέπεια μεταξύ των διαδικασιών που περιγράφηκαν ανωτέρω θα πρέπει να αποφευχθεί και η συμμετοχική προσέγγιση της χάραξης των πολιτικών θα πρέπει πάντοτε να επικρατεί στις μελλοντικές διαδικασίες προσχώρησης.

5. Ο ρόλος της ΕΟΚΕ στη διευκόλυνση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία προσχώρησης

5.1 Η ΕΟΚΕ, ως ένθερμος υποστηρικτής της πολιτικής για τη διεύρυνση, έχει συστήσει Μικτές Συμβουλευτικές Επιτροπές (ΜΣΕ), οι οποίες φέρνουν σε επαφή τις ΟΚΠ, προκειμένου να διατυπώσουν συστάσεις προς τις πολιτικές αρχές αμοτέρων των πλευρών και να προωθήσουν τον δημόσιο διάλογο σχετικά με την ένταξη των χωρών της διεύρυνσης στην ΕΕ. Οι δομές αυτές έχουν αποτελέσει βήμα για τη διεξαγωγή εμπεριστατωμένων συζητήσεων σχετικά με τις διαπραγματεύσεις, επί τη βάση πολλών και διάφορων οπτικών γωνιών, και έχουν καταστήσει δυνατό τον προσδιορισμό των συνεπειών της υιοθέτησης του ενωσιακού κεκτημένου για διάφορα τμήματα της κοινωνίας, υποστηρίζοντας ταυτόχρονα τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία. Πέραν των ΜΣΕ, το Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών των Δυτικών Βαλκανίων χρησιμεύει ως περιφερειακή πλατφόρμα για την επικοινωνία με τις πολιτικές αρχές και παρέχει ευκαιρίες δικτύωσης μεταξύ των ΟΚΠ των Δυτικών Βαλκανίων, αναλύοντας παράλληλα τα μείζονα προβλήματα της κοινωνίας των πολιτών στην περιοχή.

⁽⁹⁾ SIGMA Assessment Croatia, Μάιος 2011.

5.2 Ο ακόλουθος κατάλογος περιλαμβάνει μερικές από τις προκλήσεις που επισημάνθηκαν κατά τις εργασίες των ΜΣΕ:

- οι κυβερνήσεις έχουν την τάση να ασκούν πολύ μεγάλη επιρροή στις διαδικασίες ορισμού των μελών των ΜΣΕ·
- υπήρξαν διαταραχές των εργασιών και των σχέσεων, λόγω σημαντικών αλλαγών των μελών της ΕΟΚΕ στις διάφορες ΜΣΕ· από την άλλη πλευρά, ωστόσο, η πολύ χαμηλή εναλλαγή των μελών από τις χώρες εταίρους ίσως να παρεμπόδισε την προσέγγιση νέων οργανώσεων·
- οι ΜΣΕ έχουν πολύ περιορισμένες οργανωτικές ικανότητες, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να προσεγγίσουν έναν ευρύτερο κύκλο τοπικών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, εκτός της πρωτεύουσας και των αστικών κέντρων·
- στις ΜΣΕ συμμετέχουν συνήθως περισσότερα άρρενα μέλη της ΕΟΚΕ, με τρέχουσα μέση αναλογία 78 %. Αυτό συνιστά σοβαρή ανισορροπία στην εκπροσώπηση των φύλων και η ΕΟΚΕ καλείται να αναζητήσει και να εφαρμόσει μέτρα προκειμένου να διορθωθεί αυτή η δυσάρεστη κατάσταση.

5.3 Η μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση σχετικά με τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών και της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στη διαδικασία προσχώρησης αποτελεί για την ΕΟΚΕ τόσο αποστολή όσο και πρόκληση. Σε ορισμένες χώρες, οι κυβερνήσεις διατηρούν αρνητική στάση απέναντι στην κοινωνία των πολιτών, με αποτέλεσμα οι συστάσεις των ΜΣΕ να έχουν ελάχιστη απήχηση. Παρόλα αυτά, οι ΜΣΕ δημιούργησαν ευκαιρίες για άμεσες ανταλλαγές απόψεων ανάμεσα στην κοινωνία των πολιτών και πολιτικούς και δημόσιους υπαλλήλους της ΕΕ και των διαπραγματευόμενων χωρών, ασχέτως αν ο αντίκτυπός τους στις κυβερνητικές πολιτικές ήταν πολύ περιορισμένος. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, οι ΜΣΕ θα ωφελούνταν πολύ από μεγαλύτερη υποστήριξη και στενότερη συνεργασία με την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ώστε να μπορέσουν να ακουστούν σε όλους τους σημαντικούς πολιτικούς στίβους οι σημαντικότερες ανησυχίες που εκφράζονται μέσω του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου των πολιτών στις υποψήφιες χώρες σε σχέση με την εθνική πραγματικότητα της προσχώρησης.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

500^Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 9ΗΣ ΚΑΙ 10ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2014

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με διαρθρωτικά μέτρα για τη βελτίωση της ανθεκτικότητας των πιστωτικών ιδρυμάτων της ΕΕ»

COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD)

(2014/C 451/07)

Εισηγητής: ο κ. ΙΟΖΙΑ

Στις 25 Φεβρουαρίου 2014 και στις 27 Μαρτίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 114 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 κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με διαρθρωτικά μέτρα για τη βελτίωση της ανθεκτικότητας των πιστωτικών ιδρυμάτων της ΕΕ

COM(2014) 43 τελικό — 2014/0443 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 97 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) υποστηρίζει ανεπιφύλακτα τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τραπεζικού συστήματος, θεωρώντας ότι πρόκειται για την πιο σημαντική μεταρρύθμιση μεταξύ των πολλών νομοθετικών παρεμβάσεων που πραγματοποιήθηκαν ως αποτέλεσμα της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει το γεγονός ότι, με αυτήν τη μεταρρύθμιση, δρομολογείται για πρώτη φορά μια εκ βάθρων ρύθμιση του πυρήνα του τραπεζικού συστήματος και γίνεται ένα πρώτο βήμα για την ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης. Επιπλέον, εκτιμά ότι η εν λόγω μεταρρύθμιση μπορεί να συμβάλει στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των επιχειρήσεων και του κοινού, στην ορθή χρηματοδότηση της οικονομίας, στην ενίσχυση του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος και στη μείωση του κινδύνου μετάδοσης.

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απολύτως αναγκαία την εν λόγω ρύθμιση, η οποία θα επαναπροσδιορίσει τη διαχείριση μιας σειράς περίπλοκων τραπεζικών και χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Είναι σαφές για την ΕΟΚΕ ότι ο προτεινόμενος κανονισμός δεν αρκεί για την αποφυγή μιας νέας κρίσης. Αντίθετα, χρειάζεται να αλλάξει εκ βάθρων η χρηματοοικονομική παιδεία και να υιοθετηθούν αρχές δεοντολογίας στον χρηματοπιστωτικό τομέα σε ό,τι αφορά τις καθημερινές δραστηριότητες. Για τη δημιουργία ενός βιώσιμου και ανθεκτικού τομέα, θα πρέπει να συμμετάσχουν στη δημιουργία ενός νέου χρηματοπιστωτικού και οικονομικού συστήματος όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς και να εξισορροπηθούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα συμφέροντα όλων των ενδιαφερομένων. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει και ενθαρρύνει μια μεγάλη συμφωνία για την αναζωογόνηση της οικονομίας και την ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, ζητώντας από την Επιτροπή να προωθήσει ένα Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Σύμφωνο για βιώσιμα οικονομικά. Θα πρέπει να επιτευχθεί διαρκής και δίκαιη συμφωνία μεταξύ των εργαζομένων, της διοίκησης, των μετόχων, των επενδυτών, των οικογενειών, των ΜΜΕ, των βιομηχανιών και των εμπορικών πελατών, με στόχο έναν κλάδο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών ο οποίος θα προάγει την ευημερία, θα στηρίζει την πραγματική οικονομία, την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, θα σέβεται το περιβάλλον και θα αποφεύγει την πρόκληση ανεπιθύμητων κοινωνικών επιπτώσεων.

1.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη να διασφαλιστεί η ομοιομορφία στα κριτήρια αξιολόγησης των εθνικών αρχών και συνιστά να εφαρμοστεί ο κανονισμός με ενιαίο τρόπο σε ευρωπαϊκό επίπεδο και, ενδεχομένως, σε συνάρτηση με τις εθνικές αρχές τρίτων χωρών.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την επιλογή της συνυπαρξης διαφορετικών εθνικών κανονισμών παράλληλα με τον κανονισμό της Ευρώπης. Για την ακρίβεια, η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι μια αρχιτεκτονική που σχεδιάστηκε με αυτόν τον τρόπο ενδέχεται να μην διασφαλίσει την ενιαία εφαρμογή των νέων κανόνων. Εκτιμά ότι η παρέκκλιση αυτή έχει σχεδιαστεί μόνο για την νομοθεσία εν ισχύ την ημερομηνία της πρότασης κανονισμού, προκειμένου να εξασφαλιστεί η απόλυτη ισοδυναμία με τον υπό εξέταση κανονισμό.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο προτεινόμενος από την Επιτροπή κανονισμός αποτελεί μια έγκυρη και αποτελεσματική απάντηση προκειμένου να υπάρξει διαχωρισμός ανάμεσα στις εμπορικές τραπεζικές δραστηριότητες και στις επενδυτικές δραστηριότητες. Η λύση άλλωστε που επελέγη σε σχέση με τις εναλλακτικές επιλογές που προτείνονται από διάφορες χώρες βασίζεται σε μια διαδικασία διαλόγου και αξιολόγησης που αποτρέπει τη σύγκρουση με το παγκόσμιο τραπεζικό μοντέλο μέσα από τη διατήρησή του αλλά επιτρέπει τη λήψη ειδικών μέτρων για την αντιμετώπιση των πολύ σοβαρών κινδύνων που συνδέονται με το εν λόγω μοντέλο.

1.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι δεν έχει ληφθεί επαρκώς υπόψη ο αντίκτυπος της προτεινόμενης νομοθεσίας στην απασχόληση. Ο νέος κανονισμός για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, στο σύνολό του, ενδέχεται να επιφέρει απώλειες εκατοντάδων χιλιάδων θέσεων εργασίας. Είναι απαραίτητο να μην έχουν προβλεφθεί μέτρα για το μετριασμό των σημαντικών άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων του. Αν και ο κανονισμός ενδέχεται να έχει περιορισμένο άμεσο αντίκτυπο, οι επιπτώσεις του στο ενεργητικό των επιχειρήσεων μπορεί να έχουν δυσμενείς συνέπειες στο σύνολο του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Από την άλλη πλευρά, είναι σωστό να αναγνωριστεί ότι ο χαμηλότερος κίνδυνος των τραπεζών θα ωφελήσει την πραγματική οικονομία στο σύνολό της και θα έχει αδιαμφισβήτητα οφέλη για την απασχόληση γενικά.

1.7 Εκφράζονται ανησυχίες ότι η αύξηση των δαπανών θα μετακυλιστεί στους εργαζομένους. Παρόλο που η Επιτροπή έλαβε υπόψη την εν λόγω διάσταση στην εκτίμηση επιπτώσεων, φαίνεται ότι δεν έδωσε και πολύ μεγάλη σημασία στο συγκεκριμένο πρόβλημα που συνδέεται με τη μεταρρύθμιση. Είναι αλήθεια ότι οι τομείς δραστηριοτήτων που αποτελούν αντικείμενο της μεταρρύθμισης είναι τομείς με μικρή ένταση εργασίας, όμως οι έμμεσες επιπτώσεις της μεταρρύθμισης ενδέχεται να οδηγήσουν σε εγκάρσιες πολιτικές που θα μεταφραστούν σε νέες περικοπές θέσεων εργασίας, όπως έχουν προαναγγείλει σημαντικοί χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί.

1.8 Οι εμπλεκόμενες δυνάμεις είναι πολλές (ομάδες οικονομικών συμφερόντων, μεγάλα κράτη μέλη, καταναλωτές και επενδυτές, οικογένειες, μικρές και μεγάλες επιχειρήσεις, ενώσεις...) και τα συμφέροντά τους επίσης πολύ διαφορετικά. Το δίδαγμα που αντλήθηκε από ένα παρελθόν, όπου επικράτησε η λογική που επέβαλε το χρηματοπιστωτικό σύστημα, πρέπει πλέον να καταστεί σαφές: πρέπει επιτέλους να επικρατήσει το δημόσιο συμφέρον. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ ζητά να αλλάξει η πορεία των πραγμάτων και να τεθεί στο επίκεντρο το κοινό συμφέρον, κατά τρόπον ώστε να εξασφαλίζεται η εξισορρόπηση των συμφερόντων όλων των ενδιαφερομένων, επειδή είναι πεπεισμένη ότι μόνο με αυτόν τον τρόπο θα λειτουργήσει αποτελεσματικά η μεταρρύθμιση.

1.9 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι για να διασφαλιστεί ένα βιώσιμο χρηματοπιστωτικό σύστημα απαιτείται μια «υπομονετική οικονομία», η οποία θα λειτουργεί χωρίς τη λογική της εξασφάλισης βραχυπρόθεσμου κέρδους με κάθε κόστος και θα προάγει αντίθετα τη λογική της μακροπρόθεσμης αποδοτικότητας και σταθερότητας. Ο κανονισμός προτείνει την αλλαγή του επιχειρηματικού μοντέλου.

1.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να δώσει μεγαλύτερη προσοχή στους επενδυτές και τους εργαζομένους, οι οποίοι επί του παρόντος έχουν ληφθεί ελάχιστα υπόψη στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης. Ουσιαστικά, σε μακροπρόθεσμη βάση, η βιωσιμότητα του συστήματος διασφαλίζεται από την οικοδόμηση νέας εμπιστοσύνης η οποία δημιουργεί ένα πιο ασφαλές περιβάλλον τόσο για τους επενδυτές όσο και για τους εργαζομένους, παράγοντες που δραστηριοποιούνται στη διαδικασία διαχείρισης των κινδύνων.

1.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευελιξία στην εφαρμογή του κανονισμού αποτελεί έγκυρη και θεμιτή αρχή. Η βιοποικιλότητα⁽¹⁾ των τραπεζικών επιχειρήσεων διασφαλίζει μάλιστα τη σταθερότητα και την αποτελεσματικότητα του συστήματος. Η ΕΟΚΕ, ωστόσο, θέλει να διευκρινίσει ότι η αρχή αυτή δεν θα πρέπει να συγχέεται με την αυθαίρετη εφαρμογή των κανόνων.

1.12 Η ΕΟΚΕ συμβουλεύει την Επιτροπή να συμπεριλάβει στην εκτίμηση επιπτώσεων λεπτομερή εκτίμηση της αλληλεπίδρασης των βασικών προτάσεων του υφιστάμενου κανονισμού με άλλες πρόσφατες πρωτοβουλίες, όπως η ΟΚΑ IV, η ΟΑΕΤ, ο ΕΜΕ, κλπ. καθώς και εκτίμηση των κινδύνων που θα προκύψουν από την ενδεχόμενη στροφή προς τον σκιώδη τραπεζικό τομέα.

(¹) ΕΕ C 100, 30.04.2009, σ. 84.

1.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενισχυθεί η συνεργασία και ο συντονισμός των δραστηριοτήτων εποπτείας μεταξύ ΕΚΤ και κρατών μελών, διότι γνωρίζουν καλά τις αγορές και μπορούν να διαδραματίσουν ουσιαστικό ρόλο στη διαχείριση του νέου ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού τομέα μετά τη μεταρρύθμιση.

2. Η πρόταση κανονισμού

2.1 Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η πρόταση περικλείει ένα σημαντικό μέρος της απάντησης της Ένωσης απέναντι στα προβλήματα που δημιουργούνται από τις «υπερβολικά μεγάλες για να καταρρεύσουν» τράπεζες και έχει ως στόχο να αποτρέψει τη δημιουργία εστίων κινδύνου στο εσωτερικό του τραπεζικού συστήματος της Ένωσης, στις οποίες δεν ασκείται έλεγχος ούτε διαχείριση. Η εν λόγω πρόταση ανακόπτει την επέκταση των αμιγώς κερδοσκοπικών δραστηριοτήτων.

2.2 Η πρόταση κανονισμού έχει ως στόχο να αποτρέψει τον συστημικό κίνδυνο, τους χρηματοπιστωτικούς κραδασμούς και την κατάρρευση μεγάλων και περίπλοκων οντοτήτων που είναι διασυνδεδεμένες με το χρηματοπιστωτικό σύστημα, ιδίως των πιστωτικών ιδρυμάτων, και να επιτύχει τους παρακάτω στόχους:

- α) μείωση της υπερβολικής ανάληψης κινδύνων εντός του πιστωτικού ιδρύματος·
- β) εξάλειψη σημαντικών συγκρούσεων συμφερόντων μεταξύ των διαφόρων μερών του πιστωτικού ιδρύματος·
- γ) αποφυγή της κακής κατανομής πόρων και ενθάρρυνση της χορήγησης δανείων στην πραγματική οικονομία·
- δ) συμβολή στη διασφάλιση συνθηκών ανόδευτου ανταγωνισμού για όλα τα πιστωτικά ιδρύματα στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς·
- ε) περιορισμός της διασύνδεσης στον χρηματοπιστωτικό τομέα που οδηγεί σε συστημικό κίνδυνο·
- στ) διευκόλυνση αποτελεσματικών τρόπων διαχείρισης, παρακολούθησης και εποπτείας του πιστωτικού ιδρύματος·
- ζ) διευκόλυνση της συντεταγμένης διευθέτησης των προβλημάτων και της εξυγίανσης του τομέα.

Η πρόταση κανονισμού θεσπίζει κανόνες σχετικά με:

- η) την απαγόρευση της διαπραγμάτευσης για ίδιο λογαριασμό·
- θ) τον διαχωρισμό ορισμένων συναλλακτικών δραστηριοτήτων.

2.3 Ως εκ τούτου, θα πρέπει να συνεχίσει να επιτρέπεται η χρήση άλλων ειδών υπηρεσιών/χρηματοπιστωτικών προϊόντων (τιτλοποίηση, εταιρικά ομόλογα, παράγωγα...)

3. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

3.1 Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η χρηματοπιστωτική κρίση έχει κοστίσει στις κυβερνήσεις της ΕΕ περίπου 1 600 δισεκατομμύρια ευρώ (13 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ) με τη μορφή κρατικών ενισχύσεων που χορηγήθηκαν για τη διάσωση του χρηματοπιστωτικού τομέα.

3.2 Η συγκέντρωση στον τραπεζικό τομέα είναι ιδιαίτερος υψηλή: 14 ευρωπαϊκοί τραπεζικοί όμιλοι βρίσκονται στον κατάλογο των συστημικά σημαντικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων σε παγκόσμιο επίπεδο (SIFI) και 15 ευρωπαϊκοί τραπεζικοί όμιλοι κατέχουν το 43 % του όγκου δραστηριοτήτων της αγοράς, αριθμός που ισοδυναμεί με το 150 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ των 27, ενώ οι πρώτοι τριάντα όμιλοι αντιπροσωπεύουν το 65 % των δραστηριοτήτων!

3.3 Η χρηματοπιστωτική κρίση, η οποία ξεκίνησε από τις ΗΠΑ αλλά έπληξε σαν τσουνάμι το ευρωπαϊκό σύστημα, οφείλεται σε διάφορες αιτίες όπως, μεταξύ άλλων, στην ανάληψη πολύ μεγάλων κινδύνων, στην υπερβολική χρήση μόχλευσης, στις ανεπαρκείς κεφαλαιακές απαιτήσεις και απαιτήσεις ρευστότητας, στην περίπλοκη αρχιτεκτονική του τραπεζικού συστήματος εν γένει.

3.3.1 Τον Οκτώβριο του 2012, η ομάδα Liikanen έκανε την ακόλουθη δήλωση: «Επιβάλλεται να προβλεφθεί ο νομικός διαχωρισμός ορισμένων ιδιαίτερα ριψοκίνδυνων χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων από τις τράπεζες καταθέσεων εντός του τραπεζικού ομίλου. Στις εν λόγω δραστηριότητες περιλαμβάνονται οι συναλλαγές κινητών αξιών και παραγώγων για ίδιο λογαριασμό, καθώς και ορισμένες άλλες δραστηριότητες που συνδέονται στενά με τις αγορές κινητών αξιών και παραγώγων»⁽²⁾.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf

3.4 Με τον εν λόγω κανονισμό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ως στόχο να μειώσει τα περιθώρια κινδύνου του τραπεζικού συστήματος και να θέσει υπό έλεγχο όλες τις εν δυνάμει κερδοσκοπικές δραστηριότητες. Ο κανονισμός αυτός πρέπει να εξεταστεί σε συνδυασμό με τον σχετικό κανονισμό για τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων⁽³⁾, ο οποίος εστιάζει στα περιθώρια αδιαφάνειας που έχουν οι λεγόμενες «σκιάδεις τράπεζες» και στον περιορισμό αυτών των περιθωρίων. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι οι εν λόγω τράπεζες, στα τέλη του 2012, διαχειρίζονταν σε όλο τον κόσμο 53 000 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό που ισούται με το ήμισυ των συνολικών δραστηριοτήτων του τραπεζικού συστήματος σε διεθνές επίπεδο, κυρίως στην Ευρώπη με περίπου 23.000 δισεκατομμύρια ευρώ, και στις ΗΠΑ με 19.300 δισεκατομμύρια ευρώ. Πρόκειται για εντυπωσιακά στοιχεία, εάν συγκριθούν με το συνολικό ΑΕγχΠ της ΕΕ των 28, το οποίο δεν υπερβαίνει τα 13.071 δισεκατομμύρια ευρώ το 2013 (EuroStat).

3.5 Στο ψήφισμα McCarthy του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁽⁴⁾, παρατίθενται ορισμένες θεμελιώδεις αρχές και μεταξύ άλλων επισημαίνεται ότι: «βασική αρχή της μεταρρύθμισης του τραπεζικού τομέα πρέπει να είναι η δημιουργία ενός ασφαλούς, σταθερού και αποδοτικού τραπεζικού συστήματος που εξυπηρετεί τις ανάγκες της πραγματικής οικονομίας, των πελατών και των καταναλωτών (...) η διαρθρωτική μεταρρύθμιση πρέπει να τονώσει την οικονομική ανάπτυξη, στηρίζοντας την παροχή πιστώσεων στην οικονομία, ιδίως στις ΜΜΕ και τις νεοσύστατες επιχειρήσεις, να ενισχύσει την ανθεκτικότητα έναντι πιθανών χρηματοπιστωτικών κρίσεων, να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη στις τράπεζες και να εξαλείψει τους κινδύνους για τα δημόσια οικονομικά (...) ένα αποτελεσματικό τραπεζικό σύστημα πρέπει να επιφέρει αλλαγές στη νοοτροπία που επικρατεί στον τραπεζικό τομέα με στόχο τη μείωση της πολυπλοκότητας, την ενίσχυση του ανταγωνισμού, τον περιορισμό της αλληλεξάρτησης μεταξύ ριψοκίνδυνων και εμπορικών δραστηριοτήτων, τη βελτίωση της εταιρικής διακυβέρνησης, τη δημιουργία ενός υπεύθυνου συστήματος αποδοχών, την αποτελεσματική εξυγίανση και ανάκαμψη του τραπεζικού τομέα, την ενίσχυση των τραπεζικών κεφαλαίων και την παροχή πιστώσεων στην πραγματική οικονομία.»

Η νέα επιτήρηση των διεθνών αγορών εξήλθε από τη διαδικασία αυτή πιο ισχυρή, πιο διεισδυτική και κυρίως με περισσότερες εξουσίες σε σύγκριση με το παρελθόν, με μικρότερη διακριτική ευχέρεια και με περισσότερες εγγυήσεις για την αγορά και τους τελικούς χρήστες.

4. Τα βασικά σημεία της ακρόασης

4.1 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, αν και θεωρεί ότι είναι χρήσιμο να της επισημάνει ορισμένα σημεία που προέκυψαν από τον διάλογο με τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη, τα οποία ενδεχομένως να μην εξετάστηκαν επαρκώς. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή της Επιτροπής σε ορισμένα βασικά σημεία των παρεμβάσεων των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών· μολονότι τα εν λόγω σημεία δεν αντιπροσωπεύουν συνολικά τις απόψεις της ΕΟΚΕ, αξίζει ωστόσο να αναφερθούν ως έχουν.

4.2 Η υπό συζήτηση μεταρρύθμιση έγινε σε γενικές γραμμές δεκτή με ικανοποίηση. Η απαγόρευση του «*proprietary trading*» (συναλλαγές για ίδιο λογαριασμό) και ο διαχωρισμός μεταξύ των παραδοσιακών δραστηριοτήτων και των συναλλαγών σε τίτλους και παράγωγα (*trading*) θεωρούνται μάλιστα από τα πιο κατάλληλα μέσα για τον περιορισμό της κερδοσκοπίας επί των χρηματοπιστωτικών προϊόντων και για την ανάκαμψη του τραπεζικού δανεισμού, ο οποίος συνιστά βασική πηγή χρηματοδότησης των ΜΜΕ και είναι υπερβολικά περιορισμένος λόγω των πολιτικών έναντι της κερδοσκοπίας στο «*trading*» που εφαρμόστηκαν τα τελευταία χρόνια.

4.3 Κατά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη η πολυμορφία των επιχειρηματικών μοντέλων για τα οποία οι τοπικές τράπεζες θα μπορούν να συνεχίσουν να εξυπηρετούν τις τοπικές κοινωνίες.

4.4 Ιδιαίτερη προσοχή αξίζει να δοθεί στο επιχειρηματικό μοντέλο των λαϊκών και συνεταιριστικών τραπεζών. Η μεταρρύθμιση θεωρείται ελάχιστα προσαρμοσμένη και προσαρμόσιμη στο ειδικό τους δίκτυο. Ειδικότερα, εκφράζεται ανησυχία για το γεγονός ότι η μεταρρύθμιση μπορεί να στρεβλώσει τον τρόπο λειτουργίας τους καθώς και τον τρόπο με τον οποίο δραστηριοποιούνται καθημερινά για να στηρίξουν την πραγματική οικονομία. Επομένως, διατυπώνεται η σύσταση να διαφυλαχθεί η ιδιαιτερότητα και η πολυμορφία της επιχειρηματικής δραστηριότητας των εν λόγω τραπεζών.

4.5 Η μεταρρύθμιση, σε συνδυασμό με πολλά άλλα μέτρα που λαμβάνονται από την Επιτροπή τα τελευταία χρόνια, θα βελτιώσει τη διαφάνεια των μεμονωμένων δραστηριοτήτων και του τραπεζικού συστήματος εν γένει, αλλά θα αυξήσει τις συνολικές δαπάνες σε διάφορα επίπεδα. Σε αυτό το πλαίσιο, κατά τη διάρκεια της συζήτησης κατέστη σαφής η ανάγκη μιας συνολικής εκτίμησης των επιπτώσεων που θα έχουν οι μεταρρυθμίσεις του δημοσιονομικού ρυθμιστικού πλαισίου, μολονότι υπάρχει επίγνωση της πολυπλοκότητας της εκτίμησης.

4.6 Υπάρχει ο φόβος ότι οι δαπάνες αυτές θα μετακυλιστούν, όπως συμβαίνει συχνά, στον τελικό καταναλωτή των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Τίθεται το ερώτημα εάν τα θετικά αποτελέσματα που θεωρείται ότι θα έχουν τα νέα μέτρα, για παράδειγμα στην ασφάλεια του τραπεζικού συστήματος, θα είναι λιγότερα σε σύγκριση με τα αρνητικά.

4.7 Ειδικότερα, όσον αφορά το σύστημα προστασίας των καταγγελλόντων (*whistle blowers*), η ΕΟΚΕ και οι κοινωνικοί εταίροι που συμμετέχουν στο ζήτημα συγχάιρουν την Επιτροπή για το προτεινόμενο σύστημα κανόνων. Ζητεί να προσδιοριστεί καλύτερα η έκφραση «κατάλληλη προστασία» (άρθρο 30) και να αποσαφηνιστεί η επέκταση των προβλεπόμενων κανόνων σε όλους τους εργαζομένους, παρέχοντάς τους ενθάρρυνση και κίνητρα ώστε να καταγγέλλουν τυχόν παραβιάσεις.

⁽³⁾ COM(2014) 40 τελικό.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-506.244+01+DOC+PDF+V0//EL&language=EL> (2013/2021(INI)).

4.8 Σε σχέση με τις προβλεπόμενες κυρώσεις (άρθρα 28 και 29), συνιστάται η υπαιτιότητα για τυχόν παραβιάσεις να αποδεικνύεται καταρχάς σε θεσμικό επίπεδο, σε επίπεδο διακυβέρνησης, και να μην αποδίδεται σε μεμονωμένα πρόσωπα.

4.9 Όσον αφορά το σύστημα ανταμοιβής, ζητείται να αναφέρονται ρητά στον κανονισμό όσα προβλέπονται στο άρθρο 69 της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (CRD) IV.

5. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

5.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα μέτρα που περιλαμβάνονται στην πρόταση της Επιτροπής και συμφωνεί με την επιλογή της χρήσης του νομικού μέσου του κανονισμού, το οποίο κρίνει κατάλληλο για την εναρμόνιση της ενιαίας αγοράς, για την αποφυγή του κανονιστικού αρμπιτράζ και για τη διαμόρφωση ενός αποδοτικού και παραγωγικού τραπεζικού συστήματος που θα τεθεί εκ νέου στην υπηρεσία των πολιτών και της κοινότητας, θα στηρίζει την πραγματική οικονομία, τις οικογένειες, την ισορροπημένη και βιώσιμη ανάπτυξη της κοινωνίας υπηρετώντας ένα μακροπρόθεσμο όραμα που θα είναι σε θέση να συνδυάζει την καινοτομία και την ασφάλεια.

5.2 Η ΕΟΚΕ στηρίζει σθεναρά τις διαδοχικές μεταρρυθμίσεις που αρχίζουν να αποδίδουν τους πρώτους καρπούς. Ο εν λόγω κανονισμός αντιμετωπίζει τα πιο περίπλοκα και ευαίσθητα κομβικά ζητήματα ολόκληρου του συστήματος: την ευελιξία και τη νομική δομή των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, αρκετά από τα οποία έχουν όγκο δραστηριοτήτων μεγαλύτερο από το ΑΕγχΠ πολλών κρατών μελών. Ο συνολικός όγκος των δραστηριοτήτων των δέκα μεγαλύτερων ευρωπαϊκών τραπεζών ξεπερνά το ΑΕγχΠ της ΕΕ των 28⁽⁵⁾ (περισσότερα από 15.000 δισεκατομμύρια ευρώ).

5.3 Η πρόταση κανονισμού έχει ως στόχο να κόψει οριστικά τον γόρδιο δεσμό που έχει δημιουργηθεί λόγω του μεγέθους, της διασύνδεσης και της πολυπλοκότητας ορισμένων αποκαλούμενων «συστημικών» ιδρυμάτων, χαρακτηριστικά που μπορούν να οδηγήσουν σε κρίση του συστήματος. Η φράση «*too big to fail*», δηλαδή «υπερβολικά μεγάλες για να καταρρεύσουν» αποτελεί πλέον μια επωδό που αποδίδει συμπεριφορές οι οποίες όχι μόνο παραβιάζουν τις πιο θεμελιώδεις αρχές αλλά συνιστούν απάτη και παράβαση της νομοθεσίας, όπως τα πρόσφατα και τα πολύ πρόσφατα οικονομικά σκάνδαλα που συνεχίζονται με αμείωτη ένταση. Οι συμπεριφορές αυτές ονομάζονται κατ' ευφημισμό «ηθικός κίνδυνος» («moral hazard»)!

5.4 Ο Επίτροπος κ. Barnier ανήγγειλε τη δημοσίευση του κειμένου με τα παρακάτω λόγια: «Στόχος μας είναι να αποφευχθεί η παρουσία τραπεζών που είναι υπερβολικά μεγάλες για να καταρρεύσουν, υπερβολικά δαπανηρές για να διασωθούν, υπερβολικά περίπλοκες για να αναδιαρθρωθούν».

5.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα προτεινόμενα μέτρα κινούνται προς τη σωστή κατεύθυνση καθώς απομακρύνεται ο κίνδυνος της επακόλουθης συμμετοχής των φορολογουμένων στη διάσωση των προβληματικών τραπεζών. Μετά από τις επαναλαμβανόμενες προσπάθειες διάσωσης, η ΕΟΚΕ είχε προειδοποιήσει για τις καταστροφικές επιπτώσεις που θα είχαν οι εν λόγω τράπεζες για το δημόσιο χρέος και, κατά συνέπεια, για τις δυσμενείς επιπτώσεις μιας ύφεσης που έμοιαζε αναπόφευκτη. Δυστυχώς, οι προβλέψεις επιβεβαιώθηκαν με τον χειρότερο τρόπο εξαιτίας απίστευτων σφαλμάτων που σημειώθηκαν σε σχέση με τη διαχείριση των επιπτώσεων των αλληλέγγυων πολιτικών δημοσιονομικής προσαρμογής, οι οποίες οφείλονταν τόσο στις εθνικές ανάγκες όσο και στη μυωπική και εσφαλμένη πολιτική της Ένωσης η οποία δεν αντιλήφθηκε ότι έπρεπε να δραστηριοποιηθεί με ευελιξία και ότι έπρεπε να ληφθούν μέτρα για την αντιμετώπιση της ύφεσης.

5.5.1 Μόνο τώρα γίνεται αντιληπτή η ζημιά που προκλήθηκε εξαιτίας αυτής της πολιτικής και οφείλουμε να αναγνωρίσουμε ότι μόνο η συνετή διαχείριση της ευρωζώνης από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα απέτρεψε τα χειρότερα και έσωσε το ευρώ και βέβαια την Ένωση. Εάν είχε ληφθεί υπόψη η άποψη της ΕΟΚΕ, θα μπορούσε ενδεχομένως να είχε αποσοβηθεί μεγάλο μέρος των καταστροφών!

5.6 Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναθέτει ορθώς καθοριστικό ρόλο στην Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (EAT). Η EAT θα κληθεί να γνωμοδοτεί όταν θα λαμβάνονται ορισμένες αποφάσεις που προβλέπονται στην παρούσα πρόταση, θα είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση σχεδίων τεχνικών προτύπων ρύθμισης και εφαρμογής και οφείλει να ενημερώνει την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού μέσω της υποβολής εκθέσεων. Η ΕΟΚΕ είχε επισημάνει επανειλημμένως ότι, παρά τον αδιαμφισβήτητο επαγγελματισμό που διαθέτει αυτή η σημαντική Αρχή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν είχε αναθέσει σημαντικό ρόλο ούτε διαθέσει επαρκείς πόρους.

5.7 Στις Ηνωμένες Πολιτείες ψηφίστηκε το 1999 ένας νόμος με τον οποίο καταργήθηκε ο *Nόμος Glass-Steagall*, και ειδικότερα ο διαχωρισμός μεταξύ εμπορικών και επενδυτικών τραπεζών. Δυστυχώς, ακολούθησε και η Ένωση την ολέθρια επιλογή της αμερικανικής κυβέρνησης: η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι ισχύουσες διατάξεις ουσιαστικά επαναφέρουν τον διαχωρισμό των τομέων δραστηριότητας, προχωρώντας μάλιστα ακόμα περισσότερο, αφού απαγορεύουν, εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις, στα ιδρύματα που συγκεντρώνουν καταθέσεις να αναλαμβάνουν για ίδιο λογαριασμό επενδυτικές δραστηριότητες και να έχουν στην κατοχή τους περιουσιακά στοιχεία για τη συναλλαγή.

5.7.1 Έχει κρίσιμη σημασία να συνεργαστεί η ΕΕ με τρίτες χώρες, ιδίως με τις ΗΠΑ, προκειμένου να υιοθετηθεί μια κοινή ουσιαστική προσέγγιση της νομοθεσίας σε αυτόν τον τομέα. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να ενισχύσει τη διεθνή συνεργασία.

(⁵) <http://www.relbanks.com/top-european-banks/assets> <http://www.relbanks.com/top-european-banks/assets>

5.8 Η πρόταση κανονισμού αφήνει μεγάλα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας στις αρμόδιες αρχές. Οι αρχές αυτές πρέπει να ενεργούν και να βασίζονται τις αξιολογήσεις τους σε σαφή εναρμονισμένα και προβλέψιμα κριτήρια που θα ορίζουν πότε μια τράπεζα αδυνατεί να συνεχίσει να διαχειρίζεται τα υψηλά επίπεδα κινδύνου της κατά τη συναλλακτική της δραστηριότητα. Ελλείψει ενός κοινού πλαισίου αναφοράς, ο κίνδυνος υποκειμενικών ερμηνειών ενδέχεται να οδηγήσει στα αντίθετα αποτελέσματα από τα αποτελέσματα που είναι επιθυμητά και συνεπή με τις διατάξεις του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ.

5.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά την τελική επιλογή της Επιτροπής να μην προχωρήσει εκ των προτέρων σε διαχωρισμό μεταξύ των δραστηριοτήτων της αγοράς και λοιπών συναλλακτικών δραστηριοτήτων για ίδιο λογαριασμό και να προτιμήσει την εκ των υστέρων επιλογή. Για τον λόγο αυτόν, είναι απαραίτητα τα τεχνικά πρότυπα που ορθώς ανατέθηκαν στην ΕΑΤ. Ενόψει της εφαρμογής των κανόνων του ψηφίσματος και ειδικότερα των κανόνων που αφορούν τη σύσταση μιας αρχής εξυγίανσης, οι οποίοι εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2013 από το Συμβούλιο Ecofin, η ΕΟΚΕ συνιστά στο εξής την πρόβλεψη τρόπων συντονισμού και προσδιορισμού των αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών και ευρωπαϊκών φορέων, προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος αλληλοεπικάλυψης αποφάσεων ή, ακόμα χειρότερα, ο κίνδυνος αντίθεσης μεταξύ ερμηνειών και αξιολογήσεων των αρμόδιων αρχών. Η Ενιαία Αρχή Εξυγίανσης πρέπει, από τη στιγμή της σύστασής της, να συνδεθεί με τη διάρθρωση του μηχανισμού και να συμμετέχει μαζί με την ΕΑΤ στον καθορισμό των τεχνικών προτύπων.

5.10 Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την κριτική που ασκήθηκε στην Επιτροπή όσον αφορά τη σχετική σημασία των δραστηριοτήτων που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο διαχωρισμού. Σε ορισμένα πιστωτικά ιδρύματα οι εν λόγω δραστηριότητες είναι ιδιαίτερα σημαντικές και η έλλειψη ειδικών ρυθμίσεων τις έχει εκθέσει σε ιδιαίτερα υψηλό κίνδυνο που θα μπορούσε να οδηγήσει σε συστημική κρίση και να επιφέρει τις προβλέψιμες καταστροφικές επιπτώσεις στο σύστημα πληρωμών και στην οικονομία εν γένει, μια κρίση πολύ χειρότερη από εκείνη που έχουμε βιώσει. Μόνο η ενίσχυση με τεράστια ποσά φρέσκου χρήματος από τους φορολογούμενους, και η ικανότητα αντίδρασης που επέδειξε η ΕΚΤ κατάφεραν να αποτρέψουν την καταστροφή.

5.11 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ευγνωμοσύνη και την εκτίμησή της προς την Επιτροπή για το γεγονός ότι εισήγαγε στη νομοθεσία μια ρητή διάταξη για την προστασία των εργαζομένων του κλάδου, οι οποίοι βρίσκονται εκτεθειμένοι σε πολύ αρνητικές επιπτώσεις όταν διατυπώνονται καταγγελίες για παρατυπίες, επιτελούν πολιτικό καθήκον αλλά υφίστανται ηθικά αντίποινα, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις χάνουν και τη θέση εργασίας τους. Οι δραστηριότητες εσωτερικής παρακολούθησης, γνωστές με την ονομασία «*whistle blowers*» ενθαρρύνονται και στηρίζονται. Η συμμόρφωση με τη νομοθεσία συχνά παραβλέπεται, αποφεύγεται ή μπορεί ακόμα και να παραβιαστεί, εκθέτοντας τα τραπεζικά ιδρύματα και όσους εργάζονται σε αυτά σε ανυπολόγιστους κινδύνους. Οι πρόσφατες παραβατικές συμπεριφορές που καταπατούσαν κάθε κανόνα και κάθε νόμο και εκδηλώθηκαν από ορισμένες γνωστές και καθόλα αξιοσέβαστες εταιρείες ήταν αποτέλεσμα της ενεργής συνεργασίας των ατόμων που εργάζονταν στις συγκεκριμένες εταιρείες!

5.11.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να αναπτύξει ένα ειδικό σύστημα παρακολούθησης των υποχρεώσεων που έχουν τα κράτη μέλη να εγκρίνουν κατάλληλες νομοθεσίες προστασίας και να υποβάλει, εντός δύο μηνών από την εφαρμογή του κανονισμού, σχετική έκθεση.

5.12 Η ΕΟΚΕ είναι πολύ ευαίσθητη ως προς το ζήτημα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες, ιδίως όσον αφορά την αμοιβαioτητα και τον σεβασμό της νομοθεσίας εκ μέρους όλων των μερών που δραστηριοποιούνται στην επικράτεια της Ένωσης και θεωρεί ότι η Επιτροπή ενήργησε με ισορροπημένο τρόπο και ότι πρέπει να υπάρξει συμφωνία γύρω από την πρότασή της. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη συνέχιση και την εντατικοποίηση της συνεργασίας με τις Ηνωμένες Πολιτείες, ιδίως στον τομέα της χρηματοπιστωτικής ρύθμισης, ώστε να προκύψουν όσο το δυνατόν πιο ομοιογενή συστήματα που θα αντιμετωπίζουν με ενιαίο τρόπο τα ίδια θέματα.

5.13 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι ένα από τα σημεία στα οποία επέμεινε ιδιαίτερος στο παρελθόν έχει αρχίσει να βρίσκει κατάλληλη ανταπόκριση στους κανονισμούς της Επιτροπής, στην προκειμένη περίπτωση πρόκειται για το ζήτημα των διοικητικών κυρώσεων, καθώς οι ποινικές κυρώσεις εξαιρούνται από τη σφαίρα πρωτοβουλίας της. Οι προτάσεις της Επιτροπής φαίνονται κατάλληλες, επαρκείς και αποτρεπτικές.

5.14 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει σε πολλές περιπτώσεις τις επιφυλάξεις της όσον αφορά τη χρήση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Για την ακρίβεια, παρόλο που αναγνωρίζει τη σημασία τους για την προσαρμογή του κανονισμού με την πάροδο των χρόνων, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το σύστημα των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων εισάγει στοιχεία αβεβαιότητας που δεν είναι επιθυμητά στον τομέα αυτόν.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Χάρτης πορείας για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων — Οικοδόμηση εμπιστοσύνης στις υπηρεσίες παράδοσης και ενθάρρυνση των διαδικτυακών πωλήσεων»

COM(2013) 886 final

(2014/C 451/08)

Εισηγήτρια: η κ. RONDINELLI

Στις 16 Δεκεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Ανακοίνωση της Επιτροπής — Χάρτης πορείας για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων — Οικοδόμηση εμπιστοσύνης στις υπηρεσίες παράδοσης και ενθάρρυνση των διαδικτυακών πωλήσεων

COM(2013) 886 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 107 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί τον χάρτη πορείας όσον αφορά την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης προϊόντων που έχουν πωληθεί μέσω του διαδικτύου που αποτελεί παράγοντα αυξημένων δυνατοτήτων για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Αποτελεσματικές και αξιόπιστες υπηρεσίες παράδοσης συνιστούν βασικό πυλώνα για την προώθηση του ηλεκτρονικού εμπορίου και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ πωλητών και αγοραστών.

1.2 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς των παραδόσεων και η εξάλειψη του σημαντικού χάσματος που υπάρχει μεταξύ προσδοκιών, αποτελεσματικών μέτρων προστασίας και διαθεσιμότητας απαιτούν: αλληλέγγυα ευθύνη, ιχνηλασιμότητα, δυνατότητα εντοπισμού και διαλειτουργικότητα· πρόσβαση σε όσο το δυνατόν ευρύτερο φάσμα επιλογών σε ολόκληρη την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των νησιωτικών περιοχών· ασφάλεια δικαίου σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εμπλεκόμενων μερών –ιδίως των ΜΜΕ και των καταναλωτών– ειδικά όσον αφορά τις καταγγελίες και τις επιστροφές· απλή και συγκρίσιμη συλλογή δεδομένων· ισχυρή κοινωνική και εκπαιδευτική διάσταση.

1.3 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ⁽¹⁾ ότι ο εν λόγω στόχος θα πρέπει να βασίζεται όχι μόνο σε επιθυμητές συμφωνίες και εθελοντικούς κώδικες, αλλά και σε ένα ελάχιστο ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο που να αντιμετωπίζει με αποτελεσματικό και ευέλικτο τρόπο τις ενδεχόμενες ανεπίλυτες αδυναμίες της αγοράς, οι οποίες αποθαρρύνουν τους καταναλωτές και τις ΜΜΕ να επιλέγουν το ηλεκτρονικό εμπόριο, και να επιλύει τα προβλήματα σχετικά με:

- τη συνυπευθυνότητα των φορέων ολόκληρης της αλυσίδας ηλεκτρονικών πωλήσεων·
- την ιχνηλασιμότητα των παραδόσεων·
- τη ρητή τήρηση των ευρωπαϊκών κανόνων για την προστασία των προσωπικών δεδομένων·
- τη διάφανη προσφορά περιθωρίων επιλογής μεταξύ διαφόρων εναλλακτικών δυνατοτήτων παράδοσης·
- τους κοινούς εννοιολογικούς ορισμούς και την πλήρη διαλειτουργικότητα·
- την προσβασιμότητα και την καθολικότητα της υπηρεσίας σε προσιτές τιμές·
- τη συλλογή συγκρίσιμων και διαρθρωμένων στατιστικών δεδομένων, απλοποιημένων για τις μικρές επιχειρήσεις·
- την υποχρέωση ενιαίας εφαρμογής της επιβολής του ΦΠΑ·

⁽¹⁾ ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 60.

- την αμοιβαία διασυννοιακή αποδοχή των συστημάτων δικτύου των εθνικών κέντρων επίλυσης προβλημάτων (problem solving) και των συστημάτων ηλεκτρονικής και εναλλακτικής επίλυσης διαφορών (HEΔ/ΕΕΔ) ⁽²⁾.
- την υποχρέωση διασφάλισης δίκαιων συνθηκών εργασίας·
- τη διαφάνεια ως προς τις ισχύουσες προϋποθέσεις και τις τιμές της υπηρεσίας·
- τη συνεχή επαγγελματική κατάρτιση του προσωπικού·
- τις κυρώσεις για τη μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις, η οποία εντοπίζεται με τα συστήματα προειδοποίησης RAPEX — IMI ⁽³⁾.
- τη δημιουργία του ευρωπαϊκού σήματος αξιοπιστίας βάσει τεχνικών-κανονιστικών προτύπων με ανάθεση εντολής στη CEN ⁽⁴⁾ για την κατάρτιση δεικτών ποιότητας·
- τα μέτρα υπέρ των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων όσον αφορά την απλούστευση και την πρόσβαση στην αγορά και σε διαδικτυακές πλατφόρμες σε ισότιμη βάση.

1.4 Η ΕΟΚΕ ζητεί ο χάρτης πορείας να μπορεί να παρέχει συγκεκριμένα χρονικά περιθώρια, καθώς και καθορισμένο χρονοδιάγραμμα τόσο από κανονιστική άποψη όσο και από άποψη αυτορρύθμισης, με στόχο τη βελτιστοποίηση των επιπέδων εμπιστοσύνης μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων, και ειδικότερα των ευρωπαίων πολιτών, με πλήρη τήρηση και προστασία των αμοιβαίων δικαιωμάτων.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητεί να προβλέπονται στον χάρτη πορείας δύο ακόμα συμπληρωματικά μέτρα, το ένα να αφορά την πρόσβαση στην υπηρεσία σε προσιτές τιμές και το άλλο την κοινωνική διάσταση της αγοράς.

1.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο:

- να θεσπιστεί ένα ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο που να διασφαλίζει την πρόσβαση όλων των παραγόντων του τομέα στην αγορά παράδοσης δεμάτων και να δίδει ιδιαίτερη έμφαση στα ζητήματα της καθολικότητας των υπηρεσιών με χαμηλό κόστος, ιδίως στις νησιωτικές, ορεινές, περιφερειακές και μειονεκτικές περιοχές·
- η έλλειψη λεπτομερούς και συγκρίσιμου στατιστικού πλαισίου για την αλυσίδα, από τη διαδικτυακή παραγγελία των προϊόντων έως τη διασυννοιακή παράδοσή τους να αντιμετωπιστεί με αποτελεσματικές αλλά απλοποιημένες διαδικασίες, σύμφωνα με την αρχή της ενιαίας αντιμετώπισης (one size fit all)·
- να καθιερωθεί μία κοινή και ανοικτή αρχιτεκτονική, η οποία θα βασίζεται σε κοινούς ορισμούς, με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων επιχειρήσεων, ιδίως των ΜΜΕ, με στόχο τη διαλειτουργική διαχείριση διαδραστικών διαδικτυακών πλατφορμών φιλικών προς τον χρήστη (user-friendly), υπό τον έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής·
- να παρασχεθούν σαφείς κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τα κοινοτικά χρηματοδοτικά μέσα όσον αφορά: την έρευνα και την τεχνολογική καινοτομία: το περιβάλλον και το κλίμα, την ενέργεια και τις μεταφορές· τις νέες δεξιότητες και την κατάρτιση· τη συνοχή, την περιοχή και τις μικρές επιχειρήσεις·
- να εξασφαλισθεί επαρκής στήριξη προς τις ΜΜΕ κατά την εφαρμογή του χάρτη πορείας, μέσα από συγκεκριμένα μέτρα και κατάλληλους πόρους για την προώθηση της συμμετοχής τους στο ηλεκτρονικό εμπόριο σε ισότιμη βάση·
- στο πνεύμα της πρωτοβουλίας Small Business Act, να προβλεφθούν οι ενδεδειγμένες ρυθμίσεις για τα προβλήματα των ΜΜΕ σε όλο τον τομέα των μεταφορών και της εφοδιαστικής, με την υποστήριξη των αντίστοιχων οργανώσεων τους·
- να διασφαλισθεί κατεπειγόντως η ανάθεση εντολών στην επιτροπή CEN για την κατάρτιση προτύπων που αφορούν τους δείκτες ποιότητας για ένα ευρωπαϊκό σήμα ασφάλειας και ποιότητας των παραδόσεων, ώστε να διασφαλιστεί η ποιότητα και η αξιοπιστία, η βιωσιμότητα και οι κοινωνικές εγγυήσεις, καθώς και οι εγγυήσεις ασφάλειας·
- να εξασφαλισθούν: η σταθερή και συνεκτική κοινωνική διάσταση προκειμένου να διασφαλιστεί η ύπαρξη διευρυμένου κοινωνικού τομεακού διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο· η πρόσβαση σε επαρκείς ευκαιρίες επαγγελματικής κατάρτισης και επανεκπαίδευσης· ισότιμες και αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας και αμοιβές· η εξάλειψη της επισφαλούς και αδήλωτης εργασίας, η οποία παρατηρείται κυρίως στην εξωτερική ανάθεση εργασιών έως το «τελευταίο χιλιόμετρο».

⁽²⁾ HEΔ: Ηλεκτρονική επίλυση των διαφορών, ΕΕΔ: Οδηγία για την εναλλακτική επίλυση διαφορών.

⁽³⁾ IMI: Σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά.

⁽⁴⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης.

1.7 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή — με τη στήριξη του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (EUROFOUND)— να υποβάλλει στην ΕΟΚΕ, στο Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στους κοινωνικούς εταίρους ανά διετία εκθέσεις σχετικά με τις συνθήκες απασχόλησης και εργασίας στον κλάδο, τις συνθήκες του καταναλωτή και των επιχειρήσεων σε ολόκληρη την αλυσίδα, καθώς και για τις προοπτικές τους ανάπτυξης.

2. Από την Πράσινη Βίβλο στον χάρτη πορείας

2.1 Στην Ευρώπη, το ηλεκτρονικό εμπόριο αποτελεί δυναμική κινητήρια δύναμη ανάπτυξης της οικονομίας και της απασχόλησης, η οποία εκτιμάται σε πάνω από 10 % ετησίως μεταξύ του 2013 και του 2016 ⁽⁵⁾. Το 45 % των πολιτών της ΕΕ έχει πραγματοποιήσει ηλεκτρονικές αγορές κατά τους τελευταίους 12 μήνες και έχει επιβεβαιώσει ότι τα περισσότερα προβλήματα προκύπτουν από τις παραδόσεις ή από την καθυστέρηση των παραδόσεων ⁽⁶⁾.

2.2 Η Επιτροπή έχει προσδιορίσει ⁽⁷⁾ τα «βασικά εμπόδια στην ενιαία ψηφιακή αγορά και [...] ένα σχέδιο δράσης για την εξάλειψή τους», ενώ «επί του παρόντος το 10 % των ατόμων δεν πραγματοποιούν διαδικτυακές αγορές ⁽⁸⁾ διότι ανησυχούν για το κόστος των υπηρεσιών παράδοσης, ιδίως όταν πρόκειται για διασυνοριακές παραδόσεις, καθώς και για την ποιότητα των υπηρεσιών».

2.3 Η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για την Πράσινη Βίβλο ⁽⁹⁾ ζήτησε την κατάρτιση οδηγίας για τη θέσπιση καθεστώτων αλληλέγγυας και εις ολόκληρον ευθύνης των εμπόρων ηλεκτρονικών πωλήσεων, της παρακολούθησης της πορείας παραδόσεων και της δυνατότητας εντοπισμού τους, της υποχρέωσης εξασφάλισης περιθωρίων επιλογής μεταξύ διαφόρων εναλλακτικών δυνατοτήτων παράδοσης, ενός ευρωπαϊκού δικτύου εθνικών κέντρων επίλυσης προβλημάτων στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου, της υποχρέωσης διασφάλισης δίκαιων συνθηκών εργασίας και διαφάνειας ως προς τις ισχύουσες προϋποθέσεις και τις τιμές.

2.4 Τη συζήτηση για την Πράσινη Βίβλο ακολούθησε τον Δεκέμβριο του 2013 η ανακοίνωση σχετικά με τον χάρτη πορείας για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων και τις διαδικτυακές πωλήσεις ⁽¹⁰⁾.

2.5 Σύμφωνα με πρόσφατες έρευνες σε παγκόσμιο επίπεδο ⁽¹¹⁾, οι πλέον προβληματικοί παράγοντες για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών (B2C) είναι:

- η αδυναμία άμεσης πληροφόρησης σχετικά με τις επιλογές παράδοσης και βεβαιότητας για το συνολικό κόστος της ηλεκτρονικής αγοράς·
- η αδυναμία λήψης ενημερώσεων σχετικά με την κατάσταση των αποστολών και την παρακολούθηση της πορείας τους·
- η χρονική διάρκεια των αποστολών ή/και η έλλειψη επισήμανσης/ευελιξίας όσον αφορά τον χρόνο παράδοσης·
- η πολύπλοκη και δαπανηρή διαχείριση των επιστροφών και των αλλαγών των εμπορευμάτων·
- η αδυναμία εξυπηρέτησης πελατών με αναφορά στον πραγματικό χρόνο.

2.6 Η Επιτροπή αναφέρει ότι δεν υπάρχουν ακόμα «βασικά δεδομένα για την αγορά όσον αφορά τις εγχώριες και τις διασυνοριακές ροές δεμάτων, τα οποία συλλέγονται από όλους τους φορείς παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται στις αγορές αποστολής δεμάτων μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών (B2C) και μεταξύ επιχειρήσεων (B2B), συμπεριλαμβανομένων των ενδιάμεσων επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων ενοποίησης φορτίων και των εναλλακτικών επιχειρήσεων υπηρεσιών παράδοσης ⁽¹²⁾».

2.7 Διάφορες μελέτες επιβεβαιώνουν ότι «οι πιθανότητες εκδήλωσης αντι-ανταγωνιστικής συμπεριφοράς φαίνεται να είναι μεγαλύτερες σε ορισμένα τμήματα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, σε σύγκριση με άλλα στα οποία φαίνεται ότι ενδείκνυται περισσότερο η εφαρμογή κανονιστικής εποπτείας, όπως για παράδειγμα: ... η αγορά μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών σε σύγκριση με τις υπηρεσίες μεταξύ επιχειρήσεων· οι διασυνοριακές υπηρεσίες σε σύγκριση με τις εγχώριες ταχυδρομικές υπηρεσίες» ⁽¹³⁾.

2.8 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι σημαντικό τμήμα των συμπερασμάτων της γνωμοδότησής της για την Πράσινη Βίβλο ελήφθησαν υπόψη. Πράγματι, το Συμβούλιο ⁽¹⁴⁾ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽¹⁵⁾ κάλεσαν την Επιτροπή να προσδιορίσει τα υφιστάμενα εμπόδια για την παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών παράδοσης και να θεσπίσει κατάλληλα μέτρα για την αντιμετώπισή τους, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε επίσης ⁽¹⁶⁾ προσβάσιμες, οικονομικά προσιτές και αποτελεσματικές υπηρεσίες παράδοσης υψηλής ποιότητας και πλατφόρμες συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των επιχειρήσεων υπηρεσιών παράδοσης, με γρήγορη διαχείριση και με ελάχιστα έξοδα για καταγγελίες και διαφορές.

⁽⁵⁾ MEMO-13-1151, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

⁽⁶⁾ Ειδικό Ευρωβάρόμετρο αριθ. 398 «Εσωτερική αγορά» — Οκτώβριος 2013

⁽⁷⁾ COM(2011) 942 final, της 11ης Ιανουαρίου 2012.

⁽⁸⁾ Έρευνα Eurostat στα νοικοκυριά 2009.

⁽⁹⁾ EE C 161, 6.6.2013, σελ. 60.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 886 final

⁽¹¹⁾ Παγκόσμια μελέτη της UPS — Pulse of the Online Shopper, 2013.

⁽¹²⁾ COM 886/2013.

⁽¹³⁾ WIK Consult Final Report 8/2013.

⁽¹⁴⁾ Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας — συμπεράσματα σχετικά με τη διακυβέρνηση της ενιαίας αγοράς και της ενιαίας ψηφιακής αγοράς, 30 Μαΐου 2012

⁽¹⁵⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: ψηφίσματα της 4.2.2014 2013/2043 (INI), της 11.12.2012 και της 4.7.2013.

⁽¹⁶⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 4.2.2014.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη των ΜΜΕ και του διαδικτυακού καταναλωτή σε διαλειτουργικά δίκτυα και συστήματα γρήγορης διαχείρισης και χαμηλού κόστους, στο πλαίσιο του κατάλληλου ρυθμιστικού πλαισίου και πλαισίου αυτορρύθμισης, αποδεκτού από όλους τους συντελεστές με σκοπό τη διαμόρφωση μιας ελεύθερης και ανοικτής αγοράς, χωρίς υπέρμετρες ρυθμίσεις. Ως εκ τούτου, ζητεί ο χάρτης πορείας να εφαρμοστεί σε εύλογο χρονικό διάστημα και με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα 18 μηνών.

3.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ πρέπει να προχωρήσει στην ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ως προς την παράδοση δεμάτων, διασφαλίζοντας ταχύτητα, ποιότητα, αξιοπιστία και προσιτές τιμές για την προστασία των καταναλωτών, των εργαζομένων και όλων των φορέων, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ στους τομείς του ηλεκτρονικού εμπορίου, των μεταφορών και της εφοδιαστικής, αποκαθιστώντας τις αδυναμίες και την υφιστάμενη ελλιπή εξυπηρέτηση της ενιαίας αγοράς.

3.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ έτρεφε την ελπίδα ότι στην ανακοίνωση θα γινόταν επίσης ειδική αναφορά στην κατάσταση των γεωγραφικά μειονεκτικών περιοχών, όπως τα νησιά, οι εξόχως απόκεντρες και οι ορεινές περιοχές περιοχές, δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ κατανοεί ότι οι περιοχές αυτές θέτουν ιδιαίτερες προκλήσεις που είναι δύσκολο να αντιμετωπιστούν κυρίως λόγω των οικονομικών σκοπιμοτήτων: μια πραγματικά ολοκληρωμένη ενιαία αγορά παράδοσης δεμάτων μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν οι περιοχές αυτές λαμβάνονται δεόντως υπόψη και τους παρέχονται δυνατότητες δράσης.

3.4 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το πλαίσιο των προτεινόμενων ενεργειών βασίζεται ουσιαστικά μόνο σε εθελοντικές διαδικασίες αυτορρύθμισης, στους κλάδους των εθνικών ταχυδρομικών υπηρεσιών και στη δράση της ομάδας των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών αρχών του τομέα παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών, καθώς και στις αρχές της ορθής εφαρμογής ευρωπαϊκών νομοθεσιών που υφίστανται ήδη, χωρίς να υπάρχει ένα ενιαίο πλαίσιο και χωρίς να καθορίζονται συγκεκριμένες προθεσμίες για όλους τους φορείς εντός της καθορισμένης περιόδου των 18 μηνών.

3.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο χάρτης πορείας δεν προβλέπει ακόμη, όσον αφορά τις διαδικασίες αυτορρύθμισης, την ανάγκη θέσπισης μιας **οδηγίας** — που έχει ήδη ζητήσει η ΕΟΚΕ ⁽¹⁷⁾ — η οποία να ανταποκρίνεται **με ολοκληρωμένο, συνεκτικό και εννοποιημένο τρόπο** στις απαιτήσεις ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων για όλους τους φορείς του κλάδου.

3.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ πρέπει να προβλέψει μια ενωσιακής εμβέλειας λύση με τη μορφή νομοθεσίας και προώθησης της αυτορρύθμισης, για την οριστική αντιμετώπιση ανεπίλυτων προβλημάτων που αντιμετωπίζει η αγορά και για την προστασία των καταναλωτών και των ΜΜΕ και τα οποία αφορούν:

- τη **συνυπευθυνότητα όλων των φορέων της αλυσίδας ηλεκτρονικών πωλήσεων** απέναντι στον αγοραστή·
- την υποχρέωση πλήρους **παρακολούθησης της πορείας παραδόσεων και δυνατότητα εντοπισμού τους**·
- τη ρητή τήρηση των κανονισμών ασφαλείας και **προστασίας των προσωπικών δεδομένων**, πρώην οδηγία 95/46/ΕΚ·
- την υποχρέωση διαφανούς προσφοράς επιλογών μεταξύ **περισσότερων εναλλακτικών δυνατοτήτων παράδοσης**·
- την υποχρέωση κοινών εννοιολογικών ορισμών και πλήρους **διαλειτουργικότητας**·
- την υποχρέωση **καθολικής** υπηρεσίας **σε προσιτές τιμές για όλους τους παράγοντες της ελεύθερης αγοράς**, λαμβανομένης υπόψη της ισχύουσας σχετικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των οδηγιών για τα ταχυδρομεία και άλλων σχετικών ευρωπαϊκών κανονιστικών ρυθμίσεων·
- τη συλλογή συγκρίσιμων και διαρθρωμένων **στατιστικών δεδομένων**·
- την υποχρέωση ενιαίας εφαρμογής της επιβολής ΦΠΑ·

(¹⁷) Βλέπε σημείωση 1.

- την **αμοιβαία διασυνοριακή αποδοχή** των συστημάτων δικτύου των εθνικών κέντρων επίλυσης προβλημάτων (problem solving) και των συστημάτων ηλεκτρονικής και εναλλακτικής επίλυσης διαφορών (HEΔ/ΕΕΔ).
- την υποχρέωση διασφάλισης **δικαιών συνθηκών εργασίας**.
- την υποχρέωση **διαφάνειας ως προς τις ισχύουσες προϋποθέσεις και τις τιμές της υπηρεσίας**.
- την υποχρέωση συνεχούς **επαγγελματικής κατάρτισης** του προσωπικού, ώστε να διασφαλιστούν **δεξιότητες** λόγω της εισαγωγής νέων τεχνολογιών του κλάδου.
- **τις κυρώσεις** για τη μη συμμόρφωση με υποχρεώσεις που εντοπίζονται μέσω ενός συστήματος προειδοποίησης RAPEX — IMI, και τις κυρώσεις βάσει δεικτών ποιότητας.
- **τη λήψη μέτρων υπέρ των ΜΜΕ** όσον αφορά τη γραφειοκρατική και διοικητική απλούστευση, την πρόσβαση στην αγορά και τη συμμετοχή στον από κοινού καθορισμό κοινών εφαρμογών νέων τεχνολογιών και διαδικτυακών πυλών και πλατφορμών.

3.7 Παρότι στις προτάσεις αναφέρεται η συμβατότητα με το δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο χάρτης πορείας πρέπει να συνοδεύεται από ρητές οδηγίες για **κοινοτικά χρηματοδοτικά μέσα σχετικά** με:

- την έρευνα και την τεχνολογική καινοτομία, το πρόγραμμα Ορίζοντας 2020, τα προγράμματα Galileo, ISA και Ψηφιακό Θεματολόγιο — για τη διαλειτουργικότητα, την ιχνηλασιμότητα και την ασφάλεια.
- το περιβάλλον και το κλίμα, την ενέργεια και τις μεταφορές, το 7ο πρόγραμμα για το περιβάλλον, το πλαίσιο για την ενέργεια και το κλίμα 2030 και τη δράση «EU Transport GHG: Routes to 2050 II» — για τον αντίκτυπο του «τελευταίου χιλιόμετρου».
- τις ΜΜΕ: με παρεμβάσεις της ΕΤΕπ για τις καινοτόμους επιχειρήσεις, το πρόγραμμα COSME και όλους τους διαθέσιμους ευρωπαϊκούς πόρους για την ανταγωνιστικότητα σε ισότιμη βάση με τους άλλους φορείς.
- την εδαφική συνοχή (νέος προγραμματισμός των διαρθρωτικών ταμείων για την περίοδο 2014-2030 και των παρεμβάσεων για τις νησιωτικές, αγροτικές και εξόχως απόκεντρες περιοχές).
- την απασχόληση και την κατάρτιση («Agenda for new skills and jobs» «Ευρωπαϊκό θεματολόγιο για τους καταναλωτές — Προώθηση της εμπιστοσύνης και της ανάπτυξης» Erasmus Plus 2014 — 2020· εκπαίδευση και κατάρτιση).

3.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να προχωρήσει στην ανάθεση εντολών στη CEN για την κατάρτιση ευρωπαϊκών τεχνικών και κανονιστικών προτύπων με την πλήρη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων, ιδίως των ΜΜΕ και των καταναλωτών. Θεωρεί επίσης αναγκαία την κατάρτιση **δεικτών για ένα ευρωπαϊκό σήμα ασφάλειας και ποιότητας** των παραδόσεων, προκειμένου να διασφαλιστούν η ποιότητα και η αξιοπιστία, η βιωσιμότητα και οι κοινωνικές εγγυήσεις, καθώς και οι εγγυήσεις ασφάλειας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ανάληψης δύο περαιτέρω δράσεων προτεραιότητας όσον αφορά τη διασφάλιση της προσβασιμότητας και την κοινωνική διάσταση της αγοράς.

4.1.1 Δράση — πρόσβαση στην αγορά και χρήση σε προσιτές τιμές

4.1.1.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί, στο πλαίσιο της χορήγησης του σήματος ποιότητας, να προβλεφθεί η υποχρέωση διασφάλισης της πρόσβασης στην αγορά και της χρήσης της υπηρεσίας σε προσιτές τιμές σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι οι περιφερειακές περιοχές και τα νησιά δεν έχουν ληφθεί δεόντως υπόψη και κατά συνέπεια αναμένει ότι ο νέος κανονισμός θα καλύψει τον στόχο της γεωγραφικής ευπάθειας στην αγορά του ηλεκτρονικού εμπορίου, διότι ένα σημαντικό ποσοστό των ευρωπαίων πολιτών ζει σε αυτές τις περιοχές.

4.1.1.2 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ πρέπει να δοθεί πλήρης πρόσβαση **όλων των φορέων** σε δομές και πόρους πληροφοριών που χρησιμοποιούνται για την παροχή υπηρεσιών παράδοσης, με στόχο την προστασία των συμφερόντων των χρηστών ή/και την προώθηση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού.

4.1.1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επανεξετάσει την ανακοίνωση του 1998 σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων του ανταγωνισμού στον κλάδο, υπό το πρίσμα των κανονιστικών εξελίξεων και των εξελίξεων της αγοράς που επηρεάζουν τις διασυνοριακές υπηρεσίες και το σύνθηδες κόστος, μέσω πιο φιλελεύθερων πολιτικών, προσανατολισμένων στο κόστος⁽¹⁸⁾, σε συμφωνία με τις διατάξεις του συνημμένου στη Συνθήκη της Λισαβόνας Πρωτοκόλλου 26, ιδίως όσον αφορά την καθολική πρόσβαση και την οικονομική προσιτότητα των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

⁽¹⁸⁾ Κοινή θέση της ΕΕ και των ΗΠΑ στον Γύρο της Ντόχα του ΠΟΕ (2006).

4.1.2 Δράση — κοινωνική διάσταση της αγοράς

4.1.2.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί τη διασφάλιση μιας σθεναρής και συνεκτικής κοινωνικής διάστασης, ικανής να εγγυηθεί, μαζί με τις πρωτοποριακές προσπάθειες που προωθούν επιχειρήσεις των σχετικών τομέων, υψηλή ποιότητα και επαγγελματισμό της απασχόλησης, ακόμη και χάρη στην πρόσβαση σε κατάλληλες ευκαιρίες για επαγγελματική κατάρτιση και επανεκπαίδευση.

4.1.2.2 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη για δίκαιες και αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας και αμοιβές, προκειμένου να εξαλειφθεί η επισφαλής και αδήλωτη εργασία, ιδίως όσον αφορά την εργασία που ανατίθεται εξωτερικά έως το τελευταίο χιλιόμετρο, υπογραμμίζοντας τους όρους του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1071/2009 σχετικά με την πρόσβαση στο επάγγελμα, της απόφασης 2009/992/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1213/2010 που ορίζουν τη «σχέση εργασίας», προκειμένου να καταστεί δυνατή η λήψη μέτρων κατά της ψευδοαυτοαπασχόλησης, όπως επισημαίνεται σε μια πρόσφατη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ⁽¹⁹⁾.

4.1.2.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά την έναρξη διευρυμένου ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων που εκπροσωπούν τους σχετικούς κλάδους σε ολόκληρη την αλυσίδα διαδικτυακών πωλήσεων και παράδοσης δεμάτων (εμπορικός κλάδος, ταχυδρομικός, μεταφορές και εφοδιαστική), ο οποίος θα αφορά τα ζητήματα σχετικά με τις συνθήκες απασχόλησης και εργασίας, τις προοπτικές ανάπτυξης, καινοτομίας και αξιοποίησης των ανθρώπινων πόρων.

4.1.2.4 Η Επιτροπή οφείλει να συντάσσει ανά διετία –με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας– εκθέσεις για τις συνθήκες απασχόλησης και εργασίας στον κλάδο, καθώς και για τις προοπτικές ανάπτυξης, οι οποίες θα υποβάλλονται στην ΕΟΚΕ, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στους κοινωνικούς εταίρους.

4.2 Δράση 1: ενημέρωση των καταναλωτών για τα χαρακτηριστικά και το κόστος αποστολής και επιστροφής

4.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εθελοντικοί κώδικες δεοντολογίας και η ανταλλαγή ορθών πρακτικών αποτελούν συμπληρωματικά μέσα σε επίπεδο ΕΕ, μόνο εφόσον καταρτίζονται και γίνονται αποδεκτά από το σύνολο των ενδιαφερόμενων μερών της αγοράς διαδικτυακών πωλήσεων και στο πλαίσιο ενός ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου το οποίο να ρυθμίζει το σύνολο των ζητημάτων που προκύπτουν από τις διασυνοριακές παραδόσεις ηλεκτρονικών προϊόντων, με στόχο την προστασία των καταναλωτών, των μικρών επιχειρήσεων και των ΜΜΕ, με ισότιμους όρους και χωρίς την επιβολή επαχθών επιβαρύνσεων.

4.3 Δράση 2: ενημέρωση των ηλεκτρονικών εμπόρων λιανικής σχετικά με τις υπηρεσίες παράδοσης

4.3.1 Η διαμόρφωση κοινών ορισμών για τις βασικές έννοιες της υπηρεσίας εκ μέρους των επιχειρήσεων παράδοσης και των ηλεκτρονικών εμπόρων λιανικής χωρίς τη συμμετοχή των εκπροσώπων των καταναλωτών και των ΜΜΕ είναι πιθανόν να οδηγήσει στην παράβλεψη σημαντικών στοιχείων που αφορούν την επιλογή των καταναλωτών και στον περιορισμό του εύρους των προτεινόμενων επιλογών.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί να προσδιοριστεί από κοινού με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη μια κοινή, ανοικτή, διαδραστική δομή με βάση το παράδειγμα του έργου e-freight⁽²⁰⁾.

4.3.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να διασφαλίσει τον έλεγχο της σωστής διαχείρισης των διαδικτυακών πλατφορμών βάσει αντικειμενικών, προκαθορισμένων κριτηρίων, φιλικών προς τον καταναλωτή, στο πλαίσιο του κανονιστικού πλαισίου που της έχει ζητήσει.

4.4 Δράση 3: διαφάνεια των αγορών παράδοσης, ολοκληρωμένες υπηρεσίες και ποιοτικά πρότυπα

4.4.1 Η έλλειψη ενός λεπτομερούς και συγκρίσιμου στατιστικού πλαισίου για την αλυσίδα των επιχειρήσεων και των ενδιαφερόμενων μερών, από τη στιγμή της ηλεκτρονικής παραγγελίας έως τη διασυνοριακή παράδοση των προϊόντων, πρέπει να αντιμετωπιστεί με την απόκτηση εκ μέρους των τελωνειακών-ταχυδρομικών και των φορολογικών-οικονομικών αρχών, καθώς και του εμπορικού κόσμου, συναφών, ομοιογενών και συγκρίσιμων στοιχείων σχετικά με τη ροή των διασυνοριακών δεμάτων σε όλους τους παρόχους υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται στις αγορές, την κάλυψη των καθολικών υπηρεσιών, την υπηρεσία επιστροφών και σύνταξης καταγγελιών.

4.4.2 Η συλλογή δεδομένων πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με την αρχή της ενιαίας προσέγγισης (one size fit all), χωρίς γραφειοκρατικές επιβαρύνσεις και αλληλοεπικαλύψεις. Η Επιτροπή οφείλει να αξιολογήσει τις ευκαιρίες και το κόστος μιας πιθανής ασφάλισης καθορισμένου ποσού και χαμηλού κόστους για τις διασυνοριακές παραδόσεις, η οποία να συνδέεται με την απόκτηση ευρωπαϊκού σήματος ποιότητας.

4.5 Δράση 4: διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων

4.5.1 Είναι σκόπιμο οι επιχειρήσεις παράδοσης και οι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής να αναπτύξουν σε εθελοντική βάση λύσεις προκειμένου να συνδέσουν τα συστήματα πληροφόρησης και τις ανοικτές διεπαφές με ένα αποτελεσματικό και οικονομικά προσιτό σύστημα παραδόσεων και επιστροφών έως το «τελευταίο χιλιόμετρο».

4.5.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ότι οι εν λόγω εξελίξεις πρέπει να βασίζονται σε προκαθορισμένα κριτήρια διαλειτουργικότητας, σε ένα κοινό κανονιστικό πλαίσιο.

⁽¹⁹⁾ ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 14.

⁽²⁰⁾ Το έργο e-freight (ηλεκτρονικές εμπορευματικές μεταφορές) 2010-2014, του έβδομου προγράμματος-πλαίσιο για την έρευνα, με 31 εταίρους από 14 χώρες, έχει ως στόχο τη δικτύωση όλων των μερών που δραστηριοποιούνται στην εφοδιαστική, μέσω διαδικτυακών διαδραστικών πλατφορμών, φιλικών προς τον χρήστη. Μεταξύ των συστάσεων: «The EU Commission should issue a Directive or similar as soon as possible which secures that the interface to National Single Windows that are put to use from now on are using the Common Reporting Schema (CRS), developed in e-freight, as the input format».

4.6 Δράση 5: ενίσχυση της προστασίας των καταναλωτών

4.6.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία ανάθεσης εντολών τυποποίησης προς τη CEN, καθώς και την πρωτοβουλία για παροχή κατευθυντήριων γραμμών για την πλήρη και ενιαία εφαρμογή της οδηγίας 2011/83/ΕΕ στα κράτη μέλη και την ενθάρρυνση μεγαλύτερης προσφυγής στους εναλλακτικούς μηχανισμούς επίλυσης των συγκρούσεων, στο πλαίσιο της οδηγίας ΕΕΔ 2013/11/ΕΕ.

4.6.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ανεπαρκή τη λύση το πρόβλημα των καταγγελιών να πρέπει να βασίζεται μόνο στο γεγονός ότι οι επιχειρήσεις υπηρεσιών παράδοσης, οι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής και οι ενώσεις καταναλωτών (από κοινού) διασφαλίζουν «καλύτερη συνεργασία όσον αφορά τη διεκπεραίωση καταγγελιών και τα συστήματα προστασίας των καταναλωτών». Η ΕΟΚΕ κρίνει θετική μια τέτοια συνεργασία, με την προϋπόθεση να πραγματοποιείται εντός ενός κοινού κανονιστικού πλαισίου.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΗ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία έλαβε άνω του ενός τετάρτου των ψήφων αλλά απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια των συζητήσεων (άρθρο 39, παρ. 2, του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 1.6

Να τροποποιηθεί ως εξής:

1.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο:

να ~~θεωρηθεί~~ μέριμα έτοι ~~ώστε το~~ ένα ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο ~~—συμπεριλαμβανομένων των οδηγιών για τα ταχυδρομεία—~~ που να διασφαλίζει την πρόσβαση ~~όλων των παραγόντων του τομέα~~ στην αγορά παράδοσης δεμάτων και να δίδει ιδιαίτερη έμφαση στα ζητήματα της καθολικότητας των υπηρεσιών με χαμηλό κόστος, ιδίως στις νησιωτικές, ορεινές, περιφερειακές και μειονεκτικές περιοχές (...).

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 35

Ψήφοι κατά: 67

Αποχές: 10

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υποβολή αναφορών και τη διαφάνεια των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων»

COM(2014) 40 final — 2014/0017 (COD)

(2014/C 451/09)

Εισηγητής: ο κ. ΙΟΖΙΑ

Στις 25 Φεβρουαρίου 2014 και στις 27 Μαρτίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την υποβολή αναφορών και τη διαφάνεια των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων

COM(2014) 40 τελικό — 2014/0017 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 183 ψήφους υπέρ και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ **επικροτεί** την πρόταση κανονισμού της Επιτροπής η οποία, από κοινού με το σχέδιο κανονισμού σχετικά με τη μεταρρύθμιση του τραπεζικού τομέα με το οποίο συνδέεται στενά, προτίθεται να υλοποιήσει μια σειρά μέτρων για να καταστεί πιο διαφανές και πιο ανθεκτικό το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα, στο πλαίσιο των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων (ΣΧΤ).

1.2 Η βελτίωση της συμμετρικής ενημέρωσης της αγοράς, η παρακολούθηση του βαθμού κινδύνου των εκκρεμών συναλλαγών, ο περιορισμός του πεδίου αδιαφανών και μη ρυθμιζόμενων τραπεζικών συναλλαγών είναι πρωτίστως προς όφελος της αγοράς και της οικονομίας εν γένει.

1.3 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η φράση «σκιώδεις τράπεζες» είναι παραπλανητική και οδηγεί το ευρύ κοινό σε άσκοπες παρεξηγήσεις. **Σκιώδεις είναι ορισμένες τραπεζικές συναλλαγές** που διενεργούνται από τραπεζικούς και μη τραπεζικούς φορείς, όχι από τις ίδιες τις τράπεζες, αλλά μάλλον από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, δεδομένου ότι οι παράγοντες στη συγκεκριμένη αγορά συχνά δεν είναι τραπεζικής προέλευσης, όπως τα Hedge Fund, τα επενδυτικά ταμεία και οι χρηματοοικονομικές εταιρείες που ειδικεύονται στην αγορά αμοιβαίων κεφαλαίων ή στην αγορά δομημένων και σύνθετων παραγώγων. Οι εν λόγω συντελεστές είναι όλοι γνωστοί, εκείνο που δεν είναι γνωστό είναι ορισμένες από τις μη ρυθμιζόμενες δραστηριότητές τους.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία του εν λόγω κανονισμού ο οποίος δίνει τη δυνατότητα για τη **σαφή ανάδειξη των κινήσεων της αγοράς, των τομέων υπερβολικού κινδύνου** που μπορούν να βοηθήσουν τις εποπτικές αρχές της αγοράς να παρακολουθούν συνεχώς την κατάσταση και να παρεμβαίνουν προληπτικά προκειμένου να μειωθούν οι δραστηριότητες που θεωρούνται συνολικά υπερβολικά επικίνδυνες. Για τους λόγους αυτούς, ο εν λόγω κανονισμός αφενός παρέχει στην αγορά πληροφορίες που δεν είναι διαθέσιμες και αφετέρου προσφέρει στις αρχές ένα επιπλέον εργαλείο ανάλυσης και γνώσης.

1.5 Εξίσου σημαντική είναι η **ρύθμιση της δραστηριότητας της επανενεχυρίασης**, δηλαδή της προσωρινής χρήσης τίτλων που παρέχονται ως ασφάλεια. Η υποχρέωση εξασφάλισης ειδικής συγκατάθεσης από τον επενδυτή που έχει στην κατοχή του τους τίτλους δίνει τη δυνατότητα να αποφευχθεί η ανάληψη κινδύνων που δεν προβλέπονται και δεν καλύπτονται από τη σύμβαση, παρά μόνο σε γενικές γραμμές. Ο κίνδυνος του αντισυμβαλλόμενου μετατρέπεται σε οργανικό στοιχείο αξιολόγησης, με τη δυνατότητα να προλάβει ή τουλάχιστον να περιορίσει σημαντικά την παρουσία συντελεστών που δεν είναι άκρως αξιόπιστοι. Τα μέτρα αυτά λαμβάνονται προς όφελος μιας συνολικής ανθεκτικότητας του συστήματος εν γένει και των οντοτήτων που έχουν ισχυρότερη παρουσία στην αγορά.

1.6 Η ΕΟΚΕ, υπό το πρίσμα όλων των πρωτοβουλιών που έχει αναλάβει η Επιτροπή για να επαναφέρει στην κανονική του λειτουργία το χρηματοπιστωτικό σύστημα της οικονομικής ανάπτυξης και της ευημερίας των νοικοκυριών και των επιχειρήσεων, θεωρεί ότι έχει έλθει η ώρα να δρομολογηθεί στην Ευρώπη ένα ευρύ **«Κοινωνικό σύμφωνο για μια βιώσιμη οικονομία»**, το οποίο θα προβλέπει τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών σε έναν επαναπροσδιορισμό των στόχων και των μέσων. Η καταβαράθρωση της φήμης των τραπεζών, που παρατηρήθηκε μέσα από αμέτρητες δημοσκοπήσεις και έρευνες που εκπονήθηκαν τα τελευταία χρόνια, οφείλει να ωθήσει όλους τους παράγοντες να γυρίσουν οριστικά σελίδα και να έλθουν αντιμέτωποι με την κοινωνία. Τα νοικοκυριά, οι επιχειρήσεις, οι πολίτες, οι εργαζόμενοι, η κοινωνία εν γένει, απαιτούν ένα αποτελεσματικό και αξιόπιστο χρηματοπιστωτικό σύστημα το οποίο να συμβάλλει στην ανάπτυξη και την απασχόληση, με ιδιαίτερη έμφαση στον αντίκτυπο των επενδύσεων στην κοινωνία και το περιβάλλον.

1.7 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις σημαντικές προσπάθειες της Επιτροπής να εκπληρώσει τις υποσχέσεις περί παρουσίασης των 48 νομοθετικών μέτρων που περιλαμβάνονται στο πρόγραμμα εργασίας των νέων κανονιστικών ρυθμίσεων, και ασφαλώς το έργο της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς υπήρξε εξαιρετικά αξιόλογο από άποψη ποιότητας και ποσότητας, σε ένα πολύ δύσκολο πλαίσιο. Ισορροπία και αποδοτικότητα είναι οι κατευθύνσεις εργασίας που υιοθετήθηκαν. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτός υπήρξε ένας τομέας επιτυχημένων δραστηριοτήτων της Επιτροπής και ασφαλώς το αναγνωρίζει, εκτιμώντας ιδιαίτερα το γεγονός ότι η Επιτροπή αποδέχεται τα σημαντικά «ρυθμιστικά κενά ...[την] αναποτελεσματική εποπτεία, [τις] αδιαφανείς αγορές και [τα] υπερβολικά πολύπλοκα προϊόντα».

1.8 Με την έγκριση του κανονισμού, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υποχωρεί πλέον σε μεγάλο βαθμό ο κίνδυνος κανονιστικού αρμπιτράζ και προτρέπει την Επιτροπή να συνεχίσει να επιδιώκει την επίτευξη του στόχου **να ελαχιστοποιηθούν, και όσον αφορά τους πραγματικά περιθωριακούς τομείς, οι μη ρυθμιζόμενες συναλλαγές** του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Στόχος της πρότασης είναι η βελτίωση της διαφάνειας στις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων (ΣΧΤ⁽¹⁾), κυρίως με τους εξής τρεις τρόπους:

- την παρακολούθηση των συστημικών κινδύνων που σχετίζονται με τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων: στον προτεινόμενο κανονισμό προβλέπεται η καταγραφή όλων των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων σε μια κεντρική βάση δεδομένων. Αυτό θα επιτρέψει την καλύτερη εποπτεία των σχέσεων που υφίστανται μεταξύ των τραπεζών και των «σκιδών» τραπεζικών οντοτήτων και φωτίζει ορισμένες πράξεις χρηματοδότησης των τελευταίων·
- τη γνωστοποίηση πληροφοριών στους επενδυτές των οποίων χρησιμοποιούνται τα περιουσιακά στοιχεία σε συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων: σύμφωνα με την πρόταση, οι συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων που πραγματοποιούνται από οργανισμούς επενδύσεων ή από άλλες ισοδύναμες δομές πρέπει να παρουσιάζονται σε λεπτομερείς εκθέσεις. Αυτό θα βελτιώσει τη διαφάνεια έναντι των επενδυτών, οι οποίοι θα μπορούν στη συνέχεια να λαμβάνουν πιο ενημερωμένες επενδυτικές αποφάσεις·
- τη δραστηριότητα επανεχυρίασης: στον κανονισμό προβλέπεται η βελτίωση της διαφάνειας της επανεχυρίασης των χρηματοδοτικών μέσων (όσον αφορά κάθε pre-default χρήση, για ίδιους σκοπούς, της εξασφάλισης από τον δικαιούχο της εξασφάλισης) με τον καθορισμό ελάχιστων προϋποθέσεων τις οποίες πρέπει να πληρούν τα ενδιαφερόμενα μέρη, μεταξύ άλλων μιας γραπτής συμφωνίας και της προηγούμενης συγκατάθεσης για την επανεχυρίαση. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι οι πελάτες ή οι αντισυμβαλλόμενοι θα δώσουν τη συγκατάθεσή τους πριν από την πραγματοποίηση της επανεχυρίασης. Επιπλέον, θα λάβουν την εν λόγω απόφαση βάσει σαφών πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους που μπορεί να συνεπάγεται η εν λόγω συναλλαγή.

3. Εισαγωγή

3.1 Παράλληλα με την πρόταση για διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τραπεζικού τομέα στην ΕΕ, η Επιτροπή πρότεινε επίσης συμπληρωματικά μέτρα προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων (ΣΧΤ) και να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι τράπεζες να παρακάμψουν ορισμένους κανόνες μέσω της μεταβίβασης δραστηριοτήτων αυτού του είδους στον σκιώδη τραπεζικό τομέα. Αυτή είναι μία από τις βασικές ανησυχίες της Επιτροπής.

3.2 Οι συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων (ΣΧΤ) περιλαμβάνουν διάφορα είδη συναλλαγών που έχουν παρόμοιες οικονομικές συνέπειες. Οι βασικές συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων είναι ο δανεισμός τίτλων και οι συμφωνίες επαναγοράς.

3.3 Ο δανεισμός τίτλων είναι μια συναλλαγή που εξαρτάται κυρίως από τη ζήτηση της αγοράς για συγκεκριμένους τίτλους και χρησιμοποιείται, για παράδειγμα, με σκοπό τη βραχυπρόθεσμη πώληση ή πληρωμή. Οι συμφωνίες επαναγοράς/επαναπώλησης εξαρτώνται εν γένει από την ανάγκη δανεισμού ή δανειοδότησης με ασφαλή τρόπο. Η πρακτική αυτή συνίσταται στην αγορά/πώληση χρηματοδοτικών μέσων έναντι μετρητών, παρόλο που πραγματοποιείται εκ των προτέρων συμφωνία εκ νέου αγοράς/πώλησης των χρηματοδοτικών μέσων σε προκαθορισμένη τιμή και σε συγκεκριμένη μελλοντική ημερομηνία.

3.4 Οι ΣΧΤ χρησιμοποιούνται από τους διαχειριστές οργανισμών με σκοπό την εξασφάλιση επιπλέον εσόδων ή πρόσθετης χρηματοδότησης. Για παράδειγμα, οι συναλλαγές συμφωνιών επαναγοράς χρησιμοποιούνται συχνά για τη συγκέντρωση χρημάτων με σκοπό νέες επενδύσεις. Ταυτόχρονα, όμως, οι εν λόγω συναλλαγές δημιουργούν νέους κινδύνους, δηλαδή κινδύνους αντισυμβαλλόμενου και ρευστότητας. Γενικά, μόνο ένα μέρος των πρόσθετων κερδών αποδίδεται στον οργανισμό, αλλά ο συνολικός κίνδυνος αντισυμβαλλόμενου βαρύνει τους επενδυτές του οργανισμού. Συνεπώς, η χρήση αυτών των συναλλαγών μπορεί να οδηγήσει σε σημαντική μεταβολή του προφίλ κινδύνου/απόδοσης.

3.5 Είναι σαφής η σχέση ανάμεσα στην πρόταση για τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα και στην εν λόγω δέση μέτρων. Η πρόθεση της πρότασης της Επιτροπής για τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα είναι η απαγόρευση ή η επιβολή περιορισμών σε ορισμένες δραστηριότητες των τραπεζών. Ωστόσο, τα επιθυμητά αποτελέσματα ενδεχομένως να μετριαστούν εάν οι εν λόγω δραστηριότητες μεταφερθούν από τους ρυθμιζόμενους τραπεζικούς ομίλους στον σκιώδη τραπεζικό τομέα, όπου υπάρχουν λιγότερες δυνατότητες ελέγχου από τις εποπτικές αρχές.

(¹) Συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων

3.6 Το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΣΧΣ) επεσήμανε ότι μια άτακτη χρεοκοπία των σκιωδών τραπεζικών οντοτήτων μπορεί να οδηγήσει σε συστημικό κίνδυνο, τόσο άμεσα όσο και μέσω της διασύνδεσής τους με το κανονικό τραπεζικό σύστημα.

3.7 Το FSB επεσήμανε επίσης ότι μια υπερβολικά ενισχυμένη ρύθμιση του τραπεζικού τομέα θα μπορούσε να ωθήσει ορισμένες τραπεζικές δραστηριότητες προς ένα σκιώδες τραπεζικό σύστημα ⁽²⁾.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση κανονισμού σχετικά με την υποβολή αναφορών και τη διαφάνεια των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων, η οποία, μαζί με τον κανονισμό σχετικά με τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις του τραπεζικού τομέα, έχει ως στόχο να αυξήσει την ανθεκτικότητα του τραπεζικού συστήματος, τη διαφάνεια των συναλλαγών και την επίλυση τυχόν κρίσεων χωρίς πρόσθετη επιβάρυνση για τους πολίτες.

4.2 Συνεπώς, η παρούσα γνωμοδότηση συνδέεται στενά με εκείνη που συνέταξε η ΕΟΚΕ σχετικά με τον κανονισμό για τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση.

4.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά την παραδοχή εκ μέρους της Επιτροπής της ύπαρξης «σημαντικών ρυθμιστικών κενών, αναποτελεσματικής εποπτείας, αδιαφανών αγορών και υπερβολικά πολύπλοκων προϊόντων» πριν από την εκδήλωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Αυτά είναι τα επιχειρήματα που χρησιμοποίησε η ΕΟΚΕ από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσης, ζητώντας τη λήψη επειγόντων μέτρων παρέμβασης. Δυστυχώς, η Επιτροπή δεν άκουσε με τη δέουσα προσοχή τις προειδοποιήσεις και τις συστάσεις που θα μπορούσαν να είχαν αποτρέψει περαιτέρω προβλήματα.

4.4 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι οι οικονομικές δυνάμεις, η έντονη πίεση που ασκούν οι ομάδες συμφερόντων και τα τεράστια συμφέροντα που διακυβεύονται προσπάθησαν να αποτρέψουν ή να επιβραδύνουν τη λήψη αναγκαίων και επειγόντων μέτρων κατά την περίοδο μετά την εκδήλωση της κρίσης. Η Επιτροπή, παρά τα ανωτέρω και εκτός ορισμένων μη αποδεκτών επιλογών, εφάρμοσε μια σειρά μέτρων τα οποία ανακοινώθηκαν την επομένη της υποβολής των εκθέσεων της επιτροπής Larosière και της ομάδας υψηλού επιπέδου Liikainen.

4.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει με ικανοποίηση την τήρηση των δεσμεύσεων εκ μέρους του Επιτρόπου Barnier και το συνολικά εξαιρετικό έργο ολόκληρης της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς που είναι υπεύθυνη για τις προτάσεις σχετικά με τη χρηματοπιστωτική ρύθμιση όσον αφορά τη θέσπιση μιας σειράς συνεκτικών και άρρηκτα συνδεδεμένων μεταξύ τους μέτρων, ούτως ώστε να δημιουργηθεί ένα σύνολο νομικών κειμένων αξιοσημείωτης ποιότητας και αδιαμφισβήτητης αποτελεσματικότητας. Το συνολικό αποτέλεσμα των νομοθετικών πρωτοβουλιών θα οδηγήσει σε σταδιακή εξάλειψη των αιτιών που οδήγησαν στις χρηματοπιστωτικές κρίσεις των τελευταίων χρόνων.

4.6 Η ΕΟΚΕ ανέκαθεν υποστήριζε την ανάγκη ύπαρξης ενός χρηματοπιστωτικού συστήματος με εύρυθμη λειτουργία, προσανατολισμένου στη στήριξη της οικονομίας, με ιδιαίτερη έμφαση στις ΜΜΕ, για την ενίσχυση της κοινωνικής οικονομίας και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Ο πιστωτικός κλάδος πρέπει να διαδραματίσει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο ως προς την προσφορά υπηρεσίας στην κοινωνία, αποκαθιστώντας την ιδιότητά του ως κινητήρια δύναμη της πραγματικής οικονομίας, με πλήρη επίγνωση της κοινωνικής ευθύνης που πρέπει να διασφαλίζει.

4.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι επείγει μια σαφής αλλαγή στη σχέση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων με τους πολίτες. Η κάρφωση της εμπιστοσύνης στις τράπεζες και σε άλλες οντότητες πρέπει να σταματήσει, διότι θα μπορούσε να προκαλέσει ανεπανόρθωτη βλάβη στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη.

4.8 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι, υπό το πρίσμα των πολυάριθμων απόψεών της σχετικά με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, θα αναπτυχθεί στην Ευρώπη ένα «**Κοινωνικό σύμφωνο για τη βιώσιμη οικονομία**» το οποίο θα προβλέπει τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών στον καθορισμό ενός αποτελεσματικού, ανθεκτικού και διαφανούς χρηματοπιστωτικού συστήματος που θα λαμβάνει υπόψη τον περιβαλλοντικό και κοινωνικό αντίκτυπο των ενεργειών του.

4.9 Η ΕΟΚΕ στηρίζει ανεπιφύλακτα τις πρωτοβουλίες της Επιτροπής που αποσκοπούν στην αποφυγή αφενός του κινδύνου κανονιστικού αρμπιτράζ και αφετέρου της μεταβίβασης των δραστηριοτήτων σε έναν τομέα ελάχιστα ρυθμιζόμενο, όπως είναι ο τομέας των «σκιωδών συναλλαγών» όπου παρακάμπτονται οι ολοένα και αυστηρότεροι κανόνες οι οποίοι τελούν υπό έκδοση.

4.10 Στις σχετικές γνωμοδοτήσεις της ⁽³⁾, η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει σαφώς τη θέση της, σύμφωνα με την οποία επιδιώκει την ελαχιστοποίηση των μη ρυθμιζόμενων τομέων στον χρηματοπιστωτικό κλάδο.

⁽²⁾ ΕΕ C 170, της 05.06.2014, σ. 55.

⁽³⁾ ΕΕ C 177, της 11.06.2014, σ. 42, ΕΕ C 170, της 05.06.2014, σ. 55 και γνωμοδότηση με θέμα «Διαρθρωτική μεταρρύθμιση των τραπεζών της ΕΕ» (δεν έχει ακόμα υιοθετηθεί).

4.11 Η Επιτροπή, κατά την επεξεργασία της πρότασης κανονισμού, έλαβε υπόψη την ανάγκη να μειωθούν στο ελάχιστο οι πρόσθετες δαπάνες για το χρηματοπιστωτικό σύστημα, εντοπίζοντας την πιθανή λύση σε υποδομές όπως τα αρχεία καταγραφής, καθώς και στις υφιστάμενες διαδικασίες που εξυπηρετούν τη διαφάνεια στις συναλλαγές παράγωγων χρηματιστηριακών προϊόντων που προβλέπονται στον κανονισμό 648/2012. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την εν λόγω προσέγγιση η οποία αναδεικνύει το γεγονός ότι η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τους συντελεστές και τους τελικούς πελάτες στους οποίους είναι πιθανόν να μετακυλιστούν οι πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν από τον παρόντα κανονισμό.

4.12 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η χρηματοοικονομική σταθερότητα –η οποία προκύπτει από την ενίσχυση της διαφάνειας των προβλεπόμενων από τον παρόντα κανονισμό δραστηριοτήτων, όπως οι συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων, οι άλλες ισοδύναμες δομές χρηματοδότησης και η επανεχυσία– στην πραγματικότητα θα αυξηθεί, αυξάνοντας έτσι και τη συνολική ανθεκτικότητα του συστήματος και των επιμέρους φορέων. Η συμπερίληψη όλων των αντισυμβαλλόμενων που δραστηριοποιούνται στις χρηματοπιστωτικές αγορές διασφαλίζει την παροχή ολοκληρωμένης πληροφόρησης σχετικά με τον πραγματικό χαρακτήρα των συναλλαγών και των προφίλ κινδύνου που αναλαμβάνουν οι επιμέρους φορείς.

4.13 Για τους λόγους αυτούς, ο παρών κανονισμός είναι ουσιώδης για την τελειοποίηση της αποτελεσματικότητας του κανονισμού σχετικά με τη διαρθρωτική μεταρρύθμιση του τραπεζικού συστήματος, που παρεμβαίνει σε τραπεζικές επιχειρήσεις με μέγεθος τέτοιο που μπορεί να τις καταστήσει δυνητικούς φορείς συστημικού κινδύνου. Επίσης μειώνει την πιθανότητα επιλογής μεταφοράς συναλλαγών σε μη ρυθμιζόμενους τομείς του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Στόχος της πρότασης είναι η βελτίωση της διαφάνειας στις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων (ΣΧΤ), κυρίως με τους εξής τρεις τρόπους:

5.1.1 Παρακολούθηση των συστημικών κινδύνων που σχετίζονται με τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων: στον προτεινόμενο κανονισμό προβλέπεται η καταγραφή όλων των συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων σε μια κεντρική βάση δεδομένων. Με αυτόν τον τρόπο θα είναι δυνατή η καλύτερη εποπτεία των σχέσεων που υφίστανται μεταξύ των τραπεζών και των «σκιαδών» τραπεζικών οντοτήτων καθώς και η αποσαφήνιση ορισμένων πράξεων συγκέντρωσης κεφαλαίων των τελευταίων.

5.1.1.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτός ο τρόπος προσέγγισης βοηθά τις εποπτικές αρχές να παρακολουθούν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τα ανοίγματα και τους κινδύνους που σχετίζονται με τις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων, εξασφαλίζοντας, εφόσον απαιτείται, μια στοχευμένη και έγκαιρη παρέμβαση.

5.1.1.2 Η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν είναι σωστή η πρόταση να διατηρούνται για τουλάχιστον 10 έτη τα στοιχεία στα αρχεία καταγραφής. Ο κανονισμός EMIR προβλέπει, για παράδειγμα, την υποχρέωση διατήρησης των στοιχείων για 5 χρόνια.

5.1.2 Γνωστοποίηση πληροφοριών στους επενδυτές των οποίων χρησιμοποιούνται τα περιουσιακά στοιχεία στις συναλλαγές χρηματοδότησης τίτλων: σύμφωνα με την πρόταση, είναι δυνατή η βελτίωση της διαφάνειας έναντι των επενδυτών όσον αφορά τις πρακτικές που εφαρμόζουν οι οργανισμοί επενδύσεων που ασχολούνται με ΣΧΤ, καθώς και άλλες ισοδύναμες δομές χρηματοδότησης, μέσω της υποχρέωσης υποβολής λεπτομερών εκθέσεων σχετικά με τις εν λόγω συναλλαγές. Κάτι τέτοιο μπορεί να οδηγήσει στη λήψη πιο ενημερωμένων επενδυτικών αποφάσεων εκ μέρους των επενδυτών.

5.1.3 Δραστηριότητα επανεχυσίας: στον κανονισμό προβλέπεται η βελτίωση της διαφάνειας της επανεχυσίας των χρηματοδοτικών μέσων (όσον αφορά κάθε χρήση, για ίδιους σκοπούς, pre-default χρήση της εξασφάλισης από τον δικαιούχο της εξασφάλισης) με τον καθορισμό ελάχιστων προϋποθέσεων τις οποίες πρέπει να πληρούν τα ενδιαφερόμενα μέρη, μεταξύ άλλων μιας γραπτής συμφωνίας και της προηγούμενης συγκατάθεσης για την επανεχυσία. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι οι πελάτες ή οι αντισυμβαλλόμενοι θα δώσουν τη συγκατάθεσή τους πριν από την πραγματοποίηση της επανεχυσίας. Επιπλέον, θα λάβουν την εν λόγω απόφαση βάσει σαφών πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους που μπορεί να συνεπάγεται η εν λόγω συναλλαγή.

5.1.3.1 Μετά την κατάρρευση της Lehman το 2008, στην ατζέντα των χρηματοπιστωτικών αγορών τέθηκε η διαφάνεια και η προώθηση μιας «κουλτούρας δεδομένων», και η ΕΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με την εν λόγω τάση και στηρίζει πλήρως την εγγενή διαφάνεια του προτεινόμενου μηχανισμού και τη συμμετοχή του επενδυτή μέσω ρητής συγκατάθεσης η οποία πρέπει να εξασφαλίζεται για κάθε συναλλαγή.

5.2 Οι χρηματοπιστωτικές αγορές είναι παγκόσμιες και, ως εκ τούτου, οι συστημικοί κίνδυνοι που προκύπτουν από σκιάδεις τραπεζικές οντότητες και οι δραστηριότητες πρέπει να αντιμετωπίζονται με συντονισμένο τρόπο σε διεθνές επίπεδο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να ενισχυθεί η συνεργασία με τις αρχές τρίτων χωρών που τους αφορά ιδιαίτερα το θέμα, με σκοπό να υιοθετήσουν μια κοινή στρατηγική και συνεκτικά, ενδεχομένως και ισοδύναμα, μέτρα.

5.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η πρόταση είναι σύμφωνη με τις «Συστάσεις του Συμβουλίου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας». Τον Αύγουστο του 2013, το Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ενέκρινε 11 συστάσεις για την αντιμετώπιση των κινδύνων εγγενών σε συναλλαγές δανεισμού τίτλων και συμφωνιών επαναγοράς. Ο προτεινόμενος κανονισμός συνάδει με τέσσερις από αυτές τις συστάσεις (αριθ. συστάσεων 1, 2, 5 και 7) σχετικά με τη διαφάνεια των αγορών συναλλαγών χρηματοδότησης τίτλων, τη γνωστοποίηση στους επενδυτές και την επανενεχυρίαση.

5.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο διοικητικός φόρτος που επιβάλλει ο παρών κανονισμός στο χρηματοπιστωτικό σύστημα δεν είναι υπερβολικός, αλλά προστίθεται σε άλλες διοικητικές και διαχειριστικές επιβαρύνσεις που επιβάλλονται από άλλες κανονιστικές ρυθμίσεις. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον κίνδυνο οι εν λόγω επιβαρύνσεις να μετακυλιστούν, τουλάχιστον εν μέρει, στα νοικοκυριά και στις επιχειρήσεις. Κάτι τέτοιο σημαίνει ότι το χρηματοπιστωτικό σύστημα είτε θα καταστεί πιο επαχθές για τους χρήστες είτε θα οδηγήσει σε μείωση των τραπεζικών κερδών, κάτι το οποίο δεν είναι επιθυμητό δεδομένης της ήδη δύσκολης κατάστασης που βιώνει το ευρωπαϊκό πιστωτικό σύστημα.

5.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της συμπερίληψης των ΟΣΕΚΑ (οργανισμοί συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες) και των ΔΟΕΕ (διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων) στις υποχρεώσεις κοινοποίησης στις εκθέσεις τους, όπως προβλέπεται στην οδηγία 2009/65/ΕΚ για την αναδιτύπωση των κανονιστικών ρυθμίσεων που ισχύουν, και στην οδηγία 2011/61/ΕΚ.

5.6 Ένα άλλο πολύ σημαντικό σημείο αφορά το καθεστώς κυρώσεων το οποίο –εκτός από αποτελεσματικό, αναλογικό και αποτρεπτικό– πρέπει να διασφαλίζει την εφαρμογή μιας σειράς ελάχιστων μέτρων. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να επιβάλλουν αυστηρότερες διοικητικές κυρώσεις, καθώς και να θεσπίζουν ποινικές κυρώσεις για ιδιαίτερα σοβαρές πράξεις. Σε αυτήν την περίπτωση, οφείλουν να διασφαλίζουν την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών, της ΕΑΚΑΑ (Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών) και της Επιτροπής.

5.7 Όσον αφορά τον κανονισμό EMIR, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το άρθρο 24 σχετικά με τη δημοσίευση των αποφάσεων για την επιβολή διοικητικής κύρωσης παραχωρεί μεγάλη διακριτική ευχέρεια στις αρμόδιες αρχές, οι οποίες μπορούν να αξιολογούν διαφορετικά την ίδια υπόθεση. Αυτές οι διαφορετικές αξιολογήσεις μπορούν να αυξηθούν σε περίπτωση που εμπλέκονται αρχές διαφορετικών χωρών. Μια τέτοια αξιολόγηση θα μπορούσε να συνιστά κίνδυνο για τη σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών.

5.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό και ζητεί από την Επιτροπή, βάσει όσων προβλέπει το άρθρο 13 του EMIR, να εισαγάγει στην πρόταση την αρχή της ισοδυναμίας, η οποία επί του παρόντος απουσιάζει.

5.9 Η ΕΟΚΕ, παρότι εκτιμά το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων που προβλέπεται στον παρόντα κανονισμό και την καταλληλότητά τους, εκφράζει την ανησυχία της για την έλλειψη χρονικού προσδιορισμού της άσκησης εξουσιοδότησης. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι έχει ήδη εκφράσει, σε πολλές περιπτώσεις, τις επιφυλάξεις της για το εν λόγω ζήτημα.

5.10 Η ΕΟΚΕ στηρίζει το άρθρο 15 στο σύνολό του, αλλά επισημαίνει ότι πρέπει, ενδεικτικά τουλάχιστον, να γίνει αναφορά σε ορισμένους ισοδύναμους εναλλακτικούς μηχανισμούς, υπογραμμίζοντας τον κίνδυνο πιθανής δικαστικής διαμάχης μεταξύ αντισυμβαλλόμενων σχετικά με την αποτελεσματικότητα και την ισοδυναμία ενός συστήματος διαφορετικού από την υπογραφή, όπως η τηλεφωνική καταχώριση ή η ηλεκτρονική πιστοποίηση.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό»

COM(2014) 86 final

(2014/C 451/10)

Εισηγητής: ο κ. **Paulo Barros Vale**

Στις 7 Μαρτίου 2014, 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 την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών -Μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την τόνωση της ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό

COM(2014) 86 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 189 ψήφους υπέρ και 6 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την εν λόγω ανακοίνωση, όπως έπραξε και για τις προηγούμενες ανακοινώσεις, του 2010 και του 2012, καθότι θεωρεί σημαντικές τις πρωτοβουλίες που μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη του θαλάσσιου και του παράκτιου τουρισμού.

1.2 Έχοντας επίγνωση των περιορισμών της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΟΚΕ στηρίζει μεν τις δράσεις που παρουσιάζονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής, ωστόσο δεν παραβλέπει να καταθέσει ορισμένες συστάσεις και προειδοποιήσεις προκειμένου να συμβάλει στην έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη του παράκτιου και θαλάσσιου τουρισμού, όπως προβλέπεται στη Στρατηγική «Ευρώπη 2020».

1.3 Η Ευρώπη πρέπει να αξιοποιήσει τους φυσικούς της πόρους, να προωθήσει τους τόπους αριστείας της, όπου η φύση και η χωροταξία των παράκτιων και θαλάσσιων περιοχών να βρίσκονται σε αρμονία. Δεδομένης της ιδιαίτερης στρατηγικής σημασίας των παράκτιων ζωνών από περιβαλλοντική, οικονομική και κοινωνική σκοπιά, η επίλυση των προβλημάτων τους πρέπει να γίνει στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για τη βιώσιμη ανάπτυξη, όπου ιδιαίτερη σημασία κατέχουν η χωροταξία, η ισορροπία μεταξύ της εκμετάλλευσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και των υπόλοιπων παράκτιων δραστηριοτήτων καθώς και η συμμόρφωση με τους πολεοδομικούς κανόνες. Η κλιματική αλλαγή γίνεται αισθητή και επηρεάζει ή ακόμη και καταστρέφει τις παράκτιες ζώνες μέσω της υποχώρησης της ακτογραμμής. Συνεπώς, δεν μπορεί να υποτιμηθεί, δεδομένου ότι απαιτεί βαθιές και χρονοβόρες προσαρμογές.

1.4 Όπως έχει ήδη πράξει στο παρελθόν, η ΕΟΚΕ εμμένει στην ιδέα της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού οργανισμού τουρισμού, όπου θα συμμετέχουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των τουριστικών συνομοσπονδιών, των δήμων και περιφερειών τουριστικού ενδιαφέροντος και των συνδικαλιστικών οργανώσεων του κλάδου. Η ίδρυση ενός τέτοιου οργανισμού μπορεί να αποτελέσει την κινητήρια δύναμη για την προώθηση της Ευρώπης στον κόσμο.

1.5 Είναι πλέον καιρός να διαμορφωθεί μια πραγματική κοινή πολιτική για τον τουρισμό, η οποία, ενώ θα διαφυλάττει ένα πεδίο εθνικής ελευθερίας κινήσεων, θα προβαίνει σε συνολική θεώρηση του κλάδου, δημιουργώντας συνέργειες και συντονίζοντας τις πολιτικές κάθε κράτους μέλους. Κάθε χρόνο εκφράζονται αποσπασματικά διάφορες ιδέες που δεν εξελίσσονται περαιτέρω, λόγω έλλειψης συντονισμού και κοινής στρατηγικής για τον τουρισμό. Όμως, μια κοινή στρατηγική μπορεί να προωθήσει, ως ευρωπαϊκό σήμα κατατεθέν, παραδοσιακούς αλλά και άγνωστους προορισμούς, την ιστορική κληρονομιά και τη γαστρονομία, όντας παράλληλα, σε θέση να διαχειρίζεται μια ενδεχόμενη αρνητική δημοσιότητα που μπορεί ενίοτε να προκύψει.

1.6 Η ανάπτυξη του μαζικού τουρισμού, υποβοηθούμενη σε μεγάλο βαθμό από την εμφάνιση αεροπορικών εταιριών χαμηλού κόστους, πρέπει να αξιοποιηθεί μέσω της δημιουργίας ή της προώθησης μεταφορικών δικτύων τα οποία να συνδέουν τις περιοχές που εξυπηρετούνται από τα αεροδρόμια με άλλες, πιο απομακρυσμένες, παρέχοντας την εδαφική συνέχεια που θα τις ενσωματώνει στα τουριστικά δρομολόγια, θα αναδεικνύει το τουριστικό ενδιαφέρον τους και θα επιτρέπει να συνδυάζονται στο ίδιο ταξίδι, οι επισκέψεις σε αστικούς και σε παράκτιους προορισμούς. Είναι απαραίτητο να συγκεντρώνονται σε ένα σημείο όλες οι πληροφορίες σχετικά με τις υφιστάμενες συνδέσεις, έτσι ώστε να ενθαρρύνεται η κινητικότητα. Η ΕΟΚΕ τονίζει την επείγουσα ανάγκη αναθεώρησης της νομοθεσίας σχετικά με τη χορήγηση θεωρήσεων, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η κινητικότητα του μη ευρωπαϊού τουρίστα, ιδίως του τουρίστα από την Κίνα και από άλλες αναδυόμενες αγορές.

1.7 Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται στις απομακρυσμένες περιοχές, ιδίως στη Βόρεια Ευρώπη, όπου οι περιβαλλοντικές συνθήκες είναι άριστες. Εκεί, θα πρέπει να διευκολυνθούν οι μεταφορές και να διατίθενται εξοπλισμός, επικοινωνίες και δίκτυα wi-fi που προσελκύουν τον τουρισμό και συμβάλλουν στην παραμονή του εγχώριου πληθυσμού.

1.8 Είναι επείγουσα η ανάγκη ορθής διαχείρισης των τουριστικών λιμένων, δεδομένου ότι η πληροφόρηση είναι ελλιπής όσον αφορά τις μαρίνες και τις συνδέσεις μεταξύ λιμένων, γεγονός που καθιστά δύσκολη την πρόσβαση για τα σκάφη αναψυχής και τα κρουαζιερόπλοια. Η ανεπαρκής διαχείριση των λιμένων αποτελεί εμπόδιο στην ανάπτυξη του τουρισμού και στην κυκλοφορία προσώπων και εμπορευμάτων. Συνεπώς, η Επιτροπή θα μπορούσε να προσεγγίσει το θέμα από την οπτική των πολιτικών για την ενιαία αγορά και την ελεύθερη κυκλοφορία και να καταβάλει προσπάθειες για την κάλυψη των ελλείψεων αυτών.

1.9 Η ραγδαία αύξηση του τουρισμού με κρουαζιερόπλοια έχει δημιουργήσει νέα δεδομένα, χωρίς να έχει ακόμη μελετηθεί σωστά ο αντίκτυπος. Η αύξηση των τουριστικών ροών σε συγκεκριμένους λιμένες είναι σημαντική για την ανάπτυξη των παράκτιων περιοχών αυτών, όμως, είναι απαραίτητο να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις τους στις περιοχές που επισκέπτονται οι τουρίστες. Πρέπει να υπάρξει κατάλληλη προετοιμασία για να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος ρύπανσης των υδάτων και του αέρα από το καύσιμο που χρησιμοποιούν τα μεγάλα κρουαζιερόπλοια καθώς και από τους περιβαλλοντικούς κινδύνους που απορρέουν από την παρουσία χιλιάδων επισκεπτών σε έναν τουριστικό προορισμό. Απαιτούνται επίσης περαιτέρω προσπάθειες συντονισμού των πληροφοριών για τους λιμένες προορισμού αυτών των πλοίων με τους τοπικούς τουριστικούς φορείς, προκειμένου να αποφεύγεται μια πλημμύρα τουριστών από κρουαζιερόπλοια που φθάνουν την ίδια στιγμή ενώ θα μπορούσαν να οργανώσουν τις επισκέψεις τους σε διαφορετικές ώρες της ημέρας.

1.10 Η προτεινόμενη δράση της καταγραφής των αναγκών κατάρτισης και της δημιουργίας ενότητας «γαλάζιων θέσεων εργασίας» στη διαδικτυακή πύλη Eures είναι σημαντική, ωστόσο απαιτείται δράση της Επιτροπής για τη μαζική διάδοσή της και για την ευαισθητοποίηση των κρατών μελών προκειμένου να συμπεριλάβουν τα αποτελέσματα στις εγχώριες πολιτικές κατάρτισης. Η υποστηρίξιμη κατάρτιση πρέπει να απευθύνεται όχι μόνο στους εργαζόμενους των εταιριών και των φορέων που σχετίζονται με τον τουρισμό, αλλά και στους επιχειρηματίες του κλάδου, και να περιλαμβάνει τόσο τη βελτίωση της ποιότητας των τουριστικών υπηρεσιών, όσο και την προώθηση της Ευρώπης ως τουριστικού προορισμού. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι η ευαισθητοποίηση για τη σημασία του τουρισμού, της ευρωπαϊκής κληρονομιάς και του περιβάλλοντος πρέπει να ξεκινά σε πρώιμο στάδιο από την υποχρεωτική εκπαίδευση των νέων.

1.11 Ακόμη, όσον αφορά το θέμα του τουρισμού με κρουαζιερόπλοια, η Ευρώπη πρέπει να παρακολουθήσει προσεκτικά τις πολιτικές απασχόλησης που εφαρμόζουν οι εταιρείες κρουαζιέρας. Η απασχόληση των νέων στην Ευρώπη μπορεί και πρέπει να προστατεύεται σε ένα αναπτυσσόμενο τομέα με μεγάλο δυναμικό απασχολησιμότητας.

1.12 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σημασία ορισμένων διατάξεων που μπορούν να ανταποκριθούν στις προκλήσεις του τουριστικού κλάδου και ιδίως του παράκτιου και θαλάσσιου τουρισμού, όπως:

- η προώθηση μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας που θα παρέχει ολοκληρωμένη ενημέρωση για τις οδικές, σιδηροδρομικές, θαλάσσιες ή αεροπορικές συνδέσεις δεδομένου ότι η δυσχερής κινητικότητα των τουριστικών ροών αφήνει στο περιθώριο της τουριστικής ανάπτυξης τις απομακρυσμένες περιοχές με υψηλό τουριστικό δυναμικό, κυρίως στη Βόρεια Ευρώπη, λόγω ελλιπούς ενημέρωσης για τις διαθέσιμες μεταφορές, δυσκολιών συνδυασμού των μεταφορών ή ακόμα και έλλειψης μεταφορικών επιλογών,
- η καλλιέργεια του φυσιολατρικού και βιώσιμου τουρισμού, του κοινωνικού τουρισμού, του θαλάσσιου τουρισμού, του πολιτιστικού και αθλητικού τουρισμού, των επιχειρηματικών ταξιδιών, του ιαματικού τουρισμού, του ιστορικού, πολιτιστικού, θρησκευτικού ή γαστρονομικού τουρισμού·
- η ενθάρρυνση του τουρισμού για ηλικιωμένους και για άτομα με αναπηρία ή ειδικές ανάγκες·
- η αναγνώριση της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς και η μοναδικότητά της που μας διαφοροποιεί από άλλα μέρη του κόσμου, η προστασία της και η προώθησή της ως εξαιρετικού τουριστικού προορισμού,
- η αξιοποίηση της προώθησης της ασφάλειας που μπορεί να προσφέρει η Ευρώπη στους επισκέπτες όσον αφορά τη διαμονή, την ποιότητα των υδάτων και την ασφάλεια των τροφίμων, την ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη, την προσωπική ασφάλεια και τον σεβασμό των πολιτών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.

1.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί χρήσιμη την κατάρτιση μελέτης σχετικά με τις προτιμήσεις των τουριστών που επισκέπτονται ή προτιμούνται να επισκεφθούν την Ευρώπη, σχετικά με τι τους άρεσε και τι όχι, τους λόγους για τους οποίους θα επισκεφθούν εκ νέου την Ευρώπη ή που τους αποθαρρύνουν και τους λόγους για τους οποίους μπορεί να προτιμούν μη ευρωπαϊκούς προορισμούς. Η μελέτη, η οποία θα πρέπει να διανεμηθεί στους τουριστικούς φορείς, λιμένες και μαρίνες, τουριστικές ενώσεις, κυβερνήσεις και ευρωπαϊκές αρχές, θα δώσει πληροφορίες για τη συμπεριφορά και τα χαρακτηριστικά των τουριστών, έτσι ώστε να υποστηριχθεί η λήψη αποφάσεων και η διαμόρφωση κοινών στρατηγικών για την ανάπτυξη του κλάδου.

1.14 Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης να υλοποιηθεί, στο πλαίσιο του διαλόγου για τον τουρισμό και για τις δράσεις που πρέπει να ληφθούν, η διασύνδεση μεταξύ του θαλάσσιου και παράκτιου τουρισμού και του ποτάμιου τουρισμού, με την αξιοποίηση των προσφερόμενων πλεονεκτημάτων από τους ποταμούς και τις εκβολές τους για τη συμπλήρωση των δραστηριοτήτων των παράκτιων περιοχών. Η εξερεύνηση των ποταμών προσφέρει τη δυνατότητα ενίσχυσης του δυναμισμού νέων προϊόντων όπως οι γαστρονομικές κρουαζιέρες, ο αγροτουρισμός και ο οικοτουρισμός, ενώ οι εκβολές τους, περιοχές φυσικού κάλλους και μεγάλης εκπαιδευτικής αξίας, προσφέρονται για ορνιθολογική παρατήρηση και παρατήρηση της χαρακτηριστικής βιοποικιλότητάς τους.

2. Εισαγωγή

2.1 Η εν λόγω ανακοίνωση αποτελεί συνέχεια αυτής του 2010 ⁽¹⁾ όπου παρουσιάστηκε η στρατηγική για το βιώσιμο παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό, και της ανακοίνωσης του 2012 με θέμα «Γαλάζια ανάπτυξη: ευκαιρίες για βιώσιμη ανάπτυξη στους τομείς της θάλασσας και της ναυτιλίας» ⁽²⁾, αφορά έναν από τους πέντε τομείς προτεραιότητας της γαλάζιας οικονομίας, τον τομέα του παράκτιου και θαλάσσιου τουρισμού.

2.2 Ο τομέας του παράκτιου και θαλάσσιου τουρισμού έχει ήδη αναγνωριστεί ως σημαντική πηγή αξίας που δημιουργεί ανάπτυξη και απασχόληση με τρόπο βιώσιμο. Ο παράκτιος και θαλάσσιος τουρισμός αποτελεί τη μεγαλύτερη θαλάσσια δραστηριότητα στην Ευρώπη και απασχολεί περίπου 3,2 εκατομμύρια άτομα, εκ των οποίων σχεδόν το ήμισυ αποτελείται από νέους. Με ακαθάριστη προστιθέμενη αξία 183 δισεκατομμυρίων ευρώ, πρόκειται για κλάδο που αποτελείται κυρίως από πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και στον οποίο δραστηριοποιείται πάνω από το ένα τρίτο των τουριστικών επιχειρήσεων της Ευρώπης.

2.3 Η ανακοίνωση επιχειρεί να εντοπίσει τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο κλάδος, και συγκεκριμένα: βελτίωση των επιδόσεων και της ανταγωνιστικότητας, με τη βελτίωση των γνώσεων και την αντιμετώπιση της μεταβλητότητας της ζήτησης και του υφιστάμενου κατακερματισμού του κλάδου· προώθηση των δεξιοτήτων και της καινοτομίας· ενίσχυση του βιώσιμου χαρακτήρα της ανάπτυξης με αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών πιέσεων, προώθηση μιας καινοτόμου, βιώσιμης και υψηλής ποιότητας προσφοράς και εξερεύνηση των ευκαιριών που προκύπτουν από τους γεωγραφικούς περιορισμούς, όπως ο νησιωτικός χαρακτήρας και η γεωγραφική απόσταση.

2.4 Η ανακοίνωση θίγει επίσης τα ζητήματα εφαρμογής των κοινοτικών ταμείων και ολοκλήρωσης των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχουν αντίκτυπο στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η γαλάζια ανάπτυξη, που περιλαμβάνει τους παραδοσιακούς και τους αναπτυσσόμενους και αναδυόμενους κλάδους, αποτελεί σύνθετη και φιλόδοξη πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπίζεται με ολοκληρωμένη προσέγγιση. Για την αξιοποίηση των παράκτιων περιοχών, είναι απαραίτητο να εξετάζονται τα συμφέροντα των διαφόρων κλάδων εκμετάλλευσης χωρίς να παραβλέπονται τα περιβαλλοντικά ζητήματα, καθώς και να προσδίδεται ιδιαίτερη έμφαση στη χωροταξία και τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό, πτυχές καθοριστικής σημασίας για τις τουριστικές προσφορές. Επισημαίνεται ότι, για το θέμα αυτό, απαιτείται διατομεακή προσέγγιση διότι, χωρίς διασφάλιση της χρήσης γης και της προστασίας του περιβάλλοντος, δεν μπορεί να αναπτυχθεί ούτε παράκτιος, ούτε κανένα άλλο είδος τουρισμού. Με δεδομένη τη σημασία των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, θα πρέπει τούτες να προωθηθούν εντατικά. Επίσης, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην επιλογή του χώρου τοποθέτησης του εξοπλισμού, έτσι ώστε να μην παρακωλύεται η ανάπτυξη δραστηριοτήτων θαλάσσιου τουρισμού. Θα πρέπει, ακόμη, να αποφευχθεί η κατασκευή πυρηνικών εγκαταστάσεων σε τουριστικές ζώνες.

Η ισορροπία των παράκτιων περιοχών πρέπει να εξεταστεί δυναμικά, δεδομένου ότι τα καιρικά φαινόμενα και η ανθρώπινη δραστηριότητα επιφέρουν συνεχείς μεταβολές. Οι φυσικοί πόροι αποτελούν τη βάση των οικονομιών και πρέπει να θεωρούνται, μαζί με την καινοτομία, πυλώνες της έξυπνης ανάπτυξης και του τουρισμού χωρίς αποκλεισμούς.

3.2 Τα κύρια προβλήματα του τουρισμού συνεχίζουν να υφίστανται και αφορούν την υπέρβαση των προκλήσεων της εποχικότητας, της επισφαλούς και χαμηλής ειδίκευσης απασχόλησης (ιδίως της απασχόλησης των νέων), την έλλειψη προσφοράς νέων καινοτόμων προϊόντων, τις δυσκολίες πρόσβασης στη χρηματοδότηση ιδίως όσον αφορά τις μικροεπιχειρήσεις και τις ΜΜΕ. Είναι συνεπώς ζωτικής σημασίας η θέσπιση ενός ευρωπαϊκού πολιτικού πλαισίου για την ανάπτυξη του τουρισμού, μιας πραγματικής ευρωπαϊκής πολιτικής για τον τουρισμό που να διέπει τις κοινές στρατηγικές ανάπτυξης, με σεβασμό στην ελευθερία των κρατών μελών να αναπτύξουν τις δικές τους πολιτικές σε εθνικό επίπεδο.

⁽¹⁾ COM(2010) 352 final — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 376 της 22/12/2011, σελ. 44.

⁽²⁾ COM(2012) 494 final — Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 161 της 6/6/2013, σελ. 87.

3.3 Αναγκαία προϋπόθεση για την αντιμετώπιση της εποχικότητας στον παράκτιο και θαλάσσιο τουρισμό είναι η προσφορά νέων προϊόντων που θα προσελκύουν νέους καταναλωτές, ιδίως στη χαμηλή τουριστική περίοδο. Η ανάπτυξη νέων προϊόντων για τον τουρισμό της τρίτης ηλικίας ή των μειονεκτούντων ατόμων, η αξιοποίηση του δυναμικού του ναυτικού τουρισμού, είτε πρόκειται για ναυσιπλοία αναψυχής (ιστιοπλοία και μηχανοκίνητα σκάφη), είτε για ναυτικά αθλήματα (αθλητική ιστιοπλοία, ιστιοσανίδα, *kite-surfing*, κυματοδρομία, *bodyboard*, κωπηλασία, κανό, θαλάσσιο σκι, τζετ σκι, αθλητική αλιεία, υποβρύχιο ψάρεμα ή κατάδυση, συμπεριλαμβανομένης της κατάδυσης για επίσκεψη ναυαγίων), είτε εκδρομές με σκάφος και κρουαζιέρες, και η ανάπτυξη του τουρισμού που σχετίζεται με τη θαλασσοθεραπεία ή το γκολφ, θα μπορούσαν να αποτελούν πιθανές λύσεις για την αύξηση του αριθμού των επισκεπτών στη χαμηλή περίοδο, συμβάλλοντας στη μόνιμη εγκατάσταση πληθυσμού στις τουριστικές περιοχές. Επίσης, η στήριξη της ανάπτυξης, ιδίως σε απομακρυσμένες περιοχές, νέων βιομηχανιών με τουριστικό προσανατολισμό που χρησιμοποιούν προϊόντα των παράκτιων περιοχών καθώς και η καθολική πρόσβαση σε ευρυζωνικά δίκτυα μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της εποχικότητας και να αποτελέσουν παράγοντα για την προσέλκυση νέων στις περιοχές αυτές.

3.4 Ορισμένες από αυτές τις λιγότερο παραδοσιακές δραστηριότητες που συνδέονται με ναυτικές δραστηριότητες έχουν ήδη αναπτυχθεί σε μεγάλο βαθμό από τοπικούς αθλητικούς συλλόγους, η τεχνογνωσία των οποίων μπορεί να αξιοποιηθεί. Η έμφαση στη στήριξη του ναυτικού τουρισμού πρέπει να μετατραπεί σε πράξη, με τη θέσπιση ρυθμίσεων, τη δημιουργία νέων υποδομών ή τον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων και την αξιοποίηση νέων ευκαιριών που θα επιτρέψουν αυτό το είδος προσφοράς, η οποία είναι ιδιαίτερα ελκυστική για μη συμβατικά κοινά.

Ο θαλάσσιος και παράκτιος τουρισμός συνδέονται, σε διάφορες περιοχές, με τον ποτάμιο τουρισμό. Η στενή αυτή σχέση δεν πρέπει να παραβλέπεται και, για τον λόγο αυτό συνιστάται η χάραξη κοινών στρατηγικών ανάπτυξης. Η ναυσιπλοία αναψυχής αποτελεί, σε αυτό το πλαίσιο, δραστηριότητα που πρέπει να τονωθεί με την ανάπτυξη νέων προϊόντων που θα συνδυάζουν το δυναμικό των θαλάσσιων και των ποτάμιων δραστηριοτήτων.

3.5 Ο τουρισμός δεν μπορεί να εξετάζεται απομονωμένα αλλά ως κλάδος που επηρεάζεται από τις διαφορετικές πολιτικές που υιοθετούνται στην ΕΕ, ιδίως δε από τις πολιτικές μεταφορών, απασχόλησης, παιδείας, περιβάλλοντος, καινοτομίας, ασφάλειας, καταναλωτών κλπ. Η αντιμετώπιση των προβλημάτων πρέπει να εξετάζεται ολοκληρωμένα, καθώς οι διαφορετικές πολιτικές επηρεάζουν άμεσα τις επιδόσεις του κλάδου.

3.6 Δεδομένου ότι δεν διαθέτει αρμοδιότητα απευθείας παρέμβασης σε τουριστικά θέματα, η Επιτροπή μπορεί να αντιμετωπίσει ορισμένα από τα προβλήματα που έχουν εντοπιστεί με δράσεις στους τομείς αρμοδιότητάς της που αφορούν την προώθηση της εσωτερικής αγοράς, και συγκεκριμένα την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και αγαθών και τους στόχους της δημιουργίας της ενιαίας αγοράς, αντιμετωπίζοντας προβλήματα που υπερβαίνουν τον τομέα του τουρισμού και αγγίζουν τομείς όπου η παρέμβαση δεν είναι απλώς δυνατή, αλλά και θεμιτή.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Οι πληροφορίες για τον τουριστικό κλάδο είναι κατακερματισμένες, πράγμα που δυσχεραίνει τις μελέτες και τις αξιολογήσεις, είτε λόγω έλλειψης δεδομένων είτε λόγω έλλειψης ειδικών δεικτών που θα επιτρέψουν τη σύγκρισή τους. Η ΕΟΚΕ επικριμάζει την πρόθεση διόρθωσης αυτής της κατάστασης, ωστόσο επισημαίνει ότι, από την ανακοίνωση του 2010 όπου και εντοπίστηκε το πρόβλημα, ελάχιστη πρόοδος έχει επιτευχθεί στο πεδίο αυτό.

4.2 Οι προσπάθειες της Επιτροπής για την προώθηση του ποιοτικού τουρισμού που προσφέρει η Ευρώπη μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση του προβλήματος της εποχικότητας και των κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεών του. Η Ευρώπη βρίσκεται αντιμέτωπη με τον ανταγωνισμό νέων προορισμών σε αναπτυσσόμενες χώρες, με ελκυστικές τιμές αλλά χωρίς τις ίδιες συνθήκες ασφάλειας και πολιτιστικού πλούτου. Η προώθηση της Ευρώπης ως τουριστικού προορισμού πρέπει να βασίζεται στην ποιότητα ως στοιχείο διαφοροποίησης των πλεονεκτημάτων της Ευρώπης: μοναδικός πολιτισμικός πλούτος, ασφάλεια, ποικιλία υπηρεσιών, σεβασμός των δικαιωμάτων των πολιτών, ευκολία πρόσβασης ατόμων με αναπηρία ή ειδικές ανάγκες, διαθέσιμες τηλεπικοινωνίες και δίκτυα wi-fi. Η αναγνώριση της σημασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς της Ευρώπης και η προστασία της είναι στρατηγικής σημασίας για την ανάπτυξη ενός βιώσιμου και χωρίς αποκλεισμούς τουρισμού.

4.3 Επίσης, ο τουρισμός των ηλικιωμένων πρέπει να τύχει ιδιαίτερης προσοχής. Σε μια παγκόσμια πραγματικότητα γήρανσης του πληθυσμού, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον ιατρικό, πολιτιστικό ή φυσιολατρικό τουρισμό κατά τον προσδιορισμό των στρατηγικών του τομέα. Σε τελική ανάλυση, οι τουρίστες ηλικίας άνω των 50 ετών είναι αυτοί που δαπανούν περισσότερα και οι ηλικιωμένοι τουρίστες είναι αυτοί που διαθέτουν περισσότερο χρόνο για ταξίδια και που προτιμούν να ταξιδεύουν κατά τη χαμηλή τουριστική περίοδο.

4.4 Η αγορά της κρουαζιέρας έχει αυξηθεί σημαντικά. Ωστόσο, ο πραγματικός αντίκτυπος των στάσεων στις παράκτιες δραστηριότητες είναι περιορισμένος, καθώς αυτές είναι σύντομες και η πληροφόρηση για την τοπική προσφορά ανεπαρκής. Η προώθηση του διαλόγου μεταξύ των φορέων της κρουαζιέρας, των λιμένων και των ενδιαφερόμενων φορέων του παράκτιου τουρισμού που προτείνεται στην ανακοίνωση είναι σημαντική και πρέπει να υλοποιηθεί στον τομέα της ανάπτυξης διεθνών και διαπεριφερειακών συμπράξεων, δικτύων, ομίλων και στρατηγικών έξυπνης εξειδίκευσης που καταπολεμούν τον κατακερματισμό του κλάδου. Η δράση σε δίκτυο αποτελεί πραγματικότητα την οποία δεν μπορεί να αγνοεί ο τουριστικός τομέας. Αυτή η στήριξη θα μπορούσε να προωθηθεί στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων του ευρωπαϊκού οργανισμού τουρισμού που έχει ήδη προταθεί στο παρόν έγγραφο, και ο οποίος θα λειτουργήσει ως πλατφόρμα ευρέος διαλόγου για τα προβλήματα του κλάδου και ως βάση εργασίας σε δίκτυο και συνεργασίας.

4.5 Η κατάρτιση ειδικευμένου προσωπικού είναι ζωτικής σημασίας για τη βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Ο τομέας του τουρισμού αντιμετωπίζει ιδιαίτερες δυσκολίες όσον αφορά την κατάρτιση των εργαζομένων του, καθώς απασχολεί σε μεγάλο βαθμό νέους με καθεστώς εποχιακής και επισφαλούς εργασίας, με ισχνές προοπτικές επαγγελματικής ανέλιξης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δημιουργία ενότητας «γαλάζιων θέσεων εργασίας» στην διαδικτυακή πύλη Eures και την καταγραφή των αναγκών κατάρτισης του κλάδου. Επίσης, συνιστά να κληθούν τα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν τα αποτελέσματα της καταγραφής στην προώθηση της προσφερόμενης κατάρτισης, η οποία να χρηματοδοτηθεί από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο ή από ιδιωτικούς πόρους. Τέλος, πρέπει και να προωθηθεί η προσπάθεια σε ήδη υφιστάμενα δίκτυα σχολών και να παρουσιαστούν έργα που συνδέονται με τον κλάδο του τουρισμού στο πλαίσιο του προγράμματος Erasmus+. Ωστόσο, πρέπει να συμπεριληφθεί η κατάρτιση των επιχειρηματιών του κλάδου, ώστε να μπορούν να κατανοούν και να υιοθετούν ορθές πρακτικές διαχείρισης, να τις επικαιροποιούν ως προς την ισχύουσα νομοθεσία, να χρησιμοποιούν τεχνολογίες της πληροφορίας και να ευαισθητοποιούνται για το περιβάλλον και τα ιδιαίτερα προβλήματα του τουριστικού κλάδου.

4.6 Όσον αφορά τις διαφορετικές απαιτήσεις που θέτουν τα διάφορα κράτη μέλη για τους ιδιοκτήτες σκαφών, η ΕΟΚΕ θεωρεί πως η Επιτροπή δεν είναι αρκετά φιλόδοξη στις προτάσεις της. Παρότι όντως η Επιτροπή έχει περιορισμένες αρμοδιότητες στον τομέα του τουρισμού, αυτό δεν ισχύει στα ζητήματα που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων και τη δημιουργία της ενιαίας αγοράς, στα οποία εμπίπτει το ζήτημα.

4.7 Η τόνωση της χρήσης καινοτόμων συστημάτων διαχείρισης μέσω της πύλης της πρωτοβουλίας «ΤΠΕ και τουριστικές επιχειρήσεις» πρέπει να υλοποιηθεί. Επισημαίνεται πως αυτή η πύλη, την οποία προωθεί η Επιτροπή, καθώς και άλλοι ιστότοποι που συνδέονται με τον τουρισμό (όπως το Εικονικό παρατηρητήριο του Τουρισμού, η Πλατφόρμα *Tourism Link* ή η πλατφόρμα *eCalypso*) δεν έχουν μεταφραστεί σε όλες τις γλώσσες, πράγμα που ενδέχεται να αποτελέσει εμπόδιο ή αντικίνητρο για τη χρήση τους σε ορισμένες χώρες.

4.8 Η βιωσιμότητα του παράκτιου και θαλάσσιου τουρισμού πρέπει να βασίζεται στον πλήρη σεβασμό του περιβάλλοντος, με προσέγγιση διασύνδεσης της ξηράς και της θάλασσας. Η ενίσχυση της βιωσιμότητας από τις προτεινόμενες δράσεις έχει ιδιαίτερη σημασία για την ανάπτυξη νέων προϊόντων που να περιλαμβάνουν τον πλούτο της ευρωπαϊκής κληρονομιάς και τον σεβασμό του περιβάλλοντος. Επισημαίνεται εκ νέου πως οι δράσεις που αποφασίζονται σε άλλους τομείς, όπως το περιβάλλον, η θάλασσα και οι μεταφορές, συνδέονται με τον τουρισμό και, για αυτό τον λόγο, η Επιτροπή πρέπει να δίνει ιδιαίτερη προσοχή, στο πλαίσιο αυτών των δράσεων, στον αντίκτυπό τους στον τουρισμό.

4.9 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη συμπερίληψη του τουρισμού στους ειδικούς στόχους του προγράμματος COSME 2014-2020, και θεωρεί ότι αποτελεί σημαντική ευκαιρία για την ανάπτυξη του κλάδου καθώς αυτό θα στηρίξει την προώθηση έργων διεθνούς συνεργασίας και την υιοθέτηση βιώσιμων προτύπων τουριστικής ανάπτυξης που προωθούνται από τους ευρωπαϊκούς προορισμούς αριστείας. Επίσης, η κατάρτιση διαδικτυακού οδηγού με τις κύριες δυνατότητες χρηματοδότησης αξίζει τη στήριξη της ΕΟΚΕ, δεδομένου του εγκάρσιου χαρακτήρα των πρωτοβουλιών που λαμβάνονται στον τομέα του τουρισμού. Επισημαίνεται- επίσης εκ νέου ο κίνδυνος παρεμπόδισης της διαβούλευσης και ερμηνείας του διαδικτυακού οδηγού λόγω γλωσσικών φραγμών.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Αξιοποίηση των δυνατοτήτων της συμμετοχικής χρηματοδότησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση”»

COM(2014) 172 final

(2014/C 451/11)

Εισηγητής: ο κ. **Juan Mendoza Castro**

Στις 14 Μαρτίου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Αξιοποίηση των δυνατοτήτων της συμμετοχικής χρηματοδότησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

COM(2014) 172 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 195 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Επιτροπής και υπογραμμίζει τις δυνατότητες ανάπτυξης της συμμετοχικής χρηματοδότησης (crowdfunding) στην ΕΕ ως εναλλακτικής πηγής χρηματοδότησης.

1.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την επωφελή επίδραση που έχει η συμμετοχική χρηματοδότηση στην οικονομία και ιδίως στις επενδύσεις, την καινοτομία και την απασχόληση, διευρύνοντας ταυτόχρονα τις δυνατότητες επιλογής των δανειοληπτών.

1.3 Η καθολική προσβασιμότητα της συμμετοχικής χρηματοδότησης θα αποτρέψει τον αποκλεισμό των ατόμων με αναπηρίες από αυτή την πηγή χρηματοδότησης.

1.4 Η εξάρτηση των επιχειρήσεων από τον τραπεζικό δανεισμό είναι μεγαλύτερη στην ΕΕ από ό,τι στις ΗΠΑ, με αποτέλεσμα να είναι σοβαρότερες οι επιπτώσεις της ύφεσης σε περίπτωση χρηματοπιστωτικής κρίσης. Επιπροσθέτως, πολλές χώρες της ΕΕ συχνά είναι υπερβολικά περιοριστικές όσον αφορά τις πιστώσεις προς τις ΜΜΕ.

1.5 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την εξάρτηση των ΜΜΕ από τον τραπεζικό δανεισμό, κατάσταση που θα συνεχιστεί παρά την ύπαρξη εναλλακτικών πηγών, που δεν είναι πάντοτε ευπρόσιτες.

1.6 Η συμβολή της συμμετοχικής χρηματοδότησης στο χρηματοπιστωτικό οικοσύστημα δεν αρκεί για να επιλυθούν τα προβλήματα χρηματοδότησης των επιχειρήσεων.

1.7 Οι νεοφυείς επιχειρήσεις (start ups), οι νέοι που καινοτομούν και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στο πρόγραμμα δράσης «Ευρώπη 2020» και στο Ψηφιακό Θεματολόγιο.

1.8 Η συμμετοχική χρηματοδότηση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα είναι ευρέως διαδεδομένη στην ΕΕ. Πρέπει να μελετηθεί ο αντίκτυπος των φορολογικών κινήτρων, που διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών.

1.9 Η ευρωπαϊκή νομοθεσία θα πρέπει να καλύπτει μόνο συγκεκριμένες περιπτώσεις κερδοσκοπικής συμμετοχικής χρηματοδότησης και όχι τις δωρεές ή άλλες μορφές χορηγίας χωρίς κερδοσκοπικό χαρακτήρα.

1.10 Οι σχετικοί κανόνες θα πρέπει να έχουν ισορροπημένη βάση, να προστατεύουν τους επενδυτές και να αποφεύγουν την υπερβολική ρύθμιση. Ωστόσο, η ρυθμιστική παρέμβαση είναι σημαντική για να αυξηθεί η εμπιστοσύνη των επενδυτών.

1.11 Οι κανόνες πρέπει να αποσκοπούν στην επίτευξη απλών διοικητικών διαδικασιών, σύντομων προθεσμιών διευθέτησης και όσο το δυνατόν μικρότερου κόστους, καθώς και στην εξασφάλιση ουδετερότητας, διαφάνειας και απουσίας αθέμιτων πρακτικών, με προσιτές διαδικασίες υποβολής ενστάσεων — αρχές που ωφελούν τόσο τους χορηγούς όσο και τους καταναλωτές.

1.12 Οι δυνητικοί επενδυτές πρέπει να λαμβάνουν ευπρόσιτες, σαφείς, κατάλληλες, ακριβείς και μη παραπλανητικές πληροφορίες.

1.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΕΕ να συμπληρώσει τη δράση των κρατών μελών για την υποστήριξη των μη κερδοσκοπικών πρωτοβουλιών που προωθούν αξίες όπως η απασχόληση, η αλληλεγγύη, η πολυφωνία, η δημοκρατία και η ελευθερία.

1.14 Είναι σκόπιμο να αναγνωριστεί ρητώς η συμμετοχική χρηματοδότηση στη νομοθεσία των κρατών μελών ως νέα μορφή χορηγίας.

2. Εισαγωγή

2.1 Τα τελευταία χρόνια υπάρχει η τάση να περνούν ορισμένα μέσα παραγωγής από τις επιχειρήσεις στα άτομα, στα οποία αποδόθηκε ο όρος «prosumers» (παραγωγοί-καταναλωτές) ⁽¹⁾.

2.2 Η τάση αυτή ενισχύθηκε με την εγκαθίδρυση του Διαδικτύου, που οδήγησε στην αποκαλούμενη «συnergατική οικονομία», στην οποία ένα άτομο αποφασίζει να μοιραστεί με τα υπόλοιπα ένα αγαθό της ιδιοκτησίας του, ενίοτε έναντι χρηματικού ανταλλάγματος (βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Συnergατική ή συμμετοχική κατανάλωση: ένα βιώσιμο πρότυπο για τον 21ο αιώνα» ⁽²⁾ και ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽³⁾).

2.3 Στο πλαίσιο αυτό, ένας μικρός αριθμός νεοσύστατων επιχειρήσεων ανθίζει στο Διαδίκτυο, αφού το δίκτυο επιτρέπει, σε πολλές περιπτώσεις, στα άτομα να ανταλλάσσουν μεταξύ τους ψηφιακά ή και υλικά ακόμη αγαθά χωρίς διαμεσολαβήσεις. Δυστυχώς, για να μην κλονιστεί η εμπιστοσύνη, πρέπει να δοθεί προσοχή στην ενδεχόμενη αθέμιτη χρήση αυτής της δυνατότητας του Διαδικτύου από «τυχοδιώκτες».

2.4 Στον χρηματοπιστωτικό χώρο εμφανίζονται επίσης, τελευταία, νέες μορφές χρηματοδότησης όπως η έκδοση ομολόγων «υψηλής απόδοσης» στην ευρωπαϊκή πρωτογενή αγορά ή τοπικά μέσω της προσφάτως συσταθείσας MARF (Εναλλακτική Αγορά Σταθερού Εισοδήματος),

2.5 ο «άμεσος δανεισμός» (direct lending), ο οποίος επιτρέπει στις επιχειρήσεις να βρουν χρηματοδότηση μέσω διμερών διαπραγματεύσεων με εξειδικευμένους φορείς της αγοράς χωρίς τραπεζική διαμεσολάβηση, ή η πιο εναλλακτική «συμμετοχική χρηματοδότηση» (crowdfunding), σύμφωνα με την οποία μικροί, κατά κανόνα, επενδυτές ενώνονται μέσω του Διαδικτύου για να διοχετεύσουν αποταμιεύσεις στους αιτούντες πίστωση.

3. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

3.1 Η Πράσινη Βίβλος σχετικά με τη «Μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας» ⁽⁴⁾ έδωσε το έναυσμα για έναν ευρύ διάλογο σχετικά με τους διάφορους παράγοντες που επιτρέπουν στην ευρωπαϊκή οικονομία να διοχετεύει χρηματοδοτικούς πόρους προς τις επενδύσεις που είναι απαραίτητες για τη διασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης ⁽⁵⁾.

3.2 Σύμφωνα με την Επιτροπή, ο όρος «συμμετοχική χρηματοδότηση» (crowdfunding) αναφέρεται σε μια ανοικτή πρόσκληση στο κοινό —κατά κανόνα μέσω μιας ιστοσελίδας του Διαδικτύου— με σκοπό τη συγκέντρωση πόρων για συγκεκριμένα έργα ή επιχειρηματικές επενδύσεις. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι πλατφόρμες ή οι εκστρατείες χρηματοδότησης φέρνουν σε επαφή ένα πλήθος μη επαγγελματικών επενδυτών με τους φορείς υλοποίησης του έργου. Πρέπει, ωστόσο, να αποφευχθεί η αθέμιτη χρήση τους.

⁽¹⁾ Alvin Toffler, «Το τρίτο κύμα», σ. 86 κ.ε.

⁽²⁾ ΕΕ C 177 της 11.6.2014, σ.1

⁽³⁾ Ψήφισμα του ΕΚ σχετικά με ένα νέο θεματολόγιο για την ευρωπαϊκή πολιτική καταναλωτών — 2012/2133(INI).

⁽⁴⁾ COM(2013) 150 final.

⁽⁵⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 327 της 12.11.2013, σ. 11.

3.3 Οι πιο συνηθισμένες μορφές συμμετοχικής χρηματοδότησης είναι:

- η δωρεά
- η χορηγία (χρηματοδότηση με αντάλλαγμα τη δημοσιότητα)
- η ανταμοιβή (ο χρηματοδότης λαμβάνει ένα αγαθό ή μια υπηρεσία μικρότερης αξίας από τη συνεισφορά του)
- οι προπωλήσεις (λήψη πόρων για την κυκλοφορία ενός νέου προϊόντος στην αγορά)
- τα έντοκα ή άτοκα δάνεια
- οι επενδύσεις σε επιχειρήσεις (αγορά ομολόγων ή μετοχών).

3.4 Πλεονεκτήματα: πρόκειται για μια εναλλακτική μορφή χρηματοδότησης που χαρακτηρίζεται από ευελιξία, συμμετοχή της κοινωνίας και μεγάλη ποικιλία εκφάνσεων. Η συμμετοχική χρηματοδότηση, επιπλέον, προσεγγίζει άμεσα τον καταναλωτή, διευκολύνει τις έρευνες αγοράς και παρέχει πρόσβαση σε πιστώσεις σε άτομα που δυσκολεύονται περισσότερο να την αποκτήσουν.

3.5 Παράλληλα, όμως, παρουσιάζει επίσης κινδύνους και προκλήσεις: δυνατότητες απάτης ή νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, ανυπαρξία δευτερογενούς αγοράς κλπ.

3.6 Η ευρωπαϊκή νομοθεσία που σχετίζεται με το θέμα καλύπτει, μεταξύ άλλων, τα ενημερωτικά δελτία που δημοσιεύονται κατά τις δημόσιες προσφορές μετοχών⁽⁶⁾, τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων⁽⁷⁾, τις ευρωπαϊκές υπηρεσίες πληρωμών⁽⁸⁾, την καταναλωτική πίστη⁽⁹⁾ και τα ενυπόθηκα στεγαστικά δάνεια⁽¹⁰⁾.

3.7 Στην Πράσινη Βίβλο καθορίζονται οι εξής προτεραιότητες: συγκρότηση ομάδας εμπειρογνομόνων που θα παρέχουν συμβουλές για διάφορες πτυχές, καλύτερη γνώση και ενημέρωση, και αξιολόγηση των ρυθμίσεων που ισχύουν στα κράτη μέλη για να εξεταστεί κατά πόσο είναι απαραίτητη η παρέμβαση σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.8 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η συμμετοχική χρηματοδότηση στην ΕΕ είναι σήμερα περιθωριακή σε σύγκριση με τη τραπεζική δανειοδότηση, αλλά είναι «υποσχόμενη» σε σύγκριση με άλλες πηγές όπως οι επιχειρηματικοί άγγελοι (business angels) ή τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου.

3.9 Η ανάπτυξη της συμμετοχικής χρηματοδότησης προσκρούει σε διάφορες προκλήσεις, όπως η έλλειψη διαφάνειας των ισχυόντων κανόνων, ο τρόπος λειτουργίας της στην εσωτερική αγορά και ο τρόπος λειτουργίας της εντός του χρηματοπιστωτικού οικοσυστήματος.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της ανακοίνωσης και συμφωνεί με την ανάγκη να βελτιωθεί η γνώση ενός διαύλου χρηματοδότησης που έχει δυνατότητες ανάπτυξης στην Ευρώπη. Συμφωνεί επίσης με τη δήλωση ότι τα εναλλακτικά μοντέλα χρηματοδότησης μπορούν να βοηθήσουν τις νεοσύστατες επιχειρήσεις να ανεβούν την «κλίμακα χρηματοδότησης».

4.2 Τα δεδομένα υποστηρίζουν τον «περιθωριακό» χαρακτήρα που αποδίδει στη συμμετοχική χρηματοδότηση η Πράσινη Βίβλος: το 2012 χορηγήθηκαν ως συμμετοχική χρηματοδότηση 735 εκατομμύρια ευρώ⁽¹¹⁾, έναντι των 6 τρισεκατομμυρίων ευρώ που χορηγήθηκαν ως τραπεζικά δάνεια προς μη χρηματοπιστωτικά ιδρύματα⁽¹²⁾.

4.3 Πρέπει, όμως, να υπογραμμιστεί η αύξησή της. Σε παγκόσμιο επίπεδο, η συμμετοχική χρηματοδότηση αυξήθηκε σταδιακά, από 530 εκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ το 2009 σε εκτιμώμενο συνολικό ύψος 5,1 δισεκατομμυρίων δολαρίων το 2013, πράγμα που αντιστοιχεί σε ετήσιο ρυθμό ανάπτυξης 76 %. Από γεωγραφική άποψη, η μεγαλύτερη αγορά είναι μέχρι στιγμής η Βόρεια Αμερική (κυρίως οι ΗΠΑ), με 60 % του συνόλου, και ακολουθεί η Ευρώπη, με 36 %⁽¹³⁾.

4.4 Η συμμετοχική χρηματοδότηση έχει επωφελή επίδραση στην οικονομία, ως εναλλακτική πηγή χρηματοδότησης αντί των παραδοσιακών, που ευνοεί τις επενδύσεις, την καινοτομία και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Πρέπει να υπογραμμιστεί επίσης η δυνατή συμβολή της στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων της κοινωνικής οικονομίας, της βιοτεχνίας και των πολύ μικρών επιχειρήσεων⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ Οδηγία 2003/71/ΕΚ (ΕΕ L 345/64), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2010/73/ΕΚ (ΕΕ L 327/1).

⁽⁷⁾ Οδηγία 2004/39/ΕΚ (ΕΕ L 145/1).

⁽⁸⁾ Οδηγία 2007/64/ΕΚ (ΕΕ L 319/1).

⁽⁹⁾ Οδηγία 2008/48/ΕΚ (ΕΕ L 133/66).

⁽¹⁰⁾ Πρόταση οδηγίας COM(2011) 142 final.

⁽¹¹⁾ Massolution (2013), Crowdfunding Industry Report 2012, <http://www.crowdsourcing.org/research>

⁽¹²⁾ Ομοσπονδία Ευρωπαϊκών Τραπεζών, Στοιχεία και αριθμοί (2012), <http://www.ebf-fbe.eu/uploads/FF2012.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1330-the-crowdfunding-phenomenon>

⁽¹⁴⁾ Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα «Χρηματοδότηση των επιχειρήσεων: διερεύνηση εναλλακτικών μηχανισμών εφοδιασμού» και με θέμα τη «Μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας» (δεν έχουν δημοσιευθεί ακόμη στην ΕΕ).

4.5 Είναι απαραίτητο να προωθηθεί και να ενθαρρυνθεί η καθολική προσβασιμότητα, για να εξασφαλιστεί η συμμετοχή των ατόμων με αναπηρίες στις πλατφόρμες συμμετοχικής χρηματοδότησης και να αποφευχθεί έτσι ο αποκλεισμός τους από αυτή τη νέα μορφή χρηματοδότησης, που αποτελεί μια πρόσθετη ευκαιρία για τον τρίτο τομέα.

4.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση να συμπεριληφθούν στην ομάδα εμπειρογνομόνων και εκπρόσωποι των ΜΜΕ. Στην ομάδα αυτή θα πρέπει να εκπροσωπείται τόσο η πλευρά της προσφοράς όσο και η πλευρά της ζήτησης.

5. Διάρθρωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος και οικονομική ανάπτυξη

5.1 Η διάρθρωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος έχει στενή σύνδεση με την οικονομική ανάπτυξη και με τις επιπτώσεις της κρίσης. Στις ΗΠΑ οι επιχειρήσεις λαμβάνουν χρηματοδότηση από τις κεφαλαιαγορές σε μεγαλύτερο ποσοστό από ό,τι στην ΕΕ, όπου εξαρτώνται κατά κύριο λόγο από τα τραπεζικά δάνεια. Η συγκριτική σημασία των τραπεζών κυμαίνεται από κάτω του 20 % στις ΗΠΑ σε άνω του 60 % σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ.

5.2 Οι τράπεζες χορηγούν συνήθως περισσότερα δάνεια κατά τη διάρκεια μιας «κανονικής» ύφεσης, μετριάζοντας έτσι τον αντίκτυπο της στην οικονομία. Ωστόσο, η κατάσταση αλλάζει όταν η οικονομική κρίση συνδυάζεται με κρίση του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Στην περίπτωση αυτή, η ύφεση είναι τρεις φορές σοβαρότερη στις χώρες που εξαρτώνται περισσότερο από το τραπεζικό σύστημα από ό,τι σε εκείνες όπου η διάρθρωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος είναι προσανατολισμένη προς την αγορά⁽¹⁵⁾.

5.3 Στην ΕΕ, η έλλειψη επαρκούς χρηματοδότησης αποτελεί το δεύτερο πιο σοβαρό πρόβλημα των επιχειρήσεων (μετά την εξεύρεση πελατών, που είναι το πρώτο)⁽¹⁶⁾.

5.4 Μια ένεση ρευστότητας από την ΕΚΤ στο χρηματοπιστωτικό σύστημα για τη διευκόλυνση των πιστώσεων προς τις επιχειρήσεις θα είναι χωρίς αμφιβολία πολύ θετικό μέτρο για την ευρωπαϊκή οικονομία.

6. Συμμετοχική χρηματοδότηση με οικονομική ανταμοιβή (financial return crowdfunding)

6.1 Χρηματοδότηση των ΜΜΕ

6.1.1 Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει τα προβλήματα χρηματοδότησης σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, υπογραμμίζοντας τη σημασία των ΜΜΕ για την ευρωπαϊκή οικονομία⁽¹⁷⁾.

6.1.2 Η μείωση της προσφοράς πιστώσεων («πιστωτική ασφυξία») θέτει σε κίνδυνο την οικονομία και ιδιαίτερα την ύπαρξη των ΜΜΕ, για τις οποίες τα —συχνά δυσπρόσιτα— τραπεζικά δάνεια αποτελούν βασική πηγή χρηματοδότησης. Αυτή είναι μία από τις αιτίες της μεγάλης αύξησης της ανεργίας που πλήττει ιδίως ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ.

6.1.3 Επειδή αφορά κατά κανόνα επενδύσεις χαμηλού ύψους, η συμμετοχική χρηματοδότηση απευθύνεται κατά βάση στις ΜΜΕ (και ιδιαίτερα στις πολύ μικρές επιχειρήσεις), οι οποίες αποτελούν τη συντριπτική πλειονότητα του επιχειρηματικού ιστού της Ευρώπης (99,8 % του συνόλου των μη χρηματοπιστωτικών επιχειρήσεων στην ΕΕ-28) και συμβάλλουν καθοριστικά στην απασχόληση, καθώς απασχολούν το 67,2 % του εργατικού δυναμικού⁽¹⁸⁾.

6.1.4 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι υπάρχουν και σκεπτικιστικές θέσεις όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης. Η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας⁽¹⁹⁾ θεωρείται ανεπαρκές βήμα προόδου από την ευρωπαϊκή ένωση των ΜΜΕ, για την οποία η συμμετοχική χρηματοδότηση θα απευθύνεται σε έναν «μικρό» αριθμό επιχειρήσεων, ενώ οι νεοσύστατες επιχειρήσεις αποτελούν το 1 % των ΜΜΕ⁽²⁰⁾.

6.2 Χρηματοδότηση των νεοσύστατων επιχειρήσεων

6.2.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι απαραίτητο να προωθηθεί και να υποστηριχθεί η συμμετοχική χρηματοδότηση από την ΕΕ και τα κράτη μέλη, ιδίως στην περίπτωση των καινοτόμων νεοφυών επιχειρήσεων. Οι νεοφυείς επιχειρήσεις που επιδίδονται στην έρευνα και ανάπτυξη έργων υψηλής τεχνολογίας — η οποία συγκαταλέγεται στους στόχους του Ψηφιακού Θεματολογίου — παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, λόγω της δυνητικής θετικής συμβολής τους στην ανάπτυξη και την απασχόληση. Δεν πρέπει, ωστόσο, να αποκλειστούν οι αποκαλούμενοι «παραδοσιακοί» τομείς και η βιοτεχνία, οι οποίοι μπορεί να είναι επίσης πολύ καινοτόμοι.

6.2.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά, επίσης, στην ΕΕ και στα κράτη μέλη να προωθήσουν και να υποστηρίξουν τη συμμετοχική χρηματοδότηση και για την ανάπτυξη και προώθηση της κοινωνικής καινοτομίας, της καινοτομίας των νέων και της κοινωνικής οικονομίας. Οι φορείς της κοινωνικής οικονομίας διαδραματίζουν βασικό ρόλο στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για την κοινωνική ένταξη και την ενσωμάτωση των εύάλωτων ομάδων μέσω της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης, συνδυάζοντας έτσι κοινωνικές και οικονομικές αξίες.

⁽¹⁵⁾ Financial structure and growth. BIS Quarterly Review, Μάρτιος 2014.

⁽¹⁶⁾ ΕΚΤ: Έρευνα της σχετικά με την πρόσβαση των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση στη ζώνη του ευρώ, 2013.

⁽¹⁷⁾ (ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 23)· (ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σ. 7)· (ΕΕ C 351 της 15.11.2012, σ.45)· (ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ.33).

⁽¹⁸⁾ Eurostat: Structural business statistics overview, Δεκέμβριος 2013.

⁽¹⁹⁾ COM(2014) 168 final.

⁽²⁰⁾ Ανακοίνωση της ΥΕΑΡΜΕ (Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων) της 27/03/2014.

6.2.3 Αν και η συμμετοχική χρηματοδότηση δεν ενδείκνυται για τη χρηματοδότηση της καθημερινής λειτουργίας μιας επιχείρησης, είναι αντιθέτως ιδιαίτερα ενδεδειγμένη για πρωτοβουλίες αυτού του τύπου, οι οποίες συχνά προωθούνται από νέους επιχειρηματίες που προσπαθούν να υλοποιήσουν ένα συγκεκριμένο επιχειρηματικό σχέδιο.

7. Η συμμετοχική χρηματοδότηση στο χρηματοοικονομικό περιβάλλον της ΕΕ

7.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η συμμετοχική χρηματοδότηση μπορεί να αποτελέσει πηγή χρηματοδότησης μαζί με άλλες μη παραδοσιακές πηγές όπως οι επιχειρηματικοί άγγελοι (*business angels*) τα επιχειρηματικά κεφάλαια (*venture capital*), τα επωφελή για όλους δάνεια (*win win*) ⁽²¹⁾ κ.λπ. Ωστόσο, το μεγάλο πρόβλημα που απασχολεί σήμερα τις οικονομικές και νομισματικές αρχές – πέραν της πιστωτικής ασφυξίας – είναι οι υψηλές απαιτούμενες εγγυήσεις.

7.2 Στην ΕΕ, η πρόωξη των μη τραπεζικών δικτύων χρηματοδότησης μπορεί να ενισχύσει την τάση –η οποία έχει ήδη ξεκινήσει εδώ και δύο δεκαετίες– των επιχειρήσεων να καταφεύγουν στις κεφαλαιαγορές. Πρέπει να αναλυθούν οι απαιτήσεις φερεγγυότητας για την κατοχυρωμένη επιστροφή των επενδυσόμενων κεφαλαίων και να ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου αυτής της πηγής χρηματοδότησης.

8. Η συμμετοχική χρηματοδότηση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα

8.1 Χωρίς να αποκλείεται οι δωρεές, τα άτοκα δάνεια ή οι δωρεάν εκχωρήσεις δικαιωμάτων να αφορούν έργα εμπορικού χαρακτήρα, φυσιολογικά συνίστανται σε εισφορές αλληλεγγύης σε πρωτοβουλίες κοινωνικής φύσης που αναλαμβάνουν οργανώσεις μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Η χορηγία μπορεί να αποσκοπεί στην ανάληψη ή διατήρηση πολιτιστικών ή αθλητικών δραστηριοτήτων.

8.2 Η συμμετοχική χρηματοδότηση αποτελεί σήμερα έναν τρόπο χρηματοδότησης των κοινωνικών επιχειρήσεων. Θα ήταν σκόπιμο να αξιολογηθούν οι δυνατότητες αυτού του τύπου χρηματοδότησης, ιδίως ως προς την ολοκληρωμένη επιχειρηματικότητα, στο ευρύτερο πλαίσιο της πρωτοβουλίας για τις κοινωνικές επιχειρήσεις.

8.3 Δεδομένου ότι οι δωρεές και ορισμένες μορφές επενδύσεων υπάγονται σε διαφορετικό φορολογικό καθεστώς αναλόγως με το κράτος μέλος, η ΕΟΚΕ κρίνει εύστοχη την πρόταση της Επιτροπής να μελετήσει την επίδραση των φορολογικών κινήτρων.

9. Ειδικές παρατηρήσεις

9.1 Η αναγκαιότητα ύπαρξης οικείας ενωσιακής νομοθεσίας

9.1.1 Η συμμετοχική χρηματοδότηση μπορεί να αποτελέσει εναλλακτική και βιώσιμη λύση χρηματοδότησης μόνο εφόσον ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των επενδυτών. Σε αυτήν την προσπάθεια είναι αποφασιστικής σημασίας η λειτουργία της ρυθμιστικής αρχής.

9.1.2 Η Επιτροπή αναφέρεται σε πιθανές «μελλοντικές ενέργειες», στις οποίες προτίθεται να προβεί αφού θα έχει λάβει τη γνωμοδότηση της ομάδας εμπειρογνομόνων. Κατά την ΕΟΚΕ, η συμμετοχική χρηματοδότηση πέραν των εθνικών συνόρων προϋποθέτει αναμφίβολα τη θέσπιση νομοθεσίας που θα εναρμονίζει τα κριτήρια που έχουν ήδη εφαρμοστεί –ή πρόκειται να εφαρμοστούν– τα κράτη μέλη. Σε αυτές τις «νέες αγορές» ιδιαίτερης προσοχής πρέπει να τύχει το συμφέρον και η προστασία των καταναλωτών.

9.1.3 Η εναρμόνιση αυτή μπορεί να έγκειται στη θέσπιση κανονισμού για τις κερδοσκοπικού χαρακτήρα πλατφόρμες συμμετοχικής χρηματοδότησης, με τον οποίο θα ρυθμίζονται τουλάχιστον τα εξής:

- ο τύπος της χρηματοδότησης,
- οι υπηρεσίες που θα πρέπει να παρέχονται,
- οι περιορισμοί στα χορηγούμενα ποσά,
- η υποχρεωτική κοινοποίηση πληροφοριών (συμπεριλαμβανομένων τυχόν συγκρούσεων συμφερόντων),
- εξαιρέσεις από το πεδίο εφαρμογής του,
- απαγορεύσεις (που απορρέουν ιδίως από την απαγόρευση απόκτησης ή δημοσίευσης συναφών έργων),
- την απαίτηση περί ανταγωνισμού επί ίσοις όροις,
- τις χρηματοοικονομικές απαιτήσεις και
- την υποχρεωτική εγγραφή σε δημόσιο μητρώο (δημοσιότητα και διαφάνεια).

⁽²¹⁾ <http://www.bofidi.be/en/nieuws-3/recent-posts/148-winwinloananinterestingalternativemethodoffinancing>

9.1.4 Οι χορηγικές και άλλες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα δραστηριότητες πρέπει να εξαιρούνται από ενδεχόμενη ενωσιακή νομοθεσία καθότι δεν ενέχουν τους κινδύνους των αντίστοιχων κερδοσκοπικών. Η διάπραξη τυχόν παρατυπιών ρυθμίζεται ούτως άλλως από το Διοικητικό και το Ποινικό Δίκαιο των κρατών μελών.

9.1.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί το ενδεχόμενο της ρύθμισης της συμμετοχικής χρηματοδότησης κυρίως στις ακόλουθες περιπτώσεις:

- έκδοση ή προεγγραφή κινητών αξιών σε ανώνυμες εταιρείες (αγορά ομολόγων ή μετοχών),
- έκδοση ή προεγγραφή κινητών αξιών σε ΕΠΕ και
- έντοκα δάνεια (σε ιδιώτες ή εταιρείες).

9.1.6 Η ενδεχόμενη ενωσιακή νομοθεσία πρέπει να είναι ελαστική και ισορροπημένη, χωρίς υπερβολικά ρυθμιστικό χαρακτήρα (ο οποίος θα μπορούσε να παρακωλύει τη διάδοση της συμμετοχικής χρηματοδότησης), αλλά παράλληλα προστατευτική για τους επενδυτές. Με άλλα λόγια, η σχετική νομοθεσία θα πρέπει να είναι αμερόληπτη, αδιάτρητη, ανάλογη των σκοπών που υπηρετεί και να παρέχει υψηλό επίπεδο προστασίας στους επενδυτές.

9.1.7 Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να γνωρίζουν οι επενδυτές ότι μέρος κινδύνου θα υφίστανται πάντα.

9.1.8 Η απλότητα των διοικητικών διαδικασιών και η μέγιστη δυνατή μείωση της γραφειοκρατίας είναι θεμελιώδεις αρχές. Επιπροσθέτως, απαιτείται:

- ανταγωνισμός επί ίσους όρους,
- μείωση του διοικητικού κόστους και
- σύντομη επίλυση των διαφόρων ζητημάτων.

9.1.9 Πρέπει να κατοχυρώνεται μέσω των διατάξεων ότι οι πλατφόρμες συλλογικής χρηματοδότησης λειτουργούν με γνώμονα τις ακόλουθες βασικές αρχές:

- ουδετερότητα,
- επιμέλεια,
- μέγιστη προστασία των συμφερόντων των πελατών, οι οποίοι πρέπει να είναι πλήρως ενήμεροι,
- απουσία αθέμιτων εμπορικών πρακτικών κατά την εμπορική τους προώθηση,
- προσιτές διαδικασίες υποβολής ενστάσεων.

9.1.10 Η ενημέρωση των υποψήφιων επενδυτών πρέπει να είναι:

- σαφής και σχετική,
- κατάλληλη και πλήρης,
- αντικειμενική και αληθής,
- μη παραπλανητική διά πράξεως ή παραλείψεως.

9.1.11 Σημειωτέον ότι τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας όσων αναρτούν διάφορα έργα στο Διαδίκτυο θα εξακολουθούν να προστατεύονται όταν τεθεί σε ισχύ ο κανονισμός για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού ενιαίου διπλώματος ευρεσιτεχνίας.

9.2 Προώθηση των εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης

9.2.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμη τη διεξαγωγή εκ μέρους των δημόσιων αρχών ενημερωτικών εκστρατειών υπέρ της συμμετοχικής χρηματοδότησης με στόχο να στραφούν ακόμα περισσότερο οι εταιρείες προς τις κεφαλαιαγορές. Ειδικότερα, πρέπει να ενημερώνονται σχετικά οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις σε συνεργασία με τις ενώσεις τους.

9.2.2 Εξίσου σημαντική για την ένταξη της συμμετοχικής χρηματοδότησης στην ευρωπαϊκή οικονομία κρίνεται η επιμόρφωση των επιχειρηματιών και των επενδυτών και δη όσων εξ αυτών βρίσκονται σε μειονεκτική θέση. Προς τούτο, πρέπει να διατεθούν τα απαραίτητα κονδύλια για τη μετάδοση των κατάλληλων γνώσεων τόσο όσον αφορά τη διαχείριση μιας πλατφόρμας όσο και για την ουσιαστική στάθμιση των κινδύνων αυτών των ενεργειών.

9.2.3 Η συμμετοχική χρηματοδότηση μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα

Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τα εξής:

- Η εν λόγω χρηματοδότηση μπορεί να δώσει νέα πνοή σε κοινές ευρωπαϊκές αξίες όπως η αλληλεγγύη, ο πλουραλισμός, η δημοκρατία και η ελευθερία. Γι' αυτόν τον λόγο, πρέπει η ΕΕ, και σε αυτό το πεδίο, να λάβει μέτρα συμπληρωματικά προς αυτά που υιοθετούν τα κράτη μέλη, στηρίζοντας τη δημιουργία μιας σειράς από πλατφόρμες ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος για έργα που αποσκοπούν στη θωράκιση της οικονομικής, κοινωνικής και κατά τόπους συνοχής. Σε αυτό το εγχείρημα μπορούν να συμβάλουν ενεργά οι εργοδοτικές ενώσεις, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι λοιπές οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών.
- Τέλος θα ήταν σκόπιμο η συμμετοχική χρηματοδότηση να λάβει ειδική αναγνώριση στην εθνική νομοθεσία των κρατών μελών ως νέα μορφή –όχι μόνο τύποις, αλλά και κατ' ουσίαν– χορηγίας, καθότι πρόκειται για καινοτομία ως προς τα προϊόντα και τις διαδικασίες. Τούτο πρέπει να τύχει της αναγνώρισης και της στήριξης των κρατών μελών.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

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 τα μέσα ατομικής προστασίας»

COM(2014) 186 final — 2014/0108 (COD)

(2014/C 451/12)

Εισηγήτρια: η κ. BUTAUD-STUBBS

Στις 2 Απριλίου 2014 και στις 24 Απριλίου 2014, αντιστοίχως και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα μέσα ατομικής προστασίας»

COM(2014) 186 final — 2014/0108 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500η σύνοδο ολομέλειάς της, στις 9 και 10 Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση, με 191 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ενδεδειγμένη την προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αντικαταστήσει την οδηγία του 1989 σχετικά με τα μέσα ατομικής προστασίας (ΜΑΠ), δηλαδή «κάθε σύστημα ή μέσον το οποίο φοράει ή κρατάει ένα πρόσωπο ώστε να προστατεύεται από έναν ή περισσότερους κινδύνους που απειλούν ενδεχομένως την ασφάλεια και την υγεία του» με έναν κανονισμό προκειμένου να εξασφαλιστεί η υποχρεωτική και ενιαία εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη.

1.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι περισσότερες από τις προτεινόμενες τροποποιήσεις είναι θετικές, όπως:

- η ευθυγράμμιση με ένα κοινό πλαίσιο όσον αφορά τη νομοθεσία εφαρμογής για τα προϊόντα,
- η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων όλων των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων που εμπλέκονται στις διαδικασίες για τον έλεγχο της συμμόρφωσης των ΜΑΠ στις απαιτήσεις που περιλαμβάνονται στον προτεινόμενο κανονισμό και τα παραρτήματά του,
- η εισαγωγή δύο νέων κατηγοριών ΜΑΠ: τα ειδικά σχεδιασμένα ΜΑΠ και τα εξατομικευμένα ΜΑΠ,
- η νέα περίοδος ισχύος 5 ετών των πιστοποιητικών συμμόρφωσης.

1.3 Η ΕΟΚΕ διερωτάται ωστόσο για την ορθότητα ορισμένων από τις προτεινόμενες τροποποιήσεις όπως:

- η συμπερίληψη των ΜΑΠ που έχουν σχεδιαστεί και κατασκευαστεί για ιδιωτική χρήση με σκοπό την προστασία, από την υγρασία, το νερό και τη θερμότητα,
- η ποικιλία των γλωσσικών συστημάτων που χρησιμοποιούνται για τις διάφορες πληροφορίες που πρέπει να γνωστοποιούνται.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι η χρήση των ΜΑΠ πρέπει να ενταχθεί στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης πολιτικής για την πρόληψη των κινδύνων στο χώρο εργασίας που να καλύπτει:

- τον ακριβή προσδιορισμό των παραγόντων κινδύνου,
- την προσαρμογή των χώρων εργασίας για τη μείωση της έκθεσης σε κίνδυνο,
- την τροποποίηση της οργάνωσης της εργασίας,
- την κατάρτιση των εργαζομένων όσον αφορά την πρόληψη των κινδύνων, την εργονομία, την ένδυση και τη χρήση των ΜΑΠ.

1.5 Όλοι αυτοί οι στόχοι βρίσκονται εξάλλου στο επίκεντρο του νέου πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία κατά την περίοδο 2014-2020 που εγκρίθηκε στις 6 Ιουνίου 2014 και θα ήταν σκόπιμο να γίνει αναφορά στην πρόταση κανονισμού COM (2014) 186 final. Υπενθυμίζεται ότι 3 εκατομμύρια εργαζόμενοι το 2013 υπήρξαν θύματα ενός σοβαρού ατυχήματος στον χώρο εργασίας.

1.6 Εκφράζει επίσης τη λύπη της για την απουσία κάθε οικονομικής εκτίμησης για την ευρωπαϊκή αγορά των ΜΑΠ που το 2010 υπολογιζόταν σε περίπου 10 δις ευρώ, με συνεχή ανοδική τάση λόγω της τεχνολογικής καινοτομίας (νέες ίνες, έξυπνα υφάσματα, νανοϋλικά...) και η οποία στρέφεται προς την κάλυψη των αναγκών προστασίας, αλλά και των κοινωνικών απαιτήσεων για άνεση, αποτελεσματικότητα, ελαφρά κατασκευή και αισθητική.

1.7 Η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει επίσης την απουσία επαρκούς συνεκτίμησης των διαδικασιών συντήρησης, ελέγχου και επιθεώρησης των ΜΑΠ, σε περίπτωση χρήσης των ΜΑΠ από πολλά άτομα ή σε περίπτωση ύπαρξης μεταχειρισμένων ΜΑΠ.

2. Κύρια σημεία της πρότασης κανονισμού

2.1 Τα πλεονεκτήματα και τα όρια της οδηγίας του 1989

2.1.1 Η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου βάσει του άρθρου 114 της Συνθήκης επιδιώκει να διορθώσει τις λειτουργικές αδυναμίες της ενιαίας αγοράς για τα μέσα ατομικής προστασίας.

2.1.2 Η οδηγία 89/686/ΕΟΚ σχετικά με τα μέσα ατομικής προστασίας εκδόθηκε την 21η Δεκεμβρίου 1989 και άρχισε να ισχύει πλήρως από την 1η Ιουλίου 1995.

2.1.3 Η οδηγία ορίζει τα μέσα ατομικής προστασίας ως «κάθε σύστημα ή μέρος το οποίο φοράει ή κρατάει ένα πρόσωπο ώστε να προστατεύεται από έναν ή περισσότερους κινδύνους που απειλούν ενδεχομένως την ασφάλεια και την υγεία του».

2.1.4 Καθορίζει τις βασικές απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν τα ΜΑΠ προκειμένου να καταστεί δυνατή η διαθεσιμότητά τους στην αγορά και η ελεύθερη κυκλοφορία τους στην ενιαία αγορά. Τα ΜΑΠ πρέπει να σχεδιάζονται και να κατασκευάζονται σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας. Οι κατασκευαστές πρέπει επίσης να τοποθετούν στα προϊόντα τους τη σήμανση CE και να παρέχουν στους χρήστες οδηγίες για την αποθήκευση, τη χρήση, τον καθαρισμό, τη συντήρηση, την επισκευή και την απολύμανση των ΜΑΠ.

2.1.5 Από το 1995, έχουν προκύψει ορισμένες δυσκολίες ως προς την εφαρμογή της οδηγίας:

- διαφορές ερμηνείας κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο έχουν οδηγήσει σε κατακερματισμό της ενιαίας αγοράς,
- παρανόηση ορισμένων διατάξεων από τους κατασκευαστές και τους κοινοποιημένους οργανισμούς,
- αποκλεισμός ορισμένων κατηγοριών ΜΑΠ που δεν φαινόταν πάντα δικαιολογημένος (το ίδιο μέσο προστασίας να θεωρείται ως ΜΑΠ όταν χρησιμοποιείται από έναν επαγγελματία -π.χ. τα γάντια για το πλύσιμο πιάτων σε ένα εστιατόριο- και να μην θεωρείται ως ΜΑΠ όταν χρησιμοποιείται από ιδιώτη).

2.1.6 Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σκοπεύει να δραστηριοποιηθεί προς την κατεύθυνση της απλούστευσης και πρέπει να ευθυγραμμίσει την οδηγία του 1989 με το νέο νομικό πλαίσιο για την ενωσιακή νομοθεσία εναρμόνισης σχετικά με τα προϊόντα.

2.2 Κύρια σημεία της πρότασης κανονισμού

2.2.1 Ένα αναθεωρημένο πεδίο εφαρμογής

2.2.1.1 Τα ΜΑΠ που έχουν σχεδιαστεί και κατασκευαστεί για ιδιωτική χρήση με στόχο την προστασία από τη θερμότητα, την υγρασία και το νερό σε μη ακραίες συνθήκες περιλαμβάνονται τώρα στο πεδίο εφαρμογής (γάντια πιάτων, γάντια φούρνου, μπότες από καουτσούκ...), ενώ τα κράνη για την προστασία των χρηστών δίτροχων ή τρίτροχων μηχανοκίνητων οχημάτων εξαιρούνται λόγω του σχετικού κανονισμού της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη.

2.2.2 Ευθυγράμμιση με τις συνήθεις διατάξεις των πράξεων εναρμόνισης της Ένωσης για τα προϊόντα

2.2.2.1 Οι υποχρεώσεις όλων των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων: των κατασκευαστών, των αντιπροσώπων, των εισαγωγέων και των διανομέων καθορίζονται σύμφωνα με τις διατάξεις της ενωσιακής νομοθεσίας εναρμόνισης όσον αφορά τα προϊόντα. Πράγματι, από το 2008, το νέο νομοθετικό πλαίσιο αποτελεί οριζόντιο μέσο της εσωτερικής αγοράς που έχει ως στόχο να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με την ασφάλεια των προϊόντων (κανονισμός ΕΚ αριθ. 765/2008 για τη διαπίστευση και την εποπτεία της αγοράς και απόφαση αριθ. 768/2008 σχετικά με ένα κοινό πλαίσιο εμπορίας των προϊόντων).

2.2.3 Νέα κατανομή ανά κατηγορία κινδύνων για τις διαδικασίες αξιολόγησης της συμμόρφωσης

2.2.3.1 Τα ΜΑΠ κατανέμονται σε 3 κατηγορίες κινδύνων και η καθεμία έχει τη δική της διαδικασία πιστοποίησης.

Κατηγορίες κινδύνων	Διαδικασίες πιστοποίησης	Παραδείγματα
Κατηγορία I Ήσσονος σημασίας κίνδυνοι που αφορούν επιφανειακούς μηχανικούς τραυματισμούς, επαφή με το νερό, επαφή με θερμές επιφάνειες (που δεν υπερβαίνουν τους 50 °C), έκθεση στο ηλιακό φως, και ατμοσφαιρικές συνθήκες που δεν έχουν ακραία χαρακτηριστικά	Αυτο-πιστοποίηση Εσωτερικός έλεγχος παραγωγής (Ενότητα A — Παράρτημα IV)	Γάντια πιάτων, γάντια φούρνου, γυαλιά ηλίου...
Κατηγορία II ΜΑΠ που προορίζονται για την προστασία από κινδύνους άλλους από εκείνους των κατηγοριών I (ήσσονος σημασίας) και III (ιδιαίτερα σοβαροί) Ειδικά σχεδιασμένα ΜΑΠ, εκτός από τις περιπτώσεις όπου τα ΜΑΠ προορίζονται για την προστασία από ήσσονος σημασίας κινδύνους	Εξέταση τύπου ΕΕ (Ενότητα Β — Παράρτημα V) Συμμόρφωση προς τον τύπο με βάση τον εσωτερικό έλεγχο της παραγωγής (Ενότητα Γ — Παράρτημα VI)	Προστατευτικά κράνη και ευδιάκριτος ματισμός...
Κατηγορία III Ιδιαίτερα σοβαροί κίνδυνοι , εισπνοή επιβλαβών ουσιών, ισχυρές χημικές ουσίες, ιοντίζουσα ακτινοβολία, θερμά περιβάλλοντα, οι επιδράσεις των οποίων είναι συγκρίσιμες με εκείνες που προκαλεί θερμοκρασία αέρα τουλάχιστον 100 °C, ψυχρά περιβάλλοντα, οι επιδράσεις των οποίων είναι συγκρίσιμες με εκείνες που προκαλεί θερμοκρασία αέρα τουλάχιστον - 50 °C, πτώση από μεγάλο ύψος, ηλεκτροπληξία και εργασίες υπό τάση, πνιγμός, τομές από αλυσοπρίονα χειρός, κοπή υψηλής πίεσης, τραύματα από σφαίρα ή μαχαίρι, επιβλαβής θόρυβος...	Εξέταση τύπου ΕΕ (Ενότητα Β — Παράρτημα V) + συμπληρωματική διαδικασία με παρέμβαση κοινοποιημένου οργανισμού: — συμμόρφωση προς τον τύπο με βάση την επαλήθευση προϊόντος (Ενότητα ΣΤ- Παράρτημα VII), — συμμόρφωση προς τον τύπο με βάση τη διασφάλιση της ποιότητας της διαδικασίας παραγωγής (Ενότητα Δ — Παράρτημα VIII) — Αριθμός του πιστοποιημένου οργανισμού	Μέσα προστασίας των αναπνευστικών οδών, ΜΑΠ για την προστασία από πτώσεις από μεγάλο ύψος...

2.2.3.2 Επισημαίνεται ότι ορισμένοι νέοι κίνδυνοι προστέθηκαν στην κατηγορία III, π.χ., ο κίνδυνος τραυμάτων από μαχαίρι και ο επιβλαβής θόρυβος.

2.2.3.3 Τα εξατομικευμένα ΜΑΠ όπως ορίζονται στο άρθρο 3 δεν είναι σαφή: σε ποια κατηγορία κινδύνων ανήκουν και σε ποιες διαδικασίες πιστοποίησης εντάσσονται;

2.2.4 Περιορισμός ισχύος του πιστοποιητικού συμμόρφωσης στα 5 έτη

2.2.4.1 Αυτή η σημαντική αλλαγή εισήχθη κατόπιν αιτήματος ορισμένων αρχών εποπτείας των κρατών μελών που διαπίστωσαν στην αγορά τους την παρουσία ΜΑΠ με πιστοποιητικά που εξακολουθούν να ισχύουν ενώ οι κανόνες έχουν αλλάξει ριζικά (κυρίως στην περίπτωση των σωσιβίων).

2.2.5 Διευκρίνιση των βασικών απαιτήσεων υγείας και ασφάλειας

2.2.5.1 Ο κανονισμός καταργεί τα τμήματα που περιλαμβάνουν απαιτήσεις σχετικά με τις τρεις κατηγορίες κινδύνων, τα οποία αποδείχτηκαν μη εφαρμόσιμα ή πηγές σύγχυσης:

— προστασία από μηχανικές δονήσεις (τμήμα 3.1.3),

— προστασία από επιβλαβείς επιπτώσεις του θορύβου (τμήμα 3.5),

— προστασία από μη ιονίζουσες ακτινοβολίες (τμήμα 3.9.1).

2.2.6 Ενισχυμένος έλεγχος των κοινοποιημένων οργανισμών

2.2.6.1 Τα κράτη μέλη διαθέτουν ενισχυμένες εξουσίες ελέγχου στους κοινοποιημένους οργανισμούς. Μπορούν να αντιταχθούν στην κοινοποίηση ενός οργανισμού που ήταν ανενεργός επί χρόνια, που δεν διαθέτει πλέον τα ανθρώπινα και τεχνικά μέσα για την έκδοση πιστοποιητικών ή που έχει εκδώσει στο παρελθόν ακατάλληλα πιστοποιητικά συμμόρφωσης για ΜΑΠ.

2.2.7 Μεταβατική περίοδος μετά την έναρξη ισχύος

2.2.7.1 Προβλέπεται περίοδος δύο ετών μετά τη θέση σε ισχύ του κανονισμού προκειμένου οι κατασκευαστές, οι κοινοποιημένοι οργανισμοί και τα κράτη μέλη να προσαρμοστούν στις νέες απαιτήσεις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Θα είναι άραγε λειτουργική η συμπερίληψη των ιδιωτικών ΜΑΠ για την προστασία από ήσσονος σημασίας κινδύνους όπως το νερό, ή η υγρασία; Πώς θα ευαισθητοποιηθεί ο καταναλωτής; Αξίζει να προσδιοριστούν οι προϋποθέσεις σήμανσης CE (αναγνωσιμότητα, σχήμα...) όπως, για παράδειγμα, οι υφιστάμενες διευκρινίσεις για τη σήμανση, τη σύνθεση και τις οδηγίες συντήρησης των κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων για όλα τα ΜΑΠ προς ιδιωτική χρήση, πώληση, μίσθωση ή δανεισμό; Δεν θα οδηγήσουν οι νέες αυτές υποχρεώσεις σε αύξηση της τιμής πώλησης;

3.2 Παρά την απουσία αναφοράς σε αυτήν, η τεχνολογική πρόοδος είναι ιδιαίτερα αισθητή σε κλάδους του τομέα αυτού όπως οι ίνες και τα κλωστοϋφαντουργικά υλικά (τεφλόν, λατέξ, νεοπρένιο, νιτρίλιο...), οι τεχνολογίες επάλειψης και διήθησης, η ενσωμάτωση αισθητήρων και μικρο-ηλεκτρονικών αισθητήρων ικανών να παράσχουν πληροφορίες ή ενέργεια («έξυπνα υφάσματα») για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα της προστασίας έναντι των κινδύνων.

3.3 Καμία αναφορά δεν γίνεται επίσης στο δυναμικό της εν λόγω αγοράς για τις ευρωπαϊκές βιομηχανίες των ΜΑΠ (κλωστοϋφαντουργία, ένδυση, υπόδηση, κατασκευαστές ανταλλακτικών), που χαρακτηρίστηκε όμως από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2007 ως μια από τις «πρωτοπόρους αγορές» στη βιομηχανία.

3.4 Σημειώνεται, επίσης, ο ανεπαρκής χαρακτήρας της πρότασης κανονισμού όσον αφορά τις ανθρώπινες πτυχές: η χρήση των ΜΑΠ θα είναι η βέλτιστη δυνατή μετά από ενημέρωση και εκπαίδευση του υπαλλήλου ώστε να κατανοεί τους κινδύνους, τους όρους χρήσης των ΜΑΠ, τις οδηγίες και τους απαραίτητους χειρισμούς. Θα πρέπει επίσης να προβλεφθούν περιόδοι ελέγχου και δοκιμών των ΜΑΠ ώστε να εξασφαλιστεί η προσαρμογή τους στη σωματοδομή των χρηστών και στους χώρους εργασίας (Παράρτημα II, § 1.3 για να ολοκληρωθεί σε σχέση κυρίως με την εμπειρία σε εθνικό επίπεδο).

3.5 Όλες αυτές οι πτυχές βεβαίως υπάγονται στην πρόταση οδηγίας σχετικά με την ασφάλεια και την υγεία της 12ης Ιουνίου 1989 (89/391/ΕΟΚ), η οποία έχει ως στόχο τη βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας στην εργασία και περιγράφει τις υποχρεώσεις των εργοδωτών και τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εργαζομένων.

3.6 Η πολιτική σχετικά με τα ΜΑΠ εντάσσεται σε μια σφαιρική πολιτική που ασκείται σε επίπεδο επιχείρησης ή στον κλάδο για τη μείωση της έκθεσης σε κίνδυνο. Η πολιτική αυτή βασίζεται σε έναν ακριβή προσδιορισμό των παραγόντων κινδύνου και στον κατάλογο των μέτρων που πρέπει να εφαρμοστούν για τη μείωση ή την εξάλειψή τους: για παράδειγμα, η μελέτη της λύσης μιας κατάλληλης συσκευής συλλογής αέρα πριν την προσφυγή σε αναπνευστικές συσκευές. Πρέπει πάντα να προτιμάται η συλλογική λύση πρόληψης των κινδύνων πριν την προσφυγή σε λύσεις ατομικής προστασίας.

3.7 Το έργο αυτό της εκτίμησης των κινδύνων πραγματοποιείται με τους εταίρους εντός της επιχείρησης: αντιπροσωπευτικά όργανα του προσωπικού, εκπρόσωποι του προσωπικού, επιτροπές υγιεινής και ασφάλειας... ή εκτός της επιχείρησης: ιατρικές υπηρεσίες στην εργασία, γραφείο μελετών, δημόσια υπηρεσία για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας...

3.8 Ενδείκνυται να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις διαδικασίες συντήρησης, ελέγχου και επισκευής των ΜΑΠ προκειμένου να εξασφαλίζεται η μέγιστη προστασία σε σχέση με τους κινδύνους για τους οποίους έχουν σχεδιαστεί. Η συντήρηση περιλαμβάνει κυρίως την επιθεώρηση, τη φροντίδα, τον καθαρισμό, την επισκευή και την κατάλληλη αποθήκευση.

3.9 Στην πρόταση κανονισμού εξετάζονται εν μέρει μόνο οι περιπτώσεις έκθεσης σε πολλαπλούς κινδύνους.

3.10 Στην πρόταση κανονισμού δεν εξετάζονται οι περιπτώσεις των ΜΑΠ που χρησιμοποιούνται από πολλά άτομα (για παράδειγμα, η χρήση του κράνους σε ένα εργοτάξιο). Πρέπει να καθορισθούν κανόνες υγιεινής οι οποίοι να τηρούνται.

3.11 Στην πρόταση κανονισμού δεν αντιμετωπίζεται επίσης το θέμα των περιορισμών ως προς τη χρήση του ΜΑΠ: πράγματι, ορισμένοι εργαζόμενοι, για ιατρικούς λόγους, δεν μπορούν να φορούν ΜΑΠ. Σε αυτές τις σπάνιες περιπτώσεις, οι οποίες υπάρχουν, με ποιό τρόπο ο εργοδότης, ο οποίος υπέχει γενική υποχρέωση ασφάλειας, θα αντιμετωπίσει την κατάσταση: μετάταξη του εργαζομένου σε άλλη θέση εργασίας, ευέλικτη πολιτική απασχόλησης...;

3.12 Το θέμα των μεταχειρισμένων ΜΑΠ επίσης δεν εξετάζεται στην πρόταση κανονισμού, ενώ όπως αναφέρουν ορισμένες εθνικές πηγές, η αγορά, κυρίως για την κατηγορία κινδύνων Ι, είναι σε πλήρη άνηση λόγω της οικονομικής κρίσης που πλήττει πολλούς επαγγελματικούς κλάδους οι οποίοι χρησιμοποιούν ΜΑΠ (κατασκευές, δημόσια έργα, μεταφορές...).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Σύμφωνα με το κείμενο της πρότασης κανονισμού, 24η αιτιολογική σκέψη: Η ισχύς του πιστοποιητικού συμμόρφωσης του ΜΑΠ που έχει ως μέγιστο όριο τα 5 έτη εξασφαλίζει μια εξέταση με βάση τις τελευταίες διαθέσιμες επιστημονικές γνώσεις, πράγμα που συνάδει απόλυτα με τους στόχους πρόληψης και βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων που καλύπτονται από την οδηγία 89/391 της 12ης Ιουνίου 1989. Προβλέπεται μια απλοποιημένη διαδικασία σε περίπτωση που δεν σημειωθούν σημαντικές εξελίξεις στα πρότυπα.

4.2 Άρθρο 3: θα μπορούσαν να προστεθούν πολλοί ορισμοί: ο ορισμός των «μεταχειρισμένων ΜΑΠ», ο ορισμός των «αρχών εποπτείας» που αναφέρονται στα άρθρα 11 και 13, καθώς και ο ορισμός των εθνικών «αρχών κοινοποίησης» για τους οργανισμούς που έχουν δικαίωμα να ασκούν ελέγχους συμμόρφωσης των ΜΑΠ.

4.3 Άρθρο 8.3: η διάρκεια διατήρησης του τεχνικού φακέλου επί 10 έτη μπορεί να φαίνεται υπερβολική όταν μάλιστα η ισχύς της δήλωσης συμμόρφωσης διαρκεί 5 έτη. Γιατί να μην ευθυγραμμιστούν και οι δύο στα 5 έτη;

4.4 Άρθρα 8.3, 8.7 και 8.10, άρθρο 9.2 α), άρθρο 10.3, 10.4 και 10.7, άρθρο 11.2, άρθρο 13, άρθρο 15.1 και άρθρο 15 (15.2 και 15.3), παράρτημα ΙΙ, σημείο 2.12: σε αυτά τα άρθρα προβλέπονται χωριστά γλωσσικά καθεστώτα για τα διάφορα έγγραφα που αφορούν ΜΑΠ και τη συμμόρφωσή τους με τις διαδικασίες στις οποίες υπάγονται:

- υπάρχει η διατύπωση «σε γλώσσα εύκολα κατανοητή από τους τελικούς χρήστες», έκφραση που πηγάζει από τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, αλλά που μπορεί να φανεί αρκετά υποκειμενική,
- γίνεται επίσης αναφορά στο γλωσσικό ζήτημα που παρουσιάζει το σημείο 2.12 του παραρτήματος ΙΙ: «οι αναγνωριστικές ενδείξεις... πρέπει να αναγράφονται στην(στις) επίσημη(-ες) γλώσσα(-ες) του κράτους μέλους όπου πρόκειται να γίνει χρήση των ΜΑΠ»,
- τέλος, στο άρθρο 15 (15.2 και 15.3), υπάρχει η ακόλουθη διατύπωση που φαίνεται η ακριβέστερη από νομική άποψη: «στη γλώσσα ή στις γλώσσες που απαιτεί το κράτος μέλος στην αγορά του οποίου έχει καταστεί διαθέσιμο το ΜΑΠ».

Η ΕΟΚΕ αν και κατανοεί τους λόγους που οδήγησαν στην εφαρμογή τριών διακριτών γλωσσικών καθεστώτων, προτείνει να υιοθετηθεί η τελευταία μόνο διατύπωση, για λόγους απλοποίησης.

4.5 Άρθρο 15.3: η έκφραση «επικαιροποιείται συνεχώς» επιδέχεται διαφορετικών ερμηνειών σε εθνικό επίπεδο. Γιατί να μην καθοριστεί μια περιοδικότητα, σε ετήσια βάση για παράδειγμα;

4.6 Άρθρο 42: η προθεσμία των δύο ετών που προτείνεται μετά την έναρξη ισχύος είναι προφανώς απαιτητική, δεδομένου του αριθμού των αλλαγών που απαιτούνται ιδίως στα κράτη μέλη με αδύναμες διοικητικές δομές (εκ νέου κοινοποίηση όλων των κοινοποιημένων οργανισμών στα 28 κράτη μέλη, αλλαγή της περιόδου ισχύος των πιστοποιητικών συμμόρφωσης), αλλά αναγκαία όσον αφορά τους στόχους πρόληψης και βελτίωσης των συνθηκών εργασίας, κυρίως δε για τη μείωση των εργατικών ατυχημάτων.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

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 τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα»

COM(2014) 187 final — 2014/0107 (COD)

(2014/C 451/13)

Εισηγητής: ο κ. Jan SIMONS

Στις 2 και στις 24 Απριλίου 2014 αντίστοιχα και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με θέμα την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα

COM(2014) 187 final — 2014/0107 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 184 ψήφους υπέρ και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) στηρίζει την επιλογή του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ ως νομική βάση του κανονισμού, δεδομένου ότι ορισμένα σημεία της ισχύουσας οδηγίας ερμηνεύονται με διαφορετικό τρόπο.

1.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι η πρόταση κανονισμού ευθυγραμμίζεται με την οδηγία 2000/9ΕΚ σχετικά με τη «δέσμη νομοθετικών πράξεων για τα προϊόντα» που εγκρίθηκε το 2008 και ειδικότερα με την απόφαση αριθ. 768/2008/ΕΚ (απόφαση του νέου νομοθετικού πλαισίου, ΝΝΠ), για την οποία έχει ήδη εκδώσει θετική γνωμοδότηση.

1.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει επειγόντως απαραίτητο να εξεταστεί η ορολογία που χρησιμοποιείται, κυρίως στη γερμανική έκδοση της πρότασης, καθώς και η υιοθέτηση αδιαμφισβήτητα θετικών στοιχείων από την ισχύουσα οδηγία ή στοιχείων που προκύπτουν από την οδηγία αυτή.

1.4 Η ΕΟΚΕ έχει διαπιστώσει υπερβολικά πολλές ατέλειες ώστε να είναι σε θέση να τις συμπεριλάβει στα συμπεράσματα. Παραπέμπει, συνεπώς, ιδιαίτερα στο σημείο 4.2 κ.ε. καθώς και στο κεφάλαιο 5 όπου προτείνονται οι σχετικές λύσεις.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΟΚΕ εξέδωσε ήδη το 1994⁽¹⁾ γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα για τη μεταφορά προσώπων. Στη γνωμοδότηση αυτή Η ΟΚΕ υποστήριξε ιδιαίτερα το στόχο της Επιτροπής «ο οποίος είναι να διασφαλιστεί ότι όλα τα κράτη μέλη δρουν κατά συντονισμένο τρόπο και ότι η ουσιαστική επίβλεψη οργανώνεται σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση προκειμένου να επιτευχθεί και να διατηρηθεί το ανώτατο επίπεδο ασφαλείας/και να αποφευχθεί, κατά συνέπεια, ο κίνδυνος μελλοντικών ατυχημάτων.»

2.2 Έκρινε επίσης ότι το αποτέλεσμα «πρέπει να καταλήξει σε μια βιομηχανία με ευρύτερη βάση και μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα, η οποία κατέχει πιο ανταγωνιστική θέση στις διεθνείς αγορές. Δεδομένου ότι οι περισσότερες βιομηχανίες που εξαγουν παγκοσμίως είναι ευρωπαϊκές, οποιαδήποτε ενέργεια που αναλαμβάνεται προκειμένου να ενισχυθούν οι προοπτικές πωλήσεων πρέπει να είναι λογική και υλοποιήσιμη.»

2.3 Η εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα συνδέεται κυρίως με τον τουρισμό, ιδιαίτερα τον ορεινό, ο οποίος καταλαμβάνει σημαντική θέση στην οικονομία των σχετικών περιοχών και αποκτά όλο και περισσότερο σημασία στο εμπορικό ισοζύγιο των κρατών μελών⁽²⁾.

⁽¹⁾ ΕΕ C 388 της 31.12.1994, σ. 26.

⁽²⁾ Αυτή η παράγραφος και οι επόμενες τρεις είναι αιτιολογικά σημεία της οδηγίας 2000/9 ΕΚ.

2.4 Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν για την ασφάλεια των εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα κατά την κατασκευή, τη θέση σε λειτουργία και την εκμετάλλυσή τους. Έχουν, επίσης, μαζί με τις αρμόδιες αρχές, ευθύνες σε θέματα δικαιωμάτων επί του εδάφους, χωροταξίας και προστασίας του περιβάλλοντος. Οι εθνικές ρυθμίσεις παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές οι οποίες συνδέονται με τις ιδιαίτερες τεχνικές της εθνικής βιομηχανίας, καθώς και με τις τοπικές συνήθειες και την τεχνογνωσία. Προβλέπουν επίσης ιδιαίτερες διαστάσεις και διατάξεις, καθώς και ειδικά χαρακτηριστικά. Η κατάσταση αυτή, που υποχρεώνει τους κατασκευαστές να επαναπροσδιορίζουν τα προϊόντα τους για κάθε αγορά, αντιστρατεύεται την προσφορά τυποποιημένων λύσεων.

2.5 Η τήρηση των βασικών απαιτήσεων υγείας και ασφαλείας είναι απαραίτητη για την ασφάλεια των εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα. Οι απαιτήσεις αυτές οφείλουν να εφαρμόζονται με ευθυκρίσια, ώστε να λαμβάνονται υπόψη το υφιστάμενο τεχνολογικό επίπεδο κατά την διάθεση στην αγορά, τη θέση σε λειτουργία και κατά τη διάρκεια της λειτουργίας, καθώς και οι τεχνικές και οικονομικές επιταγές.

2.6 Επιπλέον, οι εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα μπορεί να έχουν διασυνωριακό χαρακτήρα, οπότε η υλοποίηση τους δυσχεραίνεται από την ύπαρξη αντιφατικών εθνικών ρυθμίσεων.

2.7 Νομοθετική δράση αναλήφθηκε όμως μόλις το 2000. Η οδηγία 2000/9/EK σχετικά με τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα για τη μεταφορά προσώπων⁽³⁾ υιοθετήθηκε στις 20 Μαρτίου 2000 και εφαρμόζεται από τις 3 Μαΐου 2002. Οι βασικοί τύποι εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα που καλύπτονται από την οδηγία 2000/9/EK είναι οι σινοσιδηρόδρομοι, οι τηλεκαμπίνες, τα αποσπώμενα τηλεκαθίσματα, τα τηλεκαθίσματα σταθερής σύνδεσης, οι εναέριοι καλωδιοκίνητοι σιδηρόδρομοι, τα τηλεφερικό τύπου funitel, συνδυασμένες εγκαταστάσεις (απαρτιζόμενες από διάφορους τύπους εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα όπως τηλεκαμπίνες και τηλεκαθίσματα) και τα τηλεσκι.

2.8 Σήμερα, σχεδόν μετά από μία δεκαετία, επιβάλλεται, για διάφορους λόγους, η επανεξέταση των νομικών διατάξεων σχετικά με τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα.

3. Σύνοψη της πρότασης της Επιτροπής

3.1 Σκοπός της πρότασης είναι η αντικατάσταση της οδηγίας 2000/9/EK από έναν κανονισμό και η ευθυγράμμιση της με τη «δέση νομοθετικών πράξεων για τα προϊόντα» η οποία εγκρίθηκε το 2008 και ειδικότερα με την απόφαση αριθ. 768/2008/EK.

3.1.1 Η απόφαση του νέου νομοθετικού πλαισίου (NNΠ) καθορίζει ένα κοινό πλαίσιο για την ενωσιακή νομοθεσία εναρμόνισης σχετικά με τα προϊόντα. Το εν λόγω πλαίσιο συνίσταται σε διατάξεις που χρησιμοποιούνται από κοινού στη νομοθεσία της ΕΕ για τα προϊόντα (π.χ. ορισμοί, υποχρεώσεις των οικονομικών φορέων, κοινοποιημένοι οργανισμοί, μηχανισμοί διασφάλισης κ.λπ.). Οι εν λόγω κοινές διατάξεις έχουν ενισχυθεί για να εξασφαλιστεί ότι οι οδηγίες μπορούν να εφαρμόζονται και να ελέγχεται η εφαρμογή τους πιο αποτελεσματικά στην πράξη. Έχουν εισαχθεί και νέα στοιχεία, όπως οι υποχρεώσεις των εισαγωγέων, που είναι ζωτικής σημασίας για τη βελτίωση της ασφαλείας των προϊόντων στην αγορά.

3.1.2 Σκοπός της πρότασης είναι επίσης να επιλύσει ορισμένα από τα προβλήματα που αντιμετωπίστηκαν κατά την εφαρμογή της οδηγίας 2000/9/EK. Πιο συγκεκριμένα, οι αρχές, οι κοινοποιημένοι οργανισμοί και οι κατασκευαστές έχουν διαφορετικές απόψεις σχετικά με το εάν ορισμένοι τύποι εγκαταστάσεων εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/9/EK και επομένως σχετικά με το εάν πρέπει να κατασκευάζονται και να πιστοποιούνται σύμφωνα με τις απαιτήσεις και διαδικασίες που ορίζει η οδηγία.

3.1.3 Επίσης, διαφορετικές απόψεις υπήρχαν και ως προς το εάν συγκεκριμένος εξοπλισμός πρέπει να θεωρείται υποσύστημα, υποδομή ή κατασκευαστικό στοιχείο ασφαλείας.

3.1.4 Επιπλέον, η οδηγία δεν διευκρινίζει ποιος τύπος διαδικασίας αξιολόγησης της συμμόρφωσης πρέπει να εφαρμόζεται στα υποσυστήματα.

3.2 Αυτές οι αποκλίνουσες προσεγγίσεις επέφεραν στρεβλώσεις στην αγορά και διαφορετική μεταχείριση των οικονομικών φορέων. Οι κατασκευαστές και οι φορείς εκμετάλλευσης των εν λόγω εγκαταστάσεων αναγκάστηκαν να τροποποιήσουν τον εξοπλισμό ή να υποβληθούν σε περαιτέρω πιστοποίηση, με αποτέλεσμα επιπλέον δαπάνες και καθυστερήσεις κατά την έγκριση και θέση σε λειτουργία των εν λόγω εγκαταστάσεων.

3.3 Επομένως, σκοπός του προτεινόμενου κανονισμού είναι να αυξήσει τη νομική σαφήνεια σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2000/9/EK και κατά συνέπεια να διασφαλίσει την καλύτερη εφαρμογή των συναφών νομικών διατάξεων.

⁽³⁾ ΕΕ L 106 της 3ης Μαΐου 2000, σ.21.

3.4 Επιπλέον, η οδηγία 2000/9/ΕΚ περιέχει διατάξεις σχετικά με την αξιολόγηση της συμμόρφωσης για τα υποσυστήματα. Εντούτοις, δεν προσδιορίζει τη συγκεκριμένη διαδικασία που πρέπει να εφαρμόζεται από τον κατασκευαστή και τον κοινοποιημένο οργανισμό. Επίσης, δεν παρέχει στους κατασκευαστές το εύρος επιλογής για διαδικασίες αξιολόγησης της συμμόρφωσης που διατίθενται για τα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας. Ο προτεινόμενος κανονισμός ευθυγραμμίζει, ως εκ τούτου, τις διαδικασίες αξιολόγησης της συμμόρφωσης που προβλέπονται για τα υποσυστήματα με τις αντίστοιχες διαδικασίες που ήδη χρησιμοποιούνται για τα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας, βάσει των ενοτήτων αξιολόγησης της συμμόρφωσης που ορίζονται στην απόφαση 768/2008/ΕΚ για κοινό πλαίσιο εμπορίας των προϊόντων (απόφαση ΝΝΠ). Σε αυτό το πλαίσιο, επίσης προβλέπει την τοποθέτηση της σήμανσης CE ως επίσημανση της συμμόρφωσης με τις συναφείς διατάξεις, σύμφωνα με το υφιστάμενο σύστημα για τα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας.

3.5 Η πρόταση λαμβάνει υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1025/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με την ευρωπαϊκή τυποποίηση ⁽⁴⁾. Η πρόταση περιλαμβάνει:

- την αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής όσον αφορά τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα που υπηρετούν τόσο τη μεταφορά προσώπων όσο και την ψυχαγωγία·
- τη θέσπιση ενός φάσματος διαδικασιών αξιολόγησης της συμμόρφωσης για τα υποσυστήματα βάσει των υφιστάμενων ενοτήτων αξιολόγησης της συμμόρφωσης για τα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας που είναι σε ευθυγράμμιση με την απόφαση ΝΝΠ·
- την ευθυγράμμιση με την απόφαση ΝΝΠ.

Εξαιρούνται:

- εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα που χρησιμοποιούνται για ψυχαγωγία σε πανηγύρια και λούνα παρκ,
- εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα που εξυπηρετούν γεωργικούς ή βιομηχανικούς σκοπούς,
- όλες οι εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα όπου οι χρήστες ή τα οχήματα μεταφέρονται στο νερό.

3.6 Αντιθέτως, διατηρήθηκαν οι διαδικασίες αξιολόγησης της συμμόρφωσης για τα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας. Εντούτοις, επικαιροποιούνται οι αντίστοιχες ενότητες σε ευθυγράμμιση με την απόφαση ΝΝΠ.

3.7 Διατηρείται η απαίτηση για παρέμβαση κοινοποιημένου οργανισμού στα στάδια σχεδιασμού και παραγωγής όλων των υποσυστημάτων και των κατασκευαστικών στοιχείων ασφαλείας.

3.8 Η πρόταση εισάγει ένα φάσμα διαδικασιών αξιολόγησης της συμμόρφωσης για τα υποσυστήματα που βασίζεται στις ενότητες αξιολόγησης της συμμόρφωσης της απόφασης ΝΝΠ. Θεσπίζεται επίσης η σήμανση CE για τα υποσυστήματα, καθώς δεν υπάρχει λόγος να τυχάνουν διαφορετικής μεταχείρισης από ό,τι τα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας.

3.9 Η πρόταση ενισχύει τα κριτήρια κοινοποίησης για τους κοινοποιημένους οργανισμούς και ορίζει συγκεκριμένες απαιτήσεις για τις κοινοποιούσες αρχές. Είναι ανάγκη να προσαρμοστεί η διαδικασία αυτή στις νέες τεχνολογίες ώστε να καταστεί δυνατή η επιγραμματική κοινοποίηση. Συνεπώς, είναι σημαντικό να προβλεφθεί χρονικό διάστημα κατά το οποίο θα μπορούν να αποσαφηνίζονται τυχόν αμφιβολίες ως προς την επάρκεια των οργανισμών αξιολόγησης της συμμόρφωσης, προτού αυτοί αρχίσουν να λειτουργούν ως κοινοποιημένοι οργανισμοί.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Επειδή έχει αποδειχθεί ότι δεν είναι πάντα εφικτή η εξασφάλιση ενιαίας ερμηνείας διατάξεων μίας οδηγίας, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι για παρόμοιες προσπάθειες εναρμόνισης ⁽⁵⁾, που αποσκοπούν στη προαγωγή της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων στην εσωτερική αγορά, η έκδοση κανονισμού συνιστά εγγύηση για ενιαία ερμηνεία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, συνεπώς την επιλογή της μορφής του κανονισμού καθώς και του άρθρου 114 ως νομική βάση.

4.1.1 Εφόσον ανατεθεί στα κράτη μέλη ο έλεγχος της εφαρμογής του κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να μεριμνά για την ομοιόμορφη εφαρμογή του.

4.2 Σε αυτήν την περίπτωση πρέπει να μεταφερθούν ακέραια τα αδιαμφισβήτητα θετικά στοιχεία της ισχύουσας οδηγίας, καθώς και οι διατάξεις και βέλτιστες πρακτικές που απορρέουν από αυτά ⁽⁶⁾, και να αναδιατυπωθούν στον κανονισμό με ακρίβεια άλλα, νέα στοιχεία.

⁽⁴⁾ ΕΕ L316 της 14ης Νοεμβρίου 2012

⁽⁵⁾ Άρθρο 114 της ΣΛΕΕ.

⁽⁶⁾ Προξενεί εντύπωση το γεγονός ότι στα παραρτήματα ή στα άρθρα που έχουν μεταφερθεί από την απόφαση αριθ. 768/2008/ΕΚ (άρθρο R2 κ.ε.) διαπιστώθηκαν ατελείες, μετά από διάφορους δειγματοληπτικούς ελέγχους

4.2.1 Δεν είναι κατανοητό γιατί αφαιρέθηκε από τον τίτλο του κανονισμού η προσθήκη «για τη μεταφορά επιβατών», ενώ στο αιτιολογικό σημείο 8 αναφέρεται ρητά ότι διατηρείται το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.

4.2.2 Οι τεχνική ορολογία διαφέρει εν μέρει σημαντικά από την ορολογία της εναρμονισμένης σειράς προτύπων για εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα και πρέπει να προσαρμοστεί.

4.2.3 Η ισχύουσα διατύπωση της πρότασης κανονισμού (άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο α) δεν επιτρέπει μία σαφή διάκριση μεταξύ ανελκυστήρων (και ειδικότερα κεκλιμένων ανελκυστήρων) κατά την έννοια της οδηγίας 95/16/ΕΚ, και σχινοσιδηρόδρομων. Οι σχετικές πληροφορίες που περιέχονται στο αιτιολογικό σημείο 11 δεν επαρκούν, και δεν διευκολύνουν μία σαφή κατάταξη στην πράξη. Είναι σημαντικό να μπορούν και στο μέλλον να κατασκευάζονται επικλινείς ανελκυστήρες, κατά την έννοια της οδηγίας περί ανελκυστήρων, στο ύπαιθρο, για διάφορες χρήσεις (σύνδεση μεταξύ ενός χώρου στάθμευσης στην κοιλάδα και ενός πύργου ή μιας παλαιάς πόλης που βρίσκεται σε ύψωμα, σύνδεση μεταξύ χιονοδρομικών κέντρων, κλπ.).

4.2.4 Στο άρθρο 2 παράγρ.2 στοιχείο στ) εξαιρούνται από τον κανονισμό οι εγκαταστάσεις που βρίσκονται στο νερό. Για να αποφευχθούν τυχόν παρανοήσεις ή αποκλίνοσες ερμηνείες, προστέθηκε το αιτιολογικό σημείο 12, το οποίο όμως δεν συμβάλλει στην καλύτερη κατανόηση. Το άρθρο 2 παράγραφος 2, στοιχείο στ), προκειμένου να διασαφηνιστεί, θα πρέπει διαχωριστεί σε ένα μέρος που να αφορά «πορθμεία που λειτουργούν με συρματόσχοινα» — όπως ορίζονται στην οδηγία 2000/9/ΕΚ- και σε ένα μέρος που να αφορά «εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα για το θαλάσσιο σκι».

4.2.5 Οι εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα που υπηρετούν τις μεταφορές επιβατών, υπόκεινται, σε αντίθεση με άλλες οδηγίες (π. χ. η οδηγία για τα μηχανήματα), σε διαδικασίες έγκρισης που ρυθμίζονται από τα κράτη μέλη. Επομένως, δεν είναι αναγκαίο να αναγράφονται το εμπορικό όνομα και η ταχυδρομική διεύθυνση στα υποσυστήματα και στα κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας, δεδομένου ότι τα στοιχεία αυτά περιέχονται και στις δηλώσεις συμμόρφωσης ΕΕ ⁽⁷⁾ που πρέπει να κατατεθούν και στην αρμόδια αρχή. Προκειμένου να γίνει αντιληπτός ο οικονομικός αντίκτυπος αυτού του άρθρου, αναφέρουμε ως παράδειγμα ότι στην περίπτωση τηλεκαθισμάτων σταθερής σύνδεσης, αυτό θα απαιτούσε περίπου 500 πινακίδες. Χρειάζεται, επομένως, να τροποποιηθεί το άρθρο 11 (Κεφάλαιο II) με τη διαγραφή, στην πρώτη περίοδο, της φράσης «επί του υποσυστήματος ή του κατασκευαστικού στοιχείου ασφαλείας[...]» ή, όταν δεν είναι δυνατόν, στη συσκευασία [...].»

4.2.6 Σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο δ) εξαιρούνται από τον κανονισμό οι εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα σε πάρκα ψυχαγωγίας, όταν υπηρετούν αποκλειστικά την ψυχαγωγία. Τίθεται το ερώτημα αν έχει σημασία, όσον αφορά τις διατάξεις ασφαλείας ή τις βασικές απαιτήσεις, αν ένα άτομο βρίσκεται σε μία εγκατάσταση με συρματόσχοινα μόνο για λόγους ψυχαγωγίας ή για λόγους μετακίνησης. Προτείνεται, συνεπώς, να διατηρηθεί μόνο η φράση «εγκατεστημένους ή κινητούς εξοπλισμούς για χρήση σε πανηγύρια και λούνα παρκ»

4.2.7 Στα αιτιολογικά σημεία 57 και 58, καθώς και στο άρθρο 41 προσδιορίζονται οι μεταβατικές διατάξεις. Απουσιάζει, ωστόσο, μία γενική δήλωση ότι η πρόταση κανονισμού δεν καλύπτει τις εγκαταστάσεις που ήδη έχουν τεθεί σε λειτουργία. Πρέπει επομένως να προστεθεί στο άρθρο 9 ως νέα παράγραφος 3 η πρόταση «Δεν είναι αναγκαίο να προβλεφθεί η προσαρμογή όλων των υφισταμένων εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα στις διατάξεις που ισχύουν για τις νέες εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα», που περιλαμβάνεται στην οδηγία για τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα (αιτιολογικό σημείο 28). Οι διατάξεις της παραγράφου 3 του ισχύοντος άρθρου 9 θα πρέπει να συμπληρωθούν με διατάξεις σχετικά με την ανασυναρμολόγηση εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα. «Η ανασυναρμολόγηση εγκαταστάσεων με συρματόσχοινα επιτρέπεται υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

— τα υποσυστήματα και κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας, τα οποία έχουν αξιολογηθεί ως προς τη συμμόρφωση και έχουν διατεθεί στην αγορά σύμφωνα με τους κανόνες της οδηγίας 2000/9/ΕΚ ή σύμφωνα με τον ισχύοντα κανονισμό, πρέπει να έχουν ενσωματωθεί στην εγκατάσταση.

— Η εγκατάσταση που πρόκειται να μετατοπιστεί θα πρέπει να βρίσκεται από τεχνική άποψη σε τέτοια κατάσταση, ώστε μετά την ανασυναρμολόγησή της να εξασφαλίζεται επίπεδο ασφαλείας ισοδύναμο με αυτό μίας νέας εγκατάστασης.»

4.2.8 Σύμφωνα με το άρθρο 36 παράγραφος 2, οι κοινοποιημένοι οργανισμοί παρέχουν στους άλλους κοινοποιημένους οργανισμούς και πληροφορίες σχετικά με θετικά αποτελέσματα αξιολόγησης της συμμόρφωσης. Οι κοινοποιημένοι οργανισμοί είναι ανεξάρτητοι οργανισμοί που πρέπει να δρουν σύμφωνα με οικονομικά κριτήρια. Για να αποφευχθεί σε αυτό το πλαίσιο η μεταφορά γνώσης, πρέπει να διαγραφεί η προσθήκη «και, εάν τους ζητηθεί, θετικά αποτελέσματα».

4.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι η πρόταση κανονισμού ευθυγραμμίζεται με την οδηγία 2000/9ΕΚ σχετικά με τη «δέσμη νομοθετικών πράξεων για τα προϊόντα» που εγκρίθηκε το 2008 και ειδικότερα με την απόφαση αριθ. 768/2008/ΕΚ (απόφαση του νέου νομοθετικού πλαισίου, ΝΝΠ), για την οποία έχει ήδη εκδώσει θετική γνωμοδότηση ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Θεωρείται δεδομένο ότι οι δηλώσεις συμμόρφωσης ΕΕ δεν χάνουν την ισχύ τους.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 120 της 16.5.2008, σ. 1.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

Παρατηρήσεις σχετικά με άλλα αιτιολογικά σημεία και άρθρα της πρότασης κανονισμού.

5.1 Στο γερμανικό κείμενο της πρότασης κανονισμού χρησιμοποιείται συχνά η λέξη «konstruiert» ή «Konstruktion» αντί των λέξεων «gerplant» ή «Planung» (όπως στην οδηγία 2000/9/ΕΚ). [στο ελληνικό κείμενο χρησιμοποιούνται οι όροι «έχουν σχεδιαστεί», «κατασκευαστεί» ή «υπηρετούν», ανάλογα με την περίπτωση.] Η διαπίστωση αυτή ισχύει για ολόκληρο το γερμανικό κείμενο. Ανάλογα παραδείγματα βρίσκονται στο αιτιολογικό σημείο 1, στο άρθρο 1, στο άρθρο 3 παράγρ. 1 και 3, στο άρθρο 8 παράγρ. 1.

5.2 Ο ορισμός της έννοιας «κατασκευαστικό στοιχείο ασφαλείας», στο άρθρο 3 παράγραφος 4, θα πρέπει να προσαρμοστεί με τη διαγραφή των λέξεων «ή σε εγκατάσταση με συρματόσχοινα». Αυτό αιτιολογείται από το γεγονός ότι στις υποδομές για τις οποίες τα κράτη μέλη ορίζουν διαδικασίες δεν μπορεί, κατά την έννοια του κανονισμού, να υπάρχουν «κατασκευαστικά στοιχεία ασφαλείας» διότι τα στοιχεία αυτά ορίζονται ως «κατασκευαστικά στοιχεία που είναι καιρία για την ασφάλεια.»

5.3 Το άρθρο 11 παρ. 9 ορίζει ότι οι κατασκευαστές παρέχουν στα κράτη μέλη, κατόπιν αιτιολογημένου αιτήματος, όλες τις πληροφορίες και την τεκμηρίωση σχετικά με τη διαδικασία αξιολόγησης της συμμόρφωσης. Για να εξασφαλιστεί ότι τα κατασκευαστικά στοιχεία που έχουν κατασκευαστεί σύμφωνα με την εναρμονισμένη σειρά προτύπων (και για τα οποία θεωρείται ότι υπάρχει τεκμήριο συμμόρφωσης) δεν θα θίγονται από το άρθρο αυτό, προτείνεται να διατυπωθεί η αρχή της παραγράφου 9 ως εξής: «Σε περίπτωση κατασκευαστικών στοιχείων που δεν διατέθηκαν στην αγορά σύμφωνα με τις διατάξεις της εναρμονισμένης σειράς προτύπων, οι κατασκευαστές παρέχουν στις αρμόδιες εθνικές αρχές, κλπ.»

5.4 Η λέξη «Drahtseilbahnen» (συρματόδρομοι) που χρησιμοποιείται στο γερμανικό κείμενο, στην αιτιολογική σκέψη 8, δεν είναι γνωστός όρος και δεν συμφωνεί με την ολλανδική και την αγγλική έκδοση.

5.5 Στο σχέδιο κανονισμού, για παράδειγμα στο αιτιολογικό σημείο 17, αναφέρεται ο όρος «συντήρηση». Η συντήρηση αποτελεί όμως απλώς μέρος της διατήρησης της λειτουργίας, η οποία συμπεριλαμβάνει τον τεχνικό έλεγχο, τη συντήρηση και την επιδιόρθωση. Προτείνεται να αντικατασταθεί σε όλο το κείμενο η λέξη «συντήρηση» από τις λέξεις «διατήρηση της σωστής λειτουργίας». Ο όρος «maintained» που χρησιμοποιείται στο αγγλικό κείμενο είναι σωστός.

5.6 Ο όρος «βασικές απαιτήσεις», που χρησιμοποιείται στην οδηγία για τις εγκαταστάσεις με συρματόσχοινα, αντικαταστάθηκε στην πρόταση κανονισμού με το όρο «ουσιώδης απαιτήσεις» (π.χ. στο άρθρο 6). Αντίθετα, στο αγγλικό κείμενο διατηρείται η έννοια «Essential requirements», που χρησιμοποιήθηκε στην οδηγία 2000/9/ΕΚ. Προτείνεται να διορθωθεί ολόκληρο το κείμενο του κανονισμού χρησιμοποιώντας τον όρο «βασικές απαιτήσεις».

5.7 Το αιτιολογικό σημείο 19 δεν αντιστοιχεί σε κανένα σημείο του κανονισμού και προτείνεται να διαγραφεί.

5.8 Το αιτιολογικό σημείο 23 δημιουργεί σύγχυση, καθώς συνδέει τη ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων με την ανάλυση ασφαλείας, και επομένως πρέπει να διαγραφεί,

5.9 Στο άρθρο 1 προσδιορίζεται το αντικείμενο του κανονισμού. Ωστόσο, σε αντίθεση με την οδηγία 2000/9/ΕΚ, δεν συμπεριλήφθηκαν πτυχές όπως ο σχεδιασμός, η συναρμολόγηση και η θέση σε λειτουργία. Είναι απαραίτητο να συμπεριληφθούν οι έννοιες αυτές ή το κείμενο της οδηγίας.

5.10 Ο ορισμός της έννοιας «εγκατάσταση με συρματόσχοινα», στο άρθρο 3(1), είναι δυσνόητος. Συνιστάται να υιοθετηθεί ο ορισμός που δίνεται στην οδηγία 2000/9/ΕΚ.

5.11 Προτείνεται να αντικατασταθεί στο γερμανικό κείμενο του κανονισμού, στο άρθρο 3 παράγρ. 8, ο όρος «Schleppaufzug» από τον όρο «Schlepplift» [στην ελληνική έκδοση χρησιμοποιείται ο όρος «τηλεσκι»]. Η ίδια διόρθωση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί και κατά την αναθεώρηση των αντίστοιχων εναρμονισμένων προτύπων.

5.12 Επειδή η «θέση σε λειτουργία», στο άρθρο 3 παράγρ.12 δεν αφορά αναγκαστικά ολόκληρη την εγκατάσταση, ειδικά σε περίπτωση μετατροπών, προτείνεται να συμπληρωθεί ο όρος αυτός ως εξής: «η έναρξη λειτουργίας εγκατάστασης με συρματόσχοινα ή μέρους αυτής».

5.13 Στο άρθρο 8 παραγρ.1 τροποποιήθηκαν οι απαιτήσεις όσον αφορά την ανάλυση της ασφάλειας, με αποτέλεσμα να μην ρυθμίζονται πλέον οι αρμοδιότητες. Επειδή όμως η ανάλυση της ασφάλειας αποτελεί για τον κατασκευαστή καθοριστικό έγγραφο, προτείνεται να συμπληρωθεί το άρθρο ως εξής: «με εντολή του κατασκευαστή ή του εξουσιοδοτημένου αντιπροσώπου του».

5.14 Στο άρθρο 8 παράγρ. 2 αναφέρεται ότι η ανάλυση ασφαλείας περιλαμβάνεται σε έκθεση ασφαλείας. Ωστόσο, στην οδηγία 2000/9/ΕΚ αναφέρεται ότι με βάση την ανάλυση ασφαλείας καταρτίζεται έκθεση ασφαλείας, πράγμα που συνιστά σημαντική διαφορά. Συνιστάται να υιοθετηθεί το κείμενο του άρθρου 4 παράγρ. 2 της οδηγίας.

5.15 Το άρθρο 9 παράγρ. 4 είναι δυσνόητο και προτείνεται να αντικατασταθεί με το κείμενο του άρθρου 12 της οδηγίας 2000/9/ΕΚ.

5.16 Στο άρθρο 10 παράγρ. 1 επισημαίνεται ότι μια εγκατάσταση με συρματόσχοινα μπορεί να συνεχίσει να λειτουργεί μόνον εάν συμμορφώνεται προς τους όρους που προβλέπει η έκθεση ασφαλείας. Σημαντικό έγγραφο για την ασφαλή λειτουργία της εγκατάστασης αποτελούν οι οδηγίες λειτουργίας και συντήρησης. Προτείνεται γι αυτό να τροποποιηθεί το κείμενο με τη διαγραφή των λέξεων «να συνεχίσει» και την αντικατάσταση των λέξεων «που προβλέπει η έκθεση ασφαλείας» με τις λέξεις «που προβλέπονται στα έγγραφα που αναφέρει το άρθρο 9 παράγρ. 2».

5.17 Λόγω των ενοτήτων που προσδιορίζονται στα παραρτήματα, η διαδικασία αξιολόγησης της συμμόρφωσης μπορεί να διεξαχθεί από τον κατασκευαστή μόνο σε συνεργασία με έναν κοινοποιημένο οργανισμό. Συνεπώς, το άρθρο 11 παράγρ. 2 θα πρέπει να τροποποιηθεί με την διαγραφή των λέξεων «και διενεργούν ή».

5.18 Δεν είναι σαφές τι εννοείται με τις λέξεις «πληροφορίες σχετικά με την ασφάλεια» στο άρθρο 11(7) και προτείνεται να διευκρινιστεί το σημείο αυτό.

5.19 Στο άρθρο 16 γίνεται παραπομπή «στην πρώτη παράγραφο» ή οποία δεν υπάρχει.

5.20 Οι διατάξεις της απόφασης 768 σχετικά με τις επίσημες ενστάσεις κατά εναρμονισμένων προτύπων (Άρθρα R9 και R19 της απόφασης) θα πρέπει να συμπεριληφθούν και στο άρθρο 17).

5.21 Όσον αφορά το άρθρο 18 παράγρ. 4, υπάρχει κίνδυνος να ισχύει και για συστήματα δοκιμής. Για να αποφευχθεί αυτό το ενδεχόμενο προτείνεται να προστεθούν οι λέξεις «με εξαίρεση τα συστήματα δοκιμής»

5.22 Το άρθρο 19 (2) θα μπορούσε να ερμηνευτεί κατά τρόπο που να σημαίνει ότι και οι δηλώσεις συμμόρφωσης των υποσυστημάτων ή των κατασκευαστικών στοιχείων ασφαλείας που έχουν ήδη διατεθεί στην αγορά πρέπει να επικαιροποιούνται συνεχώς. Συνεπώς, οι τελευταίες λέξεις της πρώτης περιόδου «και επικαιροποιούνται συνεχώς» θα πρέπει να αντικατασταθούν με τις λέξεις «και επικαιροποιούνται συνεχώς από τη στιγμή της διάθεσης στην αγορά του υποσυστήματος ή του κατασκευαστικού στοιχείου ασφαλείας»

5.23 Στο άρθρο 21 παράγρ. 2 ορίζεται ότι και τα υποσυστήματα πρέπει να φέρουν τη σήμανση CE. Δεδομένου ότι δεν διατίθενται στην αγορά υποσυστήματα που να μην περιλαμβάνουν τουλάχιστον ένα κατασκευαστικό στοιχείο ασφαλείας το οποίο φέρει τη σήμανση CE, προτείνεται να εγκαταλειφθεί αυτή η απαίτηση. Αναλόγως, προτείνεται να διαγραφούν σε αυτήν την παράγραφο οι λέξεις «στο υποσύστημα ή».

5.24 Το παράρτημα II πρέπει επίσης να αναθεωρηθεί. Η αναθεώρηση πρέπει να είναι πλήρης και να πραγματοποιηθεί οπωσδήποτε με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

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 για την τροποποίηση της οδηγίας 2007/36/ΕΚ όσον αφορά την ενθάρρυνση της μακροπρόθεσμης ενεργού συμμετοχής των μετόχων και της οδηγίας 2013/34/ΕΕ όσον αφορά ορισμένα στοιχεία της δήλωσης εταιρικής διακυβέρνησης»

COM(2014) 213 final — 2014/0121 (COD)

(2014/C 451/14)

Εισηγητής: ο κ. Smyth

Στις 16 Απριλίου και στις 6 Μαΐου 2014, και σύμφωνα με τα άρθρα 50 και 114 της ΣΛΕΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αντίστοιχα αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2007/36/ΕΚ όσον αφορά την ενθάρρυνση της μακροπρόθεσμης ενεργού συμμετοχής των μετόχων και της οδηγίας 2013/34/ΕΕ όσον αφορά ορισμένα στοιχεία της δήλωσης εταιρικής διακυβέρνησης

COM(2014) 213 final — 2014/0121 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 188 ψήφους υπέρ και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι προτάσεις της Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας για τα δικαιώματα των μετόχων πρέπει να ιδωθούν ως μέρος μιας ευρύτερης προσπάθειας επίτευξης σταθερής και βιώσιμης εταιρικής διαχείρισης και αντίστοιχου επενδυτικού περιβάλλοντος στην ΕΕ. Βασική ιδέα των προτάσεων αυτών είναι η άποψη ότι, εάν ενθαρρυνθούν οι μέτοχοι να υιοθετήσουν μια πιο μακροπρόθεσμη προοπτική, θα προκύψουν ευνοϊκότερες συνθήκες λειτουργίας για τις εισηγμένες εταιρείες.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικριμάζει τις διατάξεις της οδηγίας για τα δικαιώματα των μετόχων, ιδίως δε εκείνες που αποσκοπούν στην ενίσχυση της σχέσης μεταξύ αποδοχών των διοικητικών στελεχών και μακροπρόθεσμης απόδοσης της επιχείρησης.

1.3 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι στην εκτίμηση αντικτύπου που εκπόνησε, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι προτάσεις της θα οδηγήσουν στην οριακή μόνο αύξηση του διοικητικού φόρτου για τις εισηγμένες εταιρείες. Είναι σημαντικό να αξιολογηθεί αυτή η ισορροπία κατά την εκ των υστέρων αξιολόγηση της οδηγίας.

1.4 Επίσης, η ΕΟΚΕ δέχεται το επιχείρημα ότι η ενίσχυση του καθεστώτος διαφάνειας ως προς τα αποτελέσματα των επενδυτικών πολιτικών θα βοηθήσει τους επενδυτές να έχουν μεγαλύτερη επίγνωση των όσων αποφασίζουν και να βρίσκονται πιο κοντά στις εταιρείες στις οποίες επενδύουν. Τούτο αναμένεται να βελτιώσει τις μακροπρόθεσμες επιδόσεις των εισηγμένων εταιρειών.

1.5 Από το ξεκίνημα της χρηματοοικονομικής κρίσης, οι αρμόδιοι χάραξης πολιτικής έχουν αναλάβει το εγχείρημα να αλλάξουν τον προσανατολισμό του εταιρικού και χρηματοοικονομικού τομέα στην Ευρώπη από τις βραχυπρόθεσμες επιδόσεις σε μια πιο βιώσιμη και μακροπρόθεσμη επενδυτική προοπτική. Στο μέτρο που αυτή η αλλαγή νοοτροπίας μπορεί να συντελεστεί μέσω της νομοθεσίας, η Επιτροπή κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση.

2. Ιστορικό της οδηγίας

2.1 Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής πρέπει να εξεταστεί με γνώμονα τις πρωτοβουλίες υπέρ της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης της οικονομίας της ΕΕ. Η κεντρική ιδέα είναι η πεποίθηση ότι, εάν ενθαρρυνθούν οι μέτοχοι να ακολουθήσουν μια πιο μακροπρόθεσμη προοπτική, θα προκύψουν ευνοϊκότερες συνθήκες λειτουργίας για τις εισηγμένες εταιρείες. Οι προτάσεις είναι εν μέρει προϊόν της ευρείας διαδικασίας διαβούλευσης με θέμα την εταιρική διακυβέρνηση. Το 2010 η Επιτροπή εξέδωσε μια Πράσινη Βίβλο με τίτλο «Η εταιρική διακυβέρνηση στους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και οι πολιτικές αποδοχών»⁽¹⁾. Ακολούθησε το 2011 η Πράσινη Βίβλος με τίτλο «Ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης»⁽²⁾. Εν συνέχεια, οι διαβουλεύσεις οδήγησαν στην έκδοση το 2012 του σχεδίου δράσης «Ευρωπαϊκό εταιρικό δίκαιο και εταιρική διακυβέρνηση — Ένα σύγχρονο νομικό πλαίσιο για πιο ενεργό συμμετοχή των μετόχων και βιώσιμες εταιρείες»⁽³⁾.

2.2 Η οδηγία βασίζεται στην εκτίμηση αντικτύπου, στην οποία επισημαίνονται τα προβληματικά σημεία της σχέσης των βασικών πρωταγωνιστών της εταιρικής διαχείρισης, του λεγόμενου, δηλαδή, προβλήματος εντολέα-εντολοδόχου. Το πρόβλημα αυτό συνίσταται στη σχέση των εντολοδόχων (διευθυντές) με τους εντολείς (μέτοχοι όπως θεσμικοί επενδυτές, διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων και πληρεξούσιοι σύμβουλοι). Στην πρόταση οδηγίας εντοπίζονται οι εξής πέντε αδυναμίες: α) ανεπαρκής συμμετοχή των θεσμικών επενδυτών και των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων, β) αναντιστοιχία αποδοχών και απόδοσης των διοικητικών στελεχών, γ) έλλειψη εποπτείας των συναλλαγών συνδεδεμένων μερών από τους μετόχους, δ) αδιαφάνεια των πληρεξούσιων συμβούλων και ε) δύσκολη και δαπανηρή άσκηση των δικαιωμάτων που απορρέουν από τους τίτλους για τους επενδυτές.

2.3 Για καθένα από αυτά τα ζητήματα, η Επιτροπή εξετάζει τις σχετικές πολιτικές και επιλέγει πέντε δέσμες μέτρων πολιτικής, οι οποίες συνίστανται στα εξής:

- 1) Υποχρεωτικό καθεστώς διαφάνειας για τους θεσμικούς επενδυτές και τους διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων σχετικά με τις ψήφους τους και την ενεργό συμμετοχή τους και ορισμένες πτυχές των συμφωνιών διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων.
- 2) Γνωστοποίηση της πολιτικής αποδοχών και των ατομικών αποδοχών, σε συνδυασμό με τις ψήφους των μετόχων.
- 3) Επιπλέον διαφάνεια και ανεξάρτητη γνωμοδότηση στις σημαντικότερες συναλλαγές συνδεδεμένων μερών και υποχρέωση έγκρισης των βασικότερων συναλλαγών από τους μετόχους.
- 4) Δεσμευτικές απαιτήσεις γνωστοποίησης όσον αφορά τη μεθοδολογία και τυχόν σύγκρουση συμφερόντων των πληρεξούσιων συμβούλων.
- 5) Δημιουργία πλαισίου που θα επιτρέπει στις εισηγμένες εταιρείες να εξακριβώνουν τα στοιχεία των μετόχων τους και απαίτηση για την ταχεία διαβίβαση από τους διαμεσολαβητές πληροφοριών σχετικά με τους μετόχους, και διευκόλυνση της άσκησης των δικαιωμάτων των μετόχων.

3. Τα μέτρα της οδηγίας

3.1 Ως προς το καθεστώς διαφάνειας των μετόχων, η Επιτροπή προτείνει την καθιέρωση της υποχρέωσης των θεσμικών επενδυτών να γνωστοποιούν στο κοινό τον τρόπο με τον οποίο η στρατηγική επενδύσεων σε μετοχές που εφαρμόζουν ευθυγραμμίζεται με τις υποχρεώσεις τους, καθώς και πώς συμβάλλει στη μακροπρόθεσμη απόδοση των περιουσιακών τους στοιχείων. Επιπλέον, εφόσον ο θεσμικός επενδυτής χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες του διαχειριστή περιουσιακών στοιχείων, θα υποχρεούται να γνωστοποιεί τις κυριότερες πτυχές αυτής της συμφωνίας (π.χ. η ευθυγράμμιση των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων με τους θεσμικούς επενδυτές, οι επενδυτικές στρατηγικές, το χρονοδιάγραμμα της στρατηγικής, η αξιολόγηση των επιδόσεων των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων, η απόδοση του χαρτοφυλακίου κ.λπ.). Ομοίως, οι διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων θα πρέπει να γνωστοποιούν σε εξαμηνιαία βάση στους θεσμικούς επενδυτές την επενδυτική τους στρατηγική βάσει της σχετικής συμφωνίας.

3.2 Ως προς τη σύνδεση αποδοχών και απόδοσης των διοικητικών στελεχών, η Επιτροπή εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η μη αποτελεσματική εποπτεία των απολαβών των διοικητικών στελεχών ενδέχεται να πλήττει τη μακροπρόθεσμη απόδοση της εταιρείας. Τα διοικητικά και τα εποπτικά συμβούλια εκπονούν την πολιτική αποδοχών. Οι εισηγμένες εταιρείες θα υποχρεούνται να δημοσιεύουν λεπτομερείς πληροφορίες ως προς την πολιτική αποδοχών που ακολουθούν και τις απολαβές των μεμονωμένων διευθυντών τους. Οι μέτοχοι θα έχουν το δικαίωμα να εγκρίνουν ή όχι την εν λόγω πολιτική αποδοχών, καθώς και τον τρόπο εφαρμογής της πολιτικής αποδοχών κατά το προηγούμενο έτος. Με την υπό εξέταση πρόταση οδηγίας ο καθορισμός του επιπέδου και οι όροι των αποδοχών επαφίενται στην εταιρεία και τους μετόχους της.

⁽¹⁾ COM(2010) 284 final.

⁽²⁾ COM(2011) 164 final.

⁽³⁾ COM(2012) 740 final.

3.3 Το θέμα των συναλλαγών των συνδεδεμένων μερών επικεντρώνεται στην άποψη ότι, υπό φυσιολογικές συνθήκες, δεν έχουν επαρκή πληροφόρηση γι' αυτές τις προτεινόμενες συναλλαγές και ούτε υφίστανται οι κατάλληλοι μηχανισμοί μέσω των οποίων θα μπορούν να αντιταχθούν σε αυτές τις (καταχρηστικές) συναλλαγές. Επομένως, οι εισηγμένες εταιρείες θα πρέπει να λαμβάνουν την έγκριση των μετόχων ως προς τις συναλλαγές συνδεδεμένων μερών που αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 5 % των περιουσιακών στοιχείων των εταιρειών. Επίσης, θα υποχρεούνται να ανακοινώνουν τις συναλλαγές αυτές, εφόσον αντιπροσωπεύουν ποσοστό άνω του 1 % των περιουσιακών στοιχείων τους. Συν τοις άλλοις, οι συναλλαγές αυτές θα πρέπει να ελέγχονται από ανεξάρτητους εξωτερικούς λογιστές. Εξαιρέσεις θα προβλέπονται για όσες συναλλαγές πραγματοποιούνται μεταξύ της εταιρείας και των μελών του ομίλου της που ανήκουν εξ ολοκλήρου στην εισηγμένη εταιρεία.

3.4 Οι πληρεξούσιοι σύμβουλοι προτείνουν στους επενδυτές πώς να ψηφίζουν στις γενικές συνελεύσεις των εισηγμένων εταιρειών. Η χρήση πληρεξούσιων συμβούλων έχει πυκνώσει κυρίως εξαιτίας της περιπλοκότητας επενδύσεων μετοχικού κεφαλαίου, ιδίως πέραν των εθνικών συνόρων. Οι εν λόγω σύμβουλοι παρέχουν συμβουλές σε επενδυτές με ιδιαίτερα ποικίλο και διεθνούς χαρακτήρα χαρτοφυλάκιο και ασκούν μεγάλη επιρροή στις επιλογές των επενδυτών κατά την ψηφοφορία και, κατ' επέκταση, στην εταιρική διακυβέρνηση. Στην εκτίμηση αντικτύπου που διενήργησε, η Επιτροπή εντοπίζει επιβαρυντικά στοιχεία τόσο για την ποιότητα και την ακρίβεια των συμβουλών που παρέχουν οι πληρεξούσιοι σύμβουλοι, όσο και για τον χειρισμό τους σε θέματα σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων. Δεν υφίσταται ενωσιακή νομοθεσία για τη ρύθμιση της δράσης τους, αν και σε ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζονται μη δεσμευτικοί κώδικες δεοντολογίας. Οι πληρεξούσιοι σύμβουλοι θα πρέπει να μεριμνούν για την αξιοπιστία και την ακρίβεια των σχετικών με τις ψηφοφορίες συστάσεών τους, οι οποίες θα πρέπει να είναι προϊόν ενδελεχούς ανάλυσης του συνόλου των σχετικών πληροφοριών, χωρίς να επηρεάζονται από οποιαδήποτε υφιστάμενη ή ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων. Προς το παρόν, οι πληρεξούσιοι σύμβουλοι επιδιώκουν να πετύχουν την έγκριση ενός προαιρετικού κώδικα δεοντολογίας από την ΕΑΚΑΑ, εξέλιξη η οποία θα ήταν ευπρόσδεκτη.

3.5 Από την πλευρά τους, οι επενδυτές και ιδίως αυτοί με μετοχικό κεφάλαιο σε άλλες χώρες, δυσκολεύονται να ασκήσουν τα δικαιώματά που τους παρέχουν οι μετοχές που διαθέτουν. Οι δυσκολίες αυτές οφείλονται κυρίως στον βαθμό στον οποίο μπορούν οι εταιρείες να ταυτοποιούν σωστά τους επενδυτές, στη μη έγκαιρη διαβίβαση πληροφοριών στους επενδυτές και στις διακρίσεις ως προς τις τιμές στις συμμετοχές εκτός εθνικών συνόρων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν έτσι ώστε οι διαμεσολαβητές να προσφέρουν στις εισηγμένες εταιρείες τη δυνατότητα να εξακριβώνουν τα στοιχεία των μετόχων τους. Οι δε εισηγμένες εταιρείες, εφόσον επιλέγουν να μην επικοινωνούν απευθείας με τους μετόχους τους, θα υποχρεούνται να παρέχουν και να υποβάλλουν στον εκάστοτε διαμεσολαβητή τις πληροφορίες σχετικά με την άσκηση δικαιωμάτων που απορρέουν από μετοχές, εγκαίρως και σε τυποποιημένη μορφή. Από την πλευρά τους, οι διαμεσολαβητές, οφείλουν αφ' ενός να διευκολύνουν την άσκηση των δικαιωμάτων των μετόχων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ψήφου, κατ' ιδίαν ή διά αντιπροσώπου και αφ' ετέρου να ενημερώνουν σχετικά τους μετόχους.

4. Παρατηρήσεις σχετικά με την οδηγία

4.1 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι προτάσεις της θα οδηγήσουν στην οριακή μόνον αύξηση του διοικητικού φόρτου για τις εισηγμένες εταιρείες. Στον βαθμό που τα προτεινόμενα μέτρα προβλέπουν για τις εταιρείες την απαίτηση να χορηγούν εγκαίρως τις σχετικές πληροφορίες στους μετόχους, αυτά συνιστούν μια ορθή πρακτική και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να ξεταστούν υπό αυτό το πρίσμα. Στην περίπτωση μικρότερων εισηγμένων εταιρειών, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το ενδεχόμενο πρόσθετου διοικητικού φόρτου. Μολονότι η Επιτροπή δεσμεύεται να προβεί στην αξιολόγηση της προτεινόμενης οδηγίας μετά την πάροδο πέντε ετών από την έναρξη εφαρμογής της, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι αυτή η αξιολόγηση θα πρέπει να πραγματοποιηθεί νωρίτερα, δεδομένου ότι, πολύ πιθανόν, οι προτάσεις να μην τεθούν σε εφαρμογή τουλάχιστον κατά τους επόμενους 18 μήνες.

4.2 Σχετικά με το θέμα της πολιτικής αποδοχών και τη σύνδεση μεταξύ των αποδοχών και της απόδοσης των διοικητικών στελεχών, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις της Επιτροπής αναφορικά με την ενίσχυση της εποπτείας των αμοιβών των διοικητικών στελεχών⁽⁴⁾. Ενώ το επίπεδο των αποδοχών που καταβάλλονται θα εξακολουθήσει να επαφίεται στην αρμοδιότητα του διοικητικού συμβουλίου, η απαίτηση για ψήφο των μετόχων θα αυξήσει το επίπεδο ενεργού συμμετοχής μεταξύ του διοικητικού συμβουλίου και των μετόχων του.

4.3 Το επιχείρημα ότι η ενίσχυση του καθεστώτος διαφάνειας ως προς τα αποτελέσματα των επενδυτικών πολιτικών θα βοηθήσει τους επενδυτές να έχουν μεγαλύτερη επίγνωση των όσων αποφασίζουν και να βρίσκονται πιο κοντά στις εταιρείες στις οποίες επενδύουν είναι λογικό. Εάν με τα προτεινόμενα μέτρα εξασφαλιστεί η ενεργός συμμετοχή των μετόχων σε πιο μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα, τότε αυτά μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και των επιδόσεων των εταιρειών.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ.70.

4.4 Αυτές οι προτάσεις συνάδουν με τις διατάξεις της οδηγίας ⁽⁵⁾ και του κανονισμού για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ IV) ⁽⁶⁾ που αφορούν τις αποδοχές, ενώ, ταυτόχρονα, συμπληρώνουν τους υφιστάμενους κανόνες σχετικά με τους θεσμικούς επενδυτές και τους διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων που προβλέπονται στις οδηγίες ΟΣΕΚΑ, MIFID και ΔΟΕΕ. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να αξιολογηθεί στο πλαίσιο αυτού του ευρύτερου αναθεωρημένου ρυθμιστικού περιβάλλοντος.

4.5 Επιπλέον, οι υπό εξέταση προτάσεις της Επιτροπής εντάσσονται πλήρως στο συνολικό ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης, το οποίο επιτρέπει στα κράτη μέλη να θέτουν σε εφαρμογή ένα πλαίσιο που ευθυγραμμίζεται καλύτερα με τις επιμέρους εταιρικές συνήθειες και πρακτικές. Η ρητή διασυννοριακή διάσταση που χαρακτηρίζει ορισμένες από τις προτάσεις που περιέχονται στην παρούσα οδηγία υπογραμμίζει την αναγκαιότητα θέσπισης μιας σειρά ενωσιακών κανόνων διαφάνειας και ενεργού συμμετοχής.

4.6 Η ΕΟΚΕ, μολονότι αναγνωρίζει ότι, ως επί το πλείστον, οι προτεινόμενες αναθεωρήσεις της οδηγίας σχετικά με τα δικαιώματα των μετόχων στοχεύουν στην ενίσχυση της μακροπρόθεσμης ενεργού συμμετοχής των μετόχων, θεωρεί ότι μια τέτοια μακροπρόθεσμη ενεργό συμμετοχή θα πρέπει να επεκταθεί σε όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων και προτείνει στην Επιτροπή να εξετάσει τρόπους για την ενδυνάμωση της συμμετοχής των εργαζομένων στη δημιουργία πιο μακροπρόθεσμης αξίας ⁽⁷⁾.

4.7 Η Επιτροπή δηλώνει στο υπό εξέταση έγγραφο της ότι «πρωταρχικός στόχος της παρούσας πρότασης για την αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με τα δικαιώματα των μετόχων είναι να συμβάλει στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των εταιρειών στην ΕΕ, να δημιουργήσει ένα ελκυστικό περιβάλλον για τους μετόχους και να βελτιώσει τη διασυννοριακή ψήφο, αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα της αλυσίδας επενδύσεων σε μετοχικό κεφάλαιο, ώστε να συνεισφέρει στην οικονομική ανάπτυξη, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την ανταγωνιστικότητα στην ΕΕ», παράλληλα με την τρέχουσα μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα. Αυτή τη στιγμή συντελούνται ριζικές μεταβολές, οι οποίες αποσκοπούν να αλλάξουν τον προσανατολισμό του εταιρικού και του χρηματοπιστωτικού τομέα στην Ευρώπη από τις βραχυπρόθεσμες επιδόσεις σε μια πιο βιώσιμη και μακροπρόθεσμη επενδυτική προοπτική. Το εγχείρημα αυτό δεν θα είναι απλό. Στο μέτρο που αυτή η αλλαγή νοοτροπίας μπορεί να συντελεστεί μέσω της νομοθεσίας, η Επιτροπή κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ ΕΕ L 176, 27.6.2013, σ. 338.

⁽⁶⁾ ΕΕ L 176, 27.6.2013, σ. 1.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ.35.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας»

COM(2014) 168 final

(2014/C 451/15)

Εισηγητής: ο κ. Smyth

Συμεινισηγητής: ο κ. Farrugia

Στις 14 Μαρτίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή την εκπόνηση γνωμοδότησης με θέμα:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας

COM(2014) 168 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 139 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει σε γενικές γραμμές την υπό εξέταση ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία αποτελεί συνέχεια της πράσινης βίβλου με θέμα τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας⁽¹⁾. Η ανακοίνωση αποτελεί θετική εξέλιξη στον διάλογο για την εξεύρεση της καλύτερης πολιτικής όσον αφορά τη μακροπρόθεσμη κάλυψη των αναγκών της Ευρώπης σε επενδύσεις.

1.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να δρα εντός του πεδίου των αρμοδιοτήτων της, ενώ παράλληλα ενθαρρύνει την πραγματοποίηση των ενδεδειγμένων θεσμικών αλλαγών και αλλαγών σε θέματα πολιτικής τόσο παγκοσμίως όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Τούτο είναι ιδιαίτερα σημαντικό μέσα στο περίγραμμα των εθνικών και διεθνών ρυθμιστικών καθεστώτων που επηρεάζουν το απώτερο χρονοδιάγραμμα των επενδυτικών αποφάσεων. Για παράδειγμα, στα φορολογικά συστήματα πολλών κρατών μελών υφίσταται μια τάση υπέρ της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων μέσω δανεισμού, η οποία λειτουργεί ως κίνητρο για τις τελευταίες να καταφεύγουν στον δανεισμό αντί του μετοχικού κεφαλαίου προκειμένου για τη χρηματοδότησή τους. Εφόσον το ζητούμενο όμως είναι η σταθερή και μακροχρόνια χρηματοδότηση μιας επιχείρησης, πρέπει να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να προκρίνουν την ευρύτερη χρήση επενδύσεων σε μετοχικό κεφάλαιο. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να ασκήσει την επιρροή της προς αυτήν την κατεύθυνση.

1.3 Οι περισσότερες από τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην ανακοίνωση κρίνονται ορθές και συνεπείς με την προσπάθεια ενίσχυσης μιας προοπτικής μακροπρόθεσμων επενδύσεων. Χρειάζονται εδώ και τώρα νέα μέσα για την εφαρμογή αυτών των μακροπρόθεσμων επενδύσεων (π.χ. τα ομόλογα έργων στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020») και άρα η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί στην εφαρμογή τους το συντομότερο δυνατό.

1.4 Βασική προϋπόθεση για την προαγωγή της ακόμα πιο μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης της οικονομίας είναι η ολοκλήρωση της τραπεζικής ένωσης. Πρέπει η νομισματική πολιτική να είναι συμβατή με τις μακροπρόθεσμες επενδύσεις, συνοδευόμενη από τα κατάλληλα επιτόκια τόσο για τους επενδυτές όσο και για τους αποταμιευτές. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να διερευνήσει το ζήτημα των αποσπασματικών διακρατικών ροών αποταμιεύσεων και να αξιολογήσει κατά πόσο είναι εφικτή η ανάπτυξη ενός προϊόντος αποταμίευσης σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι παρουσιάζεται σήμερα μοναδική ευκαιρία διάρθρωσης, ανάπτυξης και εφαρμογής ενός ενωσιακού πλαισίου μακροπρόθεσμων επενδύσεων βασισμένου στις εμπεριστατωμένες αναλύσεις –μεταξύ άλλων– της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ινστιτούτου Διεθνών Οικονομικών (IIF) και της Ομάδας των 30. Τα εμπόδια που πρέπει να ξεπεραστούν για την επίτευξη βιώσιμης μακρόπνοης χρηματοδότησης είναι αρκετά γνωστά και έγκεινται στα εξής πέντε ζητήματα:

- Παροχή κινήτρων στους επενδυτές να λαμβάνουν τις επενδυτικές αποφάσεις τους με πιο μακρόπνοη προοπτική.
- Δημιουργία νέων μεσαζόντων και μέσων με έμφαση στις μακροπρόθεσμες επενδύσεις.

⁽¹⁾ COM(2013) 150 final/1 και COM(2013) 150 final/2.

- Ανάπτυξη αγορών δανειακών και μετοχικών κεφαλαίων για τη διεύρυνση του φάσματος των χρηματοδοτικών μέσων.
- Μέρηνα ώστε οι κεφαλαιακές ροές από το ένα κράτος στο άλλο να γίνονται ομαλά και να ευνοούν τις μακροπρόθεσμες επενδύσεις.
- Καλύτερη συστημική ανάλυση κατά την εκπόνηση της μελλοντικής ρυθμιστικής πολιτικής.

Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι με την ανακοίνωση σημειώνεται πρόοδος στην προσπάθεια επίτευξης αυτών των στόχων και ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διατηρήσει και να επιταχύνει αυτήν την πρόοδο στις ερχόμενες προτάσεις με θέμα τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση.

2. Συνέχεια της πράσινης βίβλου για τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση

2.1 Με την ανακοίνωσή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανταποκρίνεται ουσιαστικά στην επιτυχημένη διαδικασία διαβούλευσης που διεξήχθη μέσω της δημοσίευσης της πράσινης βίβλου για τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας τον Μάρτιο του 2013 ⁽²⁾. Το έγγραφο αυτό περιέχει αρκετές προτάσεις και μέτρα για την υπέρβαση των εμποδίων στην περαιτέρω διάθεση δημόσιων και ιδιωτικών κεφαλαίων υπέρ της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης. Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενώ οι τράπεζες θα εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παροχή μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης, αυτή πρέπει να στηρίζεται –μέσω της παροχής κινήτρων– και σε εναλλακτικά μη τραπεζικά κεφάλαια με προέλευση το Δημόσιο, τους θεσμικούς επενδυτές (ασφαλιστικές εταιρείες και συνταξιοδοτικά ταμεία), τις εναλλακτικές εταιρείες επενδυτικών κεφαλαίων, τα κρατικά επενδυτικά κεφάλαια κ.λπ.

2.2 Τα μέτρα που προτείνονται στην υπό εξέταση ανακοίνωση επικεντρώνονται στα εξής:

- i) Διάθεση ιδιωτικών κεφαλαίων υπέρ της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης.
- ii) Καλύτερη αξιοποίηση της δημόσιας χρηματοδότησης.
- iii) Ανάπτυξη των κεφαλαιαγορών.
- iv) Ευκολότερη πρόσβαση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στη χρηματοδότηση.
- v) Προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων.
- vi) Ενίσχυση του συνολικού περιβάλλοντος για τη βιώσιμη χρηματοδότηση.

Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει δημοσιεύσει πρόταση για την αναθεώρηση της οδηγίας με θέμα τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ) ⁽³⁾ με σκοπό την υποστήριξη της περαιτέρω ανάπτυξης των επαγγελματικών συντάξεων, ενός σημαντικού τύπου μακροπρόθεσμων θεσμικών επενδυτών στην ΕΕ. Συν τοις άλλοις, έχει εκδώσει την ανακοίνωση για την αξιοποίηση των δυνατοτήτων της συμμετοχικής χρηματοδότησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση ⁽⁴⁾, μιας ολοένα και πιο διαδεδομένης πηγής χρηματοδότησης ΜΜΕ.

3. Προτεινόμενα μέτρα

3.1 Διάθεση ιδιωτικών κεφαλαίων υπέρ της μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης

3.1.1 Αναπόφευκτα προκύπτουν δύο αντικρουόμενες τάσεις: από τη μία πλευρά οι αυξημένες υποχρεώσεις των τραπεζών όσον αφορά τα αποθέματά τους σε κεφάλαιο και ρευστά διαθέσιμα και την ανάγκη να καταστούν πιο ανθεκτικές· από την άλλη πλευρά, η βούληση να μην τους επιβάλλονται υπερβολικές απαιτήσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να τις αποθαρρύνουν από την παροχή μακροπρόθεσμης χρηματοδότησης στην πραγματική οικονομία. Η κατάλληλη εξισορρόπηση των δύο αυτών σημαντικών επιδιώξεων της δημόσιας πολιτικής μόνο εύκολη δεν είναι. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξετάσει την καταλληλότητα του κανονισμού για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις ως προς τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση, καθώς και κατά πόσο οι προτάσεις για τον δείκτη κάλυψης ρευστότητας και τον δείκτη καθαρής σταθερής χρηματοδότησης ενδέχεται να λειτουργήσουν ανασταλτικά για τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση από τον τραπεζικό τομέα.

3.1.2 Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αφ' ης στιγμής ολοκληρωθούν η τραπεζική ένωση και οι μεταρρυθμίσεις στον τραπεζικό τομέα, θα επανέλθει η εμπιστοσύνη στον χρηματοπιστωτικό τομέα και θα περιοριστεί σημαντικά ο κατακερματισμός του. Πιο συγκεκριμένα, οι πρόσφατες προτάσεις για τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις των τραπεζών με τον διαχωρισμό των βασικών χρηματοδοτικών δραστηριοτήτων της πραγματικής οικονομίας από πιο ρισκοκίνδυνες χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες αναμένεται να βοηθήσουν τις τράπεζες να αναλάβουν εκ νέου τον παραδοσιακό τους ρόλο ⁽⁵⁾. Στη γνωμοδότησή για τη δέσμη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/1 και COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ COM(2014) 167 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 172 final.

⁽⁵⁾ Οι προτάσεις αυτές εξετάζονται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Διαρθρωτική μεταρρύθμιση των τραπεζών της ΕΕ» (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην ΕΕ).

3.1.3 Όπως τα πιο ενδιαφέροντα σημεία της ανακοίνωσης αφορούν τους κανόνες λειτουργίας των ασφαλιστικών εταιριών και των συνταξιοδοτικών ταμείων στις μακροπρόθεσμες επενδύσεις. Η τροποποιημένη οδηγία «Φερεγγυότητα II» θα τεθεί σε ισχύ από τις αρχές του 2016 και αναμένεται να παρέχει στις ασφαλιστικές εταιρίες τη δυνατότητα να επενδύουν σε κάθε μορφή στοιχείων ενεργητικού που υπάγονται στην αρχή της «συνετής διαχείρισης». Αυτό θα μπορούσε να συμβάλει στην ανάπτυξη βιώσιμων αγορών τιτλοποιημένων μέσων. Ως προς τα ασφαλιστικά ταμεία, έχουν διατυπωθεί προτάσεις για την ανάπτυξη, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων (ΕΑΑΕΣ), ενός πλαισίου για τη δημιουργία ενιαίας αγοράς ατομικών συντάξεων στην Ευρώπη με τη συνακόλουθη ενεργοποίηση της δυνατότητας μεγαλύτερων μακροπρόθεσμων αποταμιεύσεων.

3.1.4 Όσον αφορά την αύξηση της ιδιωτικής χρηματοδότησης μακροπρόθεσμων επενδύσεων, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διεξαγάγει μελέτη σκοπιμότητας με θέμα την ενεργοποίηση των κρατικών επενδυτικών ταμείων, παράλληλα με περισσότερο κλασικά μακροπρόθεσμα κεφάλαια όπως αυτά των συνταξιοδοτικών ταμείων και των μεγάλων ασφαλιστικών εταιριών.

3.1.5 Στη γνωμοδότησή της με θέμα τη σχετική πράσινη βίβλο ⁽⁶⁾, η ΕΟΚΕ εισηγείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει το ενδεχόμενο καθιέρωσης ενός αποταμιευτικού λογαριασμού ενωσιακής κλίμακας για την αξιοποίηση των μακροπρόθεσμων αποταμιεύσεων. Πλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προβεί στην εκπόνηση μελέτης για τα κωλύματα στη σύσταση ενός τέτοιου διακρατικού μηχανισμού αποταμιεύσεων στην ΕΕ.

3.2 Καλύτερη αξιοποίηση της δημόσιας χρηματοδότησης

3.2.1 Ως προς την αποτελεσματικότερη χρήση της δημόσιας χρηματοδότησης εν είδει μακροπρόθεσμων επενδύσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιλέγει μέτρα, με τα οποία προσδοκά να ενθαρρύνει την ευρύτερη συνεργασία μεταξύ εθνικών και περιφερειακών τραπεζών πρόωξης, της ΕΤΕπ — ΕΤαΕ και άλλων πολυμερών τραπεζών ανάπτυξης όπως η ΕΤΑΑ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πρόσφατη συγκρότηση του Strategic Banking Corporation of Ireland (Στρατηγικός Τραπεζικός Φορέας Ιρλανδίας), μιας κοινοπραξίας της ιρλανδικής κυβέρνησης, της ΕΤΕπ και της τράπεζας KfW ⁽⁷⁾, η οποία θα διαθέσει περίπου 800 εκατ. ευρώ για τη δανειοδότηση των ιρλανδικών ΜΜΕ. Εξάλλου, έχει κατατεθεί ανάλογη πρόταση για τον καλύτερο συντονισμό και συνεργασία των εθνικών οργανισμών εξαγωγικών πιστώσεων. Αμφότερες δε οι προτάσεις είναι ευπρόσδεκτες.

3.3 Ανάπτυξη των κεφαλαιαγορών

3.3.1 Σε πολλές προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θίγεται το θέμα της υπανάπτυξης των κεφαλαιαγορών στην Ευρώπη. Στην ανακοίνωση επισημαίνεται ότι, παρά τη μεγέθυνση της αγοράς εταιρικών ομολόγων τα τελευταία χρόνια, αυτή εξακολουθεί – όπως και οι ευρωπαϊκές αγορές μετοχικών κεφαλαίων – να είναι κατακερματισμένη και ελάχιστα ελκυστική για τις ΜΜΕ και τις μικρές εταιρίες μεσαίας κεφαλαιοποίησης ως πηγή πιο μακροχρόνιας χρηματοδότησης. Ως απάντηση σε αυτόν τον κατακερματισμό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεσμεύεται να διενεργήσει μελέτη σχετικά με το εάν, πέραν της οδηγίας MiFID 2 ⁽⁸⁾, είναι απαραίτητη η λήψη περαιτέρω μέτρων για να καταστεί δυνατή η δημιουργία μιας εύρωστης δευτερογενούς αγοράς εταιρικών ομολόγων με επαρκή ρευστότητα. Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναλαμβάνει να διερευνήσει κατά πόσο θα πρέπει να επεκταθούν τα κριτήρια επιλεξιμότητας για επενδύσεις από τους ΟΣΕΚΑ ⁽⁹⁾ σε τίτλους εισηγμένους στις αγορές ανάπτυξης ΜΜΕ.

3.3.2 Από την αρχή της χρηματοπιστωτικής κρίσης, ο όρος «τιτλοποίηση» παραπέμπει αυτομάτως στα ενυπόθηκα δάνεια υψηλού κινδύνου στις ΗΠΑ και τα σχετικά εγγυημένα δανειακά ομόλογα και συμφωνίες ανταλλαγής κινδύνων αθέτησης. Αιτία της ολέθριας εξέλιξης της αγοράς των παραγώγων δεν ήταν η τιτλοποίηση των ίδιων των στοιχείων ενεργητικού, αλλά η ακατάλληλη οικεία νομοθεσία, η έλλειψη κατανόησης και η απληστία τόσο των αγοραστών όσο και των πωλητών. Πλέον, η χρήση της τιτλοποίησης έχει επανέλθει για τα καλά στα πλαίσια της χάραξης πολιτικής. Από το 2011 εφαρμόζονται ανά την ΕΕ απαιτήσεις διατήρησης κινδύνου και έχουν ενισχυθεί οι υποχρεώσεις γνωστοποίησης πληροφοριών έτσι ώστε οι επενδυτές να έχουν καλύτερη εικόνα των χρηματοπιστωτικών μέσων στα οποία επενδύουν. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι της άποψης ότι πλέον υπάρχουν περιθώρια παγίωσης βιώσιμων αγορών τιτλοποίησης με την κατάλληλη προληπτική διάκριση των προερχόμενων από τιτλοποίηση τίτλων προς διαπραγμάτευση. Μολονότι, κατ' αρχήν, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σταδιακής χρήσης της τιτλοποίησης, συνιστά αυτή να γίνεται με προσοχή έτσι ώστε να εφαρμόζεται μέσα σε ένα άρτια ρυθμισμένο πλαίσιο.

3.3.3 Επιπροσθέτως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεσμεύεται να συνεργαστεί με την Επιτροπή Τραπεζικής Εποπτείας της Βασιλείας (BCBS) και τη Διεθνή Οργάνωση Επιτροπών Εποπτείας Χρηματοστηρίων (IOSCO) για τον καθορισμό και την εφαρμογή παγκόσμιων προτύπων διατήρησης κινδύνου, διαφάνειας και συνέπειας στις τιτλοποιημένες αγορές. Συν τοις άλλοις, αναλαμβάνει να επανεξετάσει μέχρι το τέλος του τρέχοντος έτους τον τρόπο ρύθμισης των καλυμμένων ομολόγων στον κανονισμό περί κεφαλαιακών απαιτήσεων (ΚΚΑ/CRR) με σκοπό τη δημιουργία της βάσης για μια ολοκληρωμένη αγορά καλυμμένων ομολόγων. Συνακόλουθα, με την εν λόγω επανεξέταση αναμένεται να επισπευσθεί η διενέργεια της μελέτης με θέμα την καθιέρωση ενός ενωσιακού πλαισίου για τα καλυμμένα ομόλογα.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 327 της 12/11/2013, σ. 11.

⁽⁷⁾ Γερμανική κρατική τράπεζα ανάπτυξης.

⁽⁸⁾ Οδηγία για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων.

⁽⁹⁾ Οδηγία για τους οργανισμούς συλλογικών επενδύσεων σε κινητές αξίες (2001/107/ΕΚ και 2001/108/ΕΚ).

3.3.4 Στην υπό εξέταση ανακοίνωση επανεξετάζεται το ζήτημα των ιδιωτικών τοποθετήσεων και, δεδομένου ότι αυτές μπορούν να προσφέρουν μια εναλλακτική λύση στη χορήγηση τραπεζικών δανείων και στη δημόσια έκδοση εταιρικών ομολόγων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναλαμβάνει αφ' ενός μεν να προβεί στην ανάλυση θετικών παραδειγμάτων από τις αγορές ιδιωτικών τοποθετήσεων στην Ευρώπη και αλλού, αφ' ετέρου δε να εκπονήσει περαιτέρω προτάσεις τέτοιων τοποθετήσεων στην ΕΕ.

3.4 Ευκολότερη πρόσβαση των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση

3.4.1 Στην ανακοίνωσή της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θίγει το επίμαχο ζήτημα της διευκόλυνσης της πρόσβασης των ΜΜΕ σε πιο μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση. Το ζήτημα αυτό ετέθη και στο σχέδιο δράσης του 2011 για τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ· έκτοτε έχει σημειωθεί περιορισμένη πρόοδος. Η απουσία κατάλληλων, συγκρίσιμων, αξιόπιστων και άμεσα διαθέσιμων πιστωτικών πληροφοριών για τις ΜΜΕ θεωρείται το κυριότερο κώλυμα στην προσπάθεια των τελευταίων να βρουν διέξοδο προς τις κεφαλαιαγορές. Μία από τις αιτίες αυτής της ανεπάρκειας είναι ο κατακερματισμός των εθνικών πηγών τέτοιου είδους ενημέρωσης.

3.4.2 Σε μια πρόσφατη σημαντική μελέτη⁽¹⁰⁾ του, το Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Ινστιτούτο (IIF) υποστηρίζει ότι αυτές οι ασυμμετρίες στην ενημέρωση παρακωλύουν σε μεγάλο βαθμό τόσο τη βραχυπρόθεσμη όσο και τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση των ΜΜΕ. Το Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Ινστιτούτο προτείνει μια σειρά μέτρων για τη μείωση των εν λόγω κωλυμάτων. Τα μέτρα αυτά συμπεριλαμβάνουν τη μεγαλύτερη χρήση ψηφιακών αποθετηρίων με τυπικές υποβολές για επιχειρηματικά μητρώα, γραφεία στατιστικών στοιχείων, αξιολογήσεις τραπεζικών πιστώσεων και άλλους δανειστές. Τα εν λόγω εθνικά αποθετήρια δεδομένων πιστωτικού κινδύνου πρέπει να ενοποιηθούν με το European Data Warehouse, με απώτερο στόχο τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής κεντρικής τράπεζας δεδομένων σχετικά με τις πιστώσεις. Το Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Ινστιτούτο ζητά τη θέσπιση πανευρωπαϊκών προτύπων για τη συλλογή πληροφοριών και την υποβολή εκθέσεων ώστε να καταστούν δυνατές οι διεταιρικές και διεθνικές αναλύσεις. Ακόμη καλύτερα δε, χάρη στις πιο επίκαιρες πληροφορίες σχετικά με τις οικονομικές επιδόσεις των ΜΜΕ, οι δανειστές θα έχουν τη δυνατότητα να προβαίνουν σε καλύτερη αξιολόγηση και στην ορθότερη αποτίμηση του κινδύνου. Οι προτάσεις του Διεθνούς Χρηματοπιστωτικού Ινστιτούτου είναι σαφώς πιο μεγαλεπήβολες από αυτές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και, άρα, η ΕΟΚΕ καλεί τη δεύτερη να βρει επειγόντως μια λύση σε αυτά τα εθνικά ζητήματα ενημέρωσης — εμπιστευτικότητας.

3.4.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει θεμιτή την ανάθεση σε περιφερειακούς φορείς ανάπτυξης επίσημου ρόλου στις αξιολογήσεις κινδύνου των ΜΜΕ. Οι περισσότερες περιφέρειες της ΕΕ διαθέτουν ήδη τέτοιους φορείς και ορισμένοι εξ αυτών παρέχουν ήδη στις ΜΜΕ χρηματοδότηση με δανειακά και μετοχικά κεφάλαια. Συχνά αυτοί οι φορείς γνωρίζουν καλύτερα τις ΜΜΕ, τους ιδιοκτήτες και τους διαχειριστές τους απ' ό,τι οι τράπεζες και, άρα, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει τον εν δυνάμει ρόλο τους ως τοπικών εκτιμητών κινδύνου.

3.4.4 Συν τοις άλλοις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναλαμβάνει να αναβιώσει τον διάλογο μεταξύ των τραπεζών και των ΜΜΕ με στόχο τη βελτίωση των χρηματοοικονομικών γνώσεων των ΜΜΕ, ιδίως όσον αφορά τις απαντήσεις των τραπεζών στις αιτήσεις για δάνεια. Και σε αυτό το σημείο, η μελέτη του Διεθνούς Χρηματοπιστωτικού Ινστιτούτου είναι πιο φιλόδοξη καθότι προτείνεται η ενημέρωση των ΜΜΕ ως προς τις διαθέσιμες εναλλακτικές λύσεις χρηματοδότησης και τα οφέλη της συμμετοχής σε εναλλακτικά χρηματοδοτικά προγράμματα· άποψη την οποία συμμερίζεται η ΕΟΚΕ.

3.5 Προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων στις υποδομές

3.5.1 Όσον αφορά τις επενδύσεις στις υποδομές, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι η ασυνέχεια των διαθέσιμων πληροφοριών ανά την Ευρώπη ως προς τις αποδόσεις των δανείων για έργα υποδομής αποτελεί εμπόδιο στην περαιτέρω συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα σε αυτές τις επενδύσεις. Εμπορικά ευαίσθητα δεδομένα και το ζήτημα της εμπιστευτικότητας εκ μέρους των τραπεζών και των επενδυτών κεφαλαίου συχνά παρεμπόδιζαν την ευρύτερη κυκλοφορία των σχετικών πληροφοριών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει τη σκοπιμότητα της προαιρετικής διάθεσης μέσω ενιαίας δικτυακής πύλης των υφιστάμενων πληροφοριών σχετικά με τα επενδυτικά σχέδια και έργα υποδομών από τις εθνικές, περιφερειακές και δημοτικές αρχές. Ομοίως προτείνεται η διάθεση συνολικών και τυποποιημένων πιστωτικών στατιστικών για τα δάνεια σε έργα υποδομής. Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει αυτές τις προτάσεις.

3.6 Ενίσχυση του ευρύτερου πλαισίου για τη βιώσιμη χρηματοδότηση

3.6.1 Εκτός από τις προαναφερθείσες επιμέρους δράσεις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξετάζει το ευρύτερο πλαίσιο για τη βιώσιμη χρηματοδότηση ως προς την εταιρική διαχείριση, τα λογιστικά πρότυπα, τη φορολογία και το νομικό περιβάλλον. Θα εξετάσει το ενδεχόμενο να υποβάλει πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για τα δικαιώματα των μετόχων με σκοπό την καλύτερη ευθυγράμμιση των μακροπρόθεσμων συμφερόντων των θεσμικών επενδυτών, των διαχειριστών στοιχείων ενεργητικού και των επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει αυτήν την αναθεώρηση της οδηγίας με σκοπό την ενθάρρυνση της πιο μακρόπνοης συμμετοχής των μετόχων.

⁽¹⁰⁾ Restoring Financing and Growth to Europe's SMEs («Η επαναφορά της χρηματοδότησης και της ανάπτυξης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων της Ευρώπης» — 2013).

3.6.2 Επίσης, θα αξιολογηθούν τα καθεστώτα της συμμετοχής των εργαζομένων στο μετοχικό κεφάλαιο (Employee Share Ownership/ESO) και της οικονομικής συμμετοχής των εργαζομένων (Employee Financial Participation/EFP) ανά την ΕΕ, με στόχο τον εντοπισμό των εμποδίων στη διακρατική εφαρμογή τους και την εξεύρεση λύσεων. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει κατά πόσο είναι ενδεδειγμένη η χρήση της εύλογης αξίας στην αναθεώρηση της λογιστικής των χρηματοπιστωτικών μέσων (ΔΠΧΑ 9) ως προς τα επιχειρηματικά υποδείγματα μακροπρόθεσμης επένδυσης. Συν τοις άλλοις, εντός του 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προβεί σε διαβούλευση για να εξετάσει αφ' ενός μεν την περίπτωση ενός απλουστευμένου λογιστικού προτύπου για τις ενοποιημένες οικονομικές καταστάσεις των εισηγμένων ΜΜΕ, αφ' ετέρου δε τη χρησιμότητα ενός ολοκληρωμένου, αυτοτελούς λογιστικού προτύπου για τις μη εισηγμένες ΜΜΕ.

3.6.3 Στην ανακοίνωση αναγνωρίζεται η μεροληψία υπέρ της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων μέσω δανεισμού ανά τα κράτη μέλη της ΕΕ. Συνέπεια αυτής είναι οι επιχειρήσεις να προτιμούν τον δανεισμό έναντι της αύξησης του μετοχικού κεφαλαίου. Το συγκεκριμένο πεδίο βρίσκεται εκτός των αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με αποτέλεσμα η μόνη δέσμευση που διατυπώνεται στην ανακοίνωση — μέσω των ανά χώρα συστάσεων στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου — να είναι η προαγωγή περισσότερων επενδύσεων μετοχικού κεφαλαίου. Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να προβεί στην επανεξέταση της προσφάτως δημοσιευθείσας σύστασής της με θέμα την έγκαιρη αναδιάρθρωση των βιώσιμων επιχειρήσεων και τη δυνατότητα να δίνεται μια δεύτερη ευκαιρία στους επιχειρηματίες που έχουν πτωχεύσει. Επίσης, θα δημοσιεύσει έκθεση με θέμα την ισχύουσα νομοθεσία σχετικά με την εκχώρηση απαιτήσεων έναντι τρίτων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη σύμφωνη γνώμη της με αυτές τις προτάσεις.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη»

COM(2014) 154 final

(2014/C 451/16)

Εισηγητής: ο κ. **José Isaías Rodríguez García-Caro**

Στις 14 Μαρτίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: από τη θεωρία στην πράξη

COM(2014) 154 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 85 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 7 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Σύμφωνα με την πάγια θέση της, η οποία έχει εκφραστεί στις γνωμοδοτήσεις της για τις ανακοινώσεις της Επιτροπής σχετικά με το πρόγραμμα της Χάγης ⁽¹⁾ και, αργότερα, σχετικά με το πρόγραμμα της Στοκχόλμης ⁽²⁾, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) θεωρεί ότι βάση και σημείο αφετηρίας των πολιτικών ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης πρέπει να αποτελεί η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία κατοχυρώνονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Θεμελιωδών Ελευθεριών και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πολιτικές που προωθούν τα ευρωπαϊκά όργανα πρέπει να εξασφαλίζουν ισορροπία ανάμεσα στα θεμελιώδη δικαιώματα και στην ασφάλεια. Στην απόφασή του σχετικά με την οδηγία 2006/24/ΕΚ για τη διατήρηση δεδομένων ηλεκτρονικών και τηλεφωνικών επικοινωνιών των πολιτών για διάστημα τουλάχιστον έξι μηνών, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κηρύσσει τη συγκεκριμένη οδηγία άκυρη βάσει της αρχής της αναλογικότητας· ωστόσο, θεωρεί ότι η διατήρηση των δεδομένων ανταποκρίνεται σε έναν θεμιτό σκοπό γενικού συμφέροντος.

1.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία ότι αυξάνεται στην Ευρώπη η μισαλλοδοξία, ο ρατσισμός και η ξενοφοβία απέναντι στους μετανάστες· διαπιστώνει επίσης ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, υποβαθμίζεται ενδεχομένως η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η ίση μεταχείριση και οι πολιτικές καταπολέμησης των διακρίσεων συνιστούν τα θεμέλια των πολιτικών ένταξης. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να διορίσει έναν Επίτροπο αρμόδιο για την προβολή, την ενίσχυση και την υιοθέτηση μέτρων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.3 Στο ίδιο πνεύμα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) πρέπει να επιμείνει για την καθιέρωση ενός διεθνούς συστήματος το οποίο θα διευκολύνει και θα ρυθμίζει τη μετανάστευση και την κινητικότητα, βάσει των συμβάσεων των Ηνωμένων Εθνών για τα ανθρώπινα δικαιώματα, της σύμβασης για τα δικαιώματα του παιδιού, της σύμβασης για τα δικαιώματα των διακινούμενων εργαζομένων και των συμβάσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ, ως εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, συνιστά εταίρο ο οποίος πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και να είναι παρών σε ολόκληρη τη διαδικασία διαλόγου που θα διεξαγάγουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή σχετικά με μια ανοικτή και ασφαλή Ευρώπη.

⁽¹⁾ ΕΕ C 65 της 17.3.2006, σ. 120.

⁽²⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 80.

1.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το έγγραφο της ανακοίνωσης της Επιτροπής θα έπρεπε να είναι πιο συγκεκριμένο. Πιστεύουμε ότι πρόκειται για ένα σύνολο ιδεών που απαιτούν μεγαλύτερο επίπεδο ακρίβειας και καλύτερη δομή. Επιπλέον, φρονούμε ότι η ανακοίνωση θα έπρεπε να δίνει ιδιαίτερη έμφαση στον εντοπισμό των κυριότερων προβλημάτων που εμποδίζουν επί του παρόντος την Ευρώπη να είναι πιο ανοικτή και ασφαλή.

1.6 Οι μετανάστες συμβάλλουν εποικοδομητικά στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της Ευρώπης, η οποία αντιμετωπίζει μεγάλη δημογραφική πρόκληση λόγω της γήρανσης του πληθυσμού. Η ΕΕ πλήττεται από σοβαρή οικονομική κρίση και εμφανίζει υψηλά ποσοστά ανεργίας· ακόμη και υπό αυτές τις συνθήκες, όμως, η αγορά εργασίας ορισμένων κρατών μελών έχει ανάγκη από νέους μετανάστες. Χωρίς μια σοβαρή πολιτική μετανάστευσης, όταν ξεπεραστεί η κρίση και αλλάξει ο οικονομικός κύκλος, τα διαρθρωτικά προβλήματα που απορρέουν από τη δημογραφική κατάσταση ενδέχεται να οξυνθούν εάν δεν ληφθούν μέτρα.

1.7 Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να αποκτήσει ένα κοινό σύστημα ασύλου, με εναρμονισμένη νομοθεσία, σύμφωνα με τις βάσεις που θεσπίζονται στη Συνθήκη για μια κοινή πολιτική επί του θέματος. Η Σύμβαση του Δουβλίνου πρέπει να αντικατασταθεί από ένα σύστημα με μεγαλύτερη αλληλεγγύη ανά την ΕΕ, που να λαμβάνει επίσης υπόψη τις επιθυμίες των αιτούντων άσυλο.

1.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, προκειμένου να υπάρχει μια αξιόπιστη προσέγγιση για τη λαθρομετανάστευση και την επιστροφή, είναι απαραίτητο να δράσουμε αποφασιστικά, χρησιμοποιώντας όλα τα διαθέσιμα μέσα, κατά των εγκληματικών οργανώσεων εμπορίας ανθρώπων και σωματεμπορίας. Είμαστε πεπεισμένοι ότι η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών θα ήταν αναγκαία και χρήσιμη για την αξιοποίηση των υφιστάμενων μέσων και εργαλείων με στόχο την καταπολέμηση όλων εκείνων που ευνοούν και διευκολύνουν παρανόμως τη λαθρομετανάστευση.

1.9 Η ΕΕ οφείλει να αναλάβει την ευθύνη του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, που είναι τα σύνορα ολόκληρης της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον χώρο Σένγκεν. Ο Frontex πρέπει να μετεξελεγχθεί σε ευρωπαϊκή υπηρεσία φύλαξης των συνόρων, με προτεραιότητα τη ζωή των ανθρώπων που βρίσκονται σε κίνδυνο και την τήρηση της ισχύουσας νομοθεσίας.

1.10 Η ΕΟΚΕ προτείνει να μετατραπεί η Ευρώπη σε ευρωπαϊκό οργανισμό υπό την αιγίδα ευρωπαϊκής πολιτικής ή δικαστικής αρχής, να υπερβεί τον συντονιστικό ρόλο που κατέχει σήμερα και να αποκτήσει, το συντομότερο δυνατό, ίδια επιχειρησιακή ικανότητα για τη διεξαγωγή ερευνών σε ολόκληρο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνεργασία με τις αστυνομικές αρχές των κρατών μελών.

2. Εισαγωγή

2.1 Παρότι έχουν περάσει λίγα μόνο χρόνια από τη δρομολόγηση του προγράμματος της Στοκχόλμης, το οποίο βασίζεται σε «μια ανοικτή και ασφαλή Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες», η εφαρμογή ορισμένων από τα μέτρα που προβλέπονται στο εν λόγω πρόγραμμα έχει αναμείβεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση τη δυνατότητα να αναπτύξει πολιτικές που επιδιώκουν μια πιο ανοικτή και ασφαλή κοινωνία για όλους τους κατοίκους αυτού του εκτενούς χώρου ελευθερίας και κατανόησης που είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση. Μια Ευρωπαϊκή Ένωση στην οποία δεν χωρεί, και σε καμία περίπτωση δεν μπορούμε να επιτρέψουμε αλλά ούτε και να ανεχτούμε, το παραμικρό ίχνος διάκρισης, ρατσισμού ή ξενοφοβίας.

2.2 Η ενίσχυση του χώρου Σένγκεν, η συμφωνία σχετικά με κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, η βελτίωση της κοινής πολιτικής θεωρήσεων, η αύξηση της ευρωπαϊκής συνεργασίας όσον αφορά την καταπολέμηση των πτυχών του οργανωμένου εγκλήματος που συνιστούν τον μεγαλύτερο κίνδυνο για τους ανθρώπους (τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων, ηλεκτρονικό έγκλημα κλπ.), καθώς και η αύξηση της συνεργασίας με τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης, αποτελούν στο σύνολό τους σημαντικά αλλά ανεπαρκή επιτεύγματα.

2.3 Σε έναν κόσμο που χαρακτηρίζεται από ολοένα και μεγαλύτερη διασύνδεση και αλληλεξάρτηση, όπου η ροή πληροφοριών είναι συνεχής και οι προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπίσουμε εμφανίζονται ενίοτε προτού καν κατορθώσουμε να τις προβλέψουμε, πρέπει να προωθήσουμε και να εστιάσουμε στην επίτευξη υψηλότερων επιπέδων ελευθερίας και ασφάλειας, τόσο για όλους τους πολίτες της Ένωσης όσο και για τους πολίτες που κατάγονται από τρίτες χώρες και επιθυμούν να ενσωματωθούν και να ενταχθούν στην κοινωνία μας για να συνεισφέρουν σε αυτήν, εμπλουτίζοντας τις αξίες μας και βελτιώνοντας τις συνθήκες ζωής τους.

2.4 Ενόψει της ολοκλήρωσης της περιόδου που αντιστοιχεί στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης⁽³⁾, σχετικά με το οποίο η ΕΟΚΕ είχε εκδώσει γνωμοδότηση⁽⁴⁾ βάσει υποχρεωτικής διαβούλευσης, είναι αναγκαίο να δοθεί απάντηση στο ερώτημα που τίθεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής επί της οποίας καλούμαστε να γνωμοδοτήσουμε: πώς θα υλοποιήσουμε στην πράξη μια ανοικτή και ασφαλή Ευρώπη;

⁽³⁾ ΕΕ C 115 της 4.5.2010.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 80.

2.5 Στις 8 Απριλίου 2014 το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ)⁽⁵⁾ κήρυξε άκυρη την οδηγία 2006/24/ΕΚ⁽⁶⁾, η οποία προέβλεπε την υποχρέωση των κρατών μελών να απαιτούν από τους παρόχους δικτύων και υπηρεσιών επικοινωνιών να διατηρούν για διάστημα τουλάχιστον έξι μηνών δεδομένα που αφορούν ηλεκτρονικές και τηλεφωνικές επικοινωνίες των πολιτών. Το ΔΕΕ εκτίμησε ότι, επιβάλλοντας τη διατήρηση των δεδομένων αυτών και επιτρέποντας την πρόσβαση των αρμόδιων εθνικών αρχών στα δεδομένα αυτά, η οδηγία επεμβαίνει πολύ σοβαρά στην άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Επιπλέον, το γεγονός ότι η διατήρηση και η μετέπειτα χρησιμοποίηση των δεδομένων πραγματοποιούνται χωρίς ο συνδρομητής ή ο καταχωρισμένος χρήστης να είναι ενήμεροι σχετικά, δύναται να προκαλέσει στα ενδιαφερόμενα πρόσωπα το αίσθημα ότι η ιδιωτική τους ζωή παρακολουθείται διαρκώς. Το Δικαστήριο ορίζει ότι η διατήρηση των δεδομένων κίνησης (και συνεπώς, εμμέσως, η οδηγία αυτή καθαυτή) συνιστά σοβαρή επέμβαση στην άσκηση του θεμελιώδους δικαιώματος στην ιδιωτική ζωή, που κατοχυρώνεται στο άρθρο 7 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η απόφαση του ΔΕΕ της 8ης Απριλίου 2014 επιβεβαιώνει τη σημασία του σεβασμού των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των πολιτών για το ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Το ΔΕΕ κήρυξε την οδηγία άκυρη βάσει της αρχής της αναλογικότητας· παρόλα αυτά, θεωρεί ότι η διατήρηση των δεδομένων ανταποκρίνεται σε έναν θεμιτό σκοπό γενικού συμφέροντος.

3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

3.1 Η ανακοίνωση αποτελεί προϊόν διαλόγου στον οποίο συμμετείχαν όλοι οι θεσμοί και οι φορείς τους οποίους αφορούν οι σχετικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι παρουσίασαν τις απόψεις τους στη διάσκεψη «Open and Safe Europe: What's next?» (Ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη: επόμενες ενέργειες), που έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες τον Ιανουάριο του 2014, με τη συμμετοχή της ΕΟΚΕ, καθώς και μέσω δημόσιας διαβούλευσης η οποία είχε ευρύτατη συμμετοχή.

3.2 Στην ανακοίνωση περιλαμβάνεται εισαγωγή, στην οποία συνοψίζονται, πολύ περιληπτικά, η πορεία και η πρόοδος που έχει συντελεστεί ως προς την επίτευξη των φιλόδοξων στόχων του προγράμματος της Στοκχόλμης, ως αφορμή προβληματισμού με σκοπό την εισαγωγή στο δεύτερο μέρος του εγγράφου, στο οποίο ορίζεται μια σειρά πολιτικών προτεραιοτήτων.

3.3 Οι σχεδιαζόμενες προτεραιότητες έχουν ομαδοποιηθεί ως εξής:

- Μια αποτελεσματική πολιτική για τη μετανάστευση και την κινητικότητα.
- Σένγκεν, θεωρήσεις και εξωτερικά σύνορα.
- Ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου (ΚΕΣΑ) στην πράξη.
- Περαιτέρω ενίσχυση της συνολικής προσέγγισης της μετανάστευσης και της κινητικότητας (ΣΠΜΚ).
- Μια Ευρώπη που προστατεύει.

4. Παρατηρήσεις

4.1 Μια αποτελεσματική πολιτική για τη μετανάστευση και την κινητικότητα

4.1.1 Στην πορεία των ετών, η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα εκφέρει άποψη σχετικά με τις πολιτικές μετανάστευσης, κινητικότητας και ένταξης. Για τον λόγο αυτόν, επιθυμούμε να εφαρμοστούν στην πράξη όλες αυτές οι δηλώσεις, και ιδίως οι προτάσεις που περιλαμβάνονταν σε αυτές και δεν έχουν ληφθεί ακόμα υπόψη. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ συμφωνεί απόλυτα με τον στόχο της μεγιστοποίησης των οφελών της μετανάστευσης και της ένταξης, καθώς μπορεί αδιαμφισβήτητα να συμβάλει στην έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, όπως αναφέρεται στο έγγραφο της Επιτροπής. Εντούτοις, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι, σε μια Ευρώπη όπου οι ρατσιστικές και ξενοφοβικές ιδεολογίες αυξάνονται, η ανοχή έναντι αυτών των κινήσεων πρέπει να είναι μηδενική και ότι, σε όλα τα προτεινόμενα μέτρα για την επίτευξη μιας πιο ανοικτής και ασφαλούς Ευρώπης, η καταπολέμηση των διακρίσεων, του ρατσισμού και της ξενοφοβίας πρέπει να αποτελεί άξονα προτεραιότητας.

4.1.2 Η προσέλκυση ταλέντων και επαγγελματιών υψηλής ειδίκευσης, η προσέλκυση φοιτητών από τρίτες χώρες και η συγκράτησή τους με στόχο να εργαστούν μελλοντικά στην ΕΕ, η διευκόλυνση της αναγνώρισης των δεξιοτήτων σε αυτές τις χώρες, καθώς και η παροχή υποστήριξης και βοήθειας σε πιθανούς μετανάστες στις χώρες καταγωγής τους για τη διευκόλυνση της εισόδου τους στην Ένωση, συνιστούν σημαντικά μέτρα με υψηλή αξία για την αύξηση του πνευματικού και οικονομικού πλούτου των κρατών της Ένωσης και, ως εκ τούτου, πρέπει να υποστηριχθούν από την ΕΟΚΕ. Ωστόσο, σε σχέση με αυτό το θέμα πρέπει να έχουμε υπόψη το εξής: η προσέλκυση ταλέντων και ειδικευμένων ατόμων από τρίτες χώρες με μεγάλη ικανότητα παραγωγής πνευματικής αξίας και πλούτου δεν είναι το ίδιο με την προσέλκυσή τους από χώρες που αγωνίζονται για να αναδυθούν και να επιτύχουν υψηλότερα επίπεδα πλούτου και ευημερίας. Πρόκειται για μια εξάισια στρατηγική για τα κράτη της Ένωσης, αλλά για ορισμένες τρίτες χώρες ενδέχεται να συνεπάγεται την απώλεια σημαντικού ανθρώπινου δυναμικού. Απαιτείται συνεργασία της ΕΕ με τις τρίτες χώρες, στα πλαίσια των εταιρικών σχέσεων κινητικότητας.

⁽⁵⁾ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054el.pdf>

⁽⁶⁾ Οδηγία 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαδύσμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημόσιων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (ΕΕ L 105, 13.4.2006, σ. 54).

4.1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τις επιπτώσεις που ενδέχεται να έχει η εν λόγω στρατηγική σε αναπτυσσόμενες τρίτες χώρες, οι οποίες έχουν ανάγκη να διατηρήσουν ένα εκπαιδευμένο και ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό προκειμένου να εξέλθουν από την κατάσταση ανάγκης στην οποία βρίσκονται. Η άντληση του εν λόγω δυναμικού με παράλληλη εφαρμογή αντισταθμιστικών μέτρων στις χώρες καταγωγής, ώστε να αποφευχθούν τυχόν αρνητικές επιπτώσεις στην ανάπτυξή τους, πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα κατά τον σχεδιασμό πολιτικών έξωθεν προσέλκυσης ταλάντων στην ΕΕ. Δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η μακροπρόθεσμη λύση για την εξασφάλιση καλύτερου μέλλοντος στους πολίτες που κατάγονται από υποανάπτυκτες χώρες δεν είναι η προσέλκυση και η ένταξή τους στην ΕΕ ώστε να βρουν θέση εργασίας και καλύτερες συνθήκες ζωής, αλλά η καταβολή κάθε προσπάθειας ώστε οι χώρες τους να επιτύχουν επίπεδα ανάπτυξης που θα επιτρέπουν στους πολίτες τους να μην θεωρούν ότι η μετανάστευση συνιστά τη μοναδική δυνατότητα επιβίωσης.

4.1.4 Η συμπληρωματική και αδιάσπαστη σχέση που υφίσταται μεταξύ της ένταξης και της μετανάστευσης έχει ήδη αναγνωριστεί από το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων τον Ιούνιο του 2007. Στη διάρκεια των ετών, η ΕΟΚΕ έχει εκφέρει την άποψή της σχετικά με αυτό το θέμα σε διάφορες γνωμοδοτήσεις και έχει εκθέσει επανειλημμένα την οπτική της γωνία επ' αυτού. Ιδίως σε αυτούς τους δύσκολους οικονομικά καιρούς καθίσταται ακόμα πιο αναγκαίο να επαναλάβουμε και να υπενθυμίσουμε ότι «η ίση μεταχείριση και οι πολιτικές καταπολέμησης των διακρίσεων αποτελούν τα θεμέλια των πολιτικών ένταξης». Η σύσταση αυτή περιλαμβάνεται στη διερευνητική γνωμοδότηση που εξέδωσε η ΕΟΚΕ το 2010 με θέμα «Ένταξη των μεταναστών εργαζομένων»⁽⁷⁾. Η εν λόγω γνωμοδότηση εξακολουθεί να ισχύει πλήρως και, ως εκ τούτου, το περιεχόμενό της ενσωματώνεται στο παρόν έγγραφο.

4.1.5 Το Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη αποτελεί εξαιρετικό βήμα των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών και των μεταναστών. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη δέσμευσή της να συνεχίσει να συνεργάζεται με την Επιτροπή στις δραστηριότητες του Φόρουμ και στην εκπόνηση της ευρωπαϊκής ατζέντας για την ένταξη.

4.1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, προκειμένου να υπάρχει μια αξιόπιστη προσέγγιση για τη λαθρομετανάστευση και την επιστροφή, είναι απαραίτητο να δράσουμε αποφασιστικά με όλα τα διαθέσιμα μέσα κατά των εγκληματικών οργανώσεων που χρησιμοποιούν τα άτομα ως εμπόρευμα που παράγει εισόδημα εισάγοντάς τα αντικανονικά στην ΕΕ, κατά των εμπόρων ανθρώπων που εκμεταλλεύονται σεξουαλικά τις γυναίκες και τους ανηλίκους και κατά των εκμεταλλευτών οι οποίοι απασχολούν εργαζόμενους που βρίσκονται σε αντικανονική κατάσταση υπό συνθήκες παρόμοιες με δουλεία, και να εξασφαλίσουμε στα θύματα την προστασία που προβλέπεται από το διεθνές ανθρωπιστικό δίκαιο και από τις ευρωπαϊκές συμβάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεδομένου ότι πρόκειται για ευάλωτες ομάδες που έχουν ανάγκη ειδικής προστασίας. Είμαστε πεπεισμένοι ότι η βελτίωση του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών θα ήταν αναγκαία και χρήσιμη για την αξιοποίηση των υφιστάμενων μέσων και εργαλείων με στόχο την καταπολέμηση των δικτύων που ευνοούν και διευκολύνουν παρανόμως τη λαθρομετανάστευση.

4.1.7 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη συνεργασία με τρίτες χώρες ως τον βασικό μοχλό που μπορεί να δώσει τη δυνατότητα για την επίτευξη μιας ανθρωπιστικής και νομικά κατοχυρωμένης λύσης για την επιστροφή στις χώρες καταγωγής τους των ατόμων που επέλεξαν να εισέλθουν αντικανονικά στην επικράτεια των κρατών μελών της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις συστάσεις του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (ΔΟΜ) για την προώθηση της υποβοηθούμενης εθελούσιας επιστροφής.

4.1.8 Από αυτήν την άποψη, κρίνεται απαραίτητη μια πολιτική συνεργασίας με τις χώρες της Υποσαχάριας Αφρικής, της νότιας Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής, τουλάχιστον όμοια με εκείνη που έχει αναπτυχθεί με ευρωπαϊκές χώρες εκτός Ένωσης ή με ασιατικές χώρες. Η Ισπανία, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Κύπρος και η Μάλτα υφίστανται έντονη πίεση από τη λαθρομετανάστευση που προέρχεται από αυτήν την περιοχή του κόσμου, η οποία, καθώς πραγματοποιείται μέσω της Μεσογείου και των Βαλκανίων, προκαλεί τραγικές καταστάσεις, όπως αυτές που εκτυλίσσονται στις ακτές της Λαμπεντούζα, που πρέπει να αποτραπούν με κάθε τρόπο. Η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή και το Συμβούλιο να μεριμνήσουν ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση να ασχοληθεί πιο ενεργά με αυτό το πρόβλημα —το οποίο είναι πρόβλημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, συνεπώς, όλων των κρατών μελών και όχι μόνο των παραμεθόριων— προτείνοντας περισσότερες λύσεις και περιορίζοντας τις επιπλήξεις στα κράτη μέλη.

4.1.9 Μετά την καταστροφή στη Λαμπεντούζα τον Οκτώβριο του 2013, συστάθηκε η ειδική ομάδα «Μεσόγειος». Η ομάδα αυτή ολοκλήρωσε το έργο της με την έκδοση της ανακοίνωσης σχετικά με τις εργασίες της⁽⁸⁾, όπου προτείνεται δέσμη βραχυπρόθεσμων, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δράσεων σε πέντε κύριους τομείς, στο ίδιο πνεύμα με τις προτεραιότητες της υπό εξέταση ανακοίνωσης της Επιτροπής. Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστικό να συμπληρωθούν οι βραχυπρόθεσμες δράσεις με μακροπρόθεσμα μέτρα που θα αποβλέπουν στην αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της μη ηθελημένης μετανάστευσης (φτώχεια, καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, διενέξεις, απουσία οικονομικών ευκαιριών, κακές εργασιακές συνθήκες, ανεργία κλπ.).

4.1.10 Η λαθρομετανάστευση, με την οποία διακινδυνεύουν σοβαρά τη ζωή τους όσοι την επιχειρούν από τις χώρες νοτιώς της Σαχάρας, δικαίως θεωρείται ότι μπορεί να καταπολεμηθεί πιο αποτελεσματικά στις χώρες προέλευσης απ' ό,τι στις χώρες διέλευσης ή/και προορισμού. Η ΕΟΚΕ θα υποστηρίξει οποιαδήποτε ενέργεια που να επιτρέπει την ανάληψη δράσης στις χώρες καταγωγής, με την πιο αποφασιστική δραστηριοποίηση κατά τις ανθρωπιστικές κρίσεις, τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης στις χώρες καταγωγής και, εντέλει, την υλοποίηση όλων όσων τόσες φορές έχουν ειπωθεί και δεν έχουν πραγματοποιηθεί για την αντιμετώπιση της μετανάστευσης εκατοντάδων χιλιάδων ή εκατομμυρίων ατόμων λόγω απόγνωσης.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 354 της 28.12.2010, σ. 16.

⁽⁸⁾ COM(2013) 869 final.

4.2 Σένγκεν, θεωρήσεις και εξωτερικά σύνορα

4.2.1 Αυτό που αντιλαμβάνονται οι πολίτες με τον όρο Σένγκεν είναι ότι εκπροσωπεί την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων μεταξύ των υπογραφόντων κρατών. Η ελευθερία κυκλοφορίας και διαμονής των πολιτών της Ένωσης είναι ένα δικαίωμα που προστατεύεται και ρυθμίζεται από τις Συνθήκες. Η συμπλήρωση της κοινής πολιτικής θεωρήσεων με αύξηση της ευελιξίας, η αξιολόγηση κάθε αίτησης μεμονωμένα χωρίς προκαταλήψεις έναντι ορισμένων εθνικοτήτων, η ίδρυση προξενικών κέντρων θεωρήσεων Σένγκεν, η αναθεώρηση του καταλόγου των χωρών για τους πολίτες των οποίων απαιτείται θεώρηση: όλες αυτές οι πτυχές είναι σημαντικές και αξίζει να αναληφθεί κοινή δράση για τη βελτίωση της έγκρισης και εφαρμογής τους.

4.2.2 Εντούτοις, ενώπιον των ενεργειών που βλέπει να διαπράττονται σε ορισμένα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ φοβάται πως δεν θα γίνει πιστευτό ότι τα κράτη μέλη θα διευκολύνουν την πρόσβαση πολιτών τρίτων χωρών στις χώρες της Ένωσης, ενώ υπάρχουν κράτη μέλη που απειλούν τους ίδιους τους πολίτες της Ένωσης με αναγκαστική επιστροφή στις χώρες καταγωγής τους επειδή είναι άνεργοι ή που τους απαγορεύουν απλώς την είσοδο. Με μεγάλη της λύπη η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, εάν δεν ισχύει η πλήρης και ελεύθερη κυκλοφορία για τους πολίτες της Ένωσης, κανείς δεν θα πιστέψει ότι θα εφαρμοστεί για τους πολίτες τρίτων χωρών.

4.2.3 Όσον αφορά τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΟΚΕ διερωτάται εάν η συμμετοχή της ΕΕ στην προστασία των νοτιών και των ανατολικών συνόρων της Ένωσης είναι αυτή που αρμόζει στην κατάσταση που επικρατεί σήμερα σε αυτές τις περιοχές. Παρά την ενίσχυση του ρόλου του Frontex μέσω της τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2007/2004 του Συμβουλίου, το ερώτημα κατά πόσον η ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων είναι σήμερα δυνατή στην Ένωση παραμένει ανοιχτό. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει και επαναλαμβάνει τις συστάσεις που διατύπωσε στη γνωμοδότησή της ⁽⁹⁾ με θέμα την πρόταση τροποποίησης του εν λόγω κανονισμού και πιστεύει ότι ο Frontex πρέπει να μετατραπεί σε ευρωπαϊκή υπηρεσία φύλαξης των συνόρων, αποτελούμενη από ευρωπαϊκή δύναμη συνοριοφυλάκων.

4.2.4 Η εφαρμογή της δέσμης για τα ευφυή σύνορα, σχετικά με την οποία εξέδωσε την αντίστοιχη γνωμοδότησή της η ΕΟΚΕ ⁽¹⁰⁾, και η οποία βασίζεται σε ένα πρόγραμμα καταχώρισης ταξιδιωτών (ΠΚΤ) που θα επιτρέπει σε τακτικούς ταξιδιώτες από τρίτες χώρες να εισέρχονται στην ΕΕ μέσω απλουστευμένων συνοριακών ελέγχων, κατόπιν προκαταρκτικού ελέγχου ασφάλειας και δεδομένων, και σε ένα σύστημα εισόδου/εξόδου (ΣΕΕ) στο οποίο θα καταχωρίζεται η χρονική στιγμή και ο τόπος εισόδου και εξόδου των πολιτών τρίτων χωρών που ταξιδεύουν στην ΕΕ, θα επιταχύνει, θα διευκολύνει και θα ενισχύσει τόσο τις διαδικασίες επιθεώρησης των συνόρων όσο και τη διέλευση των συνόρων για τους πολίτες τρίτων χωρών που ταξιδεύουν στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την υποστήριξή της προς την εφαρμογή της εν λόγω δέσμης, βασιζόμενη στην πεποίθησή ότι η εισαγωγή νέων τεχνολογιών θα διευκολύνει μια πιο εκσυγχρονισμένη διαχείριση των συνόρων της Ένωσης. Για τους λόγους αυτούς, ζητεί από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να επιταχύνουν την ανάπτυξη των νομικών μέσων που θα διευκολύνουν την ταχύτερη δυνατή εφαρμογή των εν λόγω τεχνολογιών.

4.3 Ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου

4.3.1 Θεωρούμε ότι έχει συντελεστεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά τη θέσπιση ενός νομοθετικού πλαισίου στην Ένωση που να παρέχει καλύτερη πρόσβαση στο άσυλο για τα πρόσωπα που χρήζουν προστασίας, καθιστώντας ταχύτερες και πιο αξιόπιστες τις αποφάσεις χορήγησης ασύλου. Παρ' όλα αυτά, με αφορμή την επικείμενη μεταφορά της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στις εθνικές νομοθεσίες και την επακόλουθη εφαρμογή της, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει και επαναλαμβάνει τη διαπίστωση που περιλαμβάνεται στη γνωμοδότησή της ⁽¹¹⁾ με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής «Σχέδιο πολιτικής για το άσυλο. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της προστασίας σε όλη την ΕΕ» ⁽¹²⁾, η οποία συνιστά τα ακόλουθα όσον αφορά την εφαρμογή της νομοθεσίας ασύλου στα κράτη μέλη: «Η ΕΕ οφείλει να καταρτίσει μια κοινή νομοθεσία που δεν θα συνεπάγεται καμία υποβάθμιση των προτύπων προστασίας. Συνεπώς, τα κράτη μέλη που θα χρειαστεί να τροποποιήσουν τη νομοθεσία τους, θα είναι εκείνα που διαθέτουν ανεπαρκή επίπεδα προστασίας. Τα κράτη μέλη πάντοτε θα διαθέτουν κάποιες δυνατότητες ως προς την εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με το άσυλο, η ΕΟΚΕ όμως θα υποστηρίξει την κοινοτική νομοθεσία μόνον εάν εγγυάται υψηλό επίπεδο προστασίας και εάν περιορίζει τα σημερινά περιθώρια διακριτικής ευχέρειας που εμποδίζουν την ορθή εφαρμογή της.»

4.3.2 Η εδραίωση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου είναι αναγκαία προκειμένου να διασφαλιστεί με βεβαιότητα ότι όλα τα κράτη θα εφαρμόζουν ίσα κριτήρια και να κατοχυρωθεί η ασφάλεια δικαίου για τους αιτούντες άσυλο. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η αλληλεγγύη μεταξύ κρατών ενδέχεται να είναι μία από τις πτυχές που απαιτούν περισσότερη προσπάθεια. Πράγματι, μπορεί να υφίστανται περιπτώσεις όπου ασκείται μεγαλύτερη πίεση σε ένα κράτος, λόγω διαφόρων περιστάσεων. Σε αυτόν τον τομέα, όπως και σχετικά με την προστασία των εξωτερικών συνόρων, είναι απαραίτητο να υπάρχει περισσότερη συμμετοχή της Ένωσης.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 44 της 11.2.2011, σ. 162.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 97.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 218 της 11.9.2009, σ. 78.

⁽¹²⁾ COM(2008) 360 final.

4.3.3 Εντούτοις, λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία και τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τη λαθρομετανάστευση, αναρωτόμαστε εάν στις σημερινές συνθήκες υπάρχει η δυνατότητα επίτευξης υψηλότερων επιπέδων αλληλεγγύης και συνυπευθυνότητας σε αυτόν τον τομέα. Επ' αυτού, ως απάντηση στο πώς μπορεί να προαχθεί η αλληλεγγύη και η συνυπευθυνότητα μεταξύ των κρατών μελών, συμμεριζόμαστε την άποψη της Επιτροπής, η οποία τάσσεται υπέρ της μετεγκατάστασης σε άλλα κράτη που υφίστανται μικρότερη πίεση και της από κοινού σύστασης χώρων υποδοχής. Όπως δήλωσε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της με θέμα «Η λαθρομετανάστευση διά θαλάσσης στην ευρωμεσογειακή περιοχή»⁽¹³⁾: «Δεν τίθεται μόνο θέμα αλληλεγγύης, αλλά θέμα ανάληψης υποχρεώσεων, από το σύνολο των κρατών μελών, μέσω μηχανισμών κατανομής των βαρών που δημιουργούνται από τη λαθρομετανάστευση.»

4.3.4 Όσον αφορά τη διαχείριση μεγάλων αριθμών ατόμων σε καταστάσεις κρίσης —όπως στην περίπτωση της Συρίας— στον τομέα των αιτήσεων ασύλου, με τη χρήση πιο ευέλικτων μέσων, όπως αναφέρει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η ΕΟΚΕ έχει ήδη υποστηρίξει τη θέσπιση κοινής ενιαίας διαδικασίας για το άσυλο, η οποία να μην αφήνει περιθώρια για τη διάδοση διαφορετικών διαδικαστικών ρυθμίσεων στα κράτη μέλη⁽¹⁴⁾. Η ευελιξία που δείχνει η Επιτροπή πρέπει να περιοριστεί στον τομέα της προσωρινής προστασίας και καθιστά αναγκαίο να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες εκ μέρους των αρχών για την αξιολόγηση των αιτήσεων των προσώπων που όντως χρήζουν ασύλου και τον διαχωρισμό τους από όσους αποπειρώνται να εξαπατήσουν τις αρχές με τις αιτήσεις τους.

4.4 Ενίσχυση της συνολικής προσέγγισης της μετανάστευσης και της κινητικότητας

4.4.1 Είναι γεγονός ότι η κινητικότητα και οι μεταναστεύσεις των ανθρώπων δεν καθορίζονται αποκλειστικά από την επιθυμία για ένα καλύτερο μέλλον. Η αστάθεια, οι πολιτικές αναταραχές, η κλιματική αλλαγή και πολλοί άλλοι παράγοντες αποτελούν ή έχουν αποτελέσει ανά τους αιώνες την αιτία σημαντικών μετακινήσεων προσώπων. Το στοιχείο που διαφοροποιεί τις μετακινήσεις του παρελθόντος από αυτές που λαμβάνουν χώρα σήμερα είναι η κατοχύρωση και ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων που διαθέτει κάθε ανθρώπινο ον. Για αυτόν τον λόγο, η Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία αποτελεί τον μεγαλύτερο χώρο ελευθερίας και ασφάλειας στον πλανήτη, πρέπει να συνεργάζεται με τις χώρες καταγωγής για να ενθαρρύνει μια ομαλή κινητικότητα η οποία θα εγγυάται τα δικαιώματα των πολιτών των εν λόγω χωρών και θα τους απομακρύνει από τα οργανωμένα εγκληματικά δίκτυα που επιδίδονται στην εμπορία ανθρώπων.

4.4.2 Στη γνωμοδότησή της⁽¹⁵⁾ με θέμα τη συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης και της κινητικότητας⁽¹⁶⁾, η ΕΟΚΕ δήλωσε ρητά ότι συμφωνεί με τη «Συνολική Προσέγγιση της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ), η οποία διασυνδέει στενά τις πολιτικές για τη μετανάστευση και το άσυλο με την εξωτερική πολιτική της ΕΕ». Υπό αυτή την έννοια, η ΕΟΚΕ έχει τοποθετηθεί επανειλημμένως και μέσω πολυάριθμων δηλώσεων, γι' αυτό και εξακολουθούμε να στηρίζουμε την ανάπτυξη ενός ολοένα και ισχυρότερου δεσμού μεταξύ της εσωτερικής και της εξωτερικής διάστασης της πολιτικής για τη μετανάστευση και για την κινητικότητα, καθώς και την ενίσχυση της συνοχής των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου της Ένωσης με τις πολιτικές αναπτυξιακής συνεργασίας.

4.5 Μια Ευρώπη που προστατεύει

4.5.1 Η ισχύουσα στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας που υιοθετήθηκε το 2010 προβλέπει την κοινή δράση της ΕΕ έναντι των κυριότερων απειλών για την ασφάλεια. Βασίζεται σε πέντε στρατηγικούς στόχους οι οποίοι, αν και εξακολουθούν να ισχύουν, πρέπει να επανεξεταστούν ώστε να προκύψει μια ενημερωμένη έκδοση, προσαρμοσμένη στις προκλήσεις της επόμενης πενταετίας, και να προωθηθούν οι συνέργειες με άλλους σημαντικούς τομείς όπου η ασφάλεια διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο για τη βιωσιμότητα και την προώθησή τους.

4.5.2 Η ΕΟΚΕ συμμεριζεται την άποψη της Επιτροπής ότι η εξάρθρωση των διεθνών εγκληματικών δικτύων που δραστηριοποιούνται εντός της Ένωσης πρέπει να αποτελεί μία από τις προτεραιότητες των κρατών μελών στο σύνολό τους και ότι ο συντονισμός των προσπάθειών για την επίτευξη της πρέπει να αποτελεί στόχο της Ένωσης. Το οργανωμένο έγκλημα βρίσκεται πάντα ένα βήμα μπροστά από τα σχεδιαζόμενα νομικά μέτρα και τα μέτρα αστυνόμευσης. Η διεθνοποίηση του οργανωμένου εγκλήματος απαιτεί σημαντική προσπάθεια συνεργασίας και κοινής δράσης μεταξύ των κρατών, στην οποία η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να αναλάβει ισχυρό συντονιστικό ρόλο.

4.5.3 Δεν μπορούμε να επιτρέψουμε οι αποκλίνουσες νομοθεσίες, οι αστυνομικές αρμοδιότητες, οι επαναλαμβανόμενες προσφυγές στη δικαιοσύνη και ο λαβύρινθος των ένδικων μέσων να οδηγήσουν στην αποτυχία ή στην καθυστέρηση της εξάρθρωσης των εγκληματικών δικτύων. Εφόσον υφίσταται παρανομία χωρίς σύνορα, οφείλουμε να μεριμνήσουμε ταχύτερα για μια δικαιοσύνη χωρίς σύνορα στο εσωτερικό της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι δεν είμαστε πλέον σε θέση να συνεχίσουμε να καθυστερούμε την υιοθέτηση συνολικών λύσεων κατά του οργανωμένου εγκλήματος.

⁽¹³⁾ EE C 67 της 6.3.2014, σ. 32.

⁽¹⁴⁾ EE C 218 της 11.9.2009, σ. 78.

⁽¹⁵⁾ EE C 191 της 29.6.2012, σ. 134.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 743 final.

4.5.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η κατάρτιση και η ενημέρωση από μόνες τους δεν επαρκούν για την εξουδετέρωση των εγκληματικών δικτύων, και για τον λόγο αυτόν υποστηρίζουμε ότι πρέπει, χωρίς να εγκαταλειφθεί η ανάπτυξη του ευρωπαϊκού προγράμματος κατάρτισης των εθνικών υπηρεσιών επιβολής του νόμου, να εξεταστεί το ενδεχόμενο της μετατροπής της Ευρωπόλ σε μια επιχειρησιακή ανακριτική αστυνομία, με αρμοδιότητα σε ολόκληρη την Ένωση για τη δίωξη του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος —ειδικότερα δε όσον αφορά την εμπορία ανθρώπων και τη σωματεμπορία— και της τροποποίησης των αρμοδιοτήτων της, από συντονιστικές σε καθαρά επιχειρησιακές δράσεις. Εν προκειμένω, επαναλαμβάνουμε στο παρόν έγγραφο τη σύσταση που διατυπώνεται στη διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα «Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας»⁽¹⁷⁾, η οποία έχει ως εξής: «Η ΕΟΚΕ προτείνει να καταστεί η Ευρωπόλ ευρωπαϊκός οργανισμός, υπό την αιγίδα ευρωπαϊκής πολιτικής ή δικαστικής αρχής, και να ξεπεράσει το συντονιστικό ρόλο τον οποίο διαδραματίζει σήμερα, ώστε να αποκτήσει, όσο το δυνατό συντομότερα, ίδια επιχειρησιακή ικανότητα για τη διεξαγωγή ερευνών σε ολόκληρο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε συνεργασία με τις αστυνομικές αρχές των κρατών μελών».

4.5.5 Ο διαρκής σχεδιασμός οριζόντων, σκοπών και ετών-στόχων, πάντοτε σε μακροπρόθεσμη βάση, ενδέχεται να κουράσει εντέλει τους πολίτες, καθώς αυτό που επιθυμούν να δουν είναι λύσεις. Ακόμα και σε αυτές τις πτυχές, οι οποίες είναι τόσο σημαντικές για την καθημερινή ζωή των ατόμων, πρέπει να αυξηθεί η ευελιξία και να εξαλειφθεί η γραφειοκρατία, εάν δεν θέλουμε να καταστεί ένα ακόμη επιχείρημα για τους υπέρμαχους του ευρωσκεπτικισμού.

4.5.6 Στην τελευταία έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθίσταται σαφές ότι η διαφθορά εξακολουθεί να αποτελεί πρόβλημα σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Η κατάχρηση εξουσίας για την εξασφάλιση προσωπικού κέρδους πρέπει να διώκεται και να τιμωρείται, ιδίως εάν σε αυτή συμμετέχει επιπλέον και το οργανωμένο έγκλημα. Η ΕΟΚΕ στηρίζει απόλυτα τη διοργανική συνεργασία και τη συνεργασία με τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση αυτής της ανοιχτής πληγής που υπονομεύει την αξιοπιστία του πολιτικού μας συστήματος.

4.5.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την υποστήριξή της και συμμερίζεται τις πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην πρόληψη της τρομοκρατίας και στην καταπολέμηση της ριζοσπαστικοποίησης και της στρατολόγησης νέων τρομοκρατών, αρκεί να είναι νόμιμες και δημοκρατικές. Αναμφίβολα, οποιαδήποτε νόμιμη και δημοκρατική δράση που δύναται να αποτρέψει τον προσηλυτισμό των νέων σε εξτρεμιστικά κινήματα ή κόμματα που τους διοχετεύουν και τους ωθούν απευθείας σε τρομοκρατικές πρακτικές πρέπει να ενισχύεται τόσο σε επίπεδο Ένωσης όσο και πέραν των συνόρων της. Ο προσδιορισμός των σημείων κινδύνου και ο εντοπισμός των εστιών στρατολόγησης υποστηρικτών εξτρεμιστικών ιδεολογιών αποτελούν προτεραιότητα για τη διασφάλιση της ατομικής και συλλογικής μας ασφάλειας. Σε αυτό το πλαίσιο, οι πληροφορίες πρέπει να ρέουν απρόσκοπτα ούτως ώστε με την πρώτη ένδειξη δραστηριοτήτων ριζοσπαστικοποίησης και στρατολόγησης να λαμβάνονται αυστηρά μέτρα τα οποία να τις καταπολεμούν στη ρίζα τους. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει και επαναλαμβάνει τις συστάσεις που διατύπωσε στη γνωμοδότηση για την ανακοίνωση της Επιτροπής «Η αντιτρομοκρατική πολιτική της ΕΕ: βασικά επιτεύγματα και μελλοντικές προκλήσεις».

4.5.8 Πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη ότι η τρομοκρατία μπορεί να προέρχεται από χώρες εκτός των συνόρων μας, αλλά μπορεί επίσης να γεννηθεί και στο εσωτερικό της Ένωσης, όπως μας διδάσκει η πρόσφατη ιστορία της Ευρώπης. Για τον λόγο αυτόν, πρέπει να μεριμνήσουμε ώστε η ριζοσπαστικοποίηση και η χρήση υπερβολικής βίας σε εξεγέρσεις στους δρόμους των ευρωπαϊκών πόλεων να μην αποτελέσουν εστία στρατολόγησης για μελλοντικές δράσεις καθαρά τρομοκρατικών ομάδων. Η βία στους δρόμους δεν γνωρίζει σύνορα και σε πολλές περιπτώσεις οι δράστες μπορεί να μετακινούνται μεταξύ κρατών, εκμεταλλευόμενοι διάφορα επεισόδια που λαμβάνουν χώρα σε αυτά. Για αυτούς τους λόγους, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαία η αύξηση του συντονισμού μεταξύ των αστυνομικών αρχών των διαφόρων κρατών για τον εντοπισμό, την πρόληψη και την καταστολή των εν λόγω βίαιων ομάδων, οι οποίες ενδέχεται αργότερα να προσχωρήσουν σε τρομοκρατικές ομάδες.

4.5.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την υποστήριξή της προς τα μέτρα που εφαρμόζονται για την αύξηση των επιπέδων ασφάλειας για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις στον κυβερνοχώρο. Ενόψει της αναμενόμενης αύξησης του εγκλήματος στο διαδίκτυο, οι ενέργειες στις οποίες προβαίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση κατά του ηλεκτρονικού εγκλήματος αξίζουν κάθε δυνατή στήριξη. Ομοίως, η συνεργασία με τρίτες χώρες πρέπει να επιτρέψει την αντιμετώπιση σε παγκόσμιο επίπεδο ενός προβλήματος εγκληματικότητας παγκοσμίως διαστάσεων που διασχίζει όλα τα σύνορα. Σε αυτόν τον τομέα, η πρόληψη είναι θεμελιώδους σημασίας προκειμένου να μην μας ξεπεράσουν οι εγκληματίες του κυβερνοχώρου στην εφαρμογή νέων τεχνολογιών. Παρά τη νεαρή ηλικία του και τη σύντομη μέχρι τώρα πορεία του, το Ευρωπαϊκό Κέντρο για τα Εγκλήματα στον Κυβερνοχώρο πρέπει να ενισχυθεί, τόσο από άποψη μέσων όσο και από άποψη χρηματοδότησης.

4.5.10 Η ΕΟΚΕ, ως εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών της ΕΕ, αδυνατεί να κατανοήσει πώς είναι δυνατόν να υπάρχουν ακόμα κράτη μέλη της Ένωσης που δεν έχουν επικυρώσει τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για το έγκλημα στον κυβερνοχώρο.

4.5.11 Σε μια Ευρώπη που βασίζεται, μεταξύ άλλων ελευθεριών, στην ελευθερία κυκλοφορίας των προσώπων και των εμπορευμάτων, η ενίσχυση της ασφάλειας μέσω της διαχείρισης των συνόρων πρέπει να μετατραπεί σε μια κοινή πολιτική δράση η οποία να εγγυάται την ασφάλεια όλων των πολιτών της Ένωσης. Η είσοδος εμπορευμάτων μέσω οποιαδήποτε τελωνείου και η ελεύθερη κυκλοφορία τους εντός της Ένωσης απαιτεί ισχυρά κοινά εργαλεία για την αποτελεσματική διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, που να καθιστούν αδύνατη τη συνύπαρξη αλλού αυστηρών και αλλού χαλαρών συνόρων.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 147.

4.5.12 Η κοινή αντιμετώπιση σοβαρών καταστάσεων παρατηρείται ακόμη και χωρίς την ανάγκη σχετικής ρύθμισης, μέσω της αυθόρμητης δράσης των ίδιων των πολιτών που παρέχουν τη βοήθειά τους χωρίς να χρειάζεται να τους το ζητήσει καμία αρχή. Εντούτοις, η συντονισμένη δράση και η από κοινού αντιμετώπιση καταστάσεων κρίσης και καταστροφών αποτελεί προστιθέμενη αξία που προσδίδει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στην αντιμετώπιση τέτοιων καταστάσεων.

4.5.13 Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζετα την άποψη της Επιτροπής ότι η οικοδόμηση της εσωτερικής ασφάλειας απαιτεί επίσης δράσεις πέραν των συνόρων μας, ήτοι ενέργειες σε παγκόσμιο επίπεδο. Σε όλους τους τομείς που σχετίζονται με την ελευθερία και την ασφάλεια, η συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών είναι αναγκαία προκειμένου να εξακολουθήσουμε να προοδεύουμε προς έναν καλύτερο και πιο δίκαιο κόσμο, στον οποίο το οργανωμένο έγκλημα και η τρομοκρατία να μην θέτουν σε κίνδυνο τα επίπεδα ελευθερίας και τα δικαιώματα που έχουμε αποκτήσει όλοι με τόσο κόπο.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: “Το θεματολόγιο της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2020 — Ενίσχυση της εμπιστοσύνης, της κινητικότητας και της ανάπτυξης εντός της Ένωσης”»

COM(2014) 144 final

(2014/C 451/17)

Εισηγητής: **Xavier Verboven**

Στις 14 Μαρτίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με θέμα: Το θεματολόγιο της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης για το 2020 — Ενίσχυση της εμπιστοσύνης, της κινητικότητας και της ανάπτυξης εντός της Ένωσης

COM(2014) 144 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Ιουνίου 2014.

Κατά τη 500ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 72 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και καμία αποχή, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Μετά την εξέταση την ανακοίνωσης της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να προβεί σε ορισμένες παρατηρήσεις σχετικά με τους πολιτικούς στόχους που καθορίζονται από αυτήν και να διατυπώσει μια σειρά συγκεκριμένων συστάσεων.

1.2 Όσον αφορά το στόχο της ενίσχυσης της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι ορθώς αποτελεί πολιτική προτεραιότητα η οποία συνάδει με τις διατάξεις του μέρους της ΣΛΕΕ που αναφέρεται στη δικαιοσύνη. Όσον αφορά τις πρωτοβουλίες που μπορούν να αναληφθούν κατά την επόμενη πενταετία προκειμένου να ενισχυθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη, το έγγραφο της Επιτροπής είναι όμως μάλλον αόριστο και έχει επιφανειακό χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συνεργασία, η οποία στο παρελθόν επιτεύχθηκε μέσω της σύναψης συμφωνιών συνεργασίας, πρέπει να ενθαρρυνθεί περαιτέρω με την ανάπτυξη εργαλείων παρακολούθησης.

1.3 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι ο στόχος της στήριξης της οικονομικής ανάπτυξης αναγνωρίζεται ως κύρια προτεραιότητα, υπό την προϋπόθεση, όμως, ότι πρόκειται για βιώσιμη ανάπτυξη. Ωστόσο, η οικονομική ανάπτυξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί αυτή καθ' εαυτή στόχο της πολιτικής στον τομέα της δικαιοσύνης η οποία, στο πλαίσιο της ΣΛΕΕ, πρέπει να εστιάζεται κατά κύριο λόγο στην επίτευξη ενός υψηλού βαθμού ασφάλειας και στην εύκολη πρόσβαση στη δικαιοσύνη, στόχων που δεν μπορεί να υπόκεινται στην οικονομική ανάπτυξη. Παρ' όλα αυτά, εξακολουθεί να ισχύει ότι η εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη μπορεί να έχει ευεργετική επίδραση στην βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη στο εσωτερικό της ΕΕ, ιδίως επειδή οι διαφορές αστικού χαρακτήρα θα μπορούν να διεκπεραιώνονται ταχύτερα και πιο αποτελεσματικά, και επειδή θα ενισχυθεί η αποτελεσματική αντιμετώπιση επιβλαβών για την οικονομία φαινομένων ποινικού χαρακτήρα, όπως το ξέπλυμα χρήματος και το οργανωμένο έγκλημα.

1.4 Όσον αφορά το στόχο της υποστήριξης της κινητικότητας, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι μπορεί να συσχετιστεί με το στόχο που τέθηκε στη ΣΛΕΕ, να διευκολυνθεί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδιαιτέρως με την λήψη μέριμνας ώστε οι ευρωπαίοι πολίτες να μπορούν να διεκδικούν τα δικαιώματά τους σε όλη την επικράτεια της ΕΕ. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι ο τίτλος V δεν αναφέρεται μόνο στον στόχο της «ελευθερίας», αλλά και στην ασφάλεια και τη δικαιοσύνη, πράγμα το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε περιορισμό της ελευθερίας. Στόχος δεν πρέπει να είναι τόσο η στήριξη της κινητικότητας, αλλά μάλλον η εξασφάλιση της πρόσβασης σε ένα αποτελεσματικό σύστημα δικαιοσύνης για κάθε πολίτη ο οποίος ασκεί το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι στην ανακοίνωση της Επιτροπής δεν εξετάζονται διάφορα θέματα, τα οποία μπορεί ωστόσο να είναι σημαντικά για τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

- Θα μπορούσε καταρχάς να εξεταστεί το ενδεχόμενο διορισμού στα κράτη μέλη δικαστών ειδικευμένων στο ευρωπαϊκό δίκαιο, προκειμένου να παρέχεται στους πολίτες μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου σε περίπτωση προσφυγής σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία.
- Δεύτερον, θα μπορούσε να εξεταστεί η ίδρυση ευρωπαϊκής αστυνομίας και επιχειρησιακής επιδεώρησης, με σκοπό την αποτελεσματική καταπολέμηση του εγκλήματος και της απάτης διασυνοριακού χαρακτήρα.
- Τρίτον, πρέπει να εξεταστεί σε ποιο βαθμό θα ήταν σκόπιμο να διατυπωθούν για τις ποινικές υποθέσεις βασικοί κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων σε περιπτώσεις ιδιαίτερα σοβαρών μορφών εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, όπως η τρομοκρατία, η εμπορία ανθρώπων, η σεξουαλική εκμετάλλευση, η παράνομη διακίνηση ναρκωτικών, το λαθρεμπόριο όπλων, το ξέπλυμα χρήματος, η διαφθορά, η παραχάραξη, το έγκλημα στον κυβερνοχώρο και το οργανωμένο έγκλημα.
- Τέταρτον, θα μπορούσε να προβλεφθεί η υποχρέωση κατάθεσης συλλογικών αγωγών (class action), πράξη που αναμένεται να βελτιώσει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Πέμπτον, θα ήταν σκόπιμο να τηρείται ένας πίνακας επιδόσεων στον τομέα της δικαιοσύνης, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης.
- Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να συμπεριληφθεί αρμόδιος Επίτροπος για τα ανθρώπινα δικαιώματα στη μελλοντική σύνθεση της Επιτροπής.

2. Πληροφορίες σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής ⁽¹⁾

2.1 Προσδιορισμός του πλαισίου της ανακοίνωσης.

2.1.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ήδη δρομολογήσει αρκετές νομοθετικές πρωτοβουλίες στο πεδίο των αστικών αλλά και των ποινικών υποθέσεων, οι οποίες οδήγησαν στη θέσπιση πάρα πολλών μέτρων που συντείνουν στη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

2.1.2 Οι κατευθυντήριες γραμμές έχουν καθοριστεί σε διάφορα πενταετή προγράμματα, όπως το πρόγραμμα του Τάμπερε, το πρόγραμμα της Χάγης και, τέλος, το πρόγραμμα της Στοκχόλμης, το οποίο λήγει στα τέλη του 2014. Με δεδομένη τη λήξη του προγράμματος της Στοκχόλμης και την επέκταση των αρμοδιοτήτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης με βάση τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η επιτροπή επιδιώκει στην εξεταζόμενη ανακοίνωσή τον καθορισμό προτεραιοτήτων που θα πρέπει να τηρηθούν για την περαιτέρω προώθηση της δημιουργίας ενός λειτουργικού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με έμφαση στην εμπιστοσύνη, την κινητικότητα και την ανάπτυξη έως το 2020.

2.1.3 Η παρούσα ανακοίνωση επιδιώκει να συμβάλει στη χάραξη των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για το νομοθετικό και επιχειρησιακό προγραμματισμό από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με στόχο τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης σύμφωνα με το άρθρο 68 της ΣΛΕΕ, καθώς και να διευκολύνει τις στρατηγικές επιλογές στις οποίες θα πρέπει να προβεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο πεδίο αυτό ⁽²⁾.

2.2 Περιεχόμενο της ανακοίνωσης

2.2.1 Οι μελλοντικές προκλήσεις/πολιτικές επιδιώξεις

Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή ορίζει τους εξής τρεις μελλοντικούς στόχους:

α) Αμοιβαία εμπιστοσύνη

Περαιτέρω ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών, των επαγγελματιών και των δικαστών στις δικαστικές αποφάσεις, ανεξάρτητα από το κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο οποίο έχουν ληφθεί.

⁽¹⁾ COM(2014) 144 final.

⁽²⁾ COM(2014) 144 final, σημείο 1 «Εισαγωγή».

β) *Κινητικότητα*

Πρέπει να συνεχιστεί η άρση των εμποδίων που εξακολουθούν να συναντούν οι πολίτες κατά την άσκηση του δικαιώματος ελεύθερης κυκλοφορίας.

γ) *Οικονομική ανάπτυξη*

Η πολιτική της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης πρέπει να συνεχίσει να υποστηρίζει την οικονομική ανάπτυξη, μεταξύ άλλων με την ενίσχυση της αποτελεσματικής εκτέλεσης των διασυνοριακών εμπορικών συμβάσεων και τη στήριξη της ψηφιακής οικονομίας.

2.2.2 Τα μέσα που ορίζει η Επιτροπή για την υλοποίηση των στόχων αυτών είναι η ενοποίηση, η κωδικοποίηση και η συμπλήρωση. Στο σημείο αυτό, η Επιτροπή τονίζει ότι η συμπλήρωση των υφιστάμενων μέσων άσκησης πολιτικής πρέπει πάντα να αποσκοπεί στην ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και της ανάπτυξης, αλλά και στη διευκόλυνση της ζωής των πολιτών.

3. Παρατηρήσεις

Παρατηρήσεις επί των πολιτικών στόχων που ορίζονται από την Επιτροπή

3.1 Οι αρμοδιότητες της Ένωσης στον τομέα της δικαιοσύνης

3.1.1 Οι αρμοδιότητες της Ένωσης στον τομέα της δικαιοσύνης ορίζονται ρητώς στον τίτλο V του μέρους 3 της ΣΛΕΕ ο οποίος έχει ως εξής: «Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης».

3.1.2 Στο άρθρο 67 της ΣΛΕΕ ορίζεται ότι η Ένωση συγκροτεί χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, με σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των διαφορετικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων των κρατών μελών.

3.1.3 Στο πλαίσιο αυτό, οι θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽³⁾:

- εξασφαλίζουν την απουσία ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα και αναπτύσσουν κοινή πολιτική στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εσωτερικών συνόρων,
- επιδιώκουν της εξασφάλιση υψηλού επιπέδου ασφάλειας,
- διευκολύνουν την πρόσβαση των πολιτών στη δικαιοσύνη.

3.1.4 Οι αρμοδιότητες της Ένωσης στους τομείς της δικαιοσύνης, της αστυνομίας, του ασύλου και της μετανάστευσης αποσκοπούν στην εκπλήρωση της προαναφερθείσας αποστολής.

3.1.5 Η Ένωση διαθέτει αρμοδιότητες στο πεδίο του αστικού αλλά και του ποινικού δικαίου.

3.1.6 Οι **ποινικές αρμοδιότητες** περιλαμβάνουν κατά πρότον τη θέσπιση μέτρων και τον καθορισμό των ελάχιστων απαιτήσεων σε ποινικές διαδικασίες με σκοπό την τήρηση της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων. Πρόκειται, για παράδειγμα, για τον ορισμό ελάχιστων απαιτήσεων για τα δικαιώματα των προσώπων στην ποινική διαδικασία ή τα δικαιώματα των θυμάτων εγκληματικών πράξεων, ή τη θέσπιση μέτρων για την πρόληψη και την επίλυση των διαφορών δικαιοδοσίας. Κατά δεύτερον, οι ποινικές αρμοδιότητες της ΕΕ περιλαμβάνουν τη διατύπωση των ελάχιστων κανόνων σχετικά με τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων που αφορούν ιδιαίτερα σοβαρές μορφές εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, όπως η τρομοκρατία, η εμπορία ανθρώπων, η σεξουαλική εκμετάλλευση, η διακίνηση ναρκωτικών, το λαθρεμπόριο όπλων, το ξέπλυμα χρήματος, η διαφθορά, η παραχάραξη, το έγκλημα στον κυβερνοχώρο και το οργανωμένο έγκλημα. Κατά τρίτον, η ΕΕ μπορεί να λάβει μέτρα για την ενίσχυση της πρόληψης του εγκλήματος. Κατά τέταρτον, οι αρμοδιότητες της ΕΕ σε ποινικές υποθέσεις αφορούν την υποστήριξη και ανάπτυξη του συντονισμού και της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για τη διερεύνηση και τη δίωξη ποινικών αδικημάτων. Κατά πέμπτον, η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι αρμόδια για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής εισαγγελικής αρχής για την καταπολέμηση ποινικών αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντά της.

3.1.7 Οι αρμοδιότητες της ΕΕ **στο πεδίο των αστικών υποθέσεων** περιλαμβάνουν τη θέσπιση μέτρων με σκοπό (1) την προώθηση της αμοιβαίας αναγνώρισης των δικαστικών αποφάσεων μεταξύ των κρατών μελών και την επιβολή του νόμου, (2) τη διευκόλυνση της διασυνοριακής επίδοσης και κοινοποίησης δικαστικών και εξώδικων πράξεων, (3) τον καθορισμό των κανόνων ορισμού του αρμόδιου δικαστή και του εφαρμοστέου δικαίου (διεθνές ιδιωτικό δίκαιο), (4) τη συνεργασία κατά τη συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων, (5) την εξασφάλιση της αποτελεσματικής πρόσβασης στη δικαιοσύνη, (6) την εξάλειψη των εμποδίων για την ορθή λειτουργία των αστικών διαδικασιών, (7) τη συμβατότητα των εφαρμοστέων κανόνων που διέπουν τη σύγκρουση νόμων και δικαιοδοσίας και (8) την ανάπτυξη εναλλακτικών μεθόδων επίλυσης διαφορών.

⁽³⁾ Άρθρο 67 της ΣΛΕΕ

3.2 Συμφωνία των στόχων που ορίζονται από την Επιτροπή με τις διατάξεις της ΣΛΕΕ περί των αρμοδιοτήτων της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης.

3.2.1 Ο στόχος «Ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης»

3.2.1.1 Η ενέργεια της Επιτροπής να ορίσει ως στόχο στον τομέα της δικαιοσύνης την ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των αρμόδιων αρχών των διαφόρων κρατών μελών στις αντίστοιχες αποφάσεις τους είναι ορθή και πρέπει να υποστηριχθεί, παρότι πρόκειται μάλλον για ένα μέσο προώθησης της δικαστικής συνεργασίας παρά για αυτοσκοπό.

3.2.1.2 Σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, η ΕΕ οφείλει να ακολουθήσει μια πολιτική που προωθεί τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές και αστικές υποθέσεις με βάση την αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων, πράγμα που συνεπάγεται εμπιστοσύνη στις εκατέρωθεν αποφάσεις⁽⁴⁾.

3.2.1.3 Όσον αφορά τις πρωτοβουλίες που έχουν προγραμματιστεί για τα επόμενα πέντε έτη προκειμένου να ενισχυθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη, το έγγραφο της Επιτροπής είναι μάλλον αόριστο και δεν υπεισέρχεται σε βάθος στο θέμα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η συνεργασία μπορεί να βελτιωθεί με την ενθάρρυνση των κρατών μελών να συνάψουν συμφωνίες δικαστικής συνεργασίας και να καθορίσουν τα συνεπακόλουθα μέσα, καθώς και με την υποστήριξη των προσπαθειών αυτών.

3.2.2 Ο στόχος «Συμβολή στην οικονομική ανάπτυξη»

3.2.2.1 Το γεγονός ότι η Επιτροπή ορίζει ως στόχο την υποστήριξη της οικονομικής ανάπτυξης δεν είναι προφανές. Η ΣΛΕΕ παραχωρεί πράγματι στην ΕΕ αρμοδιότητες στον τομέα της δικαιοσύνης με σκοπό την επίτευξη ενός υψηλού βαθμού ασφάλειας στις ποινικές υποθέσεις και τη διευκόλυνση της πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε αστικές υποθέσεις. Πρόκειται, όμως, για αυτούσιους στόχους οι οποίοι δεν μπορεί να παχθούν σε ένα στόχο όπως η οικονομική ανάπτυξη.

3.2.2.2 Κατά τα τελευταία χρόνια, υπό την επήρεια της χρηματοπιστωτικής και της δημοσιονομικής κρίσης αλλά και με βάση τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η πολιτική της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης μετεξελίχθηκε επίσης σε μέσο στήριξης της οικονομικής ανάκαμψης και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, ωστόσο, ότι η οικονομική ανάπτυξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί αυτή καθ' εαυτή στόχο της πολιτικής στον τομέα της δικαιοσύνης. Στο πλαίσιο της μελλοντικής πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της δικαιοσύνης, θα πρέπει να αποφευχθεί με κάθε τρόπο η απόδοση προτεραιότητας σε πρωτοβουλίες που αποσκοπούν αποκλειστικά στην διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών ή θα μπορούσαν να ερμηνευτούν με αυτήν την έννοια. Σε αυτήν την περίπτωση, κινδυνεύουν να μην λαμβάνονται (πλέον) υπόψη άλλες πτυχές, οι οποίες σχετίζονται εξίσου — αν όχι περισσότερο — με τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, όπως η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

3.2.2.3 Η επίδιξη της οικονομικής ανάπτυξης αναγνωρίζεται ως κύρια προτεραιότητα, υπό την προϋπόθεση, βεβαίως, ότι πρόκειται περί βιώσιμης ανάπτυξης. Ωστόσο, η οικονομική ανάπτυξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί αυτή καθ' εαυτή στόχο της πολιτικής στον τομέα της δικαιοσύνης η οποία, στο πλαίσιο της ΣΛΕΕ, πρέπει να εστιάζεται κατά κύριο λόγο στην επίτευξη ενός υψηλού βαθμού ασφάλειας και στην εύκολη πρόσβαση στη δικαιοσύνη, στόχων που δεν μπορεί να υπόκεινται στην οικονομική ανάπτυξη. Συνεπώς, η εύρυθμη λειτουργία της δικαιοσύνης στα κράτη μέλη μπορεί να έχει ευεργετική επίδραση στην βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη στο εσωτερικό της ΕΕ, ιδίως επειδή οι διαφορές αστικού χαρακτήρα μπορούν να διεκπεραιώνονται ταχύτερα και πιο αποτελεσματικά, και επειδή θα ενισχυθεί η αποτελεσματική αντιμετώπιση επιβλαβών για την οικονομία φαινομένων ποινικού χαρακτήρα, όπως το ξέπλυμα χρήματος και το οργανωμένο έγκλημα.

3.2.3 Ο στόχος «διευκόλυνση της κινητικότητας»

3.2.3.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο στόχος της διευκόλυνσης της κινητικότητας στο χώρο της δικαιοσύνης που θέτει η Επιτροπή μπορεί να συσχετιστεί με το στόχο που τέθηκε στη ΣΛΕΕ, να διευκολυνθεί η πρόσβαση στη δικαιοσύνη, ιδιαίτερος με την λήψη μέριμνας ώστε οι ευρωπαίοι πολίτες να μπορούν να διεκδικούν τα δικαιώματά τους σε όλη την επικράτεια της ΕΕ.

3.2.3.2 Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ότι ο τίτλος V δεν αναφέρεται μόνο στην «ελευθερία», αλλά και στην ασφάλεια και τη δικαιοσύνη, πράγμα το οποίο μπορεί να οδηγήσει σε περιορισμό της ελευθερίας. Στόχος δεν πρέπει να είναι τόσο η στήριξη της κινητικότητας, αλλά μάλλον η εξασφάλιση της πρόσβασης σε ένα αποτελεσματικό σύστημα δικαιοσύνης για κάθε πολίτη ο οποίος ασκεί το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας που διαθέτει. Διαφορετικά, θα καταλήγαμε σε ένα πολύ ευρύτερο φάσμα από αυτό της δικαιοσύνης, και θα μπορούσαμε να εξετάσουμε και θέματα όπως η περιστολή της γραφειοκρατίας κατά την άσκηση του δικαιώματος στην ελεύθερη κυκλοφορία, το καθεστώς σε υποθέσεις διαζυγίου και κληρονομικών δικαιωμάτων που ισχύει για τους υπηκόους κρατών μελών που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, οι κανόνες που διέπουν τις μεταφορές συνταξιοδοτικών κεφαλαίων για τους πολίτες που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, η ευρωπαϊκή ρύθμιση για τον τεχνικό έλεγχο αυτοκινήτων, κλπ..

⁽⁴⁾ Άρθρα 81 και 82 ΣΛΕΕ

3.3 Ειδικές παρατηρήσεις

3.3.1 Στην ανακοίνωση της Επιτροπής δεν εξετάζονται διάφορα θέματα τα οποία μπορεί ωστόσο να είναι σημαντικά για τη δημιουργία ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης.

3.3.2 Θα μπορούσε καταρχάς να εξεταστεί το ενδεχόμενο διορισμού στα κράτη μέλη δικαστών ειδικευμένων στο ευρωπαϊκό δίκαιο, προκειμένου να παρέχεται στους πολίτες μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου σε περίπτωση προσφυγής σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία.

3.3.3 Η Επιτροπή δικαίως επιμένει στην αναγκαιότητα κατάρτισης των δικαστών και των εισαγγελέων στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ζητεί επίσης «η κατάρτιση να προχωρήσει ένα βήμα πιο πέρα» και καλεί όλους τους ασκούντες νομικά επαγγέλματα να συμμετέχουν στα ευρωπαϊκά προγράμματα κατάρτισης που υλοποιούνται στο πλαίσιο του χρηματοδοτικού προγράμματος «Δικαιοσύνη» 2014-2020. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ σημαντική αυτήν την πτυχή. Σύμφωνα με τον στόχο που έχει καθοριστεί από το πρόγραμμα της Στοκχόλμης σχετικά με την ενίσχυση των δικαιωμάτων υπεράσπισης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντικό το γεγονός ότι οι δικηγόροι, δεδομένου ότι συνιστούν επίσης τα πρώτα σημεία πρόσβασης στη δικαιοσύνη, μπορούν να επωφεληθούν από αυτά τα προγράμματα.

3.3.4 Δεύτερον, θα μπορούσε να εξεταστεί η ίδρυση ευρωπαϊκής αστυνομίας και επιχειρησιακής επιθεώρησης, με σκοπό την αποτελεσματική καταπολέμηση του εγκλήματος και της απάτης διασυνοριακού χαρακτήρα.

3.3.5 Τρίτον, πρέπει να εξεταστεί σε ποιο βαθμό θα ήταν σκόπιμο να διατυπωθούν για τις ποινικές υποθέσεις βασικοί κανόνες για τον ορισμό των ποινικών αδικημάτων και των κυρώσεων σε περιπτώσεις ιδιαίτερα σοβαρών μορφών εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση, όπως η τρομοκρατία, η εμπορία ανθρώπων, η σεξουαλική εκμετάλλευση, η παράνομη διακίνηση ναρκωτικών, το λαθρεμπόριο όπλων, το ξέπλυμα χρήματος, η διαφθορά, η παραχάραξη, το έγκλημα στον κυβερνοχώρο και το οργανωμένο έγκλημα. Σε ό,τι αφορά πράξεις για τις οποίες οι διαφορές στο ποινικό δίκαιο των κρατών μελών είναι τόσο μεγάλες που οδηγούν σε υπονόμηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ασφάλειας δικαίου, θα πρέπει να εξεταστεί κατά πόσο επιβάλλεται εναρμόνιση του ποινικού δικαίου⁽⁵⁾.

3.3.6 Τέταρτον, θα μπορούσε να προβλεφθεί η υποχρέωση κατάθεσης συλλογικών αγωγών (class action), πράξη που αναμένεται να βελτιώσει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.3.7 Πέμπτον, θα ήταν σκόπιμο να τηρείται ένας πίνακας επιδόσεων στον τομέα της δικαιοσύνης, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης.

3.3.8 Τέλος, κρίνεται σκόπιμο να συμπεριληφθεί στη μελλοντική σύνθεση της Επιτροπής Επίτροπος αρμόδιος για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Πρβλ. CESE 1302/2012 «Ευρωπαϊκή πολιτική κατά των ναρκωτικών»

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών»

COM(2014) 167 final — 2014/0091 (COD)

(2014/C 451/18)

Εισηγητής: ο κ. Krzysztof PATER

Συνεισηγητής: ο κ. Petru Sorin DANDEA

Στις 14 Απριλίου 2014 και στις 12 Ιουνίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 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 οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (αναδιατύπωση)

COM(2014) 167 final — 2014/0091 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 20 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Αναγνωρίζοντας την ανάγκη περαιτέρω και ταχύτερης ανάπτυξης των επαγγελματικών συντάξεων στο πλαίσιο των συνταξιοδοτικών συστημάτων των κρατών μελών της ΕΕ, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις περισσότερες από τις προτάσεις που περιέχονται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την προτεινόμενη αναθεώρηση της οδηγίας για τα ιδρύματα επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ 2).

1.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ικανοποίηση ότι οι περισσότερες από τις συστάσεις που είχε διατυπώσει στη γνωμοδότησή της για τη Λευκή Βίβλο «Ατζέντα για επαρκείς, ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις»⁽¹⁾ έχουν συμπεριληφθεί στην πρόταση της Επιτροπής⁽²⁾.

1.3 Αναγνωρίζοντας την ανάγκη να αναπτυχθούν επικουρικές μορφές συνταξιοδοτικής αποταμίευσης, τόσο συλλογικής όσο και ατομικής βάσης, ιδίως ενώπιον της προβλεπόμενης μείωσης του ύψους των παροχών των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα που έχουν δημιουργηθεί με αποφάσεις των κοινωνικών εταίρων μπορούν να διαδραματίσουν πολύ σημαντικό ρόλο στην εξασφάλιση συμπληρωματικών συνταξιοδοτικών παροχών για τους εργαζομένους.

1.4 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ έχει επιφυλάξεις για ορισμένες διατάξεις της προτεινόμενης οδηγίας.

1.4.1 Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με την αντιμετώπιση των ΙΕΣΠ μόνο ως ιδρυμάτων της χρηματοπιστωτικής αγοράς, χωρίς πρακτική αναγνώριση και σεβασμό των ειδικών χαρακτηριστικών τους. Τα ΙΕΣΠ είναι ιδρύματα που επιτελούν σημαντική κοινωνική λειτουργία. Είναι σε μεγάλο βαθμό υπεύθυνα για την παροχή επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΕΣΠ) και αποτελούν απαραίτητο συμπλήρωμα των κρατικών συντάξεων. Στην πρόταση οδηγίας πρέπει να ληφθούν υπόψη ο κεντρικός ρόλος που διαδραματίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στη δημιουργία και τη διαχείριση των συνταξιοδοτικών καθεστώτων και η μεγάλη σημασία της εθνικής κοινωνικής και εργατικής νομοθεσίας στον καθορισμό των αρχών λειτουργίας τους.

1.4.2 Οι στόχοι που θέτει η Επιτροπή δεν μπορούν να επιτευχθούν με την εφαρμογή μιας ενιαίας προσέγγισης για όλες τις περιπτώσεις, λόγω των πολλών και βασικών διαφορών που υπάρχουν τόσο ανάμεσα στα συνταξιοδοτικά συστήματα των επιμέρους κρατών μελών της ΕΕ όσο και ανάμεσα στα διάφορα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα τη σημαντική διαφοροποίηση της ατομικής κατάστασης, των δικαιωμάτων και των προσδοκιών των μελών και των δικαιούχων αυτών των καθεστώτων. Για παράδειγμα, η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει με επιφύλαξη την πρόταση να καταρτιστεί ενιαίο υπόδειγμα δήλωσης πληροφοριών, το οποίο θα αποστέλλεται σε όλα τα μέλη των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων παντού στην ΕΕ, επειδή πιστεύει ότι, με την τόσο ευρεία διαφοροποίηση που υπάρχει, δεν είναι δυνατό να καταρτιστεί ενιαίο έντυπο, το οποίο να παρέχει σε καθένα από αυτά τα μέλη και τους δικαιούχους τις πιο απαραίτητες και πιο κατάλληλες για την περίπτωση του πληροφορίες.

⁽¹⁾ COM(2012)055 final

⁽²⁾ Στη γνωμοδότηση εκείνη (βλ. ΕΕ C 299/21, 4/10/2012, σ. 115-122), η ΕΟΚΕ επεσήμανε, μεταξύ άλλων, ότι «πρέπει να δοθεί προσοχή όχι μόνο σε πτυχές που αφορούν τη διασυννοριακή δραστηριότητα των συνταξιοδοτικών ταμείων και την κινητικότητα των εργαζομένων, αλλά και σε θέματα επίβλεψης και εποπτείας των οργανισμών συντάξεων, διοικητικών δαπανών, καθώς και ενημέρωσης και προστασίας των καταναλωτών».

1.4.2.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η υπερβολική τυποποίηση των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων μπορεί να αποδειχθεί δαπανηρή και στην πράξη να μην οδηγήσει στην περαιτέρω ανάπτυξή τους (την οποία η ΕΟΚΕ προσδοκεί), αλλά στη βαθμιαία εξαφάνισή τους.

1.4.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο πρωταρχικός στόχος της λειτουργίας των συνταξιοδοτικών συστημάτων, συμπεριλαμβανομένων των καθεστώτων επαγγελματικής συνταξιοδότησης, είναι η εξασφάλιση επαρκούς και σταθερού επιπέδου παροχών για τους δικαιούχους τους. Η υποστήριξη των κεφαλαιαγορών, συμπεριλαμβανομένων των μακροπρόθεσμων επενδύσεων, μπορεί να επιδιωχθεί μόνο ως δευτερεύων στόχος, υπό τον όρο ότι δεν θίγονται τα συμφέροντα των μελών και των δικαιούχων. Αν και η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δυνατότητας μεγαλύτερης συμμετοχής των ΙΕΣΠ σε «μέσα με μακροπρόθεσμα οικονομικά χαρακτηριστικά», είναι εντούτοις κατηγορηματικά αντίθετη στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη δεν δύνανται να εμποδίζουν τα ιδρύματα να επενδύουν στοιχεία του ενεργητικού τους σε μέσα που δεν αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε οργανωμένες αγορές, πολυμερείς μηχανισμούς διαπραγμάτευσης ή μηχανισμούς οργανωμένης διαπραγμάτευσης. Η δυνατότητα συνεχούς, αντικειμενικής αποτίμησης του ενεργητικού κάθε συνταξιοδοτικού καθεστώτος και η πρόσβαση σε αξιόπιστες και ενημερωμένες πληροφορίες για τη χρηματοοικονομική κατάσταση του εκδότη των τίτλων στους οποίους επενδύει το ενεργητικό του είναι βασικές προϋποθέσεις για την οικονομική ασφάλεια των μελών και των δικαιούχων αυτού του καθεστώτος. Εντούτοις, πρέπει τα κράτη μέλη να έχουν την ευχέρεια να επιλέγουν εάν θα επιβάλλουν εν προκειμένω περιορισμούς, κατόπιν σχετικής διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους.

1.4.4 Στα ακόλουθα τμήματα της παρούσας γνωμοδότησης παρέχεται λεπτομερής ανάλυση των ανωτέρω επιφυλάξεων και παρατίθενται οι υπόλοιπες παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ για την πρόταση οδηγίας.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Η πρόταση της Επιτροπής αποτελεί αναθεωρημένη μορφή της οδηγίας 2003/41/ΕΚ για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών (ΙΕΣΠ) ⁽³⁾, η οποία τέθηκε σε ισχύ το 2005. Ταυτόχρονα, η πρόταση κωδικοποιεί τις αμετάβλητες διατάξεις της ισχύουσας οδηγίας και την τροποποιεί.

2.2 Όπως αναφέρει η Επιτροπή, ο γενικός στόχος της πρότασης είναι η διευκόλυνση της συνταξιοδοτικής αποταμίευσης με τη μορφή επαγγελματικών συντάξεων. Η Επιτροπή καθορίζει επίσης τέσσερις ειδικούς στόχους:

- άρση των εναπομενόντων εποπτικών εμποδίων για τα διασυνοριακά ΙΕΣΠ·
- διασφάλιση χρηστής διακυβέρνησης και διαχείρισης των κινδύνων·
- παροχή σαφών και σχετικών με την περίπτωση τους πληροφοριών στα μέλη και τους δικαιούχους·
- εξασφάλιση των αναγκαίων εργαλείων στους επόπτες για την αποτελεσματική εποπτεία των ΙΕΣΠ.

2.3 Η πρόταση της Επιτροπής δημοσιεύθηκε στις 27 Μαρτίου 2014, ως τμήμα μιας δέσμης μέτρων με στόχο τη μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της ευρωπαϊκής οικονομίας. Στην αιτιολογική έκθεση της πρότασης υπογραμμίζεται επίσης, επανειλημμένα, η ανάγκη ενίσχυσης της ικανότητας των ΙΕΣΠ να επενδύουν σε στοιχεία ενεργητικού με μακροπρόθεσμα οικονομικά χαρακτηριστικά.

2.4 Προς υποστήριξη της πρότασης της, η Επιτροπή υπογραμμίζει, μεταξύ άλλων, την πεποίθησή της ότι, αν η ΕΕ δεν αποκτήσει επικαιροποιημένο ρυθμιστικό πλαίσιο σήμερα, υπάρχει κίνδυνος να αναπτύξουν τα κράτη μέλη ολοένα και πιο αποκλίνουσες λύσεις, με αποτέλεσμα να παρεμποδίζεται η διασυνοριακή δραστηριότητα των ΙΕΣΠ, να μην εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή παντού στην ΕΕ και να μην επιτυγχάνονται εξοικονομήσεις χάρη στις οικονομίες κλίμακας. Η Επιτροπή πιστεύει, επίσης, ότι η ύπαρξη εύρωστου νομικού πλαισίου για τα ΙΕΣΠ μπορεί να προωθήσει την ανάπτυξή τους και στις χώρες όπου επί του παρόντος είναι σχεδόν ανύπαρκτα.

2.5 Η Επιτροπή εκτιμά ότι η εφαρμογή της οδηγίας θα επιφέρει πρόσθετο κόστος περίπου 22 ευρώ κατά μέσον όρο για κάθε μέλος του συνταξιοδοτικού καθεστώτος και ετήσιες δαπάνες ύψους 0,27- 0,80 ευρώ ανά μέλος.

⁽³⁾ ΕΕ L 235, 23.09.2003.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η μείωση του ύψους των παροχών των δημόσιων συνταξιοδοτικών συστημάτων σε πολλά κράτη μέλη σημαίνει ότι ολοένα και πιο σημαντικό ρόλο στην εξασφάλιση αξιοπρεπών συντάξεων θα διαδραματίζουν οι επικουρικές λύσεις, οι οποίες συχνά υποστηρίζονται από τα κράτη μέλη με φορολογικές ελαφρύνσεις. Τα επαγγελματικά καθεστώτα είναι ιδιαίτερα σημαντικά, επειδή έχουν χαρακτηριστικά που δεν τα παρέχουν οι ατομικές συνταξιοδοτικές αποταμιεύσεις. Χρηματοδοτούνται στο σύνολο ή σε μεγάλο μέρος τους από τους εργοδότες, είναι ευπρόσιτα στους εργαζομένους, ακόμη και τους χαμηλόμισθους, και λόγω των οικονομικών κλίμακας έχουν μικρότερο κόστος ανά μονάδα. Μερικές φορές, χάρη στους εσωτερικούς κανόνες του καθεστώτος που έχουν υιοθετηθεί από τους κοινωνικούς εταίρους, παρέχεται επικουρική σύνταξη ακόμη και για διαστήματα κατά τα οποία ο εργαζόμενος αδυνατούσε να εργαστεί (π.χ. λόγω ασθένειας ή άδειας μητρότητας). Σε ορισμένα καθεστώτα οι κοινωνικοί εταίροι, κατά τον καθορισμό της επενδυτικής πολιτικής, δεν εισάγουν μόνο οικονομικά κριτήρια, αλλά π.χ. και ηθικά, προωθώντας έτσι στο επιχειρηματικό περιβάλλον τις αρχές που προσβέβουν. Η ΕΟΚΕ, έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα εξασφαλίζουν επικουρική σύνταξη σε μικρό μόνο ποσοστό των πολιτών της ΕΕ (σήμερα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο μόνο σε ορισμένα κράτη μέλη, ενώ σε πολλά άλλα τα ιδρύματα αυτά είναι αντιθέτως άγνωστα), είναι υπέρ των πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στην ανάπτυξη των ΙΕΣΠ.

3.2 Τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα ωφελούν τόσο τους εργαζόμενους όσο και τους χρηματοδότες αυτών των καθεστώτων, δηλ. τους εργοδότες. Τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα που αποκτούν οι εργαζόμενοι αποτελούν στην ουσία μια συμπληρωματική μορφή αμοιβής για την εργασία τους. Για τους εργοδότες, τα καθεστώτα αυτά αποτελούν μέσο ανάπτυξης μιας μακροπρόθεσμης σύνδεσης με τους εργαζομένους, η οποία συνήθως οδηγεί σε μεγαλύτερη αφοσίωση των εργαζομένων στη δραστηριότητα της επιχείρησης και σε μικρότερη εναλλαγή του προσωπικού. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι πρέπει να επιδεικνύεται μεγάλη σύνεση κατά την υιοθέτηση των νέων νομοθετικών ρυθμίσεων, προκειμένου να μην μειωθεί η ελκυστικότητα των ΙΕΣΠ εξαιτίας της επιβολής πρόσθετων οικονομικών ή διοικητικών επιβαρύνσεων.

3.3 Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν διαθέτει επί του παρόντος εργαλεία που να της επιτρέπουν να συγκεντρώνει πλήρεις και αντικειμενικές πληροφορίες για το κόστος των σχεδιαζόμενων λύσεων και ότι πρέπει να βασιζέται στις πληροφορίες που της παρέχουν τα ενδιαφερόμενα ΙΕΣΠ. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι το κόστος των προτεινόμενων ρυθμίσεων υπολογίστηκε ως μέσος όρος, χωρίς εξάλλου να παρέχονται πληροφορίες για τις επιμέρους συνιστώσες αυτού του συνολικού κόστους. Στην πράξη, δεν είναι γνωστό τι κόστος μπορεί να επιβάλει καθεμία από τις προτάσεις της Επιτροπής στους εργοδότες και τους εργαζομένους, ούτε ποιες διαφορές μπορεί να εμφανιστούν μεταξύ των κρατών μελών.

3.4 Αναγνωρίζοντας ότι η πρόταση οδηγίας επιβάλλει στα ΙΕΣΠ νέες υποχρεώσεις που δημιουργούν πρόσθετες δαπάνες, η ΕΟΚΕ προτείνει να προβλεφθεί η δυνατότητα εξαίρεσης των ΙΕΣΠ από την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας κατά το αρχικό διάστημα της λειτουργίας τους (έως 12 μήνες). Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο χρηματοδότης θα μπορούσε να ιδρύσει ένα ΙΕΣΠ, χωρίς να είναι υποχρεωμένος να επωμιστεί το σχετικά υψηλό διοικητικό κόστος από την πρώτη ημέρα της λειτουργίας του, και να αποφασίσει αργότερα αν επιθυμεί να συνεχίσει τη λειτουργία του χρηματοδοτώντας ο ίδιος το ΙΕΣΠ «του» ή αν προτιμά να συμβληθεί με ένα από τα ήδη υπάρχοντα ΙΕΣΠ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εργοδότες θα λάμβαναν υπόψη αυτόν τον παράγοντα πριν λάβουν την απόφαση για τη ίδρυση ενός ΙΕΣΠ.

3.5 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τον σημαντικό ρόλο των κοινωνικών εταίρων τόσο στην ίδρυση όσο και στη διαχείριση των ΙΕΣΠ. Κατά την άποψή της, πρέπει να διατηρηθεί η αυτονομία των κοινωνικών εταίρων κατά τον καθορισμό των λύσεων που θα παρέχονται στο πλαίσιο των συνταξιοδοτικών καθεστώτων. Το νομικό πλαίσιο θα πρέπει να καθορίζει μόνο τις ελάχιστες προδιαγραφές με τις οποίες θα είναι υποχρεωμένοι να συμμορφωθούν οι εταίροι που είναι υπεύθυνοι για το καθεστώς. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι σε πολλά κράτη μέλη υπάρχουν πολύ ισχυρές συνδέσεις μεταξύ των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων και της εργατικής νομοθεσίας, της νομοθεσίας για την κοινωνική ασφάλιση και των κανόνων που αφορούν τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων. Διαβλέπει στην πρόταση της Επιτροπής μια προσπάθεια περιθωριοποίησης του ρόλου των κοινωνικών εταίρων, οι οποίοι διαθέτουν συχνά πολυετή πείρα στη θέσπιση επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων, παρά τη δήλωση που περιέχεται στο άρθρο 21 παρ. 2 ότι «η παρούσα οδηγία δεν θίγει τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων στη διαχείριση των ιδρυμάτων». Τα ΙΕΣΠ δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται —όπως συμβαίνει πρακτικά στην πρόταση— μόνο ως χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, αλλά και ως ιδρύματα που αποτελούν τμήμα του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, το οποίο διαμορφώνουν και διαχειρίζονται ενεργά οι κοινωνικοί εταίροι. Η ΕΟΚΕ διατηρεί, επομένως, τη θέση που είχε εκφράσει στην παλαιότερη γνωμοδότησή της για τη Λευκή Βίβλο.⁽⁴⁾

⁽⁴⁾ Στη γνωμοδότηση εκείνη, η ΕΟΚΕ είχε δηλώσει ότι «τάσσεται υπέρ επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων των οποίων η δημιουργία και η διαχείριση γίνεται από τους εργοδότες και τους εκπροσώπους των εργαζομένων, καλεί δε την Επιτροπή να παρέχει υποστήριξη στους κοινωνικούς εταίρους προκειμένου να ενισχύσουν τη διοικητική ικανότητά τους σε αυτόν τον τομέα».

3.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι σχέσεις μεταξύ ενός ΙΕΣΠ και των μελών και δικαιούχων του καθεστώτος δεν μπορούν να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως οι σχέσεις μεταξύ ενός χρηματοπιστωτικού ιδρύματος και των πελατών του (των καταναλωτών).

3.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να μην εισαγάγει στα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα λύσεις που αποσκοπούν στη διατήρηση ισότιμης κατάστασης με το σχέδιο «Φερεγγυότητα II»⁽⁵⁾, όπως είχε συστήσει και στη γνωμοδότησή της σχετικά με τη Λευκή Βίβλο⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ευθυγράμμιση των διατάξεων της προτεινόμενης οδηγίας με τις διατάξεις της οδηγίας «Φερεγγυότητα II» όσον αφορά τις ποσοτικές απαιτήσεις (τρόπος αποτίμησης του ενεργητικού και απαίτηση στενότερης συνάρτησης του ύψους του κεφαλαίου και του επιπέδου του αναλαμβανόμενου κινδύνου) θα είχαν αρνητικές συνέπειες για τα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα, λόγω της αύξησης των κεφαλαιακών απαιτήσεων και του κόστους λειτουργίας και των πιθανών διαταράξεων στην κατανομή του κεφαλαίου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Διασυνοριακές δραστηριότητες

4.1.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι όλες οι πτυχές των διασυνοριακών δραστηριοτήτων των ΙΕΣΠ, που προσδιορίζονται στα άρθρα 12 και 13 της πρότασης οδηγίας, πρέπει να προκύπτουν από ανάγκες των εργοδοτών που δημιούργησαν το καθεστώς και των εργαζομένων τους και να εξυπηρετούν τα συμφέροντά τους. Επομένως, οι αποφάσεις για την ανάληψη τέτοιων δραστηριοτήτων θα πρέπει να λαμβάνονται από τους κοινωνικούς εταίρους που δημιούργησαν το καθεστώς.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την καθιέρωση της δυνατότητας μεταφοράς των συνταξιοδοτικών καθεστώτων σε άλλα ιδρύματα που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη, κατόπιν προηγούμενης εγκρίσεως από την αρμόδια εποπτική αρχή του παραλαμβάνοντος ιδρύματος και συμφωνίας των ενδιαφερόμενων μελών και δικαιούχων.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της ενίσχυσης της διασυνοριακής διάστασης της δραστηριότητας των ΙΕΣΠ και υπογραμμίζει ότι, για τη δυναμική ανάπτυξη του τομέα των επαγγελματικών συντάξεων, είναι πολύ σημαντική η προώθηση και η διάδοση των ΙΕΣΠ σε εκείνες τις χώρες όπου αυτή η μορφή συνταξιοδοτικής ασφάλισης είναι ανύπαρκτη ή μόλις τώρα αρχίζει να αναπτύσσεται.

4.1.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η καθιέρωση της δυνατότητας των ΙΕΣΠ να επενδύουν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ, αρκεί να πληρούν τις απαιτήσεις του εθνικού δικαίου της χώρας όπου το ΙΕΣΠ έχει την έδρα του, είναι μια θετική αλλαγή, που διευκολύνει τη δραστηριότητα των ΙΕΣΠ σε όλη την ευρωπαϊκή αγορά.

4.2 Διακυβέρνηση και διαχείριση των κινδύνων

4.2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση να δοθεί περισσότερη διαφάνεια στο ζήτημα των αποδοχών των προσώπων που κατέχουν ζωτικές θέσεις στα ΙΕΣΠ, εφόσον οι διαρθρωτικές ιδιαιτερότητες των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών λαμβάνονται υπόψη στις απαιτήσεις διακυβέρνησης των ΙΕΣΠ.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, σε περίπτωση που η διαχείριση του ενεργητικού γίνεται σε βάση εξωτερικής ανάθεσης, θα πρέπει να δημοσιοποιούνται οι κανόνες που αφορούν τις αποδοχές και το ποσό που λαμβάνει ο φορέας διαχείρισης, αλλά όχι και οι αποδοχές των συγκεκριμένων εργαζομένων αυτού του φορέα. Η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει με επιφύλαξη την εξαγγελία της εφαρμογής της αρχής της διαφάνειας ως προς την πολιτική αποδοχών και στους υπαλλήλους των φορέων που διαχειρίζονται τα καθεστώτα σε βάση εξωτερικής ανάθεσης. Η απαίτηση αυτή ενδέχεται να αποτελέσει σοβαρό εμπόδιο για την εξεύρεση φορέων που θα αναλάβουν αυτή τη διαχείριση, ιδίως όταν πρόκειται για το ενεργητικό μικρών συνταξιοδοτικών καθεστώτων.

4.2.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις λοιπές προτάσεις που αποσκοπούν στην περαιτέρω ρύθμιση της εξωτερικής ανάθεσης της διαχείρισης των συνταξιοδοτικών καθεστώτων και της εποπτείας της, συνιστώντας ωστόσο να καθοριστούν με σύνεση οι υποχρεώσεις που πρέπει να πληρούν αυτοί οι φορείς διαχείρισης.

⁽⁵⁾ Οδηγία 2009/138/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, σχετικά με την ανάληψη και την άσκηση δραστηριοτήτων ασφάλισης και αντισταθμίσεως (Φερεγγυότητα II), ΕΕ L 335/1, 17/12/2009.

⁽⁶⁾ Στη γνωμοδότησή της για τη Λευκή Βίβλο, η ΕΟΚΕ εξέφραζε «την σοβαρή ανησυχία της σχετικά με ορισμένες από τις προτάσεις για τις επαγγελματικές συντάξεις. Δεδομένου ότι τα συστήματα συνταξιοδότησης διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό από τις υπηρεσίες ασφάλειας ζωής, η ΕΟΚΕ δεν υποστηρίζει τον δεδηλωμένο στόχο επανεξέτασης της οδηγίας ΙΕΣΠ προκειμένου «να διατηρηθεί ισότιμη κατάσταση με το σχέδιο Φερεγγυότητα II», αλλά συνιστά την εισαγωγή ειδικά σχεδιασμένων μέτρων για την εξασφάλιση των περιουσιακών στοιχείων των συνταξιοδοτικών ταμείων, μετά από προηγούμενη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς».

4.2.4 Όσον αφορά την πρόταση να καθοριστούν απαιτήσεις ικανοτήτων και ήθους για τα πρόσωπα που διοικούν πραγματικά το ίδρυμα ή ασκούν άλλες βασικές λειτουργίες, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι στις διατάξεις αυτές πρέπει να ληφθούν υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά των ΙΕΣΠ και ο ρόλος που διαδραματίζουν εδώ και πολλά χρόνια οι κοινωνικοί εταίροι στη διαχείριση αυτών των ιδρυμάτων (π.χ. μέσω του δικαιώματός τους να ορίζουν εκπροσώπους τους ως μέλη των διοικητικών και των εποπτικών τους οργάνων). Τα ΙΕΣΠ δεν είναι άλλωστε τυπικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που δημιουργούνται με σκοπό την επίτευξη κέρδους, αλλά οργανισμοί που ελέγχονται από τον εργοδότη και τους εργαζομένους. Για προφανείς λόγους, ενδιαφέρονται για την ελαχιστοποίηση του οργανωτικού κόστους. Αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τον καθορισμό των απαιτήσεων για τις ικανότητες των διαχειριστών των ΙΕΣΠ, διότι οι διατάξεις δεν μπορούν να περιορίζουν τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων στη διαχείριση του καθεστώτος συγκριτικά με την παρούσα κατάσταση.

4.2.5 Όσον αφορά την αξιολόγηση των ικανοτήτων των διαχειριστών, η ΕΟΚΕ προτείνει να διενεργείται για το σύνολο του διαχειριστικού και του εποπτικού οργάνου και όχι για τα επιμέρους πρόσωπα. Η πρόταση αυτή θα μπορούσε να υλοποιηθεί αν στο άρθρο 23 προσδιοριστούν χωριστά οι απαιτήσεις που αφορούν τους διαχειριστές του ιδρύματος από εκείνες που αφορούν τα πρόσωπα που ασκούν άλλες βασικές λειτουργίες. Η λύση αυτή θα επέτρεπε να συνεχιστεί η εκπροσώπηση των κοινωνικών εταίρων στα διοικητικά όργανα των ΙΕΣΠ, αυξάνοντας ταυτόχρονα τις απαιτήσεις για τα πρόσωπα που μετέχουν άμεσα στις εκ του νόμου προβλεπόμενες δραστηριότητές τους.

4.2.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι στις απαιτήσεις για τη διαχείριση των ΙΕΣΠ πρέπει να ληφθούν υπόψη οι εγγενείς ιδιαιτερότητες των επαγγελματικών συντάξεων. Στα καθεστώτα αυτά μετέχουν τρεις αλληλένδετοι φορείς: ο εργοδότης/ χρηματοδότης, ο εργαζόμενος/μέλος του καθεστώτος και το ΙΕΣΠ. Το γεγονός αυτό, από τη μία πλευρά, προσδίδει στο καθεστώς μεγαλύτερη ασφάλεια, χάρη στον αμοιβαίο έλεγχο των επιμέρους φορέων· από την άλλη, όμως, περιπλέκει περισσότερο τα πράγματα, διότι η νομοθεσία για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα πρέπει να συνδυαστεί με την εργατική νομοθεσία, τη νομοθεσία για την κοινωνική ασφάλιση και τους κανόνες για τη συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους στα διάφορα κράτη μέλη.

4.2.7 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ικανοποίηση ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει τα προβλήματα που ενδέχεται να προκύψουν από την εφαρμογή αυστηρότερων απαιτήσεων για τη διαχείριση των ΙΕΣΠ και υποστηρίζει τις διατάξεις που προβλέπουν ότι το σύστημα ελέγχου πρέπει να είναι ανάλογο προς τη φύση, την κλίμακα και την πολυπλοκότητα των δραστηριοτήτων του ΙΕΣΠ (άρθρα 22, 24, 25, 26 και 29).

4.2.8 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, προτεραιότητα των ΙΕΣΠ πρέπει να παραμείνει η διασφάλιση των οικονομικών πόρων που έχουν συσσωρευθεί στα συνταξιοδοτικά καθεστώτα και ενός επαρκούς επιπέδου συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, μέσω μιας ισορροπημένης επενδυτικής πολιτικής. Η υποστήριξη των μακροπρόθεσμων επενδύσεων δεν θα πρέπει να επισκιάζει τον κύριο στόχο των ΙΕΣΠ, που είναι η εξασφάλιση στα μέλη του οικονομικών πόρων για τα γηρατειά τους. Η δυνατότητα συχνής και αντικειμενικής αποτίμησης του ενεργητικού του συνταξιοδοτικού καθεστώτος και η πρόσβαση σε αξιόπιστες επικαιροποιημένες πληροφορίες για τη χρηματοοικονομική κατάσταση του εκδότη των τίτλων στους οποίους επενδύει το ΙΕΣΠ αποτελούν προϋποθέσεις για την ασφαλή επένδυση αυτού του ενεργητικού.

4.2.8.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση να επιτρέπεται η επένδυση στοιχείων του ενεργητικού των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων σε μέσα με μακροπρόθεσμα οικονομικά χαρακτηριστικά, χωρίς καμία παρεμπόδιση από τα κράτη μέλη.

4.2.8.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ είναι κατηγορηματικά αντίθετη στην πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη δεν δύνανται να εμποδίζουν τα ιδρύματα να επενδύουν στοιχεία του ενεργητικού τους σε μέσα που δεν αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε οργανωμένες αγορές, πολυμερείς μηχανισμούς διαπραγμάτευσης ή μηχανισμούς οργανωμένης διαπραγμάτευσης. Επίσης, επισημαίνει ότι, στο πλαίσιο συστημάτων καθορισμένων εισφορών και εφόσον δεν είναι δυνατό να αποτιμάται η αξία των στοιχείων ενεργητικού σε συνεχή βάση, θα ήταν πολύ ριψοκίνδυνη λύση για τα μέλη του συνταξιοδοτικού καθεστώτος. Οι προσεγγίσεις που βασίζονται σε τέτοιου είδους επενδυτική πολιτική θα στερούνταν διαφάνειας, επειδή θα ήταν αδύνατο να παράσχουν στα μέλη αξιόπιστες πληροφορίες για την αξία των συσσωρευμένων πόρων και για τα αναμενόμενα οφέλη κατά τη συμπλήρωση της ηλικίας συνταξιοδότησης και αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία για όσα μέλη αναλαμβάνουν πλήρως τον σχετικό επενδυτικό κίνδυνο. Εντούτοις, πρέπει τα κράτη μέλη να έχουν την ευχέρεια να επιλέγουν εάν θα επιβάλλουν εν προκειμένω περιορισμούς, κατόπιν σχετικής διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους.

4.2.8.3 Αν και η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της δυνατότητας των ΙΕΣΠ να επενδύουν σε μακροπρόθεσμα έργα υποδομής, θεωρεί εντούτοις ότι οι ποσοτικά απεριόριστες επενδύσεις σε τέτοια έργα θα πρέπει να επιτρέπονται μόνο όταν πρόκειται για χρηματοπιστωτικά μέσα (π.χ. μετοχές ή ομόλογα) που αποτελούν αντικείμενο δημόσιας διαπραγμάτευσης ή για χρηματοπιστωτικά σχήματα που διατίθενται στη χρηματοπιστωτική αγορά (π.χ. διάφοροι τύποι επενδυτικών εταιρειών ή μετοχές εταιρειών που επενδύουν άμεσα σε μακροπρόθεσμα έργα και είναι εισηγμένες προς διαπραγμάτευση σε δημόσιες αγορές).

4.2.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα τροποποίησης του άρθρου 20 παράγραφος 1 στοιχείο δ) της πρότασης οδηγίας, όπου καθορίζονται οι κανόνες για τις επενδύσεις σε παράγωγα μέσα. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πείρα από την κρίση δικαιολογεί την ανάγκη σημαντικού περιορισμού του υφιστάμενου ευρύτατου κανόνα, σύμφωνα με τον οποίο τα ΙΕΣΠ μπορούν να επενδύουν σε παράγωγα μέσα όταν αυτά «διευκολύνουν την αποτελεσματική διαχείριση του χαρτοφυλακίου».

4.2.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την καθιέρωση του θεσμού του θεματοφύλακα για τα συνταξιοδοτικά καθεστώτα στα οποία τα μέλη και οι δικαιούχοι φέρουν πλήρως τον επενδυτικό κίνδυνο, αναγνωρίζοντας ότι η δράση των θεματοφυλάκων αποτελεί ουσιώδες μέσο εξασφάλισης του ενεργητικού των ιδρυμάτων συλλογικών επενδύσεων στον σύγχρονο κόσμο.

4.2.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απαίτηση να διαθέτουν αποτελεσματική αναλογιστική λειτουργία τα ιδρύματα στα οποία τα μέλη και οι δικαιούχοι δεν φέρουν όλους τους κινδύνους.

4.3 Πληροφορίες προς τα μέλη και τους δικαιούχους

4.3.1 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ικανοποίηση ότι διευρύνεται το φάσμα των πληροφοριών που διατίθενται τόσο στα μέλη όσο και στους δικαιούχους των συνταξιοδοτικών καθεστώτων, όπως είχε συστήσει στο παρελθόν και η ίδια. Επικροτεί επίσης την καθιέρωση της υποχρέωσης των ΙΕΣΠ να παρουσιάζουν, τουλάχιστον μία φορά ανά δώδεκα μήνες, βασικές πληροφορίες που αφορούν, μεταξύ άλλων, τις εγγυήσεις που παρέχει το καθεστώς, το σύνολο των εισφορών που έχουν καταβληθεί, το κόστος συμμετοχής, το επενδυτικό προφίλ, τις προηγούμενες επιδόσεις του συνταξιοδοτικού καθεστώτος και το προβλεπόμενο ύψος των συνταξιοδοτικών παροχών.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ έχει σοβαρές αμφιβολίες για το αν είναι εφικτή η ιδέα, που παρουσιάζει στην πρότασή της η Επιτροπή, μιας τυποποιημένης δήλωσης πληροφοριών, η οποία να εκτείνεται σε δύο σελίδες και να είναι γραμμένη με διαφανή για τον παραλήπτη τρόπο. Στα διάφορα επαγγελματικά συνταξιοδοτικά καθεστώτα, τα μέλη φέρουν διάφορους τύπους κινδύνων και έχουν επίσης διάφορες προσδοκίες όσον αφορά τις μελλοντικές παροχές. Συχνά, εξάλλου, οι κανόνες καταβολής των πόρων που έχουν συσσωρευθεί στο επαγγελματικό συνταξιοδοτικό καθεστώς καθορίζονται από τη νομοθεσία του κάθε κράτους μέλους. Οι πληροφορίες που αποστέλλονται στα μέλη και τους δικαιούχους αυτών των καθεστώτων θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη αυτούς τους παράγοντες. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά να τροποποιηθούν οι προτεινόμενες διατάξεις, έτσι ώστε η τυποποίηση της δήλωσης πληροφοριών που αποστέλλεται στα μέλη του καθεστώτος να χωριστεί σε διάφορα στάδια και το τελικό σχέδιο της δήλωσης να προσδιοριστεί ευέλικτα κατά τη διάρκεια αυτής της διαδικασίας. Σε πρώτη φάση, θα πρέπει να αρχίσουν εργασίες για την κατάρτιση υποδειγμάτων με διάφορα είδη πληροφοριών (τουλάχιστον δύο υποδείγματα: ενός βασισμένου στην έννοια των καθορισμένων εισφορών και ενός στην έννοια των καθορισμένων παροχών). Στη συνέχεια, τα υποδείγματα αυτά θα πρέπει να εφαρμοστούν πειραματικά σε επιλεγμένα κράτη μέλη ή επιλεγμένα ΙΕΣΠ και, μόνο όταν συγκεντρωθεί η απαραίτητη πείρα, θα μπορούν να αρχίσουν εργασίες για την κατ' εξουσιοδότηση πράξη που αναφέρεται στο άρθρο 54.

4.3.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τελικά θα πρέπει να υπάρχουν τουλάχιστον δύο χωριστά υποδείγματα δήλωσης πληροφοριών, ένα για τα καθεστώτα που βασίζονται στην έννοια των καθορισμένων εισφορών και ένα για εκείνα που βασίζονται στην έννοια των καθορισμένων παροχών. Επιπροσθέτως, κάθε κράτος μέλος πρέπει να έχει τη δυνατότητα να συμπληρώσει το υπόδειγμα με πληροφορίες που είναι σημαντικές για τα μέλη ή τους δικαιούχους του καθεστώτος, σύμφωνα με τους ιδιαίτερους εθνικούς του κανόνες.

4.3.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι προτεινόμενες διατάξεις σε πολλά σημεία δεν είναι αρκετά ακριβείς και ενδέχεται να παραπλανήσουν τα μέλη ή τους δικαιούχους αντί να τους παρέχουν αξιόπιστες πληροφορίες.

4.3.4.1 Ακόμη και ο τίτλος αυτού του εγγράφου («Δήλωση συνταξιοδοτικών παροχών») είναι παραπλανητικός, αφού οι πληροφορίες που περιέχει αφορούν περισσότερο τις προβλεπόμενες συνταξιοδοτικές παροχές. Ως εκ τούτου, ο τίτλος αυτού του εγγράφου πρέπει να μετατραπεί π.χ. σε «Τρέχουσα κατάσταση των προβλεπόμενων συνταξιοδοτικών παροχών».

4.3.4.2 Στο άρθρο 48 παράγραφος 1 στοιχείο α) προβλέπεται η δυνατότητα παροχής στα μέλη πληροφοριών για την «πλήρη εγγύηση». Η χρήση αυτού του όρου είναι παραπλανητική, διότι δεν καλύπτει το απαισιόδοξο σενάριο της πτώχευσης του εργοδότη/ χρηματοδότη του ΙΕΣΠ. Το αποτέλεσμα αυτής της πτώχευσης μπορεί να είναι η αδυναμία του συνταξιοδοτικού καθεστώτος να πληρώσει τους δικαιούχους του. Από την άλλη πλευρά, στο άρθρο 48 παράγραφος 2 στοιχείο δ), η Επιτροπή αναφέρεται σε «μηχανισμούς προστασίας των σωρευμένων δικαιωμάτων», πράγμα που θέτει υπό αμφισβήτηση την ύπαρξη πλήρους εγγυήσεως.

4.3.5 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να επιδείξει ιδιαίτερη σύνεση κατά την κατάρτιση της κατ' εξουσιοδότηση πράξης που αναφέρεται στο άρθρο 54, λόγω του κόστους που ενδέχεται να έχει αυτή η λύση. Το βάρος της σύνταξης πληροφοριών για τα μέλη του συνταξιοδοτικού καθεστώτος ή το πρόσθετο κόστος που προκύπτει από την υποχρέωση παροχής πρόσθετων διασαφήσεων στην περίπτωση που το ενιαίο πανευρωπαϊκό υπόδειγμα δεν ενδείκνυται για τα χαρακτηριστικά ενός συγκεκριμένου καθεστώτος δεν επιτρέπεται να αυξήσουν σημαντικά το κόστος των ΙΕΣΠ. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του συνταξιοδοτικού καθεστώτος κατά την κατάρτιση του καταλόγου των πληροφοριών που παρέχονται στα μέλη του.

4.4 Εποπτεία της δραστηριότητας των ΙΕΣΠ

4.4.1 Έχοντας υπόψη τις ερμηνευτικές δυσκολίες που υπήρχαν στο παρελθόν εξαιτίας των διαφορετικών εποπτικών πρακτικών που εφαρμόζονταν στα διάφορα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσπάθεια σαφέστερου προσδιορισμού των πεδίων χρηματοπιστωτικής δραστηριότητας που υπόκεινται σε εποπτεία και διαχωρισμού τους από τα πεδία που ρυθμίζονται από την κοινωνική και την εργατική νομοθεσία.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί, επίσης, την πρόθεση ενίσχυσης των κανόνων που αφορούν την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων αρχών για την εποπτεία των επαγγελματικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ορθολογική την πρόταση να διευρυνθούν οι εξουσίες εποπτείας των ΙΕΣΠ, η οποία μπορεί να συνεπάγεται αυξημένες υποχρεώσεις πληροφόρησης. Οι διατάξεις της πρότασης οδηγίας για αυτό το θέμα διατηρούν επαρκές επίπεδο ευελιξίας, που επιτρέπει την προσαρμογή των εποπτικών μέτρων στις συγκεκριμένες καταστάσεις.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πλαίσιο ποιότητας της ΕΕ για την αναδιάρθρωση και την πρόβλεψη της αλλαγής»

COM(2013) 882 final

(2014/C 451/19)

Εισηγητής: ο κ. Van Iersel

Συνεισηγητής: ο κ. M. Student

Στις 2 Ιανουαρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Πλαίσιο ποιότητας της ΕΕ για την αναδιάρθρωση και την πρόβλεψη της αλλαγής

COM(2013) 882 τελικό.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (ΣΕΒΜ), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 11 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση, με 77 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η αναδιάρθρωση είναι μια συνεχής διαδικασία που στηρίζεται σε ευρύ φάσμα παραγόντων οι οποίοι επηρεάζουν την καθημερινή δραστηριότητα των επιχειρήσεων. Για άλλη μία φορά, η παγκόσμια οικονομία διέρχεται περίοδο σοβαρών και αποδιοργανωτικών τεχνολογικών κραδασμών, ενώ η τάση αυτή επιταχύνεται.

1.2 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι επιχειρήσεις βρίσκονται στο επίκεντρο των διαδικασιών αναδιάρθρωσης, προσαρμογής ή αναμονής, γεγονός το οποίο καθιστά απαραίτητη τη συμμετοχή του προσωπικού και των εκπροσώπων του, μέσω των συμβουλίων των εργαζομένων ή/και των συνδικαλιστών οργανώσεων. Πρόκειται για μια πτυχή της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, την οποία υποστηρίζει ανεπιφύλακτα η ΕΟΚΕ. Σε πολλές περιπτώσεις, και ιδίως σε μεγαλύτερα έργα αναδιάρθρωσης, εμπλέκεται συνήθως ευρύτερο φάσμα ενδιαφερόμενων μερών, περιλαμβανομένων των δημόσιων αρχών και των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.

1.3 Είναι σημαντικό να τηρείται το δικαίωμα διαβούλευσης των εργαζομένων σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο ευρωπαϊκών επιχειρήσεων ενώ η διαδικασία διαβούλευσης πρέπει να εστιάζει στην επίτευξη απτών αποτελεσμάτων σε ταχέως μεταβαλλόμενες καταστάσεις. Εάν τα θέματα αναδιάρθρωσης και η πρόβλεψη των αλλαγών αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο των κλαδικών επιτροπών κοινωνικού διαλόγου, τότε είναι δυνατόν να εξευρεθούν ρεαλιστικές λύσεις με βάση τα παγκόσμια στοιχεία, τους αριθμούς και τις τάσεις.

1.4 Η δέσμευση σε επίπεδο ΕΕ καθιστά απαραίτητη την κατανόηση των πολύ διαφορετικών περιστάσεων και προσεγγίσεων. Ένα ενωσιακό πλαίσιο ποιότητας για την πρόβλεψη της αλλαγής και την αναδιάρθρωση, όπως προτείνεται από την Επιτροπή, θα μπορούσε αναμφισβήτητα να συμβάλει προς αυτήν την κατεύθυνση⁽¹⁾.

1.5 Η αναδιάρθρωση και η πρόβλεψη της αλλαγής απαιτούν εξατομικευμένες λύσεις σε επίπεδο επιχειρήσεων και περιοχών· ωστόσο, λόγω των διάφορων διατομεακών πτυχών, μια πρωτοβουλία της ΕΕ για την ανάπτυξη ευρύτερων εταιρικών σχέσεων με ακαδημαϊκούς, ερευνητικά ιδρύματα, τοπικές, περιφερειακές και εθνικές αρχές και με περιφερειακά ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, είναι ευπρόσδεκτη. Το ίδιο ισχύει και για τη διάδοση ορθών πρακτικών. Στο ίδιο πνεύμα, τα τομεακά συμβούλια για την απασχόληση και τις δεξιότητες μπορούν να αποβούν ιδιαίτερα χρήσιμα.

1.6 Οι παγκόσμιες αλυσίδες τεχνολογίας και αξίας καθιστούν τη διαδικασία πρόβλεψης της αλλαγής ιδιαίτερως σύνθετη. Σήμερα, η έξυπνη και προσαρμοσμένη εξειδίκευση καταδεικνύει για ακόμη μία φορά την ανάγκη ανάπτυξης προσεγγίσεων και λύσεων ανά επιχείρηση.

1.7 Σε γενικότερες γραμμές, τα μελλοντικά θέματα και οι τάσεις, όπως η «οικολογικοποίηση» και οι βασικές τεχνολογίες (ΕΕ), θα πρέπει να βρίσκονται στο προσκήνιο. Θα πρέπει επίσης να συζητούνται μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και να λαμβάνονται υπόψη στα εθνικά και περιφερειακά προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το πλαίσιο ποιότητας της ΕΕ, σελ. 15 και επόμενες.

1.8 Το κράτος, οι κοινωνικοί εταίροι και οι επιχειρήσεις πρέπει να αναλάβουν από κοινού την ευθύνη για τις ευάλωτες ομάδες, ιδίως τα άτομα μεγαλύτερης ηλικίας και τους εργαζόμενους χαμηλής ειδίκευσης, μέσω κοινωνικών προγραμμάτων που ήδη εφαρμόζονται σε διάφορα κράτη μέλη.

Οι κοινές αναλύσεις και διαγνώσεις έχουν ως αποτέλεσμα την ανάθεση συγκεκριμένων ευθυνών σε κάθε ενδιαφερόμενο μέρος. Τούτο συνιστά ήδη κοινή πρακτική σε ορισμένες χώρες, σε αντίθεση με διάφορα άλλα κράτη μέλη όπου αυτό έχει αναπτυχθεί λιγότερο.

1.9 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι σε θέση να στηρίζει τη διαμόρφωση κοινού πνεύματος σε ολόκληρη την Ένωση, διευκολύνοντας την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων μεταξύ των διάφορων ενδιαφερόμενων μερών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών, μέσω της ορθής χρήσης των ευρωπαϊκών κονδυλίων, μπορεί να συμβάλλει προς αυτήν την κατεύθυνση. Η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει έμφαση στις ρυθμίσεις που αφορούν τον κοινωνικό διάλογο σε εθνικό και τομεακό επίπεδο ως μέρος της ατζέντας της ΕΕ για την αναδιάρθρωση και την πρόβλεψη.

1.10 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την εκούσια εισαγωγή του πλαισίου ποιότητας της ΕΕ που προτείνει η Επιτροπή. Επισημαίνει, ωστόσο, ότι στο μέλλον, μπορεί να είναι αναγκαίος ο καθορισμός νομικής βάσης για συγκεκριμένες συνθήκες πλαισίωσης, σχετικά με τη συμμετοχή των εργαζομένων, χωρίς να θίγονται οι εθνικές αρμοδιότητες.

1.11 Τα ενδιαφερόμενα μέρη και η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσουν να αξιοποιούν τους οργανισμούς της ΕΕ, όπως το Eurofound και το CEDEFOP, κάνοντας χρήση αξιόπιστων, ενημερωμένων αναλύσεων και δεδομένων. Σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπου θεωρείται ενδεδειγμένο, η ΕΟΚΕ μπορεί να συμμετάσχει επίσης στις διαδικασίες αυτές.

2. Αναδιάρθρωση και πρόβλεψη: πλαίσιο και δράσεις

2.1 Τον Ιούλιο του 2013 η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση που συμβάλλει στη Δημόσια διαβούλευση της Επιτροπής σχετικά με την αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων και την πρόβλεψη της αλλαγής⁽²⁾. Πολλές από τις παρατηρήσεις και τις συστάσεις της εν λόγω γνωμοδότησης είναι εξίσου σημαντικές για την πρόσφατη ανακοίνωση της Επιτροπής που τιτλοφορείται «Πλαίσιο ποιότητας της ΕΕ για την πρόβλεψη της αλλαγής και την αναδιάρθρωση»⁽³⁾.

2.2 Η αναδιάρθρωση είναι μια συνεχής διαδικασία που εξαρτάται από ευρύ φάσμα παραγόντων οι οποίοι επηρεάζουν τις επιχειρήσεις σε καθημερινή βάση. Η δυναμική της «καταστροφικής δημιουργικότητας» μπορεί μεν να προσφέρει απροσδόκητες ευκαιρίες, καθιστά δε σαφές ότι η κρίση και οι χαμηλοί ρυθμοί ανάπτυξης, η αυξανόμενη εξάρτηση των εθνικών οικονομικών επιδόσεων από τις παγκόσμιες αγορές, και οι ολοένα και πιο περίπλοκες σχέσεις μεταξύ των επιχειρήσεων αλλά και μεταξύ των προμηθευτών και των πελατών τους, ασκούν έντονες πιέσεις σε πολλές επιχειρήσεις και στο προσωπικό τους. Ούτως ή άλλως, έχει ζωτική σημασία να διατηρηθεί μία κρίσιμη μάζα βιομηχανίας.

2.3 Η ευρωπαϊκή οικονομία, παρακολουθώντας τις παγκόσμιες τάσεις, συμβαδίζει με τις εξελίξεις στους τομείς της τεχνολογίας και της καινοτομίας, οι οποίες αναμένεται να επηρεάσουν σημαντικά τον τρόπο οργάνωσης των οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων ως προς την ενίσχυση της ανθεκτικότητας και τη διασφάλιση της συνέχειας.

2.4 Η διεθνοποίηση, ο κατακερματισμός των αλυσίδων προϊόντων, τα ασαφή όρια μεταξύ των κλάδων, η αυξανόμενη σημασία των (διατομεακών) τεχνολογιών, η αυτοματοποίηση και η ρομποτοποίηση, και τώρα η ψηφιοποίηση, η δημιουργία εξατομικευμένων προσεγγίσεων και λύσεων και, κυρίως, η ευρέως αποδεκτή άποψη ότι μεγάλο μέρος των προϊόντων και των υπηρεσιών που είναι διαθέσιμα σήμερα θα αντικατασταθούν από νέα προϊόντα και νέες υπηρεσίες, ακόμη και στο άμεσο μέλλον, συνιστούν αντιπροσωπευτικά παραδείγματα της τρέχουσας κατάστασης όσον αφορά τις συνεχείς βιομηχανικές μεταλλαγές⁽⁴⁾.

2.5 Λόγω της ανάγκης ανανέωσης και προσαρμογής, οι τρέχουσες αντιλήψεις και πρακτικές δοκιμάζονται σε καθημερινή βάση. Η χρήση της τεχνολογίας, αλλά κατά κύριο λόγο η έκφραση της ανθρώπινης δημιουργικότητας, είναι συνεχώς απαραίτητη για την πλειονότητα –αν όχι για το σύνολο– των ανθρώπων, ανεξαρτήτως θέσης.

2.6 Η ΕΟΚΕ εξετάζει τις τρέχουσες τάσεις σε διάφορες γνωμοδοτήσεις που έχει εκπονήσει για συγκεκριμένους τομείς και διαδικασίες. Το προηγούμενο έτος, διατύπωσε μια γενική άποψη σχετικά με τις επιδιωκόμενες πολιτικές και τα σημεία εστίασης ως απάντηση στην ανακοίνωση της Επιτροπής για τη βιομηχανική πολιτική⁽⁵⁾. Στην εν λόγω άποψη υποστηρίζεται ότι, σε διάφορους στενά συνδεδεμένους τομείς, απαιτείται –ιδίως ως προς τον στόχο της αναζωογόνησης της βιομηχανίας– η προώθηση της τεχνολογίας και της καινοτομίας, η αναβάθμιση των δεξιοτήτων σε όλους τους τομείς, καθώς και η αύξηση της ευαισθητοποίησης της ίδιας της βιομηχανίας για τις δυνατότητες που προσφέρουν οι νέες υπηρεσίες.

⁽²⁾ ΕΕ C 299 της 04/10/12 σ. 54, Παρατηρήσεις σχετικά με την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής για την αναδιάρθρωση και την πρόβλεψη, 2012.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής της 13ης Δεκεμβρίου 2013.

⁽⁴⁾ Χαρακτηριστικό παράδειγμα των νέων πρωτοποριακών εξελίξεων αποτελεί η γερμανική έκθεση της Forschungsunion και της εθνικής ακαδημίας επιστήμης και μηχανικής, επιδοτούμενη από το ομοσπονδιακό υπουργείο εκπαίδευσης και έρευνας, *Recommendations for implementing the strategic initiative INDUSTRIE 4.0*, η οποία περιλαμβάνει συστάσεις για την εφαρμογή της στρατηγικής πρωτοβουλίας INDUSTRIE 4.0, Απρίλιος 2013 (η ένδειξη 4.0 παραπέμπει στην τέταρτη βιομηχανική επανάσταση).

⁽⁵⁾ ΕΕ C 327 της 12/11/2013, σ. 82, Παρατηρήσεις σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής για τη βιομηχανική πολιτική, 2013.

2.7 Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε το 2012, η ΕΟΚΕ ισχυρίζεται επίσης ότι, για την ενίσχυση του επιχειρηματικού τομέα, δεν απαιτούνται μόνο ηγετικές ικανότητες αλλά και ευρεία υποστήριξη τόσο από τους εργαζόμενους μιας επιχείρησης όσο και από την κοινωνία γενικότερα. Σε πολλές επιχειρήσεις, οι εργαζόμενοι συμμετέχουν επιτυχώς στις διαδικασίες αλλαγής. Η συναινετική μέθοδος συνήθως αποδίδει.

2.8 Οι διαδικασίες αναδιάρθρωσης είναι περίπλοκες και ποικίλλουν ανά περίπτωση. Σύμφωνα με τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, πέραν της διάκρισης μεταξύ αναδιάρθρωσης και πρόβλεψης, διαπιστώνονται ουσιαστικές διαφορές μεταξύ μικρών, μεσαίων και μεγάλων επιχειρήσεων, μεταξύ κλάδων (που επηρεάζονται με διαφορετικό τρόπο από τις μεταβολές και τις τεχνολογικές εξελίξεις), μεταξύ περιοχών (πυκνοκατοικημένων και μη), μεταξύ του βαθμού οικονομικής ωριμότητας κάθε χώρας, καθώς και μεταξύ εθνικών πολιτισμών.

2.9 Οι σημαντικές μεταβολές στις αγορές εργασίας, εν μέρει ως συνέπεια της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, αλλά και λόγω του νέου βιομηχανικού κύκλου, επιφέρουν πρόσθετη πολυπλοκότητα. Πρέπει να διατηρηθούν τα υφιστάμενα συστήματα συλλογικής και κοινωνικής εταιρικής σχέσης και να ενισχυθούν, κατά περίπτωση.

2.10 Στο πλαίσιο των εν λόγω αναταραχών και του διαφοροποιημένου ευρωπαϊκού πλαισίου, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη βασική της υπόθεση, σύμφωνα με την οποία «η επιχείρηση αποτελεί, εξ ορισμού, τον βασικό παράγοντα των στρατηγικών προσαρμογών των μονάδων που λειτουργούν στις αγορές, και ως εκ τούτου η επιχείρηση βρίσκεται στο επίκεντρο των διαδικασιών αναδιάρθρωσης»⁽⁶⁾.

2.11 Είναι σαφές ότι, για τις επιχειρήσεις, η αναδιάρθρωση, η προσαρμογή ή η πρόβλεψη για το μέλλον, εντός συγκεκριμένου πλαισίου, είναι υποχρεωτική. Τούτο σημαίνει ότι, εκτός από τις εσωτερικές διαδικασίες και πρακτικές των επιχειρήσεων, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν και διάφορα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Ο ακριβής ρόλος των εν λόγω μερών εξαρτάται από το είδος της αλλαγής που υφίσταται η επιχείρηση: προσαρμογή της εσωτερικής οργάνωσης ή ανταπόκριση στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς, ή και τα δύο.

2.12 Η κυριότερη ομάδα ενδιαφερόμενων μερών είναι οι ίδιοι οι εργαζόμενοι της επιχείρησης. Η συμμετοχή του προσωπικού και των εκπροσώπων του εξασφαλίζεται μέσω των συμβουλίων των εργαζομένων ή/και των συνδικαλιστικών οργανώσεων βάσει οργανωμένων διαδικασιών. Είναι εξαιρετικά θετικό το γεγονός ότι, η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων παρέιχε τις ίδιες απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο της Επιτροπής⁽⁷⁾. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του εμπιστευτικού διαλόγου –σχετικά με τον οποίον πολλές χώρες διαθέτουν νομική βάση– μεταξύ εκπροσώπων της διοίκησης και του προσωπικού, στο πλαίσιο της διαχείρισης της αλλαγής και της αποτελεσματικής πρόβλεψης.⁽⁸⁾

2.13 Δεδομένου ότι πολλές επιχειρήσεις στηρίζονται στο ευρύ φάσμα προσόντων των εργαζομένων τους, κρίνεται σκόπιμο τα ειδικά προσόντα που απαιτούνται από τις ολοένα και πιο εξειδικευμένες αλυσίδες αξίας να εξασφαλίζονται μέσω προγραμμάτων διά βίου μάθησης για όλους. Αυτό είναι προς όφελος τόσο των επιχειρήσεων όσο και των εργαζομένων τους.

2.14 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι υπάρχει ευρεία συμφωνία ως προς το ότι η εκπαίδευση και η κατάρτιση πρέπει να είναι μέρος της καθημερινότητας των επιχειρήσεων, μολονότι αναπτύσσονται διαφορετικές προσεγγίσεις μεταξύ των (πολύ) μικρών μη εξειδικευμένων επιχειρήσεων και των μεγαλύτερων επιχειρήσεων.

2.15 Παράλληλα, πρέπει να ληφθεί υπόψη το ζήτημα της συνεχώς μεταβαλλόμενης αγοράς εργασίας. Ένα αυξανόμενο ποσοστό νέων κυρίως ατόμων σχεδιάζουν τη σταδιοδρομία τους σε τεχνικά ή άλλα επαγγέλματα ώστε να έχουν διευρυμένες προοπτικές απασχόλησης καθώς και τη δέουσα ευελιξία να αλλάζουν θέσεις εργασίας με δική τους πρωτοβουλία, είτε εντός της ίδιας (μεγάλης) επιχείρησης είτε σε άλλες επιχειρήσεις ή τομείς. Αυτό εξαρτάται από δύο παράγοντες: τη ζήτηση και την προσφορά στην αγορά εργασίας, και τα προσόντα κάθε ατόμου. Ενώ οι πιο καλλιεργημένοι και ειδικευμένοι εργαζόμενοι μπορούν να αντιμετωπίσουν την αναδιάρθρωση ως ευκαιρία, οι εργαζόμενοι χαμηλότερης ειδικότητας και μεγαλύτερης ηλικίας χρειάζονται ειδική στήριξη από το κράτος και τις επιχειρήσεις.

2.16 Στη διάρκεια της κρίσης και στα μεγάλα έργα αναδιάρθρωσης, όπως στην περίπτωση των παρωχημένων περιφερειακών παραγωγικών μονάδων, όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη οφείλουν να επωμίζονται τις ευθύνες τους, εστιάζοντας αφενός σε έναν βιώσιμο οικονομικό σχεδιασμό για το μέλλον και, αφετέρου, βελτιώνοντας, στον βαθμό του δυνατού, τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων σε ένα νέο περιβάλλον.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 299 της 04/10/12 σ. 54.

⁽⁷⁾ Σύνοψη των απαντήσεων της διαβούλευσης στην Πράσινη Βίβλο (υποσημείωση 1).

⁽⁸⁾ Βλ. ΕΕ C 161 της 06/06/2013, σ. 35 καθώς και τον αγγλικό τίτλο της γνωμοδότησης.

2.17 Εκτός από τις επιχειρήσεις και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, σημαντικός είναι και ο ρόλος των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Όσον αφορά τα μεγάλα έργα αναδιάρθρωσης, οι εθνικές κυβερνήσεις πρέπει επίσης να αναλαμβάνουν τις ευθύνες τους. Ωστόσο, κρίνοντας από την εμπειρία του παρελθόντος, εκείνοι που διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, είναι οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς, όπως υποστηρίζει και η ίδια η ΕΟΚΕ στην απάντησή της στην Πράσινη Βίβλο. Διάφορες περιφέρειες έχουν επιδώσει επιτυχώς έναν ριζικό μετασχηματισμό. Οι περιφέρειες, αλλά και οι επιχειρήσεις, που αναβάλουν την αναπόφευκτη αναδιάρθρωση συνήθως αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα. Τα επιτυχή εθνικά και ευρωπαϊκά παραδείγματα θα πρέπει να προβάλλονται καταλλήλως.

2.18 Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε το 2012, η ΕΟΚΕ προσδιορίζει διάφορους τρόπους και μέσα για την προετοιμασία της πρόβλεψης ενώ αναγνωρίζει ότι, επί του παρόντος, οι μελλοντικές εξελίξεις είναι δύσκολα προβλέψιμες. Σε γενικές γραμμές, οι εκθετικές προβλέψεις αποδείχθηκαν εσφαλμένες. Ωστόσο, οι κοινές προσπάθειες του ακαδημαϊκού κόσμου και των τομεακών οργανώσεων μπορούν να προσφέρουν σημαντική βοήθεια. Τούτο συνιστά ολοένα και περισσότερο κοινή πρακτική στη μεταποιητική βιομηχανία. Στον τομέα των υπηρεσιών, η εν λόγω διαδικασία καθίσταται πιο δύσκολη ενώ (επί του παρόντος) δεν θεωρείται επαρκώς ώριμη. Χρειάζεται μία προορατική στάση εκ μέρους των επιχειρηματικών ενώσεων, καθώς και των λοιπών ενδιαφερόμενων μερών του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για να ενημερώνονται οι ΜΜΕ σχετικά με τις πιθανές εξελίξεις.

2.19 Το παράδοξο είναι ότι η δυναμική της αγοράς καθιστά αναγκαία την πρόβλεψη, όμως το απρόβλεπτο, σε μεγάλο βαθμό, μέλλον δυσχεραίνει την εν λόγω διαδικασία. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, για την αντιμετώπιση αυτού του φαινομένου, απαιτείται η διαμόρφωση των κατάλληλων συνθηκών που να καθιστούν κοινωνικά αποδεκτές τις προσαρμογές στις πιθανές αλλαγές. Στην προκειμένη περίπτωση, τη βασική ευθύνη για το σχεδιασμό του μέλλοντος φέρουν τα άμεσα ενδιαφερόμενα μέρη, δηλαδή η διοίκηση και το προσωπικό, που εκπροσωπούνται από τα συμβούλια εργαζομένων ή τις συνδικαλιστικές οργανώσεις. Σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, το ζήτημα αφορά τους κοινωνικούς εταίρους σε διάφορα επίπεδα, τις κυβερνήσεις, και τις υποστηρικτικές υπηρεσίες, όπως είναι οι ακαδημαϊκοί φορείς, οι σύμβουλοι, οι κυβερνητικοί και ευρωπαϊκοί οργανισμοί, οι ΜΚΟ και η ΕΟΚΕ, μεταξύ άλλων μέσω της Συμβουλευτικής της Επιτροπής Βιομηχανικών Μεταλλαγών.

2.20 Όσον αφορά την είσοδο και την επάνοδο στη αγορά εργασίας, δύο συγκεκριμένες ομάδες χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής: οι νέοι, και τα άτομα μεγαλύτερης ηλικίας που αντιμετωπίζουν σημαντικές δυσκολίες προσαρμογής. Δεν προβλέπονται γρήγορες λύσεις για την επίλυση των βαθιά ριζωμένων προβλημάτων σχετικά με την αντιστοιχία της προσφοράς και της ζήτησης. Η ικανότητα προσαρμογής των οικονομιών συνδέεται στενά με τα ισχύοντα πρότυπα και την απόδοση, το ευρύ φάσμα οικονομικών δομών και τους διαφορετικούς πολιτισμούς των χωρών και των περιοχών. Είναι γενικά αποδεκτό, όπως έχει επανειλημμένως υποστηρίξει η ΕΟΚΕ, ότι η σύγχρονη εκπαίδευση αποτελεί τη βάση κάθε μελλοντικής λύσης. Η εκπαίδευση θα πρέπει επίσης να αποτελεί τη βάση για την απόκτηση επαρκώς ευέλικτων δεξιοτήτων που θα επιτρέπουν στους νέους να ασκούν περισσότερα από ένα επαγγέλματα. Κατά τα τελευταία έτη, η ανάπτυξη επιχειρηματικού πνεύματος στα εκπαιδευτικά προγράμματα έχει αναδειχθεί σε προτεραιότητα. Οι επιχειρήσεις επίσης πρέπει να συμβάλλουν στην προσαρμογή της εκπαίδευσης, και να επενδύουν στη διά βίου μάθηση. Ήδη, σε διάφορες χώρες, οι επιχειρηματίες συμμετέχουν ενεργά σε προγράμματα εκπαίδευσης.

2.21 Όπως η ΕΟΚΕ έχει ήδη υπογραμμίσει στο παρελθόν, η ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ, θα μπορούσε αναμφισβήτητα να συμβάλει στις εν λόγω διαδικασίες, μεταξύ άλλων με τους εξής τρόπους:

- παροχή στήριξης σε ευρωπαϊκούς οργανισμούς (CEDEFOP, Eurofound, κ.ά.) με σκοπό τη διάδοση στοιχείων και αναλύσεων·
- παροχή στήριξης από την Επιτροπή, και συγκεκριμένα από τη ΓΔ Απασχόλησης, για τη διάδοση ορθών πρακτικών σε όλη την Ευρώπη, μέσω εκδόσεων και στοχευμένων συνεδρίων, ιδίως στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, καθώς και για τη διάδοση των δικών της αναλύσεων και προτάσεων, τις οποίες καταρτίζουν ευρωπαίοι ακαδημαϊκοί και εμπειρογνώμονες, σχετικά με την εφαρμογή πρακτικών·
- υλοποίηση στοχευμένων σχεδίων με τους πόρους των Ευρωπαϊκών Ταμείων: Ταμείο Συνοχής, Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, ΕΚΤ.

2.22 Στο πλαίσιο των διαδικασιών αναδιάρθρωσης και πρόβλεψης, το ευρωπαϊκό πλαίσιο θα μπορούσε κάλλιστα να χρησιμεύσει ως βάση για τη διαμόρφωση κοινού πνεύματος και την ανάληψη κοινής ευθύνης σε επίπεδο ΕΕ, με σκοπό την αποτελεσματική πρόωξη της σύγκλισης σε διάφορα επίπεδα προσέγγισης τα οποία επί του παρόντος ποικίλλουν σημαντικά μεταξύ των χωρών, όπως και τα επίπεδα απόδοσης. Οι κοινές εμπειρίες και η ανταλλαγή εμπειριών μπορούν να οδηγήσουν σε καλύτερα αποτελέσματα, τόσο για τους εργαζόμενους όσο και για τις περιοχές.

2.23 Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η κινητικότητα των εργαζομένων στην Ευρώπη, που να μην εγείρει προβληματισμούς, μπορεί όμως να συμβάλλει αποτελεσματικά στην πλήρωση των κενών θέσεων που παρατηρούνται στη βιομηχανία καθώς και στην κάλυψη των ελλείψεων σε εξειδικευμένο και ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό⁽⁹⁾. Οι μακροπρόθεσμες αρνητικές συνέπειες της μετανάστευσης για τα κράτη, τις περιφέρειες και τους εργαζόμενους πρέπει να λαμβάνονται υπόψη. Η διαρροή εγκεφάλων ή η μετανάστευση ατόμων υψηλής ειδίκευσης μπορεί να αποβεί επιβλαβής για τη μελλοντική ανάπτυξη. Η σταδιακή κινητικότητα στην αγορά εργασίας καθιστά αναγκαία τη διαμόρφωση συνεκτικής ευρωπαϊκής περιφερειακής και κοινωνικής πολιτικής με σκοπό τον περιορισμό των ανεπιθύμητων κινδύνων.

2.24 Τα τομεακά συμβούλια της ΕΕ για την απασχόληση και τις δεξιότητες, το ευρωπαϊκό φόρουμ αναδιάρθρωσης και το ευρωπαϊκό παρατηρητήριο αναδιάρθρωσης, καθώς και οι μελέτες του Eurofound, μπορούν να διευκολύνουν σημαντικά την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών σε όλη την Ευρώπη.

3. Πρόταση για τη δημιουργία ενός πλαισίου ποιότητας σε επίπεδο ΕΕ

3.1 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι προτάσεις που προβλέπονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής⁽¹⁰⁾ πρέπει να έχουν ως αφετηρία την κατανόηση των πολύ διαφορετικών περιστάσεων και προσεγγίσεων, καθώς και τις περιπτώσεις που αναφέρονται ανωτέρω. Πρόκειται για έναν χρήσιμο οδηγό για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, με βάση το επίπεδο ευθύνης που αναλογεί στο καθένα, και θα πρέπει να χρησιμοποιείται κατά περίπτωση. Είναι εξαιρετικά χρήσιμο τα εν λόγω διαγράμματα να εξετάζονται σε επίπεδο ΕΕ με σκοπό τη διευκόλυνση της διαδικασίας ανταλλαγής απόψεων σε όλη την ΕΕ.

3.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτάσεις που εστιάζουν στη συνεχιζόμενη εξέταση των (συχνά διακριτικών) μεταβολών σε επίπεδο ζήτησης και προσφοράς στην αγορά εργασίας, καθώς και των επιθυμητών ικανοτήτων. Τούτο ήδη συνιστά κοινή πρακτική σε πολλές επιχειρήσεις και απασχολεί συνεχώς τη διοίκηση και το προσωπικό. Στις διασυνοριακές επιχειρήσεις, το ζήτημα πρέπει να εξετάζεται από κοινού από τη διοίκηση και ευρωπαϊκά συμβούλια εργαζομένων⁽¹¹⁾. Η τρέχουσα πρακτική, ωστόσο, δεν είναι ικανοποιητική. Πρέπει οπωσδήποτε να εξασφαλίζεται η έγκαιρη διαβούλευση με τους εκπροσώπους των εργαζομένων σε περιπτώσεις διασυνοριακής αναδιάρθρωσης. Και θα πρέπει επίσης να εξασφαλισθεί η πληροφόρηση και διαβούλευση των ΜΜΕ.

3.3 Λόγω της στρατηγικής σημασίας των επικείμενων αλλαγών και της δυναμικής στα συστήματα παραγωγής, π.χ. μέσω της ρομποτικής, της ψηφιοποίησης, της νανοτεχνολογίας και της τρισδιάστατης εκτύπωσης, οι υφιστάμενες πρακτικές μπορούν να βελτιωθούν και να διερευνηθούν περαιτέρω, κάτι το οποίο θα αποβεί προς όφελος τόσο των επιχειρήσεων όσο και του προσωπικού τους. Το ίδιο ισχύει και για τις συγκεκριμένες προτάσεις μέτρων που αφορούν μεμονωμένους εργαζόμενους.

3.4 Οι περισσότερες επιχειρήσεις εφαρμόζουν εξατομικευμένες προσεγγίσεις, μολονότι υπάρχουν πολλές διατομεακές πτυχές που συνδέονται με τη σημερινή βιομηχανική επανάσταση. Ως εκ τούτου, η ανάπτυξη ευρύτερων εταιρικών σχέσεων, όπως υπογραμμίζεται ανωτέρω, με ακαδημαϊκούς, ερευνητικά ιδρύματα, πολιτικές αρχές και περιφερειακά ιδρύματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, είναι ευπρόσδεκτη. Παρά τις επιτυχείς πρακτικές των ενώσεων επιχειρήσεων και των δικτύων ΜΜΕ όσον αφορά την αναδιάρθρωση, οι ΜΜΕ δεν είναι ως επί το πλείστον σε θέση να αναπτύξουν σύνθετες προσεγγίσεις ή υποδομές κατάρτισης. Πρέπει να μπορούν να επωφελούνται από στοχοθετημένες εθνικές και περιφερειακές δομές καθώς και από τη στήριξη που παρέχεται από εξωτερικές πηγές.

3.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά σημαντική τη διάδοση ορθών πρακτικών. Εν προκειμένω, διάφορες περιφέρειες της Ευρώπης έχουν καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες για το μέλλον, προς όφελος του πληθυσμού τους και της ενίσχυσης της οικονομίας τους. Η ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ, θα μπορούσε να στηρίξει περισσότερο την εν λόγω διαδικασία.

3.6 Τα τομεακά συμβούλια για την απασχόληση και τις δεξιότητες σε επίπεδο ΕΕ επίσης μπορούν να προσφέρουν σημαντική βοήθεια. Μεταξύ άλλων μπορούν να λειτουργήσουν και ως πλατφόρμες για τη διενέργεια συναντήσεων μεταξύ των άμεσα ενδιαφερόμενων μερών. Η ΕΟΚΕ προβλέπει τουλάχιστον τρεις αρμοδιότητες για τα εν λόγω συμβούλια: ενημέρωση όσον αφορά τις εκπαιδευτικές ανάγκες, ανταλλαγή προβλέψεων σχετικά με τις μελλοντικές τάσεις/προκλήσεις, και ενημέρωση σχετικά με τους λόγους που οδήγησαν στην ανάγκη αναδιάρθρωσης. Τα παραπάνω θα μπορούσαν να ωφελήσουν τη συνεχή ανταλλαγή απόψεων καθώς και τη σύγκλιση προς το βέλτιστο. Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί θα πρέπει επίσης να επωφελούνται από τα επιχειρησιακά και ρεαλιστικά συμπεράσματα των εν λόγω συμβουλίων.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 318 της 29/10/11 σ. 43.

⁽¹⁰⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το πλαίσιο ποιότητας της ΕΕ, σελ. 15 και επόμενες.

⁽¹¹⁾ (Οδηγία 2001/23/ΕΚ).

3.7 Οι κοινές αναλύσεις και διαγνώσεις έχουν ως αποτέλεσμα την ανάθεση συγκεκριμένων ευθυνών σε κάθε ενδιαφερόμενο μέρος, όπως επισημαίνεται στο κεφάλαιο 2. Πρόκειται για μια συνεχή διαδικασία που ήδη συνιστά κοινή πρακτική σε ορισμένα κράτη μέλη, σε αντίθεση με άλλα κράτη μέλη όπου εφαρμόζεται σε μικρότερο βαθμό. Οι χώρες στις οποίες οι εν λόγω πρακτικές εφαρμόζονται αποτελεσματικά συνήθως εμφανίζουν καλύτερες οικονομικές επιδόσεις σε σύγκριση με εκείνες που καθυστερούν στην εφαρμογή τους. Όπως προαναφέρθηκε, τα συναινετικά συστήματα συνήθως αποδίδουν.

3.8 Όσον αφορά την αναδιάρθρωση, η ΕΕ είναι σε θέση να προάγει τον αποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών, ενισχύοντας τις αποτελεσματικές διαδικασίες και διεργασίες σε επίπεδο επιχειρήσεων και περιφερειών μέσω της χρηματοδοτικής στήριξης από τα ταμεία της ΕΕ όπου κρίνεται σκόπιμο.

3.9 Το παράρτημα ορθώς υπογραμμίζει τον ρόλο του μεμονωμένου εργαζομένου. Εφόσον εξασφαλίζονται οι κατάλληλες συνθήκες και δομές, επαπόκειται στον κάθε εργαζόμενο να επιλέξει την πλέον κατάλληλη για εκείνον προσέγγιση. Και σε αυτήν την περίπτωση, ο εργαζόμενος διαθέτει ευρύ φάσμα επιλογών, από την άμεση βελτίωση των δεξιοτήτων έως τη διεύρυνση των ικανοτήτων του, ακόμη και την αναζήτηση μιας νέας κατεύθυνσης. Η άσκηση ενός συγκεκριμένου επαγγέλματος σε όλη τη διάρκεια ζωής ενός ατόμου αντικαθίσταται σταδιακά με ευέλικτες μορφές σταδιοδρομίας είτε εντός των (μεγάλων) επιχειρήσεων είτε εντός ενός ευρύτερου πλαισίου.

3.10 Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τις εν λόγω θεμελιώδεις μεταβολές, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στις ευάλωτες ομάδες. Τα τελευταία χρόνια, οι κοινωνικοί εταίροι και οι κυβερνήσεις σε διάφορα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει στοχοθετημένα προγράμματα. Μεταξύ αυτών, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα εξής:

- το δανικό μοντέλο, που συνδυάζει την ευελιξία και την ασφάλεια στην αγορά εργασίας. Μετά τα αρχικά προβλήματα και τις επικρίσεις, επιτεύχθηκε εύλογη ισορροπία μεταξύ του κόστους και της απόδοσης του εν λόγω μοντέλου, το οποίο συνδυάζει μια φιλελεύθερη αγορά εργασίας και ένα κράτος κοινωνικής πρόνοιας⁽¹²⁾ και περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, εντατική επιτήρηση της αγοράς εργασίας, συμφωνίες επιμερισμού των θέσεων εργασίας, πρακτικές μετακίνησης, κέντρα καινοτομίας και ένα σύστημα επαγγελματικής κατάρτισης·
- το γερμανικό διττό σύστημα μάθησης, που βασίζεται στη συμμετοχή των επιχειρήσεων και σε μια προορατική προσέγγιση μάθησης και μαθητείας·
- το σουηδικό πρόγραμμα Knowledge Lift, που απευθυνόταν σε άτομα ηλικίας 25-55 ετών, και είχε ως στόχο κατά το παρελθόν την αύξηση των επιπέδων δεξιοτήτων των ατόμων χαμηλής και μέσης ειδίκευσης.

3.11 Υπάρχουν περισσότερα παραδείγματα. Ορισμένα από τα συστήματα είναι πεπαλαιωμένα, άλλα λειτουργούν ακόμη ικανοποιητικά και δείχνουν τον τρόπο με τον οποίον η συμμετοχή του κράτους και η δέσμευση των κοινωνικών εταίρων μπορούν να οδηγήσουν στην ανάπτυξη κοινών μέσων ως απάντηση στην τρέχουσα κατάσταση. Ορισμένα άλλα, ωστόσο δεν συνεχίζονται εδώ και καιρό. Η Επιτροπή οφείλει να παροτρύνει τους κοινωνικούς εταίρους και τις αρχές όλων των κρατών μελών, μέσω της συστηματικής διάδοσης ορθών πρακτικών, να προσδιορίσουν ουσιαστικά και χρήσιμα εργαλεία.

3.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως το γεγονός ότι η Επιτροπή — συμβαδίζοντας με τις απόψεις της ΕΟΚΕ σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της καθώς και στην απάντησή της στην Πράσινη Βίβλο⁽¹³⁾ — προβλέπει ενεργό ρόλο για τις εθνικές και περιφερειακές αρχές στο πλαίσιο των διαδικασιών αναδιάρθρωσης, σε ισότιμη βάση με τις επιχειρήσεις, τους εργαζομένους και τους κοινωνικούς εταίρους. Η συνεργασία και συνυπευθυνότητα των παραπάνω είναι άκρως απαραίτητη, αν και συχνά υποτιμάται. Τα σημεία που χρήζουν προσοχής, σύμφωνα με την Επιτροπή, αναδεικνύουν τη σημασία της συμμετοχής τους⁽¹⁴⁾.

3.13 Κάθε κυβερνητική βαθμίδα έχει τις δικές της ευθύνες. Στις περισσότερες χώρες, οι εθνικές διοικήσεις είναι αρμόδιες για το (νομικό) πλαίσιο, ενώ οι περιφερειακές αρχές μπορούν να συμβάλλουν σημαντικά στη δημιουργία δομών και τη διαμόρφωση κοινού πνεύματος, όπως προκύπτει από σειρά συγκεκριμένων περιπτώσεων. Τούτο σημαίνει ότι η ποιότητα των εθνικών και περιφερειακών διοικήσεων συνήθως διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο για την επιτυχία ή την αποτυχία των εν λόγω δράσεων. Είναι ως εκ τούτου σημαντικό οι εν λόγω διοικήσεις να συμμετέχουν σε μελέτες περιπτώσεων για την πρόβλεψη και την αναδιάρθρωση καθώς και για τις επιτυχημένες πρακτικές.

⁽¹²⁾ Βλ. *Anticipating and Managing restructuring* (Πρόβλεψη και διαχείριση της αναδιάρθρωσης) — Δανία, Διεθνές Κέντρο Κατάρτισης, ΔΟΕ, Δεκέμβριος 2009.

⁽¹³⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽¹⁴⁾ Βλ. σελίδα 19.

3.14 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρωτοστατεί στη διοργάνωση συζητήσεων σε επίπεδο ΕΕ καθώς και στη διάδοση πρακτικών. Είναι σε θέση να στηρίξει τη διαμόρφωση κοινού πνεύματος σε ολόκληρη την Ένωση. Μπορεί να δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες για την αξιοποίηση των ευρωπαϊκών πόρων. Μπορεί, επίσης, να συμβάλλει στην προώθηση του κοινωνικού διαλόγου σχετικά με την πρόβλεψη και την αναδιάρθρωση, ιδιαίτερα σε κλαδικό επίπεδο.

3.15 Η συλλογή δεδομένων σχετικά με τα μέτρα αναδιάρθρωσης –περιλαμβανομένου του οικονομικού και κοινωνικού αντίκτυπου των εν λόγω μέτρων– θα πρέπει να απλουστευθεί, και να οδηγεί στην πραγματοποίηση αναλύσεων. Πρέπει δε να εξασφαλίζεται συνεχώς ο αποτελεσματικός συντονισμός μεταξύ οργανισμών, όπως το Eurofound και το CEDEFOP, της Επιτροπής και των ενδιαφερόμενων μερών.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αναθεώρηση των κοινοτικών κατευθυντήριων γραμμών για τη χρηματοδότηση των αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για την έναρξη νέων γραμμών με αναχώρηση από περιφερειακούς αερολιμένες»

C(2014) 963 final

(2014/C 451/20)

Εισηγητής: ο κ. **Jacek Krawczyk**

Συνεισηγητής: ο κ. **Nico Wennmacher**

Στις 8 Μαΐου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Κρατικές ενισχύσεις προς αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 11 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 183 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον νέο κανονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες. Ο επί μακρόν αναμενόμενος αυτός κανονισμός για τους αερολιμένες και τις αεροπορικές εταιρείες, διαμορφώνει ένα πλαίσιο που προβλέπει, μεταξύ άλλων, μια μεταβατική περίοδο για την αντιμετώπιση ορισμένων από τα σημαντικότερα προβλήματα του κλάδου των μεταφορών της ΕΕ, ο οποίος διέρχεται φάση σημαντικών μεταβολών.

1.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο τελικός κανονισμός που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, λόγω αδικαιολόγητων πιέσεων περιφερειακών λόμπι και τοπικά εκλεγμένων πολιτικών, δεν παρέχει επαρκή εργαλεία για την ουσιαστική βελτίωση της διαφάνειας στην ευρωπαϊκή αγορά/κλάδο αερομεταφορών. Η ανάπτυξη επίγειων αεροπορικών υποδομών πρέπει να συντονίζεται καλύτερα στα διάφορα επίπεδα (ΕΕ, κράτη μέλη, περιφέρειες). Η δαπάνη των χρημάτων των φορολογουμένων, συμπεριλαμβανομένων των δημοσιονομικών πόρων της ΕΕ, πρέπει να αξιολογείται σωστά βάσει μελέτης σκοπιμότητας, χωρίς να στρεβλώνεται από καθαρά τοπικά πολιτικά κριτήρια αλλά, αντίθετα, να επιβεβαιώνεται από τη σχετική οικονομική και κοινωνική ζήτηση. Η μελέτη αυτή πρέπει επίσης να αξιολογεί τη βιωσιμότητα του έργου, με την ενσωμάτωση κριτηρίων για τη χρήση γης, τον αντίκτυπο στην απασχόληση, τις συνθήκες εργασίας και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Η συνοχή με στρατηγικά έργα της ΕΕ, όπως ο Ενιαίος Ευρωπαϊκός Ουρανός και το SESAR πρέπει να λαμβάνονται επίσης υπόψη.

1.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τον αυξανόμενο αριθμό «υποθέσεων ανταγωνισμού» από την Επιτροπή και την ανεπαρκή στάση των κρατών μελών όσον αφορά την έλλειψη ισότιμων όρων ανταγωνισμού στις αερομεταφορές στην ΕΕ. Η παραχώρηση μιας εξαιρετικά μακράς μεταβατικής περιόδου στους αερολιμένες για επίτευξη κερδοφορίας δεν παρέχει επαρκή κίνητρα για ουσιαστικές αλλαγές.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη βαθιά απογοήτευσή της για το γεγονός ότι δεν πραγματοποιήθηκε η μελέτη -όπως είχε ζητήσει σε προηγούμενη σχετική γνωμοδότησή της- η οποία θα κατέγραφε την τρέχουσα κατάσταση ως προς τις κρατικές ενισχύσεις και παρόμοιες πρακτικές κατά την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών για τις αερομεταφορές. Το περιθώριο πολιτικής ασάφειας είναι μεγάλο και δεν έχουν παρασχεθεί επαρκή αντικειμενικά δεδομένα, προκειμένου να προταθούν αξιόπιστες λύσεις. Η ΕΟΚΕ υποβάλλει εκ νέου το αίτημά της, το οποίο παραμένει επίκαιρο και δικαιολογημένο. Η μελέτη θα πρέπει να παρέχει πληροφορίες σχετικά με το μέγεθος και το είδος των ενισχύσεων, τον πραγματικό τους αντίκτυπο στην ανάπτυξη και την αποδοτικότητα της οικονομίας και τις επιπτώσεις τους στην απασχόληση από ποσοτική και ποιοτική άποψη.

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος και να αποφευχθεί το κοινωνικό ντάμπινγκ στον κλάδο. Είναι επίσης σημαντικό να υπάρξουν διευθετήσεις ώστε να παρέχονται επικαιροποιημένα δεδομένα σχετικά με την εξέλιξη της αγοράς εργασίας στον τομέα των αερομεταφορών σε συνεχή βάση.

1.6. Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα των προηγούμενων κατευθυντήριων γραμμών είναι η ανεπαρκής εφαρμογή. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι ο μεγάλος αριθμός «εξαιρέσεων» στον ισχύοντα κανονισμό -επιπλέον από την εξαιρετικά μακρά μεταβατική περίοδο- θα επιτρέψει να συνεχιστεί και στο μέλλον η ελλιπής εφαρμογή, υπονομεύοντας έτσι τον κύριο σκοπό του υπό εξέταση κανονισμού: τη δημιουργία ισότιμων συνθηκών ανταγωνισμού.

1.7. Η αναδρομική εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών για τις αερομεταφορές στις ενισχύσεις για τη λειτουργία θα πρέπει δώσει την ευκαιρία σε αεροδρόμια και αεροπορικές εταιρείες -που για χρόνια δεν τηρούν τους όρους των κατευθυντήριων γραμμών του 2005- να συμμορφωθούν με τους νέους κανόνες. Ομοίως, η αναδρομική εφαρμογή των νέων κατευθυντήριων γραμμών για τις αερομεταφορές θα αποτρέψει ενδεχόμενες επιπτώσεις σε παράγοντες της αγοράς που συμμορφώνονταν πλήρως με τις τότε ισχύουσες κατευθυντήριες γραμμές που είχε εκδώσει η Επιτροπή το 2005.

1.8. Οι ισότιμοι όροι ανταγωνισμού είναι απαραίτητοι για να επανέλθει η αειφορία στον ευρωπαϊκό κλάδο αερομεταφορών. Η δημόσια ακρόαση που διοργάνωσε η ΕΟΚΕ το 2014 κατέστησε σαφές ότι ο σημερινός «αγώνας δρόμου για τις επιδοτήσεις» θέτει σε κίνδυνο την κατάσταση των ευρωπαϊκών αερομεταφορών και υπονομεύει σοβαρά τη βιωσιμότητά τους.

1.9. Η ΕΟΚΕ κατανοεί την προσέγγιση των κατευθυντήριων γραμμών όσον αφορά τις ενισχύσεις για τη δρομολόγηση νέων γραμμών αεροπορικών εταιρειών, αν και μόνον η εφαρμογή και η επιβολή των νέων κανόνων θα καθορίσουν τελικά εάν όντως επιτεύχθηκε σαφήνεια και απλότητα.

1.10. Όσον αφορά τα σχέδια για νέες αεροπορικές εταιρείες με εκτεταμένη δημόσια χρηματοδότηση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διοργανωθούν προγράμματα ευαισθητοποίησης και πρακτικών στήριξης ιδιοκτητών και διοικητικών στελεχών περιφερειακών αεροδρομίων που δεν διαθέτουν τα κατάλληλα εφόδια για να αντιμετωπίσουν τέτοιες καταστάσεις.

1.11. Η εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς πρέπει να παρακολουθείται και σε τρίτες χώρες. Οι αρχές της ΕΕ πρέπει να είναι συνεπείς και να προσαρμόσουν την πολιτική τους όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά της ΕΕ, ειδικά για τις επιχειρήσεις που επωφελούνται από ευνοϊκές συνθήκες στις χώρες καταγωγής τους έτσι ώστε να παράγουν αξιόπιστα ανταγωνισμό. Είναι σημαντικό να διασφαλίζονται ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για όλους.

1.12. Για να μπορέσει ο κλάδος των αερομεταφορών στην ΕΕ να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη ζήτηση με βιώσιμο τρόπο, είναι απαραίτητο να προσφέρει ποιοτικές θέσεις και καλές συνθήκες εργασίας, έτσι ώστε να ικανοποιεί τα συμφέροντα των επιβατών αλλά και να πληροί τις απαιτήσεις ασφαλείας. Όπως έχει επισημανθεί, είναι σημαντικό να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος και να αποφευχθεί το κοινωνικό ντάμπινγκ στον κλάδο. Ήδη, έχουν διαμορφωθεί αρκετές ομάδες στον κλάδο των αερομεταφορών στην ΕΕ, για να διεξαχθούν συζητήσεις με τους αρμόδιους κοινωνικούς εταίρους και, για λόγους αποτελεσματικότητας, θα πρέπει τούτες να ενισχυθούν περαιτέρω και να συμπεριλάβουν και εκπροσώπους αεροδρομίων. Είναι επίσης σημαντικό να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση των διαφόρων αερομεταφορέων και να αναστέλλονται οι κρατικές ενισχύσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τους σχετικούς κανόνες, και ιδίως όταν παραβιάζεται η ισχύουσα εργατική νομοθεσία.

1.13. Για τον ίδιο λόγο, είναι εξαιρετικά σημαντικό να παρακολουθείται στενά η εφαρμογή των «νέων» τρεχουσών κατευθυντήριων γραμμών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να εξετάσει σε ποιο βαθμό επιτεύχθηκαν οι στόχοι και να υποβάλει έκθεση το αργότερο εντός 12 μηνών.

2. Εισαγωγή

2.1. Ο ευρωπαϊκός κλάδος των αερομεταφορών έχει σχεδιαστεί ως μια αγορά όπου η ζήτηση καθορίζει τους αεροπορικούς ναύλους και οι χρήστες καταβάλλουν το κόστος της αερομεταφοράς μέσω τελών και επιβαρύνσεων που στοχεύουν στη διαμόρφωση ενός «ανταγωνιστικού και αποδοτικού από άποψη πόρων συστήματος μεταφορών» (Λευκή Βίβλος για τις μεταφορές, 2011). Ωστόσο, οι κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες έχουν προκαλέσει διαρθρωτικές ελλείψεις στην ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών, οι οποίες πρέπει να διορθωθούν.

2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχεδίαζε επί μακρόν να επανεξετάσει τις κατευθυντήριες γραμμές του 1994 σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της Συνθήκης της ΕΕ στις κρατικές ενισχύσεις του τομέα των αεροπορικών μεταφορών, και τις κατευθυντήριες γραμμές του 2005 σχετικά με τη χρηματοδότηση αερολιμένων και τις κρατικές ενισχύσεις σε αεροπορικές εταιρείες για τη δρομολόγηση νέων γραμμών από περιφερειακούς αερολιμένες (εφεξής κατευθυντήριες γραμμές για τις αεροπορικές μεταφορές). Η ανάγκη σαφέστερων κανόνων ήταν εμφανής από καιρό, έτσι ώστε να μπορέσουν οι αερολιμένες να λάβουν στήριξη, όπου ήταν απαραίτητο, ιδίως εφόσον ήταν ευρέως αποδεκτό ότι οι προηγούμενες Κατευθυντήριες γραμμές για τις αεροπορικές μεταφορές δεν είχαν εφαρμοστεί αποτελεσματικά.

2.3. Κατά την 482η σύνοδο ολομέλειας, της 11ης Ιουλίου 2012, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) υιοθέτησε πρόσθετη γνωμοδότηση με θέμα «Αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών του 1994 και 2005 για τις αεροπορικές μεταφορές και τους αερολιμένες της ΕΕ» CCM1/95. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της, παρουσίαζε σαφώς την εξέλιξη της ευρωπαϊκής αγοράς αεροπορικών μεταφορών καθώς και τα σοβαρά εμπόδια στην εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών. Επίσης, διατύπωνε σειρά συμπερασμάτων και συστάσεων.

2.4. Στην εν λόγω γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ τόνιζε την ανάγκη ενός τυποποιημένου νομικού πλαισίου της ΕΕ για το σύνολο του τομέα των αερομεταφορών, το οποίο να μπορεί να αποτρέψει ανεξέλεγκτες πρακτικές επιδοτήσεων και να διασφαλίζει ίσους όρους ανταγωνισμού για όλους τους συμμετέχοντες στην αγορά, ακόμη και σε τοπικό επίπεδο.

2.5. Επίσης, υπογράμιζε την ανάγκη να θεσπιστούν νέες κατευθυντήριες γραμμές για τις αερομεταφορές μέσω ενός σαφούς και απλού συνόλου κανόνων για την επίτευξη ασφάλειας δικαίου στον ευρωπαϊκό τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Η ΕΟΚΕ τόνιζε τη σημασία της ορθής εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών για τις αερομεταφορές αναφέροντας ότι η εφαρμογή των κανόνων κατέχει ύψιστη σημασία.

2.6. Σύμφωνα με την προηγούμενη σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ (CCMI/95), οι νέες κατευθυντήριες γραμμές για τις αερομεταφορές που θα πρότεινε η Επιτροπή έπρεπε να στοχεύουν στην προστασία όλων των αερομεταφορέων και αερολιμένων από μεροληπτικές, ασαφείς και στρεβλωτικές χρηματοδοτικές ενισχύσεις από περιφερειακές κυβερνήσεις ή αερολιμένες. Η δημόσια χρηματοδότηση δεν θα έπρεπε να στρεβλώνει τον ανταγωνισμό ούτε μεταξύ αεροδρομίων, ούτε μεταξύ αεροπορικών εταιρειών.

2.7. Η ΕΟΚΕ τόνιζε ότι δεν ήταν δυνατή η χορήγηση κρατικών ενισχύσεων για επενδύσεις σε υποδομές αερολιμένων και ενισχύσεων για τη δρομολόγηση νέων γραμμών αεροπορικών εταιρειών παρά μόνο σε αυστηρά καθορισμένες περιπτώσεις και θα έπρεπε να περιορίζεται ανάλογα με τη χρονική περίοδο και την ένταση. Επίσης, θα έπρεπε να χορηγείται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις και λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης και της καταπολέμησης των διακρίσεων.

2.8. Όσον αφορά τη διαφάνεια, η ΕΟΚΕ συμπέρανε ότι οι προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες χορηγείται η κρατική ενίσχυση πρέπει να δημοσιεύονται. Θα πρέπει να υπάρχει πλήρης δημοσιοποίηση της ενίσχυσης που διατίθεται στους αερολιμένες και τους αερομεταφορείς, καθώς και των προϋποθέσεων για τη χορήγηση της ενίσχυσης.

2.9. Η ΕΟΚΕ πρότεινε ως γενική αρχή ότι η ιδιωτική επένδυση δεν μπορεί να θεωρείται κρατική ενίσχυση. Ταυτόχρονα, ένας δημόσιος φορέας μπορεί να ενεργεί ως ιδιώτης επενδυτής εάν η επένδυση δικαιολογείται από εμπορική άποψη.

2.10. Η ΕΟΚΕ εξέφραζε την άποψη ότι είναι απαραίτητη η εκπόνηση μελέτης για την παρουσίαση της κατάστασης των κρατικών ενισχύσεων και παρόμοιων πρακτικών όσον αφορά την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών για τις αεροπορικές μεταφορές. Πιο συγκεκριμένα, για να αξιολογηθεί ο βαθμός στον οποίο η συνεχιζόμενη πρακτική στρεβλώνει τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ αερολιμένων, καθώς και μεταξύ αεροπορικών εταιρειών, η μελέτη θα έπρεπε να παρέχει λεπτομέρειες για το μέγεθος και το είδος των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν, τον αντίκτυπό τους στην πραγματική οικονομική ανάπτυξη και αποτελεσματικότητα και την ποσοτική και ποιοτική τους επίδραση στην απασχόληση.

2.11. Η ΕΟΚΕ υπογράμιζε ότι οι νέες κατευθυντήριες γραμμές έπρεπε να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα των εργαζομένων και των ταξιδιωτών. Δεδομένου ότι το ανθρώπινο δυναμικό αποτελεί βασική ποιοτική συνιστώσα του κλάδου των αερομεταφορών, ένας βιώσιμος κλάδος πολιτικής αεροπορίας πρέπει να προσφέρει ποιοτική απασχόληση και καλές συνθήκες εργασίας. Έχοντας τούτο κατά νου, είναι σημαντικό να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος και να αποφευχθεί το κοινωνικό ντάμπινγκ στον κλάδο.

2.12. Ακόμη, η ΕΟΚΕ ζητούσε να υιοθετηθεί μια μακροπρόθεσμη πολιτική όσον αφορά την ανάπτυξη περιφερειακών αερολιμένων. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τις αερομεταφορές μπορούν να εφαρμοστούν επιτυχώς μόνο εφόσον συμφωνηθούν σαφείς προτεραιότητες της πολιτικής για την ανάπτυξη των περιφερειακών αερολιμένων. Καθήκον της Επιτροπής είναι να προετοιμάσει μια τέτοια πολιτική ατζέντα χωρίς άλλη καθυστέρηση.

2.13. Η ΕΟΚΕ καλούσε τα κράτη μέλη να παράσχουν ισχυρή στήριξη και να αναλάβουν δέσμευση για την προετοιμασία και την εφαρμογή των νέων κατευθυντήριων γραμμών. Αυτό ήταν ιδιαίτερα σημαντικό λόγω της κατανομής των κονδυλίων της ΕΕ στο νέο ΠΑΠ. «Ένας προϋπολογισμός με τον οποίο πρέπει να γίνουν περισσότερα με λιγότερους πόρους απαιτεί σαφείς προτεραιότητες. Η περιφερειακή ανάπτυξη είναι πολύ σημαντική, αλλά δεν πρέπει να δικαιολογεί την περαιτέρω ανάπτυξη αεροδρομίων, όπου δεν υπάρχει δυνατότητα να δημιουργηθεί επαρκής ζήτηση».

3. Κατευθυντήριες γραμμές για τις αερομεταφορές — τρέχουσα κατάσταση

3.1. Στις 20 Φεβρουαρίου 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε τις Κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις σε αερολιμένες και αεροπορικές εταιρείες, οι οποίες αντικαθιστούν αυτές που ίσχυαν για περίπου μία δεκαετία (1994 και 2005).

3.2. Οι νέοι κανόνες επιτρέπουν τη χορήγηση ενισχύσεων για τη λειτουργία μικρών μη επικερδών αεροδρομίων κατά τη διάρκεια μιας μεταβατικής δεκαετούς περιόδου. Στη συνέχεια, το αεροδρόμιο θα πρέπει να είναι σε θέση να καλύπτει τα έξοδά του. Το μέγιστο επιτρεπόμενο ύψος της ενίσχυσης είναι:

- 50 % του αρχικού κενού χρηματοδότησης της λειτουργίας των αερολιμένων με κίνηση μικρότερη από 3 εκατ. επιβάτες ανά έτος,
- 80 % για τους αερολιμένες με κίνηση μικρότερη από 700 χιλ. επιβάτες ανά έτος.

3.2.1. Ωστόσο, θα εξακολουθεί να επιτρέπεται η χορήγηση αποζημίωσης για μη καλυπτόμενο λειτουργικό κόστος των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ). Τούτο θα ισχύει για αερολιμένες με σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της περιφερειακής σύνδεσης των απομονωμένων, απομακρυσμένων ή απόκεντρων περιοχών.

3.3. Καλύτερα στοχευμένες ενισχύσεις για επενδύσεις επιτρέπονται μόνο εάν υπάρχει πραγματική ανάγκη για μεταφορές και μόνο όταν τα θετικά αποτελέσματα είναι σαφή. Πρόσθετη μεταφορική ικανότητα θα πρέπει να δημιουργείται μόνο όταν υπάρχει αντίστοιχη ζήτηση. Καμία ενίσχυση για επενδύσεις δεν πρέπει να χορηγείται εάν τούτη ενδέχεται να υπονομεύσει τα υφιστάμενα αεροδρόμια που εξυπηρετούν την ίδια περιοχή. Επίσης, δεν πρέπει να χορηγούνται επενδυτικές ενισχύσεις σε περιοχές που διαθέτουν ήδη καλές συνδέσεις με άλλα μέσα μεταφοράς.

3.3.1. Μέγιστη επιτρεπτή ένταση επενδυτικής ενίσχυσης:

- έως το 25 % για αερολιμένες με 3-5 εκατ. επιβάτες ανά έτος,
- έως το 50 % για αερολιμένες με 1-3 εκατ. επιβάτες ανά έτος,
- έως το 75 % για αερολιμένες με λιγότερους από 1 εκατ. επιβάτες ανά έτος,
- καμία ενίσχυση για αερολιμένες με περισσότερους από 5 εκατ. επιβάτες ανά έτος (με ορισμένες εξαιρέσεις, όπως μετεγκατάσταση).

Το ανώτατο όριο για επενδυτικές ενισχύσεις με σκοπό τη χρηματοδότηση αερολιμενικών υποδομών μπορούν να αυξηθεί κατά ποσοστό έως 20 % εάν ο αερολιμένας βρίσκεται σε απομακρυσμένη περιοχή.

3.4. Οι αεροπορικές εταιρείες θα μπορούν να λαμβάνουν ενισχύσεις για την έναρξη νέων γραμμών που θα καλύπτουν ποσοστό έως το 50 % των αερολιμενικών τελών για μέγιστη περίοδο τριών ετών. Πιο ευέλικτες ρυθμίσεις είναι δικαιολογημένες για αερολιμένες που βρίσκονται σε απομακρυσμένες περιοχές.

3.5. Οι διευθετήσεις μεταξύ αεροπορικών εταιρειών και αερολιμένων δεν θεωρούνται κρατική ενίσχυση εάν ένας ιδιώτης επενδυτής υπό κανονικές συνθήκες της αγοράς, αποδεχόταν τους ίδιους όρους. Εάν η διευθέτηση δεν είναι επικερδής, τότε η συμφωνία μεταξύ αεροπορικών εταιρειών και αερολιμένων θεωρείται κρατική στήριξη στον αερομεταφορέα.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα»

COM(2013) 659 final

(2014/C 451/21)

Εισηγητής: ο κ. **Seppo Kallio**

Συνηγορητής: ο κ. **Brendan Burns**

Στις 20 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ: για τα δάση και τον δασικό τομέα

COM(2013) 659 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας της 10ης και 11ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 111 ψήφους υπέρ και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη νέα δασική στρατηγική της ΕΕ (ΕΕ ΔΣ) και τα δύο συνοδευτικά έγγραφα εργασίας της Επιτροπής. Σε ένα περιβάλλον αυξανόμενων απαιτήσεων και απειλών για τα δάση και σε συνδυασμό με τις πολλές τομεακές πολιτικές και τις συναφείς ρυθμίσεις που έχουν αντίκτυπο και στα δάση και στη δασοκομία, η νέα στρατηγική καθίσταται απολύτως αναγκαία. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση τόσο στην Επιτροπή όσο και στα κράτη μέλη να μεριμνήσουν ώστε η στρατηγική να εφαρμοστεί αποτελεσματικά και αποδοτικά.

1.2 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν αναφέρεται σε κοινή δασική πολιτική της ΕΕ και ότι ο έλεγχος των δασικών πολιτικών πρέπει να παραμείνει στη δικαιοδοσία των κρατών μελών.

1.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την σφαιρική και ισορροπημένη προσέγγιση που βασίζεται στους τρεις πυλώνες βιωσιμότητας (οικονομικός, περιβαλλοντικός και κοινωνικός), και προβάλλεται στα τρία κύρια κεφάλαια της δασικής στρατηγικής της ΕΕ, τα οποία υποδιαίρονται σε οκτώ, συνολικά, προτεραιότητες. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι στρατηγικοί προσανατολισμοί κάθε προτεραιότητας πρέπει να ακολουθηθούν προκειμένου να εξασφαλιστεί η ταχεία εφαρμογή της στρατηγικής.

1.4 Λόγω της μεγάλης σημασίας των δασών για την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών και για να επιτευχθούν οι στόχοι που τίθενται με τη στρατηγική, η ΕΟΚΕ ζητεί να περιλαμβάνονται στα προγράμματα γεωργικής ανάπτυξης, όχι μόνο μέτρα για τα δάση αλλά και προβλέψεις για την προώθηση των μέτρων αυτών, έτσι ώστε να διασφαλιστεί υψηλότερη απορρόφηση των διαθέσιμων πόρων.

1.5 Προκειμένου να υπάρξει ανταπόκριση στις αυξανόμενες ανάγκες του εργατικού δυναμικού που οφείλεται στα αυξανόμενα επίπεδα μηχανοποίησης κατά μήκος της αλυσίδας αξίας του τομέα της δασοκομίας και για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της αλλαγής του κλίματος και του περιβάλλοντος, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη προώθησης της εκπαίδευσης, της κατάρτισης και της μεταφοράς γνώσεων σε όλα τα επίπεδα του δασικού τομέα. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ενθαρρύνουν τη διεξαγωγή έρευνας σχετικά με τους τρόπους βελτίωσης του δυναμικού απασχόλησης και των συνθηκών εργασίας του τομέα της δασοκομίας.

1.6 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η συζήτηση για τα Κριτήρια αειφόρου εκμετάλλευσης των δασών, ανεξαρτήτως της τελικής χρήσης της προκύπτουσας ξυλείας, θα πρέπει να βασιστεί στα ευρέως αναγνωρισμένα και αποδεκτά κριτήρια και δείκτες που διατυπώθηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας «Forest Europe» ⁽¹⁾ και να λάβει υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τα υπάρχοντα συστήματα και τις νομοθετικές ρυθμίσεις των μεμονωμένων κρατών μελών.

1.7 Όσον αφορά τις αρχές που θα διέπουν την ιεράρχηση των χρήσεων ξυλείας, η ΕΟΚΕ απορρίπτει όλους τους νομικά δεσμευτικούς κανόνες και τάσσεται υπέρ μιας προσέγγισης που να βασίζεται στην ελεύθερη αγορά και στην ελευθερία των φορέων της αγοράς.

1.8 Για να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που θέτει η αλλαγή του κλίματος, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να συνεργαστούν πέρα από σύνορα και υποστηρίζει εκκλήσεις προκειμένου να καταστούν τα ευρωπαϊκά δάση πιο ευπροσάρμοστα και πιο ανθεκτικά, και μέσω της πρόληψης δασικών πυρκαγιών, καθώς και άλλων λύσεων προσαρμογής με σκοπό την προστασία από φυσικές καταστροφές. Πρέπει να καταβληθούν οι κατάλληλες προσπάθειες με σκοπό την προώθηση της ανθεκτικότητας και την πολυλειτουργικότητας των δασών.

1.9 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη χρήση σχεδίων δασικής εκμετάλλευσης, όμως τονίζει ότι θα πρέπει να συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται σε εθελοντική βάση και να παραμείνουν σαφώς διαχωρισμένα από τα σχέδια διαχείρισης του προγράμματος «Natura 2000», προκειμένου να αποφευχθούν περιττά έξοδα και γραφειοκρατία.

1.10 Για να γίνουν κατανοητές οι μυριάδες προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο τομέας των δασών, έχει καθοριστική σημασία να υπάρχει βελτιωμένη βάση γνώσεων. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να καταβληθούν προσπάθειες για την εναρμόνιση των δεδομένων και την αποτελεσματικότερη διάδοση και διαφάνεια των πληροφοριών, με παράλληλη τήρηση των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων.

1.11 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προώθηση της ξυλείας και άλλων δασικών προϊόντων συμπεριλαμβανομένου του φελλού, ως μιας εγχώριας, διατηρήσιμης, ανανεώσιμης και φιλικής προς το κλίμα και το περιβάλλον πρώτης ύλης, και είναι πεπεισμένη ότι ο δασικός τομέας οφείλει να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο στην επιτυχία της μελλοντικής βιοοικονομίας.

1.12 Με σκοπό την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στον δασικό τομέα, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι σημαντικό να αξιοποιούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο οι τρέχουσες και οι μελλοντικές δυνατότητες χρηματοδότησης για την ενίσχυση της έρευνας και ανάπτυξης και υπογραμμίζει το ρόλο πρωτοβουλιών όπως η Ευρωπαϊκή Σύμπραξη για την Καινοτομία (ΕΣΚ) ⁽²⁾ ή οι Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στη βιομηχανία βιο-προϊόντων ⁽³⁾.

1.13 Δεδομένου του σημαντικού δυναμικού και των πολυάριθμων ωφελιμάτων από τη χρήση βιομάζας με βάση το ξύλο για την πράσινη οικονομία, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναζητήσουν δυναμικά τρόπους προώθησης της ενεργού εκμετάλλευσης των δασών και αξιοποίησης της ξυλείας για την επίτευξη των στόχων του 2020 ⁽⁴⁾, με παράλληλη αναγνώριση των ορίων της βιωσιμότητας.

1.14 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εντείνουν τις προσπάθειες ανάλυσης των υπηρεσιών οικοσυστήματος και διαμόρφωσης μιας σχετικής αγοράς. Τα κράτη μέλη οφείλουν να αναλάβουν συντονισμένη δράση και να θεσπίσουν μηχανισμούς αντιστάθμισης των υφιστάμενων ελλείψεων της αγοράς.

1.15 Θα χρειαστεί στενός συντονισμός και επικοινωνία με τις αντίστοιχες ομάδες συμφερόντων για να αναπτυχθεί και, στη συνέχεια, να εξασφαλιστεί η παρακολούθηση της δασικής στρατηγικής της ΕΕ. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της εξασφάλισης και της αύξησης της συμμετοχής των ενδιαφερόμενων φορέων, πράγμα που θα απαιτήσει την ενίσχυση αντίστοιχων ομάδων διαλόγου της κοινωνίας των πολιτών, όπως η Συμβουλευτική Ομάδα Δασοκομίας. Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί η περίπτωση δημιουργίας ειδικών ομάδων που θα περιλαμβάνουν εκπροσώπους της ΕΟΚΕ και της ΕτΠ.

1.16 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή, τα κράτη μέλη της ΕΕ και όλους τους σχετικούς φορείς να ολοκληρώσουν τις διαπραγματεύσεις και να καταλήξουν, εντέλει, στη θέσπιση νομικά δεσμευτικής συμφωνίας (ΝΔΣ) για τα δάση στην Ευρώπη. Μαζί με την δασική στρατηγική της ΕΕ, η εν λόγω ΝΔΣ θα αποτελούσε καθοριστικής σημασίας μέσο για την ενίσχυση του δασικού τομέα στο σύνολό του. Εξάλλου, αντίκτυπο σε παγκόσμια κλίμακα θα είχε και η υιοθέτηση σαφών ορισμών και στόχων για μια βιώσιμη εκμετάλλευση των δασών σε πανευρωπαϊκή κλίμακα.

⁽¹⁾ FOREST EUROPE Intergovernmental Negotiating Committee for a Legally Binding Agreement on Forests in Europe (Διακυβερνητική επιτροπή διαπραγμάτευσης για μια νομικά δεσμευτική συμφωνία για τα δάση στην Ευρώπη). Βλ. επίσης <http://www.forestnegotiations.org/>

⁽²⁾ Σχετικές με τη δασοκομία και τα δάση είναι οι ακόλουθες ΕΣΚ:
ΕΣΚ για την Γεωργική παραγωγικότητα και βιωσιμότητα: http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm,
ΕΣΚ για τις πρώτες ύλες: <https://ec.europa.eu/eip/raw-materials/en>,
ΕΣΚ για το νερό: <http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/>,

⁽³⁾ Βλ <http://bridge2020.eu>

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/>

1.17 Τέλος, η ΕΟΚΕ θα παρακολουθεί και θα ανταποκρίνεται σε όλες τις τρέχουσες και τις επερχόμενες πρωτοβουλίες που βασίζονται στη Δασική Στρατηγική της ΕΕ ή σε άλλα σχετικά έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων των εγγράφων εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής.

2. Εισαγωγή

2.1 Το 40 % της χερσαίας μάζας της Ευρώπης καλύπτεται από δάση και από άλλες δασώδεις εκτάσεις και η εξαιρετική σημασία τους είναι αναμφισβήτητη. Υπάρχουν μείζονες διαφορές στους πόρους, τη διάρθρωση, τη διαχείριση και τη χρήση των δασών μεταξύ των διαφόρων περιφερειών. Σε γενικές γραμμές, η ευρωπαϊκή δασική κάλυψη σημειώνει ανοδική τάση, καθώς, τα τελευταία χρόνια, αυξάνεται κατά περίπου 0,4 % ετησίως, η δε κατάσταση όσον αφορά τους δασικούς πόρους είναι επίσης θετική, με μόλις το 60-70 % της ετήσιας αύξησης να υλοτομείται. Το 60 % περίπου των δασικών εκτάσεων βρίσκεται σε ιδιωτικά χέρια, ενώ το υπόλοιπο ανήκει στο Δημόσιο.

2.2 Σε όλη την ΕΕ, ιδιαίτερα δε σε περιοχές σε περιοχές με πυκνή δασική βλάστηση δίδεται ιδιαίτερη έμφαση στην πολυλειτουργικότητα, διότι τα δάση εξυπηρετούν και κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς σκοπούς, πλην των οικονομικών. Αποτελούν οικοτόπους για ζώα και φυτά και διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον περιορισμό των κλιματικών αλλαγών, ενώ προσφέρουν συγχρόνως και άλλες υπηρεσίες οικοσυστήματος, όπως κινήγι, φρούτα του δάσους, ανθρώπινη υγεία, αναψυχή ή τουρισμός. Τα δάση είναι επίσης σημαντικά σε κοινωνικοοικονομικούς όρους, αυτό ωστόσο συχνά υποτιμάται. Η δασοκομία και οι συναφείς βιομηχανίες παρέχουν θέσεις εργασίας σε περισσότερα από τρία εκατομμύρια ανθρώπους και έχουν καθοριστική σημασία για την ευημερία και την απασχόληση στις αγροτικές περιοχές.

2.3 Η βιώσιμη δασοκομία δεν είναι μια νέα ιδέα. Η έννοια της βιώσιμης εκμετάλλευσης προήλθε από τον τομέα της δασοκομίας πριν από 300 χρόνια. Έκτοτε, η προσέγγιση της υπεύθυνης εκμετάλλευσης δεν έχει πάψει να αναπτύσσεται περαιτέρω, έχει δε επεκταθεί σταδιακά σε όλους τους κλάδους της οικονομίας. Ο βασικός ορισμός της βιώσιμης εκμετάλλευσης των δασών περιλαμβάνεται στο Ψήφισμα που εκδόθηκε το 1993 στο Ελσίνκι στο πλαίσιο της Υπουργικής Διάσκεψης για την προστασία των δασών στην Ευρώπη, ορόσημο στη σχετική διαδικασία, τοποθετεί δε την αρχή της βιωσιμότητας σε διεθνές πλαίσιο.

2.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει δασική στρατηγική τα τελευταία 15 χρόνια. Με βάση ένα ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽⁵⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση ⁽⁶⁾ για την εφαρμογή αυτής της κατεύθυνσης πολιτικής το 1998.

2.5 Μετά από αίτημα του Συμβουλίου ⁽⁷⁾, την άνοιξη του 2005 η Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της δασικής στρατηγικής ⁽⁸⁾, που στη συνέχεια συμπληρώθηκε με την ανάπτυξη ενός σχεδίου δράσης της ΕΕ για τα δάση που κάλυπτε την πενταετή περίοδο από το 2007 έως το 2011 ⁽⁹⁾.

2.6 Η εκ των υστέρων αξιολόγηση του σχεδίου δράσης (η οποία χρησίμευσε ως μέσο εφαρμογής της δασικής στρατηγικής του 1998) διεξήχθη παράλληλα με το Διεθνές Έτος Δασών το 2011.

2.7 Μολονότι η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν αναφέρεται σε κοινή δασική πολιτική της ΕΕ, πολλές τομεακές πολιτικές και συναφείς ρυθμίσεις –σχετικά, π.χ., με τον ενεργειακό εφοδιασμό ή με θέματα που αφορούν το περιβάλλον ή το κλίμα– καταλήγουν, εντέλει, να συνιστούν εκ των πραγμάτων μια κοινή δασική πολιτική της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωσή της για μια νέα δασική στρατηγική της ΕΕ στις 20 Σεπτεμβρίου 2013, ως απάντηση στις ολοένα αυξανόμενες και ενίοτε αντικρουόμενες προκλήσεις που καλούνται να αντιμετωπίσουν τα δάση και ο δασικός τομέας και στην ανάγκη για μια πιο συνεκτική και συνεπή πολιτική.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 55, 24.2.1997, σ. 22.

⁽⁶⁾ COM(1998) 649 final, 18.11.1998.

⁽⁷⁾ Ψήφισμα του Συμβουλίου, ΕΕ C 56, 26.2.1999, σελ. 1, και Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με κοινотικό σχέδιο δράσης για τα δάση, συνεδρίαση αριθ. 2662 του Συμβουλίου Γεωργίας και Αλιείας, 30–31 Μαΐου 2005.

⁽⁸⁾ COM(2005) 84 final, 10.3.2005.

⁽⁹⁾ COM(2006) 302 final της 15.6.2006.

3. Κύρια σημεία της νέας δασικής στρατηγικής

3.1 Το βασικό έγγραφο της Επιτροπής συνοδεύεται από δύο πρόσθετα, αναλυτικότερα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής –το πρώτο εστιάζει στη διαδικασία, ανάλυση και μελλοντική πορεία που προτείνει η στρατηγική, το δεύτερο παρέχει λεπτομερή επισκόπηση των βιομηχανιών του δασικού τομέα της ΕΕ, π.χ. κατεργασία ξύλου, έπιπλα, παραγωγή και μετατροπή χαρτοπολτού και χάρτου, εκτύπωση⁽¹⁰⁾. Δεδομένου του συμπληρωματικού χαρακτήρα και της σημασίας τους, τα συνοδευτικά έγγραφα θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά. Η ΕΟΚΕ θα παρακολουθεί και θα ανταποκρίνεται σε όλες τις τρέχουσες και τις επερχόμενες πρωτοβουλίες που βασίζονται στη Δασική Στρατηγική της ΕΕ ή σε άλλα σχετικά έγγραφα.

3.2 Η Επιτροπή επέλεξε να παρουσιάσει τους μελλοντικούς τομείς δράσης της σε τρία γενικά κεφάλαια, που υποδιαιρούνται σε οκτώ συνολικά προτεραιότητες.

3.3 Οι «στρατηγικές κατευθύνσεις» που παρέχονται για καθεμιά από τις οκτώ προτεραιότητες εξασφαλίζουν ότι η στρατηγική καλύπτει την απαίτηση να προταθούν απτά μέτρα, κι όχι απλώς να διατυπωθούν γενικές δηλώσεις προθέσεων.

3.4 Για να καταστεί δυνατή η ταχεία εφαρμογή της νέας δασικής στρατηγικής, η Επιτροπή δεν πρότεινε την κατάρτιση χωριστού σχεδίου δράσης. Αντίθετα, η στρατηγική περιλαμβάνει κατάλογο με συγκεκριμένα μέτρα που διαμορφώθηκαν ως απάντηση στους στόχους που τέθηκαν.

3.5 Η νέα δασική στρατηγική δημοσιεύτηκε μετά την τελική αξιολόγηση της προηγούμενης στρατηγικής και λίγο πριν από την έναρξη της επόμενης περιόδου προγραμματισμού της ΕΕ και του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020.

3.6 Το οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον στην ΕΕ έχει δραστικά αλλάξει από τότε που δημοσιεύτηκε η προηγούμενη στρατηγική το 1998. Συν τοις άλλοις, και από την άποψη των διεθνών δεσμεύσεων, η νέα στρατηγική εντάσσεται σε ένα εντελώς νέο κανονιστικό πλαίσιο.

3.7 Η Επιτροπή δημοσίευσε τη νέα δασική στρατηγική για να συμπέσει με τις διαπραγματεύσεις της διακυβερνητικής επιτροπής της διαδικασίας «Forest Europe», με σκοπό την σύναψη νομικά δεσμευτικής συμφωνίας για τα δάση στην Ευρώπη⁽¹¹⁾. Αν εφαρμοστεί η εν λόγω συμφωνία, θα αντικατασταθούν οι τρέχουσες διαπραγματεύσεις και τα προσυπογράφοντα κράτη θα κληθούν να υιοθετήσουν μια σειρά από σαφείς ορισμούς και στόχους για τη βιώσιμη εκμετάλλευση των δασών.

3.8 Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει διάφορες διαδικασίες που συνδέονται με τα δάση (βλ. Παράρτημα 1), συμπεριλαμβανομένης της νέας δασικής στρατηγικής ήδη από την σύλληψή της⁽¹²⁾, διατυπώνοντας συστάσεις. Όταν η έκθεση εφαρμογής της Επιτροπής δημοσιεύτηκε το 2005, η ΕΟΚΕ άδραξε την ευκαιρία και κατάρτισε μία περιεκτική γνωμοδότηση για το ρόλο των δασών και της δασοκομίας σε ένα μεταβληθέν περιβάλλον. Η παρούσα γνωμοδότηση χρησιμεύει εν μέρει στην προσαρμογή της προηγούμενης γνωμοδότησης στα νέα δεδομένα, ενόψει των μελλοντικών προκλήσεων.

4. Γενικές παρατηρήσεις για τη νέα στρατηγική

4.1 Η στρατηγική βασίζεται στο γεγονός ότι η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν αναφέρεται σε κοινή δασική πολιτική της ΕΕ και, ότι κατά συνέπεια, ο έλεγχος των δασικών πολιτικών παραμένει στη δικαιοδοσία των κρατών μελών. Η στρατηγική έχει, επίσης, ολιστικό χαρακτήρα και εξισορροπεί τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές της βιώσιμης δασοκομίας, συνεξετάζει δε, μαζί με τα δάση και την δασοκομία, και την βιομηχανία μεταποίησης.

4.2 Η στρατηγική δίνει έμφαση στη βιώσιμη διαχείριση των δασών και στην πολυλειτουργικότητα, χάρη στην οποία προκύπτει μια σειρά από προϊόντα και υπηρεσίες κατά τρόπο ιοόρροπο και εξασφαλίζεται η προστασία των δασών. Σήμερα, μόλις λίγο περισσότερο από το 60 % της ετήσιας αύξησης των δασικών πόρων υλοτομείται στην ΕΕ και, συνεπώς, στόχος της στρατηγικής είναι η προώθηση της απασχόλησης και της ευημερίας στις δασικές περιοχές της Ευρώπης καθιστώντας τον δασικό τομέα πιο ανταγωνιστικό και αξιοποιώντας την ξυλεία κατά τρόπο πιο ευέλικτο, στο πλαίσιο προσαρτημένων διαμόρφωσης μιας βιοοικονομίας που βασίζεται σε ανανεώσιμες πρώτες ύλες.

⁽¹⁰⁾ SWD(2013) 342 and 343 final, A blueprint for the EU forest-based industries, 20.9.2013.

⁽¹¹⁾ Για το υπό διαπραγμάτευση κείμενο, βλ. <http://www.forestnegotiations.org/INC/ResINC4/documents>

⁽¹²⁾ Γνωμοδότηση για τη δασική στρατηγική του 1998, ΕΕ C 51, 23.2.2000, σ. 97-104-γνωμοδότηση για την έκθεση για την εφαρμογή της δασικής στρατηγικής της ΕΕ, ΕΕ C 28, 3.2.2006, σ. 57-65

4.3 Η νέα στρατηγική αποτελεί μια ολιστική προσέγγιση και μια απόπειρα βελτίωσης του συντονισμού στον τομέα των δασών στην ΕΕ, με την οποία επιδιώκεται η αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή των μέτρων και η αποφυγή περιττών γραφειοκρατικών διαδικασιών, καθώς και η ενίσχυση των επιδόσεων των δασών και της δασοκομίας στην ΕΕ.

4.4 Η δασοκομία και η δασική μεταποιητική βιομηχανία μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην επιτυχία της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Όμως, για να επιτευχθεί αυτό, η δασική στρατηγική πρέπει να συνδεθεί στενά με την επιδίωξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», μέσω της αποτελεσματικής και αποδοτικής εφαρμογής όσων προαναφέρθηκαν σε όλους τους σχετικούς τομείς πολιτικής.

4.5 Η αξιολόγηση των τελευταίων στοιχείων σχετικά με την υλοποίηση των μέτρων δασικής πολιτικής των κρατών μελών στο πλαίσιο της αγροτικής ανάπτυξης κατέδειξε ότι τα μέσα της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης δεν αξιοποιήθηκαν πλήρως. Για να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν τεθεί με τη δασική στρατηγική, τα κράτη μέλη καλούνται να δώσουν τη δέουσα σημασία, κατά τον προγραμματισμό και την εφαρμογή, σε μέτρα υπέρ των δασών. Αυτό είναι απαραίτητο για να μπορέσει να αυξηθεί η συμμετοχή και η κινητοποίηση των μυριάδων μικρών οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων και των δασών που κατέχουν ιδιώτες, ο δε στόχος αυτός θα μπορούσε να προωθηθεί με την απλοποίηση των διαδικασιών και τον περιορισμό της γραφειοκρατίας.

4.6 Στο μέλλον, η πρόθεση είναι να υποστηριχθούν οι στόχοι της στρατηγικής με τη χρήση μέτρων και μέσων της δέσμης μέτρων για τα δάση που προβλέπει ο κανονισμός για την αγροτική ανάπτυξη ⁽¹³⁾.

4.7 Η στρατηγική ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να αναπτύξουν, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους, μια σειρά μέτρων για την καλύτερη αξιοποίηση του δυναμικού απασχόλησης του τομέα, τη βελτίωση των δεξιοτήτων των ατόμων που ήδη εργάζονται σε αυτόν και την περαιτέρω βελτίωση των συνθηκών εργασίας. Θα πρέπει να διεξαχθούν νέες στοχοθετημένες έρευνες με αντικείμενο το εργατικό δυναμικό που απασχολείται στα ευρωπαϊκά δάση, για παράδειγμα σε έργα οδοποιίας και φύτευσης, στη συντήρηση δασών, την υλοτομία, τη μεταφορά ξυλείας/εκχύλιση, τις μεταφορές, τις υπηρεσίες ενημέρωσης και τις περιβαλλοντικές υπηρεσίες. Σε γενικές γραμμές, οι πολιτικές και τα προγράμματα των κρατών μελών θα πρέπει να συμβάλλουν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της δασοκομίας και ολόκληρου του δασικού τομέα, ούτως ώστε, μακροπρόθεσμα, να παραχθεί οικονομική μεγέθυνση και να δημιουργηθούν θέσεις εργασίας.

4.8 Στη στρατηγική εξάιρεται ο ποικιλόμορφος ρόλος των δασών στην επίτευξη των κλιματικών και ενεργειακών στόχων. Μια δυναμική διαχείριση και χρήση των δασών μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη αυτών των στόχων, πράγμα που θα επιτρέψει μια καλύτερη ανάπτυξη των δασών και παγίδευση του άνθρακα, καθώς και την αντικατάσταση των ορυκτών πηγών ενέργειας και υλικών με ανανεώσιμη ενέργεια από ξύλο.

4.9 Η στρατηγική αναγνωρίζει ότι τα δάση και τα οικοσυστήματά τους χρειάζονται ειδική προστασία λόγω της κλιματικής αλλαγής και άλλων εξωτερικών απειλών.

4.10 Η στρατηγική θεωρεί σημαντική τη βελτίωση της δημόσιας ενημέρωσης για τα δάση, τη δασοκομία αλλά και για το ξύλο ως ανανεώσιμη πρώτη ύλη. Τούτο θα πρέπει να στηρίζεται από στοχευμένες εκστρατείες τόσο της Επιτροπής όσο και των κρατών μελών με στόχο την ευαισθητοποίηση του κοινού ως προς το ρόλο των δασών για την κοινωνία μας και αντίστροφα.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η στρατηγική τονίζει ότι η ξυλεία είναι μια βιώσιμη, ανανεώσιμη, φιλική προς το κλίμα και το περιβάλλον πρώτη ύλη, με μεγάλη ποικιλία πιθανών χρήσεων. Οι διαδικασίες και τα προϊόντα με απόδοση ως προς τους πόρους και την ενέργεια και με περιβαλλοντική ευθύνη συμβάλλουν στην ανταγωνιστικότητα του δασικού τομέα και, ειδικότερα, θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην βιοοικονομία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, θα αυξηθεί η ζήτηση και, συνεπώς, η ανάγκη για αυξημένη βιώσιμη παραγωγή ξυλείας. Κρίνεται αναγκαίο να επαναξιολογηθούν οι δυνατότητες προσφοράς σε ξύλο, π.χ. μέσω χαρτογράφησης των δομών δασικής ιδιοκτησίας, καθώς και το ζήτημα της διευκόλυνσης της αυξημένης βιώσιμης παραγωγής ξυλείας. Κατάλληλες λύσεις για την αύξηση της παραγωγής ξυλείας θα πρέπει να αναπτυχθούν σε διαβούλευση με το σύνολο της αλυσίδας αξίας της δασοκομίας.

⁽¹³⁾ Βλ. αιτιολογική σκέψη 25 του κανονισμού ΕΓΤΑΑ, R 1305/2013.

5.2 Η στρατηγική απαιτεί από την Επιτροπή να διατυπώσει τις αρχές για την ιεράρχηση των χρήσεων του ξύλου, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ωστόσο, οι νομικά δεσμευτικοί κανόνες για την ιεράρχηση της χρήσης δασικής βιομάζας, για τον καθορισμό προτεραιοτήτων στις χρήσεις ξύλου, θα ήταν σαφώς αντίθετοι προς την ανοιχτή οικονομία της αγοράς και την ελευθερία των συμμετεχόντων στην αγορά.

5.3 Όπως αναφέρεται στη στρατηγική, το 2014, η Επιτροπή, από κοινού με τα κράτη μέλη, θα ξεκινήσει μια σφραγιστική εκτίμηση του κόστους της νομοθεσίας της ΕΕ που επηρεάζει τις αλυσίδες αξίας στον δασικό κλάδο. Δεδομένου ότι πρόκειται για κίριο ζήτημα που αφορά το σύνολο του δασικού τομέα, όλοι οι εμπλεκόμενοι στην αλυσίδα αξίας δασικών προϊόντων θα πρέπει να συμμετέχουν στην αξιολόγηση, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί μια ολοκληρωμένη και πλήρης εικόνα του κλάδου και μια συνεκτική προσέγγιση.

5.4 Τα δάση φιλοξενούν ένα μεγάλο μερίδιο της βιοποικιλότητας και, εκτός από ξυλεία και διάφορα άλλες δασικές πρώτες ύλες (π.χ. φελλός), παρέχουν πολυάριθμες υπηρεσίες οικοσυστήματος από τις οποίες εξαρτώνται οι αγροτικές και οι αστικές κοινότητες. Οι μεταβολές στις συνθήκες λόγω, π.χ., της κλιματικής αλλαγής, της εξάπλωσης των χωροκατακτητικών ξένων ειδών (ΧΞΕ), της λειψυδρίας, των πυρκαγιών, των καταιγίδων και των επιβλαβών οργανισμών αυξάνουν την πίεση στα δάση καθώς και τον κίνδυνο φυσικών καταστροφών. Οι κατάλληλες προσπάθειες προστασίας θα πρέπει να εστιαστούν στην πρόωθηση της ανθεκτικότητας και την πολυλειτουργικότητας των δασών.

5.5 Η στρατηγική καθορίζει τους στόχους της διασφάλισης και της επίτευξης ισορροπίας μεταξύ της βιώσιμης εκμετάλλευσης και των διαφόρων δασικών λειτουργιών μέχρι το 2020. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΕ οφείλει να δραστηριοποιηθεί περισσότερο, με σκοπό την αξιολόγηση των υπηρεσιών οικοσυστήματος και τη δημιουργία σχετικής αγοράς. Για να μπορέσει μια τέτοια αγορά να λειτουργήσει καλύτερα, χρειάζεται να δημιουργηθούν στα κράτη μέλη συντονισμένοι μηχανισμοί αντιστάθμισης των υφιστάμενων ελλείψεων της αγοράς, πράγμα που σημαίνει ότι οι γαιοκτήμονες θα πρέπει να αποζημιώνονται επαρκώς για τους περιορισμούς που επιβάλλει η προστασία των υπηρεσιών οικοσυστήματος.

5.6 Εκτός από την υλοτομία για ξυλεία και ενέργεια, υπάρχουν και άλλα δασικά προϊόντα στα οποία δεν δίνεται αρκετή προσοχή από τη στρατηγική. Η παραγωγή φελλού, για παράδειγμα, είναι πολύ σημαντική στη Μεσόγειο ειδικότερα και παρουσιάζει διάφορα πλεονεκτήματα: ο φελλός είναι ένα φυσικό προϊόν που παρασκευάζεται από ανανεώσιμες πηγές, σύμφωνα με μια φιλική προς το περιβάλλον διαδικασία που δεν απαιτεί την πλήρη αποψίλωση. Η βιομηχανία φελλού αποδεικνύει τη σημασία της, συμβάλλοντας σημαντικά στη δημιουργία θέσεων εργασίας, διατηρώντας παράλληλα την οικολογική σταθερότητα του εύθραυστου και απειλούμενου μεσογειακού οικοσυστήματος.

5.7 Η ανάπτυξη και η εφαρμογή σχεδίων δασικής διαχείρισης βασίζονται στην αρχή της βιωσιμότητας και σε ορθές πρακτικές. Η στρατηγική αυτή περιλαμβάνει πρόταση συμπερίληψης ζητημάτων βιοποικιλότητας, όπως οι στόχοι διατήρησης του Natura 2000, στα σχέδια δασικής διαχείρισης. Η σύνδεση των σχεδίων δασικής διαχείρισης (τα οποία χρησιμεύουν ως εργαλεία επιχειρησιακού σχεδιασμού για τους ιδιοκτήτες δασών), με τα σχέδια διαχείρισης του προγράμματος Natura 2000 (τα οποία χρησιμεύουν ως εργαλεία δημόσιου σχεδιασμού σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης), θα προκαλέσει ασάφειες στα όρια μεταξύ επιπέδων σχεδιασμού και αρμοδιοτήτων. Επιπλέον, με τον τρόπο αυτό θα αυξηθεί σημαντικά η γραφειοκρατία και το κόστος ανάπτυξης ενός σχεδίου δασικής εκμετάλλευσης.

5.8 Η αυξημένη συχνότητα ακραίων καιρικών φαινομένων (προαγγέλων κλιματικής αλλαγής), καθιστά απαραίτητη μια ενεργή προσέγγιση όσον αφορά τα ευρωπαϊκά δάση. Η Επιτροπή σκοπεύει να διατηρήσει και να ενισχύσει την ανθεκτικότητα και την προσαρμοστικότητα των ευρωπαϊκών δασών. Το δασικό αναπαραγωγικό υλικό των ειδών δένδρων και των τεχνητών υβριδίων που είναι σημαντικά για δασικούς σκοπούς πρέπει να είναι όχι μόνο γενετικά προσαρμοσμένο στις εκάστοτε συνθήκες και να χαρακτηρίζεται από υψηλή ποιότητα, αλλά και να συμβάλλει σημαντικά στην διατήρηση της βιοποικιλότητας.

5.9 Με τη στρατηγική, η Επιτροπή ζητεί τη θέσπιση πλαισίου δράσης για την πρόληψη, την ελαχιστοποίηση και τον μετριασμό των δυσμενών επιπτώσεων των ΧΞΕ στη βιοποικιλότητα και στις υπηρεσίες οικοσυστήματος. Μια τέτοια δράση πρέπει να εξετάζει και την κοινωνική και την οικονομική ζημία. Ωστόσο, πρέπει να ακολουθηθεί μια ολιστική και επιστημονική προσέγγιση κατά την ιεράρχηση των χωροκατακτητικών ξένων ειδών, με βάση αυστηρά κριτήρια εισαγωγής. Συνεπώς, το ξένο δασικό αναπαραγωγικό υλικό που δεν εξάπλώνεται χωροκατακτητικά και δεν έχει αρνητικό αντίκτυπο στη νέα τοποθεσία δεν πρέπει να συμπεριληφθεί εφόσον, ιδίως υπό το πρίσμα της κλιματικής αλλαγής, μπορεί να συμβάλλει θετικά στην τρέχουσα και στην μελλοντική προσφορά πρώτων υλών και άλλων υπηρεσιών οικοσυστήματος.

5.10 Στο πλαίσιο της στρατηγικής, η Επιτροπή καταρτίζει, με τη βοήθεια των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων μερών, ένα κατάλογο βιώσιμων κριτηρίων δασικής εκμετάλλευσης που θα μπορούσε να εφαρμοστεί ανεξάρτητα από την τελική χρήση του ξύλου. Κατά τη διαμόρφωση των κριτηρίων, η αειφόρος διαχείριση των δασών πρέπει να εξεταστεί σφαιρικά, ανεξάρτητα από την τελική χρήση του ξύλου. Τα κριτήρια πρέπει να βασίζονται στα υφιστάμενα κριτήρια αειφόρου εκμετάλλευσης των δασών, των δεικτών και των αρχών, όπως αυτά που περιλαμβάνονται στη διαδικασία FOREST EUROPE, όπου η αειφορία εξετάζεται από εθνική και από περιφερειακή άποψη. Στα κριτήρια αυτά πρέπει επίσης να συνεκτιμώνται και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των κρατών μελών και της ισχύουσας νομοθεσίας για τα δάση.

5.11 Η στρατηγική αυτή προτείνει να συνεχίσουν οι σχετικές ομάδες συμφερόντων να συμμετέχουν στην ανάπτυξη και στην εφαρμογή της στρατηγικής για τα δάση. Δοκιμασμένοι και έμπειροι φορείς, όπως η Συμβουλευτική ομάδα δασοκομίας και φελλού και η Συμβουλευτική επιτροπή δασικών βιομηχανιών θα πρέπει επίσης να συμπεριληφθούν στην πλατφόρμα για τη μελλοντική συνεργασία των ενδιαφερομένων μερών με την Επιτροπή. Όσον αφορά την εφαρμογή, ζητήματα που σχετίζονται με τα δάση και την πρόοδο σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής για τα δάση θα πρέπει να εξετάζονται τακτικά από τις ομάδες αυτές. Όπου χρειάζεται, θα πρέπει επίσης να εξεταστεί η δημιουργία ειδικών ομάδων, όπου θα συμπεριλαμβάνονται και εκπρόσωποι της ΕΟΚΕ και της ΕτΠ.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Πρόγραμμα “Καθαρός αέρας” για την Ευρώπη»

COM(2013) 918 *final*,

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη μείωση των εθνικών εκπομπών ορισμένων ατμοσφαιρικών ρύπων και την τροποποίηση της οδηγίας 2003/35/ΕΚ»

COM(2013) 920 *final* — 2013/0443 (COD),

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών ορισμένων ρύπων στην ατμόσφαιρα από μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης»

COM(2013) 919 *final* — 2013/0443 (COD),

«Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την αποδοχή της τροποποίησης του πρωτοκόλλου του 1999, σχετικά με τη μείωση της οξίνισης, του ευτροφισμού και του τροποσφαιρικού όζοντος, της σύμβασης του 1979 για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση»

COM(2013) 917 *final*

(2014/C 451/22)

Εισηγητής: ο κ. PEZZINI

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στις 13 Ιανουαρίου 2014, το Συμβούλιο, στις 15 Ιανουαρίου 2014, και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στις 18 Δεκεμβρίου 2013, αποφάσισαν, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 192 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» για την Ευρώπη

COM(2013) 918 τελικό,

την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη μείωση των εθνικών εκπομπών ορισμένων ατμοσφαιρικών ρύπων και την τροποποίηση της οδηγίας 2003/35/ΕΚ

COM(2013) 920 τελικό — 2013/0443 (COD),

την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον περιορισμό των εκπομπών ορισμένων ρύπων στην ατμόσφαιρα από μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης

COM(2013) 919 τελικό — 2013/0443 (COD),

την

Πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για την αποδοχή της τροποποίησης του πρωτοκόλλου του 1999, σχετικά με τη μείωση της οξίνισης, του ευτροφισμού και του τροποσφαιρικού όζοντος, της σύμβασης του 1979 για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση

COM(2013) 917 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειάς της, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 82 ψήφους υπέρ και 1 ψήφο κατά.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει με έμφαση την ανάγκη να διασφαλιστεί ένα υγιές περιβάλλον, βέλτιστης ποιότητας καθαρός αέρας, ως απαραίτητη προϋπόθεση ευημερίας για τις συνθήκες ζωής και εργασίας όλων των ευρωπαίων πολιτών, και εκφράζει τη λύπη της που το βασικό αυτό στοιχείο για την Ευρώπη δεν λαμβάνεται πλέον δεόντως υπόψη μεταξύ των προτεραιοτήτων της ευρωπαϊκής και εθνικής πολιτικής ατζέντας.

1.2 Η ΕΟΚΕ καλεί το νέο Κοινοβούλιο, τη νέα Επιτροπή και το Συμβούλιο να δώσουν, στη δράση για τη διαφύλαξη ενός υγιούς και καθαρού ατμοσφαιρικού περιβάλλοντος, την μέγιστη πολιτική προτεραιότητα στο μέλλον των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων με την πλήρη συμμετοχή των κοινωνικών δυνάμεων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

1.3 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή θεωρεί ότι η ατμοσφαιρική ρύπανση αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία και για το περιβάλλον, με σοβαρές αρνητικές συνέπειες, όπως αναπνευστικά προβλήματα, πρόωροι θάνατοι, ευτροφισμός και υποβάθμιση των οικοσυστημάτων, και χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να θεσπίσει ένα νέο πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» και να περιορίσει τις προοπτικές μείωσης του προσδόκιμου ζωής στην ΕΕ από 8,5 μήνες το 2005 σε 4,1 μήνες το 2030, με συνολικό κέρδος 180 εκατομμύρια χρόνια ζωής και την επιστροφή 200 χιλιάδων τ.χλμ. στη βιοποικιλότητα.

1.3.1 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι για να προωθηθεί η μετάβαση προς μια περισσότερο βιώσιμη οικονομία στην Ευρώπη, είναι αναγκαίο να τεθεί ένας στόχος για το 2030, με μια ασφαλέστερη, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, προοπτική η οποία είναι απαραίτητη για τις επιχειρήσεις και τους επενδυτές.

1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμο να επιταχυνθεί η εφαρμογή των ορίων του προτύπου Euro 6 για τις εκπομπές NOx από πετρελαιοκινητήρες ελαφρών επαγγελματικών οχημάτων, που υπολογίζονται με βάση τις «εκπομπές υπό πραγματικές συνθήκες οδήγησης», καθώς και για τους κανόνες αντικατάστασης των δίχρονων κινητήρων, δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει ότι η εφαρμογή των μέτρων αυτών θα συμβάλει στην επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων ήδη από το 2020.

1.5 Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει τον τελικό στόχο της Επιτροπής — ο οποίος συμπεριλαμβάνεται τόσο στο πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» όσο και στο πλαίσιο για την ενέργεια και το κλίμα 2020-2030— για τη ρύθμιση του ορίου εκπομπών για το έτος 2030 στο 70 % της γεφύρωσης του χάσματος (gap closure) μεταξύ της ισχύουσας νομοθεσίας αναφοράς και του μέγιστου επιπέδου εφικτών μειώσεων εκπομπών — MTFR.

1.6 Για την επίτευξη του εν λόγω αποτελέσματος — το οποίο πρέπει να εφαρμόζεται από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη — η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να αναληφθεί μια σταθερή δράση που να περιλαμβάνει:

- την συμπερίληψη των υποχρεώσεων μείωσης των εκπομπών μεθανίου το 2020 και του υδραργύρου το 2020, 2025 και 2030·
- αυστηρότερα όρια εκπομπών για τις μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης·
- άρνηση προαιρετικών παρεκκλίσεων από την οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές, αν υπάρχει πραγματικός κίνδυνος επιπτώσεων στην υγεία·
- ειδικές δράσεις για τη μείωση της αμμωνίας και του μεθανίου στον τομέα της γεωργίας·
- σταθερότερη δράση για τις εκπομπές των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων μέτρησης «στην πραγματική ζωή» και την εφαρμογή δοκιμών προς αυτή την κατεύθυνση το 2014 κατά τη στιγμή της εισαγωγής του προτύπου Euro 6·
- αυστηρή εφαρμογή, έως το 2016, των προτύπων του ΔΝΟ (Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός) όσον αφορά τα οξειδία του αζώτου (NOx) και SO₂ για τα πλοία, όπως συμφωνήθηκε το 2008, από όλες τις θαλάσσιες περιοχές γύρω από την Ευρώπη, όπως οι περιοχές ελέγχου των εκπομπών·
- δράση για αυστηρότερους κανόνες στον τομέα των σωματιδίων — PM για νέες οικιακές συσκευές·
- τη σύλληψη και τον σχεδιασμό μηχανημάτων και εξοπλισμού φιλικών προς το περιβάλλον·
- την πλήρη εφαρμογή του κύκλου ζωής των προϊόντων — LCA·

- τη μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη προβλεψιμότητα και τη μη αλληλοεπικάλυψη των μέτρων παρέμβασης·
- τη στήριξη της εκπαίδευσης και της κατάρτισης των καταναλωτών, των εργαζομένων και των νέων όσον αφορά την προστασία και την ανάπτυξη ενός παραγωγικού και ψυχαγωγικού κόσμου υγιούς διαβίωσης·
- την προώθηση της έρευνας και των επενδύσεων, στο πλαίσιο καινοτόμων εφαρμογών της αγοράς (BAT), βιώσιμης ανάπτυξης και υγιούς και διαρκούς απασχόλησης·
- διεθνή διάσταση των δράσεων περιβαλλοντικής αειφορίας·
- διασφάλιση της συνέπειας μεταξύ αυτής της νέας στρατηγικής και των άλλων πολιτικών και στόχων της ΕΕ.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί απολύτως με την ανάγκη να ενσωματωθούν στο δίκαιο της ΕΕ, οι συμφωνηθείσες αλλαγές στο πρωτόκολλο της σύμβασης του 1979 για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση.

1.8 Αν και οι μακροπρόθεσμοι ποιοτικοί στόχοι της νέας πρότασης οδηγίας NERC, είναι αδιαμφισβήτητοι, η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της για το γεγονός οι στόχοι για το 2025 δεν είναι δεσμευτικοί, ώστε να διασφαλιστεί η πλήρης εφαρμογή τους.

1.9 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη ενσωμάτωσης της διαφύλαξης ενός υγιούς και καθαρού ατμοσφαιρικού περιβάλλοντος στα μέτρα περιφερειακής πολιτικής, με την πεποίθηση ότι η διαχείριση της ποιότητας του αέρα μπορεί να λειτουργήσει μόνο αν υποστηρίζεται από πολιτικές της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών, λόγω του υψηλού επιπέδου ρύπανσης που έχει συσσωρευτεί και των ειδικών περιφερειακών μετεωρολογικών συνθηκών.

1.10 Απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες εκ μέρους των εθνικών κυβερνήσεων και των τοπικών φορέων για τον σχεδιασμό συγκεκριμένων παρεμβάσεων, με στόχο τη μείωση των επιβλαβών εκπομπών μέσω εκπόνησης λεπτομερών σχεδίων για την ποιότητα του αέρα — περιφερειακά σχέδια παρέμβασης για την ποιότητα του αέρα, PRIA — με ιδιαίτερη έμφαση σε διάφορους τομείς: τον παραγωγικό, τον γεωργικό, τον τριτογενή, τον ιδιωτικό, καθώς και τον τομέα παραγωγής και διανομής της ενέργειας. Η Επιτροπή θα πρέπει να απευθύνει σαφές μήνυμα σχετικά με την πραγματική εφαρμογή τους, με άμεσες και αποφασιστικές ενέργειες κατά των κρατών μελών που δεν τηρούν τις υποχρεώσεις τους. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, ωστόσο, ότι αρκετά κράτη μέλη έχουν ήδη λάβει μέτρα προς τη σωστή κατεύθυνση.

1.11 Πρέπει να οργανωθούν δράσεις συμμετοχής των επαγγελματιών ενώσεων, της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, των ΜΚΟ, του τριτογενούς τομέα, των κέντρων κατάρτισης σε όλα τα επίπεδα, και των ερευνητικών κέντρων, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος για μια ολόενα και πιο καθαρή ατμόσφαιρα, απαραίτητη για την ευημερία των πολιτών και του οικοσυστήματος.

1.12 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πεποίθησή της σχετικά με την ανάγκη επανεκκίνησης μιας βιώσιμης ανάπτυξης της ευρωπαϊκής οικονομίας η οποία να εστιάζεται στην ποιότητα της ζωής, της εργασίας και της υγείας των πολιτών της και στην προστασία του περιβάλλοντος, σε στενή σχέση με όλες τις άλλες πολιτικές προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και η οποία να εντάσσεται πλήρως σε μια γενικότερη στρατηγική μετάβασης προς μια πλανητική ισορροπία με βάση μια ποιοτική οικονομική ανάπτυξη, η οποία να συμβάλλει στην εξάλειψη της φτώχειας και της κοινωνικής ανισότητας, με την παράλληλη διατήρηση των φυσικών πόρων για τις μελλοντικές γενιές.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ατμοσφαιρική ρύπανση συνιστά σοβαρό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον: αναπνευστικά προβλήματα, πρόωροι θάνατοι, ευτροφισμός και υποβάθμιση των οικοσυστημάτων εξαιτίας της εναπόθεσης αζώτου και όξινων ουσιών είναι μερικές μόνο από τις συνέπειες του εν λόγω προβλήματος, το οποίο έχει τόσο τοπικό όσο και διασυννοριακό χαρακτήρα.

2.2 Οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν τις τελευταίες δεκαετίες από την ΕΕ και από τη διεθνή κοινότητα έχουν ήδη σημειώσει επιτυχίες, καθώς περιόρισαν ορισμένα προβλήματα που συνδέονται με την ατμοσφαιρική ρύπανση, όπως στην περίπτωση των εκπομπών διοξειδίου του θείου —που ευθύνονται για το φαινόμενο της όξινης βροχής— οι οποίες έχουν μειωθεί κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 80 %.

2.3 Παρά την πρόοδο αυτή, η ΕΕ απέχει πολύ ακόμα από την επίτευξη του μακροπρόθεσμου στόχου της, δηλαδή τη βελτίωση της ποιότητας του αέρα, ώστε να εξαλειφθεί ο κίνδυνος πρόκλησης σημαντικών βλαβών στην ανθρώπινη υγεία και στο περιβάλλον, ενώ τα σωματίδια και το όζον στην τροπόσφαιρα εξακολουθούν να δημιουργούν σοβαρά προβλήματα, τα οποία σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής ⁽¹⁾ προκαλούν 406 000 θανάτους ετησίως.

⁽¹⁾ Βλ. COM(2013) 918 final.

2.4 Ειδικότερα, τα αιωρούμενα σωματίδια και το όζον εξακολουθούν να εγκυμονούν σοβαρούς κινδύνους για την υγεία: σημειώνεται τακτικά υπέρβαση των ορίων ασφαλείας για τις εν λόγω ουσίες.

2.5 Η Επιτροπή εκτιμά ότι το συνολικό εξωτερικό κόστος για την υγεία που προκύπτει λόγω της ατμοσφαιρικής ρύπανσης κυμαίνεται από 330 έως 940 δις ευρώ ετησίως, ενώ οι στόχοι που προτείνονται για το 2030 θα αποφέρουν όφελος από 44 έως 140 δις ευρώ.

2.6 Σύμφωνα με την Επιτροπή, το 2010 η ατμοσφαιρική ρύπανση στην ΕΕ, πέρα από το γεγονός ότι προκάλεσε εκατοντάδες χιλιάδες πρόωρους θανάτους, εξέθεσε περίπου τα δύο τρίτα των εδαφών σε επιβλαβείς μολύνσεις. Και τούτο εξαιτίας των εκπομπών.

2.7 Όσον αφορά την υγεία των ευρωπαίων πολιτών, εκτιμάται ότι τα έξοδα νοσηλείας ανέρχονται σε περισσότερα από 4 δισεκατομμύρια ευρώ, ενώ οι χαμένες εργάσιμες ημέρες ανέρχονται σε 100 εκατομμύρια ετησίως.

2.8 Σε διεθνές επίπεδο, τον Δεκέμβριο του 2012, οι ΗΠΑ αποφάσισαν να αναθεωρήσουν τα ετήσια πρότυπα για την ποιότητα του αέρα, θέσπιζοντας το όριο των 12 μικρογραμμάτων ανά κυβικό μέτρο για τα αιωρούμενα σωματίδια, δηλαδή πολύ χαμηλότερο από το πρότυπο των 25 μικρογραμμάτων ανά κυβικό μέτρο που ισχύει στην ΕΕ, ενώ η κυβέρνηση της Κίνας αποφάσισε να επενδύσει, μόνο για την περιοχή του Πεκίνου, 160 δισεκατομμύρια ευρώ για τον έλεγχο της ποιότητας του αέρα στα επόμενα πέντε έτη. Συνεπώς η ΕΕ υστερεί σε σχέση με τις διεθνείς δράσεις που έχουν αναληφθεί.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τον γενικό στόχο σημαντικής βελτίωσης της ποιότητας του αέρα με τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, με σκοπό την προστασία τόσο της υγείας όσο και του περιβάλλοντος, όπως προβλέπεται στη στρατηγική για την ατμοσφαιρική ρύπανση του 2005 που επανεξετάστηκε από την Επιτροπή στο πρόγραμμα της «Καθαρός αέρας για την Ευρώπη».

3.2 Εξαρχής, οι στόχοι μείωσης των εκπομπών για κάθε κράτος μέλος καθορίζονται με βάση τις εκτιμήσεις για τη σχέση κόστους/αποτελεσματικότητας, λόγω των διαφορετικών περιβαλλοντικών συνθηκών. Οι απαιτούμενες μειώσεις των εκπομπών διαφέρουν ανάλογα με τη χώρα, σύμφωνα με την αρχή: «διαφοροποιημένη αλλά ενιαία προσέγγιση».

3.2.1 Δεδομένης της βλάβης που προκαλεί η ατμοσφαιρική ρύπανση στην υγεία και στην ποιότητα ζωής, καθώς και στα οικοσυστήματα, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι η ποιότητα του αέρα δεν έχει πλέον την απαραίτητη βαρύτητα στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής και εθνικής πολιτικής ατζέντας και πιστεύει ότι είναι σημαντικό, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η μετάβαση σε μια πιο βιώσιμη οικονομία στην Ευρώπη, να τεθεί ένας στόχος για το 2030, με μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη προοπτική, για τις επιχειρήσεις και τους επενδυτές.

3.3 Η **αναθεωρημένη στρατηγική** για την ατμοσφαιρική ρύπανση έχει ως στόχο να θέσει τέλος στις συνεχιζόμενες παραβιάσεις των υφιστάμενων προτύπων ποιότητας, προκειμένου να επιτευχθεί η πλήρης συμμόρφωση έως το 2020 το αργότερο, μειώνοντας τις εκπομπές NOx από τα πετρελαιοκίνητα ελαφρά επαγγελματικά οχήματα με την εφαρμογή του προτύπου Euro 6, που υπολογίζεται με βάση τις «εκπομπές υπό πραγματικές συνθήκες οδήγησης». Η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει ότι τα μέτρα αυτά θα έχουν το επιθυμητό αποτέλεσμα ήδη από το 2020, δεδομένου ότι η υποχρέωση αυτή θα τεθεί σε ισχύ μόνο το 2017 και η ανανέωση των υφιστάμενων οχημάτων μπορεί να διαρκέσει πέραν του 2020.

3.4 Η στρατηγική αυτή βασίζεται επίσης στη συμβολή των δράσεων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, με όλους τους περιορισμούς που ενυπάρχουν σε αυτά τα μέτρα: μέχρι στιγμής η αποτελεσματικότητα των μέτρων σε περιφερειακό επίπεδο είναι περιορισμένη, κυρίως όσον αφορά το υψηλό επίπεδο συσσωρευμένης ρύπανσης και τις ειδικές περιφερειακές μετεωρολογικές συνθήκες. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η διαχείριση της ποιότητας του αέρα, σε αυτά τα επίπεδα, μπορεί να λειτουργήσει μόνο αν υποστηρίζεται από τις πολιτικές της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών στην πηγή.

3.5 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η Επιτροπή, κατά την αναθεώρηση της στρατηγικής για την ατμοσφαιρική ρύπανση, πρέπει να λάβει υπόψη διάφορους παράγοντες ίσης αξίας και σημασίας:

- εκτίμηση της σχέσης κόστους-αποδοτικότητας των προτεινόμενων μέτρων
- ανταγωνιστικότητα και βιώσιμες καινοτομίες
- διεθνής διάσταση της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας
- μείωση της γραφειοκρατίας και απλοποίηση των διαδικασιών

- συνοχή και συντονισμός των διαφόρων σχετικών πολιτικών της ΕΕ
- ενωσιακή και εθνική υποστήριξη της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στον τομέα αυτό
- επικέντρωση των ενωσιακών και εθνικών προσπαθειών έρευνας και καινοτομίας (E & K) στην εφαρμογή των βέλτιστων τεχνολογιών της αγοράς
- απόλυτη εφαρμογή των νέων προτύπων ποιότητας σε όλους τους σχετικούς τομείς.

3.5.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πολιτική προτεραιότητα πρέπει να υποστηριχθεί, τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, στους τομείς της έρευνας και της καινοτομίας καθώς και στην κατάρτιση και την εκπαίδευση που πρέπει να αποσκοπούν στην εκ νέου προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και απασχόλησης για μια καλύτερη ποιοτική επανεκβιομηχάνιση της ευρωπαϊκής οικονομίας, ιδίως για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις καθώς και για τις αναδυόμενες επιχειρήσεις, χωρίς τους υφιστάμενους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς περιορισμούς.

3.6 Επιπλέον, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, είναι σκόπιμο να διασφαλιστεί η **συνοχή μεταξύ αυτής της νέας αναθεωρημένης στρατηγικής και άλλων πολιτικών της Ένωσης**. Έτσι, για παράδειγμα, μπορεί να επισημανθεί ότι, παρόλο που η οικιακή καύση ξύλου προκαλεί την εκπομπή σωματιδίων PM 2,5, ενθαρρύνεται η χρήση της ως εναλλακτικής πηγής ενέργειας, ενώ κάτι τέτοιο θα απαιτούσε ταξινόμηση του εξοπλισμού βάσει των εκπομπών και αξιολόγηση της απόδοσής του.

3.7 Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη διάφοροι παράγοντες ίσης αξίας και σημασίας στη διεθνή συμφωνία για το κλίμα έως το 2015.

3.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της **ενθάρρυνσης των συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα** σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως εκείνη που ξεκίνησε με την κοινή επιχείρηση για την **πρωτοβουλία «Clean Sky 2 2014-2020»**, με στόχο τη μείωση των εκπομπών των αεροπορικών μεταφορών και τη συμβολή στις ερευνητικές δραστηριότητες στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 71/2008 και του προγράμματος πλαισίου «Ορίζοντας 2020».

4. Ειδικές παρατηρήσεις (I)

4.1 Η σύμβαση του 1979 για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση

4.1.1 Η σύμβαση του 1979 για τη διασυννοριακή ρύπανση της ατμόσφαιρας σε μεγάλη απόσταση, η οποία συνήφθη υπό την αιγίδα της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (UNECE), αποτελεί το κύριο διεθνές νομικό πλαίσιο για τη συνεργασία και για τα μέτρα που αποσκοπούν στον σταδιακό περιορισμό και τη μείωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης μέσω των οκτώ πρωτοκόλλων της, συμπεριλαμβανομένου του πρωτοκόλλου του 1999.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ενωσιακή διαδικασία έγκρισης των τροποποιήσεων του πρωτοκόλλου.

4.2 Η πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας σχετικά με τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους (NERC)

4.2.1 Η πρόταση οδηγίας θεσπίζει εθνικές δεσμεύσεις για τη μείωση των εκπομπών («NERC») για το 2020, το 2025 και το 2030, για κάθε κράτος μέλος, η οποία εκφράζεται ως ποσοστό μείωσης των ετήσιων εκπομπών διοξειδίου του θείου (SO₂), οξειδίων του αζώτου (NO_x), αμμωνίας (NH₃), διαφόρων πτητικών οργανικών ενώσεων (COV) του μεθανίου, λεπτών σωματιδίων (PM 2,5) και μεθανίου (CH₄), σε σχέση με τις συνολικές εκπομπές καθενός εξ αυτών των ρύπων σε κάθε κράτος μέλος το 2005.

4.2.2 Κατά τα τελευταία 20 έτη, έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στην ΕΕ στο πλαίσιο της ποιότητας του αέρα και των ανθρωπογενών ατμοσφαιρικών εκπομπών, χάρη σε πολιτικές και στρατηγικές για την ατμοσφαιρική ρύπανση που εγκρίθηκαν από την Ένωση και τα κράτη μέλη της, με μακροπρόθεσμο στόχο την επίτευξη επιπέδων ποιότητας του αέρα τα οποία να μην εγκυμονούν αρνητικές επιπτώσεις ή σημαντικούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία και το περιβάλλον, όπως επισημαίνεται στο VII πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον ⁽²⁾.

4.2.3 Αυτό είναι εμφανές έστω και αν σημειώθηκε μια σαφής επιβράδυνση της προόδου όσον αφορά την ποιότητα του αέρα, και οι στόχοι που προτείνονται σήμερα είναι στην πραγματικότητα λιγότερο φιλόδοξοι από τα επίπεδα που θα επιτύγχαναν τα κράτη μέλη με την πλήρη εφαρμογή των υποχρεώσεων που προβλέπονται από την ισχύουσα νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁽²⁾ COM(2012) 710 τελικό, της 29ης Νοεμβρίου 2012.

4.2.4 Εάν οι προτεινόμενοι μακροπρόθεσμοι ποιοτικοί στόχοι είναι ουσιαστικά αδιαμφισβήτητοι, η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της που οι στόχοι για το 2025 δεν είναι δεσμευτικοί, λόγω της διαπιστώσεως των δυσκολιών εφαρμογής των ισχυόντων προτύπων.

4.2.5 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, απαιτούνται ενισχυμένες πλατφόρμες προκειμένου να καταστεί δυνατή η διεξαγωγή ειδικού και διαδραστικού διαλόγου, **με στόχο την αξιοποίηση των διατάξεων που περιλαμβάνονται στην πρόταση οδηγίας.**

4.3 *Πρόταση οδηγίας για τον περιορισμό των εκπομπών ορισμένων ρύπων στην ατμόσφαιρα από μεσαίου μεγέθους μονάδες καύσης*

4.3.1 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η επέκταση του ελέγχου των εκπομπών ατμοσφαιρικών ρύπων από μονάδες καύσης με ονομαστική θερμική ισχύ μεταξύ 1 και 50 MW, οι οποίες χρησιμοποιούνται σε ευρύ φάσμα εφαρμογών, **πρέπει να υλοποιηθεί με απλουστευμένες και ελάχιστα επαχθείς διαδικασίες**, ώστε να ενισχυθεί η ανάπτυξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, καθώς και των αναδυόμενων επιχειρήσεων, αλλά και των μικρότερων υποδομών που υπάρχουν στην περιοχή.

5. Ειδικές παρατηρήσεις (II)

5.1 Οι ατμοσφαιρικοί ρύποι εκπέμπονται από διάφορες πηγές και μεταφέρονται σε μεγάλες αποστάσεις.

5.2 Για την πλήρη εφαρμογή του προγράμματος «Καθαρός αέρας για την Ευρώπη» είναι απαραίτητο οι περιφέρειες, μετά από διαβουλεύσεις με τις κοινωνικές δυνάμεις και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, να προχωρήσουν στην κατάρτιση και την έγκριση **σχεδίων παρέμβασης για την ποιότητα του αέρα (PRIA)**, στα οποία πρέπει να ληφθούν υπόψη κυρίως τα εξής:

- οι οδικές, θαλάσσιες και αεροπορικές μεταφορές και η κινητικότητα·
- η παραγωγή και η κατανάλωση ενέργειας·
- το σύστημα παραγωγής·
- ο τριτογενής τομέας·
- οι γεωργικές, ζωοτεχνικές και δασοκομικές δραστηριότητες·
- ο ιδιωτικός τομέας.

5.3 Το πρόγραμμα «Καθαρός αέρας» που δρομολόγησε η Επιτροπή συνεχίζει και ενισχύει τις πολιτικές που έχουν αναπτυχθεί μέχρι τώρα προκειμένου να συνεχιστεί η καταπολέμηση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, σε αντίθεση με την πολιτική ατζέντα.

5.3.1 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ είναι καθοριστικής σημασίας σε αυτή τη διαδικασία η συμμετοχή του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου μαζί με το εθνικό, από κοινού με τις κοινωνικές δυνάμεις και την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών.

5.4 *Προτάσεις όσον αφορά τα σχέδια μεταφοράς των μέτρων «Καθαρός αέρας»*

5.4.1 Κατά τη μεταφορά των μέτρων «Καθαρός αέρας» πρέπει να προσδιοριστούν οι απαραίτητες συνέργειες με τα διάφορα σχέδια:

- **απόβλητα**, αξιοποίηση της ενέργειας, μείωση της κατά κεφαλήν παραγωγής, ανάκτηση των υλικών·
- **μεταφορές και κινητικότητα**, ανάπτυξη των δημόσιων μεταφορών, ποδηλατόδρομοι, προώθηση της κινητικότητας χαμηλών εκπομπών CO₂, ενοποίηση των μέσων μεταφοράς, θαλάσσιας και αεροπορικής·
- **έδαφος και πολεοδομικός σχεδιασμός**, χρήση γης, ανάπτυξη νέων μοντέλων στέγασης, αναβάθμιση των υφιστάμενων κτηρίων·
- **γεωργία και ζωοτεχνία**, αλυσίδα δάσος-ξύλεια-ενέργεια (μηδέν χλμ.), βιομάζα και βιοαέριο, μείωση των εκπομπών αμμωνίας, δεξαμενές αποθήκευσης διοξειδίου του άνθρακα (carbon sinks)·
- **βιομηχανία**, τεχνολογική ανάπτυξη με μειωμένο περιβαλλοντικό αντίκτυπο, καινοτομία και πιστοποίηση ποιότητας (ISO 14.000 και Emas), έμφαση στον οικολογικό σχεδιασμό, εμπορικά σήματα περιβαλλοντικής ποιότητας των προϊόντων, συστήματα διαχείρισης της ενέργειας και συμμόρφωση με τους κανονισμούς κατανάλωσης των ηλεκτρικών κινητήρων·

5.4.2 Η εν λόγω μεταφορά σε τοπικό επίπεδο πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη τις πλέον επείγουσες παρεμβάσεις που συνδέονται με τις οικονομικές και παραγωγικές πραγματικότητες και να θεσπίζει κανόνες για την καύση της βιομάζας πέρα από τις υποχρεώσεις και τα κίνητρα για την ανανέωση του στόλου των αυτοκινήτων.

5.5 **Οι παρεμβάσεις για τον περαιτέρω περιορισμό των εκπομπών SO₂ (διοξειδίου του θείου)** είναι αναγκαίες ιδίως στις περιφέρειες όπου διενεργούνται σημαντικές καύσεις στις βιομηχανίες και όπου γίνεται παραγωγή ενέργειας και μετατροπή καυσίμων.

5.6 Δράσεις στη γεωργία

5.6.1 **Πρέπει να ληφθούν σε όλη την ΕΕ — και δη στις περιοχές με μεγάλη γεωργική δραστηριότητα —** μέτρα με στόχο τη μείωση της NH₃ (αμμωνία), του N₂O (πρωτοξείδιο του αζώτου), του CH₄ (μεθάνιο) και των COV (πιπτικές οργανικές ενώσεις) στα πρότυπα σχετικών μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί σε διάφορα κράτη μέλη. Η χρήση των αζωτούχων λιπασμάτων και εκείνων που προέρχονται από την ανακύκλωση λυμάτων αποτελεί τη βασική πηγή (98 %) εκπομπών NH₃, που αντιδρούν με το SO₂ και το NO₂ σχηματίζοντας αμμωνιακά άλατα, κύριο συστατικό των σωματιδίων.

5.6.2 Πολύ σημαντική είναι η πλήρης συμμόρφωση με την οδηγία για τη νιτρορύπανση (οδηγία 91/676/ΕΟΚ)· η υποχρεωτική κάλυψη των δεξαμενών αποθήκευσης κοπριάς· η δημιουργία συστημάτων ανακύκλωσης, μέσω αναερόβιας χώνευσης, για την παραγωγή προϊόντων ζύμωσης, με χαρακτηριστικά ανάλογα με εκείνα των συνθετικών λιπασμάτων· η ορθή διαχείριση της κοπριάς και της διασποράς των βλαβερών για την υγεία συστατικών της. Ωστόσο, τα μέτρα πρέπει να εξασφαλίζουν ισορροπία μεταξύ οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συμφερόντων. Η μείωση των εκπομπών ρύπων στη γεωργία είναι εξαιρετικά περίπλοκο ζήτημα και, ως εκ τούτου, απαιτείται η αύξηση της χρηματοδότησης για έρευνα και ανάπτυξη.

5.6.3 Είναι απαραίτητη η χρήση γεωργικών οχημάτων με χαμηλές εκπομπές σκόνης.

5.6.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι ήδη ισχύουν στον τομέα αρκετές διατάξεις, οι οποίες όμως πρέπει ακόμη να εφαρμοστούν πλήρως και επαναλαμβάνει την πεποίθησή της ότι η Επιτροπή έχασε την ευκαιρία να δημιουργήσει ένα ενιαίο κανονιστικό πλαίσιο για τη ρύθμιση των εκπομπών. Τα βοοειδή παραμένουν εκτός του πεδίου εφαρμογής της υπό εξέταση ανακοίνωσης. Ωστόσο, υφίστανται άλλες διατάξεις σχετικές με τα βοοειδή, τα οποία ευθύνονται για τις μεγαλύτερες εκπομπές αμμωνίας.

5.7 Δράσεις στα αστικά κέντρα

5.7.1 **Στα αστικά κέντρα και στις ζώνες με μεγάλη κυκλοφορία** πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις εκπομπές PM 2,5· στις εκπομπές PM 10 (αιωρούμενα σωματίδια με διάμετρο μικρότερη των 10 μικρομέτρων), στις εκπομπές CO και CO₂ (οξείδιο του διοξειδίου του άνθρακα), καθώς και στη μείωση των NO_x. Τα φίλτρα σωματιδίων μπορούν να επιτύχουν, σε κινητήρες ντίζελ — και με πειραματικά φίλτρα ακόμη και σε κινητήρες βενζίνης- απόδοση άνω του 90 % (φίλτρα κλειστού τύπου) στη μείωση των εκπομπών.

5.7.2 Στα σχολικά κτίρια και σε εκείνα που χρησιμοποιούνται ως γραφεία, τα οποία βλέπουν σε οδούς μεγάλης κυκλοφορίας, είναι πολύ σημαντική η πρόβλεψη και η υλοποίηση παρεμβάσεων για τη μόνωση των κατακόρυφων αδιαφανών και διαφανών τοιχωμάτων, προκειμένου να περιοριστεί η ρύπανση από VOC και από αιωρούμενα σωματίδια (PM10 και PM2,5)⁽³⁾.

5.8 Δράσεις στις μεταφορές σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ενωσιακό επίπεδο

5.8.1 Στα εμπορικά οχήματα και στα οχήματα μεταφοράς προσώπων, να προβλεφθεί, εκτός των περιορισμών στην κυκλοφορία και της παροχής κινήτρων, η αντικατάσταση των οχημάτων Euro 3 με οχήματα Euro 5 και 6. Αντικατάσταση, με τον ίδιο τρόπο, των δίχρονων κινητήρων (μοτοσικλές, μοτοποδήλατα, αλυσοπρίονα και χορτοκοπτικές μηχανές), με οχήματα Euro 1. Πρέπει συνεπώς σε τοπικό, περιφερειακό, και εθνικό επίπεδο:

5.8.1.1 Να εγκριθούν το συντομότερο δυνατόν σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο —χωρίς αναμονή της προθεσμίας λήξης του 2017— οι κατάλληλες μέθοδοι μέτρησης των εκπομπών NO_x από τα ελαφρά πετρελαιοκίνητα οχήματα, λόγω των αρνητικών συνεπειών τους στην ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα.

5.8.1.2 Να υποστηριχθεί σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο η διάδοση του μεθανίου, του υγραερίου (GPL), του υδρογόνου, του υγροποιημένου φυσικού αερίου (LNG), της αιθανόλης και άλλων προηγμένων βιοκαυσίμων. Να επιταχυνθεί η ανάπτυξη της ηλεκτρικής κινητικότητας και των υποδομών φόρτισης. Να αναγνωριστεί η κατηγορία εκπομπών των οχημάτων που κυκλοφορούν με ηλεκτρονικό εξοπλισμό εγκατεστημένο επί του οχήματος.

5.8.1.3 Να ενισχυθεί σε τοπικό, εθνικό και ενωσιακό επίπεδο η διανομή μεθανίου μέσω χρηματοδοτικής στήριξης των επιχειρήσεων και των δήμων, με στόχο την κατασκευή ή/και την ενίσχυση των υφιστάμενων δικτύων.

⁽³⁾ Βλ. Πρότυπο EN 15242:2007 Ventilation for buildings - Calculation methods for the determination of air flow rates in buildings including infiltration. (Εξαερισμός για τα κτίρια — Μέθοδοι υπολογισμού για τον καθορισμό των ποσοστών ροής αέρα στα κτίρια, συμπεριλαμβανομένης της διήθησης)

5.8.1.4 Να χρηματοδοτηθούν μέσω πολυετών ενωσιακών έργων συγχρηματοδοτούμενων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο οι επενδύσεις στις τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες (TPL). Τα λεωφορεία πρέπει:

- να είναι οικολογικά, τροφοδοτούμενα με εναλλακτικά καύσιμα·
- να έχουν διπλό σύστημα υβριδικής πρόωσης·
- να είναι ηλεκτρικά (πλήρως ηλεκτρικά με εγκατεστημένη μπαταρία) και επαναφορτιζόμενα είτε μέσω ρευματολήπτη είτε μέσω συστήματος επαγωγής (Faraday).

5.8.1.5 Να αξιοποιηθούν οι διαδραστικές δυνατότητες που υπάρχουν μεταξύ σταθερών δομών, τεχνολογιών των πληροφοριών και μέσων μεταφοράς. Ειδικότερα, να υποστηριχθεί η χρήση υλικών που περιέχουν φωτοκαταλυτικές ουσίες με τη χρήση ειδικών νανοχρωστικών ουσιών του διοξειδίου του τιτανίου (TiO₂) οι οποίες, αφού υποβληθούν στη δράση των ηλιακών ακτίνων, διασπούν τα μόρια των ρύπων και τους μετατρέπουν σε αβλαβείς για την υγεία ουσίες. Ενδιαφέρον παρουσιάζουν, από την άποψη αυτή, οι κόμβοι αυτοκινητοδρόμων με δίπλωμα i.active COAT — Italcementi, που καθαρίζουν τον αέρα και αποτελούν ανακλαστήρες υψηλής φωτεινότητας.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

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 την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το καθεστώς ενισχύσεων για την παροχή οπωροκηπευτικών προϊόντων, μπανανών και γάλακτος στα εκπαιδευτικά ιδρύματα»

COM(2014) 32 final — 2014/0014 (COD)

(2014/C 451/23)

Εισηγητής: ο κ. **Adalbert KIENLE**

Στις 6 και στις 19 Φεβρουαρίου 2014 αντιστοίχως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με τα άρθρα 43 και 304 της ΣΛΕΕ, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 όσον αφορά το καθεστώς ενισχύσεων για την παροχή οπωροκηπευτικών προϊόντων, μπανανών και γάλακτος στα εκπαιδευτικά ιδρύματα

COM(2014) 32 final — 2014/0014 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 19 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση με 185 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη θέσπιση ενός κοινού νομικού και δημοσιονομικού πλαισίου για τα ενωσιακά καθεστώτα προώθησης της κατανάλωσης φρούτων και γάλακτος στα σχολεία που μέχρι σήμερα εφαρμόζονται και χρηματοδοτούνται χωριστά.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί ιδιαίτερος τη σαφή ενίσχυση της εκπαιδευτικής διάστασης του μελλοντικού προγράμματος, το οποίο, εάν αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό του, μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στην καταπολέμηση της αυξανόμενης παιδικής παχυσαρκίας και της σπατάλης τροφίμων.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι η παρούσα πρόταση κανονισμού θα συμβάλει στην αισθητή μείωση του διοικητικού και του οργανωτικού φόρτου. Κρίνεται σκόπιμο να δοθούν στα κράτη μέλη επαρκή περιθώρια προκειμένου να συνεκτιμηθούν οι προτεραιότητες και οι ιδιαιτερότητές τους.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη σαφή προτίμηση βιώσιμων προϊόντων — κατά το δυνατόν φρέσκων εποχιακών προϊόντων περιφερειακής/τοπικής προέλευσης — που παράγονται στην Ευρώπη.

2. Εισαγωγή

2.1 Σε διαφορετικές χρονικές περιόδους θεσπίστηκαν ξεχωριστά ευρωπαϊκά καθεστώτα. Ενώ ο αρχικός στόχος αυτών των καθεστώτων ήταν πρωτίτως η προώθηση αυτών των προϊόντων, σήμερα, η βασική προτεραιότητα είναι η υγιής διατροφή των παιδιών. Το καθεστώς για την προώθηση της κατανάλωσης γάλακτος στα σχολεία χρονολογείται από το 1977 και θεσπίστηκε στο πλαίσιο της κοινής οργάνωσης της αγοράς στον τομέα του γάλακτος. Υπολογίζεται ότι, τα τελευταία χρόνια, περίπου 20 εκατομμύρια παιδιά συμμετείχαν ετησίως σε αυτό. Αντιθέτως, το καθεστώς προώθησης της κατανάλωσης φρούτων στα σχολεία καταρτίστηκε κατόπιν πολιτικής δέσμευσης στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της κοινής οργάνωσης αγοράς στον τομέα των οπωροκηπευτικών που πραγματοποιήθηκε το 2007. 8,6 εκατομμύρια παιδιά επωφελήθηκαν τα τελευταία χρόνια από το καθεστώς αυτό. Μολονότι τα ισχύοντα καθεστώτα επιδιώκουν την υλοποίηση παρεμφερών στόχων και αφορούν παρόμοιες ηλικιακές ομάδες, εντούτοις, λειτουργούν εντός διαφορετικών νομικών και δημοσιονομικών πλαισίων, ενώ ο σχεδιασμός και η λειτουργία τους παρουσιάζουν ορισμένες σημαντικές διαφορές. Αμφότερα τα καθεστώτα — τα οποία εφαρμόστηκαν ποικιλοτρόπως στα διάφορα κράτη μέλη — δεν αξιοποιήθηκαν πλήρως.

2.2 Ως ανταπόκριση στη ρητή κριτική που άσκησε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο και σε συνέχεια εμπειριστατωμένης αξιολόγησης των δύο καθεστώτων, καθώς και σχετικής δημόσιας διαβούλευσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει πλέον τη θέσπιση κοινού νομικού και δημοσιονομικού πλαισίου για τη διανομή οπωροκηπευτικών προϊόντων και γάλακτος στους μαθητές των σχολείων. Είναι απαραίτητο να αντιμετωπιστούν περαιτέρω αδυναμίες και ελλείψεις. Θα πρέπει πρωτίστως να ενισχυθούν οι εκπαιδευτικές πτυχές των υπό εξέταση καθεστώτων.

2.3 Το νέο πρόγραμμα πρόκειται να χρηματοδοτηθεί με τα υψηλότερα κονδύλια του προϋπολογισμού που προβλέπονται για τα καθεστώτα διανομής προϊόντων στα σχολεία στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής με χρονικό ορίζοντα 2020, δηλαδή, ο ετήσιος προϋπολογισμός θα ανέρχεται κατ' ανώτατο όριο σε 230 εκατομμύρια ευρώ (150 εκατομμύρια ευρώ για το καθεστώς διανομής φρούτων στα σχολεία και 80 εκατομμύρια ευρώ για το καθεστώς διανομής γάλακτος).

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά τα καθεστώτα διανομής γεωργικών προϊόντων σε εκπαιδευτικά ιδρύματα για παιδιά και νέους που χρηματοδοτεί η ΕΕ. Υπενθυμίζεται ότι η ΕΟΚΕ είχε αντιταχθεί σθεναρά σε παλαιότερη πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής — το 1999 — να αναστείλει τη χρηματοδοτική στήριξη της ΕΕ για το πρόγραμμα παροχής γάλακτος στα σχολεία.

3.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την καθοριστική σημασία της ισορροπημένης διατροφής για τα παιδιά σχολικής ηλικίας. Εξάλλου, η φτώχεια, η οποία επιδεινώθηκε λόγω της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, ενέχει ιδιαίτερα υψηλό κίνδυνο όσον αφορά τη διατροφή παιδιών και εφήβων. Ένας ανησυχητικά υψηλός αριθμός παιδιών πηγαίνουν καθημερινά στο σχολείο χωρίς πρόγευμα. Αφενός η αύξηση της παχυσαρκίας και, αφετέρου, ο όγκος της κατασπατάλησης τροφίμων συνιστούν μείζονες κοινωνικές προκλήσεις.

3.3 Μολονότι η συμμετοχή κάθε κράτους μέλους εξακολουθεί να είναι εθελοντική, η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι τα νέα καθεστώτα διανομής προϊόντων στα σχολεία θα τεθούν σε εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη και θα αξιοποιηθούν πλήρως. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι με αυτόν τον τρόπο θα αυξηθεί σταθερά η ποσότητα των οπωροκηπευτικών και γαλακτοκομικών προϊόντων στην παιδική διατροφή.

3.4 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει σθεναρά την ιδιαίτερη σημασία που αποδίδει η ΕΕ στην προώθηση δράσεων εκπαιδευτικού χαρακτήρα, στάση με την οποία επιβεβαιώνονται παλαιότερα αιτήματα της ΕΟΚΕ. Η ενστάλαξη υγιών διατροφικών συνηθειών ειδικά σε παιδιά σχολικής ηλικίας, καθώς και η βελτίωση της κατανόησης της γεωργίας και των αλυσίδων τροφίμων, πρέπει να αποτελούν υποχρέωση και «κοινή αποστολή» στην οποία μπορούν να προσφέρουν τη συμβολή τους τόσο οι δημόσιες αρχές όσο και τα σχολεία, οι γονείς, ο τομέας των γεωργικών προϊόντων διατροφής, η κοινωνία πολιτών και τα μέσα ενημέρωσης.

3.5 Το θεμελιώδες στοιχείο για την επιτυχία αυτών των καθεστώτων διανομής προϊόντων στα σχολεία είναι οι εκπαιδευτικοί, οι οποίοι, ευτυχώς, καταδεικνύουν όλο και μεγαλύτερο ενδιαφέρον και αναλαμβάνουν εκτεταμένες δεσμεύσεις στον συγκεκριμένο τομέα. Μπορούν να δοθούν περαιτέρω κίνητρα στους εκπαιδευτικούς με την πρόσθετη υποστήριξη των προγραμμάτων χάρη σε συμπληρωματικές εθνικές ενισχύσεις (top-up) ή μέσω χορηγιών και σωματείων που προέρχονται από την κοινωνία πολιτών. Αυτή η συμπληρωματική υποστήριξη είναι άκρως επιθυμητή στις υποβαθμισμένες αστικές συνοικίες. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΟΚΕ επικροτεί τα πιλοτικά σχέδια που προωθεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τις κοινωνικά εύαλωτες και ευπαθείς ομάδες.

3.6 Προς τούτο επίσης, η ΕΟΚΕ τάσσεται σθεναρά υπέρ των προβλεπόμενων περαιτέρω δυνατοτήτων που προσφέρονται για την καλύτερη προβολή της τοπικής γεωργίας και του τοπικού τομέα τροφίμων — των προϊόντων, της δραστηριότητας και των υπηρεσιών που προσφέρουν στο κοινωνικό σύνολο — λόγου χάρη, με τη διαμόρφωση σχολικών κήπων, την οργάνωση σχολικών εκδρομών ή δοκιμών γευστικής σε αγροτικές φάρμες και σε βιοτεχνίες ή ακόμη και με την απονομή ενός «διπλώματος ορθής διατροφικής συμπεριφοράς». Η ΕΟΚΕ θεωρεί υποδειγματικό το γεγονός ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι γεωργοί προμηθεύουν απευθείας τα σχολεία με γάλα και έτσι βρίσκονται σε διαρκή επαφή με τα παιδιά.

3.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης ότι θα πρέπει περιστασιακά να πραγματοποιούνται συζητήσεις με θέμα τα γεωργικά προϊόντα, όπως το ελαιόλαδο ή το μέλι, ή σχετικά με την βιολογική γεωργία. Επιπλέον, θα μπορούσαν να συζητούνται περιβαλλοντικά θέματα ή ζητήματα αναφορικά με την κατασπατάληση τροφίμων. Η ΕΟΚΕ συνιστά τα συνοδευτικά μέτρα να αξιολογούνται πολύ έγκαιρα.

3.8 Ένα ενωσιακό καθεστώς διανομής προϊόντων στα σχολεία μπορεί να είναι επιτυχημένο μόνον εάν συνεκτιμώνται οι εθνικές και οι περιφερειακές ιδιαιτερότητες, οι συνθήκες που επικρατούν στα νηπιαγωγεία και στα σχολεία, καθώς και οι προσδοκίες παιδιών και γονέων. Οι διαβουλευσεις επιβεβαίωσαν σαφώς ότι η υπερβολική διοικητική και οργανωτική γραφειοκρατία προκαλεί, σε πολλές περιπτώσεις, δυσφορία και αναφέρεται, μάλιστα, ως αιτία αποχώρησης από τη συμμετοχή στα ισχύοντα καθεστώτα διανομής προϊόντων στα σχολεία. Ακόμη σημαντικότερο για την ΕΟΚΕ είναι το γεγονός ότι, με την πρακτική υλοποίηση του νέου καθεστώτος, ευνοείται η δημιουργία σαφών συνεργειών. Τα σχολεία, οι επιχειρήσεις και οι διοικητικές αρχές που συμμετέχουν στο εν λόγω καθεστώς θα πρέπει να μειώσουν σαφώς τον διοικητικό και οργανωτικό τους φόρτο.

3.9 Η ΕΟΚΕ κρίνει ενδεδειγμένες και σημαντικές τις αυξημένες δυνατότητες χρηματοδότησης που προβλέπονται στους τομείς της υλικοτεχνικής υποστήριξης και του εξοπλισμού (για παράδειγμα, για την ψύξη νωπών τροφίμων).

3.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ορθή την προώθηση της κατανάλωσης οπωροκηπευτικών προϊόντων, συμπεριλαμβανομένων των μπανανών και του γάλακτος, στο πλαίσιο αυτών των καθεστώτων για τα σχολεία. Η ΕΟΚΕ εκφράζει αμφιβολίες κατά πόσο το προτεινόμενο καθεστώς θα πρέπει να περιοριστεί στο γάλα κατανάλωσης και, αντ' αυτού, συνιστά τη διεύρυνση του φάσματος προϊόντων και σε άλλα γαλακτοκομικά προϊόντα, λαμβανομένων υπόψη των διατροφικών και των εκπαιδευτικών πτυχών. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί ρητά να χρησιμοποιούνται κατά προτίμηση φρέσκα τρόφιμα που προέρχονται από βιώσιμη ευρωπαϊκή παραγωγή. Εφόσον αυτό μπορεί να επιτευχθεί στο πλαίσιο των προτεινόμενων καθεστώτων, τα προϊόντα και οι δραστηριότητες που προβλέπονται στο πλαίσιο των προγραμμάτων διανομής τροφίμων στα σχολεία θα πρέπει να έχουν εμποιακό και περιφερειακό χαρακτήρα ή να εντάσσονται στις κατηγορίες ιδιότυπων προϊόντων ονομασίας προέλευσης ή γεωγραφικής ένδειξης (ΠΟΠ και ΠΓΕ) που προστατεύονται από την ΕΕ.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

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: Πολιτική και διακυβέρνηση του διαδικτύου - Ο ρόλος της Ευρώπης στη διαμόρφωση του μέλλοντος της διακυβέρνησης του διαδικτύου»

COM(2014) 72 final

(2014/C 451/24)

Εισηγητής: ο κ. **Antonio Longo**

Στις 7 Μαρτίου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Πολιτική και διακυβέρνηση του διαδικτύου — Ο ρόλος της Ευρώπης στη διαμόρφωση του μέλλοντος της διακυβέρνησης του διαδικτύου

COM(2014) 72 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 9 και 10 Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 180 ψήφους υπέρ, 8 κατά και 13 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει πρωτίστως τα όσα αναφέρονται σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις των τελευταίων ετών σχετικά με τη σημασία του διαδικτύου, καθότι συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, την τεχνολογική καινοτομία και την κοινωνική ένταξη.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τον στόχο της Επιτροπής που είναι η αμέριστη προώθηση και η προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δημοκρατικών αξιών, και κατ' επέκταση της νομικής εννοίας του ενιαίου δικτύου, διότι διέπεται από τους ίδιους νόμους και κανόνες που ισχύουν σε άλλους τομείς, και δεν πρέπει να «κατακερματίζεται» από διαφορετικές και δυνητικά αντικρουόμενες ρυθμίσεις.

1.3 Είναι σημαντικό να τεθεί στο επίκεντρο της μελλοντικής διακυβέρνησης του δικτύου η ουσιαστική αξία που χαρακτηρίζει την ανοικτή, κατανοητή, ουδέτερη και καθολικά προσβάσιμη φύση του με ελάχιστα εμπόδια. Η ΕΟΚΕ, ωστόσο, επισημαίνει στην ανακοίνωση τον ανεπαρκή προσδιορισμό τόσο της έννοιας της διακυβέρνησης στην οποία πρέπει να συμβάλει η ΕΕ όσο και των μέσων που πρέπει να διασφαλίσουν τις πολυσυμμετοχικές διαδικασίες για τη λήψη των αποφάσεων που αφορούν το διαδίκτυο. Ειδικότερα, πρέπει να διασαφηνιστεί καλύτερα ποιος πρέπει να διενεργεί ελέγχους σχετικά με τη διακυβέρνηση του δικτύου.

1.4 Όσον αφορά την εκπλήρωση του ρόλου που διαδραματίζει μέχρι στιγμής το Σώμα του διαδικτύου για την εκχώρηση ονομάτων και αριθμών (ICANN) και τις λειτουργίες της Αρχής του Διαδικτύου για την εκχώρηση αριθμών (IANA), η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να θέσει αποφασιστικά η Επιτροπή το ζήτημα του ρόλου που πρέπει να διαδραματίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση στον μελλοντικό διεθνή οργανισμό.

1.5 Στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης στο διαδίκτυο θα συμβάλουν ασφαλώς το ψηφιακό Habeas Corpus, που αποφασίστηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στη «δέση τηλεπικοινωνιών» για την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά των τηλεπικοινωνιών.

1.6 Η επιλογή των τεχνικών κανόνων μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στα δικαιώματα των πολιτών, μεταξύ των οποίων το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης, στην προστασία των προσωπικών δεδομένων και στην ασφάλεια των χρηστών, καθώς και στην πρόσβαση στο περιεχόμενο. Από τις απαρχές της λειτουργίας του, το διαδίκτυο σχεδιάστηκε για να στηρίζει ανεπιφύλακτα τα δικαιώματα των πολιτών. Η απειλή αυτών των δικαιωμάτων προέρχεται από κυβερνητικές ενέργειες και από φορείς εκμετάλλευσης ιστοχώρων, ο έλεγχος των οποίων είναι ανεξάρτητος από το δίκτυο. Παρόλα αυτά, εξακολουθεί να είναι σκόπιμη η έκδοση συστάσεων που να διασφαλίζουν τη συμβατότητα των εν λόγω τεχνικών επιλογών με τα ανθρώπινα δικαιώματα.

1.7 Όσον αφορά τις **νομικές πτυχές του διαδικτύου**, η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να προβεί σε **επανεξέταση των κινδύνων που προκύπτουν λόγω της σύγκρουσης των διαφορετικών νόμων και δικαιοδοσιών σε διεθνές επίπεδο**, που συχνά επιδεινώνεται λόγω των ρυθμίσεων των επιμέρους ανεξάρτητων ρυθμιστικών αρχών.

1.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το γεγονός ότι απουσιάζει από την ανακοίνωση κάθε αναφορά σε μια σειρά τεχνικών και λειτουργικών θεμάτων, τα οποία είναι ζωτικής σημασίας για την ΕΟΚΕ. Τα βασικά θέματα είναι τα εξής:

- η μελλοντική χωρητικότητα του διαδικτύου, λαμβανομένης υπόψη της εκθετικής αύξησης της διαδικτυακής κυκλοφορίας και της έλλειψης οργανωμένου σχεδιασμού της χωρητικότητας•
- η ουδετερότητα του δικτύου, η οποία έχει αναγνωριστεί ως θεμελιώδες στοιχείο στο ψηφιακό θεματολόγιο•
- η μεθοδολογία των μηχανών αναζήτησης και η παρουσίαση των αποτελεσμάτων συνιστούν ένα ζήτημα που προκαλεί μεγάλη ανησυχία.

1.9 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη **σημασία της συμμετοχής χωρίς αποκλεισμούς**. Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια παγκόσμια διακυβέρνηση του διαδικτύου δεν μπορεί να διαχωριστεί από την πρόωξη πολιτικών ένταξης που συνδέονται με τις ΤΠΕ, έτσι ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια κοινωνία πραγματικά χωρίς αποκλεισμούς (Βλέπε τη Δήλωση της Ρίγα του 2006, η οποία υιοθετήθηκε στο περιθώριο της υπουργικής διάσκεψης με θέμα «Οι ΤΠΕ για μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς» και στην οποία περιέχεται μια σειρά δεσμεύσεων σχετικά με την ανάπτυξη λύσεων ΤΠΕ για τους ηλικιωμένους και στον τομέα της ηλεκτρονικής προσβασιμότητας στην ΕΕ). Το διαδίκτυο έχει σχεδιαστεί κατά τρόπον ώστε να μην εισάγει αποκλεισμούς και αυτό κατοχυρώνεται στον χάρτη του Σώματος του διαδικτύου για την εκχώρηση ονομάτων και αριθμών (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)). Η πρόσβαση στο διαδίκτυο ελέγχεται από τους παρόχους υπηρεσιών επικοινωνιών (Communications Service Providers — CSPs) και τους παρόχους υπηρεσιών διαδικτύου (Internet Service Providers (ISPs), οι οποίοι υπάγονται στη ρυθμιστική αρμοδιότητα των εθνικών διοικητικών αρχών. Η ευθύνη για τη μη εισαγωγή αποκλεισμών εμπίπτει σε αυτές τις ρυθμιστικές αρχές και, στην ΕΕ, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.10 Τέλος, η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι το Φόρουμ για τη Διακυβέρνηση του Διαδικτύου (IGF) θα ενισχυθεί περισσότερο ως χώρος συνάντησης όλων των ενδιαφερόμενων φορέων στο διαδίκτυο. **Η ΕΕ οφείλει να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο** στο επόμενο IGF της Κωνσταντινούπολης, με κοινή δράση της Επιτροπής, των κρατών μελών και της κοινωνίας των πολιτών.

2. Εισαγωγή

2.1 Το διαδίκτυο αποτελεί ένα πολυδιάστατο φαινόμενο το οποίο δεν υπόκειται σε κανένα γενικό έλεγχο. Τα σημαντικότερα στοιχεία είναι τα ακόλουθα:

- α) Εξ ορισμού το Διαδίκτυο είναι το δίκτυο των δικτύων. Κάθε δίκτυο είναι αυτόνομο και πολλά δίκτυα αποτελούν δημόσιες επιχειρήσεις. Δεδομένης της απουσίας ενός συνολικού σχεδίου για την προσαρμογή στην εκθετική αύξηση της διαδικτυακής κυκλοφορίας, τα υλικά δίκτυα, ενδέχεται να αποτελούν το πλέον τρωτό σημείο του διαδικτύου με εκτεταμένες επιπτώσεις στην ανάπτυξη της παγκόσμιας κοινωνίας.
- β) Η διαχείριση και η εγγραφή των ονομάτων χώρων (.com) και διευθύνσεων πρωτοκόλλου διαδικτύου (IP) επιτελούνται σε αποκεντρωμένη βάση από το Σώμα του διαδικτύου για την εκχώρηση ονομάτων και αριθμών (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers — ICANN), που εδρεύει στην Καλιφόρνια. Η συμμετοχή στη διαχείριση του ICANN αποτελεί κεντρικό στοιχείο της ανακοίνωσης της Επιτροπής.
- γ) Τα πρότυπα και τα πρωτόκολλα του Παγκόσμιου Ιστού αναπτύχθηκαν σε συλλογική βάση από την Κοινοπραξία του Παγκόσμιου Ιστού (World Wide Web Consortium — W3C) ενώ η Επιχειρησιακή Ομάδα Τεχνολογίας του Διαδικτύου (Internet Engineering Task Force — IETF) επιτελεί το ίδιο έργο για το Διαδίκτυο.
- δ) Οι πάροχοι υπηρεσιών διαδικτύου εγγράφουν τους χρήστες και τους παρέχουν πρόσβαση στο διαδίκτυο.
- ε) Φυλλομετρητές όπως ο Internet Explorer και μηχανές αναζήτησης όπως το Google επιτρέπουν τη χρήση του Διαδικτύου. Ορισμένες από αυτές τις υπηρεσίες έχουν αναδειχθεί σε εξαιρετικά επίμαχα ζητήματα.
- στ) Οι υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης όπως το Facebook και το Twitter έχουν διαδραματίσει προφανή ρόλο σε κοινωνικές αναταραχές και στον αγώνα υπέρ των πολιτικών ελευθεριών σε πολλές χώρες.

- ζ) Οι υπηρεσίες υπολογιστικού νέφους και αναπαραγωγής πολυμέσων συνεχούς ροής (media streaming) αποτελούν την κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης της διαδικτυακής κυκλοφορίας. Η Netflix (αναπαραγωγή βίντεο κατά παραγγελία — video on demand) απαιτεί υψηλές ταχύτητες μεταφόρτωσης και έχει προκαλέσει ευρεία συζήτηση στις ΗΠΑ σχετικά με την ουδετερότητα του δικτύου.
- η) Οι δράσεις που απαιτούνται να αναληφθούν για να βελτιστοποιηθούν τα οφέλη και να μετριαστούν οι αρνητικές συνέπειες του διαδικτύου συνιστούν τη βάση του Ψηφιακού Θεματολογίου της ΕΕ. Πέραν του ότι προωθεί την ευρωπαϊκή διαδικτυακή οικονομία, το Ψηφιακό Θεματολόγιο της ΕΕ εστιάζεται επίσης σε ζητήματα όπως η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, το ηλεκτρονικό έγκλημα, η προστασία των δεδομένων, το ψηφιακό χάσμα, η παροχή στήριξης στα άτομα με αναπηρίες και σε μειονεκτούντες, κλπ. Από πολλές απόψεις, το Ψηφιακό Θεματολόγιο της ΕΕ συνιστά περισσότερο μια άσκηση διακυβέρνησης της ΕΕ παρά μια άσκηση διακυβέρνησης του διαδικτύου, μολονότι περιλαμβάνει τις σημαντικότερες δράσεις που θα πρέπει να αναλάβει η Ευρώπη, ούτως ώστε να επιτύχει τα μέγιστα δυνατά οφέλη από το Διαδίκτυο.

3. Περιεχόμενο της ανακοίνωσης

3.1 Η Επιτροπή έχει καταρτίσει μια σειρά κατευθυντήριων γραμμών με στόχο να τεθούν οι βάσεις για ένα **κοινό ευρωπαϊκό όραμα για τη διακυβέρνηση του διαδικτύου**, οι οποίες να ενισχύουν τον ρόλο της Ευρώπης στην ανάπτυξη του διαδικτύου, ως θεμελιώδους πυλώνα της ενιαίας ψηφιακής αγοράς και ως κινητήριας δύναμης για την καινοτομία, την οικονομική ανάπτυξη, αλλά και για τη δημοκρατία και τα ανθρωπίνια δικαιώματα. Η Επιτροπή προτίθεται να επιβεβαιώσει τις κατευθυντήριες γραμμές που έχουν ήδη διατυπωθεί στην προηγούμενη ανακοίνωση η οποία εκδόθηκε το 2009 ⁽¹⁾, ενισχύοντας το πολυσυμμετοχικό μοντέλο.

3.2 Για να αντισταθμιστεί η έλλειψη γενικού ελέγχου, δημιουργήθηκε το Φόρουμ για τη Διακυβέρνηση του Διαδικτύου (Internet Governance Forum — IGF) υπό την αιγίδα των Ηνωμένων Εθνών. Η εξέλιξη αυτού του Φόρουμ αποτελεί το δεύτερο θέμα της ανακοίνωσης της Επιτροπής. Λαμβανομένων υπόψη των προβληματισμών που έχει εκφράσει η Επιτροπή σχετικά με το IGF και της φιλοδοξίας της να συμμετέχει στη διαχείριση του Σώματος του διαδικτύου για την εκχώρηση ονομάτων και αριθμών (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers — ICANN) είναι δύσκολο να μην καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η παρούσα ανακοίνωση αποβλέπει στον πολιτικό έλεγχο του διαδικτύου. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι χρειάζεται εστίαση της προσοχής και ανάληψη δράσης για την επίλυση των τεχνικών ζητημάτων και των θεμάτων σχετικά με τη λειτουργική διακυβέρνηση, όπως αυτά που εκτίθενται παραπάνω στα σημεία (α), (ζ) και (ι).

3.3 Το ευρωπαϊκό όραμα βασίζεται σε σειρά κοινών αρχών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δημοκρατικών αξιών (όπως κατοχυρώνονται στην Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, στο Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, στην ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης), η προώθηση ενός ενιαίου αδιάσπαστου δικτύου, στο πλαίσιο του οποίου οι αποφάσεις λαμβάνονται βάσει αρχών όπως η διαφάνεια, η λογοδοσία και η συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών χωρίς αποκλεισμούς. Μεταξύ των οντοτήτων με υψηλό επίπεδο συνεργασίας στις οποίες γίνεται ρητή αναφορά στην ανακοίνωση περιλαμβάνονται το Φόρουμ για τη Διακυβέρνηση του Διαδικτύου (**IGF**) (ένας Οργανισμός που ιδρύθηκε στο πλαίσιο της παγκόσμιας διάσκεψης κορυφής για την κοινωνία της πληροφορίας (World Summit on the information Society — WSIS), ο οποίος υποστηρίχθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη με το ψήφισμα 56/183 (21 Δεκεμβρίου 2001), το Σώμα του διαδικτύου για την εκχώρηση ονομάτων και αριθμών (**ICANN**) και η Αρχή του Διαδικτύου για την εκχώρηση αριθμών (**IANA**).

3.4 Η προσέγγιση της Επιτροπής στο ζήτημα της διακυβέρνησης του διαδικτύου συνοψίζεται στο ακρωνύμιο **COMPACT**: το διαδικτυακό ως χώρος ευθύνης των πολιτών (**Civic**), ένας (**One**) αδιάσπαστος χώρος που διέπεται από μια πολυσυμμετοχική (**Multistakeholder**) προσέγγιση για την προώθηση (**Promote**) της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, βασισμένος σε μια σταθερή τεχνολογική αρχιτεκτονική (**Architecture**) η οποία δημιουργεί κλίμα εμπιστοσύνης (**Confidence**) και διευκολύνει τη διακυβέρνηση με διαφάνεια (**Transparent**) τόσο των υποκείμενων υποδομών διαδικτύου όσο και των υπηρεσιών που λειτουργούν πάνω σε αυτές. Η εν λόγω προσέγγιση βασίζεται στο θεματολόγιο της Τύνιδας για την Κοινωνία των Πληροφοριών (18 Νοεμβρίου 2005), οι αρχές του οποίου δυστυχώς φαίνεται ότι δεν τηρούνται σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά μόνο από συγκεκριμένες χώρες και μόνο εντός περιορισμένης γεωγραφικής εμβέλειας (π.χ., η σύσταση του Συμβουλίου του ΟΟΣΑ σχετικά με τις αρχές ανάπτυξης πολιτικών στον τομέα του διαδικτύου (2011) και η δήλωση της συνόδου κορυφής της G8 στην Deauville (2011)).

3.5 Ειδικότερα η Επιτροπή προτείνει:

- τη θέσπιση από κοινού με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς ενός συνεκτικού συνόλου αρχών διακυβέρνησης του διαδικτύου·
- την ενίσχυση του IGF με τον σαφή προσδιορισμό του ρόλου των δημόσιων αρχών·
- την παγκοσμιοποίηση του ICANN, με σαφές χρονοδιάγραμμα, και των λειτουργιών της IANA, διατηρώντας παράλληλα τη συνεχή σταθερότητα και ασφάλεια του συστήματος ονομάτων τομέα·

⁽¹⁾ COM(2009) 277 final.

- την έναρξη της τεχνολογικής ανάπτυξης του παγκοσμίου παρατηρητηρίου πολιτικής του διαδικτύου (GIPO) το 2014 ως πόρου για την παγκόσμια κοινότητα·
- την έναρξη ευρείας διαβούλευσης σχετικά με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών στη διαμόρφωση των μελλοντικών ευρωπαϊκών πολιτικών διακυβέρνησης του διαδικτύου·
- τη δημιουργία δομημένων μηχανισμών που να επιτρέπουν τη συμμετοχή στη λήψη τεχνικών αποφάσεων με τη στόχο τη διασφάλιση της συνοχής τους με τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων·
- την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στο επιγραμμικό περιβάλλον, με ιδιαίτερη αναφορά στην προστασία των δεδομένων και στην ασφάλεια των δικτύων και των πληροφοριών·
- την επανεξέταση των κινδύνων συγκρούσεων σε διεθνές επίπεδο μεταξύ νόμων και εθνικών δικαιοδοσιών.

4. Αξιολογήσεις και εκτιμήσεις

4.1 Η Επιτροπή προτείνει τον καθορισμό ενός κοινού ευρωπαϊκού οράματος για τη διακυβέρνηση του διαδικτύου, το οποίο θα επιτρέψει στην ΕΕ να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο σε έναν τομέα ουσιώδη για το μέλλον, όχι μόνο σε οικονομικό, αλλά και σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο. Πρόκειται για μια πολύ σημαντική επιλογή προκειμένου να διασφαλιστεί ένα ισχυρό κίνητρο για την οικονομική ανάπτυξη των χωρών μελών, σε συνδυασμό με την εδραίωση των αρχών της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

4.2 Μια βιώσιμη διακυβέρνηση πρέπει να στηρίζεται σε ένα πολυσυμμετοχικό (multistakeholder) σύστημα, όπως ορίζεται στο θεματολόγιο της Τύνιδας: κυβερνήσεις, ιδιωτικός τομέας, κοινωνία των πολιτών, διακυβερνητικοί και διεθνείς οργανισμοί, ακαδημαϊκές και τεχνολογικές κοινότητες.

4.3 Προσεγγιση βασει αρχων

4.3.1 **Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει πρωτίστως τα όσα αναφέρονται σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις των τελευταίων ετών σχετικά με τη σημασία του διαδικτύου, καθώς και συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, την τεχνολογική καινοτομία και την κοινωνική ένταξη.** Η υποστήριξη της ΕΟΚΕ στην κοινωνία της πληροφορίας, στη στρατηγική Ευρώπη 2020 και στο ψηφιακό θεματολόγιο υπήρξε πάντοτε πλήρης και σταθερή, και έχει υποβάλει πολλές προτάσεις και κατά καιρούς έχει διατυπώσει πολλές κριτικές.

4.3.2 Στόχος πρέπει να είναι μια ΕΕ που θα πρωτοστατεί στην ανάπτυξη των ψηφιακών υποδομών, κυρίως στη διασφάλιση γρήγορης ευρυζωνικής σύνδεσης για όλους τους πολίτες· στη δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς με πλούσιο ευρωπαϊκό περιεχόμενο και ενός μέσου ανοιχτού σε όλους· στη γεφύρωση του ψηφιακού χάσματος με έναν ευρέως διαδεδομένο ψηφιακό γραμματισμό· στον σχεδιασμό ενός ευρωπαϊκού υπολογιστικού νέφους⁽²⁾· στη θέσπιση κατάλληλων κανόνων προστασίας ενάντια στην εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο, στην παραβίαση της ιδιωτικής ζωής και στην παράνομη χρήση των στοιχείων ταυτότητας, τα οποία συνιστούν κινδύνους για τους ανηλικούς και στο δικαίωμα στη λήθη.

4.3.3 **Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τον στόχο της Επιτροπής που είναι η αμέριστη προώθηση και η προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των δημοκρατικών αξιών,** και κατ' επέκταση της νομικής εννοίας του ενιαίου δικτύου, διότι διέπεται από τους ίδιους νόμους και κανόνες που ισχύουν σε άλλους τομείς, και δεν πρέπει να «κατακερματίζεται» από διαφορετικές και δυνητικά αντικρουόμενες ρυθμίσεις. Η επιλογή αυτή θεωρείται απαραίτητη για τη δημιουργία ενός ενιαίου και προσβάσιμου ευρωπαϊκού χώρου, γρήγορου και βιώσιμου για τις τοπικές κυβερνήσεις, τους πολίτες, τις εταιρείες, τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις⁽³⁾.

4.3.4 Σε αυτό το πλαίσιο, συμμερίζεται τις ανησυχίες που εξέφρασε η Επιτροπή για την παραβίαση της ελευθερίας της έκφρασης όσον αφορά την αναστολή της λειτουργίας των κοινωνικών δικτύων που επιβλήθηκε από την Υπηρεσία πληροφοριών, τεχνολογίας και επικοινωνιών της Τουρκίας, καθώς και όσον αφορά τα μέτρα για την ελευθερία της έκφρασης που περιλαμβάνονται στην πρόσφατη δέσμη μέτρων του αντιτρομοκρατικού νόμου που εγκρίθηκε από το ρωσικό κοινοβούλιο.

4.4 Ένα συνεργατικό πλαίσιο διακυβέρνησης

4.4.1 Η ΕΟΚΕ, ωστόσο, επισημαίνει στην ανακοίνωση τον **ανεπαρκή προσδιορισμό τόσο της έννοιας της διακυβέρνησης στην οποία πρέπει να συμβάλει η ΕΕ όσο και των μέσων** που πρέπει να διασφαλίσουν τις πολυσυμμετοχικές διαδικασίες για τη λήψη των αποφάσεων που αφορούν το διαδίκτυο, όπως έχει συμβεί ήδη στις προτάσεις δράσεων που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση με θέμα «Ένα ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη»⁽⁴⁾. Στο πλαίσιο μιας γενικής κοινής διακυβέρνησης, μπορούν να καθοριστούν με μεγαλύτερη σαφήνεια τα επίπεδα και οι τρόποι.

⁽²⁾ EE C 107, 6.4.2011, σ. 53-57, EE C 318, 29.10.2011, σ. 9, EE C 229, 31.7.2012, σ. 1, EE C 161, 6.6.2013, σ. 8, EE C 76, 14.3.2013, σ. 59-65.

⁽³⁾ EE C 67, 6.3.2014, σ. 137.

⁽⁴⁾ EE C 54, 19.2.2011, σ. 58.

4.4.2 Στις αναφορές σχετικά με τις θετικές εμπειρίες των κρατών μελών και των χωρών εκτός Ευρώπης, η Επιτροπή υποστηρίζει ως **ενιαία πρωτοβουλία την ανάπτυξη της πλατφόρμας GIPO** (σημαντική και θετική πρωτοβουλία), διατηρώντας περαιτέρω λειτουργικές προτάσεις για μια **επικείμενη δημόσια διαβούλευση**. Εντούτοις, υπό το πρίσμα της ανακοίνωσης, έχει ήδη πραγματοποιηθεί εκτενής διαβούλευση, χωρίς αυτό να έχει οδηγήσει σε πιο συγκεκριμένες προτάσεις, ενώ έχει κυρίως αποκαλύψει την ύπαρξη μη επαρκούς ενδιαφέροντος εκ μέρους των θεσμικών οργάνων και των ενδιαφερόμενων μερών.

4.4.2.1 Η Επιτροπή πρέπει να αποσαφηνίσει καλύτερα τον συγκεκριμένο ρόλο και την προστιθέμενη αξία της ΕΕ ως έχει, καθώς και το τι ζητείται από τα μεμονωμένα κράτη, ακόμη και υπό το πρίσμα των στόχων του ευρωπαϊκού ψηφιακού θεματολογίου· πρέπει δε να διευκρινίσει τις αποκλειστικές και τις κοινές αρμοδιότητες, προκειμένου να αποφευχθούν επικαλύψεις και πιθανές συγκρούσεις.

4.4.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι στα κράτη μέλη και μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων μερών υπάρχει έλλειψη ευαισθητοποίησης και μεγάλη υποτίμηση όσον αφορά ένα ζήτημα θεμελιώδους σημασίας για το οικονομικό και κοινωνικό μέλλον της Ένωσης. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να θέσει σε εφαρμογή μέτρα για την παροχή κινήτρων απευθείας στις κυβερνήσεις, στον επιχειρηματικό κόσμο και στις ΜΚΟ για την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και ιδίως στις ενώσεις καταναλωτών οι οποίες δεν αναφέρονται στην ανακοίνωση.

4.4.4 Η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει τα τελευταία χρόνια πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις για το διαδίκτυο και κυρίως για το ψηφιακό θεματολόγιο.

4.5 Παγκοσμιοποίηση βασικών αποφάσεων για το διαδίκτυο

4.5.1 Μια άλλη σημαντική πτυχή αφορά τις **δράσεις που πρέπει να εφαρμόσει η ΕΕ στο σύνολό της σε διεθνές επίπεδο** όσον αφορά τη διακυβέρνηση όλων των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και τα δικαιώματα των πολιτών. Στην ανακοίνωση δεν υπάρχουν ειδικές αναφορές σχετικά με τη διάδοση αυτών των πρωτοβουλιών σε διεθνές επίπεδο.

4.5.2 Τούτο είναι ακόμη πιο σημαντικό αν ληφθεί υπόψη ότι με την αποκάλυψη του σκανδάλου Datagate, αναδείχθηκε η **αδυναμία της ΕΕ**, η οποία στη σύνοδο που πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες τον Οκτώβριο του 2013, δεν κατόρθωσε να δώσει μια ισχυρή συλλογική απάντηση και εμφανίστηκε στη διεθνή σκηνή χωρίς συγκεκριμένες θέσεις.

4.6 Πολυσυμμετοχική διαδικασία: η παγκοσμιοποίηση του icann

4.6.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι αναγκαίο ένα στρατηγικό πλαίσιο. Εάν η διακυβέρνηση του δικτύου δεν μπορεί πλέον να βρίσκεται στα χέρια της αμερικανικής κυβέρνησης, είναι αναγκαίο να προσδιοριστεί με ακρίβεια ένα πραγματικά αντιπροσωπευτικό πολυσυμμετοχικό σύστημα. Είναι αναγκαίο να βρεθεί η σωστή ισορροπία ανάμεσα στα όργανα διακυβέρνησης, τις μεγάλες εταιρείες που εξυπηρετούν τα συμφέροντα των μετόχων και τις ΜΚΟ που εκπροσωπούν άμεσα τους πολίτες.

4.6.1.1 Η δημιουργία καινοτόμων κυβερνομέσων όπως το GIPO, υποστηρίζεται από την ΕΟΚΕ ως σημαντικός πόρος για τη διεθνή κοινότητα ώστε να ελέγχονται οι ρυθμιστικές πολιτικές που αφορούν το διαδίκτυο και τις νέες τεχνολογίες, διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των διαφόρων φόρουμ. Αυτό βοηθά ιδιαίτερα τις συνιστώσες της κοινωνίας των πολιτών που έχουν περιορισμένους πόρους.

4.6.2 **Όσον αφορά τον ICANN και την IANA**, ο τεχνικός οργανισμός ανακοίνωσε τελικά την έναρξη μιας παγκόσμιας και πολυμερούς διαδικασίας διαχείρισης των ανατιθέμενων τεχνικών λειτουργιών, αρχής γενομένης από τον Σεπτέμβριο του 2015, ημερομηνία λήξης της σύμβασης με την κυβέρνηση των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής σχετικά με τη διαχείριση των κωδικών χώρας των τομέων ανωτάτου επιπέδου. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καθορίσει με σαφήνεια τον ρόλο που πρέπει να διαδραματίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση στον μελλοντικό διεθνή οργανισμό και να διεκδικήσει έναν πολιτικό και έναν τεχνικό εκπρόσωπο στο διοικητικό συμβούλιο του νέου ICANN.

4.6.3 Είναι σημαντική η υποστήριξη της Επιτροπής στην ενίσχυση IGF ως χώρου συνάντησης όλων των ενδιαφερόμενων φορέων στο διαδίκτυο. Η ΕΟΚΕ εύχεται η ΕΕ να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο στο επόμενο IGF που θα πραγματοποιηθεί τον προσεχή Σεπτέμβριο στη Κωνσταντινούπολη, με κοινή δράση της Επιτροπής, των κρατών μελών και της κοινωνίας των πολιτών επαναλαμβάνοντας το περιεχόμενο της ανακοίνωσης.

4.7 Οικοδομηση εμπιστοσύνης

4.7.1 Σε ενδοκοινοτικό επίπεδο, είναι σημαντικό η Επιτροπή να υπογραμμίσει ορθά στην ανακοίνωση την ανάγκη **να δημιουργηθεί κλίμα εμπιστοσύνης στο διαδίκτυο, μέσω νομοθετικών μέσων που να ενισχύουν την ασφάλεια, τη σταθερότητα και την αξιοπιστία**, όπως η μεταρρύθμιση του κανονιστικού πλαισίου σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων και η οδηγία σχετικά με την ασφάλεια δικτύων και πληροφοριών.

4.7.2 Στην κατάλληλη στιγμή, μετά την έκδοση της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων στον απόλοχο των γεγονότων Datagate, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να θεσπίσει ένα «Ευρωπαϊκό ψηφιακό habeas corpus — προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε μια ψηφιακή εποχή» μέσω συγκεκριμένων δράσεων, ως σχέδιο προτεραιότητας για την επόμενη κοινοβουλευτική περίοδο.

4.7.3 Η ΕΟΚΕ θα παρακολουθεί με μεγάλη προσοχή την πορεία των δράσεων αυτών και την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στη «δέσμη τηλεπικοινωνιών» για την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά των τηλεπικοινωνιών⁽⁵⁾.

4.8 Τεχνικοί κανονες που διέπουν το διαδίκτυο

4.8.1 **Μια βασική πτυχή σχετικά με τους τεχνικούς κανόνες.** Ο ανοικτός και διακρατικός χαρακτήρας του δικτύου συνεπάγεται ότι ο καθορισμός τεχνικών κανόνων πραγματοποιείται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη ζητήματα δημόσιας τάξης σε επίπεδο μεμονωμένων κρατών ή περιφερειακών διακυβερνητικών δομών, αλλά μέσω ενός είδους αυτορρύθμισης της τεχνικής κοινότητας, που μόνο σε ελάχιστες περιπτώσεις συμφωνείται από κοινού με τα θεσμικά όργανα. Ο αντίκτυπος που ενδέχεται να έχουν αυτές οι επιλογές στα δικαιώματα των πολιτών, μεταξύ των οποίων το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης, στην προστασία των προσωπικών δεδομένων (συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος στη λήθη) και στην ασφάλεια των χρηστών, αλλά και στην πρόσβαση στο περιεχόμενο επιβάλλει **συγκεκριμένες επιλογές, καθώς και την έκδοση συστάσεων οι οποίες να εγγυώνται τη συμβατότητα των εν λόγω τεχνικών επιλογών με τα ανθρώπινα δικαιώματα.**

4.8.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να διοργανώσει σεμινάρια με διεθνείς εμπειρογνώμονες στους διάφορους νομικούς και κοινωνικούς, οικονομικούς και τεχνικούς κλάδους προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ των υφιστάμενων ρυθμιστικών πλαισίων και των νέων μορφών ορισμού για το διαδίκτυο.

4.8.3 Όσον αφορά τον ανταγωνισμό και την ελεύθερη αγορά, πρέπει να τεθεί και το πρόβλημα της κατάστασης στην οποία μερικοί ιδιωτικοί αλγόριθμοι ελέγχουν συνολικά τα προσωπικά δεδομένα, τα μεταδεδομένα, καθώς και τα έσοδα από τις διαφημίσεις ή τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας⁽⁶⁾.

4.9 Συγκρούσεις ως προς τη δικαιοδοσία και το εφαρμοστέο δίκαιο

4.9.1 Όσον αφορά τις **νομικές πτυχές του διαδικτύου**, τονίστηκε εκ νέου με έμφαση από την Επιτροπή η δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς έως το 2015 και ασφαλώς στο πλαίσιο της εναρμόνισης των εθνικών και διεθνών νομοθεσιών που ισχύουν για τις επιγραμμικές συναλλαγές. Στηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να προβεί σε **επανεξέταση των κινδύνων που προκύπτουν λόγω της σύγκρουσης των διαφορετικών νόμων και δικαιοδοσιών σε διεθνές επίπεδο**, που συχνά επιδεινώνεται από τις ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές.

4.9.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το γεγονός ότι απουσιάζει από την ανακοίνωση κάθε αναφορά στην **ουδετερότητα του δικτύου**, η οποία έχει χαρακτηριστεί θεμελιώδης στο ψηφιακό θεματολόγιο. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνοντας όσα έχουν ήδη αναφερθεί σε διάφορες γνωμοδοτήσεις, εκφράζει την ανησυχία της για τις κανονιστικές πρωτοβουλίες που βρίσκονται υπό συζήτηση στις ΗΠΑ και «συνιστά εντόνως να κατοχυρωθούν και τυπικά στην ενωσιακή νομοθεσία οι αρχές του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας, όσο το δυνατόν συντομότερα και πάντα με συνεκτίμηση των τεχνολογικών εξελίξεων (“state of the art”) στο συγκεκριμένο πεδίο»⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 177 της 11.6.2014, σ. 64

⁽⁶⁾ COM(2012) 573

⁽⁷⁾ ΕΕ C 24, 28.1.2012, σ. 139-145

4.10 Διαδίκτυο χωρίς αποκλεισμούς

4.10.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία μιας θεμελιώδους πτυχής: τη συμμετοχή χωρίς αποκλεισμούς. Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια παγκόσμια διακυβέρνηση του διαδικτύου δεν μπορεί να διαχωριστεί από την προώθηση πολιτικών ένταξης που συνδέονται με τις ΤΠΕ, έτσι ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια κοινωνία πραγματικά χωρίς αποκλεισμούς. (Το 2006, οι υπουργοί των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των υπό ένταξη χωρών, των χωρών της ΕΖΕΣ (Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών) και των λοιπών χωρών που είναι υπεύθυνες για τις πολιτικές της ηλεκτρονικής ένταξης υπέγραψαν τον «Χάρτη της Ρίγας» στο πλαίσιο της υπουργικής διάσκεψης με θέμα «ΤΠΕ για μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς» (ICT for an inclusive society), στον οποίο προβλέπεται μια σειρά δεσμεύσεων για τη διασφάλιση της εφαρμογής λύσεων ΤΠΕ υπέρ των ηλικιωμένων και με θέμα την ηλεκτρονική προσβασιμότητα στην ΕΕ). Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να συμπεριληφθεί στην ανακοίνωση η αρχή σύμφωνα με την οποία οι προσβάσιμες και εύκολες στη χρήση ΤΠΕ αναγνωρίζονται ως ουσιώδη εργαλεία για τα άτομα με αναπηρία, όσον αφορά την πρόσβαση και την υλοποίηση ολοκληρωμένων και αποτελεσματικών ευκαιριών σε ισότιμη βάση.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo: διαχείριση επικινδυνότητας για να επιτευχθεί η ανθεκτικότητα»

COM(2014) 216 final

(2014/C 451/25)

Εισηγητής: ο κ. **Giuseppe IULIANO**

Στις 8 Απριλίου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής — Το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo: διαχείριση επικινδυνότητας για να επιτευχθεί η ανθεκτικότητα

COM(2014) 216 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Ιουνίου 2014.

Κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειας, της 9ης και 10ης Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 103 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμη και αναγκαία μια τοποθέτηση της ΕΕ σε ό,τι αφορά την μείωση του κινδύνου καταστροφών πριν από την αναθεώρηση του πλαισίου δράσης του Hyogo το 2015. Το γεγονός ότι αυτή η πρωτοβουλία συμπίπτει με άλλες πρωτοβουλίες μετά το 2015 στους τομείς της ανάπτυξης ή της κλιματικής αλλαγής, καθιστά ακόμα πιο σημαντική αυτή την τοποθέτηση.

1.2 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να υποβάλουν στην Επιτροπή τα στοιχεία για τους κινδύνους και τις καταστροφές στην επικράτειά τους, κατά τρόπον όσο πιο αναλυτικό, έτσι ώστε να μπορέσουν να συμβάλουν στη σαφέστερη και λεπτομερέστερη διάγνωση της κατάστασης σε αυτόν τον τομέα.

1.3 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στους βασικούς παράγοντες κινδύνου και στα βαθύτερα αίτια των καταστροφών. Σε αυτούς τους παράγοντες συγκαταλέγονται η απρογραμμάτιστη αστική ανάπτυξη, τα εύθραυστα μέσα διαβίωσης στον αγροτικό τομέα, και η υποβάθμιση των οικοσυστημάτων.

1.4 Μεγάλο μέρος των απωλειών σε ανθρώπινες ζωές ή των οικονομικών ζημιών που προκαλούν οι καταστροφές, οφείλονται σε καταστροφές μικρότερης κλίμακας αλλά μεγαλύτερης συχνότητας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo πρέπει να δώσει περισσότερη σημασία σε αυτόν τον «εκτεταμένο κίνδυνο», προσπαθώντας ταυτόχρονα να ενισχύσει την ανθεκτικότητα των κοινοτήτων που έχουν πληγεί από τις εν λόγω καταστροφές.

1.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να αναλυθούν ακόμα πιο ενδελεχώς οι οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις των καταστροφών, δίδοντας μεγαλύτερη προσοχή σε πτυχές όπως οι παραγωγικές υποδομές.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo πρέπει να προχωρήσει σε μια προσέγγιση «πολλαπλών απειλών» και να ενσωματώσει περισσότερο τα ανθρωπογενή αίτια.

1.7 Η διαχείριση επικινδυνότητας πρέπει να βασίζεται σε μια στρατηγική με βάση τα δικαιώματα και να εστιάζει στις ανάγκες και τα δικαιώματα των πιο ευάλωτων ομάδων και ατόμων, δίδοντας έμφαση και ενσωματώνοντας τη διάσταση του φύλου.

1.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι πρέπει να ενθαρρυνθούν οι προσεγγίσεις διαχείρισης επικινδυνότητας σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε τοπικό επίπεδο και των περιθωριοποιημένων ομάδων. Η διαχείριση επικινδυνότητας σε τοπικό επίπεδο πρέπει να ενσωματωθεί με πιο αποφασιστικό τρόπο.

1.9 Ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στον τομέα της μείωσης του κινδύνου καταστροφών πρέπει να αναγνωριστεί τόσο σε τοπική, όσο και σε διεθνή κλίμακα.

1.10 Ο ιδιωτικός και ο επιχειρηματικός τομέας πρέπει να διαδραματίσουν σχετικό ρόλο, ενσωματώνοντας τη μείωση των κινδύνων καταστροφών σε όλο τον κύκλο παραγωγής και συνεισφέροντας την ικανότητα καινοτομίας τους.

1.11 Παρά το γεγονός ότι θα διατηρήσει τον εθελοντικό χαρακτήρα του, το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo πρέπει να δώσει έμφαση στα συστήματα λογοδοσίας και διαφάνειας, μέσω ενός διεθνώς αποδεκτού συνόλου δεικτών. Οι εν λόγω δείκτες δεν πρέπει να παραμείνουν αμιγώς τεχνικοί, αλλά να ενσωματώνουν και κοινωνικές διαστάσεις.

1.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους μηχανισμούς αξιολόγησης από ομότιμους που δρομολογήθηκαν από ορισμένα κράτη μέλη, αλλά πιστεύει ότι μεσοπρόθεσμα θα πρέπει να προχωρήσει σε πιο απαιτητικά συστήματα λογοδοσίας.

1.13 Σε ό,τι αφορά τη χρηματοδότηση, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στην αναπτυξιακή και ανθρωπιστική πολιτική της ΕΕ πρέπει να καθιερωθεί ένα ελάχιστο επιθυμητό ποσοστό χρηματοδότησης των δράσεων μείωσης του κινδύνου καταστροφών.

2. Αιτιολογία

2.1 Η υιοθέτηση του πλαισίου δράσης του Hyogo «Οικοδόμηση της ανθεκτικότητας των εθνών και των κοινοτήτων στις καταστροφές» το 2005 αποτέλεσε, αναμφίβολα ορόσημο στην προσέγγιση για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών. Το γεγονός ότι το πλαίσιο δράσης εγκρίθηκε από 168 κράτη μέλη αποδεικνύει την αλλαγή αντίληψης της διεθνούς κοινότητας, όσον αφορά μια ολοένα και πιο ανησυχητική πραγματικότητα.

2.2 Μετά την υιοθέτηση του πλαισίου δράσης του Hyogo, η ΕΕ ενσωμάτωσε στοιχεία της μείωσης του κινδύνου καταστροφών και της διαχείρισης επικινδυνότητας σε πολλές ενωσιακές πολιτικές, τόσο στο εσωτερικό της όσο και στους τομείς της συνεργασίας για την ανάπτυξη ή της ανθρωπιστικής βοήθειας στους οποίους η πρόοδος ήταν σημαντική, αν και άνιση.

2.3 Η αναθεώρηση του πλαισίου δράσης του Hyogo το 2015 αποτελεί, ως εκ τούτου, ευκαιρία για την ΕΕ να αναθεωρήσει τις πολιτικές της σε αυτόν τον τομέα, προσαρμόζοντάς τις στη νέα διεθνή πραγματικότητα, και να συμβάλει ταυτόχρονα στη συζήτηση που διεξάγεται σε διεθνές επίπεδο σχετικά με τον κίνδυνο καταστροφών και τον καλύτερο τρόπο αντιμετώπισης αυτής της πραγματικότητας.

2.4 Η ΕΟΚΕ δέχεται με ενδιαφέρον την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo: διαχείριση επικινδυνότητας για να επιτευχθεί η ανθεκτικότητα». Εκτιμά ότι πρόκειται για πρωτοβουλία που έχει σήμερα μεγάλη σημασία και επιθυμεί να συμβάλει στη σχετική συζήτηση, προβάλλοντας τις προτάσεις των τομέων της κοινωνίας των πολιτών τους οποίους εκπροσωπεί..

2.5 Από την έγκριση του πλαισίου δράσης του Hyogo, το 2005 και έπειτα, οι τάσεις όσον αφορά τις καταστροφές σε παγκόσμιο επίπεδο επιβεβαίωσαν τα ανησυχητικά μοντέλα επιδείνωσης του κινδύνου και ανάγκασαν τα κράτη, τους διεθνείς οργανισμούς, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και την παγκόσμια κοινότητα να αναθεωρήσουν τη θέση τους όσον αφορά τη μείωση του κινδύνου καταστροφών.

2.6 Όλα τα διαθέσιμα στοιχεία επί του παρόντος δείχνουν επιδείνωση των καταστροφών, ιδίως εκείνων που συνδέονται με υδρομετεωρολογικές απειλές οι οποίες οφείλονται στην αλλαγή του κλίματος, αλλά και εκείνων που οφείλονται στην ταχεία αστικοποίηση, τον ακατάλληλο εδαφικό σχεδιασμό, την ανεπαρκή χρήση της γης και των φυσικών πόρων, καθώς και την αυξημένη έκθεση σε αυτές τις απειλές.

2.7 Ο αντίκτυπος των καταστροφών ποικίλλει, ασφαλώς, από μια περιοχή ή ένα κράτος στο άλλο, και οι απώλειες ανθρώπινων ζωών ή οι οικονομικές ζημιές εξαρτώνται από το επίπεδο ανάπτυξης. Ωστόσο, κανένα κράτος ή περιοχή του πλανήτη δεν μπορεί να απαλλαγεί από αυτόν τον κίνδυνο και τα στοιχεία των τελευταίων δεκαετιών δείχνουν τον αυξημένο αντίκτυπο καταστροφών, τόσο στις ανεπτυγμένες χώρες, όσο και στην ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.8 Η αναδιτύπωση των Στόχων για την Αειφόρο Ανάπτυξη (ΣΑΑ) ενόψει του 2015 και η πρόοδος που επιτεύχθηκε στις συζητήσεις για την αλλαγή του κλίματος καθιστούν απαραίτητο να καταβληθούν προσπάθειες με στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης των διαφόρων απόψεων σχετικά με τα θέματα στα οποία επιθυμεί να συνεισφέρει η ΕΟΚΕ.

3. Νέες προοπτικές στο πλαίσιο και την τυπολογία των καταστροφών

3.1 Στην ανακοίνωση της Επιτροπής και ιδίως στα δύο παραρτήματα που τη συνοδεύουν⁽¹⁾ πραγματοποιείται διεξοδική ανάλυση των απειλών και των κινδύνων σε παγκόσμια κλίμακα, ιδίως δε σε επίπεδο ΕΕ. Επίσης περιγράφονται λεπτομερώς οι ευρωπαϊκές πολιτικές που έχουν ενσωματώσει στοιχεία μείωσης του κινδύνου καταστροφών. Η ΕΟΚΕ δέχεται θετικά τις προσπάθειες της Επιτροπής για αξιόπιστα και άρτια, από τεχνική άποψη στοιχεία που παρέχουν γενική επισκόπηση των καταστροφών στην επικράτεια της ΕΕ και των πολιτικών για την αντιμετώπισή τους.

3.2 Ωστόσο, όσον αφορά τη γενική επισκόπηση των καταστροφών εντός της ΕΕ, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι υπάρχουν άμεσα διαθέσιμα δεδομένα μόνο για 16 κράτη μέλη της ΕΕ και τη Νορβηγία. Η ΕΟΚΕ καλεί τα υπόλοιπα κράτη μέλη που δεν έχουν ακόμα υποβάλει αναλυτικά στοιχεία να συμβάλουν σύντομα σε αυτή την προσπάθεια με στόχο την σαφέστερη και λεπτομερέστερη δυνατή διάγνωση στον τομέα των απειλών και των καταστροφών εντός της ΕΕ.

3.3 Σε παγκόσμια κλίμακα, οι μελέτες του Γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τη μείωση του κινδύνου καταστροφών (UNISDR στα αγγλικά) δείχνουν ότι αν και οι μεγάλες καταστροφές προβάλλονται περισσότερο από τα ΜΜΕ, οι μικρές είναι συχνότερες, προκαλούν περισσότερες ανθρώπινες απώλειες και οικονομικές ζημιές, και έχουν σημαντικότερες επιπτώσεις στην καθημερινή ζωή εκατομμυρίων ατόμων και κοινοτήτων σε όλον τον πλανήτη. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι στο μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo, πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη σημασία στον «εκτεταμένο κίνδυνο»⁽²⁾ που προκαλείται από αυτού του τύπου τα περιστατικά απ' ό,τι στην προσέγγιση του «εντατικού κινδύνου» η οποία κυριάρχησε στο παρελθόν. Η προσοχή σε αυτού του είδους τις καταστροφές που προκαλούνται όλο και πιο συχνά, αν και σε μικρότερη κλίμακα, πρέπει να επιτρέψει την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των πληττόμενων κοινοτήτων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στον παγκόσμιο αντίκτυπο αυτού του είδους των καταστροφών.

3.4 Μολονότι υπάρχουν πολλές μελέτες σχετικά με τον οικονομικό αντίκτυπο των καταστροφών, λίγες από αυτές προβαίνουν σε ανάλυση του κόστους από άποψη απασχόλησης, συνθηκών εργασίας και αξιοπρεπούς εργασίας, αντίκτυπου στους επιχειρηματίες και στον παραγωγικό ιστό, κλπ. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να αναλυθούν ακόμα πιο ενδελεχώς αυτές οι πτυχές και ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή σε πτυχές όπως οι παραγωγικές υποδομές⁽³⁾.

3.5 Από την άλλη πλευρά, τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι πολλές καταστροφές προκαλούνται από σύνολο απειλών και όχι από έναν και μόνο παράγοντα. Αυτό καθιστά απαραίτητη την ανάλυση «πολλαπλών απειλών» και την εξέταση μιας πιο ολιστικής προσέγγισης των καταστροφών και της πολυπλοκότητάς τους. Η έννοια της «πολυσύνθετης κατάστασης έκτακτης ανάγκης» η οποία έχει χρησιμοποιηθεί και χρησιμοποιείται στον ανθρωπιστικό τομέα μπορεί να φανεί χρήσιμη προκειμένου να αποφευχθούν απλοϊκές απόψεις σχετικά με τα αίτια των καταστροφών που μπορούν να οδηγήσουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε εξίσου απλοϊκές απαντήσεις. Αν και οι κυριάρχες προσεγγίσεις μετά την έγκριση του πλαισίου δράσης του Hyogo δίνουν έμφαση στις «φυσικές» ή «ανθρωπογενείς δίχως πρόθεση» απειλές, τα στοιχεία δείχνουν ότι παράγοντες όπως η βία σε περιθωριοποιημένες αστικές περιοχές, η έλλειψη διακυβέρνησης, οι διάφοροι τύποι συγκρούσεων — καθώς και άλλοι άνθρωποι παράγοντες— επιδεινώνουν τις καταστροφές και θα πρέπει να ληφθούν υπόψη. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo θα πρέπει να εξετάσει αυτά τα στοιχεία που συνδέονται με τις συγκρούσεις και τη βία με πιο ολοκληρωμένο τρόπο. Επίσης, πρέπει να προσεγγίσει με περισσότερη αποφασιστικότητα το πρόβλημα των καταστροφών που οφείλονται σε τεχνολογικές απειλές ή ακόμα εκείνο των λεγόμενων «τριπλών καταστροφών» (σεισμός, τσουνάμι και πυρηνική απειλή), όπως αυτή που έπληξε πρόσφατα τη Φουκουσίμα.

3.6 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στους βασικούς παράγοντες κινδύνου και στα βαθύτερα αίτια των καταστροφών. Όλες οι αναλύσεις και αναθεωρήσεις του πλαισίου δράσης του Hyogo δείχνουν ότι η μικρότερη πρόοδος σημειώθηκε στην τέταρτη προτεραιότητα, η οποία αφορά τη μείωση των παραγόντων κινδύνου⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής «Επισκόπηση των κινδύνων από φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές στην ΕΕ» («Overview on natural and man-made disasters risks in the EU») SWD (2014) 134 final. «Πολιτικές της ΕΕ που συμβάλλουν στη διαχείριση του κινδύνου καταστροφών» («EU policies contributing to disaster risk management») SWD (2014) 133 final.

⁽²⁾ Οι μελέτες του UNISDR δείχνουν ότι το 90 % των απωλειών από καταστροφές σε παγκόσμια κλίμακα οφείλεται σε αυτές τις «εκτεταμένες» καταστροφές. (Σφαιρική έκθεση αξιολόγησης. (GAR.) UNISDR, 2013)

⁽³⁾ Πρόσφατα άρχισε να ερευνάται αυτό το θέμα. «Ο αντίκτυπος των φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών» («The Labour Market Impacts of Natural and Environmental Disasters»). ADAPT Italia και The Japan Institute for Labour Policy and Training. <http://moodle.adaptland.it/mod/page/view.php?id=9533>

⁽⁴⁾ Το πλαίσιο δράσης του Hyogo περιέχει πέντε προτεραιότητες δράσης: 1) να εξασφαλιστεί ότι η μείωση του κινδύνου καταστροφών αποτελεί εθνική και τοπική προτεραιότητα και ότι υπάρχει ισχυρή θεσμική βάση για την υλοποίησή της, 2) να προσδιοριστούν, να εκτιμηθούν και να παρακολουθούνται οι κίνδυνοι καταστροφών και να ενισχυθεί η έγκαιρη προειδοποίηση, 3) να χρησιμοποιηθεί η γνώση, η καινοτομία και η εκπαίδευση για να οικοδομηθεί μια παιδεία ασφάλειας και ανθεκτικότητας σε όλα τα επίπεδα, 4) να μειωθούν οι παράγοντες κινδύνου, 5) να ενισχυθεί η ετοιμότητα απέναντι στις καταστροφές για αποτελεσματική αντιμετώπισή τους σε όλα τα επίπεδα.

4. Μια διαχείριση του κινδύνου καταστροφών με επίκεντρο τα δικαιώματα των ατόμων και ιδίως των πιο ευάλωτων ομάδων σε τοπικό επίπεδο

4.1 Παρά την πρόοδο που έχει επιτευχθεί μετά την έγκριση του πλαισίου δράσης του Hyogo, η προσέγγιση που βασίζεται στα δικαιώματα δεν έχει ακόμα ενσωματωθεί επαρκώς στη ΔΚ. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αναφορές στην ευάλωτη κατάσταση και στα ειδικά δικαιώματα ορισμένων ομάδων συντέιναν στην περαιτέρω επιδείνωση της ευαίσθητης κατάστασης αυτών των ομάδων, χωρίς να αναγνωρίζουν τις συγκεκριμένες ικανότητές τους. Αυτό συνέβη, για παράδειγμα, με τις απλοϊκές απόψεις όσον αφορά την προσέγγιση ως προς το φύλο. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η προσέγγιση που βασίζεται στα άτομα, στα δικαιώματά τους, στην ίση μεταχείριση, στο δικαίωμα στην προστασία αλλά και στο δικαίωμα αειφόρου ανάπτυξης- συμπεριλαμβανομένης της περιβαλλοντικής βιωσιμότητας- θα πρέπει να ενταχθεί με εμφαντικότερο τρόπο στο μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo. με τη μορφή αρχής Η ενσωμάτωση πτυχών που άπτονται του φύλου, των δικαιωμάτων και των ευπαθών ομάδων θα πρέπει να αποτελέσει τμήμα του συνόλου δεικτών παρακολούθησης του μετά το 2015 πλαισίου δράσης του Hyogo και των μηχανισμών λογοδοσίας που καθιερώνονται. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που ασχολούνται με την προώθηση και την υπεράσπιση των δικαιωμάτων και πιο συγκεκριμένα εκείνες που ασχολούνται με την προάσπιση των δικαιωμάτων των γυναικών, την ισότητα των φύλων και την εκπροσώπηση των ευπαθών ομάδων θα πρέπει να καλούνται συχνότερα να συμμετέχουν στα φόρουμ συζητήσεων γύρω από τη μείωση του κινδύνου καταστροφών.

4.2 Η εμπειρία δείχνει ότι οι τοπικές πρωτοβουλίες ή οι πρωτοβουλίες με τοπική προσέγγιση επαρκούν για τις ευπαθείς ομάδες. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ενθάρρυνσης των προσεγγίσεων διαχείρισης της επικινδυνότητας σε τοπικό επίπεδο, ενισχύοντας τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε τοπικό επίπεδο και των περιθωριοποιημένων ομάδων. Αυτό προϋποθέτει την αναζήτηση συστημάτων διαχείρισης επικινδυνότητας σε τοπικό επίπεδο που να επιτρέπουν την υλοποίηση των απαραίτητων δράσεων και θεσμικών μηχανισμών. Η χρηματοδότηση δραστηριοτήτων διαχείρισης επικινδυνότητας σε τοπικό επίπεδο θα πρέπει να αποτελεί προτεραιότητα στις εθνικές πρωτοβουλίες και εκείνες που υποστηρίζονται από τους διεθνείς οργανισμούς.

4.3 Αναγνωρίζοντας ότι τα κράτη μέλη δεσμεύονται και θα πρέπει να δεσμευτούν με το πλαίσιο δράσης του Hyogo και την εφαρμογή του, καθώς και ότι η επιτυχία ή η αποτυχία του το μετά το 2015 πλαισίου δράσης του Hyogo θα εξαρτηθεί από την πολιτική βούληση των κρατών, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι στην ανάπτυξη των σχεδίων ΔΚ ή παρόμοιων μέσων θα πρέπει να συμμετέχουν όλες οι οντότητες σε τοπικό επίπεδο, οι δήμοι, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι ΜΚΟ, η ακαδημαϊκή κοινότητα, οι επιχειρήσεις και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις. Η υφιστάμενη αποσύνδεση του τοπικού επιπέδου από άλλα, υψηλότερα διοικητικά επίπεδα περιορίζει την ικανότητα άμεσης δράσης του πληθυσμού που αντιμετωπίζει άμεση απειλή. Αυτό αποκτά ιδιαίτερη σημασία στις αναπτυσσόμενες χώρες, με αδύναμες θεσμικές δομές.

4.4 Οι επιχειρήσεις και ο ιδιωτικός τομέας έχουν να διαδραματίσουν θεμελιώδη ρόλο στη μείωση του κινδύνου καταστροφών, όχι μόνο μέσω των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα ή της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, αλλά και μέσω των καινοτομιών και της εμπειρογνώμοσύνης, συνθετώντας τις έννοιες της ανθεκτικότητας, του μετριασμού και της προσαρμογής καθ' όλη την παραγωγική διαδικασία. Αν και ανακοίνωση κάνει μνεία στην ασφάλιση, θα πρέπει συγχρόνως να γίνουν πιο σαφείς αναφορές στην επιτακτική ανάγκη να μειωθεί ο κίνδυνος, για να μπορέσει να υπάρξει παραγωγική ανάπτυξη.

4.5 Λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της κάθε περίπτωσης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη ΔΚ σε παγκόσμια κλίμακα και στην τοπική διαχείριση επικινδυνότητας πρέπει να ενισχυθεί τόσο στις εσωτερικές πολιτικές της ΕΕ, όσο και στην εξωτερική δράση της.

4.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δώσει έμφαση στον ρόλο της εκπαίδευσης, τόσο της σχολικής όσο και της άτυπης, η οποία συνιστά πολύ αποτελεσματικό τρόπο για να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση και να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα των δράσεων των πολιτών πριν από τις καταστροφές. Οι ΟΚΠ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο σε αυτό το έργο το οποίο υπερβαίνει τα όρια των τομέων της τυπικής εκπαίδευσης.

5. Προς ένα πλαίσιο λογοδοσίας και διαφάνειας όσον αφορά τους στόχους και τους δείκτες προόδου του μετά το 2015 πλαισίου δράσης του Hyogo

5.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις «Αρχές για το νέο πλαίσιο» της ανακοίνωσης της Επιτροπής όσον αφορά τη λογοδοσία και τους δείκτες. Το τρέχον σύστημα παρακολούθησης του πλαισίου δράσης του Hyogo είναι υποτονικό και δεν επέτρεψε τη μέτρηση της προόδου με σοβαρό τρόπο. Πολλά από τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν υπέβαλαν τα στοιχεία τους με τρόπο έγκαιρο και ακριβή και δεν διαθέτουν άρτιες και αξιόπιστες βάσεις δεδομένων σε αυτόν τον τομέα. Η ευαισθητοποίηση του κοινού και των πολιτικών όσον αφορά τις καταστροφές καθιστά ιδιαίτερα αναγκαία την καθιέρωση αξιόπιστων μηχανισμών διαφάνειας και λογοδοσίας στον τομέα αυτόν.

5.2 Η ΕΟΚΕ δέχεται με ικανοποίησή τις πρωτοβουλίες αξιολόγησης από ομότιμους που δρομολογήθηκαν από ορισμένα κράτη μέλη και πιστεύει ότι θα πρέπει να γενικευθούν. Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ θα πρέπει να φανεί πιο φιλόδοξη όσον αφορά τη βελτίωση της συλλογής δεδομένων των κρατών μελών, με στόχο να είναι συγκρίσιμα και να έχουν πρόσβαση σε αυτά όχι μόνο οι κυβερνητικοί θεσμοί, αλλά και η κοινωνία των πολιτών, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, ο ακαδημαϊκός τομέας, η επιστημονική κοινότητα και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς.

5.3 Σε κάθε περίπτωση, το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo θα πρέπει να καθιερώσει ένα σύστημα κοινών δεικτών για τη μέτρηση της προόδου και τον βαθμό επίτευξης αυτής, τόσο από τα κράτη, όσο και από τους υπόλοιπους φορείς. Χωρίς να υπεισέρχεται σε λεπτομέρειες, η ΕΟΚΕ συμμαρτίζεται τις προσπάθειες που έχουν καταβληθεί από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τους δείκτες και είναι της άποψης ότι οι εν λόγω δείκτες πρέπει να υπερβαίνουν τις τεχνικές και τεχνοκρατικές λεπτομέρειες και να ενσωματώνουν στοιχεία κοινωνικά, ανθεκτικότητας, συμμετοχής, κλπ.⁽⁵⁾

5.4 Η διαφάνεια και η λογοδοσία πρέπει να ενθαρρύνουν επίσης τον διάλογο μεταξύ των διάφορων ενδιαφερόμενων φορέων: των επίσημων οργανισμών, των πολιτικών θεσμών, των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, του ιδιωτικού τομέα και των επιχειρηματιών, των ακαδημαϊκών φορέων, κλπ. όσον αφορά την μείωση των κινδύνων καταστροφών.

6. Συνοχή μεταξύ θεματολογίων για την ανάπτυξη, την αλλαγή του κλίματος και τη μείωση των κινδύνων καταστροφών.

6.1 Σε έναν τόσο διασυνδεδεμένο κόσμο όπως αυτό στον οποίο ζούμε, φαίνεται παράδοξη η δυσκολία διασύνδεσης των διεθνών ημερησίων διατάξεων σε θέματα που, εξ ορισμού, σχετίζονται σε μεγάλο βαθμό μεταξύ τους. Η ΕΕ πρέπει να αδράξει την ευκαιρία που παρουσιάζεται το 2015 με τη ταυτόχρονη δρομολόγηση διάφορων πρωτοβουλιών που άπτονται της κλιματικής αλλαγής, της ανάπτυξης και της μείωσης των κινδύνων καταστροφών, προκειμένου να υπάρξει η ίδια συνοχή σε διεθνή κλίμακα. Αυτή η συνοχή έχει πολλές επιπτώσεις, εννοιολογικές, θεσμικές, προτεραιοτήτων, κλπ. τις οποίες η ΕΕ θα πρέπει να προσεγγίσει με βάση την εμπειρία των πληττόμενων κοινοτήτων και λαμβάνοντας υπόψη ότι ανάπτυξη, κλιματική αλλαγή και καταστροφές δεν μπορούν συνεχίσουν να εξετάζονται χωριστά. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις διεθνείς προσπάθειες που καταβάλλονται για τον προσδιορισμό κοινών κριτηρίων και δεικτών σε ό,τι αφορά τους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης και το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo.

6.2 Δεδομένης της σημασίας της κλιματικής αλλαγής στην αύξηση της συχνότητας και της σοβαρότητας των απειλών (ιδίως των υδρομετεωρολογικών) και έχοντας υπόψη τους κοινούς στόχους των προσπαθειών μείωσης των κινδύνων καταστροφών και προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, πρέπει να αυξηθεί σημαντικά ο συντονισμός μεταξύ των φορέων που προωθούν τον σχεδιασμό και την εφαρμογή τους.

6.3 Το μετά το 2015 πλαίσιο δράσης του Hyogo πρέπει να εκφράζει με μεγαλύτερη σαφήνεια τη σχέση των καταστροφών με την ανάπτυξη, η οποία μπορεί να ποικίλλει και να είναι πολύπλοκη. Μία ορθά σχεδιασμένη ανάπτυξη μπορεί να μειώσει τον κίνδυνο, αλλά μπορεί επίσης σε πολλές περιπτώσεις να τον αυξήσει. Ομοίως, οι σχέσεις μεταξύ κλιματικής αλλαγής και καταστροφών είναι πολύπλοκες και αλληλεξαρτώμενες. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι έννοιες και προσεγγίσεις όπως αυτή της ανθεκτικότητας μπορούν να φανούν χρήσιμες στην προσέγγιση αυτής της συμπληρωματικότητας.

6.4 Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προβάλλει την ανάγκη εξέτασης των σχέσεων της παραδοσιακής μείωσης των κινδύνων καταστροφών με το θεματολόγιο της ασφάλειας. Μέχρι πρότινος, η κυρίαρχη προσέγγιση του πλαισίου δράσης του Hyogo εστίαζε, όπως ειπώθηκε, στις «φυσικές καταστροφές». Ωστόσο, άλλες απειλές και πραγματικότητες που συνδέονται με τη βία, τις συγκρούσεις και τις διαμάχες για τους πόρους, καθιστούν σκόπιμη τη δρομολόγηση αυτής της σύγκλισης. Αυτή η νέα πραγματικότητα θέτει το ζήτημα της ανθρώπινης ασφάλειας, η χρησιμότητα της οποίας σε αυτόν τον τομέα θα πρέπει να εξεταστεί.

7. Χρηματοδότηση της μείωσης των κινδύνων καταστροφών και της ΕΕ

7.1 Η έλλειψη μιας «νοοτροπίας πρόληψης» είχε ως αποτέλεσμα να μην έχει δοθεί, ούτε στο εσωτερικό της ΕΕ ούτε στην εξωτερική δράση αυτής, η απαιτούμενη προτεραιότητα στη μείωση των κινδύνων καταστροφών, την πρόληψη των κινδύνων, τον μετριασμό ή την προετοιμασία πριν τις καταστροφές. Όπως διατυπώνεται σωστά στην ανακοίνωση της Επιτροπής, ορισμένα προγράμματα, όπως το πρόγραμμα ετοιμότητας έναντι καταστροφών (DIPECHO⁽⁶⁾) υπήρξαν πρωτοποριακά. Ωστόσο, το ποσοστό των πόρων που προορίζονταν για αυτά ήταν ελάχιστο. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να καθιερωθεί ένα ελάχιστο ποσοστό χρηματοδότησης των δράσεων μείωσης των κινδύνων καταστροφών στην πολιτική ανάπτυξης και την ανθρωπιστική πολιτική της ΕΕ, όπως πράττουν άλλοι χορηγοί βοήθειας⁽⁷⁾. Για αυτό, τα κράτη μέλη πρέπει να εξοπλιστούν με μηχανισμούς χρηματοδοτικής παρακολούθησης των δράσεων μείωσης των κινδύνων καταστροφών που να μπορούν να ενσωματωθούν στις πολιτικές ανάπτυξης και ανθρωπιστικής βοήθειας.

Βρυξέλλες, 10 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Κοινή τοποθέτηση της κοινωνίας των πολιτών για το πλαίσιο για τη μείωση των κινδύνων καταστροφών μετά το 2015. Το έγγραφο ακολουθεί τις κατευθύνσεις του «Elements for Consideration in the Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction» (UNISDR December 2013)

⁽⁶⁾ Το πρόγραμμα DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO) δρομολογήθηκε το 1996 από τη ΓΔ ECHO της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και είναι αφιερωμένο στην μείωση των κινδύνων καταστροφών.

⁽⁷⁾ Για μια επισκόπηση των δυνατοτήτων χρηματοδότησης των δράσεων μείωσης των κινδύνων καταστροφών καθώς και για σχετικές εμπειρίες μπορείτε να ανατρέξετε στο <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8574.pdf>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την κατάργηση της οδηγίας 93/5/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1993, για τη συνδρομή και τη συνεργασία των κρατών μελών με την Επιτροπή σχετικά με την επιστημονική εξέταση θεμάτων που αφορούν τα τρόφιμα»

COM(2014) 246 final — 2014/0132 COD

(2014/C 451/26)

Στις 22 Μαΐου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την κατάργηση της οδηγίας 93/5/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 25ης Φεβρουαρίου 1993, για τη συνδρομή και τη συνεργασία των κρατών μελών με την Επιτροπή σχετικά με την επιστημονική εξέταση θεμάτων που αφορούν τα τρόφιμα

COM(2014) 246 final — 2014/0132 COD.

Δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ επικροτεί ανεπιφύλακτα το περιεχόμενο της πρότασης και έχει ήδη εκφράσει τις απόψεις της για το θέμα αυτό στην προηγούμενη γνωμοδότησή της CES 404/2001 — 2000/0286 COD, που υιοθέτησε στις 28 Μαρτίου 2001 (*), κατά την 500ή σύνοδο ολομέλειάς της στις 9 και 10 Ιουλίου 2014 (συνεδρίαση της 9ης Ιουλίου), αποφάσισε με 185 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση για το εν λόγω θέμα, αλλά να παραπέμψει στη θέση που υποστηρίζει στο προαναφερόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 9 Ιουλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

(*) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ NAT/099 με θέμα την Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό των γενικών αρχών και απαιτήσεων της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Τροφίμων και τον καθορισμό διαδικασιών σε θέματα ασφαλείας των τροφίμων, 2001/C 155, σελ. 32-38 της 29ης Μαΐου 2001.

ISSN 1977-0901 (ηλεκτρονική έκδοση)
ISSN 1725-2415 (έντυπη έκδοση)



Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
2985 Λουξεμβούργο
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

EL