

Επίσημη Εφημερίδα C 128

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

53ο έτος

18 Μαΐου 2010

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
I	Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις	
	ΨΗΦΙΣΜΑΤΑ	
	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	457η σύνοδος ολομέλειας της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009	
2010/C 128/01	Ψήφισμα της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την κλιματική αλλαγή με την ευκαιρία της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή Κοπεγχάγη, 7-18 Δεκεμβρίου 2009	1
	ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ	
	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	
	457η σύνοδος ολομέλειας της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009	
2010/C 128/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010» (διερευνητική γνωμοδότηση)	3
2010/C 128/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινωνική ένταξη» (διερευνητική γνωμοδότηση)	10
2010/C 128/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Περαιτέρω προοπτικές της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη» (διερευνητική γνωμοδότηση)	18
2010/C 128/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια οικολογικά αποδοτική οικονομία – Μετατροπή της οικονομικής κρίσης σε ευκαιρία να ανοίξει ο δρόμος προς μια νέα ενεργειακή εποχή» (διερευνητική γνωμοδότηση)	23
2010/C 128/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ευρωπαϊκές πολιτικές και την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί μετανάστευσης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	29

EL

Τιμή: 8 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα (συνέχεια)</u>	<u>Σελίδα</u>
2010/C 128/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ενέργεια και η κλιματική αλλαγή ως αναπόσπαστο μέρος της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	36
2010/C 128/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	41
2010/C 128/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πανεπιστήμια για την Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	48
2010/C 128/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου και των κρατικών ταμείων επενδύσεων στις βιομηχανικές μεταλλαγές στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	56
2010/C 128/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών;» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	65
2010/C 128/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αντίκτυπος των κοινωνικών δικτύων επικοινωνίας και διάδραση μεταξύ πολιτών/καταναλωτών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	69

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

457η σύνοδος ολομέλειας της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009

2010/C 128/13	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 - Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας - Πρόβλεψη και κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας και των αναγκών σε δεξιότητες» COM(2008) 868 τελικό	74
2010/C 128/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών» COM(2009) 262 τελικό	80
2010/C 128/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για περιβάλλον χωρίς καπνό» COM(2009) 328 τελικό – 2009/0088 (CNS)	89
2010/C 128/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης όσον αφορά την επιλεξιμότητα των στεγαστικών παρεμβάσεων υπέρ των περιθωριοποιημένων κοινοτήτων» COM(2009) 382 – 2009/0105 (COD)	94
2010/C 128/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής όσον αφορά την απλοποίηση ορισμένων απαιτήσεων, καθώς και όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση» COM(2009) 384 – 2009/0107 (AVC)	95
2010/C 128/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών» COM(2008) 794 τελικό	97

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΨΗΦΙΣΜΑΤΑ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

457Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 4ΗΣ ΚΑΙ 5ΗΣ ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2009

Ψήφισμα της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την κλιματική αλλαγή με την ευκαιρία της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή Κοπεγχάγη, 7-18 Δεκεμβρίου 2009

(2010/C 128/01)

Κατά την σύνοδο ολομέλειάς της, στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 156 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 5 αποχές το ακόλουθο ψήφισμα.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, ενεργώντας ως ο θεσμικός εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταφέρει το ακόλουθο μήνυμα προς τις κυβερνήσεις, τους ηγέτες, τους αρμόδιους διαπραγματευτές και τους υπόλοιπους φορείς που συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις της Κοπεγχάγης για την κλιματική αλλαγή και στη διαμόρφωση και εφαρμογή των πολιτικών για την κλιματική αλλαγή:

«Η κλιματική αλλαγή έχει ήδη προκαλέσει επιζήμιες και, ενδεχομένως, μη αναστρέψιμες επιπτώσεις σε πολλά μέρη του κόσμου. Τα προβλήματα αυτά αναμένεται να επιδεινωθούν κατά τα προσεχή έτη εάν συνεχιστεί με τους σημερινούς ρυθμούς η συγκέντρωση αερίων του θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα. Η επιστημονική ανάλυση της Διακυβερνητικής επιτροπής για την αλλαγή του κλίματος (IPCC) και άλλων έγκυρων πηγών δείχνει σαφέστατα ότι οι ανεπτυγμένες χώρες οφείλουν να περιορίσουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου σε ποσοστό άνω του 80 % έως το 2050, έτσι ώστε η άνοδος της θερμοκρασίας να παραμείνει σε ασφαλή επίπεδα. Μια ρεαλιστική πορεία για την υλοποίηση αυτού του στόχου προϋποθέτει περιορισμό των εκπομπών κατά 25-40 % έως το 2020 και την ανάληψη σημαντικών προσπαθειών από τις αναδυόμενες και τις αναπτυσσόμενες χώρες.

Η επικείμενη διάσκεψη στην Κοπεγχάγη έχει αποφασιστική σημασία. Μια θετική έκβαση θα ανοίξει τον δρόμο για τη μείωση των εκπομπών

σε παγκόσμιο επίπεδο κατά τα προσεχή έτη, συμβάλλοντας έτσι στη σταθεροποίηση της αύξησης των θερμοκρασιών σε ανεκτά επίπεδα. Μια αποτυχία θα οδηγήσει σε επικίνδυνη πορεία προς την επιτάχυνση της αύξησης των θερμοκρασιών με τις ανθρώπινες και οικολογικές καταστροφές που αυτό συνεπάγεται.

1. Την κρίσιμη αυτή στιγμή, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή **καλεί** τις κυβερνήσεις, τους ηγέτες, τους αρμόδιους για τις διαπραγματεύσεις να καταβάλλουν μεγαλύτερες προσπάθειες, προκειμένου να επιτύχουν μια παγκόσμια και δεσμευτική συμφωνία που θα ενώνει όλες τις χώρες και τους λαούς τους κατά τα προσεχή έτη με σκοπό τη διαφύλαξη του παγκόσμιου περιβάλλοντος εντός του οποίου καλούμαστε να ζήσουμε τόσο εμείς όσο και οι επόμενες γενεές.

2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ανέλαβε τη δέσμευση να μειώσει τις εκπομπές της κατά 30 % έως το 2020 εφόσον οι υπόλοιπες χώρες καταβάλλουν ανάλογες προσπάθειες. Η Ευρώπη έχει επανειλημμένα ζητήσει από τις υπόλοιπες αναπτυγμένες χώρες να αναλάβουν συγκρίσιμες δεσμεύσεις και από τις αναδυόμενες οικονομίες να καταβάλουν σημαντικές προσπάθειες, δεδομένου ότι οι χώρες αυτές πλησιάζουν με γοργούς ρυθμούς ή ακόμη και ξεπερνούν τις ανεπτυγμένες χώρες και καθίστανται οι μεγαλύτεροι παραγωγοί εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. **Ζητούμε** να τηρηθεί με αποφασιστικότητα η θέση αυτή.

3. Εκφράζουμε τη βαθιά ανησυχία μας διότι οι διαπραγματεύσεις δεν μπόρεσαν να επιτύχουν την κρίσιμη υπέρβαση που τόσο πολύ χρειαζόμαστε. Ανεξάρτητα από την έκβαση των τελικών σταδίων των διαπραγματεύσεων, **καλούμε** την Ευρωπαϊκή Ένωση να μην υποκύψει στον πειρασμό να χρησιμοποιήσει το γεγονός ότι δεν επιτεύχθηκε επαρκής στήριξη ως πρόφαση για να υποβαθμίσει τις φιλοδοξίες της ή για να μειώσει τη δέσμευσή της σε ό,τι ενδέχεται να αναδειχθεί στην Κοπεγχάγη ως ο χαμηλότερος κοινός παρανομαστής. Τούτο θα είναι αρνητικό τόσο για την Ευρώπη όσο και για ολόκληρο τον κόσμο. Ακόμη και εάν στην Κοπεγχάγη δεν επιτευχθεί παγκόσμια συναίνεση ως προς το ευρωπαϊκό επίπεδο φιλοδοξιών, **καλούμε** την Ευρωπαϊκή Ένωση να διατηρήσει το δικό της επίπεδο δέσμευσης και να επιδιώξει την οικοδόμηση ισχυρής συμμαχίας με άλλες ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες που είναι πρόθυμες να θέσουν παρόμοιους φιλόδοξους στόχους και να λάβουν τα απαιτούμενα μέτρα για την υλοποίησή τους.

4. Οφείλουμε να συνεχίσουμε να προωθούμε τις βιομηχανικές και κοινωνικές μεταβολές που απαιτούνται για την επίτευξη του στόχου της μείωσης των εκπομπών κατά 30 % έως το 2020, διότι αποτελούν τον ακρογωνιαίο λίθο της μεταμόρφωσης της ευρωπαϊκής οικονομίας σύμφωνα με ένα νέο, οικολογικά αποτελεσματικό και βιώσιμο πρότυπο χαμηλών εκπομπών. Χρειάζεται να καταβάλουμε άνευ προηγουμένου προσπάθεια υπέρ της έρευνας και της ανάπτυξης στον τομέα της ενέργειας, προκειμένου να προσφέρουμε αξιόπιστες τεχνικές εναλλακτικές λύσεις στους πολίτες, τις επιχειρήσεις και τις δημόσιες αρχές. Σε επίπεδο πολιτικής δράσης, η οικολογική κρίση δεν μπορεί πλέον να διαχωριστεί από την κοινωνική κρίση. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να διαμορφωθεί ένα νέο πρότυπο παραγωγής και κατανάλωσης. Πρέπει να εκλάβουμε τη μεταβολή αυτή όχι ως βάρος αλλά ως πρόκληση για τη δημιουργία νέου κύματος τεχνολογικής και κοινωνικής καινοτομίας η οποία θα αποτελεί την καλύτερη εγγύηση για βιώσιμες θέσεις εργασίας, ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα και κοινωνική ευημερία στο μέλλον. **Ζητούμε** να τεθεί ο στόχος αυτός στο επίκεντρο της νέας στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 2020, στην οποία θα πρέπει να συμπεριληφθούν οι κύριοι στόχοι των

υφιστάμενων στρατηγικών για τη βιώσιμη ανάπτυξη, τη βιώσιμη μεγέθυνση της οικονομίας, το κλίμα και την ενέργεια.

5. Ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες και ιδίως οι λιγότερο ανεπτυγμένες βρίσκονται σε μια κρίσιμη καμπή λόγω της εξέλιξης της κλιματικής αλλαγής. Ενώ φέρουν τις λιγότερες ευθύνες για την κλιματική αλλαγή, οι φτωχότερες αναπτυσσόμενες χώρες είναι, στις περισσότερες περιπτώσεις, αυτές που πλήττονται σοβαρότερα. Για να σημειωθεί επιτυχία στην Κοπεγχάγη, ο ανεπτυγμένος κόσμος οφείλει να αναλάβει ρητές δεσμεύσεις όσον αφορά την εξεύρεση νέων και πρόσθετων πηγών χρηματοδότησης ούτως ώστε να συνδράμει τις αναπτυσσόμενες χώρες να αντιμετωπίσουν τα σημαντικά προβλήματα προσαρμογής τους και να τις βοηθήσει να λάβουν σε εύλογο χρονικό διάστημα τα δικά τους μέτρα για την άμβλυνση των επιπτώσεων.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόσφατα σημαντικές προτάσεις σχετικά με το επίπεδο στήριξης που μπορεί να παράσχει η Ένωση σε αυτή την εταιρική σχέση καθώς και στον τρόπο διαχείρισής της. Η ΕΟΚΕ **καλεί** την Ένωση να ενεργήσει με ταχύτητα έτσι ώστε οι προτάσεις αυτές να αποτελέσουν ρητή εισήγηση στις διαπραγματεύσεις και να χρησιμοποιηθούν ώστε να παροτρύνουν και άλλες ανεπτυγμένες χώρες να διατυπώσουν παρόμοιες εισηγήσεις.

6. Η κλιματική αλλαγή πλήττει το σύνολο της κοινωνίας των πολιτών. Οι επιχειρήσεις, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχουν σε όλες τις προσπάθειες για τον μετριασμό των επιπτώσεων και την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Ως εκπρόσωποι της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών γνωρίζουμε ότι παρατηρείται σε ολόκληρη την Ευρώπη μια ολοένα και μεγαλύτερη συνειδητοποίηση του εύρους της πρόκλησης καθώς και αυξανόμενη βούληση για την υλοποίηση όλων των απαιτούμενων αλλαγών στα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης καθώς και στον τρόπο ζωής μας. **Καλεί** συνεπώς τους ηγέτες και τους αρμόδιους φορείς των διαπραγματεύσεων να μας δείξουν με αποφασιστικότητα τον δρόμο προς το μέλλον, διότι ο δρόμος είναι χωρίς επιστροφή.»

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Επιτροπής
Mario SEPI

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

457Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 4ΗΣ ΚΑΙ 5ΗΣ ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2009

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2010/C 128/02)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Wolfgang GREIF**

Στις 23 Ιουλίου 2009, ο κ. Diego López Garrido, υφυπουργός ευρωπαϊκών υποθέσεων του Υπουργείου Εξωτερικών και Συνεργασίας της Ισπανίας, αποφάσισε να ζητήσει, βάσει του άρθρου 262 της Συνθήκης ΕΚ, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να εκπονήσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Η στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010»

Οι προπαρασκευαστικές εργασίες ανατέθηκαν στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» (Παρατηρητήριο για τη στρατηγική της Λισσαβώνας).

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η ΕΟΚΕ όρισε κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009) τον κ. GREIF γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 178 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 15 αποχές:

1. Εισαγωγή

1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση παρουσιάζει τις πολιτικές συστάσεις στις οποίες η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα κατά το σχεδιασμό μιας νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής μετά το 2010. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να ληφθούν υπόψη οι βαθιές οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές επιπτώσεις της τρέχουσας χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης. Πρέπει να προσδιοριστούν τα βασικά σημεία της αλλαγής πολιτικής πλεύσης που κρίνεται αναγκαία για να εξασφαλισθεί η δυναμική εξόδου από την κρίση και η πορεία προς την αειφόρο ανάπτυξη, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή και να αποκλεισθεί η επανάληψη κρίσεων όπως η τωρινή.

1.2. Το Παρατηρητήριο για τη Στρατηγική της Λισσαβώνας που έχει συστήσει η ΕΟΚΕ εκπόνησε την παρούσα γνωμοδότηση με την ενεργό συμμετοχή των εθνικών Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών. Οι διαφορετικές και συχνά αμφιλεγόμενες απόψεις που εκφράστηκαν κατά τη διάρκεια των συζητήσεων στις κοινές συνεδριάσεις, επισημαίνουν την πολιτική ποιότητα των συστάσεων που διατυπώνονται και τη συνάφειά τους με την κοινωνία των πολιτών.

1.3. Η πανευρωπαϊκή προοπτική που παρουσιάζει η παρούσα γνωμοδότηση συμπληρώνεται με εθνικά κεφάλαια, τα οποία συντάχθηκαν από τις εθνικές αντιπροσωπείες βάσει ερωτηματολογίου σχετικά με: (α) την ανάλυση του τωρινού κύκλου της Λισσαβώνας (2008-2010) ⁽¹⁾ (β) το μέλλον της στρατηγικής της Λισσαβώνας μετά το 2010. Το διαδραστικό δίκτυο της ΕΟΚΕ, των εθνικών ΟΚΕ και άλλων παρεμφερών οργανισμών-εταίρων παρουσιάζει εκ νέου ⁽²⁾ ολοκληρωμένη έκθεση, η οποία θα συνεισφέρει στη λήψη πολιτικών αποφάσεων εκ μέρους των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων κατά το εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2010.

(1) Σημαντικές διαφορές υφίστανται όσον αφορά το θεσμικό πλαίσιο της συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών στη χάραξη εθνικής πολιτικής: Σε πολλές χώρες της ΕΕ υπάρχει ΟΚΕ, στα περισσότερα νέα κράτη μέλη τα λεγόμενα τριμερή Συμβούλια (κοινωνικοί εταίροι και εκπρόσωποι της κυβέρνησης), ενώ άλλες χώρες δεν έχουν ΟΚΕ, αλλά κάποιες εναλλακτικές μορφές εκπροσώπησης των συμφερόντων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ επιχειρεί να συγκεντρώσει όσο το δυνατόν περισσότερες συνεισφορές από αυτά τα αντιπροσωπευτικά όργανα.

(2) Πρβλ. CESE 1468/2005 rev «Υλοποίηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας - Συνοπτική έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο», 23.-24.03.2006 CESE 40/2008 «Ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβώνας 2008-2010: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών», Συνοπτική έκθεση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 13.-14. 03.2008.

2. Αξιολόγηση της στρατηγικής της Λισσαβώνας

2.1. Λισσαβώνα 2000 – μια ολοκληρωμένη προσέγγιση που έτυχε ευρείας υποστήριξης

2.1.1. Τον Μάρτιο του 2000, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο πρότεινε ένα φιλόδοξο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων για την Ευρώπη. Η Ατζέντα της Λισσαβώνας είχε ως στόχο να καταστεί η Ευρωπαϊκή Ένωση, έως το 2010, η πλέον ανταγωνιστική και δυναμική οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο και οικονομικός χώρος στον οποίο μπορεί να επιτευχθεί βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή.

2.1.2. Η διάσταση της αειφόρου ανάπτυξης (στρατηγική του Γκέτεμποργκ) συμπλήρωσε την ευρεία αυτή στρατηγική. Σε πολλούς τομείς πολιτικής έχουν διατυπωθεί ποσοτικοί στόχοι που θα πρέπει να υλοποιηθούν στα κράτη μέλη μέσω της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ).

2.1.3. Η ΕΟΚΕ ήταν ανέκαθεν της άποψης ότι η ολοκληρωμένη αυτή προσέγγιση αποτελεί αξιόλογο πλεονέκτημα της στρατηγικής της Λισσαβώνας, προειδοποίησε ότι πρέπει να αποφευχθεί τυχόν στενή ερμηνεία και τόνισε την ανάγκη εξισορροπημένης σχέσης μεταξύ των τριών πυλώνων.

2.2. Επανεκκίνηση 2005 – επικεντρώνοντας στο περιεχόμενο και την εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο

2.2.1. Πολλές χώρες της ΕΕ κατόρθωσαν να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους σε ορισμένους τομείς. Αυξήθηκαν σε γενικές γραμμές, για παράδειγμα τα ποσοστά απασχόλησης. Περαιτέρω πρόοδος σημειώθηκε και ως προς τις ευρυζωνικές επικοινωνίες, τη συμμετοχή στην διά βίου μάθηση, την εκπαίδευση των νέων, καθώς και σε άλλους τομείς ⁽³⁾. Ωστόσο, κατά την ενδιάμεση αξιολόγηση, πολλές χώρες υπολείπονταν των φιλοδοξιών που είχαν προσδιοριστεί, και αυτό σε πολυάριθμους τομείς.

2.2.2. Σε αυτό το πλαίσιο πραγματοποιήθηκε το 2005 μια κριτική προσέγγιση, με την οποία τέθηκε το κέντρο βάρους στην εταιρική σχέση μεταξύ ευρωπαϊκών και εθνικών φορέων. Στο επίκεντρο τέθηκαν τα εθνικά μέτρα εφαρμογής, ενώ από άποψης περιεχομένου εστιάσθηκε στη θεματική της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Ορισμένοι από τους στόχους του ευρύτατου θεματολογίου, όπως ο κοινωνικός πυλώνας τέθηκαν σε δεύτερη μοίρα, προς όφελος της ενίσχυσης της απασχολησιμότητας και μιας αυστηρότερης οικονομικής προσέγγισης. Επίσης, η προσέγγιση σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη θα αναλάμβαναν περισσότερες ευθύνες ως προς τη διαμόρφωση ειδικότερων εθνικών σχεδίων και στόχων και θα επικεντρώνονταν, με τον τρόπο αυτό, στις εθνικές μεταρρυθμίσεις, δεν συνοδεύθηκε από την ενίσχυση του οικονομικού και κοινωνικού πλαισίου σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2.2.3. Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε τελευταία ⁽⁴⁾, πολλές χώρες υπολείπονται ακόμη κατά πολύ των προσδοκιών που τέθηκαν. Σε πολλούς τομείς, έως το 2010, οι στόχοι θα έχουν επιτευχθεί, στην καλύτερη περίπτωση μόνο κατά μέσο όρο σε επίπεδο ΕΕ, αλλά όχι σε όλα τα κράτη μέλη. Η ανησυχία αφορά το στόχο του 3 % για Έρευνα και Ανάπτυξη, όπου η πλειοψηφία των χωρών της ΕΕ, αλλά και η ΕΕ

συνολικά, δεν φαίνονται να έχουν σημειώσει πρόοδο, καθώς και τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Επίσης, περιορισμένη πρόοδος σημειώθηκε και αναφορικά με τους στόχους της απασχόλησης, όπως π.χ. ως προς την εργασία των γυναικών, καθώς παράλληλα αυξήθηκαν σημαντικά οι θέσεις μερικής απασχόλησης (εν μέρει χωρίς αυτό να είναι επιλογή του εργαζομένου) ⁽⁵⁾ και οι χαμηλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας, συχνά με άτυπες σχέσεις απασχόλησης.

2.3. Συνέχιση της υπάρχουσας ή ανάγκη νέας ευρωπαϊκής ατζέντας;

2.3.1. Η υπολειπόμενη επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας οφείλεται, κατά γενική ομολογία, στην απουσία, κυρίως, μιας συνεπέστερης πολιτικής για την επίτευξη των στόχων εκ μέρους των κρατών μελών και στα ανεπαρκή κίνητρα που προσέφερε η ανοικτή μέθοδος συντονισμού για ανάλυση εθνικών και κοινοτικών δεσμεύσεων. Επίσης, άλλη μια αιτία αποτελεί η έλλειψη ενός ευρωπαϊκού πλαισίου για τη μακροοικονομική πολιτική και την κοινωνική πολιτική, οι οποίες θα επιτρέψουν στις χώρες της ΕΕ να προβούν στις κατάλληλες μεταρρυθμίσεις με συντονισμένο τρόπο, να επιτύχουν τους καθορισμένους στόχους και να αποτρέψουν τον ανταγωνισμό μεταξύ εθνικών μεταρρυθμίσεων. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα την έλλειψη συλλογικής ευθύνης, η οποία, κατά τη γνώμη της, οφείλεται κυρίως στην ελλειμματική συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών.

2.3.2. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για τη συνέχιση μιας σφαιρικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής μετά το 2010. Είναι, επίσης, της άποψης ότι η κατάλληλη απάντηση στις σημερινές προκλήσεις δεν έγκειται ούτε στη νοοτροπία «πίσω στη Λισσαβώνα 2000,» ούτε στη θωρόρηση «παραμένουμε στα ίδια, ενδεχομένως με ενίσχυση της περιβαλλοντικής διάστασης». Στις μέρες μας, η χάραξη μιας βιώσιμης πορείας, η οποία θα συνδυάζει την ανταγωνιστικότητα, την Ε & Α και την καινοτομία με το καινοτόμο δυναμικό μιας κοινωνικής Ευρώπης που παράγει βιώσιμα, καθώς και με την έννοια της «εργασίας σε καλές συνθήκες» ⁽⁶⁾. Επιπλέον, η σημερινή κρίση, συνεπάγεται ρήξη με πολλές προηγούμενες θεωρήσεις και απαιτεί νέες επιλογές, όπως π.χ. ένα αποτελεσματικό ρυθμιστικό πλαίσιο των χρηματοπιστωτικών αγορών, ένα ριζικά νέο προσανατολισμό προς μια παραγωγή και κατανάλωση που χαρακτηρίζονται από φειδωλή χρήση των φυσικών πόρων και χαμηλές εκπομπές CO₂ καθώς και επενδύσεις σε καινοτόμες δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες να προσφέρουν στους πολίτες ασφάλεια και να συμβάλουν στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.3.3. Οι σύγχρονες προκλήσεις, όπως η χρηματοπιστωτική και η οικονομική κρίση και τα συνεπαγόμενα κοινωνικά προβλήματα, η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας, η βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, η ενεργειακή πολιτική, η κλιματική αλλαγή, οι δημογραφικές τάσεις και η μετανάστευση, προϋποθέτουν μια νέα, ολοκληρωμένη στρατηγική μετά το 2010 σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η οποία (α) θα αντιμετωπίσει τις προκλήσεις αυτές, (β) θα εξαλείψει τα προβλήματα κατά την εφαρμογή, (γ) θα υλοποιηθεί ως κοινή ευρωπαϊκή ευθύνη και (δ) θα αποτελέσει συνεκτικό σύνδεσμο όλων των στρατηγικών της ΕΕ (στρατηγική για την ανάκαμψη, στρατηγική της Λισσαβώνας, στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης, στρατηγική για την αλλαγή του κλίματος). **Η ΕΟΚΕ προτείνει ο στρατηγικός αυτός επαναπροσανατολισμός να καταστεί ευδιάκριτος μέσω μιας διαφορετικής ονομασίας της νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής.**

⁽³⁾ Για τις επιτυχίες και ελλείψεις σχετικά με την επίτευξη των στόχων της Λισσαβώνας πρβλ. συνοπτικά: M.J. Rodrigues, «Ευρώπη, παγκοσμιοποίηση και η ατζέντα της Λισσαβώνας» (Europe, Globalisation and the Lisbon Agenda - 2009), σελ. 16.

⁽⁴⁾ Πρβλ. υποσημείωση 2 και γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Αποτελεσματική διακυβέρνηση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας», ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σ. 13

⁽⁵⁾ Πρβλ. http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0403TR01/TN0403TR01_3.htm, Μερική απασχόληση στην Ευρώπη, Ίδρυμα «Dublin-Foundation», 2004.

⁽⁶⁾ Πρβλ. το σύνολο των δεικτών που αφορούν την ποιότητα στην εργασία και υιοθετήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν το 2001: COM(2001) 313 τελικό «Πολιτική απασχόλησης και κοινωνική πολιτική - ένα πλαίσιο για την επένδυση στην ποιότητα».

3. Συστάσεις πολιτικής: Ευρωπαϊκή σκέψη και δράση μέσω ευρωπαϊκών έργων

3.1. Δημιουργία ευρωπαϊκού πλαισίου για τα πολλά υποσχόμενα προγράμματα μεταρρυθμίσεων: Παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη φέρουν την πρωταρχική ευθύνη για την εφαρμογή τους, ένα κατάλληλο ευρωπαϊκό πλαίσιο είναι προαπαιτούμενο για τη συντονισμένη και συνεπή υλοποίηση των συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων. **Άμεση ανάγκη αποτελεί η αξιολόγηση των εθνικών μεταρρυθμίσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο και των επιπτώσεών τους στην οικονομική ανάπτυξη, την κατανομή του πλούτου και του εισοδήματος και την κοινωνική συνοχή.** Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να επανεξεταστούν εις βάθος ορισμένες συγκεκριμένες αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (υποθέσεις: Vaxholm, Viking, Rüffert και Luxembourg) και, ενδεχομένως, να προβλεφθούν κατάλληλα και συγκεκριμένα μέτρα για την προστασία των εργαζομένων, ούτως ώστε να διευκρινιστεί ότι τα κοινωνικά δικαιώματα δεν πρέπει να διακυβεύονται λόγω της οικονομικής ελευθερίας και των κανόνων του ανταγωνισμού.

3.2. Ενίσχυση της ανάπτυξης της πολιτικής της ΕΕ με τη δημιουργία κατάλληλου οικονομικο-πολιτικού πλαισίου: Ο επιδιωκόμενος στόχος της ετήσιας μεγέθυνσης κατά 3 %, που είναι εγγενής στη στρατηγική, έχει επιτευχθεί μόνο δύο φορές. Η χρηματοοικονομική κρίση και η έλλειψη ανθεκτικότητας της οικονομίας της ΕΕ στους κλυδωνισμούς καταδεικνύουν την ανάγκη ενός οικονομικο-πολιτικού επαναπροσανατολισμού. **Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, αναπόσπαστο μέρος της στρατηγικής μετά το 2010 πρέπει να αποτελέσει μια εξισορροπημένη μακροοικονομική προσέγγιση, η οποία θα συνδυάζει αρμονικά την οικονομική πολιτική που βασίζεται στην προσφορά με αυτή που βασίζεται στη ζήτηση.** Η ποιότητα της επιδιωκόμενης ανάπτυξης έχει επίσης σημασία. Βασικός στόχος είναι η αύξηση της ευημερίας. Το ΑΕΠ δεν αποτελεί από μόνο του κατάλληλο δείκτη της ευημερίας, και χρειάζεται συνεπώς να προσδιοριστεί ένας καλύτερος δείκτης (ή σύνολο δεικτών) της ευημερίας προκειμένου να καθοριστεί και να βαθμονομηθεί ένας πιο ικανοποιητικός και συνεκτικός στόχος ανάπτυξης για τη νέα στρατηγική.

3.2.1. Επίλυση της κρίσης στις χρηματαγορές και κοινωνικές προκλήσεις: Σε ό,τι αφορά την επίλυση της κρίσης, η ΕΕ οφείλει να ενεργήσει συντονισμένα και ενωμένη και να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο, κυρίως στην αναδιοργάνωση του χρηματοπιστωτικού συστήματος. **Το μεταρρυθμισμένο παγκόσμιο χρηματοπιστωτικό σύστημα (ιδιαίτερα η αποτελεσματική ρύθμιση του τραπεζικού συστήματος, αλλά και των αμοιβαίων κεφαλαίων υψηλού κινδύνου και των εταιρειών επενδύσεων σε ιδιωτικό μετοχικό κεφάλαιο) πρέπει να συμβάλει στην ανάπτυξη και τη θέση σε εφαρμογή χρηστών δημοσιονομικών μέσων με σκοπό τη στήριξη της πραγματικής οικονομίας και προς όφελος των πολιτών.** Η σημερινή κρίση δεν προέκυψε μόνο από τα προβλήματα στις χρηματοπιστωτικές αγορές. Προκλήθηκε, και από σειρά μακρο- και μικροοικονομικών ανισορροπιών (κυρίως αμερικανικής προέλευσης) όπως, κατά κύριο λόγο, οι εισοδηματικές ανισότητες. **Ως εκ τούτου, η διέξοδος από την κρίση θα βασιστεί στην επάνοδο από μια ανάπτυξη που λειτουργήσει σαν «κερδοσκοπική φούσκα» προς μια ανάπτυξη που βασίζεται στις επενδύσεις, ιδίως σε καινοτόμους τομείς της πραγματικής οικονομίας, τη δίκαιη διανομή, τη δημιουργία υψηλής ποιότητας και παραγωγικής απασχόλησης και την οικολογική αειφορία.**

3.3. Βελτιωμένη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς με καλύτερη εξισορρόπηση μεταξύ οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής διάστασης: Για την επίτευξη του στόχου αυτού απαραίτητη είναι η **ορθή εφαρμογή και, ενδεχομένως, η βελτίωση του κοινωνικού κεκτημένου στην εσωτερική αγορά και η βελτίωση της νομοθεσίας καθώς και η δημιουργία ενός επιτυχούς μικροοικονομικού πλαισίου με επαρκή περιθώρια για**

ιδιωτικές επενδύσεις. Πρέπει, περαιτέρω, να υιοθετηθούν μέτρα για να οδηγηθεί ο ανταγωνισμός στην κοινή αγορά προς την καινοτομία και να προληφθεί ο αντιπαραγωγικός ανταγωνισμός μεταξύ των χωρών της ΕΕ εις βάρος της κοινωνικής συνοχής και της περιβαλλοντικής αειφορίας.

3.4. Ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής ως παράγοντα σταθερής και δυναμικής οικονομίας: Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η κατάλληλα αναπτυγμένη κοινωνική πολιτική, σε συνδυασμό με μια ολοκληρωμένη πολιτική για την επίτευξη «εργασίας σε καλές συνθήκες», στην οποία συμπεριλαμβάνονται φιλόδοξοι στόχοι στον τομέα της γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και στον τομέα της δια βίου μάθησης, συμβάλλουν κατά μέζονα λόγο στην ανάπτυξη και την αύξηση της παραγωγικότητας. **Η διέξοδος από την κρίση πρέπει να συνοδεύεται από κατάλληλες επενδύσεις.**

3.4.1. Καταπολέμηση της όξυνσης των ανισοτήτων και της φτώχειας στην Ευρώπη: Αν και ο στόχος που τέθηκε συνίστατο στη σημαντική μείωση του αριθμού όσων απειλούνται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό έως το 2010, η έκθεση της Επιτροπής για την κοινωνική πραγματικότητα (2007) αποκαλύπτει ότι σε πολλές χώρες και περιφέρειες της Ευρώπης εξακολουθούν να υφίστανται σοβαρά κοινωνικά προβλήματα. **Ως εκ τούτου, η στρατηγική μετά το 2010 πρέπει να έχει ως γνώμονα την κοινωνική πρόοδο, την ενίσχυση και τη βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και την καταπολέμηση της φτώχειας, μεταξύ άλλων προλαμβάνοντας την άνιση κατανομή των εισοδημάτων.** Το ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας (2010) αποτελεί ιδανική ευκαιρία να τεθούν και χρονικά δεσμευτικοί στόχοι που θα φέρουν απτά αποτελέσματα στον τομέα της καταπολέμησης της φτώχειας (για παράδειγμα, με συστήματα για τον καθορισμό ελάχιστου εισοδήματος και αντισταθμιστικού εισοδήματος) (7)). Με τέτοιες πρωτοβουλίες για τη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής γίνονται σημαντικά βήματα προκειμένου να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη του κοινού στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

3.4.2. Δημιουργία μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς: Παρά τη σχετική πρόοδο, οι στόχοι για την απασχόληση του 2010 δεν θα επιτευχθούν κατά μέσο όρο στην ΕΕ. Το γεγονός αυτό προκαλεί ανησυχίες δεδομένης της σημερινής κρίσης, η οποία έχει βέβαια φτάσει στο απόγειό της, αλλά δεν έχει ακόμη ξεπεραστεί, οξύνει τις ανισότητες και θέτει όλο και περισσότερους ανθρώπους αντιμέτωπους με προβλήματα επιβίωσης. **Η κατά το δυνατόν γρηγορότερη επάνοδος στο δρόμο της ανάπτυξης με στόχο τη σταθεροποίηση της αγοράς εργασίας προϋποθέτει, σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας (8), την ενίσχυση της εσωτερικής ζήτησης, η οποία πρέπει να ενισχυθεί με μέτρα για τη βελτίωση των διαρθρώσεων.** Σημαντικές είναι οι αποτελεσματικές μέθοδοι εκπαίδευσης και κατάρτισης, η δημιουργία θέσεων εργασίας, ιδίως για όσους αποκλείονται από την αγορά εργασίας λόγω, μεταξύ άλλων, ελλειπών κατάρτισης, καθώς και οι αποτελεσματικές προσπάθειες για την καταπολέμηση των διακρίσεων κατά την είσοδο και την παραμονή των ατόμων αυτών στην αγορά εργασίας. Προπάντως οι διαφορετικές μορφές της κοινωνικής οικονομίας στα κράτη μέλη μπορούν να διαδραματίσουν κρίσιμο ρόλο στην προσπάθεια αντιμετώπισης της κρίσης, ιδίως όταν πρόκειται για την αύξηση της απασχόλησης στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών. **Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η απασχόληση και η εργασιακή παραγωγικότητα πρέπει να αυξηθούν παράλληλα. Η ΕΕ πρέπει ακόμη να επιδιώξει, σε συνδυασμό με και σεβόμενη την**

(7) Βλ. και το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Οκτωβρίου 2008, PT_TA(2008)0467.

(8) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Ενα ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας», COM(2008) 800 τελικό, 16 Νοεμβρίου 2008.

αυτονομία των εθνικών και των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων, τη θέσπιση κατάλληλων ρυθμίσεων για μη-τυποποιημένες μορφές απασχόλησης και για θέσεις εργασίας που δεν εγγυώνται επαρκή κοινωνική ασφάλιση ⁽⁹⁾.

3.4.2.1. Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας που είναι παρούσες σε όλους τους τομείς δραστηριότητας και συνδυάζουν την οικονομική κερδοφορία με το γενικό συμφέρον και κοινωνικούς προβληματισμούς, αποτελούν καλό παράδειγμα συγκεκριμένων μορφών επιχειρηματικότητας και εταιρικής διακυβέρνησης που θα συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων της αναθεωρημένης Στρατηγικής της Λισσαβώνας. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή καλεί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εξετάσουν προτάσεις για την εφαρμογή των πολιτικών συστάσεων στις οποίες προβαίνει το Κοινοβούλιο ⁽¹⁰⁾ ούτως ώστε να διασφαλίσουν ότι οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας ανταγωνίζονται ισότιμα τις λοιπές επιχειρήσεις.

3.4.3. **Η ευελιξία με ασφάλεια πρέπει να παρέχει αποτελεσματική ασφάλεια σε μεταβαλλόμενες συνθήκες:** Οι μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες απαιτούν υψηλό βαθμό καινοτόμου προσαρμοστικότητας και στις αγορές εργασίας. Οι γρήγορα μεταβαλλόμενες δομές απαιτούν προσαρμογή με έξυπνο τρόπο. Πρέπει να προσαρμόζεται κανείς με έξυπνο τρόπο σε δομές που μεταβάλλονται γρήγορα. Με την λογική της ευελιξίας με ασφάλεια, θα πρέπει συγχρόνως να διασφαλίζεται ότι οι εργαζόμενοι είναι κατάλληλα προετοιμασμένοι για να αντιμετωπίσουν τις νέες προκλήσεις στο χώρο εργασίας. **Η έννοια της ευελιξίας με ασφάλεια πρέπει να παρέχει πραγματική «ασφάλεια κατά την αλλαγή»** και να δίνει προτεραιότητα στην πράξη τόσο στην ασφάλεια στην αγορά εργασίας, τη σταθερότητα της απασχόλησης και των θέσεων εργασίας, τη διατήρηση της απασχολησιμότητας και την κοινωνική ασφάλιση όσο και στην κινητικότητα των εργαζομένων στην αγορά εργασίας προς παραγωγικότερες και ποιοτικότερες θέσεις εργασίας («η μετάβαση να είναι οικονομικά αποδοτική»). Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να εξασφαλισθεί και, ενδεχομένως, να ενισχυθεί, κατά μείζονα λόγο, η πλήρης υλοποίηση και εφαρμογή του κοινωνικού κεκτημένου, για να αποφευχθεί ο αθέμιτος ανταγωνισμός αναφορικά με τους κανόνες εργασίας.

3.4.4. **Βελτιωμένος συντονισμός των φορολογικών πολιτικών:** Στόχο πρέπει να αποτελέσει, σε συμφωνία με τις συνθήκες της ΕΕ, ο βελτιωμένος συντονισμός, σε επίπεδο Ένωσης, των φορολογικών πολιτικών των κρατών μελών (μεταξύ άλλων με την εναρμόνιση της φορολογικής βάσης και τον καθορισμό κατώτατων συντελεστών, ιδίως σε όσους τομείς η φορολογική βάση παρουσιάζει διεθνώς διακυμάνσεις και ο κίνδυνος της φοροδιαφυγής και του φορολογικού ανταγωνισμού μεταξύ κρατών μελών είναι μεγαλύτερος. Στόχος του συντονισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο πρέπει να είναι η διασφάλιση των δημοσίων οικονομικών και η προώθηση δικαιότερων φορολογικών συστημάτων (μεταξύ άλλων και μέσω της ενίσχυσης της βάσης φορολογικών εσόδων, με την κατάργηση φορολογικών παραδείσεων καθώς και με μέτρα κατά της φοροδιαφυγής).

3.4.5. **Η ΕΚΤ πρέπει να σταθεί στο ύψος της μακροοικονομικής εντολής της:** Αναφορικά με τη στρατηγική μετά το 2010, πρέπει να επιτευχθεί, για τις μελλοντικές γενεές, η κατάλληλη και βιώσιμη εξισορρόπηση των στόχων της ανάπτυξης και της σταθερότητας. Για το σκοπό αυτό η ΕΚΤ θα πρέπει να αναλάβει πλήρως τις ευθύνες που της αναλογούν σύμφωνα με τις Συνθήκες, και να προασπίζεται, πέραν της προτεραιότητας της

σταθερότητας των τιμών, και τους περαιτέρω στόχους της Ένωσης, όπως η επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης, κοινωνικής προστασίας και αειφόρου ανάπτυξης.

3.4.6. **Δημιουργία δημοσιονομικών περιθωρίων για επενδύσεις:** Είναι απαραίτητο να αυξηθούν τα περιθώρια χειρισμών της οικονομικής πολιτικής μέσω της ανακατανομής των δημοσιονομικών πόρων, με την ταυτόχρονη συνεκτίμηση και εφαρμογή των μηχανισμών ευελιξίας που προβλέφθηκαν στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης για την αντιμετώπιση εξελίξεων σε περίοδο κρίσης, ώστε να προωθηθούν οι επενδύσεις του δημοσίου τομέα που σχετίζονται με τους στόχους της Λισσαβώνας (μεταξύ άλλων, επενδύσεις σε αποτελεσματικές δημόσιες υπηρεσίες, έρευνα, εκπαίδευση, καινοτομία) και οι παραγωγικές επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα, ιδιαίτερα προς ενίσχυση της παραγωγής με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα. Αξίζει, επίσης, να εξετασθεί και η ιδέα της έκδοσης ευρωπαϊκού ομολόγου ενός ευρωπαϊκού επενδυτικού ταμείου ⁽¹¹⁾.

3.5. **Βιομηχανική πολιτική, προώθηση της επιχειρηματικότητας και δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για τις ΜΜΕ:** Η οικονομική ανάπτυξη και ένα ευνοϊκό κλίμα για τις επενδύσεις αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για τη δημιουργία νέων και τη διατήρηση των υφιστάμενων θέσεων απασχόλησης: σε αυτό συμβάλουν οι μεγάλες επιχειρήσεις, αλλά – σε μεγάλο βαθμό – και οι ΜΜΕ. Ειδικά οι ΜΜΕ έχουν εδραιωθεί στην τοπική οικονομία και επωφελούνται ιδιαίτερα από τη σταθερή και αυξανόμενη εγχώρια ζήτηση. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα επισημάνει ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στην περαιτέρω ανάπτυξη της ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής, μεταξύ άλλων προς την κατεύθυνση των «πράσινων τεχνολογιών», της νανοτεχνολογίας και των ΤΠΕ, καθώς και με στόχο την ενίσχυση μιας κοινωνικά υπεύθυνης επιχειρηματικότητας, της ίδρυσης νέων και της συνέχισης των υφιστάμενων επιχειρήσεων. Σημαντική προτεραιότητα για την οικονομία αποτελεί η μείωση της δυσανάλογα αυξημένης γραφειοκρατίας και των διοικητικών εμποδίων, καθώς και ένα βελτιωμένο πλαίσιο για τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων. Οι παράγοντες αυτοί είναι καθοριστικής σημασίας, τόσο για την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα όσο και για την επικράτηση ευνοϊκού κλίματος ως προς τις παραγωγικές επενδύσεις. Κατά τη διαδικασία αυτή δεν πρέπει να διακυβευθούν τα νόμιμα συμφέροντα των εργαζομένων και των καταναλωτών. Καθώς η οικονομική παραγωγή, η καινοτομία και η απασχόληση εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις ΜΜΕ, προτεραιότητα πρέπει να αποτελεί η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας μεταξύ των νέων.

3.6. **Αντιμετώπιση των δημογραφικών αλλαγών και προτάσεις επίλυσης θεμάτων μετανάστευσης:** Η ανάπτυξη και η απασχόληση είναι και παραμένουν βασικά σημεία αναφοράς για την αντιμετώπιση των προκλήσεων σε μια γηράσκουσα κοινωνία. Αυτό ισχύει τόσο για τη νεότερη γενιά, όσο και για τους ηλικιωμένους. Εκτός από την αντιμετώπιση της ανεργίας και τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας πρέπει – αν μη τι άλλο ενόψει της υπογεννητικότητας – να καταβληθούν ακόμη περισσότερες προσπάθειες για το συνδυασμό επαγγελματικού και οικογενειακού βίου. Μεταξύ των σημαντικών προκλήσεων για την περίοδο μετά το 2010 ανήκει η εξεύρεση επιτυχημένων λύσεων στον τομέα της μετανάστευσης και της ένταξης, οι οποίες θα ενισχύσουν το αναπτυξιακό δυναμικό της Ευρώπης χωρίς να θέσουν σε κίνδυνο την κοινωνική συνοχή ⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ Συνοπτικά ως προς τις σχετικές συμφωνίες των κοινωνικών εταίρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο βλ.: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10132_de.htm.

⁽¹⁰⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Φεβρουαρίου 2009 με θέμα την κοινωνική οικονομία (2008/2250(INI))

⁽¹¹⁾ Πρβλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας» ΕΕ ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σ. 71, παράγραφος 5.4.

⁽¹²⁾ Ευπρόσδεκτη είναι, στο πλαίσιο αυτό, η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη, το οποίο συγκεντρώνει, υπό την αιγίδα της ΕΟΚΕ, θεσμικά όργανα της ΕΕ, ενδιαφερόμενα μέρη και ΜΚΟ.

3.7. Περαιτέρω αναβάθμιση του τριγώνου της γνώσης (εκπαίδευση, έρευνα, καινοτομία): Η Ευρώπη πρέπει να ενισχύσει περαιτέρω το δυναμικό της όσον αφορά τους εξειδικευμένους εργαζόμενους καθώς και στους τομείς της επιστήμης, της έρευνας και της τεχνολογίας και, με τον τρόπο αυτό, την ικανότητά της να καινοτομεί ως βασικό συντελεστή της ανταγωνιστικότητας. Το τρίγωνο της γνώσης πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να παραμείνει στο επίκεντρο της στρατηγικής μετά το 2010. Σε αυτό το πλαίσιο, η έννοια της καινοτομίας πρέπει να διευρυνθεί και να περιλαμβάνει επίσης την «κοινωνική καινοτομία» προκειμένου να αυξηθεί το κοινωνικό κεφάλαιο, το οποίο είναι σημαντικό τόσο για την ανταγωνιστικότητα όσο και για την κοινωνική συνοχή.

3.7.1. Για να τεθούν σταθερά θεμέλια ως προς το μέλλον της καινοτομίας, κύριο μέλημα πρέπει να αποτελέσουν η επιστήμη και η έρευνα καθώς και η πρακτική εφαρμογή τους στην οικονομική πραγματικότητα. Ο στόχος της Μπολόνια για τη δημιουργία ενός χώρου τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στην Ευρώπη προϋποθέτει τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων εφαρμογής και μεγαλύτερη πολιτική βούληση σχετικά με τον συντονισμό των επιμέρους πολιτικών. Η ανεπάρκεια των επενδύσεων στην καινοτομία και στην κατάρτιση επιδεινώνει τα οικονομικά προβλήματα και επηρεάζει και την εργασιακή παραγωγικότητα. Τα πανεπιστήμια και τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες τους και να αναπτύξουν την ευρωπαϊκή διάσταση σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι μέχρι τώρα, δεδομένου ότι διαδραματίζουν ρόλο-κλειδί στο τρίγωνο της γνώσης «εκπαίδευση, έρευνα και καινοτομία». Πρέπει να ενισχυθούν οι πολυμερείς ερευνητικές συνεργασίες σε διασυνοριακό επίπεδο. Στην Ευρώπη παρατηρείται έλλειψη επιχειρήσεων υψηλής τεχνολογίας, οι οποίες να επενδύουν στην έρευνα και την ανάπτυξη. **Πρέπει να δοθούν κίνητρα στις επιχειρήσεις, ούτως ώστε να επενδύσουν ακόμη περισσότερο στην έρευνα και την ανάπτυξη και να δημιουργήσουν παραγωγικές θέσεις εργασίας.**

3.7.2. Το καλά εκπαιδευμένο προσωπικό, ιδίως στον επιστημονικό-τεχνικό τομέα, και το δυναμικό καινοτομίας αποτελούν βασικούς παράγοντες ανταγωνισμού και προϋπόθεση για την ευημερία. Θα πρέπει να συνοδεύονται από παραγωγικές και καλά αμειβόμενες θέσεις εργασίας υψηλής εξειδίκευσης. Ακόμα και σε περιόδους κρίσης οι νέοι πτυχιούχοι πρέπει να έχουν πρόσβαση σε μια πρώτη εργασία που θα αντιστοιχεί στα προσόντα τους και σε μια επαγγελματική εξέλιξη με προοπτικές.

3.8. Η αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος ως βασικό στοιχείο της στρατηγικής μετά το 2010 προϋποθέτει αλλαγές σε πολλούς τομείς: Η προώθηση της ενεργειακής απόδοσης και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας καθώς και η αξιοποίηση του περιβαλλοντικού τομέα, θα αποτελέσουν βασικά στοιχεία της στρατηγικής μετά το 2010. **Η ανανεωμένη στρατηγική πρέπει να συμπεριλάβει ένα σχέδιο δράσης για μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.** Η ΕΕ θα πρέπει τώρα, ύστερα από τη δημιουργία ενός γενικού νομοθετικού πλαισίου για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή να επικεντρωθεί στην πρακτική εφαρμογή του. Οι ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές, οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις και τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης θα πρέπει να περιλαμβάνουν αποτελεσματικά μέτρα πολιτικής.

3.8.1. Η ΕΕ πρέπει να γίνει ο πιο αποδοτικός ως προς τη χρήση ενέργειας και πόρων οικονομικός χώρος: Η πολιτική για το κλίμα, η οποία συνίσταται στη διαρκή μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, της εξάρτησης από τα ορυκτά καύσιμα και τις εισαγωγές ενέργειας, θα πρέπει να προσανατολισθεί προς τη βιωσιμότητα, δηλαδή να λαμβάνει επαρκώς υπόψη οικονομικούς, περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς στόχους. Πρέπει, περαιτέρω, να εξαντληθούν όλες οι δυνατότητες εξοικονόμησης ενέργειας με τη συνδρομή τοπικών, ανανεώσιμων και περιφερειακών δομών. **Η βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας και της χρήσης των πόρων θα ανήκουν στα κύρια στοιχεία μιας νέας στρατηγικής. Πρόσθετο στρατηγικό στόχο της ΕΕ θα πρέπει να αποτελεί, κατά συνέπεια, η μετατροπή της «Κοινότητας σε έναν από τους πιο αποδοτικούς ως**

προς την ενέργεια και τη χρήση πόρων οικονομικούς χώρους». Για να επιτευχθεί η αλλαγή αυτή, η Ευρώπη πρέπει να αναλάβει σημαντικές ευθύνες για τη μείωση εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. **Κρίνεται σκόπιμο να ορισθούν συγκεκριμένοι στόχοι και χρονοδιαγράμματα σε κάθε τομέα σε συνεργασία με τους επιμέρους κλάδους.**

3.8.2. «Νέο Πράσινο Συμβόλαιο»: Στο πλαίσιο ενός «Νέου Πράσινου Συμβολαίου» θα πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό στον τομέα του περιβάλλοντος ως κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη, νέες θέσεις εργασίας και την καινοτομία. Παράλληλα, πρέπει να επιδιωχθεί η κατάληψη ηγετικής θέσης στην καινοτομία όσον αφορά τις πράσινες τεχνολογίες και να μειωθούν οι δαπάνες, χωρίς να παραγκωνισθούν οι παράγοντες ευημερία, ποιότητα ζωής και ανταγωνιστικότητα σε διεθνές επίπεδο. Ιδιαίτερη σημασία κατά την απαραίτητη αυτή διαδικασία καινοτομίας θα πρέπει αποδοθεί στην ενίσχυση της έρευνας και της τεχνολογικής ανάπτυξης και στην εφαρμογή των αποτελεσμάτων τους για τη θέση στην αγορά νέων προϊόντων και υπηρεσιών και, συνεπώς, τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

3.9. Βελτίωση των χρηματοοικονομικών θεμελίων της στρατηγικής της Λισσαβώνας: Η αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων καθιστά επίσης απαραίτητη μια νέα στρατηγική θεώρηση σχετικά με τον μελλοντικό προϋπολογισμό της ΕΕ.

3.9.1. Μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ με γνώμονα τη στρατηγική της Λισσαβώνας: Γενικά πρέπει να αναθεωρηθεί η στάθμιση και η κατανομή των πόρων σε επιμέρους πολιτικές με βάση τις κατευθύνσεις της στρατηγικής της Λισσαβώνας, προς όφελος της έρευνας και της ανταγωνιστικότητας, του περιβάλλοντος και του κλίματος, των επενδύσεων στη βιώσιμη χρήση ενέργειας, των παραγωγικών δημοσίων δαπανών στην οικονομία, της ενεργούς πολιτικής στην αγορά εργασίας, του συνδυασμού επαγγελματικού και οικογενειακού βίου, της κοινωνικής συνοχής, της πρόληψης της φτώχειας και της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας. **Επίσης, η συζήτηση σχετικά με τη μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ με γνώμονα τη στρατηγική της Λισσαβώνας πρέπει να αφορά και το επόμενο δημοσιονομικό πλαίσιο (2014-2020)** ⁽¹³⁾. Η αποτελεσματική υλοποίηση των ευρωπαϊκών στόχων προϋποθέτει επίσης, ότι θα ληφθεί υπόψη η ανάγκη ενίσχυσης της περιφερειακής διάστασης κατά τη συζήτηση για τη χρηματοδότηση της διαρθρωτικής πολιτικής και της πολιτικής συνοχής μετά το 2013.

3.9.2. Εναλλακτικές λύσεις στη χρηματοδότηση της ΕΕ: Για να αντιμετωπισθούν οι πολλές διασυνοριακές προκλήσεις πρέπει να ενισχυθεί η ευρωπαϊκή διάσταση της πολιτικής δράσης. Επιβάλλεται επίσης να εξετασθεί η δυνατότητα εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης για τα ευρωπαϊκά έργα και, πέραν των διαρθρωτικών αλλαγών και της εξοικονόμησης δαπανών, να συζητηθούν οι προοπτικές ενός διευρυμένου προϋπολογισμού της ΕΕ. **Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξετασθούν, στο πλαίσιο αυτό, οι δυνατότητες θέσπισης χρηματοπιστωτικών μηχανισμών (συμπεριλαμβανομένων των φορολογικών δυνατοτήτων) σε επίπεδο ΕΕ.** Με την καθιέρωση ενός φόρου για τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές, θα μπορούσε να περιοριστεί η κερδοσκοπία. Επίσης, χρειάζεται να εξεταστεί η δυνατότητα εισαγωγής φόρου για τις εκπομπές (φόρος διοξειδίου του άνθρακα).

3.10. Ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης: Η ευημερία της Ευρώπης βασίζεται, μεταξύ άλλων, στο γεγονός ότι είναι ανοικτή στον κόσμο. Ως μεγαλύτερη παγκόσμια οικονομική δύναμη, η οποία κατέχει την πρώτη θέση στις εξαγωγές και τις εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών και τη δεύτερη ως πηγή/αποδέκτης άμεσων ξένων επενδύσεων, και ως μεγαλύτερος χορηγός αναπτυξιακής βοήθειας σε

⁽¹³⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Η μεταρρύθμιση του προϋπολογισμού της ΕΕ και η μελλοντική του χρηματοδότηση» ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σελ. 113.

παγκόσμιο επίπεδο, είναι σημαντικότερο η Ευρώπη να ενισχύσει το διεθνές πρόγραμμα δράσης της με σαφείς και μακροπρόθεσμους στόχους. Λόγω της ανάδυσης νέων παγκόσμιων οικονομικών δυνάμεων και των επιπτώσεων της διεθνούς οικονομικής κρίσης, είναι σημαντικότερο από ποτέ η ΕΕ να εκπονήσει ένα νέο, ενιαίο και εφαρμόσιμο, πλαίσιο εξωτερικής δράσης, προκειμένου να εξασφαλιστεί ένα επαρκές, δίκαιο και βιώσιμο άνοιγμα της αγοράς, το οποίο θα συμβάλει στην αναβάθμιση των κανονιστικών με βάση τα ισχύοντα σχετικά δικαιώματα, στην ενίσχυση της πολυμερούς προσέγγισης και του διαρθρωμένου διαλόγου με τους προνομιούχους εταίρους και στην επωφελέστερη πρόοδο και για τις δύο πλευρές, συμπεριλαμβανομένου του χώρου της Μεσογείου και της Αφρικής. Υπό την προϋπόθεση αυτή η Ευρώπη, με πρότυπο την κοινωνική οικονομία της αγοράς, μπορεί να συνεχίσει να αποτελεί και μελλοντικά υπόδειγμα για τον υπόλοιπο κόσμο, να είναι ανταγωνιστική σε διεθνές επίπεδο - ιδίως όσον αφορά την πρόσβαση στις αγορές και τις πρώτες ύλες - συμβάλλοντας, ταυτόχρονα, στη διασφάλιση δικαιών διεθνών συνθηκών ανταγωνισμού, βιώσιμης ανάπτυξης και της δυνατότητας να επωφεληθούν όλοι από τα κέρδη της παγκοσμιοποίησης.

4. Συστάσεις ως προς τους στόχους της Λισσαβώνας

4.1. **Διατήρηση και μεσοπρόθεσμη εξύψωση των στόχων:** Παρά τις νέες προκλήσεις και την οπισθοδρόμηση που σχετίζονται με την παρούσα κρίση, η ημερήσια διάταξη μετά το 2010 δεν πρέπει να αγνοήσει τους στόχους που έχουν τεθεί. **Η ΕΟΚΕ προτείνει να μην εγκαταλειφθούν οι κοινοί στόχοι της παρούσας στρατηγικής, αλλά να διατυπωθούν ακόμη πιο φιλόδοξοι στόχοι οι οποίοι θα πρέπει να έχουν εφαρμοστεί μέχρι το 2015.** Επομένως, το ποσοστό για την έρευνα θα πρέπει να αυξηθεί ούτως ώστε να φθάσει περίπου το 3,5 % (και να συμπληρωθεί, ενδεχομένως, από έναν ευρύτερο στόχο επενδύσεων στην καινοτομία). Υψηλότεροι ποιοτικοί και ποσοτικοί στόχοι πρέπει να τεθούν και σχετικά με την απασχόληση, την εκπαίδευση και την κατάρτιση.

4.2. **Συνυπολογισμός της αρχικής κατάστασης σε κάθε κράτος μέλος της ΕΕ κατά τον προσδιορισμό των εθνικών συνεισφορών:** Η οικονομική απόδοση των κρατών μελών διαφέρει σε μεγάλο βαθμό. **Η ΕΟΚΕ προτείνει να συνυπολογιστεί η αρχική κατάσταση σε κάθε κράτος μέλος, όπως συνέβαινε κατά τον αρχικό προσδιορισμό των ποσοτικών στόχων της Λισσαβώνας, και, κατά συνέπεια, να υπολογιστούν και να κατηγοριοποιηθούν, με βάση την ΕΕ των 27, οι εθνικές συνεισφορές που θα πρέπει να αναλογούν στους στρατηγικούς στόχους.**

4.3. **Εκ νέου υιοθέτηση ποιοτικών στόχων:** Επιπλέον, το μελλοντικό πρόγραμμα πρέπει να περιλαμβάνει όσους ποιοτικούς στόχους εγκαταλείφθηκαν κατά τη διάρκεια της επανεκκίνησης της στρατηγικής της Λισσαβώνας τα τελευταία χρόνια (για παράδειγμα, τους λεγόμενους «Δείκτες του Λάκεν» για τη μέτρηση της δημιουργίας ποιοτικής απασχόλησης ⁽¹⁴⁾).

4.4. **Καθορισμός νέων στόχων, ειδικά σε περίπτωση προφανών ελλείψεων:** Πρέπει, περαιτέρω, να καθοριστούν νέοι και ειδικότεροι στόχοι στο πλαίσιο των ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών, ιδιαίτερα όπου σημειώθηκε ελάχιστη πρόοδος ή όπου διαφαίνονται τα μειονεκτήματα της προηγούμενης πολιτικής μεταρρύθμισης. **Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει δικές της κατευθυντήριες γραμμές με μετρήσιμους στόχους σχετικά με την ισότητα των φύλων, την καταπολέμηση της απασχόλησης χωρίς κοινωνική ασφάλιση, τη μετάβαση σε μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, την καταπολέμηση της φτώχειας (ακόμη και όσων εργάζονται) καθώς και την αποφυγή του κοινωνικού αποκλεισμού (λ.χ. με την παροχή κατάλληλης υποστήριξης σε περίπτωση**

ανεργίας ή ανικανότητας για εργασίας καθώς και όσον αφορά την πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες).

5. Συστάσεις σχετικά με την διακυβέρνηση

5.1. **Ενίσχυση του ρόλου των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων:** Η νέα στρατηγική πρέπει να είναι περισσότερο τολμηρή. **Κατά την παρούσα κρίση είναι ιδιαίτερα σημαντική η ενίσχυση του ρόλου των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων.** Από την αναπροσαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας το 2005, η δράση της Επιτροπής είναι πολύ πιο ορατή, ιδίως στον τομέα της δημοσίευσης και της διάδοσης των ειδικών ανά χώρα κατευθυντήριων γραμμών και των παραδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών. Η δημόσια συζήτηση στο Συμβούλιο ήταν ζητούμενο για να μην παγώσει η όλη διαδικασία. Το σημείο αυτό πρέπει να εμβυθυνθεί και να διευρυνθεί στην ανανεωμένη στρατηγική. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να επιδιώξουν, μέσω διαύλων των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, να λάβουν νέα μέτρα με στόχο τη βελτίωση της εφαρμογής και την προώθηση της διασυνοριακής ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών. Ωστόσο, οι μέθοδοι αυτές επιβιώνουν επειδή παρέχεται στα κράτη μέλη το κατάλληλο ευρωπαϊκό πλαίσιο όπου μπορούν να επιτύχουν κοινούς στόχους. Ενδεχομένως θα είναι σκόπιμο να ξετασθούν νέα και καινοτόμα μέσα.

5.2. **Αύξηση της αποτελεσματικότητας της ανοικτής μεθόδου συντονισμού (ΑΜΣ) στα κράτη μέλη:** Η μεταρρυθμιστική συνθήκη της ΕΕ προβλέπει την ΑΜΣ και για άλλους τομείς ως κύριο μεθοδολογικό άξονα της στρατηγικής της Λισσαβώνας. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η αποτελεσματικότητα της ΑΜΣ σε εθνικό επίπεδο, μαζί με το γεγονός ότι δεν είναι εμφανής στους πολίτες, είναι και η αχίλλειος πτέρνα της. Ως εκ τούτου, είναι κρίσιμο να δοθούν μέτρα ως εφεξής να μην εκλαμβάνονται ως «ορόσημα του επιθυμητού», αλλά ως συγκεκριμένες πολιτικές δεσμεύσεις. **Πρέπει να εξευρεθούν τρόποι και μέσα μεγαλύτερης δέσμευσης και να δοθούν περισσότερα κίνητρα προκειμένου τα κράτη μέλη να επιδιώξουν αποτελεσματικότερα τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν.** Για να εξασφαλιστεί μια μεγαλύτερη ισορροπία, κατά την εφαρμογή της νέας στρατηγικής θα πρέπει να συμμετέχουν, παράλληλα με τους υπουργούς εθνικής οικονομίας και οικονομικών, και άλλοι υπουργοί και κυρίως οι υπουργοί εργασίας και κοινωνικών υποθέσεων. **Η ΕΟΚΕ συνιστά, επίσης, την ενίσχυση του ρόλου και της προβολής των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων, για παράδειγμα με τη συστηματική προσθήκη των αποτελεσμάτων του τριμερούς μακροοικονομικού διαλόγου στα συμπεράσματα της ευρωπαϊκής συνόδου κορυφής.**

5.3. **Παρακολούθηση των στόχων της Λισσαβώνας από τις Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές (ΟΚΕ) των κρατών μελών:** Στο πλαίσιο της διαδικασίας διαβούλευσης και των αρμοδιοτήτων των κοινωνικών εταίρων στα μεμονωμένα κράτη μέλη θα πρέπει να ενισχυθεί ο ειδικός ρόλος των εθνικών ΟΚΕ και των παρεμφερών οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών ⁽¹⁵⁾. **Οι σχετικές εκθέσεις, που αποτελούν αρμοδιότητα των ΟΚΕ, πρέπει να περιλαμβάνουν αναλύσεις αναφορικά με την υλοποίηση των στόχων της Λισσαβώνας, τις οποίες εξετάζουν οι κυβερνήσεις και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και εξάγουν σχετικά συμπεράσματα.** Οι ΟΚΕ και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα μπορούσαν να προσκαλέσουν, στο πλαίσιο αυτό, εκπροσώπους της Επιτροπής και να διεξάγουν διάλογο σχετικά με την κατάσταση σε εθνικό επίπεδο. Επιπλέον, οι εθνικές ΟΚΕ θα πρέπει να συμμετέχουν στις διαβουλεύσεις της Επιτροπής που διεξάγονται ετησίως. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να συνεχιστεί η ανταλλαγή απόψεων και εμπειριών μεταξύ της ΕΟΚΕ και των εθνικών ΟΚΕ σχετικά με τα εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης και την ατζέντα της Λισσαβώνας.

⁽¹⁴⁾ Βλ. COM(2001) 313 τελικό «Πολιτική απασχόλησης και κοινωνική πολιτική - ένα πλαίσιο για την επένδυση στην ποιότητα».

⁽¹⁵⁾ Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι σε καμία περίπτωση δεν αναμειγνύεται στις υφιστάμενες διαβουλεύσεις, αρμοδιότητες και εντολές των κοινωνικών εταίρων στα επιμέρους κράτη μέλη.

5.4. **Ενισχυμένη νομιμοποίηση λόγω ουσιαστικότερης συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών και ενίσχυσης της περιφερειακής διάστασης:** Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει επανειλημμένα ότι η καλύτερη εφαρμογή της στρατηγικής της Λισσαβώνας μπορεί να διασφαλιστεί μόνο εάν, και ενώ τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα αναλάβουν πλήρως τις ευθύνες τους, ληφθούν υπόψη όλα τα κοινωνικά συμφέροντα και συνεργασθούν στενότερα αφενός οι κυβερνήσεις με τους κοινωνικούς εταίρους και αφετέρου όλες οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο στα κράτη μέλη ⁽¹⁶⁾:

- Οι εθνικοί συντονιστές της στρατηγικής της Λισσαβώνας πρέπει να συνεργαστούν κατά την προετοιμασία, την υλοποίηση και την αξιολόγηση των εθνικών προγραμμάτων μεταρρυθμίσεων με τρόπο συστηματικό και με όλους τους ενδιαφερόμενους.
- Απαιτούνται περαιτέρω μέτρα για την ενίσχυση του υφιστάμενου κοινωνικού διαλόγου στα κράτη μέλη μέσω των εθνικών διαδικασιών διαβούλευσης και βάσει των αρμοδιοτήτων των κοινωνικών εταίρων. Στο διάλογο αυτό συμμετέχουν ακόμη οι εθνικές ΟΚΕ, ενδεχομένως και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς της κοινωνίας των πολιτών (ΜΚΟ, οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας κλπ.) καθώς και εκπρόσωποι από τα πανεπιστήμια ή ομάδες προβληματισμού.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

- Κάθε κύκλος της στρατηγικής της Λισσαβώνας θα μπορούσε να ολοκληρώνεται με ένα συνέδριο, στο οποίο θα συμμετάσχουν οι ενδιαφερόμενοι φορείς και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και θα αποπειράται απογραφή των επιτυχιών και των αδυναμιών.
- Πρέπει να εξαλειφθούν τα διαρθρωτικά εμπόδια στην αποτελεσματική συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων και τον ουσιαστικό διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Στα εμπόδια αυτά ανήκουν τα στενά χρονικά περιθώρια για την προετοιμασία των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων τους καλοκαιρινούς μήνες, που έχουν γίνει σχεδόν κανόνας, καθώς και ο διορισμός του υπεύθυνου για τη στρατηγική της Λισσαβώνας, ο οποίος σε πολλές χώρες της ΕΕ έχει ελάχιστη σχέση με τον κοινωνικό διάλογο.
- Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών θα πρέπει να προβαίνουν σε εκτενέστερη ενημέρωση σχετικά με τα αποτελέσματα του κοινωνικού και πολιτικού διαλόγου που αναφέρονται στους στόχους της Λισσαβώνας.
- Για να εξασφαλιστεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση ως προς την εδαφική, κοινωνική και οικονομική συνοχή, πρέπει να εφαρμοσθούν πλήρως οι αρχές της εταιρικής σχέσης των διαρθρωτικών ταμείων στα κράτη μέλη της ΕΕ και να γίνει συστηματικότερη χρήση των μέσων της ΑΜΣ και σε αυτό τον τομέα.

⁽¹⁶⁾ Πρβλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ «Αποτελεσματική διακυβέρνηση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας», ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σελ. 13.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινωνική ένταξη»**(διερευνητική γνωμοδότηση)**

(2010/C 128/03)

Εισηγητής: **ο κ. KING**

Με επιστολή της, της 18ης Δεκεμβρίου 2008, η κ. Cecilia Malmström, Υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων της Σουηδίας, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Κοινωνική ένταξη»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 15 Οκτωβρίου με βάση την εισηγητική έκθεση της **κ. KING**.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 130 ψήφους υπέρ, χωρίς ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Στο μέλλον, η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση πρέπει να δίνει περισσότερη προσοχή στους στόχους της κοινωνικής συνοχής, όπως αναφέρει η νέα έκθεση για το θέμα, που δημοσιεύτηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 29 Σεπτεμβρίου 2009. Στην έκθεση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας επισημαίνεται ότι η κοινωνική προστασία, μόνη της, δεν αρκεί για να αποτρέψει τη φτώχεια και τον αποκλεισμό και διατυπώνεται η έκκληση να δίνεται μεγαλύτερη έμφαση σε στόχους όπως η καταπολέμηση της φτώχειας των παιδιών και η προώθηση μέτρων για την ενεργό ένταξη.

Τα πρώτα θύματα του αποκλεισμού είναι συνήθως οι φτωχοί, οι ανειδίκευτοι, οι μετανάστες, τα μέλη εθνοτικών ή πολιτισμικών μειονοτήτων, τα άτομα με αναπηρίες, τα άτομα που ζουν απομονωμένα ή σε κακές συνθήκες στέγασης και οι άστεγοι.

Αν και η εργασία δεν εξασφαλίζει αυτομάτως την αποφυγή του αποκλεισμού και του κινδύνου της φτώχειας, η απασχόληση παραμένει το καλύτερο μέσο για την κοινωνική ένταξη.

1.2. Η σουηδική προεδρία φιλοδοξεί να καταπολεμήσει τις αρνητικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών. Προτεραιότητά της θα αποτελέσει η λήψη μέτρων σχετικά με την αγορά εργασίας με στόχο τον περιορισμό της ανεργίας, τη μείωση του αριθμού των ατόμων που βρίσκονται εκτός αυτής, καθώς και την εκ νέου απασχόληση των προσφάτως απολυθέντων. Επίσης, η προεδρία επιθυμεί να θέσει τα θεμέλια για τη δημιουργία νέων βιώσιμων θέσεων εργασίας μακράς διάρκειας.

1.3. Στις εργασίες της συνόδου κορυφής της Ομάδας των G20 που ολοκληρώθηκε προσφάτως, αναφέρθηκε ότι τα κράτη μέλη, και η ΕΕ, επέτυχαν φέτος να δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας και να διασώσουν αρκετές από τις ήδη υπάρχουσες, με αποτέλεσμα να μετριαστεί ο αντίκτυπος της κρίσης για αρκετούς από τους πολίτες της ΕΕ. Οι προσπάθειες των κρατών μελών επικεντρώθηκαν στη διατήρηση των υφιστάμενων θέσεων εργασίας και την εξασφάλιση του εισοδήματος των νοικοκυριών.

1.4. Ωστόσο, μια από τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ έγκειται στο γεγονός ότι πολλοί από τους πολίτες της που είναι σε ηλικία να εργαστούν, δεν είχαν απασχόληση ούτε κατά την περίοδο της οικονομικής ανάπτυξης. Επιπροσθέτως, το εισόδημα μιας μερίδας πολιτών δεν επαρκεί, για να εξέλθουν από τα επίπεδα φτώχειας. Συνάγεται, λοιπόν, ότι παρά τις σύντονες ενέργειες για την ενίσχυση της ανάκαμψης, ο αριθμός αυτών των πολιτών αυξήθηκε τους τελευταίους 18 μήνες, ενώ ο κοινωνικός αντίκτυπος της ύφεσης δεν είναι ακόμα πλήρως ορατός.

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί έμφαση στις περιπτώσεις των πλέον αποκομμένων ανέργων από την αγορά εργασίας, μέσω κυρίως σύντονων ενεργειών για την εφαρμογή των κοινών αρχών ενεργούς ένταξης που υιοθέτησε το Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2008. Πρόκειται για τα άτομα χαμηλής εξειδίκευσης, τα οποία έχουν λιγότερες ευκαιρίες κατάρτισης και δια βίου μάθησης, τα άτομα που είναι επιφορτισμένα με τη φροντίδα οικείου προσώπου (ιδίως οι γυναίκες), τους πρόωρα συνταξιοδοτούμενους, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, τα μέλη μειονοτήτων, τους μετανάστες και τους νέους.

1.6. Η ΕΟΚΕ προτείνει την εφαρμογή της ανοικτής μεθόδου συντονισμού για την εξεύρεση των βέλτιστων πρακτικών μετάβασης από την εκπαίδευση/κατάρτιση στην απασχόληση και αντιστοίχως από τα οικιακά ή τις δραστηριότητες του πολίτη στην απασχόληση, καθώς και για την αντιμετώπιση των βασικών προβλημάτων στην αγορά εργασίας και τη γενικότερη κοινωνική συμμετοχή.

1.7. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι η προστασία και οι κοινωνικές υπηρεσίες εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την κρατική χρηματοδότηση, την οποία πολλά κράτη μέλη σκοπεύουν να περικόψουν εξαιτίας της τρέχουσας κρίσης. Συνεπώς, εκφράζει την αντίθεσή της με κάθε προσπάθεια αποδυνάμωσης της αλληλεγγύης στην οποία θεμελιώνεται η κοινωνική προστασία και η οποία είναι ωφέλιμη για την Ευρώπη. Κρίνει αναγκαίο να ληφθούν μέτρα τα οποία συμβάλλουν στη διατήρηση της προστασίας και διευκολύνουν συγχρόνως την μετάβαση στην απασχόληση και τη διασφάλιση των θέσεων εργασίας.

1.8. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία της δια βίου μάθησης και κατάρτισης για τη μεγαλύτερη απασχολησιμότητα των πολιτών της ΕΕ και επισημαίνει το παράδοξο φαινόμενο ότι τα άτομα με πιο περιορισμένη εκπαίδευση, διαθέτουν λιγότερες ευκαιρίες δια βίου μάθησης και κατάρτισης. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξασφαλισθεί η δυνατότητα πρόσβασης όλων των πολιτών στη δια βίου μάθηση και κατάρτιση.

1.9. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση της Επιτροπής ότι επιβάλλεται να υπάρξει συντονισμός και συνεργασία σε εθνικό και τοπικό επίπεδο με τη συμμετοχή των τοπικών αρχών, των κοινωνικών εταίρων, την κοινωνία πολιτών και μάλιστα, όχι μόνο στον τομέα της απασχόλησης, αλλά και σε ζητήματα στέγασης, υγείας και εδαφικής ένταξης.

2. Ιστορικό και ευρύτερο πλαίσιο

2.1. Οι ευρωπαϊκές οικονομίες και κοινωνίες αντιμετωπίζουν πολλές προκλήσεις όπως η κλιματική αλλαγή, η τεχνολογική πρόοδος, η παγκοσμιοποίηση και η γήρανση του πληθυσμού. Παρά το θετικό της πρόσημο, η αυξημένη συμμετοχή στην αγορά εργασίας τις τελευταίες δεκαετίες συνοδεύτηκε από σταθερά υψηλά επίπεδα γενικής φτώχειας και φτώχειας στην εργασία, σημαντικό κατακερματισμό της αγοράς εργασίας και ελάχιστη μείωση του αριθμού των νοικοκυριών χωρίς απασχόληση. Δεδομένου ότι η καλύτερη ασφαλιστική δικλείδα κατά της φτώχειας και του αποκλεισμού είναι μια ποιοτική εργασία, η γνωμοδότηση εστιάζει στη σχέση απασχόλησης και ένταξης.

2.2. Η παγκόσμια χρηματοοικονομική κρίση συνιστά την πιο πρόσφατη πρόκληση, η οποία εξαπλώθηκε και στην πραγματική οικονομία με τη σημαντική επιδείνωση της κατάστασης της αγοράς εργασίας εξαιτίας της μειωμένης ζήτησης και της χρηματοδοτικής δυσπραγίας⁽¹⁾. Ο εποχικός δείκτης ανεργίας της ΕΕ των 27 τον Μάρτιο του 2009 ανήλθε στο 8,3 % έναντι 6,7 % τον Μάρτιο του 2008. Τούτο συνιστά αντιστροφή της προηγούμενης τάσης, δεδομένου ότι ο δείκτης ανεργίας στην ΕΕ των 25 είχε μειωθεί κατά τα προηγούμενα έτη από το 8,9 % τον Μάρτιο του 2005, στο 8,4 % τον Μάρτιο του 2006 και στο 7,3 % τον ίδιο μήνα το 2007. Αν και η εικόνα διαφοροποιείται από χώρα σε χώρα, είναι γεγονός ότι αυτή η βαθιά οικονομική κρίση έχει επηρεάσει όλα τα κράτη μέλη και τους περισσότερους τομείς. Οι χώρες που επλήγησαν περισσότερο είναι η Ισπανία, η Ιρλανδία και οι χώρες της Βαλτικής όπου ο δείκτης ανεργίας διπλασιάστηκε ή και τριπλασιάστηκε, όπως στην περίπτωση των χωρών της Βαλτικής. Μάλιστα, αυτή η αυξητική τάση αναμένεται να συνεχιστεί.

2.3. Οι σημερινές δέσμες δημοσιονομικών και λοιπών μέτρων ανάκαμψης που εφήρμοσαν σχεδόν όλα τα κράτη μέλη για την καταπολέμηση της κρίσης έχουν ως πρώτιστο στόχο τη σταθεροποίηση των χρηματοοικονομικών συστημάτων για τον μετριασμό του αρνητικού κοινωνικού αντικτύπου και, στη συνέχεια, την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης. Αν και το πλαίσιο δράσης του εκάστοτε κράτους μέλους παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις, παρατηρείται μια γενική τάση έμφασης στις πολιτικές διατήρησης της απασχόλησης των εργαζομένων, προαγωγής της επανένταξης στην αγορά εργασίας, ενίσχυσης του εισοδήματος των πολιτών, προστασίας των ενυπόθηκων οφειλετών από την κατάσχεση, διευκόλυνσης της πρόσβασης στην πίστωση, καθώς και επενδύσεων στις κοινωνικές υποδομές και υποδομές υγείας με σκοπό τόσο την ενδυνάμωση της απασχόλησης όσο και την ευκολότερη πρόσβαση

στις υπηρεσίες⁽²⁾. Εντούτοις, η συνηδίκη προεδρία θεωρεί ότι η εφαρμογή των απαιτούμενων μέτρων για την καταπολέμηση της κρίσης πρέπει να συνοδεύεται από διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των υπόλοιπων προκλήσεων που αντιμετώπιζε η ΕΕ ακόμα και πριν από την κρίση (π.χ. δημογραφικές μεταβολές, παγκοσμιοποίηση), δεδομένου ότι πολλοί απασχολήσιμοι πολίτες της ΕΕ δεν μπορούσαν να βρουν εργασία, παρά τις σχετικά θετικές επιδόσεις της οικονομίας.

2.4. Η συνηδίκη προεδρία θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί έμφαση στα εξής:

2.4.1. Ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη μέλη θα πρέπει να αντιμετωπίσουν από κοινού μια ταχεία αύξηση των ποσοστών ανεργίας εξαιτίας της οικονομικής κρίσης.

2.4.2. Το είδος των μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται για την αποτελεσματική αύξηση της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για τη διευκόλυνση της επανόδου των ατόμων στην αγορά εργασίας.

Ο σκοπός είναι η αντιστάθμιση των βραχυπρόθεσμων επιπτώσεων της κρίσης και η διασφάλιση της ευόδωσης των μακροπρόθεσμων στόχων των κρατών μελών για ευρεία απασχόληση στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής της ΕΕ για την ανάπτυξη και την απασχόληση.

3. Απασχόληση και κοινωνική ένταξη

3.1. Η ενίσχυση της ασφαλούς μετάβασης.

3.1.1. Η μετάβαση και η κοινωνική κινητικότητα υπήρξαν ανέκαθεν αναπόσπαστο στοιχείο του ευρωπαϊκού τρόπου ζωής. Οι αλλαγές που επέφερε και επιφέρει η παγκοσμιοποίηση υπογραμμίζουν την ανάγκη ύπαρξης συστημάτων κοινωνικής και οικονομικής διακυβέρνησης με σαφή προσανατολισμό προς τη μετάβαση και την κοινωνική κινητικότητα. Ο συνδυασμός των στρατηγικών ενεργοποίησης, επανένταξης, και εκ νέου ενσωμάτωσης στην αγορά εργασίας με την κοινωνική προστασία πρέπει να αποτελέσει στόχο πολιτικής. Η σχετική βιβλιογραφία κάνει λόγο για τουλάχιστον πέντε μεταβατικές φάσεις⁽³⁾: τη μετάβαση από την εκπαίδευση/κατάρτιση στην απασχόληση, τη μετάβαση από μια μορφή απασχόλησης σε μια άλλη (συμπεριλαμβανομένης της αυτοαπασχόλησης), τη μετάβαση από και προς την απασχόληση στα οικιακά και τις δραστηριότητες του πολίτη, τη μετάβαση από την απασχόληση στην αναπηρία και τη μετάβαση από την απασχόληση στη συνταξιοδότηση. Ο στόχος είναι να παρέχονται στα άτομα, εφόσον έχουν πειστεί ότι η μετάβαση έχει αντίκρισμα, κίνητρα αναζήτησης εργασίας παράλληλα με την απαραίτητη στήριξη και την εξασφάλιση όλων των υλικών τους αναγκών.

(2) <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp? type =3 & policyArea =750 & subCategory =758 & country =0 & year =0 & advSearchKey = & mode = advancedSubmit&langId = en: The next full update is due in November 2009>

(3) Schmid, G. (2002) «Wege in eine neue Vollbeschäftigung, Übergangsarbeitsmärkte und aktivierende Arbeitsmarktpolitik», Frankfurt: Campus Verlag.

(1) Βλ. σημείο 2.1 της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της 11/6/με θέμα «Αποτελέσματα της Συνόδου Κορυφής για την απασχόληση», εισιγητή: ο κ. Greif. (EE C 306 της 16.12.2009)

3.1.2. Ιδιαίτερη μέριμνα πρέπει να ληφθεί για το θέμα της μετάβασης από την εκπαίδευση/κατάρτιση στην απασχόληση, εφόσον μεγάλη μερίδα των νέων είχε αποκλειστεί σε δυσανάλογο βαθμό από την αγορά εργασίας κατά την περίοδο της οικονομικής ανάπτυξης και τώρα έχει πληγεί επίσης δυσανάλογα από τη χρηματοοικονομική κρίση ⁽⁴⁾. Παρά το γεγονός ότι τα προσόντα της σήμερα είναι περισσότερα σε σχέση με τις προηγούμενες γενιές, η σημερινή νεολαία εντάσσεται με μεγαλύτερη καθυστέρηση στην αγορά εργασίας, βιώνει συνθήκες μεγαλύτερης επαγγελματικής αστάθειας και εκτίθεται σε μεγαλύτερο κίνδυνο κατακερματισμού της αγοράς εργασίας και ανεργίας. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει και επιδοκιμάζει την έμφαση που δίνει η Επιτροπή στη σχετική ανακοίνωσή της για την «άμεση υποστήριξη των νέων» ⁽⁵⁾, ωστόσο σημειώνει ότι παράμετροι όπως η ποιοτική κατάρτιση και η πρακτική μαθητεία χρήζουν αξιολόγησης και αναθεώρησης προκειμένου να διασφαλιστεί η συνεχής συνάφειά τους. Οι συστάσεις της ΕΟΚΕ για την καταπολέμηση της ανεργίας των νέων εκτίθενται στη γνωμοδότηση με τίτλο «Απασχόληση των κατηγοριών προτεραιότητας» ⁽⁶⁾. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι εθνικές μειονότητες, οι μοναδικοί γονείς και τα άτομα χαμηλής εξειδίκευσης διατρέχουν αυξημένο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού και απομάκρυνσης από την αγορά εργασίας.

3.1.3. Η μετάβαση από και προς την απασχόληση στα οικιακά και στις δραστηριότητες του πολίτη επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό τις γυναίκες και τις επιλογές τους όσον αφορά τις συμβάσεις εργασίας ή τον χρόνο αποχής τους από την αγορά εργασίας. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ προτείνει τη λήψη περαιτέρω μέτρων για τον σεβασμό της ισοτιμίας των φύλων.

3.2. Σχεδιασμός και εφαρμογή ολοκληρωμένης πολιτικής, προσαρμοσμένες δράσεις, και αναβαθμισμένη διακυβέρνηση.

3.2.1. Καθώς αρχίζει να συγκεντρώνεται πείρα στο θέμα των πολιτικών ενεργοποίησης, διαφαίνονται ορισμένες πτυχές της «ορθής πολιτικής μετάβασης». Συγκεκριμένα, τα κίνητρα και η υποστήριξη είναι δύο παράγοντες που προβάλλουν ιδιαίτερα σημαντικοί. Οι πολιτικές μετάβασης της αγοράς εργασίας πρέπει να εξεταστούν από κοινού με τις στρατηγικές ένταξης, ιδίως όσον αφορά τις πιο έμμεσες, για τις οποίες χρειάζεται ιδιαίτερη προσπάθεια. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ⁽⁷⁾ ότι, λόγω της κρίσης, καθίσταται ακόμα πιο επιτακτική και επείγουσα η εφαρμογή διεξοδικών πολιτικών ενεργού ένταξης που θα συνδυάζουν και θα εξισορροπούν μέτρα διεύρυνσης της αγοράς εργασίας, ευκολότερης πρόσβασης σε υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και εξασφάλισης επαρκούς ελάχιστου εισοδήματος.

3.2.2. Όσον αφορά το σημαντικό μέρος του ενεργού πληθυσμού που πρέπει να ενταχθεί στην αγορά εργασίας, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη σύσταση της Επιτροπής για ⁽⁸⁾ μεγαλύτερη συμμετοχή και καλύτερο συντονισμό σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά την πραγματοποίηση περισσότερο εξατομικευμένων παρεμβάσεων. Τούτο δε κρίνεται επιβεβλημένο διότι οι συμβουλευτικές υπηρεσίες που βρίσκονται μεταφορικά και γεωγραφικά εγγύς στους πολίτες και τους παρέχουν καθοδήγηση σχεδιασμένη κατά περίπτωση, αν όχι στο άτομο, σε διάφορες ομάδες, είναι ζωτικού χαρακτήρα για τις μεταρρυθμίσεις. Τα σχέδια κοινωνικής οικονομίας και οι οργανισμοί συχνά πρωτοστατούν σε αυτές τις προσπάθειες μέσω τόσο υποστηρικτικών προγραμμάτων για την εργασία όσο και μέσω της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας για τους πλέον αποκομμένους από την αγορά εργασίας.

3.2.3. Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να συνδυαστεί ο κοινωνικός διάλογος με τον αντίστοιχο των πολιτών. Ορισμένα δε κράτη μέλη έχουν ήδη αρχίσει να διεξάγουν ένα τέτοιου είδους διάλογο. Τούτο αναμένεται να επιτρέψει την ουσιαστική συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών στη διαμόρφωση πολιτικών για την προαγωγή της κοινωνικής ένταξης στην Ευρώπη. Οι εν λόγω οργανώσεις διαθέτουν την πείρα, την απαραίτητη γνώση και συχνά ισχυρούς δεσμούς με τις πιο ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού όπως οι άποροι, τα παιδιά, οι νέοι, οι οικογένειες που βρίσκονται σε επισφαλή θέση, οι μετανάστες, οι εθνικές μειονότητες, τα άτομα με ειδικές ανάγκες και οι ηλικιωμένοι. Σύμφωνα με σχετικές έρευνες, αυτή η ποιότητα και επάρκεια των ειδικών και των οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στον χώρο αποτελεί σημαντικό στοιχείο χρηστής πρακτικής, και το ίδιο ισχύει για τη γνώση και τη δυνατότητα συνεργασίας με τις μειονεκτούσες ομάδες.

3.2.4. Η ΕΟΚΕ συντάσσεται με τις συστάσεις της ανακοίνωσης της Επιτροπής ⁽⁹⁾ για αρτιότερη συνεργασία μεταξύ των κρατικών φορέων, των δημόσιων και ιδιωτικών υπηρεσιών απασχόλησης, των κοινωνικών υπηρεσιών, των οργάνων επιμόρφωσης ενηλίκων, των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας πολιτών προκειμένου να αυξηθούν οι πιθανότητες επιτυχίας των μειονεκτούντων στην αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη διασύνδεσης διαφόρων τύπων παρεμβάσεων των υπηρεσιών όπως η υγεία, εκπαίδευση, στέγαση δεδομένου ότι έχει αποδειχθεί ότι πρόκειται για στοιχείο ορθής πρακτικής.

3.3. Στρατηγική της Λισσαβώνας

3.3.1. Η στρατηγική της Λισσαβώνας της ΕΕ δίνει έμφαση στο ζήτημα της κοινωνικής ένταξης εντός της ΕΕ. Θέτει ως αντικειμενικό σκοπό την προαγωγή μιας πιο σφαιρικής οικονομίας που θα συνδυάζει την αποτελεσματικότητα με τη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, σε συνδυασμό με ένα υψηλότερο επίπεδο κοινωνικής προστασίας και μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική συνοχή. Αυτή είναι, άλλωστε, και η βάση των ευρωπαϊκών οικονομικών και κοινωνικών μοντέλων. Η στρατηγική της ΕΕ μετά το 2010 πρέπει να διέπεται από σαφέστερη αντίληψη των κύριων κοινωνικών προκλήσεων και να διαθέτει αναθεωρημένα μέσα στους τομείς της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης. Από την πλευρά

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/youth/news/news1389_en.htm

⁽⁵⁾ Βλ. «Κοινή δέσμευση για την απασχόληση» (COM(2009) 257 τελικό), σ. 8.

⁽⁶⁾ Βλ. σημείο 5 της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ της 12.7.2007 με θέμα «Απασχόληση των κατηγοριών προτεραιότητας (Στρατηγική της Λισσαβώνας)», εισηγητής: ο κ. Greif (ΕΕ C 256 της 27.10.2007)

⁽⁷⁾ See: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:EN:PDF>.

⁽⁸⁾ Βλ. «Κοινή δέσμευση για την απασχόληση» (COM(2009) 257 τελικό), σ. 13.

⁽⁹⁾ Βλ. «Κοινή δέσμευση για την απασχόληση» (COM(2009) 257 τελικό), σ. 9.

της, η ΕΟΚΕ βρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της κατάρτισης γνωμοδότησης για το διάδοχο καθεστώς της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

3.3.2. Η στρατηγική της Λισσαβώνας αναδεικνύει τον υψηλό βαθμό εξάρτησης της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας από παράγοντες όπως οι πολιτικές ενεργούς απασχόλησης, το ορθολογικό μακροοικονομικό πλαίσιο, οι επενδύσεις στις δεξιότητες, στην έρευνα και στην υποδομή, καθώς και η καλύτερη ρύθμιση και η προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος και της καινοτομίας. Καθώς συνεχίζεται η φθίνουσα πορεία της αγοράς εργασίας λόγω της οικονομικής δυσπραγίας, απαιτούνται επιπρόσθετες ενέργειες δεδομένου ότι η κρίση πλήττει πρωτίστως τον ανθρώπινο παράγοντα. Η κρίση αναμένεται να αλλάξει άρδην τις ευρωπαϊκές αγορές εργασίας. Πρέπει να δοθούν στους εργαζόμενους και στις εταιρείες τα απαραίτητα μέσα έτσι ώστε να προσαρμοστούν επιτυχώς στα νέα δεδομένα, ήτοι να διατηρηθούν οι υπάρχουσες θέσεις εργασίας, να καλλιεργήσουν οι εργαζόμενοι τις δεξιότητές τους σε όλα τα επίπεδα –ιδίως τα άτομα χαμηλής εξειδίκευσης– να αποκτήσουν οι άνεργοι ξανά εργασία και να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για νέες θέσεις εργασίας.

3.4. Αντιμετώπιση της ευελιξίας με ασφάλεια σε περιόδους κρίσης ⁽¹⁰⁾

Υπό το πρίσμα μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής ενίσχυσης της ευελιξίας αλλά και της ασφάλειας στην αγορά εργασίας, καθώς και της υποστήριξης όσων έχουν τεθεί προσωρινά εκτός αυτής, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι:

3.4.1. Η έννοια της ευελιξίας με ασφάλεια στην απασχόληση καθίσταται ακόμα πιο σημαντική και επίκαιρη στην παρούσα δυσχερή οικονομική συγκυρία με τα φαινόμενα της αυξανόμενης ανεργίας, της φτώχειας, του κατακερματισμού και της επιτακτικής ανάγκης τόνωσης της οικονομικής ανάπτυξης, της δημιουργίας νέων και καλύτερων θέσεων εργασίας και την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής.

3.4.2. Η εφαρμογή της πολιτικής ευελιξίας με ασφάλεια προϋποθέτει αφενός μεν την ύπαρξη ευνοϊκών παραγόντων κοινωνικής προστασίας, αφετέρου δε μια ανοικτή και επιμορφωτική αγορά που θα παρέχει σαφή κίνητρα εργασίας, υποστηρικτικά προς τους άλλους παράγοντες και σε συνδυασμό με πολιτικές για την άρση βασικών κωλυμάτων συμμετοχής και την προώθηση της δημιουργίας και διατήρησης των θέσεων εργασίας, στις οποίες θα συμπεριλαμβάνονται και ποιοτικές θέσεις. Με αυτό τον τρόπο περιορίζεται ο κοινωνικός αποκλεισμός και απομακρύνεται το φάσμα της φτώχειας καθώς καθίσταται πιο προσεγγίσιμη η αγορά εργασίας σε όλους τους πολίτες και ιδίως στις πιο ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού.

3.4.3. Οι κοινές αρχές της ευελιξίας με ασφάλεια ως μέσο εφαρμογής της ευρωπαϊκής στρατηγικής απασχόλησης, σε συνδυασμό με σφαιρικές στρατηγικές ενεργούς ένταξης των πλέον αποκομμένων από την αγορά εργασίας, αποτελούν μια σφαιρική στρατηγική για τον συντονισμό των προσπαθειών αντιμετώπισης του αντικτύπου της κρίσης στην απασχόληση και, γενικότερα, στην κοινωνία καθώς και για την προώθηση της οικονομικής ανάκαμψης.

3.4.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη συμφωνία των κοινωνικών εταίρων της ΕΕ να επιβλέψουν την εφαρμογή των κοινών αρχών ευελιξίας με ασφάλεια της ΕΕ και να διδαχθούν από τις σχετικές εμπειρίες που αποκόμισαν. Η ΕΟΚΕ βρίσκεται στο στάδιο της κατάρτισης γνωμοδότησης με θέμα την ευελιξία με ασφάλεια προκειμένου να συμβάλει με τον τρόπο της στην εφαρμογή των εν λόγω αρχών ⁽¹¹⁾. Καλεί επίσης τα μεν κράτη μέλη να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την εφαρμογή των κοινών αρχών ενεργούς ένταξης, τη δε Επιτροπή να επιβλέπει συστηματικά την πρόοδο του εγχειρήματος.

4. Πολιτική κοινωνικής προστασίας και ένταξης

4.1. Τα συστήματα κοινωνικής προστασίας μπορούν να αποτελέσουν πολύτιμο εργαλείο για την κοινωνική ένταξη, δεδομένου ότι κατοχυρώνουν ένα καθεστώς ανεξάρτητο από την αγορά, περιλαμβάνουν θετικές κρατικές δράσεις και καταπολεμούν μέσω της κοινωνικής αλληλεγγύης τις αιτίες που περιστέλλουν την αυτονομία του ατόμου και τη δυνατότητα των ομάδων των μειονεκτούντων να διαβιούν αξιοπρεπώς. Η επιτυχία του ευρωπαϊκού κράτους πρόνοιας, ιδίως όσον αφορά την αντιμετώπιση των ανισοτήτων, έχει καταγραφεί επαρκώς και αντανακλά τη θεμελιώδη ευρωπαϊκή αρχή της αλληλεγγύης όπως αυτή αναγνωρίζεται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η πρωταρχική μέριμνα σχετικά με την κοινωνική προστασία θα πρέπει να είναι η διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων –γενικής εμβέλειας, ακόμα και εάν ποικίλλουν από χώρα σε χώρα ως προς τον τρόπο εφαρμογής–, καθώς και η διευκόλυνση της εκάστοτε μετάβασης, όπως σημειώνεται και ανωτέρω. Θα πρέπει δε να γίνουν όλες οι απαραίτητες ενέργειες προκειμένου οι εν λόγω μεταβάσεις να αποκτήσουν αντίκρυσμα και να καταστεί ευκολότερη, για ορισμένες ομάδες που αντιμετωπίζουν προβλήματα στην αγορά εργασίας, η διαδικασία εύρεσης εργασίας –χωρίς διαφοροποίηση των εσόδων του προϋπολογισμού των κρατών μελών– μέσω της μείωσης του μη μισθολογικού κόστους πρόσληψης για τον εργοδότη, της περικοπής του διοικητικού φόρτου, της ανάλυσης των δυνατοτήτων δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας –κυρίως για τα άτομα χαμηλής εξειδίκευσης– και της μείωσης των αντικινήτρων για απασχόληση. Επίσης, θα πρέπει να αναδιάρθρωθεί ο τρόπος φορολόγησης και χορήγησης των επιδομάτων, συμπεριλαμβανομένων των φοροαπαλλαγών για το δεύτερο ενεργό μέλος της οικογένειας, προκειμένου να καταστεί πιο προσοδοφόρα η εργασία. Τέλος, θα πρέπει να παρασχεθούν κίνητρα στους ανέργους για την ίδρυση δικών τους επιχειρήσεων (π.χ. μέσω της κατάρτισής τους σε θέματα επιχειρηματικότητας και μικροπιστώσεων) μέσω της διασφάλισης της πρόσβασης στις υπηρεσίες που μεριμνούν για τη συμμετοχή τους. Για όσους δε αδυνατούν να εργαστούν, πρέπει να εξασφαλιστεί επαρκές επίδομα εισοδήματος.

4.2. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι ο ισχυρός ανταγωνισμός λόγω της παγκοσμιοποίησης και ο αντίκτυπος της οικονομικής κρίσης καθιστούν ακόμα πιο επιτακτική την παροχή επαρκούς κοινωνικής προστασίας από κινδύνους για το κοινωνικό σύνολο όπως η ανεργία. Επιπλέον, απαιτείται να ενισχυθεί η λειτουργία της κοινωνικής προστασίας εν είδει κοινωνικής επένδυσης τόσο προς όφελος της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας όσο και της

⁽¹⁰⁾ Σχέδιο συμπερασμάτων του Συμβουλίου «Ευελιξία με ασφάλεια σε καιρούς κρίσης» SOC 374 ECOFIN 407, 10388/09.

⁽¹¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 1.10.2009 με θέμα «Πώς μπορεί να χρησιμοποιηθεί η ευελιξία με ασφάλεια στην αναδιάρθρωση που συνδέεται με την παγκόσμια ανάπτυξη», εισηγητής: ο κ. Salvatore, συνεισηγητής: ο κ. Calvet Chambon. (ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 1).

κοινωνικής ένταξης. Εξάλλου, δεν θα πρέπει οι μεταρρυθμίσεις να θέσουν σε κίνδυνο τις αρχές της αλληλεγγύης που διέπουν την κοινωνική προστασία και οι οποίες έχουν αποδειχθεί πολύτιμες για το ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Εντούτοις, δεδομένου ότι οι αλλαγές κρίνονται απαραίτητες, τα συστήματα κοινωνικής προστασίας δεν θα πρέπει να είναι ανεπίδεκτα αλλαγών, ενώ παράλληλα, θα πρέπει να διέπονται από μια σαφή, μακρόπνοη και καλά συντονισμένη πολιτική κοινωνικών μεταρρυθμίσεων· μια πολιτική που θα παράσχει προστασία και θα ενισχύει τη διαδικασία της βραχυπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης μετάβασης.

4.3. Επομένως, θα πρέπει να βρεθούν τρόποι έτσι ώστε οι διάφορες συνιστώσες της κοινωνικής προστασίας να συμβάλουν πιο αποτελεσματικά στην κοινωνική και οικονομική ένταξη. Υπό αυτό το πρίσμα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τα ακόλουθα σημεία.

4.3.1. Λαμβάνοντας υπόψη τις δημογραφικές ανισορροπίες και τις αλλαγές του οικογενειακού περιβάλλοντος

4.3.1.1. Η προοπτική της γήρανσης του πληθυσμού στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες εγείρει αρκετά ερωτήματα όσον αφορά την κοινωνική ένταξη και αρκετές χώρες έχουν ήδη αρχίσει να δραστηριοποιούνται επί του θέματος. Η πιο πρόδηλη διαπίστωση, αν και δεν συνοδεύεται πάντα από μια αποτελεσματική αντιμετώπιση, είναι η αύξηση του ποσοστού του συνταξιοδοτούμενου πληθυσμού και των ατόμων που χρήζουν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης και κοινωνικής πρόνοιας. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των θέσεων της σύστασης της Επιτροπής⁽¹²⁾ για την ενίσχυση της απασχόλησης των μεγαλύτερων σε ηλικία εργαζομένων και την τόνωση της απασχόλησης στον τομέα της περίθαλψης μέσω της εισαγωγής φοροαπαλλαγών και λοιπών κινήτρων. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η πρόταση της Επιτροπής να αποθαρρυνθούν τα προγράμματα πρόωρης συνταξιοδότησης απαιτεί προηγούμενη εμπειριστατωμένη συζήτηση σχετικά με τους βασικούς όρους, την έκταση, τα πολιτικά μέτρα στήριξης ώστε να μην δημιουργηθούν κοινωνικά προβλήματα κατά μείζονα λόγο για τους ηλικιωμένους. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη συμβάλει σημαντικά στο συγκεκριμένο ζήτημα.

4.3.1.2. Μια άλλη συνιστώσα της δημογραφικής κατάστασης είναι το γεγονός ότι πολλές πολιτικές, και δη οικογενειακές πολιτικές, δεν καλύπτουν επαρκώς την επιθυμία των ατόμων να αποκτήσουν παιδιά⁽¹³⁾. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή των υπευθύνων χάραξης πολιτικής στη γνωμοδότηση που κατήρτισε με θέμα την οικογένεια και τις δημογραφικές αλλαγές⁽¹⁴⁾. Κάθε χώρα χρειάζεται μια οικογενειακή πολιτική που θα σέβεται τη βούληση του κάθε πολίτη (συμπεριλαμβανομένων των παιδιών), θα αναδεικνύει τον οικογενειακό βίο, θα ασχολείται με τον σοβαρό αντίκτυπο –πρωτίστως για τα παιδιά– της διάλυσης της οικογένειας, τη βία, την ανέχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, μια πολιτική που θα αφοφυγκράζεται τις βιοτικές ανάγκες και επιθυμίες των πολιτών. Κατά συνέπεια, μια συνολική οικογενειακή πολιτική θα πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα για κάθε

χώρα της ΕΕ σε συνάρτηση με το εισόδημα, τις υπηρεσίες φροντίδας για τα παιδιά, τη δυνατότητα πρόσβασης των γονέων σε θέσεις πλήρους και ποιοτικής απασχόλησης, την ισότητα των δύο φύλων, την εκπαίδευση, τις κοινωνικές και πολιτισμικές υπηρεσίες, την απασχόληση καθώς και την παροχή και τον σχεδιασμό υποδομών.

4.3.2. Βελτιστοποίηση της ασφάλισης ανεργίας και ενίσχυση της ενσωμάτωσης

4.3.2.1. Η ασφάλιση ανεργίας αποτελεί βασικό κοινωνικό επίδομα το οποίο παρέχει ασφάλεια στους απολυμένους ή άνεργους εργαζομένους, ιδίως στο πλαίσιο της συνεχούς αναδιάρθρωσης που συνεπάγονται η οικονομική κρίση και ο ανταγωνισμός. Μάλιστα, εάν πρόκειται και για επαρκές ποσό, η ασφάλιση ανεργίας μπορεί να συμβάλει ακόμα και στη ρευστότητα της αγοράς και να διευκολύνει την κινητικότητα στον τομέα της απασχόλησης. Σε ορισμένες χώρες, ωστόσο, η ασφάλιση ανεργίας σημαίνει απλώς μια παθητική χορήγηση επιδομάτων, χωρίς την ύπαρξη κατάλληλου συστήματος επανένταξης στην αγορά εργασίας (ήτοι μετάβαση από καθεστώς ανεργίας σε καθεστώς απασχόλησης) ή κατάρτισης με γνώμονα την εύρεση μιας βιώσιμης εργασίας. Σε γενικές γραμμές, τα κονδύλια για την ασφάλιση ανεργίας πρέπει να πραγματοποιούνται με τρόπο πιο ενεργητικό. Ως εκ τούτου, θα μπορούσαν να βασίζονται, όπως ήδη συμβαίνει σε μερικές χώρες, σε ατομικές συμβάσεις επανόδου στην εργασία, οι οποίες αποτελούν προϋπόθεση για τη χορήγηση επιδόματος. Σε αυτή την περίπτωση, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να διαδίδουν τα κατάλληλα συστήματα υποστήριξης, ενσωμάτωσης και κατάρτισης και να παρέχουν πρόσβαση σε λοιπές αρμόδιες υπηρεσίες. Ιδιαίτερη σημασία έχει δε το στοιχείο της πρόληψης και γι' αυτόν τον λόγο θα πρέπει να πραγματοποιούνται ταχείες παρεμβάσεις στην προσπάθεια πάταξης του φαινομένου της παιδικής φτώχειας, παράλληλα με μια πολιτική δια βίου κατάρτισης, η οποία, ενδεχομένως, θα περιλαμβάνει τη δυνατότητα επαγγελματικού αναπροσανατολισμού.

4.3.2.2. Η μετάβαση και η ενσωμάτωση θεωρούνται βασικοί παράγοντες και για άλλες ομάδες του πληθυσμού όπως τα θύματα ατυχημάτων, τα άτομα που αδυνατούν να εργαστούν λόγω κάποιας ασθένειας (μετάβαση από την απασχόληση στην ανεργία λόγω αναπηρίας). Τούτο εγείρει το ερώτημα, πρώτον, των επιδόματος αναπλήρωσης ή διαβίωσης και, δεύτερον, της επιστροφής ή πρόσβασης στην απασχόληση. Η ύπαρξη ενός εισοδήματος είναι αναγκαία, αλλά όχι πάντα ικανή συνθήκη, για την εξασφάλιση της αυτάρκειας του ατόμου. Σε πολλές περιπτώσεις η ένταξη του ατόμου στον εργασιακό βίο δεν αντιμετωπίζεται με τη δέουσα σημασία, παρά τις σχετικές νομικές διατάξεις. Η διαδικασία παροχής καθοδήγησης και υποστήριξης για την εύρεση ή την επανένταξη της εργασίας είναι συχνά δύσκαμπτη και ακατάλληλη. Ούτε τα προαπαιτούμενα για τη χορήγηση του επιδόματος ούτε το ύψος της αποζημίωσης θα πρέπει να αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα για όσους επιθυμούν να ακολουθήσουν πρόγραμμα φυσικής και επαγγελματικής αποκατάστασης ή να ξεκινήσουν εκ νέου να εργάζονται· αναθέτως, θα πρέπει να ενθαρρύνονται. Ωστόσο, οι μεταρρυθμίσεις που προκρίνουν τα ενεργητικά μέσα έναντι των παθητικών θα πρέπει να πραγματοποιούνται πάντα με κριτήριο τους στόχους του Ευρωπαϊκού Κώδικα κοινωνικής ασφάλειας και των πρωτοκόλλων του. Η έννοια της κατάλληλης απασχόλησης συνίσταται στην καθοδήγηση των ανέργων προς μια μορφή απασχόλησης που αξιοποιεί με τον πλέον παραγωγικό και αποτελεσματικό τρόπο τις δεξιότητες και τα προσόντα τους προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Ωστόσο, για τα άτομα που αδυνατούν να εργαστούν, θα πρέπει παράλληλα να προβλέπεται επαρκές επίδομα που θα τους εξασφαλίζει αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης.

(12) Βλ. «Κοινή δέσμευση για την απασχόληση» (COM(2009) 257 τελικό), σ. 9.

(13) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 30.9.2009 με θέμα «Εργασία και φτώχεια: η αναγκαιότητα μιας σφαιρικής προσέγγισης», CESE 937/2009, εισηγήτρια: η κ. Prud'homme. (EE C 318 της 23.12.2009, σ. 52).

(14) Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 14.3.2007 με θέμα «Η οικογένεια και οι δημογραφικές εξελίξεις», εισηγητής: ο κ. Buffetaut (EE C 161 της 13.7.2007, σ. 66)

5. Η προαγωγή της δια βίου μάθησης και κατάρτισης

5.1. Τα κράτη μέλη ακολουθούν πολύ διαφορετικά συστήματα και επίπεδα επαγγελματικής κατάρτισης και επιμόρφωσης του εργατικού δυναμικού. Το γεγονός ότι η επιμόρφωση και η κατάρτιση των πολιτών ανά την ΕΕ χαρακτηρίζεται από αυξημένη ανισομέρεια –οι έχοντες υψηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης γίνονται αποδέκτες περισσότερης κατάρτισης και επιμόρφωσης κατά την επαγγελματική τους σταδιοδρομία απ' ό,τι όσοι έχουν χαμηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης– αποτελεί σημαντική πρόκληση πολιτικής φύσεως σε μια εποχή παγκοσμιοποίησης και σε μια περίοδο οικονομικής κρίσης. Δεδομένου ότι οι έχοντες χαμηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης είναι αυτοί που διατρέχουν και τον μεγαλύτερο κίνδυνο ανεργίας ή μεταφοράς του τύπου εργασίας τους, επιβάλλεται η σχετική πολιτική να διασφαλίζει την ευκολότερη και μαζικότερη πρόσβαση τους στα προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης. Επομένως, η ΕΟΚΕ ζητά να ληφθεί πρόνοια για αποτελεσματικότερη συμπερίληψη όλων των πολιτών –και ιδίως όσων ανήκουν στις πλέον αποκομμένες ομάδες– που επιθυμούν να αποκτήσουν περισσότερες επιλογές στην αγορά εργασίας.

5.2. Το γεγονός ότι οι κοινωνικές, οικονομικές, πολιτικές και τεχνολογικές ανακατατάξεις θα οδηγήσουν σε διαδοχικές τροποποιήσεις όσον αφορά τις δεξιότητες σημαίνει επίσης ότι θα πρέπει να αναλυθεί διεξοδικά το θέμα της γενικής κατάρτισης, ιδίως εάν το ζητούμενο είναι η μεγαλύτερη ευθυγράμμιση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης προς τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Επομένως, θα πρέπει α) οι νέοι να λάβουν ολοκληρωμένη παιδεία και β) να προσδιοριστούν οι τρέχουσες και οι μελλοντικές ανάγκες ως προς τις απαιτούμενες δεξιότητες μέσω μιας ανάλυσης σε τοπικό ή/και εθνικό επίπεδο, έτσι ώστε να αντανakλάται η ποικιλομορφία εντός και μεταξύ των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ, έχοντας υπόψη την πρωτοβουλία της Επιτροπής με μερικό τίτλο «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας»⁽¹⁵⁾, επιφυλάσσεται να τοποθετηθεί λεπτομερώς.

5.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση της σύστασης της Επιτροπής ότι η επαγγελματική σταδιοδρομία ενός ατόμου δεν θα πρέπει να ξεκινά με την εμπειρία της ανεργίας. Γι' αυτόν τον λόγο, είναι σημαντικό να δίνεται σε κάθε απόφοιτο της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης –ο οποίος επιθυμεί και μπορεί– η δυνατότητα και τα κίνητρα περαιτέρω εκπαίδευσης ή συμμετοχής σε κάποιο πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την τοποθέτηση της ΕΟΚΕ, μπορείτε να ανατρέξετε στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με μερικό τίτλο «Απασχόληση των κατηγοριών προτεραιότητας»⁽¹⁶⁾.

6. Η στέγαση ως παράγοντας κοινωνικής ένταξης

6.1. Το φαινόμενο των αστέγων αποτελεί μια από τις σοβαρότερες μορφές αποκλεισμού. Πολλά από τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν επικυρώσει τις διεθνείς συνθήκες και συμβάσεις για

την αναγνώριση και σεβασμό του δικαιώματος στη στέγαση: την Οικουμενική Διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου (άρθρο 25), το Διεθνές σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα (άρθρο 11), τη Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού (άρθρο 27), τη Σύμβαση για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών (άρθρα 14 και 15), τη Σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (άρθρο 8), τον Ευρωπαϊκό κοινωνικό χάρτη (άρθρα 15, 16, 19, 23, 30, 31) καθώς και τον Χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 34, παράγραφος 3).

6.2. Στην Ευρώπη η στεγαστική κρίση πλήττει 70 εκατομμύρια ανθρώπους που ζουν σε ακατάλληλες συνθήκες στέγασης, εκ των οποίων τα 18 εκατομμύρια απειλούνται με έξωση και 3 εκατομμύρια είναι άστεγοι. Αυτά τα αριθμητικά στοιχεία αυξάνονται ακόμα περισσότερο εξαιτίας της παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης, με αποτέλεσμα 2 εκατομμύρια οικογένειες στην Ευρώπη να έχουν απολέσει την κατοικία τους λόγω της αδυναμίας τους να αποπληρώσουν τις δόσεις της υποθήκης⁽¹⁷⁾. Τα κράτη μέλη οφείλουν να συμπεριλάβουν το συγκεκριμένο ζήτημα στις προτεραιότητές τους προκειμένου να ελαχιστοποιήσουν τον αντίκτυπο για τους πολίτες τους, και δη τους πλέον ευπαθείς εξ αυτών.

6.3. Η απώλεια στέγης επιφέρει αποτελέσματα εκ διαμέτρου αντίθετα σε σχέση με τον στόχο της κοινωνικής ένταξης, ήτοι μια προβλεπόμενη αύξηση της ζήτησης οικονομικά προσιτής και αξιοπρεπούς κατοικίας, χαμηλότερη ασφάλεια κατοχής στα συμβόλαια κατοικίας, μεγαλύτερο κίνδυνο για αγωγή κατάσχεσης στα ενυπόθηκα δάνεια και αυξημένες πιθανότητες έξωσης. Αυτοί που θα πληγούν είναι κυρίως ο νέοι, οι ηλικιωμένοι, οι άνεργοι, οι άποροι, οι μετανάστες καθώς και οι οικογένειες μεσαίου εισοδήματος. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά αφενός την εξασφάλιση ίσης μεταχείρισης στο θέμα της στέγασης, και αφετέρου την καθιέρωση μηχανισμών πρόληψης εξώσεων, κυρίως για τις διάφορες ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού.

6.4. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη χρήση της ανοικτής διαδικασίας συντονισμού ως πλαίσιο ανταλλαγής χρηστών πρακτικών, καθώς και την επιλογή του φαινομένου των αστέγων και του αποκλεισμού από τη στέγαση ως κύριας θεματικής ενότητας της κοινωνικής ανοικτής μεθόδου συντονισμού για το 2009. Προτείνει δε την επέκτασή της διά της ενίσχυσης των ήδη υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ όσον αφορά τα:

6.4.1. Προγράμματα παροχής οικονομικά προσιτής και αξιοπρεπούς κατοικίας.

6.4.2. Προγράμματα προώθησης λύσεων εναλλακτικής στέγασης και πειραματικών σχεδίων νέου τύπου εργατικών κατοικιών, τα οποία δίνουν έμφαση στην διαγενεακή αλληλεγγύη, στην πολυπολιτισμικότητα και στο θέμα του κοινωνικού αποκλεισμού, σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές, την κοινωνία πολιτών και τους επενδυτές σε κοινωνικά έργα.

⁽¹⁵⁾ «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας – Πρόβλεψη και κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας και των αναγκών σε δεξιότητες», (ISBN 978-92-79-11211-9), COM(2008) 868 τελικό.

⁽¹⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 8.

⁽¹⁷⁾ Βλ: http://www.habitants.org/noticias/inhabitants_of_europe/european_platform_on_the_right_to_housing_2009.

6.5. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη δήλωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής⁽¹⁸⁾ σύμφωνα με την οποία «η οικονομική ένταξη αποτελεί προϋπόθεση για τη βιώσιμη πρόσβαση στη στεγαστική αγορά» και πρέπει να παρασχεθεί κατάλληλη υποστήριξη και καθοδήγηση σε όσους απειλούνται με έξωση και κατάσχεση του ακινήτου τους.

7. Η εδαφική πολιτική ως παράγοντας κοινωνικής ένταξης

7.1. Οι πολιτικές με κύριο αντικείμενο την παροχή στέγασης πρέπει να επικαιροποιούνται και να συμπληρώνονται από τις αντίστοιχες εδαφικής ή γεωγραφικής εμβέλειας. Όλες οι μελέτες με θέμα την κοινωνική ένταξη τονίζουν την ύπαρξη μειονεκτουσών περιφερειών και κοινοτήτων. Σε πολλές περιπτώσεις οι παράγοντες που προκαλούν αυτές τις ανισότητες σχετίζονται με τις υποδομές (ανεπαρκείς υπηρεσίες κοινής ωφελείας και μη, ακατάλληλες εγκαταστάσεις καθώς και έλλειψη εργασίας) και μπορούν να προκαλέσουν περιβαλλοντική και κοινωνική υποβάθμιση. Τα νέα στοιχεία που προκύπτουν δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στο τοπικό επίπεδο, καταδεικνύοντας πώς τα προβλήματα και οι ανεπάρκειες μπορούν να συσσωρευτούν σχηματίζοντας περιοχές που δεν αποτελούνται απλώς από άτομα καθ' εαυτά ευπαθή, αλλά τα οποία έχουν περιέλθει σε αυτή την κατάσταση για τον συγκεκριμένο και για άλλους συναφείς λόγους. Η απουσία επενδύσεων, είτε πρόκειται για τοπικό, εθνικό είτε ξένο κεφάλαιο, σε αυτές τις περιοχές οξύνει τις ανισότητες.

7.2. Συνεπώς, ένας από τους στόχους της σχετικής πολιτικής θα πρέπει να είναι η αποφυγή των ανισορροπιών ανά περιοχές ή περιφέρειες και η ειδική μέριμνα για τις ιδιαίδυντες μειονεκτούσες περιοχές. Ως προς αυτό, είναι πολύ σημαντικός ο ρόλος της τοπικής πρωτοβουλίας και το ίδιο ισχύει για την κοινωνική ανάπλαση εξαθλιωμένων και υποβαθμισμένων περιοχών και οικισμών. Δεν τίθεται μόνο θέμα επενδύσεων σε υλικές υποδομές, αλλά και έμφασης στην εκ βάθρων δημιουργία των κοινωνικών και κοινοτικών υποδομών και στην ανάκτηση του κοινωνικού κεφαλαίου αυτών των περιοχών.

7.3. Η απασχόληση μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στην εξάλειψη αυτών των ανισοτήτων ανά περιοχή. Η επαγγελματική απορρόφηση του ντόπιου πληθυσμού συντείνει στη μείωση της φτώχειας, στην ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης, στην τόνωση της αυτοεκτίμησης, της αυτοπεποίθησης και στην οικονομική ενίσχυση των κοινωνικά αποκλεισμένων. Επίσης βοηθά στην αύξηση των οικονομικών και λοιπών πόρων της τοπικής οικονομίας. Αντιστρόφως, η πρόσβαση στις υπηρεσίες αποτελεί προϋπόθεση για τη δημιουργία θέσεων εργασίας σε τοπικό επίπεδο. Εξίσου σημαντική είναι και η συμμετοχή των τοπικών κοινοτήτων σε αυτές και σε άλλου τύπου πρωτοβουλίες, όπως η ανάπτυξη τοπικών μικροεπιχειρήσεων.

7.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πεποίθησή της ότι, πέραν των κλασικότερων πεδίων εφαρμογής της πολιτικής κοινωνικής ένταξης, θα πρέπει να προκριθεί ένα νέο πεδίο πολιτικής ή αντικείμενο ενδιαφέροντος. Ο σκοπός είναι η δημιουργία μιας δραστηριότητας και ολοκληρωμένης κοινωνίας· μέχρι ενός σημείου, παρατηρείται μια εκτεταμένη επικάλυψη των δομών πολιτικής (π.χ. η αντιμετώπιση του στεγαστικού προβλήματος, η ανεπάρκεια δεξιοτήτων), όμως πρόκειται για μια προβληματική που θα πρέπει να αναλυθεί από μια ξεχωριστή πολιτική.

7.5. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Επιτροπής⁽¹⁹⁾ για ενεργοποίηση και επίσπευση των διαδικασιών χρηματοδότησης μέσω ενός νέου μηχανισμού της ΕΕ για μικροχρηματοδοτήσεις στον τομέα της απασχόλησης, «ώστε να αναπτυχθούν οι πολύ μικρές επιχειρήσεις και η κοινωνική οικονομία». Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εδαφική πολιτική με τη συμμετοχή των κρατών μελών, των κοινωνικών εταίρων, των αρμόδιων τοπικών αρχών και κοινοτήτων, καθώς και της κοινωνικής οικονομίας.

8. Η αντιμετώπιση της πολυμορφίας και η ενσωμάτωση των μεταναστών

8.1. Η πολιτισμική πολυμορφία αναγνωρίζεται ευρέως ως ένα χαρακτηριστικό στοιχείο της Ευρώπης, όμως η διακυβέρνηση των ευρωπαϊκών κοινωνιών δεν είναι πάντα πολυπολιτισμική. Κατά την ΕΟΚΕ, η πολιτική κοινωνικής ένταξης πρέπει εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο οι ευρωπαϊκές κοινωνίες μεταχειρίζονται τις μειονότητες (π.χ. τους Ρομά⁽²⁰⁾) και τους μετανάστες. Υπάρχουν δε διάφορες μέθοδοι ανάλυσης και επίλυσης του εν λόγω φαινομένου.

8.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο συνδυασμός των εννοιών του «πλουραλισμού» και της «ισότητας» ως προϋποθέσεων κοινωνικής ένταξης χρήζουν διερεύνησης. Αποτελεί ενίοτε πρόκληση για την εκάστοτε χώρα υποδοχής, τις μειονότητες και τους μετανάστες η εκτίμηση του πολιτισμού και των αξιών του άλλου. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εισηγείται την ανάληψη ορισμένων ριζικών δράσεων: από πλευράς κοινωνίας υποδοχής, απαιτούνται, μεταξύ άλλων, μέτρα για τον προσδιορισμό της προσφοράς των μεταναστών καθώς και για τον εντοπισμό των παραγόντων που οδηγούν στις διακρίσεις, τις ανισότητες και τον αποκλεισμό. Από την πλευρά τους, οι μειονότητες και οι μετανάστες, καλούνται να επιδείξουν προθυμία προσαρμογής στους κανόνες και τις παραδόσεις της χώρας υποδοχής, χωρίς να απεμπολήσουν την ταυτότητα και τις παραδόσεις τους. Για περισσότερες πληροφορίες μπορείτε να ανατρέξετε στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με μερικό τίτλο «Απασχόληση των κατηγοριών προτεραιότητας»⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Βλ. «Κοινή δέσμευση για την απασχόληση» (COM(2009) 257 τελικό), σ. 11.

⁽²⁰⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η ένταξη των μειονοτήτων – οι Ρομά», εισηγήτρια: η κ. Sigmund, συνεισηγήτρια: η κ. Sharma. (ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σ. 88).

⁽²¹⁾ Βλ. υποσημείωση 8.

⁽¹⁸⁾ Βλ. Κοινή έκθεση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη του Συμβουλίου για το 2009, 7309/09, κεφ. 2 παρ. 8.

8.3. Ο ρόλος του διαπολιτισμικού διαλόγου χρήζει επίσης ιδιαίτερης μνείας, είτε στο πλαίσιο του διαλόγου των πολιτών είτε καθ' εαυτόν. Στους πιθανούς στόχους αυτού του είδους της δράσης συγκαταλέγονται οι εξής:

— Η εγκαθίδρυση διαδικασιών οικοδόμησης αμοιβαίας εμπιστοσύνης και πίστης σε ένα κοινό μέλλον και σε αξίες του πολίτη όπως η δικαιοσύνη, η ανεκτικότητα, ο σεβασμός της ελευθερίας και της δημοκρατίας, η ισότητα των δύο φύλων, η

αλληλεγγύη, η κοινωνική ευθύνη, καθώς και η καλλιέργεια του αισθήματος του ανήκειν και της αμοιβαίας αναγνώρισης.

— Η ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής μέσω της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτισμικής ενσωμάτωσης των μεταναστών.

— Η επανεξέταση όλων των πολιτικών με κριτήριο την «πολιτισμική διάσταση της δικαιοσύνης», συμπεριλαμβανόμενων των φαινομένων του στιγματισμού και των διακρίσεων.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Περαιτέρω προοπτικές της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2010/C 128/04)

Εισηγητής: ο κ. Ernst Erik EHNMARK

Στις 18 Μαρτίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τις:

«Περαιτέρω προοπτικές της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη»
(διερευνητική γνωμοδότηση)

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλοντος», στο οποίο ανατέθηκαν οι προπαρασκευαστικές εργασίες για το θέμα, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Οκτωβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Ernst Erik EHNMARK.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρακάτω γνωμοδότηση με 178 ψήφους υπέρ, 21 ψήφους κατά και 18 αποχές:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί την έκθεση προόδου που υποβάλλει ανά διετία η Επιτροπή για τη στρατηγική της ΕΕ σχετικά με την αειφόρο ανάπτυξη ⁽¹⁾. Η έκθεση παρέχει τη βάση για να συνεχισθεί η συζήτηση σχετικά με το πώς πρέπει να εφαρμόσει η ΕΕ τη στρατηγική της για την αειφόρο ανάπτυξη.

1.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής ότι κατά την επόμενη περίοδο η στρατηγική πρέπει να δραστηριοποιηθεί κατά προτεραιότητα με βάση τους εξής τέσσερις άξονες – οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, προστασία της βιοποικιλότητας, του νερού και άλλων φυσικών πόρων, προώθηση της κοινωνικής ένταξης και ενίσχυση της διεθνούς διάστασης της αειφόρου ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν ανέπτυξε περαιτέρω τις αναλύσεις της, ούτε υπέβαλε συγκεκριμένες προτάσεις ως προς τους στόχους, το χρονοδιάγραμμα και τις δράσεις στους τομείς αυτούς.

1.3. Είναι σαφές ότι, εκτός ορισμένων βημάτων προς την ορθή κατεύθυνση, η στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη (ΣΕΕΑ), όπως έχει σήμερα, δεν μπορεί να ανταποκριθεί στους στόχους της.

1.4. Για να είναι αποτελεσματική η ΣΕΕΑ, χρειάζεται μια εντελώς νέα δομή διακυβέρνησης, επάρκεια οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων, αλλά και μηχανισμούς με τους οποίους θα μπορεί να ασκείται ο έλεγχος της εφαρμογής της.

1.5. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης να βελτιωθεί ο συντονισμός εντός της Επιτροπής, με την υποστήριξη ίσως ενός Επιτρόπου που θα είναι αρμόδιος για τον συντονισμό. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης τη σύσταση ανεξάρτητης επιτροπής υψηλού επιπέδου που θα είναι αρμόδια για την παρακολούθηση της προόδου της αειφόρου ανάπτυξης σε τακτική βάση και θα υποβάλλει δημόσιες συστάσεις προς τα θεσμικά όργανα.

1.6. Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να μετατρέψουν την ΣΕΕΑ σε μεταστρατηγική για όλες τις κοινοτικές πολιτικές. Όλες οι άλλες πολιτικές της ΕΕ με βραχυπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα πρέπει να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της μελλοντικής ΣΕΕΑ. Πολλές από τις πολιτικές που εγκρίθηκαν ήδη σήμερα έχουν επιπτώσεις για τις επόμενες δεκαετίες. Τα βραχείας δράσης μέτρα δεν επιτρέπεται να επιδεινώσουν τις δυνατότητες ανάπτυξης των μελλοντικών γενεών.

1.7. Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι είναι ανάγκη να συντονισθεί καλύτερα η στρατηγική της Λισαβώνας με τη στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης. Κατά την κατάρτιση της νέας στρατηγικής της Λισαβώνας για το 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να κληθεί να καταδείξει ρητά πώς οι δράσεις που θα προταθούν στη στρατηγική αυτή θα υποστηρίξουν τη μακροπρόθεσμη μετάβαση σε ένα πιο βιώσιμο μοντέλο ανάπτυξης και τους ειδικούς στόχους της στρατηγικής της αειφόρου ανάπτυξης. Οι μελλοντικές δημοσιονομικές προοπτικές, τα διαρθρωτικά ταμεία, η ΚΓΠ, τα προγράμματα-πλαίσια για την έρευνα και την ανάπτυξη και όλες οι άλλες σημαντικές στρατηγικές και προγράμματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα πρέπει ομοίως να καταδείξουν πώς προωθούν τους στόχους της στρατηγικής της αειφόρου ανάπτυξης.

1.8. Το ΑΕγχΠ στη σημερινή του μορφή δεν πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί αποφασιστικής σημασίας μέτρο για τη διαμόρφωση πολιτικής. Η πρόοδος και η ανθρώπινη ευμάρεια πρέπει να μετρώνται με διαφορετικό από ό,τι μέχρι σήμερα τρόπο. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει χωρίς άλλο την περαιτέρω ανάπτυξη και την εφαρμογή δεικτών προόδου πέραν του ΑΕγχΠ. Σε σχέση με αυτό, πρέπει να διεξαχθεί συζήτηση γύρω από τις αξίες που επιθυμεί να προάγει η ΕΕ.

1.9. Η αειφόρος ανάπτυξη απαιτεί δέσμευση και εργασία σε επίπεδο βάσης. Η ανάληψη παρόμοιας δέσμευσης απαιτεί έντονη συνεργασία από όλους τους κοινωνικούς εταίρους καθώς και από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

⁽¹⁾ COM(2009) 400 τελικό

1.10. Οι αρμόδιοι για τη λήψη των πολιτικών αποφάσεων φορείς πρέπει να αναλαμβάνουν με σαφήνεια τις ευθύνες τους προκειμένου να εφαρμοσθεί η στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη. Αυτό ισχύει τόσο σε ευρωπαϊκό και εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Ανατίθεται επίσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ένας καθοριστικός ρόλος. Η ΕΟΚΕ συνιστά να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός για τον απολογισμό από την Επιτροπή της προόδου που σημειώνεται σε εθνικό επίπεδο με γνώμονα συμφωνημένους δείκτες και η οποία θα ακολουθείται από ειδικές για κάθε χώρα κατευθύνσεις σε βασικά ζητήματα, κατά το πρότυπο του επιτυχημένου μηχανισμού που θεσπίστηκε για την παρακολούθηση της προόδου που σημειώνεται ως προς την ατζέντα της Λισσαβώνας.

1.11. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που η Επιτροπή δεν ζήτησε τη συμβολή της ΕΟΚΕ καθώς και των άλλων οργανώσεων στην έκδοση πριν συντάξει τις προτάσεις της, εφόσον στα συμπεράσματα του Συμβουλίου, το 2006, περιλαμβάνεται παρόμοια υπόδειξη. Είναι εξίσου σημαντικό να γνωστοποιούνται οι απόψεις των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ ενίσχυσε την ικανότητά της να κατατοπίζεται η ίδια σε σχέση με τα θέματα της βιώσιμης ανάπτυξης με τη σύσταση, πριν από τρία χρόνια, του Παρατηρητηρίου της Βιώσιμης Ανάπτυξης. Το όργανο αυτό προβαίνει σε τακτικές διαβουλεύσεις με τα εθνικά συμβούλια βιώσιμης ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ συνιστά συστηματικότερη χρήση του μηχανισμού αυτού για να εξασφαλιστεί η δημιουργική συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην ενημέρωση και την παρακολούθηση της προόδου που σημειώνεται ως προς την αειφόρο ανάπτυξη στην Ευρώπη.

1.12. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να εξασφαλιστεί η καλή λειτουργία του σχετικού μηχανισμού εγκαίρως κατά την επόμενη παγκόσμια διάσκεψη κορυφής σχετικά με την αειφόρο ανάπτυξη στο Ρίο το 2012.

2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1. Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (COM(2009) 400 τελικό, 24 Ιουλίου 2009) για την περαιτέρω ανάπτυξη της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη αποτελεί σημαντική πρόοδο. Η απόφαση που ελήφθη στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2006 συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι η στρατηγική καθίσταται αντικείμενο αξιολόγησης και εξέτασης κάθε δύο χρόνια. Δυστυχώς, για την εξέταση αυτή ο χρόνος είναι περιορισμένος. Σημαντικό υλικό - κυρίως στατιστικής φύσεως - δεν θα είναι διαθέσιμο πριν από τα τέλη Οκτωβρίου.

2.1.1. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει, στο πλαίσιο αυτό, ότι ακριβώς το θέμα των σαφών πολιτικών μηνυμάτων ήταν ένα από τα στοιχεία του διαλόγου με την Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

2.1.2. Οι αποφάσεις για τα πολιτικά μηνύματα απαιτούν καλή προετοιμασία. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που η Επιτροπή ήταν σε θέση να χορηγήσει μόνο οριακά περισσότερους πόρους προκειμένου να αναπτυχθεί η βάση για την προετοιμασία κατά το τρέχον έτος της πολιτικής σχετικά με την αειφόρο ανάπτυξη.

2.2. Το έγγραφο της Επιτροπής περιέχει ορισμένες πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο που πραγματοποιήθηκε στους 7 τομείς προτεραιότητας και στα εγκάρσια θέματα. Πρόκειται για μια πολύτιμη εξέταση εφόσον επισημαίνει, αφενός, σε τι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προτεραιότητα και αφετέρου, το τι χρειάζεται εμπεριστατωμένη ανάλυση.

2.3. Το κείμενο δείχνει ότι οι τάσεις είναι σχεδόν αποκλειστικά αρνητικές. Τα τελευταία χρόνια δόθηκε μεγάλη προσοχή στα θέματα

του κλίματος και της ενέργειας, όμως τα αποτελέσματα, κατά το μεγαλύτερο μέρος τους, συνεχίζουν να είναι αρνητικά. Οι μεταφορές αποτελούν έναν άλλον τομέα, στον οποίο η πολιτική δεν κατόρθωσε να αναστρέψει την τάση της αύξησης των εκπομπών. Γενικά, επιτυχημένα παραδείγματα μπορεί να βρεθούν μόνο σε μεμονωμένες δράσεις - σε νομοθετική πρόταση ή καινοτόμο πρωτοβουλία - ωστόσο δεν υπάρχει συνεκτική τάση που θα μπορούσε να αναστρέψει την κατάσταση.

2.4. Η ΕΟΚΕ δεν προτίθεται να σχολιάσει την συνοπτική αξιολόγηση της Επιτροπής για κάθε τομέα πολιτικής, αλλά να διαπιστώσει ότι η ανάγνωση της έκθεσης της Επιτροπής δεν είναι ενθαρρυντική. Το αποτέλεσμα δείχνει την ανάγκη να καταβληθούν πιο σοβαρές πολιτικές προσπάθειες στον τομέα της αειφόρου ανάπτυξης.

2.5. Η αειφόρος παραγωγή και κατανάλωση είχαν υψηλή προτεραιότητα για ορισμένα χρόνια. Ένα άλλο παράδειγμα είναι η χρήση των πρώτων υλών στην παραγωγή. Οι στατιστικές δείχνουν ότι η ΕΕ και οι ΗΠΑ χρησιμοποιούν τη διπλή ποσότητα πρώτων υλών ανά μονάδα παραγωγής σε σύγκριση π.χ. με την Ιαπωνία. Υπάρχουν επομένως, τεράστιες δυνατότητες εξοικονόμησης μέσω εξορθολογισμού της παραγωγής.

2.6. Η Επιτροπή έδωσε ιδιαίτερη προτεραιότητα στις δράσεις για την ενσωμάτωση της κοινωνικής διάστασης και των κοινωνικών θεμάτων τόσο στη στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης όσο και στις άλλες τρέχουσες στρατηγικές ανάπτυξης της ΕΕ (στρατηγική της Λισσαβώνας, κλπ.). Η σημασία των εν λόγω δράσεων φαίνεται από το γεγονός ότι περισσότερα από 70 εκατ. ευρωπαίοι ζουν στη φτώχεια (σύμφωνα με τον ορισμό που χρησιμοποιείται, μεταξύ άλλων από την Στατιστική Υπηρεσία της ΕΕ). Η σύνδεση των μεταναστευτικών θεμάτων με την αύξηση του αριθμού των κατοίκων που ζει στη φτώχεια αποτελεί σημαντικό θέμα.

3. Μια στρατηγική σε κρίση;

3.1. Η πολιτική της αειφόρου ανάπτυξης εγκαινιάσθηκε στη διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο ντε Τζανέιρο πριν περίπου είκοσι χρόνια. Ο μήνυμά της εν λόγω συνόδου κορυφής ήταν σαφές και πειστικό: ο άνθρωπος πρέπει να ζει με τρόπο που να μην επηρεάζει τις συνθήκες διαβίωσης των μελλοντικών γενεών. Τα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής που πραγματοποιήθηκε στο Γιοχάνεσμπουργκ (Διάσκεψη κορυφής του ΟΗΕ για την αειφόρο ανάπτυξη, που πραγματοποιήθηκε στο Γιοχάνεσμπουργκ το 2002) πέντε χρόνια μετά, είχαν μεγάλη απήχηση: επιτέλους, παρουσιάστηκε μια ολοκληρωμένη δέσμη προτάσεων για μια δίκαιη κοινωνική ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.2. Στο πλαίσιο των προετοιμασιών ενόψει της Διασκέψεως κορυφής του Γιοχάνεσμπουργκ, η ΕΕ υιοθέτησε την πρώτη Ευρωπαϊκή στρατηγική αειφόρου ανάπτυξης (COM(2001)264 τελικό, Αειφόρος ανάπτυξη της Ευρώπης για έναν καλύτερο κόσμο: Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αειφόρο ανάπτυξη).

3.3. Η στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη υιοθετήθηκε την άνοιξη του 2001 σε ατμόσφαιρα ευφορίας. Ωστόσο, λίγα χρόνια αργότερα η εικόνα άρχισε να παρουσιάζει δυσκολίες.

3.4. Δεν ήταν επειδή η ίδια η στρατηγική είχε κάποιο πρόβλημα. Ούτε λόγω έλλειψης ενθουσιωδών οπαδών μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών, των πολιτικών και των διαμορφωτών της κοινής γνώμης.

3.5. Το πρόβλημα ήταν περισσότερο η έλλειψη αληθινής βούλησης (ή ικανότητας) προκειμένου να αρχίσει η υλοποίηση των οραμάτων με ένα συγκεκριμένο πρόγραμμα δράσης.

3.6. Η στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης επανεξετάσθηκε το 2006 με την *Επανεξέταση της στρατηγικής της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη – η ανανεωμένη στρατηγική*. Η επανεξέταση δεν διευκρίνισε περισσότερο τα θέματα σχετικά με τις προτεραιότητες και τις διαδικασίες υλοποίησης. Η ΕΕ ανέπτυξε συγχρόνως νέα προγράμματα π.χ. σχετικά με την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

3.7. Τα τελευταία χρόνια είχε καταστεί εμφανές ότι υπήρχε διάσταση μεταξύ των οραμάτων για αειφόρο ανάπτυξη και των προγραμμάτων για ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα. Αυτό που τις διακρίνει κυρίως, είναι πχ. το χρονικό πλαίσιο. Ενώ η στρατηγική της Λισσαβώνας έχει μεσοπρόθεσμη προοπτική, εκείνη της αειφόρου ανάπτυξης είναι μακροπρόθεσμη. Αυτό σημαίνει ότι μπορεί στο πλαίσιο της στρατηγικής της Λισσαβώνας να δοθεί προτεραιότητα σε μέτρα με βραχυπρόθεσμες επιδράσεις τα οποία έρχονται σε αντίφαση με τους μακροπρόθεσμους στόχους της αειφορίας.

3.8. Όλο και περισσότεροι ζητούν την επανεξέταση της κατανομής εργασίας μεταξύ των δύο στρατηγικών. Η συγχώνευση των στρατηγικών θεωρήθηκε συχνά πιθανή προκειμένου να επιτευχθεί η πιο αποτελεσματική χρησιμοποίηση των διαθέσιμων πόρων.

3.9. Με την παρούσα έκθεση επιδιώκεται εντούτοις να καταστεί εμφανές ότι είναι ανάγκη να αναζωογονηθεί η στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη. Η αναζωογόνηση αυτή μπορεί να χαράξει τις κατευθυντήριες γραμμές για τις δράσεις που πρέπει να αναληφθούν, τόσο στην Ευρώπη όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο.

4. Ποια είναι τα διδάγματα που αντλήθηκαν;

4.1. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών η ΕΟΚΕ υιοθέτησε τουλάχιστον δέκα γνωμοδοτήσεις για διάφορες πτυχές της στρατηγικής, και εξέτασε ένα σύνολο εγγράφων για το πως μπορεί η στρατηγική να αναπτυχθεί περαιτέρω. Κοινός σκοπός ήταν η από κοινού ανάπτυξη τόσο της αειφόρου ανάπτυξης όσο και της στρατηγικής της Λισσαβώνας, έστω και εάν εμπίπτουν σε διαφορετικούς τομείς ⁽²⁾.

4.2. Η ΕΟΚΕ επισήμανε τρεις παράγοντες, οι οποίοι μπορεί να εξηγήσουν γιατί τα αποτελέσματα των δύο στρατηγικών ήταν διαφορετικά:

- Μια εξήγηση είναι το διαφορετικό πολιτικό τους βάρος: η στρατηγική της Λισσαβώνας ανταποκρίνεται σε άμεσα πολιτικά ζητήματα, ενώ η αειφόρος ανάπτυξη εξετάζει θέματα με μακροπρόθεσμες προτεραιότητες. Η διαφορά μπορεί επίσης να οφείλεται και σε προσωπικές παραμέτρους: ενώ η στρατηγική της Λισσαβώνας υποστηρίζεται από τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων, η αειφόρος ανάπτυξη εμπίπτει στις αρμοδιότητες των υπουργών περιβάλλοντος. Αυτή η διαφορετική στάθμιση αντικατοπτρίζεται και στην κατανομή των πόρων: τόσο στην Επιτροπή όσο και στα κράτη μέλη, το ανθρώπινο δυναμικό που απασχολείται με το θέμα της αειφορίας υπολείπεται σημαντικά αυτού που ασχολείται με τη στρατηγική της Λισσαβώνας.
- Και οι δύο στρατηγικές είχαν πολύ διαφορετική απήχηση στην κοινή γνώμη: Η στρατηγική της Λισσαβώνας μολονότι δεν είναι γνωστή, εντούτοις γίνεται γνωστή με τον καιρό, σε ορισμένους ευρύτερους κύκλους. Η αειφόρος ανάπτυξη εκλαμβάνεται ως θεωρητική και δυσχερής να συνδεθεί στην πράξη με πολιτικές δράσεις.

- Μέσα διαχείρισης και αξιολόγηση: Η στρατηγική της Λισσαβώνας διαθέτει ένα αυστηρό σύστημα σχεδιασμού και παρακολούθησης με ορισμένα κοινά πρότυπα και χρονοδιαγράμματα. Η αειφόρος ανάπτυξη διέπεται από πιο χαλαρές διευθετήσεις όσον αφορά την υιοθέτηση κοινών προτεραιοτήτων και την πραγματοποίηση κοινής αξιολόγησης. Το αποτέλεσμα είναι ότι η στρατηγική της Λισσαβώνας μπορεί να ασκήσει μεγαλύτερη πίεση στα κράτη μέλη, ενώ η στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης αφορά περισσότερο τη δημιουργία κοινών προόδων.

4.3. Η πλέον πρόσφατη εμπεριστατωμένη αξιολόγηση της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη πραγματοποιήθηκε το 2006, πριν από την επανεξέτασή της. Το Συμβούλιο των Υπουργών τόνισε κατά την επανεξέταση των κατευθυντήριων γραμμών της στρατηγικής τη θεμελιώδη σημασία της στενότερης συνεργασίας και του καλύτερου συντονισμού τόσο των εθνικών όσο και των ευρωπαϊκών δράσεων όσον αφορά την αειφόρο ανάπτυξη. Θεωρήθηκε ιδιαίτερα σημαντικός ο καθορισμός σαφών προτεραιοτήτων για τις δράσεις στον τομέα της αειφόρου ανάπτυξης. Σε εκτίμηση που έγινε στα πλαίσια της Επιτροπής για το 2008, που υποβάλλεται ανά διετία, τόνισθηκε επίσης ότι πρόοδος πραγματοποιήθηκε όσον αφορά, αφενός, τα προϊόντα που έχουν ως βάση τον κύκλο ζωής και αφετέρου, την ελαχιστοποίηση των αποβλήτων, καθώς και τις διάφορες πρωτοβουλίες σχετικά με την προστασία του περιβάλλοντος (Πρόοδος σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ για την αειφόρο ανάπτυξη, Τελική έκθεση, ECORYS, εκπονήθηκε κατά παραγγελία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Φεβρουάριος 2008).

4.4. Πρέπει να τονισθεί ότι ο συντονισμός μεταξύ των Διαρθρωτικών Ταμείων και της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη παρουσιάζει ακόμη αδυναμίες. Ειδικά στους τομείς στους οποίους η ΕΕ επιδεικνύει σημαντική οικονομική συμβολή, η σχέση των επενδύσεων με την αειφορία πρέπει να έχει ύψιστη προτεραιότητα.

5. Αναζωογόνηση της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη: ορισμένες προοπτικές

5.1. Η ΕΕ διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη των σφαιρικών προσεγγίσεων για την αειφόρο ανάπτυξη. Πολλές χώρες και ομάδες κρατών θεωρούν την ΕΕ πρωτοπόρο στον τομέα της αειφόρου ανάπτυξης. Εάν η ΕΕ μπορέσει επίσης να ηγηθεί στην αναζωογόνηση της αειφόρου ανάπτυξης, τότε θα έχει σημειωθεί μεγάλη πρόοδος.

5.2. Ένα από τα πολλά προβλήματα που αντιμετωπίζει η στρατηγική στην παρούσα της μορφή είναι ο μεγάλος αριθμός προτεραιοτήτων: 7 βασικές προκλήσεις και 4 εγκάρσια θέματα. Εάν η στρατηγική διέθετε σαφέστερες προτεραιότητες πιθανόν να είχε μεγαλύτερο αντίκτυπο. Προκειμένου να ενισχυθεί ο αντίκτυπος της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη έχει καθοριστική σημασία να περιέχει σαφείς και μετρήσιμους στόχους.

5.3. Δεν πρέπει να αποσιωπάται πλέον το γεγονός ότι μολονότι η αειφόρος ανάπτυξη στηρίζεται σε τρεις πυλώνες, δεν είναι δυνατό να ωφελούν όλα τα μέτρα ταυτόχρονα τόσο το περιβάλλον όσο και τον κοινωνικό τομέα και την οικονομία. Δεν είναι εφικτό να προκύψουν μόνο οφέλη για όλες τις περιπτώσεις. Αντιθέτως, είναι απαραίτητο να καθορίζονται προτεραιότητες που σε ορισμένες περιπτώσεις είναι οδυνηρές. Κατά το παρελθόν καθορίστηκαν υπερβολικά συχνά προτεραιότητες με γνώμονα βραχυπρόθεσμα οικονομικά συμφέροντα. Δυστυχώς, όπως φαίνεται, η τακτική αυτή επαναλαμβάνεται και με τα προγράμματα αναδιάρθρωσης για την αντιμετώπιση της τρέχουσας κρίσης.

⁽²⁾ Βλ. π.χ. ΕΕ C 195 της 18.8.2006, σελ. 29 και ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σελ. 76.

5.4. Το κράτος πρέπει να αναλάβει σημαντικό καθοδηγητικό ρόλο κατά την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης. Οι αρμόδιοι για τη λήψη αποφάσεων μπορούν να παράσχουν σημαντική ώθηση στην αειφόρο ανάπτυξη με τη θέσπιση κατάλληλης νομοθεσίας για τη δημιουργία φορολογικών κινήτρων και την παροχή επιδοτήσεων (και την κατάργηση βλαβερών επιδοτήσεων) καθώς και μέσω των κρατικών προμηθειών.

5.5. Οι νέες δημοσιονομικές προοπτικές για την περίοδο μετά το 2014 πρέπει να προσανατολίζονται προς τους στόχους τις μελλοντικής στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη.

5.6. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη πρέπει να συμβάλλει στην αντιμετώπιση του προβλήματος των επίζημιων επιδοτήσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει επιτέλους τον οδικό χάρτη για την μεταρρύθμιση των επίζημιων επιδοτήσεων, που έπρεπε να έχει υποβάλει από το 2008.

5.7. Η αναζωογόνηση της στρατηγικής της αειφόρου ανάπτυξης δεν πρέπει να οδηγήσει σε αύξηση του συγκεντρωτικού ελέγχου. Η αειφόρος ανάπτυξη πρέπει να συνοδεύεται από νέες προσεγγίσεις όσον αφορά την εκχώρηση και την αποκέντρωση της λήψης των αποφάσεων.

5.8. Η αειφόρος ανάπτυξη βασίζεται στην ανάληψη δεσμευτικών δράσεων από τη βάση. Καθόλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 90, οι ΜΚΟ - συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων - αποτέλεσαν τις κινητήριες δυνάμεις στην ανάπτυξη ενός δυναμικού προφίλ για τις δράσεις της ΕΕ σχετικά με την αειφόρο ανάπτυξη. Σε μια αναζωογονημένη αειφόρο ανάπτυξη πρέπει να ανατεθεί στις ΜΚΟ ένας πολύ σημαντικός ρόλος.

5.9. Ένας άλλος πολύ σημαντικός παράγοντας για τις μελλοντικές δράσεις είναι οι αρχές της τοπικής αυτοδιοίκησης, και κυρίως, οι τοπικές αρχές.

5.10. Πολλοί υποστηρίζουν ότι στην αναζωογονημένη στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης οι επιχειρήσεις οφείλουν να δεσμευτούν περισσότερο και να διαδραματίσουν ένα αυτονόητο και σαφή ρόλο. Είναι σαφές στον επιχειρηματικό κόσμο παρατηρείται αυξανόμενο ενδιαφέρον για τα θέματα που αφορούν την κλιματική αλλαγή και την αειφόρο ανάπτυξη.

6. Επιχειρήματα υπέρ της αναζωογόνησης της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη

6.1. Χρειάζεται να αναζωογονηθεί η στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη; Πιθανόν η ερώτηση να ακούγεται περίεργη. Η καθημερινή ενημέρωση σχετικά με θέματα για το κλίμα και την ενέργεια, τη γεωργία και τη βιοποικιλότητα, και για πολλά άλλα, προσφέρει ισχυρή βάση για συγκεκριμένες δράσεις όσον αφορά τα θέματα της αειφορίας.

6.2. Η άνοδος της θερμοκρασίας αποτελεί εξειδικευμένο θέμα που έχει λάβει τεράστια δημοσιότητα και για το οποίο έχουν συνταχθεί πάμπολλες εκδόσεις με ανησυχητικό περιεχόμενο, όπως η έκθεση Stern. Επιπλέον, η μελέτη TEEB για τα οικοσυστήματα (Οικονομική των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας-The economics of ecosystems and Biodiversity – TEEB) υπογράμμισε τους κινδύνους που ελλοχεύουν σε περίπτωση που συνεχίσουμε να μειώνουμε την βιοποικιλότητα και να ζημιώνουμε τα οικοσυστήματα.

6.3. Η γεωργία, υπό ευρύτερη έννοια, θα αντιμετωπίσει νέα προβλήματα λόγω της αύξησης των θερμοκρασιών. Με ποιο τρόπο θα πρέπει η γεωργία να προσαρμοσθεί στην παραγωγή, σύμφωνα με τις νέες συνθήκες, είναι ένα άλλο βασικό πρόβλημα που θα αντιμετωπίσει η μελλοντική γεωργική πολιτική.

6.4. Ο κατάλογος μπορεί πολύ εύκολα να διευρυνθεί. Η μεγάλη πλειοψηφία των θεμάτων είναι γνωστή από τις γενικές συζητήσεις. Έχει δοθεί μικρότερη προσοχή στο γεγονός ότι οι συνέπειες στην καθημερινή μας ζωή φαίνεται να μας επηρεάζουν ταχύτερα απ' ό,τι είχε προηγουμένως υποθεθεί.

6.5. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μετατρέψει την ΣΕΕΑ σε μετα-στρατηγική για όλες τις κοινοτικές πολιτικές. Όλες οι άλλες πολιτικές της ΕΕ πρέπει να συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της μελλοντικής ΣΕΕΑ και στην ενίσχυση της αειφόρου ανάπτυξης.

6.6. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει απόλυτα την περαιτέρω ανάπτυξη και την εφαρμογή δεικτών προόδου πέραν του ΑΕΠ. Η πρόσφατα δημοσιευμένη έκθεση της επιτροπής Stiglitz κατάσταση σαφές ότι το ΑΕΠ δεν επιτρέπει την χάραξη κατευθυντήριων γραμμών για τις αποφάσεις μεγαλύτερης εμβέλειας που πρέπει να λάβουμε τώρα. Αντιθέτως, δημιουργεί σύγχυση, διότι δεν αποκαλύπτει τα πραγματικά προβλήματα μεταθέτοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη λύση τους στο μέλλον. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε πρόσφατα γνωμοδότηση που παρουσιάζει τις συνέπειες του νέου τρόπου διαμόρφωσης των ερωτημάτων για το ΑΕΠ (3). Ωστόσο, η συζήτηση δεν πρέπει να περιοριστεί στους δείκτες μέτρησης. Το βασικό ζητούμενο είναι η επιδίωξη αειφόρου ευημερίας και ευμάρειας της κοινωνίας μας ώστε η οικονομία μας να καταστεί μια οικονομία με χαμηλό κόστος και υψηλές επιδόσεις.

6.7. Η ΕΕ πρέπει να βελτιώσει την επικοινωνία της με τους πολίτες της και για τα θέματα της αειφόρου ανάπτυξης.

7. Πολιτική ευθύνη και ανάγκη για ηγεσία

7.1. Η ΕΟΚΕ σε πολλές εκδόσεις για την αειφόρο ανάπτυξη έχει τονίσει ότι χρειάζεται πολιτική ηγεσία και βούληση για την ενίσχυση της. Αυτό δεν ισοδυναμεί με την απαίτηση για συγκεντρωτισμό. Αντίθετα, σημαίνει βούληση για την ανάληψη πρωτοβουλίας, τη δημιουργία δικτύων και την ανάληψη ευθύνης.

7.2. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις παρατηρήσεις της από προηγούμενες γνωμοδοτήσεις σύμφωνα με τις οποίες μια δράση για να είναι επιτυχημένη στον τομέα της αειφόρου ανάπτυξης απαιτεί ενεργό ανάληψη πολιτικής ευθύνης και ενεργό δράση από την τοπική και την περιφερειακή αυτοδιοίκηση. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι πρέπει να δοθεί η δυνατότητα στους κοινωνικούς εταίρους και στην κοινωνία των πολιτών, υπό ευρεία έννοια, να συμμετέχουν ενεργώς στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των δράσεων.

7.3. Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, είναι σημαντικό να δοθεί έμφαση στην ανάγκη για συνέργια και των δύο βασικών στρατηγικών ανάπτυξης, δηλαδή της στρατηγικής της Λισσαβώνας και της στρατηγικής της αειφόρου ανάπτυξης. Το πότε θα μπορέσουν, ενδεχομένως, να συγχωνευθούν και οι δύο στρατηγικές είναι λιγότερο ενδιαφέρον. Το σημαντικότερο είναι η ανάπτυξη στενής συνέργιας. Πρέπει, ωστόσο, να είναι σαφές ότι τα μέτρα που λαμβάνονται στα πλαίσια της Ατζέντας της Λισσαβώνας συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων μιας ευρύτερης ΣΑΑ της ΕΕ.

(3) ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σελ. 53.

7.4. Απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική εφαρμογή της ΣΑΑ της ΕΕ είναι μια πιο ισχυρή δομή διακυβέρνησης. Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο να δημιουργήσει για την ΣΑΑ μια δομή διακυβέρνησης όμοια με αυτήν της στρατηγικής της Λισσαβώνας, που να προβλέπει την υποβολή ετήσιων εκθέσεων, συγκριτική αξιολόγηση και την εφαρμογή της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, ώστε να μπορούν να συγκριθούν καλύτερα τα κράτη μέλη και να υπάρχει ανταγωνισμός ως προς την επίτευξη μεγαλύτερης αειφορίας. Επίσης, θα πρέπει τόσο τα κράτη μέλη όσο και η Επιτροπή να διαθέσουν περισσότερους πόρους για την εφαρμογή της ΣΑΑ της ΕΕ.

8. Γνώση και στάσεις

8.1. Η Επιτροπή αποδίδει μεγάλη σημασία στα θέματα εκπαίδευσης και κατάρτισης και συνοψίζει τα διάφορα προγράμματα της ΕΕ. Αυτό που δεν κάνει η Επιτροπή είναι να θέσει τα θέματα εκπαίδευσης και γνώσεων μέσα από μια ευρύτερη δημοκρατική προοπτική. Η αειφόρος ανάπτυξη, όπως και η πολιτική για το κλίμα, θα απαιτήσουν αποφάσεις που δεν θα είναι πάντοτε ευπρόσδεκτες. Η αειφόρος ανάπτυξη, όπως και οι πολιτικές για το κλίμα και την ενέργεια, χρειάζονται τοπική υποστήριξη.

8.2. Πως μπορεί να αναπτυχθεί η εμπέδωση και η ενίσχυση; Ένας βασικός παράγοντας εδώ είναι η εκπαίδευση, δηλαδή η εκπαίδευση όπως εννοείται π.χ. στα εκπαιδευτικά ιδρύματα ενηλίκων της Σκανδιναβίας (*folkhögskolorna*), στα οποία η δημοκρατική διάσταση έχει προτεραιότητα στο πρόγραμμα διδασκαλίας. Η εκπαίδευση με κοινωνική προοπτική αποτελεί επίσης δυναμική συμβολή στη δημιουργία δημοκρατικών δομών. Τα εκπαιδευτικά ιδρύματα ενηλίκων στις σκανδιναβικές χώρες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προσέλκυση μελών από όλες τις μορφές οργάνωσης της κοινωνίας των πολιτών.

8.3. Αυτό δεν συνεπάγεται ότι ο ρόλος των σχολείων και η εκπαίδευση των νέων είναι λιγότερο σημαντικά. Η εκπαίδευση τόσο των νέων όσο και των ενηλίκων πρέπει να εξελίσσονται και να αναζητούνται νέες παιδαγωγικές μέθοδοι.

8.4. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να υπάρχει μία σφαιρική στρατηγική για την αειφόρο ανάπτυξη όσον αφορά τα εκπαιδευτικά ζητήματα.

9. Έρευνα και μακροχρόνια ανάπτυξη

9.1. Η σημασία της έρευνας τονίστηκε ήδη από τις πρώτες αποφάσεις που ελήφθησαν για τη στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης. Ελήφθησαν πολλές συγκεκριμένες πολιτικές αποφάσεις για τη μακρόχρονη ανάπτυξη της έρευνας και της κατάρτισης των ερευνητών. Μία από τις σημαντικότερες αποφάσεις ελήφθη στη Βαρκελώνη, με την οποία καθορίστηκε για τα κράτη μέλη της ΕΕ ως

στόχος η αύξηση των δαπανών τους για την έρευνα κατά 3 % στο άμεσο μέλλον, ή μέχρι το 2010.

9.2. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι είναι σημαντικό να ανταποκριθούν όλα τα κράτη μέλη στον στόχο της Βαρκελώνης και ως εκ τούτου, θα πρέπει να αυξήσουν σημαντικά τη χρηματοδότηση της έρευνας.

9.3. Η ερευνητική πολιτική και η στρατηγική της Λισσαβώνας πρέπει επίσης να συντονίζονται με μεγαλύτερη σαφήνεια ώστε να επιτευχθούν συνέργιες μεταξύ της αειφόρου ανάπτυξης και της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

9.4. Η συνεργασία των ερευνητικών κέντρων για θέματα του κλίματος έχει αναπτυχθεί ικανοποιητικά. Η πραγματικά μακροχρόνια έρευνα μπορεί, παρόλα αυτά, να συναντήσει δυσκολίες στον ανταγωνισμό για την εξασφάλιση πόρων. Η ΕΟΚΕ προτείνει, επομένως, να συντάξει η Επιτροπή μελέτη στο πλαίσιο του ερευνητικού προγράμματος της ΕΕ για την εξακρίβωση των τρεχουσών αναγκών όσον αφορά την έρευνα για την κλιματική αλλαγή, τα ενεργειακά θέματα και την αειφόρο ανάπτυξη.

10. Καλύτερες προπαρασκευαστικές δομές

10.1. Η ΕΟΚΕ τόνισε σε διάφορες ευκαιρίες ότι χρειάζεται πολιτική ηγεσία για την προετοιμασία μέτρων σχετικά με την αειφόρο ανάπτυξη ή για την πολιτική όσον αφορά το κλίμα και την ενέργεια. Η ΕΟΚΕ αναφέρθηκε σε πολλές περιπτώσεις στον πρώην πρωθυπουργό κ. Michel Rocard, ο οποίος σε σημαντική διάσκεψη της ΕΟΚΕ είχε δηλώσει ότι η αειφόρος ανάπτυξη θα οδηγήσει αναμφισβήτητα στη λήψη αποφάσεων οι οποίες δεν θα είναι πάντοτε εύκολες ή δημοφιλείς. Ο πρωθυπουργός του Λουξεμβούργου για το ίδιο θέμα πριν από ένα ή δύο χρόνια είχε δηλώσει ότι «στο Συμβούλιο των Υπουργών γνωρίζουμε ακριβώς ποια μέτρα απαιτούνται. Το πρόβλημα είναι ότι δεν γνωρίζουμε το πώς θα μπορέσουμε να επανεκλεγούμε στα εθνικά μας κοινοβούλια μετά την υλοποίηση τους».

10.2. Η απάντηση βρίσκεται στην πρόωρη και συστηματική ανάπτυξη των διαδικασιών διαβούλευσης και διαλόγου. Πρέπει, κατά κύριο λόγο, να ακολουθηθεί η προσέγγιση από τη βάση προς τα άνω. Η συμμετοχή αποτελεί έννοια-κλειδί, χρειάζεται όμως να συμπληρωθεί με την αλληλεγγύη.

10.3. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει, επανειλημμένως, ότι είναι ανάγκη να δημιουργηθεί μια πιο ισχυρή δομή συνεργασίας στην Επιτροπή. Έχοντας υπόψη την παρούσα κατάσταση, αυτό μπορεί να σημαίνει τον ορισμό ειδικού Επιτρόπου – ως Αντιπροέδρου – για την προώθηση της συνεργασίας και του συντονισμού μεταξύ των σημερινών σημαντικών στρατηγικών: την αειφορία, τα θέματα σχετικά με το κλίμα και την ενέργεια· τη στρατηγική της Λισσαβώνας.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς μια οικολογικά αποδοτική οικονομία – Μετατροπή της οικονομικής κρίσης σε ευκαιρία να ανοίξει ο δρόμος προς μια νέα ενεργειακή εποχή»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2010/C 128/05)

Εισηγητής: ο κ. OSBORN

Στις 3 Ιουνίου 2009, η σουηδική προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

Προς μια οικολογικά αποδοτική οικονομία – Μετατροπή της οικονομικής κρίσης σε ευκαιρία να ανοίξει ο δρόμος προς μια νέα ενεργειακή εποχή.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Οκτωβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Osborn.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4^{ης} και 5^{ης} Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5^{ης} Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Οι πιο σημαντικές ανεπτυγμένες οικονομίες του κόσμου παραδέχονται ότι πρέπει να μειώσουν μέχρι το 2050 κατά τουλάχιστον 80 % τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που παράγουν, ως τμήμα της συνολικής δράσης που απαιτείται για να διατηρηθούν οι κίνδυνοι που ανακύπτουν από τις κλιματικές αλλαγές σε ελεγχόμενα επίπεδα. Πρέπει λοιπόν να γίνουν από τώρα σημαντικές αλλαγές στην ενεργειακή βάση των ανεπτυγμένων οικονομιών.

1.2. Η ΕΕ ξεκίνησε αυτή τη διαδικασία με την υιοθέτηση του ουσιαστικού περιβαλλοντικού και ενεργειακού προγράμματος για τη μείωση των εκπομπών κατά 20-30 % έως το 2020, το οποίο ενέκριναν εφέτος το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο. Εντούτοις, το πρόγραμμα πρέπει ακόμη να εφαρμοστεί και θα χρειαστούν σύντομα περαιτέρω ενέργειες για την επίτευξη του στόχου του 2050.

1.3. Η παρούσα οικονομική κρίση αποτελεί ταυτόχρονα απειλή και ευκαιρία. Η απειλή συνίσταται στο ότι η αντιμετώπιση των συνεχών οικονομικών προβλημάτων θα απορροφήσει την προσοχή των πολιτικών και το σύνολο των διαθέσιμων πόρων, καθώς και στο ότι τα μέτρα θα επικεντρωθούν στην αποκατάσταση των τρεχουσών συνθηκών με το ίδιο μοντέλο αύξησης των εκπομπών. Ευκαιρία αποτελεί το γεγονός ότι υπάρχουν σημαντικά περιθώρια που επιτρέπουν την ανατροπή αυτών των δεδομένων και την υιοθέτηση μιας επωφελούς και οικολογικά αποτελεσματικής στρατηγικής, που θα συμβάλει στην ανάκαμψη της οικονομίας, στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της και στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ενώ ταυτόχρονα θα επιφέρει αλλαγές στην ενεργειακή βάση και σημαντική μείωση των εκπομπών.

1.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει και ενθαρρύνει πλήρως όλες τις δράσεις που έχουν ήδη αναληφθεί ή προβλέπεται να αναληφθούν στην Ευρώπη για την προώθηση της οικολογικής αποδοτικότητας, συμπεριλαμβανομένων περαιτέρω μέτρων με σκοπό:

- την ενίσχυση της δράσης για την ενεργειακή απόδοση με ένα νέο Σχέδιο Δράσης για την ενεργειακή απόδοση·

- την ενίσχυση της δράσης για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με ένα νέο Σχέδιο Δράσης για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας·

- την ενσωμάτωση των απαιτήσεων οικολογικής αποδοτικότητας σε όλα τα προγράμματα δημοσίων δαπανών·

- την προώθηση και ενθάρρυνση μιας «πράσινης» φορολογικής μεταρρύθμισης·

- την προαγωγή «πράσινων» πολιτικών δημοσίων συμβάσεων σε όλους τους δημόσιους φορείς.

1.5. Με σκοπό να αναληφθεί δράση και να υποστηριχθεί ευρύτερα η ανταγωνιστική υπεροχή της Ευρώπης παγκοσμίως, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή και τα άλλα θεσμικά όργανα να καταβάλουν νέες προσπάθειες επικεντρωμένες σε περιορισμένο αριθμό ειδικών προκλήσεων. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ προτείνει τρεις αλλαγές που θα μπορούσαν να προσελκύσουν το ενδιαφέρον των πολιτών και να εξασφαλίσουν υποστήριξη ως σημαντικές ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες και προγράμματα:

- προσφυγή στην ηλιακή ενέργεια και σε άλλες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας,

- θέση σε κυκλοφορία πλήρως ηλεκτροκίνητων οχημάτων,

- οικοδόμηση σπιτιών με μηδενικές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

Είναι προφανές ότι η γενικευμένη χρήση των ηλεκτροκίνητων οχημάτων πρέπει να συνδυαστεί με ένα ακόμη βήμα προς την κατεύθυνση της παραγωγής μεγαλύτερου ποσοστού ηλεκτρικής ενέργειας από πηγές που δεν προκαλούν σημαντικές καθαρές εκπομπές άνθρακα, προκειμένου να αποφευχθεί η απλή μετατόπιση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από τα οχήματα προς τους σταθμούς παραγωγής ενέργειας.

1.6. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία ισχυρών εταιρικών σχέσεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα έτσι ώστε να διαμορφωθούν και να πραγματοποιηθούν αυτές οι αλλαγές, καθώς και για να εξασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή υποστήριξη από τις επιχειρήσεις, τα υπόλοιπα θεσμικά όργανα και το κοινό. Προτείνει επίσης την εισαγωγή μιας νέας μορφής πράσινου ευρωομόλογου ως μέσου παροχής πρόσθετης χρηματοδότησης για την υποστήριξη ορισμένων από αυτές τις αλλαγές.

1.7. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι μια νέα πρωτοβουλία για την οικολογική αποδοτικότητα, με γνώμονα την παρούσα γνωμοδότηση, θα πρέπει να αποτελέσει τον πυρήνα της νέας στρατηγικής της Διοσαβώνας, προκειμένου να προσανατολιστεί η πρόοδος προς ένα πιο βιώσιμο μέλλον.

2. Ιστορικό

2.1. Οι λόγοι για τους οποίους επιδιώκεται η ταχεία μετάβαση σε μια πιο αποδοτική οικονομία από οικολογική άποψη είναι γενικώς γνωστοί. Οι κλιματικές αλλαγές που έχουν προκληθεί από τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου δημιουργούν ήδη σοβαρά προβλήματα σε πολλά μέρη του πλανήτη, προβλήματα που είναι σχεδόν σίγουρο ότι θα επιδεινωθούν κατά τα επόμενα χρόνια.

2.2. Μαζί με την επιδείνωση των κλιματικών αλλαγών, η προοπτική εξάντλησης των αποθεμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου του πλανήτη, η οποία θα οδηγήσει σε μελλοντική μείωση της προσφοράς με υψηλότερες και πιο μεταβλητές τιμές, καθίσταται σοβαρός κίνδυνος. Περιοχές όπως η Ευρώπη που βασίζονται στις εισαγωγές για μεγάλο μέρος του εφοδιασμού τους πρέπει να μειώσουν την εξάρτησή τους και να αυξήσουν την ασφάλειά τους, μειώνοντας τη συνολική ενεργειακή ζήτηση και αντλώντας το μεγαλύτερο μέρος της ενέργειας που χρειάζονται από τοπικές ανανεώσιμες πηγές.

2.3. Οι δύο μακροπρόθεσμες στρατηγικές προκλήσεις, λαμβανόμενες από κοινού, σημαίνουν ότι ο κόσμος πρέπει να μειώσει δραστικά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και να στραφεί προς την οικολογική αποδοτικότητα. Οι ηγέτες του G8 αποδέχθηκαν κατ' αρχήν ότι οι προηγμένες οικονομίες θα χρειαστεί να μειώσουν κατά 80 % τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου μέχρι το 2050. Ορισμένες από τις αλλαγές που πρέπει να γίνουν στην ενεργειακή βάση της οικονομίας προκειμένου να υλοποιηθεί ο στόχος αυτός έχουν ήδη ξεκινήσει, για την επίτευξή του όμως πρέπει να επιταχυνθεί σημαντικά ο ρυθμός τους.

2.4. Πολλά από όσα πρέπει να γίνουν έχουν ήδη καταστεί κατανοητά και θα μπορούσαν να επιτευχθούν με τη χρήση δοκιμασμένων τεχνολογιών. Στην έκθεσή του με θέμα «Παγκόσμιες Ενεργειακές Προοπτικές για το 2008» (WEO/2008), ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας (ΔΟΕ) εκτιμά ότι η εισαγωγή ήδη υφιστάμενων τεχνολογιών ενεργειακής απόδοσης θα καθιστούσε δυνατή την υλοποίηση άνω του 50 % των μέτρων ελάττωσης που αποβλέπουν στη διατήρηση της παγκόσμιας συγκέντρωσης διοξειδίου του άνθρακα σε επίπεδα χαμηλότερα των 450 μερών ανά εκατομμύριο έως το 2030. Είναι ήδη διαθέσιμα οικονομικά μέτρα προς εφαρμογή τόσο από την πλευρά της ζήτησης (κτίρια, βιομηχανία, μεταφορές) όσο και της προσφοράς (π.χ. συνδυασμένη παραγωγή ηλεκτρισμού και βιομηχανικής θερμότητας ή θερμότητας με προορισμό την αστική θέρμανση). Εντούτοις, απαιτούνται περισσότερες δράσεις για να υποστηριχθούν οι παράγοντες της αγοράς ώστε να τα εφαρμόσουν ταχύτερα.

2.5. Πέραν των υπάρχουσών τεχνολογιών, οι τεχνολογίες νέας ενεργειακής απόδοσης και παραγωγής ενέργειας με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιηθούν ευρύτερα κατά τις επόμενες δεκαετίες προκειμένου να επιτευχθούν οι περαιτέρω απαιτούμενες μειώσεις. Στις αναλύσεις του ΔΟΕ σχετικά με τις Προοπτικές Ενεργειακής Τεχνολογίας για το 2008 (Energy Technology Perspective - ETP 2008) επισημαίνεται ότι απαιτείται έγκαιρη

ανάληψη δράσης για την κινητοποίηση ιδιωτικής E & A και για την υποστήριξη της εκμάθησης σε όλη την αλυσίδα, από τον προμηθευτή τεχνολογίας έως τον φορέα εκμετάλλευσης και τον τελικό χρήστη, προκειμένου να ενσωματωθούν οι νέες τεχνολογίες στην καμπύλη εκμάθησης και να μετατραπούν από υποσχόμενα αλλά υπερβολικά δαπανηρά σχέδια επίδειξης σε αξιόπιστη και αποδοτική παραγωγή σε ευρεία κλίμακα. Νέες τεχνολογίες είναι αναγκαίες τόσο για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης (π.χ. κτίρια μηδενικής χρήσης άνθρακα, φωτισμός, βιομηχανικές διαδικασίες) όσο και για τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα κατά την προμήθεια ενέργειας (π.χ. ηλιακή ενέργεια, δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα, μη ορυκτά καύσιμα μεταφορών).

2.6. Όλες αυτές οι αλλαγές είναι εφικτές. Ο ρυθμός τους όμως πρέπει να επιταχυνθεί σημαντικά. Η Ευρώπη και τα κράτη μέλη της, μαζί με άλλες σημαντικές οικονομίες πρέπει να καταβάλουν σημαντικότερες προσπάθειες απ' ό,τι έως σήμερα, για την ανάπτυξη στρατηγικών καινοτομίας και για την εφαρμογή σημαντικών προγραμμάτων αλλαγών σε τομείς κλειδιά.

2.7. Τα προγράμματα ανάπτυξης είναι ζωτικής σημασίας. Μπορούν να παρέχουν τα κατάλληλα κίνητρα για την αξιοποίηση του δυναμικού των διαθέσιμων μέτρων για την ενεργειακή απόδοση ή για την ενίσχυση της εφαρμογής τους στην αγορά, ενίσχυση που είναι αναγκαία για την τόνωση της ιδιωτικής E & A και την ενσωμάτωση των νέων τεχνολογιών στην καμπύλη εκμάθησης. Έχουν το μεγαλύτερο δυναμικό παροχής «διπλών μερισμάτων» – δηλαδή, εν προκειμένω, δημιουργία θέσεων εργασίας και υποστήριξη της μετάβασης σε οικολογικά αποδοτικά ενεργειακά συστήματα και, ταυτόχρονα, επένδυση στην εκμάθηση έτσι ώστε να γίνουν αποτελεσματικότερες και φθηνότερες οι τεχνολογίες στο μέλλον. Αυτό που χρειάζεται είναι να σχεδιαστούν προγράμματα ανάπτυξης που ενθαρρύνουν τον ανταγωνισμό, τονώνουν τις επενδύσεις σε ιδιωτική βιομηχανική E & A και προάγουν την εκμάθηση στο πλαίσιο της αλυσίδας παραγωγού-χρήστη.

2.8. Υπάρχουν ήδη πολλά παραδείγματα επιτυχημένων προσπαθειών σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και την εισαγωγή των τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στην αγορά. Το σύστημα επισήμανσης ενέργειας της ΕΕ ώθησε την αγορά των ψυκτικών συσκευών να επιτύχει σημαντικά υψηλότερη ενεργειακή απόδοση. Τα εθνικά προγράμματα επανεξοπλισμού των υπαρχόντων κτιρίων βελτίωσαν την θερμική αποδοτικότητα. Τα εθνικά προγράμματα ανάπτυξης για την αιολική ενέργεια αύξησαν σημαντικά την ανάπτυξη της τεχνολογίας αυτής και μείωσαν τις δαπάνες, ενώ παράλληλα δημιούργησαν βιομηχανίες πολλών δισεκατομμυρίων ευρώ στις χώρες όπου εφαρμόστηκαν.

2.9. Εντούτοις, οι μελλοντικές απαιτήσεις όσον αφορά την αποδοτικότητα και τις νέες τεχνολογίες παραγωγής ενέργειας με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα παραμένουν τεράστιες. Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από αυτές τις προσπάθειες πρέπει να συγκεντρωθούν και να μεταφερθούν ώστε να χρησιμοποιηθούν σε νέες συντονισμένες και ευθυγραμμισμένες προσπάθειες συνεργασίας, με σκοπό την όσο το δυνατόν ταχύτερη ανάπτυξη και υλοποίηση της επόμενης γενιάς τεχνολογιών χαμηλών εκπομπών άνθρακα σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

2.10. Ορισμένες από τις απαιτούμενες αλλαγές μπορεί να χρειαστούν θεμελιώδεις μεταβολές όσον αφορά την προσέγγιση που θα υιοθετηθεί και αυτό χρήζει ιδιαίτερης προσοχής. Τρία παραδείγματα που θα μπορούσαν να τύχουν ευρείας απήχησης στους ευρωπαίους πολίτες και που θα μπορούσαν να βελτιώσουν σταδιακά την οικολογική αποδοτικότητα είναι τα εξής:

— στον τομέα παραγωγής ενέργειας πρέπει να επιταχυνθεί η μετάβαση προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

Η ηλιακή ενέργεια παραμένει δαπανηρή και περιθωριακή, το κόστος της όμως μειώνεται σταθερά και χρειάζεται τώρα να δοθεί μια ακόμα σημαντική ώθηση για τη χρήση της τεχνολογίας αυτής τόσο σε τοπικές εφαρμογές μικρής κλίμακας όσο και σε μεγαλύτερους σχηματισμούς παραγωγής ενέργειας. Η αιολική ενέργεια χρησιμοποιείται επιτέλους σε αρκετά ευρεία κλίμακα, το κόστος της όμως πρέπει να μειωθεί περαιτέρω. Οι γεωθερμικές αντλίες θερμότητας εμφανίζουν ήδη πολύ καλά αποτελέσματα και πρέπει να αναπτυχθούν με γοργούς ρυθμούς μέχρι του σημείου που να αποτελούν τυπική απαίτηση για όλες τις νέες κατοικίες και για άλλα κτίρια. Τα συστήματα υποστήριξης του δικτύου και των υποδομών, καθώς και αυτά για την αποθήκευση ενέργειας, πρέπει να επανεξεταστούν και αναδιαμορφωθούν προκειμένου να υποστηρίξουν, με τη χρήση έξυπνου σχεδιασμού και διαχειριστικών πρακτικών, την κατά πολύ μεγαλύτερη ζήτηση για ανανεώσιμες πηγές ενέργειας·

- το όχημα μηδενικών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Σε ό,τι αφορά τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα υπάρχουν θεμελιώδη φυσικά όρια ως προς το βαθμό κατά τον οποίο μπορεί να βελτιωθεί η απόδοση του κινητήρα εσωτερικής καύσης. Κάποια στιγμή θα μεταβούμε στο πλήρως ηλεκτροκίνητο όχημα ή στο όχημα κυψέλης καυσίμου με επαναφόρτιση ή τροφοδότηση από πηγές ενέργειας που θα έχουν χαμηλές ή μηδενικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ήλθε η στιγμή να ορισθούν σαφείς στόχοι και χρονοδιαγράμματα για αυτή τη μετάβαση, να δημιουργηθούν οι απαραίτητες υποδομές και να θεσπιστούν τα απαιτούμενα καθεστώτα υποστήριξης·
- στην οικοδομική βιομηχανία, αρχίζει να είναι δυνατή η κατασκευή κτιρίων μηδενικών συνολικά εκπομπών άνθρακα. Απαιτείται σημαντική προσπάθεια για να μεταβούμε από το σημερινό στάδιο ελάχιστων ενδιαφερόντων πρωτοτύπων στο στάδιο της ευρείας κλίμακας εφαρμογής σε νέα και υπάρχοντα κτίρια στέγασης και άλλα κτίρια. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να ανεγερθούν πρότυπες κατοικίες εξοικονόμησης ενέργειας σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ, κατά το σχεδιασμό των οποίων θα λαμβάνονται υπόψη οι κλιματικές και οι γεωγραφικές συνθήκες της εκάστοτε περιοχής· τα εν λόγω κτίρια θα χρησιμεύουν ως πρότυπο.

2.11. Ενδεχομένως να χρειαστούν παρόμοιες δράσεις και για την περαιτέρω προώθηση της ανάπτυξης και υλοποίησης των τεχνολογιών δέσμευσης και αποθήκευσης διοξειδίου του άνθρακα, καθώς και για την επέκταση της ικανότητας της τεχνολογίας των πληροφοριών και των έξυπνων συστημάτων να συμβάλλουν σε μεγαλύτερη οικολογική αποδοτικότητα.

3. Ο ρόλος των κυβερνήσεων και της ΕΕ

3.1. Η ΕΕ διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο λόγω της κλίμακας και του ευρέος φάσματος ορισμένων από τις απαιτούμενες ενέργειες. Αλλαγές στην απαιτούμενη κλίμακα και στον αναγκαίο ρυθμό μπορούν να επιτευχθούν μόνο μέσω συντονισμένης προσπάθειας που θα φέρει σε επαφή εταίρους του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα από όλη την Ευρώπη, και ορισμένες φορές από όλον τον κόσμο. Η ΕΕ έχει ήδη αναλάβει σειρά προγραμμάτων και πακέτων για την προώθηση της ενεργειακής αποτελεσματικότητας, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της μετάβασης προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Όμως οι προσπάθειες αυτές πρέπει να ενισχυθούν και να επιταχυνθούν περαιτέρω. Οι επόμενες παράγραφοι εξετάζουν ορισμένους τομείς κλειδιά στους οποίους είναι αναγκαίες νέες ευρωπαϊκές παρεμβάσεις.

3.2. Έρευνα και ανάπτυξη. Η έρευνα και ανάπτυξη στην ΕΕ παραμένει στάσιμη τα τελευταία χρόνια στο 1,84 % του ΑΕΠ, ποσοστό σημαντικά χαμηλότερο από τον συμφωνημένο στόχο του 3 %. Απαιτείται σημαντική προσπάθεια για την αύξηση του ποσοστού αυτού στον στόχο του 3 % και για την αφιέρωση μεγαλύτερου μέρους του προγράμματος στην υποστήριξη της μετάβασης προς την οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Μεταξύ των τεχνολογιών που απαιτούν περισσότερη δημόσια χρηματοδότηση της έρευνας και ανάπτυξης βρίσκονται ορισμένες από τις πιο ρηξικέλευδες τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, όπως για παράδειγμα η δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα, η φωτοβολταϊκή ενέργεια λεπτής επίστρωσης, η αιολική ενέργεια ανοικτής θαλάσσης και τα βιοκαύσιμα δεύτερης γενιάς.

3.3. Τα προγράμματα ανάπτυξης πρέπει να σχεδιαστούν έτσι ώστε να εκμεταλλεύονται εξειδικευμένες αγορές για τις νέες τεχνολογίες και να τονώνουν τις επενδύσεις στην εκμάθηση από τους παράγοντες της αγοράς. Οι συνέργειες με τις φορολογικές και βιομηχανικές πολιτικές πρέπει να αξιοποιηθούν. Η ΕΕ χρειάζεται να επικεντρωθεί ιδιαίτερα στις μεγαλύτερες απαιτούμενες αλλαγές, όπως η μετάβαση στο ηλεκτροκίνητο όχημα ή η κατοικία μηδενικών εκπομπών άνθρακα, οι οποίες θα απαιτήσουν μείζονα τεχνολογική ανάπτυξη σε ευρεία κλίμακα, μαζικές επενδύσεις, εκτεταμένη υποστήριξη των υποδομών και ευρεία κινητοποίηση του ενδιαφέροντος του δημοσίου και των καταναλωτών, καθώς και υποστήριξη και κίνητρα. Πρέπει να διευρυνθεί η εμπειρία σχετικά με τις τεχνολογικές πλατφόρμες ενέργειας και να αναπτυχθεί σε προορατικά προγράμματα εφαρμογής όσον αφορά τις σημαντικότερες απαιτούμενες αλλαγές.

3.4. Θέσπιση προτύπων. Τα κανονιστικά πρότυπα σχετικά με τις κατώτατες ρυθμιστικές απαιτήσεις ενεργειακής απόδοσης για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες πρόκειται να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο όσον αφορά την ώθηση της προόδου. Η ΕΕ έχει ήδη θεσπίσει πρότυπα για την ελάχιστη ενεργειακή αποδοτικότητα ορισμένων βασικών προϊόντων, ενώ έχουν ορισθεί χρονοδιαγράμματα για περαιτέρω βελτιώσεις στο μέλλον. Αυτά τα προγράμματα πρέπει όμως να γίνουν ακόμα πιο περιεκτικά και να θέσουν πιο φιλόδοξους βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους.

3.5. Υπάρχουν βέβαια πρακτικοί περιορισμοί όσον αφορά το ρυθμό ανάπτυξης, οι οποίοι πρέπει να γίνουν σεβαστοί. Είναι όμως εξίσου σημαντικό να διατηρηθεί η πίεση που ασκείται στην ευρωπαϊκή βιομηχανία προκειμένου να συνεχίσει να συγκαταλέγεται μεταξύ των ηγετών σε παγκόσμιο επίπεδο όσον αφορά τα πρότυπα αποτελεσματικότητας, έτσι ώστε να μπορέσει να διατηρήσει ισχυρή ανταγωνιστική θέση καθώς οι αγορές του πληνθητή κινούνται προς την κατεύθυνση της οικολογικής αποδοτικότητας.

3.6. Δημόσιες συμβάσεις. Τα προγράμματα δημόσιων συμβάσεων μπορούν να αποτελέσουν πανίσχυρο μέσο για τη βελτίωση των προτύπων σε βασικούς τομείς της βιομηχανίας, αν συμπεριληφθούν οι κατάλληλοι όροι στη συγγραφή υποχρεώσεων και στις συμβάσεις. Πιστεύουμε ότι η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να πρωτοστατεί στην επιβολή πολύ αυστηρότερων προτύπων ενεργειακής απόδοσης τα οποία να θεωρούνται συνήθεις αξιώσεις σε όλες τις αγορές προϊόντων, υπηρεσιών και κτιρίων του δημοσίου τομέα. Κριτήρια οικολογικής αποδοτικότητας πρέπει να ενσωματωθούν σε όλες τις διαδικασίες αξιολόγησης έργων.

3.7. Ορισμένες τοπικές και περιφερειακές αρχές πρωτοστατούν στην Ευρώπη όσον αφορά την ενσωμάτωση της απαίτησης για οικολογική αποδοτικότητα σε όλες τις δραστηριότητές τους. Πολλές άλλες όμως δεν αναπτύσσουν καμία ανάλογη δραστηριότητα. Υπάρχει πρόσφορο έδαφος για μια διπλή ευρωπαϊκή πρωτοβουλία, η οποία θα αναδεικνύει από τη μια πλευρά ορθές πρακτικές και θα παροτρύνει τους υπόλοιπους ώστε να τις ακολουθήσουν και από την άλλη πλευρά θα συστηματοποιεί και θα εναρμονίζει τις απαιτήσεις που επιβάλλονται σε αυτές τις αρχές για την επίτευξη των προτύπων οικολογικής αποδοτικότητας.

3.8. Κίνητρα για τον ιδιωτικό τομέα. Ο καθορισμός σωστής τιμής για τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα είναι ζωτικής σημασίας στο προκείμενο, και η ΕΟΚΕ περιμένει από την Επιτροπή να συνεχίσει την ανάπτυξη του συστήματος εμπορίας των δικαιωμάτων εκπομπής διοξειδίου του άνθρακα στους κατάλληλους τομείς και να ενθαρρύνει την περαιτέρω επέκταση της σχετικής με τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα φορολογίας σε άλλους τομείς. Πρέπει επίσης να προωθήσει περαιτέρω δράσεις για πιο συγκεκριμένα κίνητρα όπως η χρήση τιμολογίων τροφοδότησης για την τόνωση των επενδύσεων σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Σε ορισμένες περιπτώσεις επίσης, ενδέχεται να χρειαστεί η συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, προκειμένου να αναπτυχθεί κατάλληλη υποδομή υποστήριξης των αποφασιστικής σημασίας νέων τεχνολογιών, όπως για παράδειγμα η υποστήριξη αποκεντρωμένων μορφών παραγωγής ενέργειας και ένα έξυπνο ενεργειακό δίκτυο.

3.9. Συμπεριφορά του καταναλωτή. Υπάρχει ακόμη έλλειψη επαρκούς ευαισθητοποίησης των καταναλωτών ή έλλειψη ενδιαφέροντος για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τόσο όσον αφορά τις αγορές τους όσο και τις αποφάσεις τους σχετικά με τον τρόπο ζωής τους. Αντίστροφα, η ευαισθητοποίηση των νομοθετών όσον αφορά τους παράγοντες επίδρασης στη συμπεριφορά του καταναλωτή και τον καλύτερο τρόπο προώθησης της ζήτησης για οικολογικά αποτελεσματικά προϊόντα και υπηρεσίες είναι περιορισμένη. Η υποστήριξη της εκπαίδευσης, της ευαισθητοποίησης και της κοινής δράσης πρέπει να διεκρινθεί. Πρέπει να επεκταθεί και να βελτιωθεί η σημασία των αγρών και των προϊόντων ώστε να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με την ενεργειακή απόδοση.

3.10. Επαγγελματική ανάπτυξη και κατάρτιση. Χρειάζεται να καταβληθούν πολύ μεγαλύτερες προσπάθειες ούτως ώστε να ενσωματωθεί στην επαγγελματική και τεχνική εκπαίδευση και επανεκπαίδευση η καλύτερη κατανόηση της σημασίας και της ανάγκης για ενεργειακά αποδοτική παραγωγή και βιωσιμότητα.

4. Ευκαιρίες και απειλές στο πλαίσιο της τρέχουσας οικονομικής κρίσης

4.1. Υπάρχει κίνδυνος οι τρέχουσες οικονομικές δυσκολίες σε παγκόσμιο επίπεδο να δυσχεράνουν την επίτευξη ταχείας προόδου προς την κατεύθυνση της οικολογικής αποδοτικότητας. Οι πόροι για νέες επενδύσεις τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα σπανίζουν και τείνουν να χρησιμοποιούνται κατά προτεραιότητα για την απτή υλοποίηση βραχυπρόθεσμων προτεραιοτήτων.

4.2. Εντούτοις, δεδομένου ότι η παγκόσμια οικονομία αρχίζει να ανακάμπτει, μπορεί να εμφανιστούν νέες ευκαιρίες για τη στροφή της ευρωπαϊκής οικονομίας (και άλλων μεγάλων οικονομιών) προς μια πλέον βιώσιμη κατεύθυνση. Είναι απαραίτητο για την Ευρώπη να αναγνωρίσει αυτές τις προκλήσεις και να τις αντιμετωπίσει θετικά εάν επιθυμεί να ευδοκιμήσει στο μέλλον μέσα στο πλαίσιο του παγκόσμιου ανταγωνισμού για την οικολογική αποτελεσματικότητα και αειφορία.

4.3. Ορισμένοι ιδιαίτεροι τομείς που υπάγονται κυρίως στις χρηματοοικονομικές, οικονομικές και βιομηχανικές υπηρεσίες αξίζει να εξεταστούν εις βάθος στο πλαίσιο της τρέχουσας οικονομικής κατάστασης:

4.3.1. Περιβαλλοντικός προσανατολισμός του ΑΕΠ. Η οικονομική κρίση έχει ανανεώσει το ενδιαφέρον όσον αφορά τις ανεπάρκειες του ΑΕΠ ως μονάδας μέτρησης της γενικής ανάπτυξης, καταδεικνύοντας ότι είναι προτιμότερη μια ευρύτερη έννοια της ευημερίας η οποία θα λαμβάνει υπόψη, παράλληλα με την απόδοση της νομισματικής οικονομίας, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες. Το έργο της Επιτροπής σε αυτόν τον τομέα πρέπει να συνεχιστεί, σύμφωνα με την πρόσφατη έκθεση Stiglitz που καταρτίστηκε για τη Γαλλική Κυβέρνηση.

4.3.2. Περιβαλλοντικός προσανατολισμός των δημοσίων δαπανών. Πολλές κυβερνήσεις, αλλά και η Επιτροπή, έχουν δρομολογήσει σημαντικά πακέτα δημοσίων δαπανών για να τονώσουν τις οικονομίες τους και να αποτρέψουν την επιδείνωση της παρούσας οικονομικής κατάστασης σε οικονομική ύφεση. Το ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας που προώθησε η Επιτροπή αποτελεί καλό παράδειγμα συνδυασμού της παροχής οικονομικών κινήτρων με την προώθηση της μεταστροφής προς μια πιο «οικολογική» οικονομία, ήταν όμως περιορισμένης εμβέλειας λόγω των αναλογικά ελάχιστων διαθέσιμων πόρων. Έχει πλέον παρέλθει ο χρόνος για περαιτέρω δέσμες δημοσιονομικών κινήτρων, χρειάζεται όμως να επανεξεταστούν όλα τα προγράμματα δημοσίων δαπανών από την άποψη της οικολογικής αποδοτικότητας, έτσι ώστε να εξασφαλιστούν διπλά οφέλη. Οι συστηματικές αξιολογήσεις της βιωσιμότητας των προγραμμάτων δημοσίων δαπανών πρέπει να αποτελούν τον κανόνα κατά τις διαδικασίες προϋπολογισμού της ΕΕ και των κρατών μελών της.

4.3.3. Περιβαλλοντικός προσανατολισμός των μειώσεων των δημοσίων δαπανών. Κατά τη διάρκεια των επόμενων ετών θα εξεταστούν προσεκτικά όλα τα προγράμματα δημοσίων δαπανών στο πλαίσιο της προσπάθειας των δημοσίων αρχών να προβούν σε εξοικονομήσεις δαπανών προκειμένου να αποκαταστήσουν την ισορροπία των δημοσίων οικονομικών τους. Κατά την εξέταση των τομέων στους οποίους θα γίνουν περικοπές, το ενδιαφέρον πρέπει να επικεντρωθεί ιδιαίτερα σε προγράμματα δαπανών που έχουν υψηλή ενεργειακή κατανάλωση ή τα οποία λειτουργούν εις βάρος της οικολογικής αποδοτικότητας. Οι στρεβλές επιδοτήσεις που υποστηρίζουν την παραγωγή ή την κατανάλωση ορυκτών καυσίμων (π.χ. επιδοτήσεις για την παραγωγή άνθρακα ή επιδοτήσεις στις τιμές των καυσίμων για ειδικές ομάδες) και κατ' αυτό τον τρόπο προκαλούν διπλές ζημιές (παραγκωνίζοντας άλλες πιο χρήσιμες δημόσιες επενδύσεις και στρεβλώνοντας τον ανταγωνισμό εις βάρος των τεχνολογιών που κάνουν χρήση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, τις οποίες θα έπρεπε να προωθούν) πρέπει να ελέγχονται ιδιαίτερα στο συγκεκριμένο πλαίσιο. Η πολυαναμενόμενη ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την μεταρρύθμιση των επιδοτήσεων θα μπορούσε να συντελέσει στο να υπάρξει ευρωπαϊκή δράση προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση.

4.3.4. Περιβαλλοντικός προσανατολισμός της αποκατάστασης φορολογικής ισορροπίας. Οι τρέχουσες φορολογικές ανισορροπίες σε πολλά κράτη της Ευρώπης φαίνεται ότι θα απαιτήσουν προσαρμογές ως προς το επίπεδο και την εξισορρόπηση των φόρων. Κατά την πραγματοποίηση αυτών των αλλαγών πρέπει να ληφθεί υπόψη η οικολογική διάσταση. Ειδικότερα, κατά την τρέχουσα οικονομική συγκυρία, είναι σκόπιμο να φορολογηθεί η παραγωγή ενέργειας από ορυκτά καύσιμα υψηλότερα από την εργασία, παρέχοντας τις κατάλληλες εγγυήσεις για την προστασία των πλέον πτωχών και ευάλωτων. Η Επιτροπή ενδέχεται να προβεί σε νέα μελέτη με τα κράτη μέλη προκειμένου να ενθαρρύνει τη συντονισμένη δράση για τη μεταστροφή των φορολογικών στρατηγικών προς αυτή την κατεύθυνση.

4.3.5. Περιβαλλοντικός προσανατολισμός της υποστήριξης και της αναδιάρθρωσης της βιομηχανίας. Η τρέχουσα οικονομική κρίση έχει ήδη οδηγήσει σε σημαντικές κυβερνητικές παρεμβάσεις για την υποστήριξη ή την αναδιάρθρωση βασικών βιομηχανιών. Κατά τις παρεμβάσεις αυτές, πρωταρχικό στόχο θα πρέπει πάντοτε να αποτελεί η αποδοτικότητα των πόρων. Ορισμένες από τις συγκεκριμένες προκλήσεις μετασχηματισμού που αναφέρονται στην παρούσα γνωμοδότηση (το ηλεκτροκίνητο όχημα, η οικοδόμηση κτιρίων μηδενικής χρήσης άνθρακα και η ηλιακή ενέργεια) ενδέχεται να απαιτήσουν παρέμβαση και υποστήριξη έτσι ώστε να αποτελέσουν μέρος του πυρήνα της νέας οικονομίας γύρω από τον οποίο δημιουργούνται νέες επενδύσεις, νέες επιχειρήσεις και νέες θέσεις εργασίας.

4.3.6. Νέα στρατηγική καινοτομίας. Προβλέπουμε τη δυνατότητα ανάληψης νέου ρόλου από την ΕΕ, για να συμβάλει στην ανάδειξη ευρωπαίων πρωταθλητών παγκόσμιου διαμετρήματος στους βασικούς τομείς της τεχνολογίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, στο πλαίσιο μιας νέας στρατηγικής καινοτομίας της Ευρώπης. Η ΕΟΚΕ συνιστά ειδικότερα τη δημιουργία ειδικών επιχειρησιακών ομάδων με τη συμμετοχή παραγόντων του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα, προκειμένου να σημειωθεί πρόοδος σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά το ηλεκτροκίνητο όχημα, την οικοδόμηση κτιρίων μηδενικών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και την ηλιακή ενέργεια. Σε κάθε περίπτωση, οι ενέργειες πρέπει να βασιστούν στο έργο των ήδη υφιστάμενων πλατφορμών έρευνας και ανάπτυξης της ενεργειακής τεχνολογίας και να αναπτυχθεί περαιτέρω δράση στον τομέα της ανάπτυξης και της εφαρμογής σε μεγάλη κλίμακα.

4.3.7. Σε κάθε περίπτωση, οι ειδικές επιχειρησιακές ομάδες θα πρέπει να προσπαθήσουν να προσδιορίσουν τις δυνατότητες αλλαγής και τους διαφόρους ρόλους που θα χρειαστεί να διαδραματίσουν η έρευνα και η ανάπτυξη, καθώς και οι επενδύσεις του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα. Θα πρέπει να διερευνήσουν ποιές υποδομές υποστήριξης ενδέχεται να απαιτηθούν (π.χ. ένα δίκτυο «σημείων φόρτωσης» για την υποστήριξη της ευρείας παραγωγής ηλεκτροκίνητων οχημάτων ή ένα πρόγραμμα δημοτικής υποστήριξης των ιδιοκτητών για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των σπιτιών τους). Θα μπορούσαν επίσης να διερευνήσουν τον τρόπο με τον οποίο αυτές οι μετατροπές μπορούν να τεθούν στη διάθεση των αναπτυσσόμενων χωρών (π.χ. ηλιακή ενέργεια για την Αφρική) έτσι ώστε αυτές να βοηθηθούν να αναλάβουν το δικό τους ρόλο κατά τη μετάβαση προς την οικονομία χαμηλής κατανάλωσης διοξειδίου του άνθρακα.

4.3.8. Νέες μορφές χρηματοδότησης – Δημιουργία πράσινου ευρωομολόγου; Υπό τις παρούσες οικονομικές συνθήκες ενδέχεται να τεθούν σημαντικοί περιορισμοί στις δημόσιες δαπάνες (και πιθανώς στα επίπεδα ιδιωτικών επενδύσεων) σε όλη την ΕΕ κατά τα επόμενα χρόνια. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι απαιτούνται καινοτόμες μέθοδοι χρηματοδότησης προς υποστήριξη των αναγκαίων επενδύσεων για την ανάπτυξη οικολογικά αποδοτικών τεχνολογιών. Προτείνουμε να εξεταστεί ενδελεχώς η δημιουργία ενός πράσινου ευρωομολόγου. Αυτό θα μπορούσε να τεθεί σε κυκλοφορία με το μήνυμα ότι παρέχει μέτρια αλλά ασφαλή απόδοση της επένδυσης, καθώς και ότι εξασφαλίζει ταυτόχρονα την αναγκαία χρηματοδότηση για την ανάπτυξη και την εφαρμογή ορισμένων από τις νέες τεχνολογίες, όπως το αυτοκίνητο και η κατοικία μηδενικής κατανάλωσης άνθρακα. Θα μπορούσε έτσι να εκμεταλλευτεί την ευρέως διαδεδομένη επιθυμία συνδυασμού μιας ασφαλούς μορφής επένδυσης με τη συμβολή σε ένα καλύτερο μέλλον.

5. Νέα ώθηση σε Ευρωπαϊκό επίπεδο

5.1. Η ΕΕ έχει ήδη κάνει καλή αρχή εισάγοντας δράσεις προς μια πιο οικονομικά αποδοτική οικονομία μέσω των στόχων που έχει θέσει και των μέτρων που έχει λάβει. Είναι όμως σαφές ότι αυτό μπορεί να θεωρηθεί απλά ως η αρχή. Τα συνεχιζόμενα προβλήματα της παγκόσμιας οικονομίας δείχνουν τη συνεχή ανάγκη ενεργού διαχείρισης, προκειμένου να αποφευχθεί η επιστροφή σε προηγούμενους ανεπαρκείς και καταστροφικούς τρόπους ανάπτυξης και εξέλιξης. Η εκλογή του νέου Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και ο ορισμός της νέας Επιτροπής παρέχουν στην ΕΕ μια καλή ευκαιρία να επιταχύνει το ρυθμό και να δώσει νέα ώθηση στην οικολογική αποτελεσματικότητα και την αειφόρο ανάπτυξη στην Ευρώπη.

5.2. Βραχυπρόθεσμα, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή και τη σουηδική προεδρία, καθώς και τις επόμενες προεδρίες, να αξιοποιήσουν έγκαιρα ευκαιρίες μέσω:

- της αναθεώρησης και της ανανέωσης της στρατηγικής της Λισσαβώνας και της στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη·

- της διαμόρφωσης των νέων δημοσιονομικών προοπτικών·
- της αναδιατύπωσης της οδηγίας 2002/91/ΕΚ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (EPBD)·
- της επιδίωξης των στόχων της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με την «εξάλειψη των εμποδίων για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην ΕΕ»·
- της προώθησης της Πρωτοβουλίας για τη Χρηματοδότηση της Βιώσιμης Ενέργειας ως κοινού σχεδίου μεταξύ της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων·
- της υιοθέτησης νέας ενεργειακής πολιτικής για την Ευρώπη το 2010, με πολιτικά θεματολόγια για το 2030 και όραμα για το 2050.

5.3. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το δυναμικό των εθνικών σχεδίων δράσης στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και των εθνικών σχεδίων δράσης στον τομέα των ανανεώσιμων πόρων. Πρέπει να υπάρξει ταχεία διάδοση στα κράτη μέλη και ανατροφοδότηση έπειτα από ανάλυση του πρώτου γύρου σχεδίων, καθώς και ενεργός παρακολούθηση από την Επιτροπή και τα θεσμικά όργανα.

5.4. Προσβλέποντας στο μέλλον, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη συνεχή ανάγκη για την προώθηση, την διεύρυνση και επέκταση της οικολογικής αποδοτικότητας σε όλους τους τομείς τρεχουσών ή δυνητικών Ευρωπαϊκών δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την παρούσα γνωμοδότηση:

- υποστήριξη της E & A·
- υποστήριξη των προγραμμάτων επαγγελματικής ανέλιξης στους τομείς της μηχανικής, των κατασκευών και σε άλλους βασικούς τομείς για να συμπεριλάβουν υποχρεωτικά στοιχεία σχετικά με το σχεδιασμό οικολογικής αποδοτικότητας·
- ενσωμάτωση απαιτήσεων οικολογικής αποδοτικότητας σε όλα τα κατάλληλα λογιστικά πρότυπα, τις κανονιστικές πρακτικές και τους κανόνες αξιολόγησης των οικονομικών τμημάτων·
- απόδοση προτεραιότητας στην οικολογική αποτελεσματικότητα σε όλα τα προγράμματα δαπανών και δημοσίων συμβάσεων της Ένωσης και των κρατών μελών·
- προώθηση του περιβαλλοντικού προσανατολισμού όλων των προγραμμάτων δημοσίων δαπανών στο επίπεδο της Ένωσης και των κρατών μελών, μέσω της συστηματικής χρήσης των αξιολογήσεων βιωσιμότητας ως βασικού εργαλείου·
- δημιουργία νέων μορφών χρηματοδότησης για τα μεγάλα προγράμματα αλλαγών·
- προώθηση οικολογικά αποτελεσματικής φορολογικής μεταρρύθμισης·
- εξάλειψη των επιζήμιων επιδοτήσεων·
- προώθηση μιας νέας στρατηγικής καινοτομίας με ειδικές επιχειρησιακές μονάδες για συγκεκριμένες βασικές αλλαγές·
- προώθηση ορθών πρακτικών στη διαπαιδαγώγηση των καταναλωτών και την κοινοτική δράση.

5.5. Πιστεύουμε ότι θα υπάρξει σημαντικό ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για τις οικονομίες που θα μπορέσουν να κινηθούν ταχύτερα προς την οικολογική αποδοτικότητα – και σημαντικά ανταγωνιστικά μειονεκτήματα για όσες μείνουν πίσω. Απευθύνουμε λοιπόν έκκληση να τεθεί στο επίκεντρο της ανανεωμένης στρατηγικής της

Λισσαβώνας για το μέλλον της ευρωπαϊκής οικονομίας ο στόχος να καταστεί η ΕΕ μια από τις πιο οικολογικά αποδοτικές οικονομίες στον κόσμο, και να ενσωματωθεί ο στόχος αυτός σε ευρωπαϊκές πολιτικές και προγράμματα σύμφωνα με τις συστάσεις της παρούσας γνωμοδότησης.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ευρωπαϊκές πολιτικές και την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί μετανάστευσης»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/06)

Εισηγητής: ο κ. **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ευρωπαϊκές πολιτικές και την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί μετανάστευσης»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Οκτωβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Luis Miguel Pariza Castaños.

Κατά την 457η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Παρουσίαση και ιστορικό

1.1. Η ΕΟΚΕ αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, με το αίτημα οι πολιτικές και η νομοθεσία της ΕΕ περί μετανάστευσης και συνόρων να σέβονται δεόντως τα ανθρώπινα δικαιώματα και να τοποθετούν την ελευθερία και ασφάλεια όλων των προσώπων στο επίκεντρο της προσοχής.

1.2. Με μεγάλες πολιτικές δυσκολίες στους κόλπους του Συμβουλίου, η ΕΕ αποκτά σταδιακά ένα κοινό νομοθετικό πλαίσιο για θέματα μετανάστευσης, το οποίο παρέχει υπερεθνικά δικαιώματα και εγγυήσεις και προχωρά πέρα από τις μεταβαλλόμενες (και ενίοτε περιοριστικές) νομοθεσίες των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά τις προόδους που έχουν σημειωθεί, καθότι η εκπόνηση κοινής νομοθεσίας για είκοσι επτά κράτη μέλη, σε έναν τόσο ευαίσθητο τομέα όπως η μετανάστευση, δεν είναι εύκολο έργο.

1.3. Ωστόσο, ο χαρακτήρας ελάχιστης εναρμόνισης, που εφαρμόζεται σε πολλούς από τους κανόνες αυτούς, δυσχεραίνει και περιορίζει την καθιέρωση πλήρους και αρμόζουσας εγγύησης της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Επιπλέον, σε ορισμένα κράτη μέλη, η μεταφορά των ευρωπαϊκών οδηγιών στην εθνική νομοθεσία δεν γίνεται σωστά από άποψη προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.4. Κατά τα τελευταία χρόνια, η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει διάφορες γνωμοδοτήσεις όπου υποστηρίζει ότι η κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να στηρίζεται σε μια ολοκληρωμένη θεώρηση, που θα λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τις ανάγκες των κρατών μελών της ΕΕ και τη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης, αλλά και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών.

1.5. Στις 16 Οκτωβρίου 2008, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο, που αντιπροσωπεύει μια ισχυρή πολιτική δέσμευση της ΕΕ να προωθήσει

περαιτέρω την κοινή μεταναστευτική πολιτική. Κατά την Σουηδική Προεδρία, η ΕΕ θα υιοθετήσει το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης ⁽¹⁾.

1.6. Προβλέπεται, επίσης, να τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, που μπορεί να δώσει νέα ώθηση στην ανάπτυξη των μεταναστευτικών πολιτικών, καθώς θα υιοθετούνται με την συνήδη νομοθετική διαδικασία, και που θα προσδώσει δεσμευτικό νομικό χαρακτήρα στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (στο εξής: ο Χάρτης).

1.7. Κατά τη διάρκεια αυτών των ετών, η ΕΟΚΕ ενίσχυσε τη συνεργασία της με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και καθιέρωσε έναν σταθερό σύνδεσμο συμμετοχής μέσω του Ευρωπαϊκού Φόρουμ Ένταξης ⁽²⁾. Η ΕΟΚΕ έχει αναλάβει μια πολύ σημαντική δέσμευση προκειμένου οι πολιτικές που αφορούν την ένταξη να αναπτύσσονται με την συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

1.8. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία το γεγονός ότι εντείνεται την Ευρώπη η μισαλλοδοξία, ο ρατσισμός και η ξενοφοβία έναντι των μεταναστών, έναντι του «διαφορετικού», εκφράζει δε τον φόβο μήπως οι κοινωνικές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης επιτείνουν ακόμη περισσότερο αυτά τα φαινόμενα. Οι πολιτικοί ιθύνοντες, οι κοινωνικοί ηγέτες και τα μέσα επικοινωνίας πρέπει να ενεργούν με ύψιστη συναίσθηση ευθύνης και να υιοθετήσουν μια παιδαγωγική προσέγγιση σε θέματα πολιτικά και κοινωνικά, ώστε να προλαμβάνονται τέτοιου είδους συμπεριφορές. Η παιδεία σε θέματα ανθρωπίνων αξιών, θεμελιωδών δικαιωμάτων, ισότητας και μη διακρίσεων πρέπει να αποκτήσει πιο σημαντική θέση στα προγράμματα σπουδών της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

2. Τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και οι πολιτικές για τη μετανάστευση

2.1. Στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, μεταξύ των διαφόρων υφιστάμενων διεθνών μηχανισμών, διακηρύσσεται η καθολικότητα ενός κοινού συστήματος αρχών και αξιών.

⁽¹⁾ COM(2009) 262 τελικό, της 10.6.2009.

⁽²⁾ Ευρωπαϊκό φόρουμ ένταξης και ιστοσελίδα της ΕΕ για την ένταξη, <http://ec.europa.eu/ewsi/en/>.

2.2. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΣΑΔ), που έχει υπογραφεί από όλα τα κράτη μέλη, και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΤΕΔΗ) συνιστούν τη βάση και προσφέρουν την εγγύηση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ.

2.3. Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΔΕΚ) έχει αναγνωρίσει ότι η ΕΣΑΔ και η νομολογία του ΤΕΔΗ αποτελούν συστατικό στοιχείο της κοινοτικής έννομης τάξης και συνιστούν γενικές αρχές που ισχύουν εντός αυτής.

2.4. Αυτό επιβεβαιώθηκε στο άρθρο 6 της Συνθήκης της ΕΕ (ΣΕΕ), το οποίο ενίσχυσε την εξασφάλιση της προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων εντός του ευρωπαϊκού νομικού συστήματος και την αρμοδιότητα του ΔΕΚ να εγγυάται τον σεβασμό των δικαιωμάτων αυτών κατά την δράση των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών εντός του πεδίου του κοινοτικού δικαίου.

2.5. Παρά το γεγονός ότι ο έλεγχος της εισόδου και η χορήγηση αδειών διαμονής στους υπηκόους τρίτων χωρών υπάγεται στα κυριαρχικά δικαιώματα του εκάστοτε κράτους, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι τα κράτη οφείλουν να τηρούν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις ευρωπαϊκές και τις διεθνείς πράξεις και συμβάσεις σχετικά με τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και την ερμηνεία (και ανάπτυξη) που τους έχει δοθεί από τα αρμόδια δικαιοδοτικά όργανα.

2.6. Στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ ⁽³⁾ έχουν περιληφθεί νέα δικαιώματα, που δεν προβλέπονταν στην ΕΣΑΔ. Επιπλέον, πολλά από τα δικαιώματα αυτά είναι ανεξάρτητα από την εθνικότητα των προσώπων. Ο Χάρτης θα αποκτήσει δεσμευτική ισχύ όταν επικυρωθεί η Συνθήκη της Λισσαβώνας, γεγονός που θα ενισχύσει την νομική ασφάλεια της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των προσώπων. Ο Χάρτης θα δεσμεύει τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και τα κράτη μέλη, ιδίως κατά την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, και θα ενισχύσει τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε ζητήματα που σχετίζονται με τη μετανάστευση.

2.7. Με την έναρξη της ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η Ένωση θα έχει τη δυνατότητα να προσχωρήσει στην ΕΣΑΔ, γεγονός που θα ενισχύσει τη δέσμευση της ΕΕ υπέρ των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

2.8. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε επίσης την ίδρυση Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽⁴⁾. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε το 2008 το πολυετές πλαίσιο του Οργανισμού, που προβλέπει εννέα θεματικά πεδία, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται: ο ρατσισμός και η ξενοφοβία· οι διακρίσεις· το άσυλο· η μετανάστευση και η ένταξη· οι θεωρήσεις και οι έλεγχοι στα σύνορα. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμμετάσχει στις εργασίες του Οργανισμού ώστε να ενισχύσει το ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις δραστηριότητές του.

2.9. Παρά την ύπαρξη, όμως, των προαναφερθέντων κοινοτικών μηχανισμών και δομών, πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και εκθέσεις ανεξάρτητων ερευνητών και ακαδημαϊκών αποδεικνύουν ότι ορισμένες εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές και νομοθεσίες δεν σέβονται δεόντως τα θεμελιώδη δικαιώματα.

2.10. Στο πεδίο των κοινοτικών πολιτικών, υπάρχουν επίσης πολλές εκθέσεις που καταγγέλλουν παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών σε διάφορα κράτη μέλη, ενώ σε άλλες περιπτώσεις, οι ευρωπαϊκές πολιτικές νομιμοποιούν ορισμένες εθνικές πρακτικές που δεν συμβιβάζονται με τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου.

2.11. Η ΕΟΚΕ, σε πρόσφατη γνωμοδότησή της ⁽⁵⁾, υποστηρίζει την άποψη ότι «η πολιτική και η νομοθεσία για τη μετανάστευση οφείλουν να σέβονται πλήρως τα ανθρώπινα δικαιώματα όλων των ατόμων, την ισότητα μεταχείρισης και την αποφυγή των διακρίσεων. Προκειμένου να ενισχυθεί ο στόχος αυτός, η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπεριληφθούν δύο νέες κοινές αρχές» στην μελλοντική ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, έτσι όπως αυτή θα προβλεφθεί στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης: «θεμελιώδη δικαιώματα, αφενός· κράτος δικαίου και θεμελιώδεις ελευθερίες, αφετέρου».

2.12. Τα θεμελιώδη δικαιώματα θα έπρεπε να αναγνωρίζονται σε όλα τα άτομα, και όχι μόνο στους πολίτες της Ένωσης. Οι αιτούντες άσυλο και οι μετανάστες προστατεύονται από την ΕΣΑΔ και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ακόμη, η ευρωπαϊκή νομοθεσία για τη μετανάστευση και τα σύνορα, καθώς και η νομολογία του ΔΕΚ, προσφέρουν ένα σύνολο εγγυήσεων και δικαιωμάτων που υπερβαίνουν την διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.

2.13. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης εκφράσει την άποψη ⁽⁶⁾ ότι, στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής, η ΕΕ οφείλει να προωθήσει «ένα διεθνές ρυθμιστικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, με βάση την Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και το Σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα.» Το εν λόγω διεθνές ρυθμιστικό πλαίσιο θα πρέπει να συμπεριλαμβάνει τις κυριότερες συμβάσεις της ΔΟΕ και την Διεθνή Σύμβαση του ΟΗΕ για την προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους, η οποία δεν έχει ακόμη επικυρωθεί από τα κράτη μέλη της ΕΕ, παρότι η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας όπου προτείνει την επικύρωσή της ⁽⁷⁾.

2.14. Στο Πρόγραμμα για την Ευρώπη ⁽⁸⁾, η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να γίνουν τα σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματα και τα ανθρώπινα δικαιώματα στις πολιτικές της ΕΕ, και όλως ιδιαίτερος στις πολιτικές για τη μετανάστευση και το άσυλο.

2.15. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι αξίες και οι αρχές της ΕΕ, η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των ελευθεριών, πρέπει να ενισχυθούν χάρη σε μια εμφανή και ισχυρή πολιτική αρχή σε ευρωπαϊκό επίπεδο, γι' αυτό και υποστηρίζει την πρόταση του Προέδρου της Επιτροπής κ. Durão Barroso να συσταθεί χαρτοφυλάκιο Ευρωπαίου Επιτρόπου αρμόδιου για θέματα δικαιοσύνης, θεμελιωδών δικαιωμάτων και πολιτικών ελευθεριών. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι θα εκχωρηθούν στην αρχή αυτή τα πολιτικά μέσα και οι οργανωτικοί και χρηματοδοτικοί πόροι που απαιτούνται για την εκπλήρωση μιας τόσο σπουδαίας αποστολής.

2.16. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η μετανάστευση και το άσυλο δεν εντάσσονται στο χαρτοφυλάκιο αυτό, αλλά υπάγονται, μαζί με τα θέματα εσωτερικής ασφάλειας, στην ευθύνη άλλου Επιτρόπου. Το να συνδέεται η μετανάστευση με την ασφάλεια και να διαχωρίζεται από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων συνιστά λάθος πολιτικό μήνυμα.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 218 της 11.9.2009, σ. 78.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 91.

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σ. 49.

⁽⁸⁾ Ένα πρόγραμμα για την Ευρώπη, <http://www.eesc.europa.eu/documents/publications/pdf/booklets/EESC-2009-10-EL.pdf>

⁽³⁾ ΕΕ C 303 της 14.12.2007, σ. 1.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 88 της 11.4.2006, σ. 37.

3. Η καθολικότητα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων

3.1. Η Ευρώπη βρίσκεται σήμερα ενώπιον μιας μεγάλης πρόκλησης: να εξασφαλίσει στο κάθε άτομο τα ανθρωπίνια δικαιώματα, μέσα στα πλαίσια της έννομης τάξης της ΕΕ και των κρατών μελών, η οποία εδράζεται στην παραδοσιακή έννοια του πολίτη — που δεν αναγνωρίζει κάποια από τα δικαιώματα αυτά στους «μη πολίτες» — και στην νομική διάκριση μεταξύ πολίτη και αλλοδαπού, μεταξύ νόμιμου και μη νόμιμου μετανάστη.

3.2. Οι ευρωπαϊκές νομοθεσίες περί μετανάστευσης δεν εγγυώνται δεόντως ότι ο μετανάστης είναι υποκείμενο δικαίου και δικαιούται προστασίας. Ο αυστηρός νομικός δεσμός μεταξύ άδειας εργασίας και άδειας διαμονής καθιστά σαφές ότι ο μετανάστης δεν αντιμετωπίζεται ως πρόσωπο, αλλά ως εργατικό δυναμικό, δηλαδή ως μέσον στην υπηρεσία της αγοράς εργασίας, και, όταν παύει να είναι αναγκαίος, χάνει τη δυνατότητα νόμιμης διαμονής. Και, κατ' επέκταση, χάνει πολλά από τα δικαιώματά του, λόγω αλλαγής του διοικητικού καθεστώτος του: καθίσταται αλλοδαπός «χωρίς χαρτιά».

3.3. Τα ανθρωπίνια δικαιώματα είναι καθολικά, αναφαίρετα και προστατεύουν όλα τα άτομα, ανεξάρτητα από το νομικό τους καθεστώς.

4. Τα ανθρωπίνια δικαιώματα και η μεταναστευτική πολιτική: Δέκα προτεραιότητες δράσης για να καταστεί η Ευρώπη ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

4.1. Η Ευρώπη των δικαιωμάτων

4.1.1. Κατά τα τελευταία χρόνια, η προάσπιση και προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων έχει ατονήσει στην ατζέντα της ΕΕ. Η πολιτική προτεραιότητα ήταν η ασφάλεια των κρατών, η οποία γινόταν αντιληπτή ως ασυμβίβαστη με την ανάπτυξη της ελευθερίας και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

4.1.2. Οι πολιτικές που υιοθετούνται σε θέματα ασφάλειας πρέπει να διαφυλάσσουν τις αξίες της ελευθερίας και της δικαιοσύνης. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η βάση για τις πολιτικές αυτές πρέπει να είναι η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυώνται η ΕΣΔΔ και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

4.1.3. Η ενίσχυση της ασφάλειας δεν πρέπει να πλήττει τις θεμελιώδεις αξίες (ανθρωπίνια δικαιώματα και δημόσιες ελευθερίες) και τις δημοκρατικές αρχές (κράτος δικαίου) που είναι κοινές σε ολόκληρη την Ένωση. Η ελευθερία του ατόμου δεν πρέπει να περιορίζεται από τον στόχο της ασφάλειας του συνόλου και του κράτους. Ορισμένες πολιτικές προτάσεις επαναλαμβάνουν ένα σφάλμα που διαπράχθηκε σε παλαιότερες εποχές: θυσιάζουν την ελευθερία στο βωμό της ασφάλειας.

4.1.4. Από αυτή την άποψη, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής του Ιουνίου του 2009 με τίτλο «Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών», η οποία θέτει ως προτεραιότητα την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των ευρωπαίων πολιτών.

4.1.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να προαγάγει, από τα πρώτα στάδια ήδη της νομοθετικής διαδικασίας, ένα «πνεύμα των θεμελιωδών δικαιωμάτων», από το οποίο να διαπνέεται και η μεταναστευτική πολιτική. Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων πρέπει να συνιστά κοινό στόχο όλων των

κοινοτικών θεσμικών οργάνων⁽⁹⁾. Αυτό θα πρέπει να υποστηρίζεται από ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα τακτικής αξιολόγησης (εκ των υστέρων) της εφαρμογής των ευρωπαϊκών πολιτικών που υιοθετούνται σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, όσον αφορά τη συμβατότητα της εφαρμογής αυτής με τα θεμελιώδη δικαιώματα και την αποτελεσματικότητά της⁽¹⁰⁾. Η ΕΟΚΕ και η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα έπρεπε να αναλάβουν επίσης καθοριστικό ρόλο στην αξιολόγηση αυτή.

4.2. Νομοθεσία περί εισδοχής

4.2.1. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη ζητήσει να αποκτήσει η ΕΕ μια κοινή μεταναστευτική πολιτική και μια εναρμονισμένη νομοθεσία. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη χρειάζονται μια ανοιχτή νομοθεσία που να επιτρέπει την εισδοχή μεταναστών για εργασιακούς λόγους μέσα από νόμιμες και διαφανείς οδούς, τόσο για τους εργαζόμενους με υψηλό επίπεδο κατάρτισης όσο και για τις λιγότερο εξειδικευμένες δραστηριότητες. Έτσι θα προστατεύονται δεόντως τα δικαιώματα των μεταναστών.

4.2.2. Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει μια οριζόντια νομοθεσία, όμως τα κράτη μέλη, η Επιτροπή και το Συμβούλιο αποφάσισαν να καταρτίσουν ειδικές οδηγίες για συγκεκριμένες ομάδες μεταναστών, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις διακρίσεων.

4.2.3. Η ΕΟΚΕ, στις γνωμοδοτήσεις που εκδίδει σχετικά με τις διάφορες νομοθετικές πρωτοβουλίες της Επιτροπής, προσπαθεί να εξασφαλίζει μια συνολική συνεκτικότητα και να διασφαλίζει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καθώς και την ισοτιμία ευκαιριών και την απουσία διακρίσεων, όποια κι εάν είναι η επαγγελματική κατηγορία των μεταναστών εργαζομένων.

4.3. Τα δικαιώματα των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους

4.3.1. Η βάση πρέπει να είναι η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων (άρθρο 21 του Χάρτη). Ο μετανάστης εργαζόμενος, όποιο κι εάν είναι το χρονικό διάστημα για το οποίο έχει άδεια διαμονής και εργασίας, πρέπει να έχει τα ίδια οικονομικά, εργασιακά και κοινωνικά δικαιώματα με τους λοιπούς εργαζομένους. Αυτό συμφωνεί και με το άρθρο 15 παράγραφος 3 του Χάρτη, σύμφωνα με το οποίο «Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που έχουν άδεια να εργάζονται στο έδαφος των κρατών μελών δικαιούνται συνθηκών εργασίας αντίστοιχων με εκείνες που απολαύουν οι πολίτες της Ένωσης».

4.3.2. Η ισοτιμία μεταχείρισης στην εργασία αφορά τις συνθήκες εργασίας, τους μισθούς, τις απολύσεις, την υγιεινή και ασφάλεια στο χώρο εργασίας και τα δικαιώματα συνδικαλιστικής οργάνωσης και απεργίας.

4.3.3. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να προαχθεί η ισοτιμία μεταχείρισης και σε άλλα κοινωνικά και θεμελιώδη δικαιώματα, όπως έχει προτείνει σε παλαιότερη γνωμοδότησή της: «Ειδικότερα η ΕΟΚΕ προτείνει ένα σύνολο δικαιωμάτων που θα πρέπει να χορηγηθούν στους υπηκόους τρίτων χωρών που εργάζονται προσωρινά νομίμως»⁽¹¹⁾, όπως είναι τα εξής:

— Δικαίωμα στην κοινωνική πρόνοια, συμπεριλαμβανομένης της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης

⁽⁹⁾ COM(2009) 205 τελικό, της 29.4.2009, «Έκθεση σχετικά με την πρακτική εφαρμογή της μεθοδολογίας για συστηματικό και αυστηρό έλεγχο της τήρησης του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων».

⁽¹⁰⁾ Αυτό θα ήταν σύμφωνο με το άρθρο 60 της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 286 της 17.11.2005, σ. 20.

- Δικαίωμα πρόσβασης σε αγαθά και υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης (άρθρα 34 και 35 του Χάρτη)
- Πρόσβαση στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική κατάρτιση (άρθρο 14 του Χάρτη)
- Αναγνώριση διπλωμάτων, πιστοποιητικών και τίτλων εντός του πλαισίου της κοινοτικής νομοθεσίας
- Αναγνώριση των εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων που είναι αποσπασμένοι στην ΕΕ ⁽¹²⁾
- Δικαίωμα στην εκπαίδευση των ανηλίκων, συμπεριλαμβανομένων των ενισχύσεων και υποτροφιών σπουδών
- Δικαίωμα δωρεάν δικαστικής αρωγής σε περίπτωση ανάγκης (άρθρο 47 του Χάρτη)
- Δικαίωμα πρόσβασης σε δωρεάν υπηρεσίες ευρέσεως εργασίας (δημόσια υπηρεσία)
- Δικαίωμα σε μαθήματα εκμάθησης της γλώσσας της κοινωνίας υποδοχής
- Σεβασμός της πολιτιστικής, θρησκευτικής και γλωσσικής πολυμορφίας (άρθρο 22 του Χάρτη)
- Δικαίωμα ελεύθερης διακίνησης και διαμονής εντός του κράτους μέλους.

4.3.4. Η δυνατότητα άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων προϋποθέτει την ύπαρξη δημόσιων υπηρεσιών που έχουν καταστεί ικανές να τα σέβονται (μέσα, κατάρτιση προσωπικού), και οι εκπρόσωποι των οποίων υποχρεούνται από τον νόμο να συμπεριφέρονται με ανεξαρτησία και ουδετερότητα έναντι των προσώπων. Η ΕΟΚΕ ωστόσο διατηρεί αμφιβολίες για τα δημοσιονομικά μέσα που διαθέτουν τα κράτη μέλη της ΕΕ κατά την περίοδο της παρούσας κρίσης, όπως και για το ύψος των κονδυλίων που είναι διατεθειμένα να χορηγήσουν, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για την αποτελεσματική προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως όσον αφορά τους μετανάστες.

4.3.5. Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την πρόταση της οδηγίας-πλαισίου ⁽¹³⁾, η οποία παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να περιορίζουν αποκλειστικά σε εκείνους που κατέχουν όντως θέση απασχόλησης το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης ως προς ορισμένες εργασιακές συνθήκες (αμοιβή και απόλυση, υγιεινή και ασφάλεια στο χώρο εργασίας, κοινωνική πρόνοια) και ως προς την ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι και το δικαίωμα στην απεργία. Οι περιορισμοί αυτοί αντιβαίνουν προς την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων και προς το άρθρο 12 του Χάρτη.

4.3.6. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να προτείνει Ευρωπαϊκό Κώδικα της Μετανάστευσης, που αναμένεται να κατοχυρώνει τα θεμελιώδη δικαιώματα και εγγυήσεις που αναγνωρίζονται σε όλους τους μετανάστες στην ΕΕ.

⁽¹²⁾ Στο πλαίσιο της πρότασης οδηγίας που θα υιοθετήσει η Επιτροπή κατά τους επόμενους μήνες.

⁽¹³⁾ COM(2007) 638, άρθρο 12 παράγραφος 2 στοιχεία (δ) και (ε). Σύμφωνα με τις διατάξεις της πρότασης, τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να εφαρμόζουν περιορισμούς όσον αφορά την χορήγηση υποτροφιών για σπουδές και επαγγελματική κατάρτιση, και να αναγνωρίζουν την πρόσβαση σε κοινωνική στέγη μόνον σε όσους έχουν το δικαίωμα να διαμείνουν για τουλάχιστον τρία έτη.

4.4. Οικογενειακή επανένωση

4.4.1. Το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή είναι ένα από τα ανθρωπίνια δικαιώματα που η ΕΕ και τα κράτη μέλη οφείλουν να προστατίζουν και να εξασφαλίζουν στις πολιτικές και τις νομοθεσίες περί μετανάστευσης ⁽¹⁴⁾.

4.4.2. Ο χαρακτήρας ελάχιστης εναρμόνισης της οδηγίας 2003/86 σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης παρέχει τη δυνατότητα να μην εξασφαλίζεται πλήρως, στην εθνική νομοθεσία ορισμένων κρατών, το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης των υπηκόων τρίτων χωρών. Αυτό αναγνωρίζεται στην έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την μεταφορά της οδηγίας στις εθνικές νομοθεσίες ⁽¹⁵⁾, όπου αμφισβητείται κατά πόσον η εφαρμογή μέτρων ένταξης ως προϋπόθεση για την εισδοχή στην επικράτεια είναι συμβατή με το δικαίωμα στον σεβασμό της οικογενειακής ζωής (άρθρο 7 του Χάρτη) και με την αρχή της αναλογικότητας.

4.4.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η οδηγία για την μπλε κάρτα υιοθετεί μια προσέγγιση της οικογενειακής επανένωσης λιγότερο περιοριστική απ' ό,τι η οδηγία 2003/86. Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει να επεκταθεί σε όλες τις κατηγορίες μεταναστών, ανεξάρτητα από το υψηλό ή χαμηλό επίπεδο προσόντων τους.

4.4.4. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να καταρτίσει, εντός του 2010, πρόταση τροποποίησης της οδηγίας 2003/86.

4.5. Σύννορα και λαθρομετανάστευση

4.5.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία η αποτελεσματικότητα των συνοριακών ελέγχων να μην παραβιάζει το θεμελιώδες δικαίωμα στο άσυλο (άρθρο 18 του Χάρτη) και την αρχή της «μη απομάκρυνσης», σύμφωνα με την οποία απαγορεύεται να απομακρύνεται ένα άτομο προς έδαφος όπου διατρέχει κίνδυνο η ζωή ή η ελευθερία του (άρθρο 19 του Χάρτη). Πολλά άτομα που χρίζουν διεθνούς προστασίας φθάνουν στα εξωτερικά σύνορα μέσω λαθραίων οδών. Οι αρχές οφείλουν να εξασφαλίζουν ότι τα άτομα αυτά θα μπορούν να υποβάλλουν αίτηση προστασίας και ότι αυτή θα εξετάζεται, χωρίς εξαιρέσεις, σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές και τις διεθνείς συμβάσεις και με την κοινοτική και την εκάστοτε εθνική νομοθεσία.

4.5.2. Η ΕΟΚΕ προτείνει, προτού ενισχυθούν οι επιχειρησιακές αρμοδιότητες του οργανισμού FRONTEX, να διενεργηθεί ανεξάρτητη αξιολόγηση όσον αφορά τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τις κοινές επιχειρήσεις συνοριακών ελέγχων, και να ενισχυθεί ο εθνικός και ο ευρωπαϊκός κοινοβουλευτικός έλεγχος. Πρέπει επίσης να αξιολογηθεί η συμβατότητα με τις εγγυήσεις που περιλαμβάνονται στον «Κώδικα Συνόρων του Σένγκεν», και ειδικότερα στα άρθρα 6 και 13.

4.5.3. Τα μέτρα ελέγχου και εποπτείας της ΕΕ για τη λαθρομετανάστευση επεκτείνονται γεωγραφικά πέραν των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ, με τη διενέργεια κοινών επιχειρήσεων στην Αφρική. Η Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) και διάφορες ΜΚΟ έχουν επισημάνει την απουσία εγγυήσεων όσον αφορά τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων όταν οι συνοριακοί έλεγχοι διενεργούνται εκτός της επικράτειας της ΕΕ.

⁽¹⁴⁾ Αυτό αναγνωρίστηκε από το ΔΕΚ στην υπόθεση Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου C-540/03.

⁽¹⁵⁾ COM(2008) 610 τελικό, της 8.10.2008.

4.5.4. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για τους συνοριακούς ελέγχους κάνει εντατική χρήση της τεχνολογίας για την ασφάλεια. Εντούτοις, η δημιουργία βάσεων δεδομένων που διαχειρίζονται μεγάλο όγκο προσωπικών στοιχείων (σύστημα πληροφοριών Σένγκεν SIS-I, Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις VIS κ.ά.) χρησιμοποιείται για τη διαμόρφωση κατηγοριών «γενικών εικόνων» των ατόμων βάσει εθνοτικής καταγωγής και πολιτισμικών/θρησκευτικών στοιχείων, γεγονός που γεννά προκλήσεις όσον αφορά την τήρηση της απαγόρευσης των διακρίσεων που προβλέπεται στο άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

4.5.5. Ομοίως, το σύστημα που προτείνεται στη δέση μέτρων για τη διαχείριση των συνόρων, που παρουσίασε η Επιτροπή το 2008 ⁽¹⁶⁾, προκαλεί αμφιβολίες ως προς την αναλογικότητα και τον εύλογο χαρακτήρα του, στοιχεία καθοριστικά για κάθε νέα νομοθεσία της ΕΕ, ενώ γεννά εξίσου σοβαρές ανησυχίες ως προς τον τρόπο κατά τον οποίο το δικαίωμα στην προστασία των προσωπικών δεδομένων (άρθρο 8 του Χάρτη) και η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, που προβλέπεται στο άρθρο 13 της Συνθήκης ΕΚ, θα εξασφαλίζονται πλήρως κατά τη χρήση ορισμένων τεχνολογικών συστημάτων (λ.χ. σύστημα αυτοματοποιημένων διαδικασιών των συνοριακών ελέγχων).

4.5.6. Για να εξασφαλιστεί ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να βελτιωθεί η αλληλεγγύη της ΕΕ έναντι των κρατών μελών που, λόγω γεωγραφικής θέσης, καλούνται να παράσχουν φροντίδα σε πολυάριθμα άτομα, τα οποία φθάνουν μέσω λαθραίων οδών και είναι θύματα των εγκληματικών δικτύων εμπορίας ανθρώπων και σωματεμπορίας. Η ΕΟΚΕ προτείνει να τεθεί σε λειτουργία η ευρωπαϊκή υπηρεσία για τη στήριξη του δικαιώματος παροχής ασύλου.

4.5.7. Η ΕΕ οφείλει επίσης να προωθήσει τη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης, προκειμένου να βελτιωθεί ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, να προλαμβάνεται η λαθρομετανάστευση, να προωθείται η έννομη μετανάστευση και να παταχθούν τα εγκληματικά δίκτυα εμπορίας ανθρώπων και σωματεμπορίας.

4.6. Επιστροφή και επανεισοδοχή

4.6.1. Η οδηγία για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ⁽¹⁷⁾ θα προσφέρει ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο νομικών και διαδικαστικών εγγυήσεων προστασίας ⁽¹⁸⁾, το οποίο επικροτεί η ΕΟΚΕ, όπως, για παράδειγμα, την εγγύηση του δικαιώματος άσκησης προσφυγής έναντι αποφάσεων επιστροφής ενώπιον δικαιοδοτικού οργάνου, διοικητικής αρχής ή άλλου ανεξάρτητου αρμόδιου οργάνου, καθώς και την δωρεάν νομική αρωγή ή/και εκπροσώπηση, ορισμένες εγγυήσεις εν αναμονή της επιστροφής, τις συνθήκες κράτησης κ.ο.κ.

4.6.2. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη πολυάριθμων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων του Συμβουλίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών ⁽¹⁹⁾, οι οποίοι επισημαίνουν κάποιες αντιθέσεις μεταξύ του κοινού καθεστώτος που θεσπίζει η οδηγία και των

θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών. Θα χρειαστεί λεπτομερής παρακολούθηση κατά τη μεταφορά της οδηγίας σε εθνικό επίπεδο και την εφαρμογή των μέτρων απομάκρυνσης, κράτησης, άσκησης προσφυγής και μεταχείρισης των ευάλωτων ατόμων.

4.6.3. Η ΕΟΚΕ προτείνει η ευρωπαϊκή πολιτική για την επιστροφή να αναπτύξει τον εθελοντικό χαρακτήρα και τον ύψιστο σεβασμό των ανθρωπιστικών αξιών. Από αυτό εξαρτάται η αναγνώριση της νομιμότητας και της αξιοπιστίας της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής στο εξωτερικό. Για παράδειγμα, οι εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 7 παράγραφος 4 της οδηγίας (έννοια του «κινδύνου διαφυγής») μπορούν να καταργήσουν τον εθελοντικό χαρακτήρα της επιστροφής, λόγω της διακριτικής ευχέρειας που παρέχεται στα κράτη μέλη κατά τη μεταφορά τους στην εθνική νομοθεσία και την ερμηνεία τους. Ακόμη, η οδηγία δεν εξασφαλίζει κατάλληλη προστασία στα πρόσωπα που βρίσκονται εκτεθειμένα σε νομικό κενό εν αναμονή απομάκρυνσης, ούτε όσον αφορά τις προϋποθέσεις που δικαιολογούν την κράτηση ⁽²⁰⁾, η οποία μπορεί να έχει μέχρι και εξάμηνη διάρκεια (με δυνατότητα παράτασης έως και δώδεκα επιπλέον μηνών) ⁽²¹⁾.

4.6.4. Δυνάμει του άρθρου 19 του 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 (άρθρα 4 και 19 του Χάρτη). Η οδηγία ενισχύει τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Ωστόσο, η UNHCR και πολλές ΜΚΟ έχουν καταγγείλει πρακτικές ομαδικών απελάσεων και απελάσεων λαθρομεταναστών και αιτούντων άσυλο προς χώρες όπου παραβιάζονται τα ανθρώπινα δικαιώματα.

4.6.5. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι τα άρθρα 3, 5, 6, 8 και 13 της ΕΣΑΔ και τα άρθρα 3, 4, 19, 24 και 47 του Χάρτη περιλαμβάνουν διατάξεις εφαρμοστέες σε μια ευρωπαϊκή πολιτική για τη λαθρομετανάστευση, με ιδιαίτερη έμφαση στην προστασία σε περιπτώσεις απομάκρυνσης, απελάσης ή έκδοσης. Πολλοί λαθρομετανάστες βρίσκονται σε δυσχερή κατάσταση από ανθρωπιστική άποψη, και επομένως οι κανόνες και οι πρακτικές που θα υιοθετηθούν πρέπει να σχεδιαστούν και να εφαρμόζονται σύμφωνα με αυστηρά κριτήρια ανθρωπιστικού δικαίου και με τήρηση των ηθικών αρχών της αλληλεγγύης.

4.6.6. Το κράτος δικαίου διαφυλάσσει το θεμελιώδες δικαίωμα κάθε προσώπου σε πραγματική προσφυγή στη δικαιοσύνη, όπως αναγνωρίζεται και στα άρθρα 47 και 48 του Χάρτη. Ακόμη, σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 2 του Κώδικα συνόρων του Σένγκεν, οι συνοριοφύλακες δεν εφαρμόζουν διακρίσεις για λόγους φύλου, εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Ομοίως, και σύμφωνα με το άρθρο 13, στους υπηκόους τρίτων χωρών στους οποίους απαγορεύεται η είσοδος, επιδίδεται η σχετική απόφαση με αναφορά των λόγων άρνησης της είσοδου και τους παρέχεται δικαίωμα προσφυγής κατά της απόφασης άρνησης ⁽²²⁾.

⁽¹⁶⁾ COM(2008) 69 τελικό, της 13.2.2008.

⁽¹⁷⁾ Οδηγία 2008/115/ΕΚ (ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 98).

⁽¹⁸⁾ Για παράδειγμα, άρθρο 12 παράγραφοι 1 και 2, άρθρο 13 παράγραφοι 1, 2, 3 και 4, άρθρο 14 παράγραφοι 1 και 2 της οδηγίας.

⁽¹⁹⁾ Δελτίο τύπου των ΗΕ, «United Nations Experts express concern about the proposed European Union Return Directive», 18 Ιουλίου 2008.

⁽²⁰⁾ Άρθρο 15 παράγραφος 1.

⁽²¹⁾ Άρθρο 15 παράγραφοι 5 και 6.

⁽²²⁾ Κανονισμός 562/2006 (κώδικας συνόρων του Σένγκεν), ΕΕ L 105 της 13.4.2006, σ. 1.

4.6.7. Πρόσωπα με σοβαρή σωματική ή ψυχική ασθένεια δεν μπορούν να υποβληθούν σε κράτηση ούτε να απελαθούν, σύμφωνα με την ερμηνεία του άρθρου 3 της ΕΣΑΔ από το TEDH ⁽²³⁾, επειδή χρήζουν ιατρικής φροντίδας. Η κατάσταση των ανηλίκων απαιτεί επίσης ειδική μέριμνα και προστασία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής που αφορά την κατάσταση των ασυνόδευτων ανηλίκων.

4.6.8. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνιστά απαραίτητη προϋπόθεση για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες, και αντιτάσσεται στην σύναψη συμφωνιών επαναπατρισμού ή συννομιματικών ελέγχων, εκ μέρους της ΕΕ ή των κρατών μελών, με χώρες που δεν έχουν επικυρώσει τις βασικές διεθνείς νομικές πράξεις προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ή για τις οποίες υπάρχουν αποδείξεις παραβίασης των δικαιωμάτων αυτών. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να αποδίδεται στην προστασία του θεμελιώδους δικαιώματος των αιτούντων άσυλο σε πραγματική προσφυγή στη δικαιοσύνη ⁽²⁴⁾.

4.7. Κέντρα κράτησης

4.7.1. 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 ⁽²⁵⁾.

4.7.2. Οι καταστάσεις και συνθήκες παρατεταμένης κράτησης, όπως συμβαίνει σήμερα σε ορισμένα κράτη μέλη, είναι απαράδεκτες και θα έπρεπε να αποτελέσουν αντικείμενο λεπτομερούς μελέτης από την άποψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος χρηστής διοίκησης που προβλέπεται στο άρθρο 41 του Χάρτη.

4.7.3. Η ΕΟΚΕ απαιτεί να αυξηθεί η διαφάνεια όσον αφορά τα κέντρα κράτησης εντός της ΕΕ, να ενημερώνεται η Ύπατη Αρμοστεία των ΗΕ (UNHCR) για την κατάσταση των προσώπων που κρατούνται, και να μπορούν τα πρόσωπα αυτά να απολαύουν της δέουσας συνδρομής από τις ΜΚΟ.

4.7.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι έγκυοι γυναίκες και οι ανήλικοι πρέπει να τυγχάνουν ειδικής προστασίας, και δεν πρέπει να κρατούνται στα κέντρα αυτά.

4.8. Άλλοδαποί «χωρίς χαρτιά»

4.8.1. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένα πρόσωπο «χωρίς χαρτιά» δεν είναι πρόσωπο χωρίς δικαιώματα. Κατά συνέπεια, η ΕΕ και τα κράτη μέλη οφείλουν να προασπίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα των προσώπων αυτών.

4.8.2. Η έκφραση «παράνομη μετανάστευση», όταν αναφέρεται στα πρόσωπα που μεταναστεύουν, απαιτεί ορισμένες διευκρινίσεις. Παρότι

η είσοδος σε ένα κράτος χωρίς τα καθιερωμένα έγγραφα και άδειες δεν είναι νόμιμη, τα πρόσωπα αυτά δεν είναι κακοποιοί. Η σύνδεση της λαθρομετανάστευσης με την εγκληματικότητα που διαπιστώνεται σε πολλά μέσα ενημέρωσης και σε ορισμένους πολιτικούς λόγους, δεν αντιστοιχεί στην πραγματικότητα, ενώ ευνοεί την εμφάνιση διάφορων μορφών φοβίας και ξενοφοβίας στον πληθυσμό του κράτους υποδοχής.

4.8.3. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι κάποια κράτη μέλη πρέπει να βελτιώσουν την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών «χωρίς χαρτιά» και ότι η ΕΕ θα έπρεπε να τους αντιμετωπίζει ως μία από τις πλέον ευάλωτες ομάδες, να εμποδίζει την εργασιακή εκμετάλλευσή τους και να τους εξασφαλίζει πρόσβαση στις υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, στις λοιπές κοινωνικές υπηρεσίες και στην εκπαίδευση των ανηλίκων.

4.8.4. Πρέπει να ενισχυθεί η καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (ανηλίκων, γυναικών και ανδρών) με σκοπό τη σεξουαλική και εργασιακή εκμετάλλευση, σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 3 του Χάρτη. Τα κράτη μέλη οφείλουν να προστατεύουν αποτελεσματικά τα θύματα και να διευκολύνουν τη συνεργασία με τη δικαιοσύνη και την νομιμοποίηση της κατάστασής τους.

4.9. Νομιμοποιήσεις

4.9.1. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι κυβερνήσεις επιδεικνύουν υποκρισία. Η πολιτική επιστροφής δεν είναι ο μοναδικός τρόπος αντιμετώπισης των καταστάσεων μη νομιμότητας. Πολλά κράτη μέλη έχουν αναπτύξει διαδικασίες για τη νομιμοποίηση των λαθρομεταναστών, με το σκεπτικό ότι, για να γίνονται σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματα, και λαμβανομένων υπόψη των οικονομικών και κοινωνικών αναγκών, είναι σκόπιμη η νομιμοποίηση υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις.

4.9.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι πρέπει να βελτιωθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με τις νομιμοποιήσεις, και ότι πρέπει να χαραχθούν κάποιες ευρωπαϊκές κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή τους, με βάση τη δέσμευση του Συμβουλίου, δυνάμει του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο ⁽²⁶⁾, όπου έχει συμφωνηθεί να λαμβάνονται προσωπικές αποφάσεις νομιμοποίησης, στο πλαίσιο των εθνικών νομοθεσιών, για ανθρωπιστικούς ή οικονομικούς λόγους.

4.9.3. Η επιστροφή μέσω διαταγής απέλασης, πρέπει να θεωρείται ως το πλέον ακραίο μέτρο, όταν πρόκειται για πρόσωπα των οποίων έληξε η νόμιμη άδεια παραμονής. Πρέπει πρώτα να εξετάζεται εάν τα πρόσωπα αυτά εκδήλωσαν την πρόθεση να ανανεώσουν την νόμιμη παραμονή τους.

4.9.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον είναι αναγκαία η απέλαση σε μια δημοκρατική κοινωνία (αρχή της αναλογικότητας), σύμφωνα και με την ερμηνεία της νομολογίας του TEDH ⁽²⁷⁾. Η ΕΟΚΕ προτείνει στα κράτη μέλη να κάνουν χρήση της δυνατότητας νομιμοποίησης της κατάστασης των προσώπων αυτών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 4 της οδηγίας για τις επιστροφές.

4.9.5. Θα πρέπει να λαμβάνονται επίσης υπόψη οι συνέπειες (και η βιωσιμότητα) της απέλασης σε σχέση με το θεμελιώδες δικαίωμα στο σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, που προβλέπεται στο άρθρο 7 του Χάρτη.

⁽²⁶⁾ Συμβούλιο της ΕΕ, 1344/08, 24 Σεπτεμβρίου 2008.

⁽²⁷⁾ Για παράδειγμα, υπόθεση Boulif κατά Ελβετίας, αριθ. 54273/00, §§ 39, 41 και 46, 2 Νοεμβρίου 2001, ECHR 2001-IX και υπόθεση Üner κατά Κάτω Χωρών [GC], αριθ. 46419/99, 18 Οκτωβρίου 2006, § 58.

⁽²³⁾ Στο άρθρο 19 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ενσωματώνεται η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (TEDH), και ειδικότερα η απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1996 (υπόθεση Ahmed κατά Αυστρίας, Συλλ. 1996, — VI, σ. 2206) και η απόφαση της 7ης Ιουλίου 1989 (υπόθεση Soering).

⁽²⁴⁾ Όπως έχει επισημάνει το ΔΕΚ, στην απόφαση Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου, C-133/06.

⁽²⁵⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 16ης Ιουλίου 2009 με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη», εισηγήτρια: η κ. LE NOUAILLIERE, υιοθετήθηκε κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 15ης και 16ης Ιουλίου 2009 (ΕΕ C 317 της 23.12.2009, σ. 110).

4.10. Οι πολιτικές ένταξης

4.10.1. Η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει διάφορες γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας με στόχο την προώθηση στην ΕΕ προορατικών πρωτοβουλιών για την ένταξη, με μια αμφίδρομη προσέγγιση, απευθυνόμενη και στην κοινωνία υποδοχής και στους μετανάστες. Η ένταξη αποτελεί κοινωνική διαδικασία που αναπτύσσεται εντός της ίδιας της κοινωνίας, μεταξύ των μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής, καθώς και μεταξύ της κοινωνίας υποδοχής και των μεταναστών.

4.10.2. Η ΕΟΚΕ προωθεί μια ευρωπαϊκή προσέγγιση της ένταξης, λαμβάνοντας υπόψη ότι το κάθε κράτος μέλος διαθέτει το δικό του νομικό σύστημα και κοινωνικούς θεσμούς, καθώς και τα δικά του πολιτισμικά συστήματα και πρότυπα.

4.10.3. Μια κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση αποτελεί ύψιστης σημασίας προστιθέμενη αξία για τις πολιτικές και τις διαδικασίες της ένταξης: σημαίνει εγκάρσια σχέση με τις λοιπές πολιτικές της ΕΕ: (μεταξύ άλλων) με τη στρατηγική της Λισσαβώνας, την πολιτική απασχόλησης, την κοινωνική ατζέντα και την πολιτική της συνοχής. Καθώς επίσης και για την ενίσχυση των δεσμών που συνδέουν την ένταξη με τις αξίες και αρχές της ΕΕ, που αναπτύσσονται στον Χάρτη και στην ΕΣΑΔ.

4.10.4. Κατά το 2008, η ΕΟΚΕ συμμετείχε στις δραστηριότητες του ευρωπαϊκού έτους διαπολιτισμικού διαλόγου, με στόχο ο διάλογος εντός των ποικιλόμορφων ευρωπαϊκών κοινωνιών να συμβάλλει στην ένταξη και να προωθεί μια έννοια του ευρωπαίου πολίτη με λιγότερους αποκλεισμούς. Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει την κατάρτιση σχετικών εγχειριδίων ⁽²⁸⁾.

4.10.5. Η ΕΟΚΕ προτείνει μια θετική προσέγγιση της ένταξης. Ωστόσο, ορισμένοι κυβερνώντες αντιλαμβάνονται την ένταξη μέσω μιας αρνητικής προσέγγισης, ως ένα νέο μέσον διακρίσεων, ως ένα νέο εμπόδιο στην ισότητα και στην πρόσβαση στα θεμελιώδη δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η προσέγγιση αυτή έρχεται σε αντίφαση με τις διατάξεις των άρθρων 21 (απαγόρευση διακρίσεων) και 22 (δικαίωμα στην πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική πολυμορφία) του Χάρτη.

4.10.6. Τα φόρουμ και συμβουλευτικές πλατφόρμες που έχουν συσταθεί και στα οποία η κοινωνία πολιτών συμμετέχει σε επίπεδο εθνικό, περιφερειακό και τοπικό, αποτελούν παράδειγμα ορθών

πρακτικών, και ως εκ τούτου η ΕΟΚΕ παροτρύνει όλα τα κράτη μέλη να συστήσουν τέτοιες δομές. Το ευρωπαϊκό φόρουμ ένταξης, που συστάθηκε πρόσφατα με τη συνεργασία της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικότατο μέσον για την ενίσχυση της ένταξης μέσα από μια ευρωπαϊκή προσέγγιση.

5. Μία έννοια του ευρωπαίου πολίτη με λιγότερους αποκλεισμούς

5.1. Ορισμένοι κυβερνώντες, ορμώμενοι από έναν εθνικισμό αποκλειστικού χαρακτήρα, ορίζουν την εθνική ταυτότητα και την ευρωπαϊκή ταυτότητα κατά τέτοιον τρόπο ώστε εξαιρούν από αυτήν την ποικιλομορφία που παρουσιάζουν σήμερα οι ευρωπαϊκές κοινωνίες, και την ποικιλομορφία που χαρακτηρίζει πολλά πρόσωπα λόγω εθνοτικής, εθνικής, θρησκευτικής ή πολιτισμικής προέλευσης.

5.2. Οι δημοκρατικές κοινωνίες μας είναι πολυσχιδείς και πλούσιες σε ποικίλες ιδιαιτερότητες. Ο κάθε ευρωπαίος πολίτης είναι το αποτέλεσμα ενός συγκερασμού διαφορετικών ταυτοτήτων. Οι ευρωπαϊκές δημοκρατίες είναι ελεύθερες και ανοιχτές κοινωνίες, και πρέπει να εδράζονται στην ένταξη όλων των πολιτών, όποια κι εάν είναι τα ιδιοσυστατικά τους χαρακτηριστικά και αναφορές.

5.3. Η ποιότητα της δημοκρατίας μπορεί να αλλοιωθεί εάν τα πολιτικά δικαιώματα περιοριστούν μέσα από μια στενή και επιλεκτική θεώρηση της ταυτότητας. Οι πολιτικές ένταξης και η νομοθεσία για τη μετανάστευση δεν πρέπει ποτέ να προσφέρουν πολιτικό άλλοθι για τη στέρηση πολιτικών δικαιωμάτων από τους μετανάστες και τις μειονότητες.

5.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να διευρυνθεί η βάση των δημοκρατιών μας, με την ένταξη νέων πολιτών, ισότιμων ως προς τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις. Τα δικαιώματα που συνδέονται με την εθνική ιθαγένεια και την ευρωπαϊκή ιθαγένεια πρέπει να περιλαμβάνουν όλες τις ιδιαιτερότητες, χωρίς διακρίσεις ⁽²⁹⁾.

5.5. Η ΕΟΚΕ είχε εκπονήσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ⁽³⁰⁾, την οποία απηύθυνε στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση που συνέταξε την ατυχήσασα Συνταγματική Συνθήκη, όπου πρότεινε να χορηγείται η ευρωπαϊκή ιθαγένεια στους υπηκόους τρίτων χωρών που έχουν το καθεστώς κατοίκου μακράς διάρκειας. Η ΕΟΚΕ προτείνει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Επιτροπή να περιληφθεί η πρόταση αυτή στους στόχους της νέας θητείας.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽²⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 185 της 8.8.2006, σ. 42.

⁽²⁹⁾ Άρθρο 13 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

⁽³⁰⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 208 της 3.9.2003, σ. 76.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ενέργεια και η κλιματική αλλαγή ως αναπόσπαστο μέρος της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/07)

Γενική εισηγήτρια: **η κα SIRKEINEN**

Στις 17 Ιουνίου 2008 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Η ενέργεια και η κλιματική αλλαγή ως αναπόσπαστο μέρος της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας»

Το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» (Παρατηρητήριο της Στρατηγικής της Λισσαβώνας) την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η ΕΟΚΕ όρισε ως γενική εισηγήτρια την κ. Sirkeinen και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 164 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 12 αποχές.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1. Η κλιματική αλλαγή και η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού είναι δύο από τις μεγαλύτερες προκλήσεις αυτού του αιώνα. Οι καταναλωτικές και παραγωγικές δομές πρέπει να αναπροσανατολισθούν προς τη μειωμένη εκπομπή αερίων του θερμοκηπίου και χρήση ενέργειας. Ορισμένες μορφές παραγωγής θα εκλείψουν, ενώ άλλες αναπτύσσονται και εξελίσσονται. Υπάρχουσες θέσεις εργασίας θα χαθούν και νέες θα δημιουργηθούν. Θα χρειασθούν μέτρα στήριξης. Οι γνώσεις και δεξιότητες θα αλλάξουν. Θα απαιτηθούν έρευνα και μαζικές επενδύσεις.

1.2. Η μετάβαση από πολιτικές δηλώσεις σε πρακτικά μέτρα είναι αναγκαία και επείγον, αλλά δεν θα είναι εύκολο. Οι πολιτικοί ηγέτες πρέπει να καταστήσουν αυτές τις προκλήσεις και τις επιπτώσεις τους σαφείς στους πολίτες και να σχεδιάσουν προσεκτικά τα αναγκαία μέτρα. Χωρίς τη στήριξη των πολιτών και της κοινωνίας των πολιτών, δεν πρόκειται να υπάρξει αλλαγή. Πολλά ερωτήματα σχετικά με τις συνέπειες πολιτικών αποφάσεων της ΕΕ παραμένουν ανοικτά και χρήζουν περαιτέρω έρευνας και ενημέρωσης από την Επιτροπή.

1.3. Οι συγκεκριμένες κινήσεις προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα δεν πρέπει να αναβληθούν λόγω της τρέχουσας οικονομικής κρίσης, όσο σοβαρή κι αν είναι αυτή. Η κρίση μπορεί και πρέπει να θεωρηθεί ευκαιρία για ένα νέο ξεκίνημα με διαφορετική προσέγγιση της ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ ειδικότερα τονίζει τη σημασία μιας διεθνούς συμφωνίας στην Κοπεγχάγη.

1.4. Η αναθεωρημένη Συνθήκη της Λισσαβώνας πρέπει να περιλαμβάνει σχέδιο δράσης για μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Αυτό πρέπει να επιτευχθεί με σεβασμό των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης – οικονομικού, περιβαλλοντικού και κοινωνικού – χωρίς να παραβλέπεται ο σφαιρικός στόχος της ανταγωνιστικότητας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Ένα ανταγωνιστικό οικονομικό πλαίσιο είναι προϋπόθεση για την επίτευξη κλιματικών και ενεργειακών στόχων, οι δε κλιματικές και ενεργειακές πολιτικές μπορούν, με την κατάλληλη προσέγγιση, να στηρίξουν την ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

1.5. Βασικοί τομείς δράσης είναι η τεχνολογική ανάπτυξη και οι επενδύσεις, η ευαισθητοποίηση και η συμπεριφορά, οι κοινωνικές και

εκπαιδευτικές πτυχές και η διεθνής διάσταση. Η επίτευξη πραγματικών, βιώσιμων αποτελεσμάτων θα απαιτήσει τόσο χρόνο όσο και πόρους.

1.6. Η ΕΟΚΕ συνιστά τα ακόλουθα:

- Η ΕΕ θα πρέπει πλέον, έχοντας καταρτίσει σφαιρικό νομοθετικό πλαίσιο για την ενέργεια και την κλιματική αλλαγή, να επικεντρωθεί στην πρακτική εφαρμογή του.
- Πολιτικές για την ενίσχυση της ενεργειακής αποδοτικότητας και της εξοικονόμησης ενέργειας, επενδύσεις σε επαρκή ενεργειακή παραγωγή και μεταφορά, συμπεριλαμβανομένων των ευφύων δικτύων, μια ανοικτή εσωτερική αγορά ενέργειας και μια ισχυρή θέση της ΕΕ στη διεθνή σκηνή είναι απαραίτητα συστατικά για την εγγύηση του ενεργειακού εφοδιασμού, που παράλληλα στηρίζουν τους κλιματικούς στόχους.
- Αποτελεσματικά πολιτικά μέτρα θα πρέπει να ενταχθούν στις γενικές κατευθυντήριες γραμμές, τις ανά χώρα ειδικές συστάσεις και τα εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα της μελλοντικής Συνθήκης της Λισσαβώνας.
- Η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να εστιάσουν το ενδιαφέρον τους στην τεχνολογική ανάπτυξη σε συνθήκες σκληρού διεθνούς ανταγωνισμού, να επενδύσουν περισσότερα στην E+A+K για καθαρές τεχνολογίες, με ενδεχόμενη ανακατανομή κονδυλίων του κοινοτικού προϋπολογισμού.
- Πρέπει να διασφαλισθεί ένα πλαίσιο που να ευνοεί τις δράσεις και τις επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες.

- Πρέπει να θεσπισθούν από την Επιτροπή και άλλους αρμόδιους φορείς μέτρα για την ορθή πληροφόρηση, ένας κατάλογος βέλτιστων πρακτικών, συγκεκριμένες συστάσεις και αντίστοιχα μέτρα στήριξης, προκειμένου να αλλάξει η συμπεριφορά των καταναλωτών.
- Η εκπαίδευση και η κατάρτιση, ιδίως η δια βίου μάθηση, πρέπει να είναι προσβάσιμες σε όλους, προκειμένου να προσαρμοσθούν στις αλλαγές στα παραγωγικά και καταναλωτικά πρότυπα.
- Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην επίδραση των πολιτικών στις τιμές της ενέργειας, προκειμένου να αποφευχθεί ο κίνδυνος ενεργειακής πενίας και μειωμένης ανταγωνιστικότητας, καθώς και για να αποφευχθούν οι αρνητικές συνέπειες από προγράμματα στήριξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.
- Η ΕΕ πρέπει να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την επίτευξη διεθνούς συμφωνίας για την κλιματική αλλαγή που θα δημιουργεί ισότιμες συνθήκες ανταγωνισμού παγκοσμίως, συμπεριλαμβανομένου ενός διεθνούς συστήματος ή συμβατών συστημάτων εμπορίας.
- Η κοινωνία των πολιτών και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στη γιγάντια προσπάθεια αναδιάρθρωσης των οικονομιών μας. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη και πρόθυμη να διαδραματίσει τον ρόλο της.

Αιτιολόγηση

2. Εισαγωγή: Τρέχουσα κατάσταση

Ενεργειακή πολιτική

2.1. Η ενεργειακή πολιτική της ΕΕ έχει τρεις παράλληλους στόχους: την ασφάλεια του εφοδιασμού, την ανταγωνιστικότητα και την προστασία του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένου του περιορισμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Εν ανάγκη, θα πρέπει να δοθεί πρωταρχική προτεραιότητα στην ασφάλεια του εφοδιασμού. Η έλλειψη ενέργειας, συμπεριλαμβανομένης της ηλεκτροπαραγωγής, είναι ένας ολοένα πιο υπαρκτός κίνδυνος, ιδίως κατά την έναρξη της ανάκαμψης της οικονομίας.

2.2. Οι περιβαλλοντικές και κλιματικές επιπτώσεις της παραγωγής και της ευρείας χρήσης ενέργειας αποτελούν το αντικείμενο νομοθεσίας της ΕΕ. Έχουν εγκριθεί από την ΕΕ νέα όρια στο σύστημα εμπορίας ρύπων, που καλύπτουν την ενεργειακή παραγωγή, τις ενεργοβόρες βιομηχανίες και τις αερομεταφορές, έχουν εγκριθεί από την ΕΕ. Οι πρακτικές συνέπειες αυτών των προτάσεων είναι ακόμα άγνωστες παρά τις αξιολογήσεις αντικτύπου σε συγκεντρωτικό επίπεδο.

2.3. Η αποδοτικότητα και η εξοικονόμηση σε όλους τους τομείς της κατανάλωσης και της παραγωγής ενέργειας είναι καθοριστικός παράγοντας και δημιουργεί τεράστια δυναμική για την ενεργειακή ασφάλεια και τον περιορισμό των εκπομπών. Η ΕΕ εφαρμόζει πολυάριθμες πολιτικές προς τον σκοπό αυτό, ενώ προετοιμάζονται περαιτέρω μέτρα πολιτικής. Ωστόσο, πρακτικά μέτρα στα κράτη μέλη ακόμη σπανίζουν.

2.4. Οι πηγές και οι δίαυλοι ενεργειακού εφοδιασμού της Ευρώπης θα πρέπει να διαφοροποιηθούν και το ενεργειακό μείγμα θα πρέπει να κατευθυνθεί προς εναλλακτικές λύσεις χαμηλότερης παραγωγής διοξειδίου του άνθρακα και χαμηλών εκπομπών, όπως η ανανεώσιμη και η πυρηνική ενέργεια. Η βελτίωση και η λήψη αποφάσεων για το ενεργειακό μείγμα εξαρτώνται από τα κράτη μέλη, αλλά οι πολιτικές της ΕΕ για τις ΑΠΕ καθώς και η περιβαλλοντική και κλιματική νομοθεσία είναι εκείνες που κατευθύνουν τις επιλογές.

2.5. Η Ευρώπη πρέπει να ενισχύσει τη θέση της στις διεθνείς ενεργειακές σχέσεις και αγορές. Τα προβλήματα εφοδιασμού σε φυσικό αέριο που προέκυψαν εκ νέου το 2009 πρέπει επιτέλους να δώσουν το έναυσμα για την ανάληψη κοινής δράσης, που έχει καθυστερήσει σημαντικά.

Πολιτικές για την κλιματική αλλαγή

2.6. Η δέσμη μέτρων για την ενέργεια και το κλίμα του 2008 περιλαμβάνει μέτρα σε όλους τους τομείς για την επίτευξη των γνωστών στόχων του 20-20-20 έως το 2020. Ο κύριος στόχος όσον αφορά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου θα αυξηθεί σε 30 % στο πλαίσιο μια επαρκώς φιλόδοξης και περιεκτικής διεθνούς συμφωνίας.

2.7. Μεγάλο μέρος των μέτρων μείωσης των εκπομπών θα θεσπισθεί από τα κράτη μέλη. Πολλές λεπτομέρειες της νομοθεσίας, ιδίως σε σχέση με το σύστημα εμπορίας εκπομπών και το ζήτημα των «διαρροών άνθρακα», καθορίζονται ακόμη σε επίπεδο ΕΕ.

2.8. Με ποιό τρόπο το όλο σύστημα θα λειτουργήσει στην πράξη είναι ακόμη άγνωστο. Σημαντικά ερωτήματα είναι, για παράδειγμα, η τιμή του διοξειδίου του άνθρακα, η αύξηση της τιμής της ενέργειας λόγω πολιτικών για τις ανανεώσιμες πηγές και το κόστος δράσεων σε τομείς που δεν σχετίζονται με το ΣΕΕ για τα νοικοκυριά. Χρειάζονται περισσότερες μελέτες και ενημέρωση από την Επιτροπή.

2.9. Οι διαπραγματεύσεις για τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας σχετικά με το κλίμα θα ολοκληρωθούν στην Κοπεγχάγη τον Δεκέμβριο του 2009. Η ΕΟΚΕ παρουσίασε τις απόψεις της σχετικά με το θέμα αυτό σε χωριστή γνωμοδότηση. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συμφώνησε σε βασικές γραμμές για την προετοιμασία ενόψει της συνόδου της Κοπεγχάγης, συμπεριλαμβανομένης της προετοιμασίας συστήματος επιμερισμού του φόρτου μεταξύ των κρατών μελών για τη στήριξη των φτωχότερων κρατών.

3. Θέματα που πρέπει να συμπεριληφθούν στην αναθεωρημένη Στρατηγική της Δισσαβόνας σχετικά με τις πολιτικές για την ενέργεια και το κλίμα

3.1. Μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα συνεπάγεται μεγάλες βιομηχανικές αλλαγές. Οι εκπομπές πρέπει να μειωθούν και η χρήση ενέργειας και φυσικών πόρων πρέπει να αποσυνδεθεί από την οικονομική ανάπτυξη. Οι καταναλωτικές και οι παραγωγικές δομές πρέπει να αλλάξουν. Ορισμένες μορφές παραγωγής θα εκλείψουν ενώ άλλες αναπτύσσονται και επεκτείνονται, θέσεις εργασίας θα χαθούν και θα δημιουργηθούν νέες. Οι γνώσεις και δεξιότητες θα αλλάξουν. Απαιτούνται μαζικές επενδύσεις, καθώς και αναγκαία μέτρα κοινωνικής στήριξης.

3.2. Οι πολιτικοί μας ηγέτες πρέπει να καταστήσουν σαφές τόσο αυτό όσο και τις επιπτώσεις που τούτο συνεπάγεται για την καθημερινότητά μας. Οι κυβερνήσεις πρέπει να αποσαφηνίσουν τι είναι αναγκαίο, όπως το πόση ενέργεια από ορυκτές πηγές πρέπει να υποκατασταθεί και από τι, ή το πόση ενέργεια πρέπει να εξοικονομήσει ο καθένας από εμάς. Χωρίς τη στήριξη και τη δράση των πολιτών, η αλλαγή δεν θα επιτευχθεί. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών είναι κεντρικός.

3.3. Τα μέτρα καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής και εξασφάλισης του ενεργειακού εφοδιασμού της Ευρώπης δεν πρέπει να αναβληθούν λόγω της τρέχουσας οικονομικής κρίσης. Οι πολιτικές άμβλυνσης των οικονομικών κρίσεων πρέπει να στηρίζουν τους στόχους μιας οικονομίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, και αντιστρόφως. Η κρίση μπορεί και πρέπει να θεωρηθεί ευκαιρία για ένα νέο ξεκίνημα με διαφορετική προσέγγιση της ανάπτυξης.

3.4. Ο βασικός πυρήνας των πολιτικών και της νομοθεσίας για ενεργειακά και κλιματικά ζητήματα κατά τα επόμενα χρόνια υπάρχει, με τη σημαντικότερη εξαίρεση μιας διεθνούς συμφωνίας. Πολλά πρέπει να γίνουν σε εθνικό επίπεδο, και δεν ξέρουμε ακόμη πώς θα λειτουργήσουν όλα αυτά. Οι αλλαγές των στόχων ή της νομοθεσίας θα πρέπει να αποφευχθούν, προκειμένου να είναι εφικτή για όλους τους φορείς η προετοιμασία και η εκτέλεση των μέτρων με τη μεγαλύτερη δυνατή διορατικότητα και βεβαιότητα. Οι προσπάθειες πρέπει πλέον να επικεντρωθούν στην πρακτική εφαρμογή.

3.5. Η αναθεωρημένη Συνθήκη της Λισσαβώνας πρέπει να περιλαμβάνει σχέδιο δράσης για μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Αυτό πρέπει να επιτευχθεί με σεβασμό των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης – οικονομικού, περιβαλλοντικού και κοινωνικού – χωρίς να παραβλέπεται ο σφαιρικός στόχος της ανταγωνιστικότητας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης.

3.6. Κατάλληλα μέτρα, προσεκτικά σχεδιασμένα ώστε να δίδουν πραγματικά αποτελέσματα με τη μεγαλύτερη δυνατή αποδοτικότητα του κόστους, θα πρέπει να ενταχθούν σε διαρθρωτικές πολιτικές που θα καλύπτονται από τις γενικές κατευθύνσεις, τις ανά χώρα ειδικές συστάσεις και τα εθνικά μεταρρυθμιστικά σχέδια. Η Επιτροπή θα πρέπει να επιβάλει τον έλεγχο της εφαρμογής τους. Εκτός του ΑΕγχΠ, πρέπει να χρησιμοποιηθούν και άλλοι δείκτες για την παρακολούθηση της προόδου προς την αειφορία.

3.7. Η αλλαγή ωθείται από την τεχνολογική ανάπτυξη, από τη μία πλευρά, και τις αλλαγές στη συμπεριφορά και τις συνήθειες, από την άλλη. Αμφότερα απαιτούν χρόνο για να φέρουν πραγματικά, διαρκή αποτελέσματα. Άλλα σοβαρά ζητήματα είναι οι επενδύσεις, οι κοινωνικές και εκπαιδευτικές πτυχές και η διεθνής διάσταση.

Τεχνολογία

3.8. Ο τεχνολογικός ανταγωνισμός είναι ισχυρός παγκοσμίως. Οι ΗΠΑ έχουν διαθέσιμους σημαντικούς πόρους σε Ε+Α για τεχνολογίες που περιορίζουν τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Η ίδια τάση παρατηρείται σε άλλες ανεπτυγμένες χώρες, και ολόένα και περισσότερο σε μεγάλες, ραγδαία αναπτυσσόμενες οικονομίες.

3.9. Η Ευρώπη πρέπει να είναι σε θέση να κατανοήσει τις δυνατότητες που έχει το προβάδισμα στις «καθαρές» τεχνολογίες όσον αφορά τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την κλιματική αλλαγή. Αυτό είναι ιδιαίτερα επείγον και απαιτητικό εγχείρημα, καθότι η Ιαπωνία, για παράδειγμα, προηγείται ως προς τα υβριδικά και τα ηλεκτρικά αυτοκίνητα, ενώ η Κίνα ενδέχεται να ξεπεράσει σύντομα την ΕΕ στις αιολικές τεχνολογίες και οι ΗΠΑ στις φωτοβολταϊκές. Η τιμολόγηση του διοξειδίου του άνθρακα δεν μπορεί από μόνη της να παράσχει επαρκή κίνητρα για τεχνολογική αλλαγή.

3.10. Η Επιτροπή παρουσίασε πολυάριθμες πρωτοβουλίες για την ενίσχυση των καθαρών/ανανεώσιμων τεχνολογιών και κλιματικών τεχνολογιών. Θα πρέπει να διατεθούν περισσότεροι πόροι του προϋπολογισμού της ΕΕ για αυτούς τους σκοπούς.

3.11. Μόνο μέσω της διαφοροποίησης και του υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων προσεγγίσεων, καινοτομιών και μεθόδων θα προκύψουν οι αποτελεσματικότερες τεχνολογίες. Αυτό σημαίνει ότι καμία χρήσιμη τεχνολογία, όπως η 4ης γενιάς ενέργεια σχάσης και σύντηξης, δεν πρέπει να εγκαταλείπεται πρόωρα, αλλά να αναπτύσσεται με επίμονο τρόπο περαιτέρω.

3.12. Πρέπει να αξιοποιηθεί το μεγάλο δυναμικό ανάπτυξης και επέκτασης των τεχνολογιών ΤΠΕ.

3.13. Οι τεχνολογίες ανανεώσιμης ενέργειας που δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι είναι οικονομικά βιώσιμες, δεν θα πρέπει να επιβληθούν πρόωρα στην αγορά μέσω δαπανηρών επιδοτήσεων (ή μέσω τεχνητών τιμών αγοράς). Αντιθέτως, αυτοί οι πόροι θα πρέπει να επενδυθούν στην Ε+Α αειφόρων τεχνολογιών μειωμένων εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, έως ότου διαπιστωθεί η βιωσιμότητά τους στην αγορά.

3.14. Το μερίδιο χρηματοδότησης της Ε+Α+Κ στην ΕΕ είναι μικρό σε σύγκριση με τους πόρους των κρατών μελών. Σήμερα το επίπεδο των προσπάθειών των κρατών μελών ποικίλλει σημαντικά. Τα τελευταία πρέπει να αυξήσουν τους πόρους, συμπεριλαμβανομένων των εσόδων από τη δημοπράτηση δικαιωμάτων εκπομπής αερίων του θερμοκηπίου, ιδίως για Ε+Α σε καθαρές τεχνολογίες, και να επιδιωχθεί μια κριτική μάζα και μια παγκοσμίου εμβέλειας αριστεία μέσω αποτελεσματικής συνεργασίας. Αυτά τα μέτρα πρέπει να ενσωματωθούν στις κατευθυντήριες γραμμές και τα εθνικά σχέδια δράσης της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας.

Επενδύσεις

3.15. Νέες τεχνολογίες και καινοτομίες τίθενται σε χρήση μόνο μέσω επενδύσεων, που πραγματοποιούνται στα νοικοκυριά, στις εταιρίες και στον δημόσιο τομέα. Οι επενδύσεις είναι αναγκαίες για την οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, καθώς και για την επίτευξη των κλιματικών και ενεργειακών στόχων.

3.16. Οι ανάγκες επενδύσεων στην παραγωγή ενέργειας και τις υποδομές μεταφοράς είναι μεγάλες και επείγουσες. Για παράδειγμα, απαιτείται, μέσα σε μια δεκαετία, επένδυση περίπου 1 000 δισεκατομμυρίων ευρώ στην παραγωγή ηλεκτρισμού, ώστε να αναπληρωθεί η ικανότητα παραγωγής, ακόμη και αν η ζήτηση δεν αυξηθεί. Τα δίκτυα μεταφορών, ιδίως τα διασυνοριακά και όσα συνδέουν την ανανεώσιμη ηλεκτρική ενέργεια με το κεντρικό δίκτυο, χρήζουν ουσιαστικής αναβάθμισης. Το πάγωμα των επενδύσεων κατά την ύφεση και οι πιθανές μακροπρόθεσμες επιπτώσεις του εγείρουν σοβαρές ανησυχίες.

3.17. Οι επενδύσεις απαιτούν συγκεκριμένο πλαίσιο. Αυτό περιλαμβάνει ένα υγιές οικονομικό περιβάλλον, τη ζήτηση της αγοράς και την πρόσβαση στις αγορές. Το ρυθμιστικό πλαίσιο πρέπει να είναι σταθερό και προβλέψιμο και να αποφεύγει τις διοικητικές και οικονομικές επιβαρύνσεις των εταιριών. Μόνον επικερδείς επιχειρήσεις μπορούν να επενδύσουν στην τεχνολογική ανάπτυξη και την ενσωμάτωση νέων τεχνολογιών.

3.18. Κατά συνέπεια, ένα ανταγωνιστικό οικονομικό πλαίσιο είναι προαπαιτούμενο για την επίτευξη των κλιματικών και ενεργειακών στόχων. Και, με την κατάλληλη πολιτική προσέγγιση, οι κλιματικές και ενεργειακές πολιτικές μπορούν να οδηγήσουν στην ανάπτυξη και την απασχόληση.

3.19. Οι χρηματοδοτικοί πόροι θα συμπιεσθούν όταν οι ανάγκες για E+A και επενδύσεις στην ΕΕ θα ανταγωνίζονται την ανάγκη χρηματοδότησης της άμβλυνσης των συνεπειών και της προσαρμογής στις κλιματικές αλλαγές στις αναπτυσσόμενες χώρες. Τα κράτη μέλη θα έχουν στη διάθεσή τους έσοδα από τη δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπών, αλλά αυτά δεν θα μπορούν να καλύψουν το σύνολο των αναγκών. Οι φορείς λήψης αποφάσεων πρέπει να εξετάσουν προσεκτικά το ενδεχόμενο να αυξηθούν οι επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων και, κατά συνέπεια, να τεθούν σε κίνδυνο οι επενδύσεις τους σε νέες τεχνολογίες.

Εναισθητοποίηση και συμπεριφορά

3.20. Προκειμένου να δράσουν και να αλλάξουν συμπεριφορά, οι άνθρωποι πρέπει να γνωρίζουν τι διακυβεύεται και τι πρέπει να αλλάξει. Πρέπει να η συνειδητοποιηθούν περισσότερο όσα μπορούν να γίνουν από τα ίδια τα άτομα, και να παρασχεθεί η σχετική εκπαίδευση. Αυτό αποτελεί έργο που αφορά τόσο τις κυβερνήσεις όσο και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Ένα χρήσιμο εργαλείο προς τον σκοπό αυτό θα ήταν να καταρτίσει η Επιτροπή έναν κατάλογο βέλτιστων πρακτικών.

3.21. Αν και είναι πολύ θετικό το γεγονός ότι η ενεργειακή κατανάλωση και οι εκπομπές ρύπων του θερμοκηπίου βρίσκονται πλέον στην πρώτη γραμμή του μάρκετινγκ και των συμβουλών προς τους καταναλωτές, πρέπει να σημειωθεί ότι παρέχονται και παραπλανητικές πληροφορίες. Η κατάσταση αυτή πρέπει να αντιμετωπισθεί από τους αρμόδιους φορείς.

3.22. Η ΕΕ ορθώς, βασίζει σε μεγάλο βαθμό τις κλιματικές πολιτικές της στα εργαλεία της αγοράς. Τα μηνύματα των τιμών θα αλλάξουν τη συμπεριφορά τόσο των πολιτών όσο και των επιχειρήσεων. Ωστόσο, αυτό και μόνο δεν αρκεί για να επέλθουν όλες οι εν δυνάμει αλλαγές. Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στον κλάδο των κατασκευών, απαιτούνται ρυθμίσεις, ενώ σε άλλες χρειάζεται θετική στήριξη.

3.23. Η βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας οδηγεί συνήθως σε εξοικονόμηση πόρων. Απαιτούνται κίνητρα, ιδίως σε περιπτώσεις όπου το διάστημα απόσβεσης είναι σχετικά μεγάλο, ή όταν όποιος επωμίζεται το κόστος δεν καρπώνεται το όφελος. Η ΕΟΚΕ είχε προτείνει παλαιότερα στην Επιτροπή να μελετήσει τη βιωσιμότητα τομεακών στόχων για την ενεργειακή αποδοτικότητα, ιδίως σε κλάδους που επηρεάζουν την εσωτερική αγορά.

3.24. Για την αποφυγή της στρέβλωσης του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, η ΕΕ εφαρμόζει υποχρεωτικούς κοινούς κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις.

Κοινωνικές και εκπαιδευτικές πτυχές

3.25. Τα καταναλωτικά πρότυπα θα αλλάξουν με τον καιρό και, κατά συνέπεια το ίδιο θα συμβεί και στην παραγωγή. Σύμφωνα με μελέτη των ETUC και SDA ⁽¹⁾, η καθαρή επίδραση που θα έχουν στην απασχόληση τα μέτρα για τον περιορισμό των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 40 % έως το 2030 θα είναι ελαφρώς θετική. Αυτό το αποτέλεσμα και η προσέγγιση, ωστόσο, θεωρείται υπερβολικά αισιόδοξη από άλλους ⁽²⁾. Η μελέτη συμπεραίνει ότι θα υπάρξουν, όμως, σημαντικές αλλαγές στις δομές της εργασίας και τα απαιτούμενα προσόντα. Οι αλλαγές θα είναι μεγαλύτερες εντός των κλάδων από ό,τι μεταξύ αυτών. Για παράδειγμα, αναμένεται μετατόπιση των θέσεων εργασίας από την ηλεκτροπαραγωγή σε δραστηριότητες που σχετίζονται με την ενεργειακή αποδοτικότητα, ή από θέσεις που σχετίζονται με τις οδικές μεταφορές στους σιδηροδρόμους και τη ναυσιπλοΐα.

3.26. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση έχουν μεγάλη ζήτηση προκειμένου οι εταιρίες, οι υπηρεσίες του δημοσίου τομέα και το εργατικό δυναμικό να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις αλλαγές. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της δια βίου μάθησης, ήταν το κύριο αντικείμενο παλαιότερης γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ για την κλιματική αλλαγή και τη στρατηγική της Λισσαβώνας.

3.27. Η Επιτροπή κατέθεσε πρόσφατα προτάσεις για την ενίσχυση της προορατικότητας όσον αφορά τις ανάγκες σε δεξιότητες, πράγμα απαραίτητο για τη δυνατότητα έγκαιρης αντίδρασης μέσω εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μεγαλύτερη προορατικότητα, βελτιωμένη αντιστοίχιση της προσφοράς και της ζήτησης δεξιοτήτων και ενισχυμένα μέτρα δια βίου μάθησης είναι φυσικά συστατικά της αναθεωρημένης στρατηγικής της Λισσαβώνας.

3.28. Καθώς ολόκληρη σχεδόν η αγορά εργασίας θα επηρεασθεί από τις αλλαγές, η εκπαίδευση πρέπει να είναι διαθέσιμη σε όλους ώστε να προσαρμοσθούν στις διαφορετικές απαιτήσεις. Για όσους εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προβλήματα, πρέπει να συντηρούνται ολοκληρωμένα δίκτυα κοινωνικής ασφάλισης στα κράτη μέλη.

3.29. Τα άτομα επηρεάζονται επίσης από τις αλλαγές στις δομές του κόστους που συνεπάγονται οι ενεργειακές και κλιματικές πολιτικές. Απαιτείται ιδιαίτερα αυστηρός έλεγχος των επιπτώσεων της αλλαγής των τιμών της ενέργειας. Οι τιμές της ενέργειας εμφανίζουν μεγάλες διακυμάνσεις για διάφορους λόγους και ένας από τους στόχους των ενεργειακών πολιτικών της ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος δυνατός περιορισμός αυτών των διακυμάνσεων.

⁽¹⁾ Η μελέτη για την κλιματική αλλαγή και την απασχόληση, που ζητήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Περιβάλλον, διεξήχθη από κοινοπραξία με επικεφαλής την Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Ενώσεων (ETUC) και την Υπηρεσία Κοινωνικής Ανάπτυξης (SDA), που περιλαμβάνει τη Syndex, το Ινστιτούτο Wuppertal και την ISTAS. Η μελέτη είναι διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <http://www.etuc.org/a/3676>.

⁽²⁾ Hans Werner Sinn, «Das Grüne Paradoxon», Econ-Verlag, ISBN 978-3-430-20062-2.

3.30. Οι περιβαλλοντικές και ιδίως οι κλιματικές πολιτικές ωθούν ανοδικά τις τιμές της ενέργειας με στόχο τον περιορισμό της ενεργειακής χρήσης. Το μειονέκτημα αυτής της προσέγγισης είναι ότι υπονομεύει την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και συνιστά κίνδυνο ενεργειακής ένδειας για τους πολίτες. Η αντίδραση στις υψηλότερες τιμές μέσω της μείωσης της ενεργειακής χρήσης απαιτεί συνήθως επενδύσεις σε νέο εξοπλισμό, πράγμα που ενδέχεται να είναι χρονοβόρο. Χρειάζεται πολύ ισορροπημένη προσέγγιση των ενεργειακών τιμών, που θα λαμβάνει υπόψη αυτόν τον χρονικό παράγοντα, ώστε να επιτευχθούν καλά, βιώσιμα αποτελέσματα και να αποφευχθεί η δημιουργία οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων.

Η διεθνής διάσταση

3.31. Τα μέτρα για την ελαχιστοποίηση των κλιματικών αλλαγών στην Ευρώπη έχουν μικρό αντίκτυπο, καθώς οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου της Ευρώπης αντιπροσωπεύουν το 14 % των εκπομπών παγκοσμίως, το δε μερίδιο αυτό μειώνεται. Χωρίς δράσεις από όλες τις μεγάλες οικονομίες, οι εκπομπές δεν θα μειωθούν κατ' αναλογία προς το όριο θέρμανσης των 2 °C, η δε Ευρώπη θα απολέσει ανταγωνιστικότητα και, κατά συνέπεια, θα θέσει σε κίνδυνο την ευημερία των πολιτών της. Κατά συνέπεια μια συμφωνία στην Κοπεγχάγη έχει καθοριστική σημασία, και η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να ηγείται της προσπάθειας.

3.32. Ο στόχος στην Κοπεγχάγη πρέπει να είναι, όπως η ίδια η Επιτροπή το θέτει, «μια επαρκώς φιλόδοξη και συνολική διεθνής συμφωνία που θα προβλέπει συγκρίσιμες μειώσεις από άλλες ανεπτυγμένες χώρες και κατάλληλη δράση από τις αναπτυσσόμενες

χώρες». Ένα σημαντικό στοιχείο είναι ένα διεθνές σύστημα εμπορίας, ή τουλάχιστον συμβατά συστήματα, προκειμένου να διασφαλισθούν τόσο αποτελεσματικές μειώσεις των εκπομπών όσο και ένα ισότιμο πεδίο ανταγωνισμού.

3.33. Είναι εμφανές ότι οι φτωχές αναπτυσσόμενες χώρες θα χρειαστούν οικονομική συνδρομή για να ανταπεξέλθουν τόσο στην άμβλυνση των επιπτώσεων όσο και στην προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Η ανάπτυξη και οι σαφείς κανόνες όσον αφορά τη μεταφορά τεχνολογίας, συμπεριλαμβανομένης της προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, και ο Μηχανισμός Καθαρής Ανάπτυξης, αποτελούν σημαντικά στοιχεία.

3.34. Η διεθνής συμφωνία είναι επίσης απαραίτητη για να είναι η Ευρώπη πραγματικός πρωτοπόρος στις καλύτερες κλιματικές και ενεργειακές τεχνολογίες. Η ζήτηση για αυτές τις τεχνολογίες θα ήταν διαφορετικά πολύ ασθενέστερη.

3.35. Η ΕΕ πρέπει να ενισχύσει τη θέση και τη δραστηριότητά της σε διεθνές επίπεδο προκειμένου να διασφαλίσει τον ενεργειακό εφοδιασμό της Ευρώπης. Ένα ευρύτερο πλαίσιο εξωτερικής πολιτικής, όπως προβλέπεται από την Ένωση, θα συνέλαβε σημαντικά προς την κατεύθυνση αυτή. Όπως έχει αναφέρει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις η ΕΟΚΕ, η ΕΕ πρέπει επίσης να πρωτοστατήσει στην εφαρμογή μιας υπεύθυνης και βιώσιμης παγκόσμιας προσέγγισης στον τομέα της ενέργειας.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/08)

Hovedordfører: **Luca JAHIER**

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα την:

Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας.

Η προετοιμασία των σχετικών εργασιών ανατέθηκε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» (Παρατηρητήριο της στρατηγικής της Λισσαβώνας).

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η ΕΟΚΕ όρισε γενική εισηγήτρια την κ. Sirkeinen και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 177 ψήφους υπέρ, μία κατά και 7 αποχές

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ατζέντα της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση αποτελεί αντικείμενο σημαντικής αναθεώρησης για την προσεχή δεκαετία και περιλαμβάνει επίσης πτυχές που αφορούν την εξωτερική της διάσταση.

1.2. Η Ευρώπη ευημερεί κυρίως λόγω του ανοίγματός της στον υπόλοιπο κόσμο. Δεν απολαμβάνει μόνο οικονομικά οφέλη από το άνοιγμα αυτό αλλά και οφέλη σε ό,τι αφορά τις ανταλλαγές πολιτιστικής φύσεως, γνώσεων και παγκόσμιας αναγνώρισης των ευρωπαϊκών αξιών. Πρώτη στις εξαγωγές και στις εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών, δεύτερη στον κόσμο ως πηγή και προορισμός άμεσων ξένων επενδύσεων, πρώτη στον κόσμο όσον αφορά την παροχή ενισχύσεων, δεύτερη δε όσον αφορά το διεθνές νόμισμα. Είναι συνεπώς γεωστρατηγικό συμφέρον της ΕΕ να αναπτύξει την εξωτερική της πολιτική με τρόπο που να ανταποκρίνεται στην προώθηση και στην προστασία των συμφερόντων των 500 εκατομμυρίων κατοίκων της, αλλά και δική της ευθύνη να αντιμετωπίσει τα παγκόσμια προβλήματα και να συμβάλει στον καθορισμό υψηλού επιπέδου προτύπων για τη διαχείριση της παγκοσμιοποίησης.

1.3. Η αναζήτηση μιας φιλόδοξης, ισόρροπης και δίκαιης πολυμερούς συμφωνίας για μια ευρύτερη ελευθέρωση του εμπορίου και το προοδευτικό άνοιγμα των αγορών εντός ενός ρυθμιστικού πλαισίου υπήρξαν σημαντική προτεραιότητα την περασμένη δεκαετία. Ειδικότερα η πρωτοβουλία *Global Europe* του 2007 συνδέθηκε σαφώς με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβώνας.

1.4. Οι προκλήσεις που δημιουργήθηκαν από την εμφάνιση νέων παγκόσμιων δυνάμεων και από την διεθνή οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση καθιστούν σαφέστερο τον νέο γεωπολιτικό χαρακτήρα της παγκοσμιοποίησης και, επομένως, την ανάγκη για την Ευρώπη να αποκτήσει μια πλήρη και ανανεωμένη εξωτερική στρατηγική, περισσότερο συνεκτική και πιο αποτελεσματική. Η Ευρώπη χρειάζεται ένα νέο όραμα για τον ρόλο της σε παγκόσμιο επίπεδο, που να προβάλλει, αφενός, τα γεωστρατηγικά στοιχεία όπως η γεωγραφική και ιστορική της θέση, η ασφάλεια του εφοδιασμού σε πρώτες ύλες και ενεργειακούς πόρους, η ανάπτυξη νέων αγορών που ακόμη είναι φτωχές και, αφετέρου, την ικανότητά της στην αντιμετώπιση παγκόσμιων προβλημάτων όπως η ασφάλεια, η αλλαγή του κλίματος, η φτώχεια, η διεθνής μετανάστευση, αναπτύσσοντας τις πολλά υποσχόμενες αξίες της δικής της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς,

τις οποίες εξάλλου ολόκληρος ο κόσμος αντιμετωπίζει με μεγάλο ενδιαφέρον.

1.5. Για να είναι αποτελεσματικό ένα σχέδιο δράσης της ΕΕ πρέπει να αποσκοπεί στην οικοδόμηση και στην ανάπτυξη του χώρου και του ρόλου της Ευρώπης στο νέο σενάριο της παγκοσμιοποίησης και:

- να χαράζει τις εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ και τις εξωτερικές πτυχές των άλλων κοινοτικών πολιτικών, στη βάση μιας δομημένης λογικής, με την ενίσχυση της συνολικής συνοχής και την ενδυνάμωση της ενότητας δράσης των κρατών μελών·
- να εγγυάται το ισόρροπο άνοιγμα των αγορών με την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων του γύρου της Ντόχα και με έναν διαρθρωμένο διάλογο με τους προτιμώμενους εταίρους της·
- να ενισχύει τον ρόλο της ΕΕ ως διεθνούς κανονιστικής δύναμης και να ακολουθεί μια διεθνή πολιτική που να βασίζεται στην προαγωγή των δικαιωμάτων·
- να ενισχύει τη διεθνή διάσταση του ευρώ·
- να θέτει ως στόχο την οικοδόμηση μιας ευρείας ζώνης ανάπτυξης και οικονομικής μεγέθυνσης, που θα μπορούσε να ονομαστεί «Ευρώ-Αφρική· μια συμμαχία για την αμοιβαία πρόοδο», που να περιλαμβάνει την ταχεία ολοκλήρωση της διεύρυνσης της Ένωσης, την Πολιτική Γειτονίας, την Ένωση για τη Μεσόγειο και την ενισχυμένη συνεργασία με την Αφρική.

1.6. Τα χαρακτηριστικά και η συνοχή αυτού του σχεδίου δράσης της ΕΕ θα ενισχυθούν περαιτέρω εάν το σχέδιο αυτό αναπτυχθεί σταδιακά σε ένα ευρύτερο πλαίσιο εξωτερικής πολιτικής, όπως προβλέπει η Ένωση.

1.7. Προκειμένου να καταστεί δυνατή η καλύτερη ανάπτυξη του σχεδίου αυτού και να εξασφαλιστεί ευρεία πολιτική συναίνεση για μια τόσο απαιτητική και δυναμική προοπτική της εξωτερικής πολιτικής ατζέντας της, η ΕΕ έχει ανάγκη από σημαντική ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, τόσο στην ευρωπαϊκή κοινωνία όσο και στις τρίτες χώρες.

1.8. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) διαθέτει όλα τα μέσα για να διαδραματίσει έναν ολοένα και πιο σημαντικό ρόλο στην εδραίωση και στην ανάπτυξη συμμετοχικών συστημάτων παρακολούθησης και ενεργού δραστηριοποίησης των κοινωνιών των πολιτών, σε όλες σχεδόν τις περιοχές του κόσμου. Τούτο εξάλλου αποτελεί το χαρακτηριστικό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, που εκτιμάται δεόντως από τον κόσμο ολόκληρο.

2. Εισαγωγή

2.1. Η Ευρώπη είναι σήμερα η πρώτη διεθνής οικονομική δύναμη, μια ολοκληρωμένη αγορά 500 εκατομμυρίων πολιτών, μια απaráμιλλη εμπορική δύναμη και το ευρώ είναι το δεύτερο ισχυρότερο νόμισμα στον κόσμο. Για την ΕΕ η δημιουργία μιας προοπτικής επωφελούς για όλους (*win-win*) στο σύστημα των διεθνών σχέσεων δεν σημαίνει μόνο να αναλάβει τις ευθύνες που θα προκύψουν, αλλά και να εξασφαλίσει την ανάπτυξη των εξωτερικών συμφερόντων – οικονομικών και γεωστρατηγικών – που είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη του μοντέλου της, το οποίο είναι από το πιο ανοικτό του κόσμου και διαθέτει τα υψηλότερα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα.

2.2. Για να εξασφαλίσει τη βιώσιμη μεγέθυνση, την απασχόληση ποιότητας και την αειφόρο ανάπτυξη, που είναι οι στόχοι της στρατηγικής της Λισσαβώνας, η ΕΕ τώρα περισσότερο από ποτέ πρέπει να ενισχύσει την ατζέντα της εξωτερικής της πολιτικής.

2.3. Μετά τη στρατηγική της Λισσαβώνας το 2000 και την αναθεώρησή της το 2005, το θέμα της εξωτερικής διάστασης εισάγεται το 2007. Στα συμπεράσματα του εαρινού Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του 2008 αναφέρεται: «Η ΕΕ πρέπει συνεπώς να συνεχίσει τις προσπάθειές της για διαμόρφωση της παγκοσμιοποίησης ενισχύοντας την **εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης Στρατηγικής της Λισσαβώνας** ⁽¹⁾».

2.4. Στα συμπεράσματα αυτά υπογραμμίζονται τα κάτωθι:

- να προαχθούν οι ελεύθερες συναλλαγές και η διαφάνεια ως μέσο για τη βελτίωση της οικονομικής ανάπτυξης, της απασχόλησης και της γενικότερης ανάπτυξης, για την ίδια καθώς και για τους εταίρους της στον τομέα των συναλλαγών, και να διατηρηθεί ο ηγετικός ρόλος της στο συγκεκριμένο χώρο·
- να βελτιωθεί το πολυμερές εμπορικό σύστημα, ιδίως με τη σταθερή επιδίωξη φιλόδοξης, ισορροπημένης και συνολικής συμφωνίας στον Αναπτυξιακό Κύκλο της Ντόχα·
- να συναφθούν φιλόδοξες διμερείς συμφωνίες με σημαντικούς εμπορικούς εταίρους και να προωθηθεί περαιτέρω η ολοκλήρωση με τις γειτονικές και τις υποψήφιες χώρες μέσω της δημιουργίας κοινού οικονομικού χώρου·
- να εξασφαλισθεί αξιόπιστη πρόσβαση στην ενέργεια και σε στρατηγικής σημασίας πρώτες ύλες·
- να ενισχυθούν οι υπάρχουσες οικονομικές σχέσεις και να αναπτυχθούν αμοιβαία επωφελείς στρατηγικές εταιρικές σχέσεις με αναδυόμενες οικονομικές δυνάμεις στο πλαίσιο του θεμιτού ανταγωνισμού·
- να ενθαρρυνθούν η συνεργασία στην κανονιστική διαδικασία, η σύγκλιση των προτύπων και η ισοδυναμία των κανόνων, προς

το αμοιβαίο συμφέρον της ΕΕ και των εταίρων της και να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος επιβολής των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας για την καταπολέμηση της παραποίησης/απομίμησης.

2.5. Στο πλαίσιο της πρόσφατης συζήτησης για τα μέσα της εξωτερικής δράσης της ΕΕ προβλέπονται ⁽²⁾:

- μια **ευρύτερη προσέγγιση της εξωτερικής δράσης της ΕΕ**, που να συνδέει την ΚΕΠΠΑ, το εμπόριο και τις πολιτικές συνεργασίας με την προς τα έξω προβολή των εσωτερικών πολιτικών της ΕΕ ⁽³⁾·
- μια νέα γενιά **ευρωπαϊκών προγραμμάτων συνεργασίας και ανάπτυξης**, που να βασίζονται στην «ευρωπαϊκή συναίνεση» ⁽⁴⁾ και στην Συνεργασία ΕΕ-Αφρικής του Νοεμβρίου 2007 ⁽⁵⁾·
- μια νέα προσέγγιση **των εμπορικών πολιτικών**, που να επιμένει επίσης στην αξία των διμερών και των περιφερειακών διαπραγματεύσεων.

3. Μια εξωτερική διάσταση που υπάρχει ήδη ...

3.1. Η αναζήτηση μιας φιλόδοξης, ισορροπής και δίκαιης πολυμερούς συμφωνίας για μια ευρύτερη ελευθέρωση του εμπορίου και το προοδευτικό άνοιγμα των αγορών εντός ενός ρυθμιστικού πλαισίου υπήρξε η προτεραιότητα της περασμένης δεκαετίας.

3.2. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) αναγνωρίστηκε ως κεντρικός άξονας για την επέκταση του εμπορίου εντός ενός ρυθμιζόμενου συστήματος και ενός πολυμερούς πλαισίου. Η **ατζέντα της Ντόχα** για την ανάπτυξη υπήρξε σημαντική προτεραιότητα της Επιτροπής.

3.3. Οι δυσκολίες των διαπραγματεύσεων της Ντόχα και, ειδικότερα, το αδιέξοδο που σημειώθηκε τον Ιούλιο του 2006 ώθησαν την ΕΕ να προβεί σε μια ουσιαστική αναθεώρηση, με την έγκριση του Συμβουλίου τον Απρίλιο του 2007, της ανακοίνωσης της Επιτροπής με θέμα «Η Ευρώπη στον κόσμο: η συμμετοχή της στον παγκόσμιο ανταγωνισμό - Συμβολή στη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη και την απασχόληση». ⁽⁶⁾

3.4. Η προτεινόμενη στρατηγική, η οποία συνδέεται με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβώνας του 2005, επαναλαμβάνει και ενισχύει τον γενικό στόχο μιας ολοένα και περισσότερο ολοκληρωμένης και σφαιρικής εξωτερικής εμπορικής πολιτικής, με σκοπό τόσο την προσέλκυση νέων επενδύσεων και νέων εταίρων όσο και την εξασφάλιση ολοένα και περισσότερο ανοικτών αγορών στον κόσμο ολόκληρο. Πέρα από το κλασικό και πρωταρχικό μέσο των πολυμερών διαπραγματεύσεων, προβλέπεται μια νέα γενιά διμερών και περιφερειακών συμφωνιών ⁽⁷⁾, με στόχο την εξάλειψη των μη δασμολογικών και ρυθμιστικών φραγμών και την προοδευτική και ουσιαστική σύγκλιση των κανόνων.

⁽²⁾ Maria João Rodrigues: *Europe, Globalisation and the Lisbon Agenda*. Institute for Strategic and International Studies, 2009.

⁽³⁾ COM(2006) 278 τελικό και COM(2007) 581 τελικό

⁽⁴⁾ COM(2005) 311 τελικό

⁽⁵⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 148.

⁽⁶⁾ COM(2006) 567 τελικό

⁽⁷⁾ Οι τελευταίες προβλέπονταν ήδη στο πλαίσιο της συμφωνίας του Κοτονού με τις χώρες ΑΚΕ, για τη σύναψη 6 συμφωνιών οικονομικής συνεργασίας (ΣΟΣ) σε περιφερειακό επίπεδο.

⁽¹⁾ Σημείο 12 των συμπερασμάτων της Προεδρίας (13-14 Μαρτίου 2008).

3.5. Στην ανακοίνωσή της, του Δεκεμβρίου του 2008, σχετικά με την εξωτερική διάσταση της στρατηγικής της Λισσαβώνας ⁽⁸⁾ η Επιτροπή έθεσε ως στόχο την ολοκλήρωση των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων και την προώθηση της κανονιστικής συνεργασίας και των εταιρικών σχέσεων για την πρόσβαση στις αγορές.

3.6. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει τις απόψεις της σε δύο σχετικές γνωμοδοτήσεις ⁽⁹⁾, υπογραμμίζοντας ότι:

- η ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων του γύρου της Ντόχα παραμένει η στρατηγική προτεραιότητα, στο πλαίσιο της οποίας οι διμερείς συμφωνίες μπορούν να προσδώσουν προστιθέμενη αξία·
- πρέπει να επιδειχθεί μεγαλύτερη προσοχή στις συνέπειες του ανοίγματος των αγορών σε ορισμένες ζώνες και πληθυσμούς και κατά συνέπεια να δοθεί περισσότερη σημασία στην κοινωνική δικαιοσύνη και στην προαγωγή της αξιοπρεπούς εργασίας·
- στο δε διμερές πλαίσιο πρέπει να ληφθούν υπόψη και άλλες πτυχές, ολόένα και σημαντικότερες σε διεθνές επίπεδο, όπως οι πτυχές που αφορούν το περιβάλλον, την ενέργεια, τον πολιτισμό, τη μετανάστευση και την παγκόσμια διακυβέρνηση.

4. ... αλλά που είναι πλέον εξαιρετικά ανεπαρκής

4.1. Νέες προκλήσεις

4.1.1. Η ΕΕ αντιμετωπίζει τις ακόλουθες προκλήσεις:

- ο αυξανόμενος ανταγωνισμός των αναδυόμενων χωρών και την ανάπτυξη παγκόσμιων δυνάμεων στην Ασία·
- η αλλαγή του κλίματος και η ενέργεια·
- οι συνέπειες της διεύρυνσης σε 27 κράτη μέλη τόσο στην ΕΕ όσο και στους γείτονές της·
- η επανεμφάνιση της επισιτιστικής κρίσης·
- ο αυξανόμενος γεωπολιτικός χαρακτήρας της παγκοσμιοποίησης, που έχει σαφώς υπερβεί την οικονομική διάσταση·
- η έκρηξη, τέλος, της διεθνούς οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης.

4.1.2. Οι προκλήσεις αυτές καταδεικνύουν την **ανάγκη να αναπτυχθεί μια πιο συνεκτική και αποτελεσματική εξωτερική στρατηγική**, προκειμένου να γεφυρωθεί το διευρυνόμενο χάσμα μεταξύ του οικονομικού βάρους της ΕΕ και της επιρροής της που εξακολουθεί να είναι πολύ αδύναμη στη σύνθετη και διεισδυτική δυναμική της παγκοσμιοποίησης, ενώ παράλληλα η ΕΕ πρέπει να υπερασπίσει τα συμφέροντά της και τον χώρο επικράτησης των αξιών της.

4.1.3. Οι συνέπειες της παγκόσμιας οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης θα είναι σίγουρα αισθητές και μετά το 2010. Το βάρος του διεθνούς αυτού θέματος και τα μέσα αντιμετώπισής του θα είναι καθοριστικές παράμετροι κάθε μελλοντικής στρατηγικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση σε οποιαδήποτε περιοχή του κόσμου. **Ο τρόπος με τον οποίο κάθε περιοχή θα συμμετάσχει σε αυτή τη διαδικασία θα είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον, τόσο το δικό της όσο και του ευρύτερου συνόλου.** Τουτό αφορά κυρίως την Ευρώπη, διότι είναι η πλέον ανοικτή οικονομική ζώνη στον κόσμο, δηλαδή εξαρτάται από τις εισαγωγές και τις εξαγωγές περισσότερο από τους άλλους.

4.1.4. Εξάλλου η ίδια κρίση που διανύουμε καθιστά οριστικά άκυρο το **αξίωμα του διεθνούς καταμερισμού της εργασίας** που προέβλεπε για τις κύριες αναδυόμενες χώρες τη βασική παραγωγή ή τη βιοτεχνία και τον ανταγωνισμό με βάση το κόστος, ενώ για τις ευρωπαϊκές και τις άλλες αναπτυγμένες χώρες δραστηριότητες με υψηλή προστιθέμενη αξία βασισμένες στην έρευνα, στην καινοτομία, στις υπηρεσίες και στο ειδικευμένο εργατικό δυναμικό.

4.1.5. Η πρόσφατη οικονομική δυναμική των χωρών BRIC (Βραζιλία, Ρωσία, Ινδία και Κίνα), όπως η αύξηση του αριθμού των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας, το βάρος των άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ) από την Ευρώπη και η αύξηση των άμεσων ξένων επενδύσεων στην ΕΕ από τις αναπτυσσόμενες χώρες, η εμφάνιση κρατικών επενδυτικών ταμείων, όλα από χώρες που δεν ανήκουν στον ΟΟΣΑ, είναι σημάδια των ταχύτατων αλλαγών που σημειώνονται στη δομή της παγκόσμιας οικονομίας, τις οποίες η Ευρώπη πρέπει να αντιμετωπίσει καταλλήλως.

4.1.6. Τέλος, η πρόσφατη ανάπτυξη σε άλλα μέρη του κόσμου, πλατφορμών επίσης επικεντρωμένων στη στρατηγική της καινοτομίας και της γνώσης, δείχνει ότι οι δίοδοι εξόδου από την οικονομική κρίση θα μπορούσαν να σκιαγραφήσουν ένα μελλοντικό σενάριο πολύ περισσότερο διαρθρωμένο και βασισμένο σε περιφερειακούς συνασπισμούς υψηλής ολοκλήρωσης και μεγαλύτερης αμοιβαίας ανταγωνιστικότητας, σε καθέναν από τους οποίους θα μπορούσαν να σχηματιστούν νέες μορφές καταμερισμού της εργασίας και κοινωνικοοικονομικής ανισότητας.

4.2. Μια καινοτόμος και φιλόδοξη πρόκληση

4.2.1. **Η ΕΕ έχει επανειλημμένα αποδείξει**, με ειρηνικά μέσα και με την επιδίωξη συναίνεσης μέσω διαπραγμάτευσης, ότι είναι ικανή να επηρεάσει τη διεθνή σκηνή, όπου δραστηριοποιούνται άλλοι φορείς ολόένα και περισσότερο διαφοροποιημένοι, και έχει κατορθώσει ορισμένες φορές να συμβάλει αποφασιστικά στην ευημερία σημαντικού μέρους του πλανήτη (ενδεικτικά αναφέρεται η τριαντάχρονη συνεργασία με τις χώρες ΑΚΕ και η ίδια η πολιτική διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

4.2.2. Η ΕΕ έχει εξάλλου συμβάλει στην επίτευξη ενός εξαιρετικά διαρθρωμένου πλαισίου περιφερειακών και τομεακών συμφωνιών και συμφωνιών γενικότερης συνεργασίας. Αυτό συνέβη παλαιότερα παρελθόν στην περίπτωση του διαπραγματευτικού πλαισίου του ΠΟΕ και αυτό ισχύει σήμερα όσον αφορά την υπό εξέλιξη διαδικασία στο πλαίσιο της G8/14 και G20 για τον εκ νέου καθορισμό ενός πιο δεσμευτικού πλαισίου κανόνων και μέσων για τη διεθνή οικονομία, συμπεριλαμβανομένου του ρόλου του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας.

⁽⁸⁾ COM(2008) 874 τελικό.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 175 της 27.7.2007, σ. 57 και ΕΕ C 211 της 19.8.2008, σ. 82.

4.2.3. Το πλαίσιο του προβληματισμού σχετικά με την **εξωτερική διάσταση**, το οποίο αρχικά αναφερόταν στην εμπορική πολιτική και μετά στις ενεργειακές και κλιματικές προκλήσεις, σήμερα διευρύνεται σε ολόενα και ευρύτερα πεδία, όπως η μεταναστευτική πολιτική και οι διαστάσεις της παγκοσμιοποίησης στον κοινωνικό τομέα (ταμείο προσαρμογής και βασικοί κανόνες εργασίας), στον περιβαλλοντικό τομέα (πρωτόκολλο του Κιότο, αλλά και βιώσιμη οικονομία), στον βιομηχανικό τομέα (πνευματική ιδιοκτησία, αλλά και κρατικά επενδυτικά ταμεία), στον πολιτικό τομέα (διεύρυνση της ΕΕ και πολιτικές γειτονίας) και στον διπλωματικό τομέα. Εξετάζονται επίσης ο ρόλος του ευρώ, η επίδραση της ΚΕΠΠΑ και της ΕΠΑΑ στην ενίσχυση του διεθνούς ρόλου της ΕΕ, η πιθανή ενσωμάτωση στη ευρωπαϊκή στρατηγική ασφάλειας του θέματος των αγαθών και των συμφερόντων που είναι στρατηγικής σημασίας για την Ευρώπη, όπως ήδη πράττουν άλλες παγκόσμιες οικονομικές δυνάμεις.

4.2.4. Τα ανωτέρω καθιστούν απολύτως προφανές ότι είναι **ολοένα και λιγότερο δυνατό να συμπεριληφθούν όλες αυτές οι διαστάσεις στη στρατηγική της Λισσαβώνας**, διότι υπάρχει κίνδυνος αλλοίωσης της.

4.2.5. **Ωστόσο οι διαστάσεις αυτές είναι ολόενα και σημαντικότερες** προκειμένου να εξασφαλιστεί η πλήρης επίτευξη του στόχου για τον οποίο γεννήθηκε η στρατηγική αυτή, δηλαδή για να αποτελέσει την ευρωπαϊκή απάντηση στις δυναμικές της παγκοσμιοποίησης.

4.2.6. Από την άλλη πλευρά, μεγάλο τμήμα αυτών των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ βασίζονται κυρίως σε **καθιερωμένες πρακτικές και χαρακτηρισίζονται από υψηλό βαθμό ολοκλήρωσης** – είτε πρόκειται για κοινοτικές πολιτικές είτε πρόκειται για κοινές πολιτικές μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών. Ίσως αυτές οι πολιτικές να μην είναι ακόμα επαρκώς συντονισμένες μεταξύ τους ή να στερούνται συνολικού στρατηγικού οράματος, αλλά μπορούν ωστόσο να εξελιχθούν και να έχουν διόλου αμελητέο αντίκτυπο, σαφώς σημαντικότερο από τον αντίκτυπο των επιμέρους κρατών μελών και πολλών άλλων εσωτερικών πολιτικών της Ένωσης.

4.3. *Προς μια ανανεωμένη εξωτερική στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

4.3.1. Θα μπορούσε λοιπόν να γίνει καλύτερα λόγος για μια **«εξωτερική συνιστώσα μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για την παγκοσμιοποίηση μετά το 2010»** στενά συντονισμένη και ενοποιημένη με την πιο εσωτερική συνιστώσα της εξελιγμένης μορφής της σημερινής στρατηγικής της Λισσαβώνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, **ενισχυμένη ωστόσο από πλευράς αυτονομίας και εφοδιασμένη με έναν νέο και πιο δεσμευτικό στρατηγικό στόχο** ⁽¹⁰⁾.

4.3.2. Η Ευρώπη **χρειάζεται ένα νέο όραμα για τον ρόλο της στον κόσμο και ένα κατάλληλο σχέδιο δράσης**, που να αίρονται στο ύψος των προκλήσεων του 21^{ου} αιώνα και να βασίζονται στις ευρωπαϊκές αξίες, έτσι ώστε να μπορούν να κοινοποιηθούν και να κατανοηθούν από τους πολίτες και τους ενδιαφερόμενους φορείς στην Ευρώπη, να συζητηθούν με τους κυριότερους παγκόσμιους εταίρους και να παρουσιαστούν στα διεθνή φόρουμ.

4.3.3. Το όραμα αυτό, για πρόοδο και αξιοπρεπή απασχόληση – σύμφωνα με μια λογική βιώσιμης ανάπτυξης ικανής να προάγει κοινωνίες χωρίς αποκλεισμούς, ανοικτές οικονομίες και ειρηνικές σχέσεις – θα πρέπει επίσης να διαπνέεται από μια σφαιρική και

μακροπρόθεσμη λογική. Η ΕΕ οφείλει να συνεκτιμήσει περισσότερο τον **γεωστρατηγικό χαρακτήρα της ιστορικής και γεωγραφικής της θέσης, την αναγκαία ασφάλεια του εφοδιασμού σε πρώτες ύλες και ενεργειακούς πόρους** ⁽¹¹⁾, **καθώς και την αναπόφευκτη ανάπτυξη των ακόμη φτωχών νέων αγορών**.

4.3.4. Σημαντική συμβολή στην ανάπτυξη αυτού του οράματος μπορεί να έχει το έγγραφο, σύντομο αλλά αποτελεσματικό, που εκπόνησε η Επιτροπή για τη διάσκεψη κορυφής του Hampton Court τον Οκτώβριο του 2007, με τίτλο **«Το ευρωπαϊκό συμφέρον: η επιτυχία στην εποχή της παγκοσμιοποίησης»** ⁽¹²⁾. Τον ίδιο χρόνο η ΕΟΚΕ είχε διατυπώσει μια συγκλίνουσα άποψη σε σχετική γνωμοδότησή της ⁽¹³⁾.

4.3.5. Η ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010 θα πρέπει να συνοδεύεται **από έναν νέο και πιο στρατηγικό σχεδιασμό της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, με στόχο την οικοδόμηση και την ανάπτυξη του χώρου και του ρόλου της Ευρώπης στο νέο σενάριο της παγκοσμιοποίησης**.

4.3.6. Για τον σκοπό αυτό, με την ενίσχυση και τη διεύρυνση του προσανατολισμού που προκύπτει από τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Μαρτίου 2008, πρέπει να αναπτυχθεί ένα συγκεκριμένο σχέδιο δράσης, διαρθρωμένο σε τέσσερα συνεκτικά μεταξύ τους επίπεδα ενέργειας, προκειμένου:

- να εξασφαλιστεί ένα **ισόρροπο άνοιγμα των αγορών** και η ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου αγαθών και υπηρεσιών, και παράλληλα να ληφθεί μέριμνα για την **ασφαλή και αειφόρο πρόσβαση της Ευρώπης** στους πόρους που της είναι απαραίτητοι από στρατηγική σκοπιά·
- να **ενισχυθεί ο οικονομικός διάλογος με το σύνολο των κυριότερων εταίρων**, στο πλαίσιο μιας πολύπλευρης προσέγγισης και να **ενισχυθεί ο διεθνής ρόλος του ευρώ**·
- να προβληθεί η ΕΕ ως **«διεθνής κανονιστική δύναμη»**, που προάγει τη βελτίωση των προτύπων στον βιομηχανικό, περιβαλλοντικό, κοινωνικό τομέα, αλλά και στον τομέα των συνθηκών «αξιοπρεπούς» εργασίας, των δημόσιων συμβάσεων και της διανοητικής ιδιοκτησίας, συμβάλλοντας στον καθορισμό νέων κανόνων για τις χρηματοπιστωτικές αγορές και τη διακυβέρνηση της διεθνούς οικονομίας, τόσο σε πολυμερές όσο και σε περιφερειακό επίπεδο·
- να **χαραχθούν εκ νέου οι τρεις βασικές πολιτικές εξωτερικής ανάπτυξης της ΕΕ**, δηλαδή, η ολοκλήρωση της διεύρυνσης, η Πολιτική Γειτονίας και η Ένωση για τη Μεσόγειο, καθώς και η έναρξη νέας συνεργασίας με την Αφρική στο πλαίσιο των χωρών ΑΚΕ. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξει δέσμευση για την οικοδόμηση μιας **ευρείας περιοχής προνομιακής ανάπτυξης με στόχο την αμοιβαία οικονομική ανάπτυξη, που ήδη αποκαλείται Ευρω-Αφρική** ⁽¹⁴⁾, στην οποία η ΕΕ θα πρέπει να θέσει ως στόχο να **διαδραματίσει κυρίαρχο γεωστρατηγικό ρόλο**.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σ. 82· ΕΕ C 227 της 17.11.2009, σ. 92· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας» (βλ. σελ. 36 της τρέχουσας επίσημης εφημερίδας)

⁽¹²⁾ COM(2007) 581 τελικό, ανφ. συνημμένο κείμενο.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 175 της 27.7.2007, σ. 57.

⁽¹⁴⁾ Πρόσφατα, Α. Riccardi, Βραβείο Καρλομάγνου, Aachen, 21 Μαΐου 2009.

⁽¹⁰⁾ Βλέπε τα συμπεράσματα της ομάδας Laurent Cohen Tanugi, που εκπόνησε την προαποσκευαστική έκθεση της γαλλικής προεδρίας του δεύτερου εξαμήνου 2008 (www.euromonde2015.eu).

4.3.7. Η σημασία που πρέπει να αποκτήσει η εξωτερική διάσταση δείχνει ότι η ΕΕ **προτίθεται να εισέλθει σε μια νέα φάση της διαδικασίας πολιτικής ενοποίησης της**, με έμφαση στην ανάπτυξη του συστήματος των σχέσεων που διατηρεί με τον υπόλοιπο κόσμο και στην άντληση νέων δυνάμεων και πόρων για να εξασφαλίσει την καλύτερη υλοποίηση του ευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και να εγγυηθεί κατ' αυτόν τον τρόπο στους λαούς της ένα μέλλον προόδου και ειρήνης. Πρόκειται για **την τήρηση των προϋποθέσεων που είχαν τεθεί κατά τη διαδικασία ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, όπου, από τη δήλωση Schuman έως το προοίμιο της Συνθήκης της Ρώμης, οι δύο πυλώνες του ευρωπαϊκού σχεδίου – εσωτερική και εξωτερική – ήταν άρρηκτα συνδεδεμένες και η μια τροφοδοτούσε την άλλη.

5. Ορισμένες ειδικότερες προτάσεις

5.1. Μεγαλύτερη συνοχή και προβολή των γενικών πολιτικών

- Η δράση της ΕΕ για τη μεταρρύθμιση του πολυμερούς συστήματος και τη βελτίωση των βασικών κανόνων σχετικά με την παγκοσμιοποίηση απαιτεί μια **διπλή διαδικασία συνοχής μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ και διαρκώς μεγαλύτερο συντονισμό με τα κράτη μέλη**.
- Η **προώθηση της κοινωνικής ρύθμισης**, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και τα καθολικά συστήματα κοινωνικής προστασίας πρέπει να αποτελούν κεντρικό άξονα των αναπτυξιακών πολιτικών και των διαπραγματευτικών εντολών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Το σύνολο των εξωτερικών δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να περιλαμβάνει στις προτεραιότητές της την ανάπτυξη της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, τους βασικούς κανόνες εργασίας, την ανάπτυξη της κοινωνικής προστασίας, την ισοτιμία των φύλων και την ενσωμάτωση των πλέον ευάλωτων κατηγοριών (άτομα με ειδικές ανάγκες, εθνικές μειονότητες, κλπ.).
- Η ΕΕ καλείται να **διακριθεί τηρώντας τις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει**. Τούτο ισχύει κυρίως για τον στόχο χορήγησης του 0,7 % του ΑΕΧΥΠ στην αναπτυξιακή βοήθεια και για την πάγια βούλησή της να θέτει στην υπηρεσία άλλων εθνών και περιοχών τα αποτελέσματα και τα εργαλεία της προόδου της. Η ειδική δέσμευση για την αναζωογόνηση της εταιρικής σχέσης ΕΕ-Αφρικής είναι καθοριστικής σημασίας.
- Μια σημαντική αύξηση των πόρων και των επενδύσεων προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, στο πλαίσιο της μελλοντικής **συμφωνίας της Κοπεγχάγης τον Δεκέμβριο του 2009**, μπορεί να αποτελέσει εξαιρετική ευκαιρία για αμοιβαία ανάπτυξη και πρόοδο. Η νέα στρατηγική της Λισσαβώνας θα αποτελέσει έτσι το πλαίσιο έρευνας, καινοτομίας, επενδύσεων και γνώσεων που μπορεί να στηρίξει μια νέα «πράσινη ανάπτυξη» **σε παγκόσμια κλίμακα**.
- Χρειάζεται ένα υψηλότερο επίπεδο παρακολούθησης και διαφάνειας στις εμπορικές διαπραγματεύσεις, καθώς και ενίσχυση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών σε αυτό το σύστημα σχέσεων και εξωτερικών διαπραγματεύσεων.

— Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει την περιφερειακή ολοκλήρωση και να συνεχίσει να αποτελεί παράδειγμα προς μίμηση για τους άλλους. Οι μακροπεριφέρειες είναι μια πραγματικότητα που εξαπλώνεται και εδραιώνεται και η Ευρώπη μπορεί και πρέπει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της ενδοπεριφερειακής συνεργασίας, η οποία μαζί με την ελευθέρωση του εμπορίου θα πρέπει να περιλαμβάνει τη συνεργασία για την ανάπτυξη, τον πολιτικό διάλογο και την πολιτιστική συνεργασία.

— Λαμβανομένης υπόψη της **πρόκλησης που αποτελεί η ασφάλεια των τροφίμων**, λόγω της πλήρους εφαρμογής του θεμελιώδους ανθρώπινου δικαιώματος για υγιεινή, ασφαλή, επαρκή και διαρκή τροφή ⁽¹⁵⁾, είναι σκόπιμο να αναθεωρηθούν οι υφιστάμενες εντολές διαπραγμάτευσης, δεδομένης της ιδιαίτερης φύσης των γεωργικών προϊόντων, και να ληφθούν κατάλληλα μέτρα προστασίας των ασυμμετριών των συνθηκών παραγωγής και των αντίστοιχων αγορών, ώστε να δοθεί νέα ώθηση στη σύναψη σημαντικών εμπορικών συμφωνιών και για άλλα θέματα, αρχής γενομένης από τις Συμφωνίες Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης.

— Λαμβανομένου υπόψη του **κριτηρίου του «εμπορικού δυναμικού»**, το οποίο συνδυάζει τον ρυθμό ανάπτυξης της κάθε περιοχής με το μέγεθος των αγορών της, παράλληλα με τις περιφερειακές συμφωνίες με τις χώρες ΑΚΕ, ενδείκνυται να συνεχιστούν και να ενισχυθούν οι διμερείς και περιφερειακές συμφωνίες με: την Ένωση Χωρών της Νοτιοανατολικής Ασίας (ASEAN), την Κορέα, την Ινδία, τη Ρωσία, τη Mercosur και τις χώρες του Συμβουλίου Συνεργασίας του Κόλπου (GCC).

— Ιδιαίτερη προτεραιότητα θα πρέπει να δοθεί στην Κίνα, είτε λόγω των σημαντικών επιθετικών και αμυντικών συμφερόντων της ΕΕ που της παρέχουν σημαντικά περιθώρια για διαπραγμάτευση, είτε λόγω της σταθερής ανάπτυξης των αμοιβαίων αλληλεπιδράσεων, είτε λόγω μιας συνολικής γεωπολιτικής λογικής.

— Ιδιαίτερη σημασία θα πρέπει επίσης να δοθεί στις διμερείς σχέσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες, την Ιαπωνία και τον Καναδά, που κατέχουν αντιστοίχως την 1^η, 3^η και 8^η θέση σε ό,τι αφορά το εμπορικό δυναμικό. Πρέπει να ενισχυθούν οι διατλαντικές σχέσεις, προκειμένου να μειωθούν οι παράγοντες τριβής και να μεγιστοποιηθούν τα αποτελέσματα των συνεργιών μέσω της αυξανόμενης σύγκλισης θεσμών και πολιτικών ⁽¹⁶⁾.

— Λαμβανομένης υπόψη της πιθανής επέκτασης της ζώνης ΟΝΕ κατά τα επόμενα χρόνια, το ευρώ θα μπορούσε να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο ως ένα ισχυρό και παγκόσμιο νόμισμα αναφοράς, πράγμα που θα απαιτήσει την αναπόφευκτη ενίσχυση της ενιαίας αντιπροσώπευσης στα διεθνή οικονομικά και χρηματοπιστωτικά φόρουμ.

5.2. Περισσότερα μέσα διακυβέρνησης και για τις τομεακές πολιτικές

— Στο πλαίσιο μιας ευρύτερης προσέγγισης της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, πρέπει επίσης να ενσωματωθεί η εξωτερική διάσταση πολιτικών, όπως η έρευνα, το περιβάλλον, η εκπαίδευση και η απασχόληση.

⁽¹⁵⁾ Βλ. Έκθεση του ειδικού εισηγητή του ΟΗΕ για το δικαίωμα στην τροφή, Olivier De Schutter, Ο γύρος της Ντόχα δεν θα αποτρέψει μια νέα επιστιαστική κρίση, 9 Μαρτίου 2009.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 32.

- Με τα σημερινά δεδομένα, πρέπει να είναι δυνατός ο σαφής καθορισμός μιας μικρής ομάδας ευρωπαίων επιτρόπων επιφορτισμένης με τη διεκπεραίωση του συνόλου των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ (όσον αφορά το εμπόριο, την ανάπτυξη, τη μετανάστευση, τις εξωτερικές πτυχές των πολιτικών στον τομέα του ανταγωνισμού και της εσωτερικής αγοράς, την ενεργειακή διπλωματία, κλπ.) και ικανής να προωθήσει μια συλλογική και ενιαία εικόνα της ΕΕ στο εξωτερικό και στα κυριότερα διεθνή φόρουμ. Η ταχεία θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισαβώνας και ο νέος ρόλος του Υπατού Εκπροσώπου για την κοινή εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας θα εξασφαλίσουν μελλοντικά μια θετική εξέλιξη.
- Εν αναμονή της υλοποίησης μιας ενιαίας εκπροσώπησης της ΕΕ στο πλαίσιο των μεγάλων διεθνών οργανισμών (Bretton Woods, G8/14 και G20), τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να σχηματίσουν πιο συνεκτικές ομάδες στους επιμέρους οργανισμούς ή στις διασκέψεις κορυφής προκειμένου να συντονίζουν συστηματικά τις αντίστοιχες θέσεις τους και να εκφράζονται όσο το δυνατόν περισσότερο με ενιαία φωνή.
- Είναι επείγουσα ανάγκη να κάνει η ΕΕ αισθητή την παρουσία της στο εξωτερικό με κοινές εμπορικές αποστολές ώστε να ενισχύσει την ευρωπαϊκή στρατηγική παρουσία στο σύνολό της, ειδικότερα όσον αφορά τις σχέσεις με τους κυριότερους εμπορικούς εταίρους της.
- Η ΕΕ οφείλει να αυξήσει την υποστήριξη που παρέχει στη διαδικασία διεθνοποίησης των επιχειρήσεών της, ιδίως όσον αφορά την ικανότητά τους να εγκαθίστανται και να προσαρμόζονται στις καταστάσεις και στις δυναμικές των διαφόρων αγορών.
- Η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι ο ΠΟΕ θα συμπεριλάβει μεταξύ των στόχων του, τα **δικαιώματα των εργαζομένων, τη βιομηχανική ανάπτυξη, τη δημιουργία θέσεων αξιοπρεπών εργασιών και την περιβαλλοντική διάσταση**. Ομοίως, τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στην προώθηση της αξιοπρεπών εργασίας και της αειφόρου ανάπτυξης.
- Οι ευρωπαϊκές πολυεθνικές εταιρείες θα πρέπει να ενθαρρυνθούν να προωθήσουν, σύμφωνα με την **ευρωπαϊκή έννοια της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης**, τον κοινωνικό διάλογο στις επιχειρήσεις και στους τομείς των διαφόρων ξένων χωρών όπου δραστηριοποιούνται. Χρειάζεται να αξιολογηθούν οι ορθές πρακτικές που ήδη εφαρμόζονται από πολλές ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, σύμφωνα με τις «κατευθυντήριες αρχές» που αποφασίστηκαν στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ και βασίζονται στα κοινωνικά πρότυπα της ΔΟΕ, καθώς και όλες οι άλλες πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί από μία πολύ μεγαλύτερη ομάδα μη κρατικών φορέων και φορέων της κοινωνικής οικονομίας στον τομέα της κατάρτισης, της υγείας και της προώθησης καλύτερων συνθηκών διαβίωσης και εργασίας.
- Η ΕΕ πρέπει να χαράξει προενεργές και ολοκληρωμένες μεταναστευτικές πολιτικές που να διευκολύνουν τη συνδυασμένη ανάπτυξη των χωρών προέλευσης και των χωρών υποδοχής των μεταναστών, με ιδιαίτερη μνεία στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, στη διαρροή εγκεφάλων και στα εμβάσματα των μεταναστών, που σήμερα αντιπροσωπεύουν χρηματοοικονομικές ροές εξαιρετικής σημασίας (17).
- Ο **αυξανόμενος ρόλος των Κρατικών Επενδυτικών Ταμείων** στην παγκόσμια οικονομία και η καθοριστική σημασία των

κρατών στις αναδυόμενες οικονομίες από τις οποίες προέρχονται τα ταμεία αυτά αποτελούν αναμφισβήτητα μεγάλη ευκαιρία τόσο για τις κυριότερες αναπτυσσόμενες οικονομίες όσο και για την ανάκαμψη της διεθνούς οικονομίας, αλλά και γεωπολιτικό κίνδυνο για την απώλεια της κυριαρχίας της ΕΕ επί στρατηγικών τομέων και τεχνολογιών. Είναι απαραίτητο η **ΕΕ να χαράξει μια συντονισμένη θέση επί του θέματος**, με βάση τους περιορισμούς και τις διατάξεις των ισχυουσών Συνθηκών, αλλά και μια πιο σαφή και κοινή θέση όσον αφορά την υπεράσπιση του εθνικού συμφέροντος που θα πρέπει πλέον να εκλαμβάνεται ως «ευρωπαϊκό συμφέρον».

- Απαιτείται να αξιοποιηθούν **οι ειδικές αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Τεχνολογικού Ιδρύματος στο πλαίσιο των αντίστοιχων εταιρικών σχέσεων**, ιδίως όσον αφορά την πιθανή επέκταση σε μη ευρωπαϊκές χώρες των συνεργασιών που συνάπτονται στο πλαίσιο της «κοινότητας της γνώσης και της καινοτομίας» (δίκτυα αριστείας μεταξύ ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ερευνητικών ιδρυμάτων, επιχειρήσεων, και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων).

5.3. Μεγαλύτερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών

- Είναι **ανάγκη να ενθαρρυνθεί με κάθε τρόπο η έρευνα και η χάραξη κοινών στρατηγικών της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών** για την αντιμετώπιση των προκλήσεων και των ευκαιριών της παγκοσμιοποίησης, μέσω διαλόγου με τους βασικούς οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους της ΕΕ. Η **καλύτερη αξιοποίηση των εθνικών ΟΚΕ και παρεμφερών οργανισμών**, καθώς και των βασικών ευρωπαϊκών δικτύων και οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων, της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και της κοινωνικής οικονομίας μπορεί να συμβάλει στην προώθηση μιας σφαιρικότερης διαδικασίας αποδοχής και στην αξιοποίηση των ορθών πρακτικών.
- Η ΕΕ **πρέπει να ενθαρρύνει τη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή και τον διάλογο με τους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών των τρίτων χωρών**, προκειμένου να ενισχυθεί η προβολή και η συνοχή των πολιτικών της ΕΕ για το εμπόριο, την ανάπτυξη και τις εξωτερικές σχέσεις γενικότερα. Ειδικότερα, το ζητούμενο είναι η δημιουργία συστημάτων διαρθρωμένου και συνεχούς διαλόγου με τις οργανώσεις που λειτουργούν σε περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο και συμβάλλουν στην αναγνώριση των συμβουλευτικών οργάνων που εκπροσωπούν την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών στα πλαίσια των εμπορικών συμφωνιών και των συμφωνιών σύνδεσης.
- Η Ομάδα Επαφής της κοινωνίας των πολιτών που έχει συγκροτηθεί επωφελώς εδώ και πολλά χρόνια από τη ΓΔ Εμπορίου είναι μια ορθή πρακτική που πρέπει να ενθαρρυνθεί.

(17) ΕΕ C 120 της 16.5.2008, σ. 82 και ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 91.

— Η ΕΟΚΕ έχει δημιουργήσει σταδιακά ένα δομημένο σύστημα σχέσεων ⁽¹⁸⁾, το οποίο αποτελεί μια σημαντική βάση στο διοργανικό διάλογο, για τη συνεχή ανάπτυξη της ενεργού συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών όλων σχεδόν των περιοχών του κόσμου. Όσον αφορά την παρακολούθηση, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μπορεί να διαδραματίσει ενεργό ρόλο, έχοντας ήδη εμπειρία σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, όπως τα θεσμικά καθήκοντα που προβλέπονται στη συμφωνία του Κοτονού με τις χώρες ΑΚΕ, οι μικτές συμβουλευτικές επιτροπές με τις διάφορες χώρες που έχουν κινήσει τη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ, καθώς και το έργο που επιτελέστηκε στο πλαίσιο της Euramed και της Mercosur. Τα έγγραφα, οι γνωμοδοτήσεις και οι τελικές δηλώσεις που προκύπτουν κάθε χρόνο από τις πολυάριθμες συναντήσεις που διοργανώνει η ΕΟΚΕ στο πλαίσιο του συστήματος αυτού αποτελούν σημαντική πηγή αναλύσεων και

προτάσεων της συμμετοχικής δημοκρατίας για ολόκληρο το πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ.

— Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε εξάλλου να προβλέψει ειδικά σεμινάρια ή άλλες τακτικές συναντήσεις για την διαβούλευση με ομάδες οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων στις ενδιαφερόμενες χώρες και περιοχές, εν προκειμένω, στο πλαίσιο των ήδη υφιστάμενων στρογγυλών τραπεζών και των διαφόρων συναντήσεων με στόχο τη σύγκριση των διαφόρων στρατηγικών που έχουν υιοθετηθεί σε επιμέρους τομείς και περιοχές του κόσμου και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, συμβάλλοντας έτσι στον καλύτερο προσδιορισμό των εξωτερικών δράσεων της ΕΕ, στην μελλοντική ανάπτυξη της στρατηγικής της Λισσαβώνας μετά το 2010, αλλά και στην ανάπτυξη των στρατηγικών που διαμορφώνονται από τους εταίρους της.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ Βλέπε πρόγραμμα εργασίας του τμήματος Εξωτερικές σχέσεις της ΕΟΚΕ http://eesc.europa.eu/sections/rex/index_en.asp.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πανεπιστήμια για την Ευρώπη»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/09)

Γενικός εισηγητής: ο κ. VAN IERSEL

Στις 5 Μαρτίου 2009 η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

Πανεπιστήμια για την Ευρώπη.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» (Παρατηρητήριο της Στρατηγικής της Λισσαβώνας) κλήθηκε να προετοιμάσει τις σχετικές εργασίες της ΕΟΚΕ.

Με δεδομένη τη φύση των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε τον κ. Van Iersel ως γενικό εισηγητή. Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 158 ψήφους υπέρ, 8 ψήφους κατά και 12 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα πανεπιστήμια διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο στο τρίγωνο της γνώσης: εκπαίδευση, έρευνα, καινοτομία. Θα πρέπει να εκλαμβάνονται ως βασικό στοιχείο για τις βιώσιμες κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις στην Ευρώπη. Με το υπάρχον ελλιπές πανεπιστημιακό σύστημα, οι δυνατότητες των πανεπιστημίων αναπτύσσονται ανεπαρκώς. Η βελτίωσή τους πρέπει να περιληφθεί στη Στρατηγική της Λισσαβώνας μετά το 2010.

1.2. Με τη Διάσκεψη της Μπολόνια το 1999 και στη συνέχεια τη στρατηγική της Λισσαβώνας, τα πανεπιστήμια καθίστανται ολοένα και περισσότερο προτεραιότητα σε επίπεδο ΕΕ. Παρά τον καθορισμό νέων στόχων από τα κράτη μέλη και τα πανεπιστήμια, υπάρχει αυξανόμενο αίσθημα ανησυχίας στους ακαδημαϊκούς κύκλους και στην κοινωνία σχετικά με τον κατακερματισμό της ευρωπαϊκής τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και την ταχύτητα των αναγκών μεταρρυθμίσεων.

1.3. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη μεταρρύθμισης των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων, δεδομένου ότι οι παγκόσμιες οικονομικές, τεχνολογικές και εκπαιδευτικές εξελίξεις, καθώς και η τρέχουσα κρίση, απαιτούν βελτίωση της σχέσης κόστους-ωφελείας, καλύτερο περιβάλλον και περισσότερες ευκαιρίες για τους φοιτητές, τους λέκτορες και τους ερευνητές.

1.4. Στις απαραίτητες προσαρμογές περιλαμβάνονται η μεγαλύτερη αυτονομία και λογοδοσία των πανεπιστημίων απέναντι στην κοινωνία σχετικά με τα αποτελέσματα της δημόσιας αποστολής τους, η διεύρυνση των τρόπων (επαρκούς) χρηματοδότησης, η αυξημένη διαφάνεια και η ανοικτή πρόσβαση, οι συμπράξεις με την επιχειρηματική κοινότητα, η προαγωγή της (παγκόσμιας εμβέλειας) αριστείας στη διδασκαλία και την έρευνα, και οι κατάλληλες πρακτικές διαχείρισης ανθρώπινων πόρων.

1.5. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την αναγκαιότητα μιας ευρωπαϊκής μεθοδολογίας για την αξιολόγηση της απόδοσης και τη συλλογή συγκρίσιμων δεδομένων. Η ευρωπαϊκή αξιολόγηση θα πρέπει να προκύπτει ως αποτέλεσμα μιας διεξοδικής μελέτης ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων και δεν θα πρέπει να περιορίζεται σε παραπομπές

και στο μονοδιάστατο κατάλογο της Σανγκάη, αλλά να ενσωματώνει ένα ευρύ φάσμα πολυδιάστατων δεικτών. ⁽¹⁾

1.6. Τα ενημερωμένα και συγκρίσιμα πρότυπα για την εκπαίδευση και την έρευνα θα πρέπει, εκτός από μια ευρεία βάση που διευκολύνει τις διεπιστημονικές εξελίξεις και τους νέους συνδυασμούς, να προάγουν την πολυμορφία και την εξειδίκευση μεταξύ των πανεπιστημίων, αντικαθιστώντας με αυτόν τον τρόπο την ομοιογένεια και την ομοιότητα.

1.7. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας συνεκτικής ολοκλήρωσης των πανεπιστημίων σε μια ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβώνας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χώρου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης και του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας ⁽²⁾.

1.8. Στους φοιτητές και τους μελετητές θα πρέπει να παρέχονται περισσότερες δυνατότητες να ακολουθούν διεπιστημονικές σταδιοδρομίες στην Ευρώπη. Αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, μια πρακτική ανοικτών προσλήψεων και έναν χάρτη ερευνητών που συνδέεται με την καθιέρωση της «πέμπτης ελευθερίας», ήτοι της ελεύθερης κυκλοφορίας γνώσεων, με ταυτόχρονη διατήρηση της πολυμορφίας των προσεγγίσεων και του ανταγωνισμού για την επίτευξη βέλτιστων αποτελεσμάτων.

1.9. Θα πρέπει να εξεταστεί μια πανευρωπαϊκή ανοικτή προσέγγιση έναντι των ακαδημαϊκών καθηγητών, ερευνητών και φοιτητών από τρίτες χώρες, καθώς και έναντι των πρωτοπόρων πανεπιστημίων.

⁽¹⁾ Βλ. έναν εκτενή κατάλογο επιθυμητών δεικτών στο σημείο 5.2.4 κατωτέρω.

⁽²⁾ Βλ. επίσης γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η πορεία προς την ευρωπαϊκή κοινωνία της γνώσης», ΕΕ C 65 της 17.3.2006, σ. 94, υπέρ ενός κοινού ευρωπαϊκού χώρου γνώσης με βάση την εντατικοποιημένη συνεργασία στους τομείς της μάθησης, της καινοτομίας και της έρευνας.

1.10. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των συμβουλευτικών εκπαιδευτικών πλατφορμών σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο, οι οποίες θα περιλαμβάνουν εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών. Τόσο παγκόσμιας κλίμακας όσο και περιφερειακά κέντρα αριστείας θα πρέπει να είναι ενεργά στον περιβάλλοντα κοινωνικό χώρο και στις περιφέρειές τους. Αυτό μπορεί επίσης να ενισχύσει το επιχειρηματικό πνεύμα στα πανεπιστήμια και να στηρίξει τους πόλους γνώσης και οικονομικής δραστηριότητας.

1.11. Ο ανεξάρτητος χαρακτήρας του ρόλου και της θέσης των πανεπιστημίων, όπως ίσχυε παλαιότερα, θα ενθαρρύνει και θα ενισχύσει το έργο τους ως πνευματικής κινητήριας δύναμης για την Ευρώπη. Οι ευρωπαϊκές προσεγγίσεις στην εκπαίδευση και τη διδασκαλία, την επιστήμη και την έρευνα αιχμής δεν θα πρέπει να περιορίζονται στη διεύρυνση και την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής Ε & Α, καινοτομίας και διδασκαλίας. Θα πρέπει να επεκταθούν και σε άλλες ικανότητες και ειδικότητες, όπως είναι η ιατρική έρευνα και πρακτική, οι κοινωνικοοικονομικές και ανθρωπιστικές επιστήμες.

1.12. Η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να προσφέρει τη στήριξή της και να έχει έναν προβλεβόμενο και ενεργό ρόλο σε αυτήν τη διαδικασία.

1.13. Η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί ότι η ενισχυμένη σύνδεση μεταξύ των πανεπιστημίων και της ΕΕ αποτελεί τεχνική υπόθεση. Ούτε θα πρέπει να περιορίζεται στον οικονομικό τομέα, παρόλο που είναι ζωτικός. Διακυβερνούνται οι περαιτέρω προοπτικές και η γενική σημασία των πανεπιστημίων για τη δια βίου μάθηση και την πνευματική ζωή, την κοινωνία και τον πολιτισμό.

1.14. Οι ιδρυτές και οι διάδοχοί τους είχαν τους λόγους τους να παραλείψουν την εκπαίδευση από τη Συνθήκη της Ρώμης, αλλά τώρα ζούμε σε διαφορετικές εποχές. Η εθνική κυριαρχία και η πολυμορφία πρέπει να συμβαδίζουν με την αναγνώριση ότι η ΕΕ αυτή καθεαυτή πρέπει να είναι ισότιμος εταίρος και ανταγωνιστής σε παγκόσμια κλίμακα. Τα πανεπιστήμια είναι ζωτικοί εταίροι προς το σκοπό αυτόν.

1.15. Με άλλα λόγια, τα πανεπιστήμια ως οργανισμοί θα πρέπει να ενθαρρυνθούν ώστε από αμέτοχοι να καταστούν συμμετοχοί της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Το Συμβούλιο θα πρέπει να διατυπώσει μια σαφή και προορατική άποψη για το θέμα αυτό.

2. Εισαγωγή

2.1. Καθ' όλη τη διάρκεια της ιστορίας, τα πανεπιστήμια διαδραμάτισαν εξέχοντα ρόλο στην εξέλιξη της ευρωπαϊκής κοινωνίας. Βρίσκονταν ακριβώς στο επίκεντρο της πνευματικής ζωής και αποτέλεσαν από πολλές απόψεις την κινητήρια δύναμη της προόδου.

2.2. Οι μελετητές και οι ακαδημαϊκοί κυκλοφορούσαν ελεύθερα σε ολόκληρη την ήπειρο μεταξύ των αυτοδιοικούμενων πανεπιστημίων και επηρέασαν σημαντικά τις απόψεις σχετικά με κάθε είδους κοινωνικά φαινόμενα και επιστημονικές εξελίξεις. Μπορούσαν να επηρεάζουν γενιές κύκλων και προσωπικοτήτων που ήταν καθοριστικής σημασίας για τη διαμόρφωση της ευρωπαϊκής κοινωνίας από πολιτική, κοινωνική και οικονομική σκοπιά.

2.3. Όταν από τον 18ο αιώνα και έπειτα δημιουργήθηκε σταδιακά το εθνικό κράτος, τα πανεπιστήμια μετατράπηκαν σε μεγάλο βαθμό σε ιδρύματα, τα οποία παρείχαν εθνική εκπαίδευση και εξυπηρετούσαν εθνικά συμφέροντα στην επιστήμη και την έρευνα. Αυτή η εξέλιξη είναι βαθιά ριζωμένη. Παρά την αυξανόμενη διεθνοποίηση, και στον τομέα της επιστήμης, η τριτοβάθμια εκπαίδευση και ακόμη και η επιστήμη και η τεχνολογία στα πανεπιστήμια εξακολουθούν ως ένα βαθμό να υποκινούνται από εθνικά συμφέροντα.

2.4. Η πολιτική παρέμβαση εξελίχθηκε σταδιακά σε συνηθισμένο φαινόμενο. Τα εκπαιδευτικά συστήματα σε όλες τις βαθμίδες βασίζονται πλέον στην εθνική διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων, από την οποία και οργανώνονται. Η τριτοβάθμια εκπαίδευση απέκτησε παντού ένα σαφές εθνικό στίγμα. Χαρακτηρίζεται από πολλαπλές και πολύπλοκες εθνικές θεσμικές διαφορές και συχνά από εκπαιδευτικές ομοιότητες.

2.5. Σημαντικά στοιχεία σε αυτήν τη διαφοροποιημένη ευρωπαϊκή εικόνα είναι τα θεσμικά πλαίσια, οι χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις, η διακυβέρνηση, ο βαθμός αυτονομίας, ο διορισμός και η επαγγελματική σταδιοδρομία των καθηγητών και των ερευνητών.

2.6. Δεδομένου ότι η επιστήμη δεν έχει σύνορα, οι ίδιοι οι ακαδημαϊκοί και οι ερευνητές συμμετέχουν ολοένα και περισσότερο στα ευρωπαϊκά και παγκόσμια δίκτυα. Κατά συνέπεια, και τα ερευνητικά προγράμματα παρουσιάζουν τάση διεθνοποίησης, αν και σε περιορισμένη κλίμακα. Με μία σημαντική εξαίρεση, ωστόσο, διαπιστώνουμε ότι η ιδιωτική τριτοβάθμια εκπαίδευση, ιδίως οι σχολές επιχειρήσεων, έχουν εξ ορισμού πιο διεθνή χαρακτήρα όσον αφορά το πεδίο και την προσέγγισή τους.

2.7. Η Συνθήκη της Ρώμης και οι μεταγενέστερες Συνθήκες δεν περιέχουν κεφάλαιο «Εκπαίδευση». Εκείνη την εποχή δεν φαινόταν να υπάρχει συσχέτιση μεταξύ της οικονομικής ολοκλήρωσης και της εκπαίδευσης. Η εκπαίδευση παρέμεινε εθνική υπόθεση και υπόκειται πλήρως στην αρχή της «επικουρικότητας». Κάθε απόφαση σχετικά με την εκπαίδευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο λαμβάνει χώρα σε διακυβερνητικό πλαίσιο.

2.8. Εντούτοις, προοδευτικά, ορισμένα τμήματα του εκπαιδευτικού τομέα δεν μπορούσαν να θεωρούνται πλέον ανεξάρτητα από τη διαδικασία ολοκλήρωσης. Με την ισχυρή υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων, η αρχή έγινε με τις πτυχές της εκπαίδευσης που συνδέονταν πιο άμεσα με την οικονομία και την αγορά εργασίας, δηλαδή τη βελτίωση των δεξιοτήτων και την επαγγελματική κατάρτιση.

2.9. Από το 1986 το πρόγραμμα ανταλλαγής φοιτητών Erasmus συνέβαλε στη διεθνοποίηση των προγραμμάτων σπουδών των φοιτητών. Το 2009 επεκτάθηκε με το Erasmus Mundus. Ειδικά προγράμματα που αξίζει να αναφερθούν είναι το Comett, ένα πρόγραμμα ανταλλαγών μεταξύ πανεπιστημίων και εταιρειών στον τομέα της τεχνολογίας, το Marie Curie, ένα πρόγραμμα ανταλλαγής ερευνητών, και το Socrates που εστιάζεται στη διά βίου μάθηση.

2.10. Ένα μεγάλο βήμα προόδου για τα πανεπιστήμια σημειώθηκε το 1999, όταν οι υπουργοί παιδείας 29 χωρών υιοθέτησαν τη Διακήρυξη της Μπολόνια.

2.11. Η διαδικασία της Μπολόνια περιλαμβάνει σήμερα 46 μέλη από την ευρωπαϊκή ήπειρο. Ο απώτερος στόχος είναι η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης. Την τελευταία δεκαετία τα θέματα υπό συζήτηση αυξήθηκαν σημαντικά ⁽³⁾. Οι τρεις προτεραιότητες της διαδικασίας της Μπολόνια είναι: η εισαγωγή του συστήματος των τριών κύκλων σπουδών –προπτυχιακός/μεταπτυχιακός/διδακτορικός– με έμφαση στις διδακτορικές σπουδές και την έρευνα, τη διασφάλιση της ποιότητας και την αναγνώριση των τίτλων και περιόδων σπουδών, το ευρωπαϊκό σύστημα μεταφοράς διδακτικών μονάδων (ECTS), τη δια βίου μάθηση, την κοινωνική διάσταση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, την κινητικότητα των φοιτητών και του προσωπικού, καθώς και τη διερεύνηση της εξωτερικής διάστασης του Ευρωπαϊκού Χώρου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης.

2.12. Η στρατηγική της Λισσαβώνας δίνει μεγάλη έμφαση στη σύνδεση μεταξύ της γνώσης και της ανταγωνιστικότητας. Λειτουργήσε ως καταλύτης. Συνέβαλε στο να μετατοπιστούν τα πανεπιστήμια από το περιθώριο στο επίκεντρο της κοινωνικής σκέψης. Ένας αυξανόμενος αριθμός σχεδίων έρευνας και καινοτομίας, που δρομολογήθηκαν από την Επιτροπή, είχαν ως αποτέλεσμα την ευρύτερη διεθνή συνεργασία στο εσωτερικό της Ευρώπης.

2.13. Για τους ίδιους λόγους, σε διάφορες ανακοινώσεις η Επιτροπή καθόρισε το πρόγραμμα των συζητήσεων σχετικά με τη μεταρρύθμιση και τον εκσυγχρονισμό των πανεπιστημίων ⁽⁴⁾.

2.14. Οι μεταρρυθμίσεις των πανεπιστημίων πραγματοποιούνται ανά την Ευρώπη με διαφορετικό ρυθμό.

2.15. Η ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβώνας το 2005 οδήγησε, επίσης, σε νέες πρωτοβουλίες για την κινητοποίηση των πανεπιστημίων. Οι αποφάσεις του Συμβουλίου για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας (ΕΣΕ, 2007) και του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Καινοτομίας και Τεχνολογίας (ΕΙΚΤ, 2008) είναι πολύ σημαντικές. Στο ίδιο πνεύμα κινείται και η Πράσινη Βίβλος «Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας: Νέες προοπτικές» ⁽⁵⁾.

2.16. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο ευρωπαϊκός χάρτης και ο κώδικας συμπεριφοράς για την κινητικότητα και την ελεύθερη αγορά των ερευνητών το 2005 ⁽⁶⁾. Ο χάρτης και ο κώδικας υπογράφηκαν από 800 ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Η διαδικασία υλοποίησης, ωστόσο, φανερώνει ότι πολλά ιδρύματα δεν εφαρμόζουν τη συμφωνία. Μερικές φορές υπερισχύουν συγκεκριμένες και επιτυχημένες παραδόσεις.

⁽³⁾ Οι διαφορετικές ακαδημαϊκές δομές και παραδόσεις πυροδοτούν μια ευρεία συζήτηση για τη διαδικασία της Μπολόνια και την εφαρμογή της. Για παράδειγμα, βλέπε στη Γερμανία τις εκδόσεις «Deutscher Hochschulverband».

⁽⁴⁾ Κινητοποίηση του πνευματικού δυναμικού της Ευρώπης: ενδυνάμωση των πανεπιστημίων ώστε να εξασφαλισθεί η πλήρης συμβολή τους στη στρατηγική της Λισσαβώνας, COM(2005) 152 τελικό. Επίτευξη της ατζέντας εκσυγχρονισμού για πανεπιστήμια: εκπαίδευση, έρευνα και καινοτομία, COM(2006) 208 τελικό. Μια νέα εταιρική σχέση για τον εκσυγχρονισμό των πανεπιστημίων: το φόρουμ της ΕΕ για το διάλογο πανεπιστημίων-επιχειρήσεων, COM(2009) 158 τελικό.

⁽⁵⁾ Η εν λόγω Πράσινη Βίβλος του Απριλίου 2007 επικεντρώνεται σε έξι τομείς για την ανάπτυξη του ΕΧΕ: ερευνητές, διεθνής συνεργασία, κοινά ερευνητικά προγράμματα, ερευνητικές υποδομές, μεταφορά γνώσης και διανοητική ιδιοκτησία. Βλέπε επίσης τις παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ στο έγγραφο ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σελ. 1.

⁽⁶⁾ Σύσταση της Επιτροπής της 11ης Μαρτίου 2005, που εγκρίθηκε από το Συμβούλιο

2.17. Η Επιτροπή επεξεργάζεται ένα ευρωπαϊκό σήμα για την υποστήριξη της υλοποίησης του χάρτη και του κώδικα που θα σέβεται διάφορες προσεγγίσεις.

2.18. Η ενεργός συμμετοχή των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελεί μακροχρόνια διαδικασία. Ακαδημαϊκοί, επιστήμονες και φοιτητές συμμετέχουν ολοένα και περισσότερο στη διεθνή δυναμική, όμως τα πανεπιστήμια ως οργανισμοί εξακολουθούν συχνά να παρακωλύονται από παραδόσεις και εθνικές ρυθμίσεις. Οι εξελίξεις παρακωλύονται επίσης από το γεγονός ότι η «Εκπαίδευση» αυτή καθαυτή δεν αποτελεί ακόμη αντικείμενο της Ευρωπαϊκής Συνθήκης.

2.19. Η παγκόσμια δικτύωση μεταξύ των ακαδημαϊκών και των ερευνητών επεκτείνεται διαρκώς λόγω της αλληλεπίδρασης των πανεπιστημίων, των ερευνητικών ινστιτούτων και των πολυεθνικών εταιρειών. Η τάση αυτή αντικατοπτρίζεται επίσης στα κοινοτικά προγράμματα.

2.20. Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται σε νέες τάσεις και όρους πλαίσια με σκοπό την πιο ενεργό και ορατή συμμετοχή των πανεπιστημίων στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Τα πανεπιστήμια, σύμφωνα με τη μακρόχρονη ιστορική αποστολή τους, θα πρέπει όχι μόνο να προωθηθούν από την ατζέντα της Λισσαβώνας, αλλά και να καταστούν αυτά καθαυτά σημαντικοί καταλύτες της διαδικασίας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Τις τελευταίες δεκαετίες έχουν εντατικοποιηθεί οι πρωτοβουλίες και τα προγράμματα για την προώθηση της διεθνοποίησης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στην Ευρώπη.

3.2. Με δεδομένες τις νέες τάσεις, τα πανεπιστήμια θα πρέπει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να συνδέονται εμφανώς με το νέο κύκλο της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

3.3. Όλες οι διεθνείς αναλύσεις συμφωνούν στο ότι, δεδομένης της ταχύτητας της τεχνολογίας και της καινοτομίας καθώς και του ενισχυμένου ανταγωνισμού, η ευρωπαϊκή ακαδημαϊκή κοινότητα γενικά δεν είναι επαρκώς προετοιμασμένη να διαδραματίσει στο έπακρο το ρόλο της και τείνει, με σχετικούς όρους, ακόμη και να χάνει έδαφος ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Βλ. μεταξύ άλλων «The future of European Universities, Renaissance or Decay» (Το μέλλον των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων, αναγέννηση ή παρακμή) των Richard Lambert και Nick Butler, Centre for European Reform (Κέντρο για την Ευρωπαϊκή Μεταρρύθμιση), Ιούνιος 2006, και «High Aspirations, Agenda for reforming Universities» (Υψηλές βλέψεις, πρόγραμμα για τη μεταρρύθμιση των πανεπιστημίων), Breugel, Αύγουστος 2008. Στη σελίδα VII αναφέρεται ότι οι συγγραφείς πραγματεύονται το θέμα της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, για την οποία προτείνουν ένα φιλόδοξο πρόγραμμα έχοντας την πεποίθηση ότι η αναβάθμιση των πανεπιστημίων αποτελεί έναν από τους βασικούς μοχλούς των αναπτυξιακών επιδόσεων της Ευρώπης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόσφατη δήλωση της Πράγας του 2009 της Ένωσης των Ευρωπαϊκών Πανεπιστημίων η οποία, πέραν του ότι στέλνει ένα ιχηρό μήνυμα στους πολιτικούς ηγέτες, εντοπίζει 10 πολύ σημαντικούς παράγοντες επιτυχίας για τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια την επόμενη δεκαετία.

3.4. Ο στόχος πρέπει να είναι η βέλτιστη ανάπτυξη των δεξιοτήτων και η ισότιμη πρόσβαση – συμπεριλαμβανομένης της μετάβασης μεταξύ των διάφορων επιπέδων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και της διά βίου μάθησης – σε ολόκληρη την Ευρώπη, χωρίς διακρίσεις. Ένα ιδιαίτερο πρόβλημα είναι ο αριθμός φοιτητών που παρατούν τις σπουδές τους. Θα πρέπει να αναπτυχθούν πιο αποτελεσματικές μέθοδοι καθοδήγησης. Η δημόσια αποστολή των πανεπιστημίων στην Ευρώπη θα πρέπει να διατηρηθεί και δεν εμποδίζει τη διασφάλιση της ποιότητας και της αριστείας ⁽⁸⁾.

3.5. Παρά τις αποκλίσεις που μπορεί να συνεπάγονται και ουσιαστικές διαφορές στην ποιότητα των ακαδημαϊκών αποτελεσμάτων, θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά τα κοινά χαρακτηριστικά σε ολόκληρη την Ευρώπη. Στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης αξίζει να επισημανθούν τα εξής:

3.5.1. Ο βαθμός αυτονομίας. Η κατάσταση είναι εξαιρετικά πολύπλοκη. Παρά την τάση παραχώρησης αυξημένης αυτονομίας στα πανεπιστήμια, σε γενικές γραμμές η παρέμβαση των δημόσιων αρχών παραμένει κυρίαρχη ⁽⁹⁾. Η έλλειψη επαρκούς αυτονομίας και λογοδοσίας τείνει να επιβεβαιώνει τις παραδοσιακές αντιλήψεις και την υπερβολική ρύθμιση. Η δημόσια διάρθρωση με την υποστήριξη των δημόσιων αρχών δεν θα πρέπει να εμποδίζει την αυτονομία ⁽¹⁰⁾. Οι στόχοι θα πρέπει να είναι η καλύτερη προετοιμασία των φοιτητών για την αγορά εργασίας και η αποτελεσματικότερη στάση ως προς την έρευνα και την καινοτομία.

3.5.2. Ο τρόπος χρηματοδότησης. Εδώ η εικόνα χαρακτηρίζεται και πάλι από μεγάλη πολυμορφία, αλλά γενικά η δημόσια χρηματοδότηση έχει καθοριστική σημασία ⁽¹¹⁾. Αφενός, αυτό καθιστά την τριτοβάθμια εκπαίδευση και την έρευνα κατά κανόνα εξαρτημένες σε μεγάλο βαθμό από τις πολιτικές προτεραιότητες μεταξύ πολλών άλλων, κάτι που συχνά οδηγεί σε υποχρηματοδότηση. Αφετέρου, υπάρχουν ελάχιστα κίνητρα για διαφοροποίηση των πηγών χρηματοδότησης, όπως η χρηματοδότηση από ιδρύματα και εταιρείες, και η κατιέρωση διδασκτρών, με την προσθήκη υποτροφιών και δανείων ⁽¹²⁾.

3.5.3. Η έλλειψη διαφάνειας. Λόγω της έλλειψης αξιοπιστών συγκρίσιμων δεδομένων για τα πανεπιστήμια, τόσο οι φοιτητές όσο και οι ερευνητές δεν έχουν τη δυνατότητα να εντοπίζουν συναφείς σχολές και προγράμματα σπουδών στην Ευρώπη. Μια ευρωπαϊκή μεθοδολογία όσον αφορά τις κατατάξεις ως εργαλείο διαφάνειας αποτελεί καίρια πτυχή. Αυτό θα προωθούσε την ανταλλαγή γνώσεων και τη συνεργασία στο πλαίσιο των διαθέσιμων εκπαιδευτικών και ερευνητικών προγραμμάτων ανά την Ευρώπη, καθώς και την ενημέρωση και ποιότητα. Αυτό μπορεί να ενισχύσει τη συνολική κινητικότητα τόσο των φοιτητών όσο και των ερευνητών.

⁽⁸⁾ Εν προκειμένω, αξίζει να σημειωθεί ότι το Πανεπιστήμιο του Berkeley, το τρίτο στην κατάταξη πανεπιστήμιο στις ΗΠΑ, είναι δημόσιο ίδρυμα.

⁽⁹⁾ Ορισμένες φορές υπάρχει ακόμη και υποχώρηση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο νόμος περί πανεπιστημίων του 2003 στη Δανία, ο οποίος, αυξάνοντας την πολιτική επιρροή, περιόρισε σημαντικά την αυτονομία των ερευνητών και των πανεπιστημίων.

⁽¹⁰⁾ Εκτός της «αυτονομίας», προσοχή πρέπει να δοθεί και στην «αυτοδιοίκηση» των πανεπιστημίων.

⁽¹¹⁾ Ένα ανεπιθύμητο επακόλουθο είναι το γεγονός ότι μόνον ένας περιορισμένος αριθμός πανεπιστημίων υπολογίζουν επακριβώς τις συνολικές δαπάνες τους.

⁽¹²⁾ Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στην Επιτροπή: τα δίδακτρα μπορούν να ενσωματωθούν εφόσον συνοδεύονται από υποτροφίες και δάνεια για την εξασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης.

3.6. Δεδομένου ότι η παιδεία και η τριτοβάθμια εκπαίδευση αποτελούν αποκλειστικά εθνική αρμοδιότητα, δεν προωθείται αυτόματα στα πανεπιστήμια μια προορατική στάση που να υπερβαίνει τους οριζόντες τους και τα εθνικά σύνορα. Το αποτέλεσμα είναι μια κατακερματισμένη εικόνα των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, τα οποία σε ορισμένες περιπτώσεις είναι λίγο έως πολύ αποκομμένα από τη δυναμική του έξω κόσμου.

3.7. Επιπλέον, ο κατακερματισμός διατηρείται από τις αποκλίνουσες απαιτήσεις ποιότητας – και με την εφαρμογή του μοντέλου «προπτυχιακός/μεταπτυχιακός τίτλος», τις όχι ιδιαίτερα ελκυστικές συνθήκες εργασίας και τις συχνά ανεπαρκείς χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις, που εμποδίζουν την ανοικτή πρόσβαση, την ανταλλαγή ακαδημαϊκών αξιών και τη διασυνοριακή κινητικότητα, με εξαίρεση τις κορυφαίες περιπτώσεις.

3.8. Ο χαμηλός βαθμός αυτονομίας τείνει να δημιουργεί ομοιότητα και ομοιογένεια μεταξύ των πανεπιστημίων. Μάλλον προωθεί σε ορισμένες χώρες «γενικά» πανεπιστημιακά προγράμματα σπουδών και εγκαταστάσεις έρευνας αντί για την ετερογένεια και την κατάλληλη εξειδίκευση.

3.9. Τα προγράμματα έρευνας και καινοτομίας, τα οποία συχνά καθορίζονται από εθνικές πλατφόρμες καινοτομίας, είναι κυρίως εθνική υπόθεση και κατά κανόνα δεν ενσωματώνονται σε ευρύτερες προοπτικές. Οι αλληλεπικαλύψεις και τα ποικίλα χρονοδιαγράμματα και προγράμματα επιβεβαιώνουν τον κατακερματισμό και, κατά συνέπεια, εμποδίζουν την εξειδίκευση.

3.10. Αυτό το κλίμα δεν δημιουργεί πρόσφορο έδαφος για την προσέλκυση ερευνητών και κορυφαίων πανεπιστημιακών από το εξωτερικό, ούτε από άλλα κράτη μέλη ούτε από τον υπόλοιπο κόσμο. Επιπλέον, η διαρροή εγκεφάλων προς τις ΗΠΑ αποτελεί διαρκή πηγή ανησυχίας. Εν τω μεταξύ, οι Κινέζοι προωθούν τα δικά τους άκρως εξειδικευμένα κορυφαία πανεπιστήμια. Θα ακολουθήσει η Ινδία.

3.11. Ορισμένες ευρωπαϊκές ομάδες πανεπιστημίων συμφωνούν ολοένα και περισσότερο ως προς την ανάγκη καλύτερων συνθηκών για την E & A και τις δυνατότητες γνώσης και καινοτομίας ⁽¹³⁾. Τα κοινά ερευνητικά προγράμματα αποτελούν ένα πολλά υποσχόμενο εργαλείο για τη συνεργασία και την καταπολέμηση του κατακερματισμού. ⁽¹⁴⁾

3.12. Η Διακήρυξη της Μπολόνια του 1999 αποσκοπεί στη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης έως το 2010, καθιστώντας τον ανταγωνιστικότερο μέσω μεταρρυθμίσεων. Ακολούθησε το 2006 μια νέα έκκληση αφύπνισης από την Επιτροπή ⁽¹⁵⁾. Η Επιτροπή ορδά συμπεραίνει ότι αυτός ο βασικός κλάδος της οικονομίας και της κοινωνίας χρειάζεται εις βάθος αναδιάρθρωση και εκσυγχρονισμό, εάν η Ευρώπη επιθυμεί να μην υστερεί στον παγκόσμιο ανταγωνισμό στους τομείς της εκπαίδευσης, της έρευνας και της καινοτομίας ⁽¹⁶⁾.

⁽¹³⁾ League of European Research Universities (Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Ερευνητικών Πανεπιστημίων), Coimbra Group, IDEA League.

⁽¹⁴⁾ Αυτή η διασυνοριακή συνεργασία θα είναι εποικοδομητική και για τη βασική έρευνα που πραγματοποιείται στο πλαίσιο μεγάλων ευρωπαϊκών σχεδίων.

⁽¹⁵⁾ Ανακοίνωση «Επίτευξη της ατζέντας εκσυγχρονισμού για πανεπιστήμια: εκπαίδευση, έρευνα και καινοτομία», Μάιος 2006, COM(2006) 208 τελικό. Βλ. επίσης την ανακοίνωση «Κινητοποίηση του πνευματικού δυναμικού της Ευρώπης: ενδυνάμωση των πανεπιστημίων ώστε να εξασφαλισθεί η πλήρης συμβολή τους στη στρατηγική της Λισαβόνας», Απρίλιος 2005, COM(2005) 152 τελικό.

⁽¹⁶⁾ COM(2006) 208 τελικό, σελίδα 11.

3.13. Προσαρμογές λαμβάνουν χώρα, αλλά με εξαιρετικά αργό ρυθμό. Επιπλέον, οι εθνικές πολιτικές ως προς τη ρύθμιση των πανεπιστημίων διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών.

3.14. Οι σημερινές συζητήσεις στους ακαδημαϊκούς κύκλους αποδεικνύουν δυστυχώς ότι ο ρυθμός προόδου προς τον ευρωπαϊκό χώρο είναι αργός.

3.15. Το κόστος της μη Ευρώπης μπορεί να είναι τεράστιο. Τέλος, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι ο νέος κύκλος της στρατηγικής της Λισσαβώνας το 2010 θα πρέπει να περιλαμβάνει το στοχοθετημένο εκσυγχρονισμό των πανεπιστημίων και τη μεταξύ τους συνεργασία, καλύτερο ευρωπαϊκό συντονισμό και πραγματική διαφάνεια μέσω των κατατάξεων.

4. Η ανάγκη νέων προοπτικών

4.1. Η στρατηγική της Λισσαβώνας επιδιώκει να επιτύχει ισορροπία μεταξύ της σύγκλισης και του συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ και της διατήρησης των εθνικών αρμοδιοτήτων, ορίζοντας κοινούς στόχους και προωθώντας συγκρίσιμα προγράμματα και πολιτικές σε ολόκληρη την Ευρώπη. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα πανεπιστήμια ως βασικοί παράγοντες στον τομέα της εκπαίδευσης, της έρευνας και της καινοτομίας θα πρέπει να έχουν μια σαφώς καθορισμένη θέση στην ατζέντα της Λισσαβώνας.

4.2. Τώρα, με την παρούσα κρίση, είναι αναγκαία η αυξανόμενη έμφαση στην εκπαίδευση και την καινοτομία με την ευρύτερη έννοια, οι οποίες αναμένεται να ανοίξουν νέους δρόμους και να δημιουργήσουν νέες ευκαιρίες. Τα τρέχοντα προγράμματα Ε & Α και εφαρμοσμένης τεχνολογίας, καθώς και η αυξημένη κινητικότητα ⁽¹⁷⁾ φοιτητών και λεκτόρων θα πρέπει να διασφαλιστούν σε ολόκληρη την Ευρώπη.

4.3. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι για την αύξηση της διαφάνειας απαιτείται άμεσα η ανάπτυξη συγκρίσιμων δεδομένων ⁽¹⁸⁾ και μιας αξιόπιστης ευρωπαϊκής μεθοδολογίας για την εκτίμηση και σύγκριση της απόδοσης των πανεπιστημίων σε διάφορα επίπεδα, π.χ. εκπαίδευση, έρευνα και καινοτομία. Είναι σαφές ότι για την εξασφάλιση της επιθυμητής ετερογένειας, εξειδίκευσης και πολυμορφίας, η συλλογή των δεδομένων αυτών δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί με απλό τρόπο. Η εφαρμογή διαφόρων μεθόδων μπορεί να βελτιώσει τη μεθοδολογία και την ανάπτυξη κριτηρίων. Η συνεργασία με τον ΟΟΣΑ είναι επιθυμητή.

4.4. Τα προγράμματα που αναφέρονται στο κεφάλαιο 2 παρέχουν ουσιαστική υποστήριξη στις διασυνοριακές ανταλλαγές. Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Έρευνας (ΕΣΕ) αποτελεί άλμα προόδου. Το ΕΣΕ ως κινητήρια δύναμη των ερευνητικών σχεδίων πρέπει να στηρίζει τη διεθνοποίηση των πανεπιστημίων. Η χρηματοδότηση και η εκτέλεση της έρευνας πρέπει να παραμείνουν αυστηρώς διαχωρισμένες δραστηριότητες.

⁽¹⁷⁾ Για τη σημασία της κινητικότητας των φοιτητών, βλέπε την ανακοίνωση του Συμβουλίου του Απριλίου 2009 για τη διαδικασία της Μπολόνια: έως το 2020 τουλάχιστον το 20 % των φοιτητών θα έχουν ακολουθήσει σπουδές ή κατάρτιση στο εξωτερικό.

⁽¹⁸⁾ Σε αυτά τα δεδομένα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται οι διάφοροι μηχανισμοί χρηματοδότησης/χορηγίας και οι φορείς Ε & Α, και θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο ρόλος της συνεργασίας με ερευνητικούς οργανισμούς και βιομηχανικές εταιρείες εκτός των πανεπιστημίων.

4.5. Ένα από τα αποτελέσματα του ΕΣΕ είναι η ευρύτερη διασυνοριακή κινητικότητα των ερευνητών με την καθιέρωση της επονομαζόμενης «πέμπτης ελευθερίας», η οποία συνδέεται στενά με το χάρτη για τους ερευνητές και τον κώδικα για την πρόσληψη των ερευνητών ⁽¹⁹⁾. Για το σκοπό αυτόν, απαιτούνται οπωσδήποτε κατάλληλες εγκαταστάσεις στα πανεπιστήμια και καλύτερο πλαίσιο διοικητικών και δημοσιονομικών όρων.

4.6. Η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Τεχνολογίας (ΕΙΤ) αποτελεί ένα ακόμη σημαντικό βήμα. Το ΕΙΤ θα πρέπει να υποστηρίζει τις διασυνδέσεις και τις συμμαχίες. Παράλληλα, θα πρέπει να καθιερωθεί ένας καλύτερος ευρωπαϊκός συντονισμός μεταξύ των πανεπιστημιακών προγραμμάτων. Η νέα πρόταση της Επιτροπής για τη δημιουργία ενός φόρουμ επιχειρήσεων-πανεπιστημίων θα πρέπει να αποτελέσει ένα ακόμη σημαντικό βήμα.

4.7. Έως τώρα, τα πανεπιστήμια και τα ερευνητικά ιδρύματα αυτά καθεαυτά δεν περιλαμβάνονται στις πέντε πρωτοβουλίες συμπράξεων, που επισημαίνονται από το Συμβούλιο, για την ανάπτυξη του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας (ΕΧΕ). Μάλιστα, μεταξύ των έξι αξόνων που προτείνονται στην Πράσινη Βίβλο για την ανάπτυξη του ΕΧΕ ⁽²⁰⁾, μόνον τα πανεπιστήμια (και, γενικά, οι ερευνητικοί οργανισμοί) δεν ελήφθησαν υπόψη για την εμβάθυνση της συνεργασίας. Αυτό είναι αντίθετο με την άποψη της ΕΟΚΕ σχετικά με τη συμμετοχή των πανεπιστημίων στη στρατηγική της Λισσαβώνας ⁽²¹⁾.

4.8. Στο ίδιο πνεύμα, θα πρέπει να βελτιωθούν οι όροι για τις μεγάλης κλίμακας ερευνητικές εγκαταστάσεις (CERN) σε ολόκληρη την Ευρώπη και για άλλα κοινά κέντρα ερευνών, τα οποία συνδέουν ομάδες πανεπιστημιακών σχολών. Οι μεγάλες υποδομές απαιτούν μια κρίσιμη μάζα και πολλούς προσηλωμένους ερευνητές, που μπορούν να προσελκύσουν επιπλέον χρηματοδοτικούς πόρους.

4.9. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η τρέχουσα κρίση θα πρέπει να αποτελέσει μια νέα αφετηρία με συνεκτικές και βιώσιμες προοπτικές με σκοπό να παραμείνει η Ευρώπη σημαντικός ανταγωνιστής και εταίρος στους τομείς της επιστήμης και της τεχνολογίας.

5. Ανταπόκριση σε ένα δυναμικό πλαίσιο

5.1. Δέσμευση των κρατών μελών και των πανεπιστημίων

5.1.1. Οι τρεις πυλώνες της εκπαίδευσης, της επιστήμης και της καινοτομίας απαιτούν μια σαφή δέσμευση των κρατών μελών. Δεύτερον, απαιτούν επίσης την πλήρη συμμετοχή των πανεπιστημίων. Τέλος, θα πρέπει να συνεπάγονται τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα. Τα βέλτιστα αποτελέσματα θα επιτευχθούν με μια ευέλικτη διαδικασία, από την κορυφή προς τη βάση και αντιστρόφως, μεταξύ πολλών ενδιαφερόμενων μερών.

⁽¹⁹⁾ Βλ. υποσημείωση αριθ. 4.

⁽²⁰⁾ Βλ. υποσημείωση αριθ. 2.

⁽²¹⁾ Για τις απόψεις των κρατών μελών και την προσέγγιση της ΕΟΚΕ, βλ. τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με την Πράσινη Βίβλο, Απρίλιος 2008, σ. 20 και επόμενες.

5.1.2. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η παγκόσμια δικτύωση, η δυναμική της τεχνολογίας και της έρευνας, η στοχοθετημένη εξειδίκευση και η ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων με προσόντα δημιουργούν νέους όρους ανταγωνισμού για τα (εθνικά) πανεπιστήμια, που τους επιτρέπουν να αναζητήσουν νέους ορίζοντες ⁽²²⁾.

5.1.3. Αυτό δεν πρέπει να υπονομεύσει την πολιτιστική πολυμορφία· κάθε άλλο. Οι εθνικές και περιφερειακές διαφορές αποτελούν πολύτιμο πλεονέκτημα για την Ευρώπη. Είναι όμως σαφές ότι η πολυμορφία του τοπίου θα εξυπηρετείται καλύτερα από μια συνολική στρατηγική κοινών αναλύσεων και συμφωνημένων στόχων με σκοπό την εξάλειψη των εμποδίων που ακόμη υφίστανται και την ενίσχυση της ποιότητας και της εξειδίκευσης.

5.1.4. Προπάντος απαιτείται κοινός προσανατολισμός και κοινή νοοτροπία μεταξύ των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, που θα περιλαμβάνουν κοινές ακαδημαϊκές αξίες, ανοικτό χαρακτήρα από πολιτιστική και ακαδημαϊκή σκοπιά, λιγότερη διοικητική γραφειοκρατία, διασυννοριακές διόδους, διαφάνεια ως προς τα επαγγελματικά προσόντα και αποτελέσματα, διασυννοριακά τεχνολογικά σχέδια, διασυννοριακή κινητικότητα. Όλα αυτά μπορούν να υλοποιηθούν με τη διατήρηση της πολιτιστικής πολυμορφίας.

5.1.5. Η αύξηση της αυτονομίας και της αυτοδιοίκησης, η μεγαλύτερη ευελιξία και αξιοπιστία στη χρηματοδότηση και η διαφάνεια θα ενισχύσουν τις πρωτοβουλίες για τον εκσυγχρονισμό από τα ίδια τα πανεπιστήμια. Θα προωθήσουν μια διαδικασία από τη βάση προς την κορυφή με σκοπό υψηλότερα πρότυπα, καλύτερη ποιότητα και εξειδίκευση.

5.1.6. Η ευρωπαϊκή δημογραφία θα πρέπει να αποτελεί ισχυρό κίνητρο για την προσαρμογή του συστήματος τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στους ευρωπαίους φοιτητές και σε ταλαντούχα άτομα από τρίτες χώρες. Χωρίς προσαρμογή θα υπάρχουν ουσιαστικές αδυναμίες στο μέλλον. Η Ευρώπη χρειάζεται ένα υψηλότερο ποσοστό καταρτισμένων ατόμων για την προώθηση της παραγωγικότητας μέσω της έρευνας, της διάδοσης γνώσεων και της καινοτομίας.

5.1.7. Δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι ακόμη και οι ΗΠΑ κατορθώνουν να διατηρούν την ηγετική τους θέση σε διάφορους τομείς χάρη στην ελκυστικότητα των πανεπιστημίων τους σε άτομα από το εξωτερικό.

5.2. Διαφανείς όροι ανταγωνισμού και εκτίμηση της ποιότητας

5.2.1. Η κοινωνία της γνώσης που ορίζεται στη στρατηγική της Λισσαβώνας απαιτεί υψηλότερο επίπεδο διεπιστημονικής και διατομεακής εκπαίδευσης και έρευνας με στόχο την αντικατάσταση της μονοδιάστατης επιστημονικότητας.

5.2.2. Η ενίσχυση του διαφανούς ανταγωνισμού μεταξύ των πανεπιστημίων, αντί να συμβάλλει στην ομοιομορφία, θα ικανοποιεί την ανάγκη διαφοροποίησης και εξειδίκευσης. Η τελευταία θα αποτελέσει και κίνητρο για τη συγχρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα, όταν αυτό είναι επιθυμητό ⁽²³⁾.

⁽²²⁾ Βλ., μεταξύ άλλων, Prof. H. Wissema «The Third Generation Universities» (Τα πανεπιστήμια τρίτης γενιάς), μια περιγραφή των σύγχρονων προκλήσεων και ευκαιριών για τα πανεπιστήμια. Παρατίθενται συγκεκριμένα παραδείγματα, όπως το Πανεπιστήμιο του Κέμπριτζ και το Πανεπιστήμιο της Λουβάν.

⁽²³⁾ Το παράδειγμα των ΗΠΑ δείχνει ότι η διαφάνεια, η διαφοροποίηση και η εξειδίκευση παρέχουν τη δυνατότητα σε κάθε ερευνητή και επιστήμονα στον κόσμο να γνωρίζει ποιο πανεπιστήμιο στις ΗΠΑ διαθέτει τα καλύτερα μέσα σε κάθε συγκεκριμένο τομέα. Αυτοί οι βασικοί όροι προωθούν επίσης τη συγχρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα και από ιδρύματα.

5.2.3. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει θερμά την πρόσφατη πρωτοβουλία της Επιτροπής σχετικά με τον καθορισμό μιας ευρωπαϊκής μεθοδολογίας για την εκτίμηση της απόδοσης των πανεπιστημίων.

5.2.4. Η ευρωπαϊκή κατάταξη θα πρέπει να αποτελεί το αποτέλεσμα μιας διεξοδικής αξιολόγησης από επιλεγμένους εμπειρογνώμονες και θα πρέπει, εκτός από «παραπομπές», να περιλαμβάνει την ποιότητα της εκπαίδευσης και της διδασκαλίας, την έρευνα, την καινοτομία, τις διασυνδέσεις, τη «χαρτογράφηση» των ειδικοτήτων, τις διεπιστημονικές δυνατότητες, τις θεσμοθετημένες επαφές μεταξύ των πανεπιστημίων και των ανεξάρτητων ερευνητικών ιδρυμάτων ⁽²⁴⁾, καθώς και τις υπηρεσίες υλικοτεχνικής υποστήριξης προς τους φοιτητές. Απαιτούνται πολυδιάστατες ευρωπαϊκές μέθοδοι αξιολόγησης για την εκτίμηση του έργου των πανεπιστημίων.

5.2.5. Η «χαρτογράφηση» θα ενισχύσει πιθανόν την εστιασμένη διασυννοριακή κινητικότητα μεταξύ των φοιτητών, των λεκτόρων, των καθηγητών και των ερευνητών. Θα ανταποκρίνεται στην τάση των φοιτητών να αναζητούν τα καλύτερα προγράμματα σπουδών στον τομέα τους και, κατά συνέπεια, θα ενθαρρύνει τα πιθανά ταλέντα.

5.2.6. Η «χαρτογράφηση» θα συμβάλει επίσης στην αναβάθμιση της μέτρησης από άποψη ποιότητας έρευνας, δημιουργώντας νέα δίκτυα και μια στάση συνεργασίας και ανταγωνισμού σε ολόκληρη την Ευρώπη. Αυτά τα δίκτυα και οι νέες συμμαχίες μεταξύ των πόλων αριστείας θα οδηγήσουν σε διάφορες διασυνδέσεις υψηλού κύρους, καθώς και στη διασυννοριακή και διατομεακή έρευνα, και θα προετοιμάσουν το έδαφος για νέες λύσεις.

5.3. Εξωτερικές επιρροές και διασυνδέσεις

5.3.1. Υπό τις παρούσες συνθήκες, οι δημόσιες δαπάνες συμπίπτουν παντού. Η ΕΟΚΕ επιμένει στην ανάγκη διατήρησης των προϋπολογισμών για την παιδεία και την τριτοβάθμια εκπαίδευση με στόχο την προστασία της υποδομής της γνώσης και των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων υπό εξέλιξη.

5.3.2. Η παρούσα δυναμική στην έρευνα και την τεχνολογία υπογραμμίζει την αναγκαιότητα εκσυγχρονισμού και νέων λύσεων. Πέραν των απαραίτητων αλλαγών των ίδιων των πανεπιστημίων, θα πρέπει να προωθηθούν οι συμπράξεις μεταξύ δημόσιων φορέων και οι συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Η ιδιωτική χρηματοδότηση μπορεί να επιταχύνει την τάση της έρευνας με βάση το πρόβλημα, η οποία έχει αναδειχθεί σε επιτυχημένη μέθοδο στις ΗΠΑ.

5.3.3. Ο ευρωπαϊκός συντονισμός των εθνικών προγραμμάτων καινοτομίας, στα οποία συμμετέχουν τα πανεπιστήμια, μπορεί να είναι ωφέλιμος και παραγωγικός. Έως τώρα τα προγράμματα αυτά, τα οποία συχνά καθορίζονται από τις εθνικές πλατφόρμες καινοτομίας, βασίζονται κυρίως σε εθνικές ειδικότητες και επικεντρώνονται σε εθνικές προτεραιότητες. Κατά συνέπεια, συχνά λαμβάνουν ελάχιστα υπόψη το ευρύτερο ευρωπαϊκό πρόγραμμα ή χρονοδιάγραμμα και δεν εξετάζουν τις αλληλεπικαλύψεις ή τις επιθυμητές δευτερογενείς επιπτώσεις σε ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο.

⁽²⁴⁾ Σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες, όπως στη Γαλλία και τη Γερμανία, το μεγαλύτερο μέρος της έρευνας πραγματοποιείται σε ερευνητικά ιδρύματα με στενούς δεσμούς με τα πανεπιστήμια, οι οποίοι θα πρέπει να ενισχυθούν.

Επιπλέον, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι διασυννοριασκές και ευρωπαϊκές προσεγγίσεις και πρωτοβουλίες είναι ιδιαίτερα επιθυμητές.

5.3.4. Ασφαλώς, οι κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες - συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα οι οποίες καθορίζονται και συγχρηματοδοτούνται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μπορούν να παράσχουν στήριξη ως προς αυτό.

5.3.5. Εν προκειμένω, ένα επιτυχημένο εθνικό πρόγραμμα που μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο παράδειγμα για τις ευρωπαϊκές εφαρμογές και τη βελτίωση των πανευρωπαϊκών επιστημονικών επιτευγμάτων είναι η γερμανική πρωτοβουλία αριστείας του 2005 ⁽²⁵⁾.

5.3.6. Η ατζέντα της Λισσαβώνας για τα πανεπιστήμια, εκτός από τα ήδη υφιστάμενα ευρωπαϊκά προγράμματα με τα δικά τους κίνητρα, θα αυξήσει την ανταγωνιστικότητα στην τριτοβάθμια εκπαίδευση σε ευρύτερη κλίμακα και θα προωθήσει την αριστεία.

5.3.7. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η καθιέρωση συμβουλευτικών εκπαιδευτικών πλατφορμών σε ευρωπαϊκό επίπεδο ⁽²⁶⁾ – κατ' αναλογία προς τις τεχνολογικές πλατφόρμες – μπορεί να συμβάλει στη συζήτηση σχετικά με τον εκπαιδευτικό προγραμματισμό και την εκπαιδευτική ατζέντα για την Ευρώπη, όπως είναι οι ανάγκες της ευρωπαϊκής αγοράς εργασίας, οι επιθυμητές ικανότητες, η πιστοποίηση, τα πρακτικά ζητήματα σχετικά με τη διά βίου μάθηση, οι τίτλοι σπουδών και τα επαγγελματικά προσόντα, οι σύγχρονες εκπαιδευτικές μέθοδοι κλπ.

5.3.8. Αυτές οι συμβουλευτικές πλατφόρμες θα πρέπει, πέραν των ακαδημαϊκών κύκλων, να επεκταθούν και σε μη κρατικούς παράγοντες – στους κοινωνικούς εταίρους και την κοινωνία των πολιτών.

5.4. Διευκόλυνση της κινητικότητας

5.4.1. Για τις νεότερες γενιές η Ευρώπη ως οντότητα αποτελεί πραγματικότητα. Η αξιόπιστη και διαφανής ενημέρωση σε ευρωπαϊκή κλίμακα σχετικά με τα καλύτερα προγράμματα σπουδών σε κάθε τομέα και σχετικά με την εξειδίκευση των πανεπιστημίων και των σχολών θα εκπληρώσει τις προσδοκίες πολλών νέων και θα προωθήσει τις στοχοθετημένες διασυννοριακές ανταλλαγές. Στους φοιτητές και τους μελετητές θα πρέπει να παρέχονται περισσότερες δυνατότητες να ακολουθούν διεπιστημονικές σταδιοδρομίες στην Ευρώπη. Η αυξημένη κυκλοφορία ερευνητών, όπως μεταξύ δημόσιων φορέων και του ιδιωτικού τομέα, θα έχει θετικά αποτελέσματα.

5.4.2. Τα εμπόδια της εξειδίκευσης που αποτελεί πρόσφορο έδαφος για ανταλλαγές νέων προικισμένων ερευνητών θα πρέπει να διερευνηθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Με την ευαισθητοποίηση του κοινού και τη δημιουργία ευρωπαϊκών κόμβων ερευνητικής και εκπαιδευτικής αριστείας ενθαρρύνεται ο εποικοδομητικός ανταγωνισμός μεταξύ των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων.

⁽²⁵⁾ Η πρωτοβουλία αριστείας του 2005 αποσκοπεί στην προώθηση της Γερμανίας ως ελκυστικότερου χώρου έρευνας, καθιστώντας την πιο ανταγωνιστική και εστιάζοντας την προσοχή στα εξαιρετικά επιτεύγματα των γερμανικών πανεπιστημίων και της γερμανικής επιστημονικής κοινότητας. Στήριζει την έρευνα αιχμής. Το πρόγραμμα χρηματοδοτείται με 1,9 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2006-2011.

⁽²⁶⁾ «Εκπαιδευτικές πλατφόρμες» προτάθηκαν κατά τη διάρκεια του φόρουμ πανεπιστημίων-επιχειρήσεων στις 6 Φεβρουαρίου 2009 από τον κ. F.A. van Vught, πρώην πρόεδρο του συμβουλίου του Πανεπιστημίου του Twente. Αξίζει να σημειωθεί ότι στη Φινλανδία η νομοθεσία για τα πανεπιστήμια είναι περιορισμένη, ενώ η τριμερής εποπτεία έχει ουσιαστικό αντίκτυπο.

5.4.3. Μια προσανατολισμένη στο μέλλον πανευρωπαϊκή προσέγγιση έναντι των ερευνητών και φοιτητών από τρίτες χώρες θα ήταν ιδιαίτερα επιθυμητή. Ορισμένες χώρες έχουν ήδη αρχίσει να την εφαρμόζουν ⁽²⁷⁾.

5.4.4. Οι διαφορές ως προς τις συμβάσεις εργασίας αυτές καθεαυτές δεν προκαλούν ιδιαίτερα προβλήματα. Ωστόσο, οι διαφορετικές δευτερογενείς συνθήκες εργασίας ενδέχεται να αποτελέσουν εμπόδιο, π.χ. ειδικές εθνικές διατάξεις σχετικά με τις ρυθμίσεις για την κοινωνική ασφάλιση. Η τρέχουσα εξέταση του ενδεχομένου δημιουργίας ενός πανευρωπαϊκού ταμείου συντάξεων για ερευνητές είναι ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη. Οι αρχές που υπογραμμίζονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής για μια ευρωπαϊκή σύμπραξη για τους ερευνητές θα πρέπει να προαχθούν ⁽²⁸⁾.

5.4.5. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν τα προγράμματα και τα σχέδια χρηματοδότησης. Οι όροι αναφοράς και οι διοικητικές διαδικασίες αποκλίνουν από χώρα σε χώρα και ως εκ τούτου θα πρέπει να ελέγχονται για τη διευκόλυνση της διεθνοποίησης.

5.4.6. Η διευκόλυνση της κινητικότητας θα ενισχύσει, με τη σειρά της, την ελκυστικότητα των υφιστάμενων αλλά και των νέων κέντρων και πόλων γνώσης στην Ευρώπη. Αυτοί θα προωθήσουν τις διεπιστημονικές δραστηριότητες και θα ενισχύουν τις άκρως απαραίτητες διασυνδέσεις μεταξύ της επιστήμης και του ιδιωτικού τομέα, όπως επισημαίνεται από την Επιτροπή.

5.5. Η περιφερειακή διάσταση

5.5.1. Οι οικονομικοί πόλοι που συνδέουν πανεπιστήμια, ερευνητικά κέντρα και τον ιδιωτικό τομέα είναι κατά κανόνα ισχυροί παράγοντες σε περιφερειακό επίπεδο. Μπορούν, επίσης, να συμβάλουν ιδιαίτερα στην ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης. Θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η αποτελεσματικότερη συνεργασία μεταξύ των περιφερειών και των πανεπιστημίων.

5.5.2. Η πρακτική εμπειρία δείχνει ότι ο εμπλουτισμός των πόλων αριστείας με κορυφαίες ερευνητικές και διδακτικές δραστηριότητες εμβαθύνει τη συνεργασία με τις εταιρείες στις περιφέρειες και τις μητροπολιτικές περιοχές ⁽²⁹⁾. Η διαδικασία της πιο προβλεπμένης ένταξης των πανεπιστημίων και των ειδικοτήτων τους στο φυσικό τους περιβάλλον θα ωφελήσει την ανάπτυξη και την απασχόληση στις μεγάλες αστικές περιοχές.

5.5.3. Η εξειδίκευση και η πολυμορφία δημιουργούν διαφορετικές οδούς προς την αριστεία. Ορισμένα πανεπιστήμια είναι ανταγωνιστικά και συνεργάζονται σε παγκόσμιο επίπεδο, ενώ άλλα αποτελούν περιφερειακά κέντρα αριστείας.

⁽²⁷⁾ Ένα παράδειγμα είναι οι Κάτω Χώρες. Υπάρχουν περίπου 10 000 διδακτορικοί φοιτητές, από τους οποίους το 30 % δεν είναι Ολλανδοί.

⁽²⁸⁾ Καλύτερες σταδιοδρομίες και περισσότερη κινητικότητα: Μια Ευρωπαϊκή Σύμπραξη για τους Ερευνητές, COM (2008) 317 τελικό.

⁽²⁹⁾ Μεταξύ πολλών παραδειγμάτων, μπορούν να αναφερθούν το Κέμπριτζ, το Αϊντχόφεν, η Στουτγάρδη και η περιφέρεια του Öresund. Βλέπε επίσης τρέχοντα σχέδια και δημοσιεύσεις του ΟΟΣΑ σχετικά με την τριτοβάθμια εκπαίδευση στην περιφερειακή και αστική ανάπτυξη (http://www.oecd.org/document/16/0,3343,en_2649_35961291_34406608_1_1_1_1,00.html).

5.5.4. Όλα τα πανεπιστήμια θα πρέπει να συνεργάζονται με τον περιβάλλοντα κοινωνικό χώρο. Πέραν των βασικών αποστολών τους όσον αφορά την εκπαίδευση και τη διδασκαλία, απαιτείται η περαιτέρω ανάπτυξη τριτογενών δραστηριοτήτων, όπως είναι η ανταλλαγή

γνώσης και καινοτομίας με την κοινωνία, η συμμετοχή της κοινότητας, η διά βίου μάθηση και η συνάφεια με την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου και των κρατικών ταμείων επενδύσεων στις βιομηχανικές μεταλλαγές στην Ευρώπη»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/10)

Ordfører: **Peter MORGAN**

Medordfører: **Ion POP**

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Ο αντίκτυπος των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου και των κρατικών ταμείων επενδύσεων στις βιομηχανικές μεταλλαγές στην Ευρώπη».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή της στις 10 Σεπτεμβρίου 2009, με εισηγητή τον κ. Morgan και συνεισηγητή τον κ. Pop.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 167 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι να εξετασθεί ο αντίκτυπος στις βιομηχανικές μεταλλαγές των Κρατικών ταμείων επενδύσεων (ΚΤΕ) και των Οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων (ΟΕΕ). Οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων είναι είτε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια (Private Equity), είτε αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου (AKK) (Hedge Funds). Η ΕΟΚΕ απευθύνθηκε στην εταιρία συμβούλων επιχειρήσεων «Wilke Maack und Partner» (WMP) η οποία εξέδωσε 87σέλιδη έκθεση. Οι αναγνώστες της γνωμοδότησης παραπέμπονται στην ίδια την έκθεση για λεπτομερή ανάλυση των ζητημάτων. Μια πολύ διαφορετική προσέγγιση των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων και των ΚΤΕ μπορεί να βρεθεί στο άρθρο «The New Power Brokers» που δημοσιεύθηκε στην ιστοσελίδα του McKinsey Global Institute.

1.2. Τα επενδυτικά κεφάλαια τα οποία εξετάζονται σε αυτή τη γνωμοδότηση επηρεάζουν τις βιομηχανικές μεταλλαγές με διάφορους τρόπους. Τα ΚΤΕ είναι τυπικοί επενδυτές οι οποίοι αγοράζουν και πωλούν εντός του πλαισίου της αγοράς. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου αγοράζουν και πωλούν μετοχές, ως επί το πλείστον ως επαγγελματίες βραχυπρόθεσμοι επενδυτές αλλά και ως μεγαλομέτοχοι. Η στρατηγική των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων είναι συμμετοχική. Δεν είναι δυνατό να γενικεύσουμε αυτούς τους τρεις τρόπους επενδύσεων· είναι διακριτοί. Ανάλυση SWOT (ισχυρά σημεία, αδυναμίες, ευκαιρίες, κίνδυνοι) εκ μέρους της εταιρείας συμβούλων επιχειρήσεων (WMP) για κάθε είδος παρατίθεται στο τέλος των ενότητων 3, 4 και 5 αντίστοιχα.

1.3. Από την εμπειρία και την έρευνα προκύπτει ένα κοινό και σαφές συμπέρασμα: όλες οι κοινωνικές επιδράσεις, συμπεριλαμβανομένων των βιομηχανικών μεταλλαγών, θα ευνοηθούν σημαντικά από την ενίσχυση της ενημέρωσης, της διάδοσης της πληροφορίας και, κυρίως, της διαφάνειας. Η ΕΟΚΕ στηρίζει ένθερμα τη βελτίωση των τριών αυτών πτυχών σε κάθε περίπτωση.

1.4. Τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια (IEK) έχουν τρεις σημαντικές πτυχές. Έχουν θετικό αντίκτυπο στις επιχειρηματικές συμμετοχές και στη χρηματοδότηση αναδιαρθρώσεων και ανακαμψεων και στην ανάπτυξη οικογενειακών επιχειρήσεων. Από την άλλη πλευρά, ο πρόσφατος επιθετικός χρηματοοικονομικός σχεδιασμός που σχετίζεται με μεγαλύτερης κλίμακας εσωτερικές εξαγορές (LBO) μπορεί να οδηγήσει στην χρεοκοπία ή στα πρόθυρά της πολλές επιχειρήσεις, με βαρύτερες δυνητικές επιπτώσεις για όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των υπαλλήλων. Υπάρχει επίσης σημαντική κοινωνική διάσταση, που περιλαμβάνει τη βελτίωση ή την επιδείνωση των δεικτών απασχόλησης, του ύψους των αμοιβών και των κοινωνικών δικαιωμάτων. Λόγω των δυσκολιών που αντιμετώπισε με τα δεδομένα, η WMP συνέστησε μεγάλη προσοχή πριν συναχθεί ότι οι εταιρείες οι οποίες υποστηρίχθηκαν από ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια έτυχαν δυσμενέστερης μεταχείρισης ή υπέστησαν μεγαλύτερη πίεση στο πλαίσιο της γενικής επιτάχυνσης των βιομηχανικών μεταλλαγών και αναδιαρθρώσεων κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες. Υπάρχουν στην Ευρώπη πολλά παραδείγματα επιδείνωσης των συνθηκών εργασίας και των κοινωνικών σχέσεων, εξέλιξη στην οποία δεν μετείχαν καθόλου αυτά τα κεφάλαια.

1.5. Σε γενικές γραμμές, οι δραστηριότητες των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου δεν επηρεάζουν τις βιομηχανικές μεταλλαγές, αλλά υπάρχουν σημαντικές εξαιρέσεις. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου είναι κύριοι αγοραστές «δανείων απελπισίας». Ως τέτοιοι αποτελούν τους αγοραστές σε περίπτωση έσχατης ανάγκης και μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη διάσωση και αναδιοργάνωση επιχειρήσεων που βρίσκονται σε κρίσιμη κατάσταση. Εμπλέκονται επίσης σε αμφότερες τις πλευρές συγχωνεύσεων και εξαγορών. Αυτό δημιουργεί αξία, αλλά ο αντίκτυπος στις βιομηχανικές μεταλλαγές δεν είναι πάντοτε θετικός. Ο βραχυπρόθεσμος προσανατολισμός θεωρείται δυνητικά αρνητικός. Άλλες ανησυχίες συμπεριλαμβάνουν την έλλειψη διαφάνειας και το ενδεχόμενο συστημικού κινδύνου, που επιδεινώνεται λόγω της μόχλευσης.

1.6. Οι δραστηριότητες των ΚΤΕ έχουν δύο σημαντικές πτυχές. Τα προτερήματα των ΚΤΕ συμπεριλαμβάνουν την τάση τους για πιο μακροπρόθεσμη απόκτηση μετοχών και την ετοιμότητά τους να δρουν ως αγοραστές σε περίπτωση έσχατης ανάγκης. Τα μειονεκτήματα συμπεριλαμβάνουν την έλλειψη διαφάνειας και τη δυνατότητα χρήσης των κεφαλαίων τους για στρατηγικούς πολιτικούς λόγους.

1.7. Η διεθνοποίηση των κεφαλαιαγορών ήταν ιδιαίτερα σημαντική. Οι θεσμικοί επενδυτές συσσωρεύσαν χαρτοφυλάκια μετοχών από όλο τον κόσμο και προώθησαν διεθνείς συγχωνεύσεις και εξαγορές. Ασκήθηκε πίεση σε επιχειρήσεις και ρυθμιστές να εκχωρήσουν δικαιώματα ψήφου της διοίκησης στους μετόχους. Η σκιά των συγχωνεύσεων και εξαγορών καθώς και ο κίνδυνος ακτιβισμού εκ μέρους των μετόχων ώθησαν τις ευρωπαϊκές εταιρίες σε σημαντικές βιομηχανικές μεταλλαγές. Αυτό υπονόμει ως ένα βαθμό τις σχέσεις μεταξύ της διοίκησης και των μετόχων και μείωσε τους χρονικούς ορίζοντες της διοίκησης εν γένει. Σε αυτό το πλαίσιο λειτουργούν οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων και τα ΚΤΕ.

1.8. Οι διαχειριστές τυπικών θεσμικών ταμείων (ΔΤΘΤ), οι υπεύθυνοι για τα συνταξιοδοτικά, ασφαλιστικά και αμοιβαία κεφάλαια, συνδέονται στενά με τους διαχειριστές των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων. Αποτελούν μείζονες επενδυτές των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων, πωλούν τις επενδύσεις τους σε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια για εσωτερικές εξαγορές, αγοράζουν εταιρίες χαρτοφυλακίου όταν εξέρχονται τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, οι επενδύσεις τους σε εταιρίες διακυβεύονται όταν μεγαλομέτοχοι αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου παρεμβαίνουν σε συγχωνεύσεις και εξαγορές και είναι οι μέτοχοι που δανείζουν μετοχές σε αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου ώστε αυτά να προβούν σε ακάλυπτη πώληση. Τέλος, βρίσκονται πίσω από οιαδήποτε περιβαλλοντική, κοινωνική και διαχειριστική πολιτικές εφαρμόζουν οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων. Οι ΔΤΘΤ είναι το αντιστάθμισμα των διαχειριστών των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων.

1.9. Μετά από εξέταση της έκθεσης της WMP και των άλλων οπτικών που περιλαμβάνονται στη γνωμοδότηση, οι συστάσεις της ΕΟΚΕ διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες: ρύθμιση και διαφάνεια, τροποποίηση της ισχύουσας κοινωνικής νομοθεσίας και ευθύνες των ΔΤΘΤ.

1.10. Η ρύθμιση των διαχειριστών οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων είναι το αντικείμενο πρότασης Οδηγίας της ΕΕ επί της οποίας η ΕΟΚΕ θα ετοιμάσει ξεχωριστή γνωμοδότηση. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι σημαντικό να τονισθεί ότι οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων δεν προκάλεσαν την κρίση αλλά ότι επλήγησαν βαριά από αυτή. Εξακολουθεί να υφίσταται μεγάλη αβεβαιότητα για το ρόλο που διαδραματίζουν αυτά τα κεφάλαια και συντρέχουν σαφώς λόγοι να απαιτηθεί μεγαλύτερη διαφάνεια μέσω της κατάλληλης ρύθμισης.

1.11. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις έξι υψηλού επιπέδου αρχές για τη ρύθμιση των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου που πρότεινε τον Ιούνιο 2009 ο Διεθνής Οργανισμός Επιτροπών Κινητών Αξιών (IOSCO) και οι οποίες παρατίθενται στην ενότητα 4. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να βασιστεί σε αυτές τις αρχές ενισχύοντάς τις και συμπεριλαμβάνοντάς τις στη ρύθμιση των διαχειριστών οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων στην προτεινόμενη Οδηγία. Αν και ο IOSCO ολοκλήρωσε την ανάλυση κινδύνων που ενέχουν για το χρηματοπιστωτικό σύστημα τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, δεν έχει υποβληθεί ακόμη καμία ρυθμιστική πρόταση. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να υιοθετήσει τις αρχές του IOSCO για τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου προσαρμόζοντάς τις στα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια.

1.12. Όπως υποστηρίζεται στην ενότητα 5, οι αρχές του Santiago που συμφωνήθηκαν από τα ΚΤΕ παρέχουν τη βάση για βελτιωμένη

διαφάνεια και διακυβέρνηση των ΚΤΕ. Πρέπει, ωστόσο, να γίνουν περισσότερα. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει να πιέζει την διεθνή ομάδα εργασίας (ΔΟΕ) των ΚΤΕ για να προβεί στα απαραίτητα βήματα.

1.13. Σε ορισμένα νομικά συστήματα, τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου και τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια που έχουν στην κατοχή τους και ελέγχουν εταιρίες δε θεωρούνται εργοδότες και συνεπώς εξαιρούνται από τις νομικές υποχρεώσεις των εργοδοτών. Η Ευρωπαϊκή οδηγία περί κεκτημένων δικαιωμάτων, που προστατεύει τους όρους των εργαζομένων σε περίπτωση εξαγοράς, δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση εξαγορών από οργανισμούς εναλλακτικών επενδύσεων καθότι αυτοί απλά αποκτούν τις μετοχές χωρίς να αλλάζει ο εργοδότης. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ενδυνάμωση της Οδηγίας περί κεκτημένων δικαιωμάτων 2001/23/ΕΚ⁽¹⁾ για την περίπτωση εξαγορών από αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου και ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια ώστε

- να διαφυλαχθούν τα δικαιώματα των εργαζομένων, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος ενημέρωσης και διαβούλευσης,
- να διασφαλισθεί ότι οι μεταβιβάσεις επιχειρήσεων μέσω της πώλησης μετοχών δεν εξαίρουνται της Οδηγίας,
- να διασφαλισθεί ότι κατά τις εν λόγω ενέργειες τηρείται η Εθνική και Ευρωπαϊκή νομοθεσία.

1.14. Προκειμένου να παρουσιασθεί η κατάσταση που δημιουργούν τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου και τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, η ΕΟΚΕ προτείνει την τροποποίηση της Οδηγίας 94/45/ΕΚ⁽²⁾ του Συμβουλίου για τη θέσπιση Ευρωπαϊκής Επιτροπής Επιχείρησης και της Οδηγίας 2002/14/ΕΚ⁽³⁾ περί θεσπίσεως γενικού πλαισίου ενημέρωσης και διαβουλεύσεως των εργαζομένων, με στόχο την εξασφάλιση αποτελεσματικότερων δικαιωμάτων διαβούλευσης, που θα σέβονται τις θέσεις όλων των μερών, πριν την ολοκλήρωση συμφωνιών με ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, κατά τη διάρκεια κάθε διαδικασίας αναδιάρθρωσης, και πριν την έξοδο κεφαλαίων.

1.15. Ολένα και περισσότερα συνταξιοδοτικά ταμεία και ασφαλιστικές εταιρίες έχουν μερίδια σε αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου και σε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, και η αφερεγγυότητά τους θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά τις συνταξιοδοτικές παροχές προς εκείνους που συμμετέχουν στο σύστημα. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναθεωρήσει την Οδηγία 2003/41/ΕΚ⁽⁴⁾ για τις δραστηριότητες και την εποπτεία των ιδρυμάτων που προσφέρουν υπηρεσίες επαγγελματικών συνταξιοδοτικών παροχών, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι

- πραγματοποιείται διαβούλευση με τους εργαζόμενους και τους συνδικαλιστές για τις συνταξιοδοτικές επενδύσεις και τους σχετικούς κινδύνους και ότι οι απόψεις τους γίνονται σεβαστές

⁽¹⁾ ΕΕ L 82 της 22.3.2001, σ. 16

⁽²⁾ ΕΕ L 10 της 16.1.1998, σ. 22

⁽³⁾ ΕΕ L 80 της 23.3.2002, σ. 29

⁽⁴⁾ ΕΕ L 235 της 23.9.2003, σ. 10

— τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν βέλτιστες πρακτικές για να εγγυηθούν την προστασία των εταιρικών συντάξεων των εργαζομένων από τη χρεοκοπία.

1.16. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να θεσπίσει με τη νέα οδηγία σαφείς και ευκρινείς κανόνες, οι οποίοι θα διασφαλίζουν διαφανή χρήση των κεφαλαίων, με την άμεση συμμετοχή των εργαζομένων και των αντιπροσώπων των επιχειρήσεων.

1.17. Η ΕΟΚΕ καλεί τους ΔΤΘΤ να εφαρμόσουν τις Αρχές για υπεύθυνες επενδύσεις (ΑΥΕ) σε όλες τις συναλλαγές τους με διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων. Οι ΑΥΕ, που καλύπτουν περιβαλλοντικά, κοινωνικά και διαχειριστικά ζητήματα, καταρτίστηκαν από πρωτοβουλία θεσμικών επενδυτών σε συνεργασία με την Πρωτοβουλία χρηματοδότησης του UNEP και την Παγκόσμια εταιρική σχέση του ΟΗΕ. Η ΕΟΚΕ συστήνει να ακολουθήσουν τα ΚΤΕ τα βήματα του συνταξιοδοτικού ταμείου της Νορβηγίας και να συνυπογράψουν τις ΑΥΕ.

1.18. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ στηρίζει τις αρχές για «Υπεύθυνες επενδύσεις στα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια» που δημοσίευσε το προεδρείο των ΑΥΕ. Αυτές οι αρχές σχεδιάστηκαν για να βοηθήσουν τους ΔΤΘΤ που επενδύουν σε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια να μετακυλήσουν τις ευθύνες τους σε ζητήματα περιβαλλοντικά, κοινωνικά και διαχειριστικά προς τις εταιρίες χαρτοφυλακίου στις οποίες επενδύουν. Η ΕΟΚΕ ευνοεί την ανάπτυξη αντίστοιχου συνόλου αξιών για τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου.

2. Ιδιοκτήτες, διευθυντές και επενδυτές

2.1. Οι περισσότερες επιχειρήσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ ανήκουν σε οικογένειες. Όταν οι οικογένειες παραχωρούν εν τέλει τον έλεγχο της επιχείρησης, αυτή πρέπει να αποκτηθεί από άλλη (εμπορική πώληση), να πωληθεί σε εταιρία ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων (εξαγορά) ή να μετατραπεί με απευθείας πώληση (ΑΠ) σε εισηγμένη επιχείρηση σε χρηματιστήριο. Το εταιρικό πνεύμα της οικογενειακής επιχείρησης είναι συνήθως μακροπρόθεσμο, και συνοδεύεται από αίσθημα ευθύνης του ιδιοκτήτη απέναντι στους ενδιαφερόμενους φορείς, ιδίως στο εργατικό δυναμικό.

2.2. Ορισμένοι επιχειρηματίες αναζητούν ιδιωτικές επενδύσεις για τη στήριξη των πρώτων βημάτων της εταιρικής ανάπτυξης. Το αρχικό κεφάλαιο χρηματοδοτεί τη μελέτη, αποτίμηση και ανάπτυξη της αρχικής έννοιας ενός προϊόντος ή υπηρεσίας. Το Κεφάλαιο Έναρξης Επιχειρηματικών Δραστηριοτήτων διατίθεται για την ανάπτυξη των προϊόντων και το αρχικό μάρκετινγκ. Ο επιχειρηματίας αναγκάζεται συνήθως να βασίζεται σε οικογένεια και φίλους για αυτό το κερδοσκοπικό κεφάλαιο αλλά δεν αποκλείεται να επενδύσουν σε αυτό και επιχειρηματικοί άγγελοι και εταιρίες επιχειρηματικών συμμετοχών. Το Κεφάλαιο Επέκτασης στηρίζει την ανάπτυξη μιας επιχείρησης. Σε αυτό το στάδιο παρεμβάλλονται συχνά Κεφάλαια Επιχειρηματικών Συμμετοχών.

2.3. Τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια επενδύουν σε ιδιωτικές εταιρίες μέσω εξαγορών. Ο τρόπος αυτός μπορεί να δώσει διέξοδο σε μια ιδρυτική οικογένεια ή να περιλαμβάνει την έξοδο της επιχείρησης από το χρηματιστήριο και τη μετατροπή της σε ιδιωτική. Στην περίπτωση εξαγοράς από τη διοίκηση, ο αγοραστής είναι η υπάρχουσα διοίκηση με την χρηματοδοτική υποστήριξη των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων. Στο πλαίσιο αυτό, τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια χρηματοδοτούν και τις εξαγορές εκ μέρους των εργαζομένων. Τα κεφάλαια αντικατάστασης αφορούν κεφάλαια για την εξαγορά μετοχών υπάρχουσας επιχείρησης τις οποίες κατέχει άλλο ιδιωτικό επενδυτικό κεφάλαιο. Αυτός ο τύπος συναλλαγής δίνει τη δυνατότητα στο πρώτο κεφάλαιο να αποκομίσει αξία σε εύλογο χρονικό διάστημα, καθώς τα περισσότερα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια είναι περιορισμένης χρονικής διάρκειας.

2.4. Οι συγχωνεύσεις και εξαγορές (Σ & Ε) αποτελούν σημαντικό παράγοντα του επιχειρηματικού βίου. Οι αναπτυσσόμενες επιχειρήσεις προβαίνουν σε εξαγορές τις οποίες συνήθως χρηματοδοτούν μέσω χρέους ή μέσω ιδίων κεφαλαίων. Συχνά, οι επιχειρήσεις καθίστανται αντικείμενο εξαγοράς διότι έχουν στην κατοχή τους πολύτιμα περιουσιακά στοιχεία τα οποία η διοίκησή τους δεν χρησιμοποιεί με τον καλύτερο τρόπο.

2.5. Όταν οι επιχειρήσεις αρχίζουν να εκπέμπουν σημάδια αφερεγγυότητας και κινδύνου, μπορούν ακόμα να σωθούν, αλλά ενδέχεται να χρειαστούν ακραίες ενέργειες, οι οποίες με τη σειρά τους θα επιταχύνουν εκκρεμείς βιομηχανικές μεταλλαγές και θα έχουν επιπτώσεις στα κοινωνικά και οικονομικά συμφέροντα των μετόχων, των εργαζομένων και των λοιπών ενδιαφερομένων φορέων. Το αποτέλεσμα μπορεί να προϋποθέτει αναδιοργάνωση από νέα διοίκηση, διάσωση μέσω απόκτησης, εξαγορά από ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια ή αναδιάρθρωση μετά από πτώχευση.

2.6. Το μεγαλύτερο μέρος της επένδυσης μετοχών βρίσκεται στο δημόσιο μετοχικό κεφάλαιο - μετοχές εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιριών. Η διεθνοποίηση των αγορών μετοχών ήταν ιδιαίτερα σημαντική. Οι επενδυτές δημόσιου μετοχικού κεφαλαίου επηρεάζουν τις βιομηχανικές μεταλλαγές μέσω του χρηματιστηρίου, όπου αγοράζουν μετοχές που ανταποκρίνονται στις προσδοκίες τους και πωλούν αυτές που τους απογοητεύουν. Οι μέτοχοι ΔΤΘΤ δεν έχουν συμμετοχική στρατηγική. Γνωστοποιούν τις απόψεις τους στη διοίκηση και μπορούν να ζητήσουν από το διοικητικό συμβούλιο να αντικαταστήσει τη διοίκηση αλλά, σε τελική ανάλυση, επηρεάζουν τις βιομηχανικές μεταλλαγές μέσω της αγοράς και πώλησης μετοχών, καθώς και μέσω της υποστήριξης που προσφέρουν ή όχι στις συγχωνεύσεις και εξαγορές και τις συναλλαγές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων.

2.7. Η επένδυση σε μετοχές των εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιριών αποτελεί σχετικά επικίνδυνη επιλογή στο πλαίσιο των διαφορετικών επενδυτικών δυνατοτήτων. Οι επενδυτές αγοράζουν μετοχές με την προσδοκία ότι η αξία τους θα αυξηθεί. Αν και η μέση αξία των χαρτοφυλακίων τείνει να αυξάνει με το χρόνο, τόσο οι αγορές όσο και μεμονωμένες μετοχές τείνουν να κινούνται ανοδικά και καθοδικά. Οι ΔΤΘΤ εμπορεύονται μετοχές βάσει κύκλων, σε μια προσπάθεια βελτιστοποίησης της αξίας των μετοχών τους, αλλά τα κεφάλαιά τους παραμένουν εκτεθειμένα στις ιδιαιτερότητες του χρηματιστηρίου.

2.8. Οι συμβατικοί θεσμικοί επενδυτές διαχειρίζονται συνταξιοδοτικά, ασφαλιστικά και αμοιβαία κεφάλαια. Επιπλέον, υπάρχουν τεράστιες ατομικές περιουσίες με σημαντικά διαθέσιμα τα οποία αντιστοιχούν περίπου στο ένα τρίτο των λοιπών κεφαλαίων που αναφέρονται παρακάτω. Όλοι οι συμβατικοί επενδυτές επιδιώκουν να ελαχιστοποιήσουν τις αρνητικές πτυχές της έκθεσης στο χρηματιστήριο. Προς τούτο στρέφονται, μεταξύ άλλων, στα εναλλακτικά επενδυτικά κεφάλαια. Η θεματική ανάπτυξη των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου χρηματοδοτήθηκε χάρη στην στήριξη των τεράστιων ατομικών περιουσιών.

2.9. Τα στοιχεία που δημοσίευσαν οι International Financial Services του Λονδίνου βοηθούν να τεθεί σε προοπτική το ύψος αυτών των κεφαλαίων. Το παγκόσμιο υπό διαχείριση ενεργητικό, σε τρισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ κατά το 2007 είχε εκτιμηθεί ως εξής:

Συνταξιοδοτικά ταμεία	28,2	Κρατικά ταμεία επενδύσεων	3,3
Ασφαλιστικά ταμεία	19,9		
Αμοιβαία κεφάλαια	26,2	Αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου	2,3
Τεράστιες ατομ. περιουσίες	40,0	Ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια	2,0

Η σχετική σημασία των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου και των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων αυξάνεται τόσο από τη συγκέντρωση όσο και από τη μόχλευση. Τα ΚΤΕ έχουν σε γενικές γραμμές τους ίδιους στόχους με τους ΔΤΘΤ και συνεπώς επενδύουν επίσης σε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια και σε αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου. Η συντριπτική πλειοψηφία του ενεργητικού που διαχειρίζονται αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου παγκοσμίως προέρχονται πλέον από ΔΤΘΤ και το ένα τρίτο αυτού από συνταξιοδοτικά ταμεία.

2.10. Οι αποδόσεις των διαχειριστών οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων ξεπερνούν σταθερά τις συμβατικές επενδύσεις στο χρηματιστήριο. Έχουν συνήθως επιτυχία στην υλοποίηση στρατηγικών υψηλού κινδύνου/υψηλής απόδοσης. Για παράδειγμα, οι διαχειριστές αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου συμμετέχουν σε Ακάλυπτες πωλήσεις. Ο διαχειριστής δανείζεται μετοχές της εταιρίας στόχου. Αυτές θα αποκτηθούν μέσω αντιπροσώπου έναντι αμοιβής από τον κάτοχο των μετοχών. Ο διαχειριστής έπειτα πουλάει τις μετοχές με την προσδοκία ότι η τιμή τους θα πέσει. Σε εύλογο χρονικό διάστημα πρέπει να ανακτήσει τις μετοχές για να τις επιστρέψει στον κάτοχό τους. Αν η τιμή των μετοχών πέσει, τότε το ταμείο θα κερδίσει, αλλά το κέρδος αυτό περιορίζεται στο 100 % των εμπλεκόμενων ποσών. Αν, αντιθέτως, η τιμή ανέβει, τότε δεν υπάρχει όριο στην δυνητική οικονομική ζημία. Η ακάλυπτη πώληση είναι οικονομική δραστηριότητα υψηλού κινδύνου.

2.11. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου τοποθετούνται επίσης σε συναλλαγές Σ & Ε, συνήθως αγοράζοντας μετοχές της εταιρείας στόχου και πωλώντας αυτές του αγοραστή. Καθώς υπάρχει ο κίνδυνος μη ολοκλήρωσης της συναλλαγής, τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου ενδέχεται να γίνουν μεγαλομέτοχοι για να ελαχιστοποιήσουν αυτόν τον κίνδυνο. Πέραν της παρέμβασης σε συναλλαγές Σ & Ε, τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου ενδέχεται να τοποθετηθούν σε εταιρίες προκειμένου να προκαλέσουν συναλλαγή. Αυτό ενέχει υψηλό κίνδυνο.

2.12. Όταν οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν δυσκολίες, οι ΔΤΘΤ πωλούν τις μετοχές τους. Οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων ενδιαφέρονται ιδιαίτερα για τα «Δάνεια απελπισίας» που διατίθενται σε πολύ χαμηλή τιμή. Αυτό τότε δίνει στους οργανισμούς εναλλακτικών επενδύσεων τη δυνατότητα λήψης αποφάσεων κατά τις μετέπειτα διαπραγματεύσεις. Ένας οργανισμός εναλλακτικών

επενδύσεων συχνά αντλεί κέρδος από μια εκκαθάριση. Στην περίπτωση αναδιοργάνωσης, ο οργανισμός εναλλακτικών επενδύσεων μπορεί να χαρίσει σε μία επιχείρηση το χρέος της αντί μετοχών, πράγμα το οποίο μπορεί να του αποφέρει σημαντικά κέρδη στην περίπτωση που οι μετοχές ανακάμψουν. Μια αναδιοργάνωση είναι καλή για τους μετόχους μιας επιχείρησης γιατί δίνει την δυνατότητα στην εταιρία να συνεχίσει να λειτουργεί. Η επένδυση σε δάνεια απελπισίας σαφώς εμπεριέχει κινδύνους. Οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων μπορεί να αποκομίσουν κέρδη επειδή είναι πρόθυμοι να εμπλακούν όταν όλοι οι άλλοι αποχωρούν.

2.13. Η μοχλευμένη εξαγορά (LBO) είναι μια συναλλαγή ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων υψηλού κινδύνου. Το επενδυτικό ταμείο προβαίνει σε μια εξαγορά χωρίς να παρέχει το ίδιο μεγάλο μέρος του κεφαλαίου που απαιτείται για τη συμφωνία. Η συναλλαγή χρηματοδοτείται συνήθως με τραπεζικά χρέη και ομόλογα υψηλού κινδύνου, με εγγύηση τα στοιχεία του ενεργητικού της υπό εξαγορά εταιρείας, όλα με βάση την υπόθεση ότι οι ταμιακές ροές της εταιρείας-στόχου θα καλύψουν τις πληρωμές τόκων και την αποπληρωμή του δανείου. Στην παρούσα κρίση, πολλές από αυτές τις συναλλαγές αποδεικνύονται εσφαλμένες.

2.14. Αυτή η ενότητα ανέδειξε τη λογική των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων. Αν και οι δραστηριότητες που συνήθως πραγματοποιούν οι διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων και τα ΚΤΕ περιγράφονται στις επόμενες ενότητες, τα ίδια τα ταμεία δεν υπάγονται απαραίτητα σε αυτές τις κατηγορίες. Τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια μπορεί να λειτουργήσουν στο χώρο των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου και αντίστροφα. Τα ΚΤΕ επενδύουν και στα δύο.

3. Ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια

3.1. Τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια είναι συγκεντρώσεις κεφαλαίων ιδιωτικής διαχείρισης που γίνονται με σκοπό να γίνουν επενδύσεις σε ιδιωτικές επιχειρήσεις. Παίρνουν συνήθως τη δομή προσωπικών εταιρειών. Στο επίκεντρο της επενδυτικής δραστηριότητας των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων βρίσκονται το κεφάλαιο επιχειρηματικών συμμετοχών, το κεφάλαιο αντικατάστασης, τα χρεόγραφα αναγκαστικής εκποίησης (distressed securities) και οι εξαγορές. Τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια έχουν διάρκεια μεταξύ 7 και 10 ετών. Επιδιώκουν την επικερδή έξοδο πριν τη λήξη τους. Η διάρκεια μιας τυπικής επένδυσης είναι μεταξύ 3 και 5 ετών, μπορεί όμως να αυξηθεί σε δέκα έτη. Το κεφάλαιο αντικατάστασης δίνει τη δυνατότητα λύσης ενός ιδιωτικού επενδυτικού κεφαλαίου πριν από την ημερομηνία λήξης των επενδύσεων του.

3.2. Δεδομένου ότι τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια επικεντρώνονται στην παροχή αρχικού κεφαλαίου και κεφαλαίου επιχειρηματικών συμμετοχών, καθώς και στην απόκτηση χρεογράφων αναγκαστικής εκποίησης (distressed securities) και στην χρηματοδότηση εξαγορών, αποτελούν βασικό παράγοντα βιομηχανικών μεταλλαγών. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε το ρόλο του κεφαλαίου επιχειρηματικών συμμετοχών σε πρόσφατη γνωμοδότησή της⁽⁵⁾. Η δραστική αύξηση της άντλησης ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων μεταξύ του 2004 και του 2007 είχε επίσης σημαντικό αντίκτυπο στις βιομηχανικές μεταλλαγές στην Ευρώπη, ιδίως μέσω της παροχής κεφαλαίου για εσωτερικές εξαγορές, τη χρηματοδότηση συγχωνεύσεων και εξαγορών και την απόκτηση χρεογράφων αναγκαστικής εκποίησης.

(5) ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σελ. 15 Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την ανακοίνωση της Επιτροπής Άρση των φραγμών στις διασυνοριακές επενδύσεις από τα ταμεία επιχειρηματικών κεφαλαίων COM(2007) 853 τελικό

3.3. Οι εσωτερικές εξαγορές αποτελούν τον κύριο άξονα δραστηριοτήτων των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων. Ανακύπτουν πολλά προβλήματα μεθοδολογίας κατά την αποτίμηση του αντίκτυπου των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων στις βιομηχανικές μεταλλαγές. Όπως τόνισαν οι σύμβουλοί μας, τίθεται «το ζήτημα του αντιπραγματικού». Τί θα είχε συμβεί στην επιχείρηση στην περίπτωση μη ανάμιξης ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων; Όταν διαθέτουμε στοιχεία για την απόδοση μιας επιχείρησης, με βάση ποιο πρότυπο αναφοράς πρέπει να τα μετρήσουμε; Πώς ερμηνεύουμε το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις των οποίων αναλαμβάνεται ο έλεγχος μέσω ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων δεν αποτελούν τυχαίο δείγμα;

3.4. Συνηθίζεται να συγκρίνεται ο αντίκτυπος μιας εξαγοράς από ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια έναντι ισότιμης ομάδας επιχειρήσεων οι οποίες δεν αποτέλεσαν αντικείμενο εξαγοράς. Εντούτοις, η έγκυρη σύγκριση θα έπρεπε να γίνει με μια ισότιμη ομάδα επιχειρήσεων οι οποίες θα είχαν αποτελέσει αντικείμενο εταιρικής εξαγοράς. Θα αποτελούσε έκπληξη αν η εταιρική εξαγορά κατέληγε σε βιομηχανικές μεταλλαγές λιγότερο ριζικές από μια εξαγορά από ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, διότι ο σκοπός της εταιρικής εξαγοράς είναι πάντοτε η αύξηση του κέρδους του αγοραστή. Κατά τον ίδιο τρόπο, είναι αναμενόμενες οι ριζικές βιομηχανικές μεταλλαγές στην περίπτωση μιας τυπικής ανάκαμψης, ύστερα από την ανανέωση της διοίκησης.

3.5. Η χρυσή εποχή των μεγάλων μοχλευμένων εξαγορών διήρκεσε από το 2005 έως το 2007. Οι τράπεζες χορηγούσαν δάνεια με ελάχιστες περιοριστικές ρήτρες. Ιστορικά, το ποσοστό δανεισμού μιας μοχλευμένης εξαγοράς κινείται μεταξύ 60 % και 90 %. Η μόχλευση αυτή εφαρμόζονταν στον προϋπολογισμό των επιχειρήσεων του χαρτοφυλακίου των ιδιωτικών επενδυτικών ταμείων, αντί να εφαρμόζεται στα ίδια τα ιδιωτικά επενδυτικά ταμεία. Έτσι η μόχλευση κατανέμεται ευρέως και δεν αντιπροσωπεύει συστηματικό κίνδυνο αυτή καθαυτή. Εντούτοις, ο Διεθνής Οργανισμός Επιτροπών Κινητών Αξιών επεσήμανε ότι υπάρχει το ενδεχόμενο πολλές επιχειρήσεις χαρτοφυλακίου που ανήκουν σε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια με υψηλό βαθμό δανειακής εξάρτησης να αποτύχουν, επηρεάζοντας τους δανειστές, τους αγοραστές του χρέους και τους εταίρους των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων όπως τα συνταξιοδοτικά ταμεία. Από την άποψη των βιομηχανικών μεταλλαγών, τον μεγαλύτερο κίνδυνο φέρουν οι μετέχοντες στις επιχειρήσεις που πλήττονται. Η αναδιοργάνωση και η ανασυγκρότηση των εταιριών αυτών πρέπει να πραγματοποιηθεί, στο μέτρο του δυνατού, με τη συναίνεση των μετεχόντων σ' αυτές.

3.6. Η WMP εξέτασε τα στοιχεία σχετικά με πέντε πτυχές των επιπτώσεων των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων στις βιομηχανικές μεταλλαγές στο επίπεδο της επιχείρησης. Δεν μπόρεσαν όμως να καταλήξουν σε οριστικά συμπεράσματα λόγω μεθοδολογικών προβλημάτων και άλλων περιορισμών στην ανάλυση.

3.7. Όσον αφορά την απόδοση της επιχείρησης, τα κέρδη και την δημιουργία αξίας, το αποτέλεσμα είναι σαφώς θετικό. Εντούτοις, σημαντικό συμπέρασμα σχετικά με τα αποτελέσματα της έρευνας όσον αφορά τις συνέπειες των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων στη μέση προστιθέμενη αξία των επιχειρήσεων-στόχων είναι ότι τα αποτελέσματα δεν εξηγούν σε ποιο μέτρο η ελεγχόμενη δημιουργία αξίας πηγάζει από «γνήσιες» διαδικασίες δημιουργίας αξίας και όχι από «οικειοποίηση αξίας».

3.8. Όσον αφορά την απασχόληση, ο αντίκτυπος στα επίπεδα στελέχωσης των επιχειρήσεων στόχων αποτελεί ένα από

τα πλέον αμφιλεγόμενα θέματα της τρέχουσας συζήτησης σχετικά με τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια. Υπάρχει πληθώρα αντιφατικών μελετών τόσο από την προοπτική της βιομηχανίας των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, όσο και από αυτή των συνδικάτων. Μια μελέτη του Harvard για το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ του Davos την οποία αναφέρουν οι σύμβουλοί μας, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι επενδύσεις ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων υπέστησαν μεγαλύτερες απώλειες θέσεων απασχόλησης από την ομάδα ελέγχου. Εντούτοις, δεδομένου ότι πολλές φορές τα ταμεία ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων εξαγοράζουν ασθενέστερες εταιρίες, των οποίων η προηγούμενη κατάσταση απασχόλησης δεν ήταν πιθανόν βιώσιμη, η αναδιάρθρωση και οι περικοπές πλεονάζοντος προσωπικού μπορεί να ήταν οπωσδήποτε αναγκαίες.

3.9. Η μελέτη του Harvard διαπίστωνε επίσης ότι οι ελεγχόμενες εταιρίες ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων είχαν τάσεις «δημιουργικής καταστροφής», δεδομένου ότι το ποσοστό εξαγορών, πωλήσεων, νέων εγκαταστάσεων και παύσης της λειτουργίας τους ήταν διπλάσιο σε σύγκριση με άλλες εταιρίες. Υπολογίζεται ότι εντός δύο ετών από την εξαγορά μέσω ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, το 24 % των υπαλλήλων θα νοιώσουν τον αντίκτυπο αυτής της δραστηριότητας. Αυτό δεν αποτελεί έκπληξη στις περιπτώσεις των αναδιarrώσεων και αναδιοργανώσεων.

3.10. Οι επιπτώσεις των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων αποτελούν επίσης αντικείμενο διαμάχης, όσον αφορά την εξέλιξη των μισθών και των συνθηκών εργασίας. Και οι δύο πλευρές αντιτάσσουν επιχειρήματα, λόγω όμως της έλλειψης συστηματικής συλλογής στοιχείων οι σύμβουλοί μας δεν μπόρεσαν να καταλήξουν σε οριστικά συμπεράσματα.

3.11. Όσον αφορά τον κοινωνικό διάλογο, την πληροφόρηση και διαβούλευση σε εταιρικό επίπεδο, δεν έχουν γίνει σημαντικές έρευνες. Τα εμπειρικά στοιχεία δείχνουν ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι ισχύουσες ρυθμίσεις και οι σχέσεις με τα συνδικάτα γίνονται σεβαστές ενώ σε άλλες όχι. Σημαντικό ζήτημα αποτελεί το γεγονός ότι οι σχετικές κοινωνικές οδηγίες της ΕΕ δεν εφαρμόζονται πάντα στην περίπτωση εξαγορών από ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια.

3.12. Υπάρχει επίσης έρευνα του Harvard σχετικά με τις πρακτικές διαχείρισης, την επιχειρηματική νοοτροπία και την επιχειρησιακή διακυβέρνηση. Οι σύμβουλοί μας (WMP) συμπεραίνουν από αυτήν ότι ο σημαντικότερος αντίκτυπος των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων είναι η αύξηση του ελέγχου των επιδόσεων και η κατάργηση των εργαζομένων και εργοστασίων που δεν ανταπεξέρχονται στους δείκτες επιδόσεων. Οι WMP αναφέρουν επίσης το Ευρωπαϊκό Συνδικαλιστικό Ινστιτούτο, σύμφωνα με το οποίο τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, που συγκεντρώνουν την προσοχή τους στην επίτευξη λειτουργικών στόχων δεν προσεγγίζουν ούτε ιδεολογικά ούτε συναισθηματικά θέματα όπως οι συλλογικές διαπραγματεύσεις ή η συμμετοχή των εργαζομένων.

3.13. Ακολουθεί ανάλυση SWOT των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων σχολιασμένη από τον εισηγητή:

Μικροδιάσταση	Ισχυρά σημεία	— αρχικό κεφάλαιο· επιχειρηματικό κεφάλαιο εν γένει — πραγματογνωμοσύνη / γνώση δικτύου — διοικητική διάφρωση — χρηματοδοτικοί πόροι για συγχωνεύσεις και εξαγορές, καθώς και για αναπτυξιακές στρατηγικές	Αδυναμίες	— συχνά υπερβολικές προσδοκίες κέρδους, ανάλογες όμως με τον κίνδυνο — χρηματοπιστωτικά έξοδα / εξωτερικοί οικονομικοί παράγοντες — Για τις μοχλευμένες εξαγορές — μεσοπρόθεσμος προσανατολισμός μόνο — ισχυρός χρηματοδοτικός προσανατολισμός και προσανατολισμός των μετόχων — συχνά στρατηγική υψηλού κινδύνου — Πρόκειται για επιχειρηματική δραστηριότητα κινδύνου/οφέλους
	Ευκαιρίες	— δημιουργία αξίας — αύξηση της ανταγωνιστικότητας — ανάπτυξη και δημιουργία θέσεων εργασίας — αύξηση της προσαρμοστικότητας	Κίνδυνοι	— στρατηγική μόχλευσης – για τις μεγάλες μοχλευμένες εξαγορές — ανασχεδιασμός χρηματοοικονομικών διαδικασιών - ομοίως — κίνδυνος σταθερής ανάπτυξης- ομοίως — όροι απασχόλησης και εργασίας — παραπομπή στο «αντιπαράδειγμα» — έλλειψη μακροπρόθεσμου προσανατολισμού — πτώχευση– για τις μεγάλες μοχλευμένες εξαγορές

4. Αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου (ΑΚΚ)

4.1. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου είναι ετερόρρυθμες εταιρίες. Ένας διαχειριστής επενδύσεων διαχειρίζεται το χαρτοφυλάκιο, ενώ άλλες αρμοδιότητες ανατίθενται στον βασικό διαμεσολαβητή (ΒΔ -) και τον Διαχειριστή. Πολλά αμοιβαία κεφάλαια δημιουργούνται σε υπεράκτια χρηματοοικονομικά κέντρα όπως οι νήσοι Καϊμάν, έτσι ώστε να μην φορολογείται η αύξηση της αξίας του κεφαλαίου. Οι επενδυτές φορολογούνται για τα κέρδη τους στις χώρες στις οποίες είναι εγκατεστημένοι. Οι διαχειριστές επενδύσεων, οι περισσότεροι εκ των οποίων εργάζονται στις ΗΠΑ ή το Λονδίνο, φορολογούνται σε σχέση με τις σημαντικές αμοιβές που λαμβάνουν, στις χώρες όπου είναι εγκατεστημένοι.

4.2. Σε άρθρο της Economic Review της σουηδικής Riksbank (Hedge Funds and the Financial Crisis of 2008, Τόμος 1, 2009) περιγράφεται η ανάπτυξη της αγοράς αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου από το 1996 που υπήρχαν 2 000 αμοιβαία κεφάλαια σε όλο τον κόσμο τα οποία διαχειρίζονταν περίπου 135 δις δολάρια, μέχρι το τέλος του 2007 που υπήρχαν 10 000 αμοιβαία κεφάλαια τα οποία διαχειρίζονταν 2 τρις δολάρια.

4.3. Βασική διαμεσολάβηση (Prime brokerage) είναι η γενική ονομασία για δέσμη υπηρεσιών τις οποίες προσφέρουν οι τράπεζες επενδύσεων και οι εταιρίες μετοχών χωρίς τις οποίες τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου δεν θα μπορούσαν να λειτουργήσουν. Περιλαμβάνει τη φύλαξη των περιουσιακών στοιχείων του ταμείου, το δανεισμό χρεογράφων για την ακάλυπτη πώληση, τη χρηματοδότηση με σκοπό τη μόχλευση και τεχνολογικές υπηρεσίες. Δεδομένου του κεντρικού ρόλου της βασικής διαμεσολάβησης στην αγορά αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου, πολλοί παρατηρητές πιστεύουν ότι τα δεδομένα που απαιτούνται για την επίβλεψη του συστημικού κινδύνου μπορεί να αποκτιθούν καλύτερα από τον περιορισμένο αριθμό κύριων διαχειριστών παρά από κάθε μεμονωμένο αμοιβαίο κεφάλαιο κινδύνου.

4.4. Περίπου είκοσι χρηματομεσίτες (βασικοί διαμεσολαβητές) καλύπτουν το 90 % της παγκόσμιας αγοράς αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου. Ποσοστό 30 - 40 % των παγκόσμιων κύριων διαχειριστών έχουν την έδρα τους στο Λονδίνο. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου εντοπίζονται κατά ποσοστό 60 % στις ΗΠΑ, κατά 20 % στο Λονδίνο και κατά 20 % στον υπόλοιπο κόσμο. Στο Λονδίνο βρίσκεται η έδρα του 80 % - 90 % της βιομηχανίας αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου της ΕΕ. Οι διαχειριστές Οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων στο Λονδίνο ελέγχονται από την Αρχή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών του ΗΒ (FSA).

4.5. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου προσφέρουν άκρως υψηλές αποδόσεις με σχετικά μικρές διακυμάνσεις και δεν συνδέονται με την άνοδο ή πτώση συγκεκριμένης επενδυτικής αγοράς. Αυτό το καταφέρνουν μέσω πράξεων χρηματιστηριακής κάλυψης. Υλοποιούν τις στρατηγικές τους καταρτίζοντας συμβάσεις παραγώγων και συνήθως μοχλεύουν τα κέρδη τους δανειζόμενες πρόσθετους πόρους προς επένδυση.

4.6. Συγκεντρώνουν μεγάλο φάσμα δεξιοτήτων και στρατηγικών από τις πιο απλές έως τις πιο επικίνδυνες. Χρησιμοποιούν διάφορες στρατηγικές προκειμένου να κατακτήσουν παγκόσμια θέση όσον αφορά τη διεύθυνση των αγορών, των νομισμάτων, των χρηματιστηριακών προϊόντων, των επιτοκίων κλπ. Δημιουργούν μεγάλο όγκο συναλλαγών στις χρηματιστηριακές αγορές χωρίς άμεσο αντίκτυπο στις βιομηχανικές μετατροπές. Ορισμένα χρησιμοποιούν την εμπειρογνώση τους σε θέματα έρευνας και επιλογής μετοχών για να «εξαγοράσουν» τις καλύτερες ιδέες και στη συνέχεια προχωρούν σε ακάλυπτες πωλήσεις των θέσεων που θεωρούν λιγότερο αποδοτικές. Άλλα χρησιμοποιούν λογισμικά για τον υπολογισμό της «εύλογης» αξίας ενός περιουσιακού στοιχείου σε σχέση με ένα άλλο και έπειτα προβαίνουν σε ακάλυπτη πώληση του ενός και σε αγορά του άλλου.

4.7. Η ακάλυπτη πώληση είναι λοιπόν συστατικό μέρος της λειτουργίας των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου. Η Αρχή Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών του Ηνωμένου Βασιλείου δήλωσε το Σεπτέμβριο του 2008 ότι η ακάλυπτη πώληση είναι «νόμιμη επενδυτική τεχνική σε κανονικές συνθήκες της αγοράς». Οι προβαίνοντες σε ακάλυπτες πωλήσεις είναι οικονομικοί παράγοντες. Μπορούν να αποκαλύψουν τη φθίνουσα οικονομική κατάσταση μιας επιχείρησης, τις μετοχές της οποίας πωλούν. Από την άποψη αυτή είναι το οικονομικό ισοδύναμο του αγοριού που δείχνει το γυμνό αυτοκράτορα. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι ακάλυπτες πωλήσεις θα μπορούσαν να εντείνουν τα - διαφορετικά μόνο βραχυπρόθεσμα - προβλήματα που αντιμετωπίζουν υγιείς επιχειρήσεις και, κατά συνέπεια, να τις υποχρεώσουν να προβούν σε μεταλλαγές. Θα μπορούσαν επίσης να επιδεινώσουν τις χρηματιστηριακές κρίσεις, με συστημικές συνέπειες λόγω της επίδρασης του κανόνα «mark-to-market», δηλαδή του υπολογισμού της αξίας ενός χαρτοφυλακίου με βάση τα τρέχοντα δεδομένα της αγοράς. Οι αρχές απαγόρευαν την ακάλυπτη πώληση μετοχών τραπεζών όσο εκτυλισσόταν η χρηματοοικονομική κρίση. Η επιβολή απαγόρευσης συνεχίζει να αποτελεί πολιτική επιλογή των ρυθμιστικών αρχών όταν θεωρούν ότι οι συνθήκες της αγοράς δεν είναι φυσιολογικές.

4.8. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου έχουν και μπορούν να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στις βιομηχανικές μεταλλαγές μέσω των «περιστασιακών» στρατηγικών (Event-driven strategies) που εφαρμόζουν. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου αναζητούν επενδυτικές ευκαιρίες με βάση εταιρικά συμβάντα. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η χρονική διάρκεια της επένδυσης κυμαίνεται συνήθως μεταξύ ενός και τριών ετών. Παράδειγμα αποτελεί η πρόκριση (αρμπιτράζ) μετοχών εταιριών που συγχωνεύονται. Ορισμένες φορές, το κερδοσκοπικό αμοιβαίο κεφάλαιο θα δράσει προορατικά και θα αποκτήσει ένα μικρό κερδοσκοπικό μερίδιο προκειμένου να προκαλέσει ένα γεγονός, όπως συνέβη στην περίπτωση της ABN-AMRO. Όταν η επένδυση είναι σημαντική και το ταμείο είναι μεγαλομέτοχος, αυτό οδηγεί αναπόφευκτα σε επιτάχυνση των βιομηχανικών μεταλλαγών. Ενώ υπάρχουν σημαντικά στοιχεία ότι οι επενδύσεις των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου αυξάνουν την αξία της επιχείρησης στόχου, η έρευνα για τον κοινωνικό αντίκτυπο τους και τις επιπτώσεις τους στην απασχόληση είναι ελάχιστη ως μηδαμινή. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου είναι οι μεγαλύτεροι αγοραστές χρεογράφων αναγκαστικής εκποίησης, άλλη μια «περιστασιακή» ευκαιρία.

4.9. Η διάσωση της LTCM (Long Term Capital Management) το 1998 λόγω του ότι ήταν «πολύ μεγάλη για να πέσει έξω», έγινε η αιτία να θεωρηθεί ότι τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου ενέχουν έναν δυνάμει συστημικό κίνδυνο, ακόμα και αν εκ των υστέρων, η διάσωσή της με ομοσπονδιακά κεφάλαια θεωρείται ότι ήταν απερίσκεπτη. Οι βασικοί διαμεσολαβητές ήταν προσεκτικοί απέναντι στους κινδύνους που συνεπάγονταν οι σχέσεις τους με τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου και στη συγκεκριμένη περίπτωση ήταν η αφερεγγυότητα της Lehman Brothers, μιας ελεγχόμενης τράπεζας, που προκάλεσε την κατάρρευση. Τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου είχαν χρησιμοποιήσει πολύ λιγότερο τη μόχλευση από ότι οι ελεγχόμενες τράπεζες.

4.10. Το άρθρο της Economic Review of the Sveriges Riksbank (ό.π.) εξετάζει το ρόλο που διαδραματίζουν τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου στις χρηματοοικονομικές κρίσεις και ειδικότερα την ιδέα ότι δρουν από κοινού για τη δημιουργία διακυμάνσεων. Δεν υπήρξαν αποδείξεις τέτοιας συμπεριφοράς κατά την ευρωπαϊκή νομισματική κρίση του 1992, την ασιατική κρίση του 1997 ή την κερδοσκοπική «φούσκα» στον τομέα των τεχνολογιών πληροφοριών του 2002. Όσον αφορά την παρούσα κρίση, αυτή επηρέασε τα κεφάλαια περισσότερο από ότι αυτά επηρέασαν την κρίση

4.11. Στην ανάλυση εξετάστηκε επίσης κατά πόσον τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου συνιστούν μεγαλύτερη απειλή για τη χρηματοοικονομική σταθερότητα σε σύγκριση με άλλους επενδυτές. Διαπιστώθηκε ότι η επιρροή των μεμονωμένων κεφαλαίων στο σύνολο της αγοράς είναι περιορισμένη, κυρίως επειδή τα περιουσιακά στοιχεία των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου κατανομούνται μεταξύ 10 000 κεφαλαίων. Είναι, εντούτοις, πιθανό ότι διαδραμάτισαν ένα ρόλο στην ανάπτυξη της κρίσης, μαζί με τους άλλους θεσμικούς επενδυτές.

4.12. Αν και ο αντίκτυπος των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου στις βιομηχανικές μεταλλαγές είναι μικρότερος από αυτόν των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, συνεχίζουν να υπάρχουν προβληματισμοί για τις πιθανές επιπτώσεις τους, κυρίως λόγω της έλλειψης διαφάνειας όσον αφορά τις στρατηγικές τους, τις επενδύσεις τους και την έδρα τους. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις έξι αρχές υψηλού επιπέδου που ο Διεθνής οργανισμός Επιτροπών Κινητών Αξιών (IOSCO - Ιούνιος 2009) αναλύει λεπτομερώς στην πρόσφατη έκθεσή του σχετικά με την εποπτεία των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου, η οποία εκπονήθηκε προς υποστήριξη της πρωτοβουλίας του G20. Οι αρχές αυτές είναι:

- υποχρεωτική καταχώριση των διαχειριστών/συμβούλων των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου
- κανονιστικές απαιτήσεις που καλύπτουν τα οργανωτικά πρότυπα, τις συγκρούσεις συμφερόντων, την γνωστοποίηση στοιχείων και τη θέσπιση ρυθμίσεων προληπτικής εποπτείας.
- υποχρεωτική καταχώριση, ρύθμιση και επίβλεψη των βασικών διαμεσολαβητών
- παροχή από τα αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου και τους βασικούς διαμεσολαβητές των σχετικών πληροφοριών για σκοπούς συστημικού κινδύνου
- γενικές κατευθύνσεις για βέλτιστες πρακτικές από τις ρυθμιστικές αρχές
- διεθνής συνεργασία μεταξύ των ρυθμιστικών αρχών.

Το πλεονέκτημα της διεθνούς συμφωνίας είναι ότι αποθαρρύνει την καταχρηστική επιλογή του ευνοϊκότερου καθεστώτος εποπτείας.

4.13. Ακολουθεί ανάλυση SWOT των αμοιβαίων κεφαλαίων κινδύνου σχολιασμένη από τον εισηγητή:

Μικρο-διάσταση	Ισχυρά σημεία	Αδυναμίες
	— Αύξηση της αξίας των εισηγμένων εταιριών	— Βραχυπρόθεσμος προσανατολισμός δεν διαδραματίζουν μακροπρόθεσμα ρόλο
	— Προσανατολισμός προς αποδοτικές αγορές	
	— Αγοραστής «έσχατης ανάγκης»	— «Νοοτροπία αγέλης»/«Συμπεριφορά αγέλης» δεν έχει αποδεχθεί, δεν απαντάται
	— Αγορά περιουσιακών στοιχείων που ενέχουν κίνδυνο ή χρεογράφων αναγκαστικής εκποίησης	— Διαφάνεια των κινδύνων — εξωγενείς επιδράσεις
Ευρύτερη διάσταση	Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
	— Ρευστότητα στις κεφαλαιαγορές	— Κίνδυνοι μόχλευσης/συστήματος
	— Αντιμετώπιση των αδυναμιών της αγοράς (στην περίπτωση των ενεργών επενδυτών)	— δεν έχουν αποδεχθεί
	— Χρηματοπιστωτικές καινοτομίες	— Χειραγώγηση των αγορών — Σίγουρα όχι
		— Εξάντληση των χρηματοπιστωτικών αποθεματικών κίνδυνος που αφορά περισσότερο τα ιδιωτικά επενδυ- τικά κεφάλαια — Επικέντρωση στη χρηματοοικονομική τεχνική — Στρατηγική υψηλού κινδύνου– με υψηλά κέρδη

5. Κρατικά Ταμεία Επενδύσεων (ΚΤΕ)

5.1. Τα Κρατικά Ταμεία Επενδύσεων δεν είναι εναλλακτικά επενδυτικά ταμεία. Είναι μια κρατική συγκέντρωση κεφαλαίων η οποία επενδύεται σε ένα χαρτοφυλάκιο χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων. Η κύρια λειτουργία ενός ΚΤΕ είναι η σταθεροποίηση της οικονομίας μιας χώρας μέσω της διαφοροποίησης και η παραγωγή πλούτου για τις μελλοντικές γενεές. Υπάρχουν σήμερα 20 κύρια ταμεία με κατ' εκτίμηση άνω των 3 τρις δολαρίων σε περιουσιακά στοιχεία. Τα ΚΤΕ χρηματοδοτούνται συνήθως από τα κέρδη από τις πωλήσεις χρηματιστηριακών προϊόντων όπως το πετρέλαιο και το φυσικό αέριο στη Μέση Ανατολή ή το πλεόνασμα ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών στην Κίνα. Από μακροοικονομικής απόψεως της παγκόσμιας οικονομίας, τα ΚΤΕ διαδραματίζουν δύο σημαντικούς ρόλους. Πρώτον, επιστρέφουν κεφάλαια στις οικονομίες του ΟΟΣΑ, διορθώνοντας έτσι παγκόσμιες ανισορροπίες και δεύτερον, με το να κρατούν τα πλεονάσματά τους εκτός των εγχώριων οικονομιών τους, μειώνουν τον κίνδυνο εγχώριου πληθωρισμού.

5.2. Σύμφωνα με τη WMP, τα κυριότερα κρατικά ταμεία επενδύσεων είναι τα ακόλουθα:

Χώρα	Ταμείο	Περιουσιακά στοιχεία (δισ. δολάρια)
Αμπού Ντάμπι	Abu Dhabi Investment Authority	627
Σαουδική Αραβία	SAMA Foreign Holdings	431
Κίνα	SAFE Investment Company	347
Νορβηγία	Gov't Pension Fund Global	326
Σιγκαπούρη	Gov't Investment Corporation	248
Ρωσία	National Welfare Fund	220
Κουβέιτ	Kuwait Investment Authority	203

5.3. Οι επενδυτικοί ορίζοντές τους είναι μακροί και, στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν χρησιμοποιούν τεχνικές μόχλευσης. Τείνουν να έχουν μεγαλύτερη ανοχή στους κινδύνους και να επιτυγχάνουν υψηλότερα κέρδη από τα παραδοσιακά επίσημα αποθέματα τα οποία διαχειρίζονται οι νομισματικές αρχές. Είναι συνήθως παθητικοί επενδυτές, μπορούν όμως να ασκήσουν επιρροή. Για παράδειγμα, οι επενδύσεις του Norway Pension Fund υπόκεινται σε δεοντολογικό έλεγχο σύμφωνα με τις Αρχές για Υπεύθυνες Επενδύσεις (PRI).

5.4. Η αύξηση των ΚΤΕ αποτελεί εκδήλωση της σημαντικής μεταβολής στη δομή του παγκόσμιου χρηματοοικονομικού συστήματος. Οι προβλέψεις του ΔΝΤ δείχνουν ότι ο συνολικός πλούτος των ΚΤΕ θα αγγίξει τα 6-10 τρις δολάρια εντός των επόμενων ετών. Τα ΚΤΕ προέβησαν σε σημαντικές επενδύσεις σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που αντιμετώπισαν δυσκολίες κατά την κρίση. Τα ταμεία είναι παράγοντας κεντρικής σημασίας στις διεθνείς επενδύσεις και όταν επιλυθούν τα ρυθμιστικά ζητήματα, θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση της παγκόσμιας οικονομίας.

5.5. Πολλές κυβερνήσεις κρατών μελών του ΟΟΣΑ τόνισαν τη σημασία της παρακολούθησης και ενδεχομένως, της ρύθμισης των ΚΤΕ. Υπάρχει η ανησυχία ότι τα ΚΤΕ αποτελούν απειλή για την εθνική ασφάλεια και η έλλειψη διαφάνειάς τους τροφοδοτεί περαιτέρω αυτή την διαφωνία. Το γεγονός αυτό με τη σειρά του προκαλεί τη λήψη μέτρων προστατευτισμού μεταξύ των δικαιούχων χωρών. Άλλη πηγή ανησυχίας αποτελεί η μη υποχρέωση λογοδοσίας, που μπορεί να προκαλέσει στρέβλωση ή αποσταθεροποίηση των κεφαλαιαγορών από τα ΚΤΕ. Αυτή η ανησυχία μπορεί να αμβλυνθεί μέσω της δημοσιοποίησης διοικητικών στοιχείων. Η δημιουργία διαφανούς, αξιόπιστης και φερέγγυας μεθόδου δημοσιοποίησης θα αμβλυνε τις περισσότερες ανησυχίες.

5.6. Εντούτοις, δεν υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι τα ΚΤΕ προβαίνουν σε επενδύσεις για πολιτικούς ή στρατηγικούς στόχους.

Σε ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες φαίνεται να έδρασαν οι κρατικές εταιρίες πιο στρατηγικά από τα ΚΤΕ. Παράδειγμα αποτελούν οι εξαγορές της Gazprom, όπως επίσης και η άκαρπη προσφορά της Chinalco προκειμένου να αποκτήσει μερίδιο συμμετοχής στην Rio Tinto. Η Κίνα προωθεί το «καπάρωμα» των ενεργειακών αποθεμάτων σε όλο τον κόσμο προσφέροντας δάνεια στις κυβερνήσεις, μέσω των δύο τραπεζών πολιτικής της – της China Development Bank και της Export-Import Bank of China.

5.7. Από το 2008 αναλήφθηκε διττή διεθνής πρωτοβουλία ρύθμισης των σχέσεων μεταξύ των ταμείων και των κρατών μελών του ΟΟΣΑ. Ο ΟΟΣΑ εκπόνησε κατευθυντήριες οδηγίες για τις δικαιούχους χώρες ενώ το ΔΝΤ συνεργάστηκε με την IWG για την εκπόνηση των αρχών του Santiago που σχετίζονται με

— το νομικό πλαίσιο και τους στόχους των ταμείων

— το θεσμικό πλαίσιο και τη διοικητική δομή τους

— το πλαίσιο που αφορά τις επενδύσεις και τη διαχείριση κινδύνου.

5.8. Προκειμένου οι επενδύσεις ΚΤΕ να διαδραματίσουν βασικό ρόλο στις οικονομίες του ΟΟΣΑ, πρέπει να αυξήσουν τη διαφάνεια και την δημοσιοποίηση πληροφοριών, ειδικά όσον αφορά τους στόχους διακυβέρνησης, στρατηγικής και επενδύσεων. Θα χρειαστεί επίσης να επανεπιβεβαιώσουν τη δέσμευσή τους στην οικονομία της αγοράς η οποία τους δίνει την ελευθερία να επενδύουν. Οι κυβερνήσεις τους πρέπει να είναι προετοιμασμένες να δεχθούν αμοιβαίες επενδύσεις από τις χώρες του ΟΟΣΑ.

5.9. Κατά τη σύνοδο της IWG στο Κουβέιτ τον Απρίλιο του 2009, τα ΚΤΕ ίδρυσαν ένα φόρουμ μόνιμων αντιπροσώπων για τη προώθηση των εργασιών της ομάδας. Αν και οι αρχές αποτελούν σημαντικό βήμα προόδου, πρέπει να γίνουν περισσότερα όσον αφορά:

— τις σχέσεις μεταξύ των δικαιούχων χωρών,

— τις απαιτήσεις και τα πρότυπα δημοσιοποίησης

— τα πρότυπα συμμόρφωσης, τις μετρήσεις και κυρώσεις.

Δίχως αυτή την επιπλέον διαφάνεια, τα ΚΤΕ θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως αποσταθεροποιητικός μακροοικονομικός παράγοντας.

5.10. Στο επίπεδο της επιχείρησης, τα ΚΤΕ δεν είναι άμεσοι φορείς βιομηχανικών μεταλλαγών, αν και έμμεσα είναι σημαντικοί επενδυτές σε εναλλακτικά επενδυτικά ταμεία. Εντούτοις, με την αυξανόμενη οικονομική ισχύ τους, γίνονται σημαντικοί μέτοχοι σε πρωτοπόρους εταιρείες. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να ακολουθήσουν τα ΚΤΕ το παράδειγμα του Norway fund και να εφαρμόσουν τις Αρχές για Υπεύθυνες Επενδύσεις

5.11. Ακολουθεί ανάλυση SWOT των ΚΤΕ σχολιασμένη από τον εισηγητή:

Μικρο διάσταση	Ισχυρά σημεία	Αδυναμίες
	— Μακροπρόθεσμος προσανατολισμός — Αγοραστής «έσχατης ανάγκης» — Αύξηση των χρηματοοικονομικών πόρων — Ενίσχυση του συνδέσμου με τις βιομηχανικές αγορές	— Έλλειψη αυτονομίας των εθνικών φορέων — Έλλειψη διαφάνειας — <i>Και τα δύο ζητήματα θα διευθετηθούν από τις Αρχές του Santiago.</i>
Ευρύτερη διάσταση	Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
	— Προσανατολισμός προς τους ενδιαφερόμενους. — Ορθή χρηματοοικονομική τεχνική — Είσοδος σε νέες αγορές — Πιθανή επιρροή στα εναλλακτικά επενδυτικά ταμεία.	— Επικέντρωση σε πολιτικούς στόχους – αβέβαιες μακροπρόθεσμες προθέσεις — Συγκέντρωση πλούτου εκτός δημοκρατικού ελέγχου — Διευθετούνται μερικώς από τις Αρχές του Santiago.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών;»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/11)

Εισηγητής: ο κ. HENCKS

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος: πώς κατανέμονται οι αρμοδιότητες μεταξύ ΕΕ και κρατών μελών;».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. HENCKS.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Αντικείμενο της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

1.1. Στο σχέδιο δράσης της «Ένα πρόγραμμα για την Ευρώπη: οι προτάσεις της κοινωνίας των πολιτών» (CESE 593/2009), η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος (ΥΓΣ), που περιλαμβάνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως αυτές ορίζονται στο σχετικό Πρωτόκολλο της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

1.2. Το πρωτόκολλο για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος αποτελεί σημαντική καινοτομία της Συνθήκης της Λισσαβώνας στον βαθμό που καλύπτει το σύνολο των ΥΓΣ και εισάγει, για πρώτη φορά σε μια συνθήκη, την έννοια των «υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα» (ΥΓΜΟΣ) σε αντίθεση προς τις «υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ)».

1.3. Το πρωτόκολλο δεν αποτελεί μια απλή ερμηνευτική δήλωση των συνθηκών και των κοινών αξιών της Ένωσης σχετικά με τις ΥΓΣ αλλά συνιστά έναν οδηγό χρήσης για την Ένωση και τα κράτη μέλη. Θέτει αποφασιστικά τον χρήστη, την ικανοποίηση των αναγκών του, τις προτιμήσεις του και τα δικαιώματά του στο επίκεντρο των διατάξεων και προβάλλει ως κοινές αξίες το υψηλό επίπεδο ποιότητας, ασφάλειας και οικονομικής προσιτότητας, την ίση μεταχείριση και την προώθηση της καθολικής πρόσβασης.

1.4. Στο «Πρόγραμμα για την Ευρώπη» η ΕΟΚΕ προτείνει την προετοιμασία κοινοτικής πρωτοβουλίας με σκοπό την έναρξη πραγματικής συζήτησης σχετικά με τον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών για τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, δεδομένης της σημασίας τους για την κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης, και λαμβανομένου υπόψη του στόχου προώθησης της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών που προβλέπονται από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας.

1.5. Πράγματι, η Συνθήκη της Λισσαβώνας εισάγει για πρώτη φορά με το άρθρο 14 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ (ΣΛΕΕ) μια νομική βάση γενικής εφαρμογής για τον κοινοτικό νομοθέτη όσον αφορά τις ΥΓΟΣ, νομική βάση που διακρίνεται από αυτή που αφορά την εσωτερική αγορά βάσει της οποίας θεσπίστηκαν οι τομεακές οδηγίες ελευθέρωσης των ΥΓΟΣ από τα δίκτυα (ηλεκτρονικές

υπηρεσίες, φυσικό αέριο, ηλεκτρισμός, δημόσιες μεταφορές, ταχυδρομεία).

1.6. Στο εν λόγω άρθρο 14 η προσοχή εστιάζεται στις οικονομικές και δημοσιονομικές συνθήκες που απαιτούνται για την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής των ΥΓΟΣ και ζητείται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να νομοθετούν σχετικά μέσω κανονισμών.

1.7. Με βάση τη σειρά των ιδεών της στο «Πρόγραμμα για την Ευρώπη», η ΕΟΚΕ εξετάζει στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας την εφαρμογή του άρθρου 14 της Συνθήκης της Λισσαβώνας⁽¹⁾, και προτρέπει να μελετήσει την προστιθέμενη αξία και το περιεχόμενο πιθανών νομοθετικών πρωτοβουλιών των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων για την αποσαφήνιση των ακόλουθων προκλήσεων:

— Ποιος ορίζει τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος, τους στόχους, την αποστολή και το πεδίο των αρμοδιοτήτων τους;

— Τι μορφές μπορεί να λάβει ο ορισμός αυτός;

— Σε ποιους τομείς οι κοινοτικές ΥΓΣ είναι αναγκαίες για την επίτευξη των στόχων της Ένωσης;

2. Ορισμός, στόχοι, αποστολή και πεδίο αρμοδιοτήτων των ΥΓΣ

2.1. Το σχετικό πρωτόκολλο της Συνθήκης της Λισσαβώνας εισάγει για πρώτη φορά την έννοια των «υπηρεσιών γενικού συμφέροντος μη οικονομικού χαρακτήρα (ΥΓΜΟΣ)», ενώ μέχρι τώρα, στις συνθήκες υπήρχαν μόνο οι «υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ)»

⁽¹⁾ Βλέπε έγγραφο της ΟΚΕ του Λουξεμβούργου με θέμα Ανάλυση των συνεπειών της Συνθήκης της Λισσαβώνας στις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος και προτάσεις εφαρμογής (www.etat.lu/ces)

2.2. Στο πρωτόκολλο σχετικά με τις ΥΓΣ που προσαρτάται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας επιβεβαιώνεται, αφενός, η αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά τις ΥΓΜΟΣ (με την επιφύλαξη ωστόσο να τηρούνται οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου) και, αφετέρου, «ο ουσιώδης ρόλος και η ευρεία διακριτική ευχέρεια των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών όταν παρέχουν, αναθέτουν και οργανώνουν υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος όσο το δυνατόν εγγύτερα στις ανάγκες των χρηστών». Στο πρωτόκολλο δεν γίνεται ωστόσο διαχωρισμός των υπηρεσιών οικονομικού και μη οικονομικού χαρακτήρα.

2.3. Από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997), έχει καθοριστεί σαφώς στη Συνθήκη ΕΚ (άρθρο 16) η κοινή αρμοδιότητα και ευθύνη της Ένωσης και των κρατών μελών για τις ΥΓΟΣ εφόσον σύμφωνα με τη Συνθήκη «η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, εντός των πλαισίων των αντιστοιχών αρμοδιοτήτων τους, και εντός του πεδίου εφαρμογής της παρούσας συνθήκης, μεριμνούν ούτως ώστε οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων οι οποίες να επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους.»

2.4. Σήμερα ωστόσο αυτή η κοινή αρμοδιότητα κάθε άλλο παρά σαφής είναι και τούτο δημιουργεί αβεβαιότητα σε όλους τους ενδιαφερόμενους (δημόσιους φορείς, φορείς παροχής υπηρεσιών, ρυθμιστικές αρχές, χρήστες, κοινωνία των πολιτών) και αυξάνει σημαντικά τον αριθμό προδικαστικών ζητημάτων και υποθέσεων αντιδικίας που παραπέμπονται στο Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο αποφασίζει περίπτωση προς περίπτωση, με βάση το υφιστάμενο δίκαιο, το οποίο δεν έχει αναπτυχθεί επαρκώς όσον αφορά τις ΥΓΣ/ΥΓΟΣ, και με βάση την προηγούμενη νομολογία του, οι δημόσιες αρχές και οι τοπικές αρχές υπόκεινται ολοένα και περισσότερο στο κοινοτικό δίκαιο περί ανταγωνισμού, ιδίως εάν οι δραστηριότητες δημόσιας υπηρεσίας ασκούνται μαζί με άλλους εταίρους.

2.5. Η αναφορά όμως στις ανάγκες των χρηστών, τόσο των ιδιωτών όσο και των επαγγελματιών, πρέπει να θεωρείται καθοριστικής σημασίας στοιχείο που θα πρέπει να τύχει σεβασμού, διότι η θέσπιση των ΥΓΟΣ δικαιολογείται μόνον εφόσον καθιστά δυνατή την εκπλήρωση της αποστολής γενικού συμφέροντος προς όφελος των δικαιούχων των υπηρεσιών αυτών.

2.6. Ο προσδιορισμός της φύσης και της εμβέλειας της αποστολής των ΥΓΟΣ σε ιδιαίτερους τομείς δράσης, που είτε δεν εμπίπτουν στην κοινοτική αρμοδιότητα, είτε βασίζονται σε περιορισμένη ή επιμερισμένη αρμοδιότητα, παραμένει κατ' αρχήν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών.

2.7. Στο πρωτόκολλο τα κοινοτικά όργανα και ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλούνται να λαμβάνουν υπόψη «την ποικιλομορφία των διαφορών υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και τις διαφορές στις ανάγκες και τις προτιμήσεις των χρηστών που είναι δυνατόν να προκύψουν από τις εκάστοτε γεωγραφικές, κοινωνικές ή πολιτισμικές συνθήκες».

2.8. Όταν η Επιτροπή ελέγχει κατά πόσο τα κράτη μέλη τηρούν τους κανόνες της Συνθήκης όσον αφορά το πεδίο ορισμού των ΥΓΟΣ, θα πρέπει να λαμβάνει περισσότερο υπόψη τη λογική του δημοσίου και τις δημοκρατικές επιλογές κάθε κράτους μέλους. Το πεδίο, το περιεχόμενο και οι όροι αξιολόγησης του «πρόδηλου σφάλματος» από την Επιτροπή πρέπει να προσαρμοστούν αναλόγως ώστε να προληφθούν, στο μέτρο του δυνατού, συγκρούσεις και αντιδικίες.

2.9. Σήμερα, υπάρχει διπλή αβεβαιότητα για το σύνολο των ΥΓΣ και ΥΓΟΣ που είναι επίζημια όσον αφορά την άσκηση των καθηκόντων τους σχετικά με:

— τις αντίστοιχες αρμοδιότητες και ευθύνες της Ένωσης και των κρατών μελών και τοπικών αρχών·

— τον οικονομικό και μη οικονομικό χαρακτήρα των υπηρεσιών, που καθορίζει τον κορμό των νομικών κανόνων στους οποίους υπόκεινται.

2.10. Είναι συνεπώς σημαντικό, όπως ορίζει το άρθρο 14 της Συνθήκης της Λισσαβώνας, να αναληφθούν νομοθετικές πρωτοβουλίες ώστε να υπάρξει σαφήνεια και οι απαραίτητες εγγυήσεις λαμβανομένων υπόψη της φύσης και των ιδιαιτεροτήτων των διαφορών τύπων ΥΓΟΣ (κοινωνικές υπηρεσίες, μέτρα ένταξης στην απασχόληση, ενισχύσεις των απόρων και των ατόμων με αναπηρία, κοινωνική κατοικία, κλπ). Δεν πρόκειται για την τυποποίηση των ΥΓΟΣ σε ολόκληρη την ΕΕ, αλλά για τον συνδυασμό ενότητας και ποικιλομορφίας· ενότητα όσον αφορά ορισμένους κοινούς κανόνες σε βασικούς τομείς, και παράλληλα εθνική και τομεακή ποικιλομορφία.

3. Τα είδη του ορισμού

3.1. Τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία διακριτική ευχέρεια όσον αφορά τον ορισμό του τι θεωρούν ΥΓΟΣ. Ωστόσο, όταν επικαλούνται την ύπαρξη και την αναγκαιότητα προστασίας της αποστολής μιας ΥΓΟΣ, πρέπει να ελέγχουν αν η τελευταία πληροί ορισμένα ελάχιστα κριτήρια που προβλέπονται από τη Συνθήκη, και διευκρινίζονται από τη νομολογία, και να αποδεικνύουν ότι τα κριτήρια αυτά τηρούνται πλήρως στη συγκεκριμένη περίπτωση.

3.2. Πρόκειται κυρίως για την ύπαρξη επίσημης εθνικής πράξης που αναθέτει στους εν λόγω φορείς την αποστολή μιας ΥΓΟΣ και ορίζει το πεδίο και τον χαρακτήρα της αποστολής αυτής. Η επίσημη αυτή πράξη, που θεσπίζεται από την αρμόδια δημόσια αρχή πρέπει να έχει υποχρεωτική νομική ισχύ στο εθνικό δίκαιο: να είναι δηλαδή νόμος, κανονισμός, σύμβαση, συμφωνία, κλπ.

3.3. Το κράτος μέλος οφείλει να αναφέρει, σύμφωνα με κοινοτικούς κανόνες, τα ιδιαίτερα καθήκοντα γενικού συμφέροντος λόγω των οποίων θεωρεί ότι η συγκεκριμένη υπηρεσία, λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα της, μπορεί να χαρακτηριστεί ΥΓΟΣ και να διακριθεί από τις άλλες οικονομικές δραστηριότητες της ελεύθερης αγοράς.

3.4. Αντιθέτως, αν το κράτος μέλος δεν παράσχει αποδείξεις όσον αφορά την πλήρωση ή μη των κριτηρίων, τούτο ενδέχεται να αποτελέσει πρόδηλο σφάλμα, και η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να επιβάλει κυρώσεις.

3.5. Ένα κράτος μέλος μπορεί να επιλέξει να αναθέσει την εκτέλεση αποστολής ΥΓΟΣ σε περισσότερους φορείς ενός κλάδου, χωρίς να χρειαστεί να αναθέσει ξεχωριστά την εν λόγω αποστολή με πράξη ή ατομική εντολή.

3.6. Το σύνολο των διατάξεων αυτών απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αλλά δεν είναι επαρκώς σαφείς ούτε έχουν ενοποιηθεί από το παράγωγο δίκαιο, με αποτέλεσμα τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη να αντιμετωπίζουν νομικές ασάφειες ή τουλάχιστον ορισμένα εξ αυτών να έχουν αυτή την αίσθηση.

3.7. Στην οδηγία που αφορά τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, γίνεται μια διάκριση όσον αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες, μεταξύ, αφενός των φορέων που έχουν λάβει εντολή από το κράτος και των αναγνωρισμένων από το κράτος φιλανθρωπικών οργανώσεων και, αφετέρου, των φορέων που δεν μπορούν να ισχυριστούν ότι έχουν εντολή ή επίσημη αναγνώριση.

3.8. Σύμφωνα με το έγγραφο εργασίας της SEC(2007)1516 (το οποίο υπάρχει μόνο στα αγγλικά), η Επιτροπή θεωρεί ότι η εντολή αποτελεί επίσημη πράξη με την οποία ανατίθεται σε μια επιχείρηση η παροχή ΥΓΟΣ, αναφέρει δε την αποστολή γενικού συμφέροντος της ενδιαφερόμενης επιχείρησης καθώς και το εύρος και τους γενικούς όρους λειτουργίας της ΥΓΟΣ.

3.9. Η εντολή συνεπάγεται, σύμφωνα με ερμηνεία της Επιτροπής, μια πρωταρχική υποχρέωση παροχής ή διάθεσης υπηρεσίας χωρίς διακρίσεις και χωρίς να ληφθεί υπόψη η ιδιαιτερότητα της φύσης της υπηρεσίας. Σύμφωνα με τα λεγόμενα της Επιτροπής αυτή η υποχρέωση παροχής δεν ισχύει για τις αναγνωρισμένες από το κράτος φιλανθρωπικές οργανώσεις χωρίς όμως να διευκρινίζονται οι όροι και η μορφή που απαιτούνται για την αναγνώριση αυτή.

3.10. Επιπροσθέτως, σύμφωνα πάντα με την Επιτροπή, μια «άδεια» που χορηγείται από δημόσια αρχή σε έναν φορέα παροχής υπηρεσιών και του επιτρέπει να παρέχει ορισμένες υπηρεσίες δεν αντιστοιχεί σε εντολή και δεν υποχρεώνει τον φορέα να παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες. Ωστόσο, η έννοια της άδειας δεν καθορίζεται ούτε στο πρωτογενές ούτε στο παράγωγο δίκαιο.

3.11. Ενδείκνυται εν προκειμένω να γίνει μια αποσαφήνιση περίπτωση προς περίπτωση, ανάλογα με τις διαφορές και τις διαιτησίες, ούτως ώστε μια νομοθετική πρωτοβουλία, σε συνεννόηση με τα ενδιαφερόμενα μέρη να παρέχει σαφήνεια και ασφάλεια δικαίου.

3.12. Στην αποσαφήνιση, την οποία θα ζητήσουν τα ενδιαφερόμενα μέρη, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι υφιστάμενες καταστάσεις των κρατών μελών, που βασίζονται στην ιστορία, στις παραδόσεις και στον τρόπο της κοινωνικής οργάνωσης και να εξασφαλισθεί η συνέχισή τους, εφόσον αιτιολογείται από στόχους γενικού συμφέροντος και από την ποιότητα των υπηρεσιών.

4. Κοινοτικές υπηρεσίες γενικού συμφέροντος

4.1. Σε δύο πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της (Γνωμοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι κοινωνικές συνέπειες των εξελίξεων στις μεταφορές και στην ενέργεια», CESE 1293/2008 και με θέμα «Πράσινη βίβλος -Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας», CESE 1029/2009 (εισηγήτρια των δύο γνωμοδοτήσεων: η κα Batut), η ΕΟΚΕ εκτίμησε ότι πρέπει να πραγματοποιηθούν μελέτες για την σκοπιμότητα υλοποίησης μιας ευρωπαϊκής ΥΓΟΣ στον τομέα της ενέργειας που να τείνει στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής ενέργειας.

4.2. Στην πράσινη βίβλο της «Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας» (2), η Επιτροπή τάσσεται υπέρ ενός ενιαίου ευρωπαϊκού διαχειριστή συστημάτων μεταφοράς φυσικού αερίου με την προοδευτική ανάθεση σε μια ανεξάρτητη εταιρεία της διαχείρισης ενός ενοποιημένου δικτύου μεταφοράς φυσικού αερίου σε όλη την ΕΕ.

4.3. Επιβάλλεται όντως να σημειωθεί ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και οι εθνικές κυβερνήσεις ή τα κράτη μέλη, που είναι αντιμετώπιση αφενός με τις εθνικές ποικιλομορφίες και αφετέρου με την κοινή ανάγκη να οικοδομηθεί μια ενιαία ευρωπαϊκή αγορά, δυσκολεύονται να εξοικειωθούν με την ιδέα των κοινοτικών υπηρεσιών

γενικού συμφέροντος (οικονομικού ή μη χαρακτήρα). Έτσι η ιδέα δημιουργίας ευρωπαϊκών υπηρεσιών στον τομέα της ενέργειας δεν έτυχε ευνοϊκής αποδοχής από τα κέντρα λήψεως πολιτικών αποφάσεων.

4.4. Ωστόσο, οι κοινοτικές ΥΓΣ είναι απαραίτητες για την από κοινού οικοδόμηση της Ευρώπης. Οι υπηρεσίες αυτές θα είναι η έκφραση της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η Ένωση σε καθοριστικής σημασίας τομείς πολυεθνικού ή διακρατικού χαρακτήρα, όπως η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, η διασφάλιση των υδάτινων πόρων, η διαφύλαξη των βιοποικιλότητας, η διατήρηση της ποιότητας του αέρα, η εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια κλπ. Πρόκειται για υπηρεσίες που δεν μπορούν να περιοριστούν σε τοπικές ή εθνικές οργανώσεις δεδομένου ότι δεν τίθεται θέμα για τοπικές υπηρεσίες, όπως, για παράδειγμα, οι κοινωνικές υπηρεσίες, ή οι παροχές κοινής ωφέλειας αποκλειστικά σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο.

4.5. Εν προκειμένω η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των συμπράξεων (Ένωσης και κρατών μελών) δημόσιου και ιδιωτικού τομέα ώστε να αυξηθεί η ασφάλεια εφοδιασμού ενέργειας και να οδηγήσει σε μια ολοκληρωμένη διαχείριση των διασυνδεδεμένων ενέργειας (φυσικό αέριο, ηλεκτρισμός, πετρέλαιο), καθώς και στην ανάπτυξη δικτύου αιολικής ενέργειας ανοικτής θάλασσας και στη σύνδεση των αιολικών πάρκων με το επίγειο δίκτυο, πράγμα που θα μείωνε αισθητά το κόστος εκμετάλλευσης και κεφαλαίου και θα ενθάρρυνε περισσότερο τις επενδύσεις σε νέα δίκτυα.

4.6. Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων κάθε κράτους μέλους, για παράδειγμα όσον αφορά το ενεργειακό μείγμα, τα κοινωνικά και κοινωνικά ζητήματα που θέτει η διαχείριση και η χρήση των φυσικών πόρων, η πυρηνική ενέργεια, η αλλαγή του κλίματος και η αειφόρος διαχείριση, η ασφάλεια, υπερβαίνουν τα παραδοσιακά σύνορα των κρατών και δεν βρίσκουν ικανοποιητική απάντηση παρά μόνο σε μια ευρωπαϊκή θεώρηση του γενικού συμφέροντος και των κατάλληλων υπηρεσιών.

4.7. Το γεγονός ότι τα κράτη έχουν την κύρια αρμοδιότητα να ορίζουν τις ΥΓΟΣ δεν αφαιρεί τίποτα από τις αρμοδιότητες της ΕΕ να ορίζει στο επίπεδο της ΥΓ(Ο)Σ, όπου κρίνει αναγκαίο για την υλοποίηση των στόχων της Ένωσης και ανάλογα προς τους στόχους αυτούς. Τόσο το πρωτογενές όσο και το παράγωγο δίκαιο και η νομολογία παρέχουν στην Ένωση τη δυνατότητα, ως δημόσια αρχή, να παρέχει, να αναθέτει, να οργανώνει και να χρηματοδοτεί τις υπηρεσίες αυτές σε τομείς όπου υπάρχει σαφής, περιορισμένη ή ακόμα και συντρέχουσα αρμοδιότητα, με τους ίδιους όρους και κανόνες με τα κράτη μέλη.

4.8. Το άρθρο 16 της Συνθήκης ΕΚ ορίζει σαφώς συντρέχουσες αρμοδιότητες και ευθύνες της ΕΕ και των κρατών μελών διευκρινίζοντας ότι η Κοινότητα και τα κράτη μέλη, εντός των πλαισίων των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων τους, μεριμνούν ούτως ώστε οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων οι οποίες να επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους.

(2) COM(2008)782 τελικό/2.

4.9. Πράγματι, οι ΥΓΟΣ υπάγονται σε μια σειρά στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, προώθηση της ευημερίας των πολιτών, κοινωνική δικαιοσύνη, κοινωνική συνοχή, κλπ), που είναι απαραίτητοι για την κοινωνία. Προκύπτει συνεπώς ότι η ΕΕ που είναι υπεύθυνη όσον αφορά την προαγωγή του επίπεδου και της ποιότητας ζωής σε ολόκληρη την επικράτεια, είναι επίσης υπεύθυνη όσον αφορά το σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής.

4.10. Οι συνθήκες ορίζουν σαφώς τις αρμοδιότητες της ΕΕ, ορισμένες από τις οποίες, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, ενδέχεται να αφορούν τη δημιουργία υπηρεσιών, οργανισμών, πρακτορείων και λοιπών σε κοινοτικό επίπεδο (πολιτική μεταφορών, διευρωπαϊκά δίκτυα, προστασία του περιβάλλοντος, προστασία των καταναλωτών, οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή της Ένωσης,

εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια, καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος, ασφάλεια ενεργειακού εφοδιασμού, κλπ).

4.11. Ακόμη και αν για ορισμένες υπηρεσίες όπως οι κοινοτικοί οργανισμοί, όπως οι οργανισμοί που αφορούν την ασφάλεια της θάλασσας, των τροφίμων, των σιδηροδρόμων, ή ακόμη ο οργανισμός για τη διαχείριση της λειτουργικής συνεργασίας στα εξωτερικά σύνορα, ή επίσης τα προγράμματα «Ενιαίος ουρανός» ή «Galileo», δεν γίνεται νομική αναφορά στις ΥΤ(Ο)Σ, οι υπηρεσίες αυτές εκ φύσεως ανταποκρίνονται στο ευρωπαϊκό γενικό συμφέρον.

4.12. Επομένως, αντί μιας αμυντικής προσέγγισης, τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας με την επιφύλαξη του καθεστώτος των φορέων, θα πρέπει να αναγνωρίσουν την ύπαρξη και την ανάγκη των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος στους τομείς όπου η δράση της ΕΕ είναι αποτελεσματικότερη από τη δράση κάθε επιμέρους κράτους μέλους σε ό,τι αφορά την επίτευξη των στόχων.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αντίκτυπος των κοινωνικών δικτύων επικοινωνίας και διάδραση μεταξύ πολιτών/καταναλωτών»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2010/C 128/12)

Ordfører: **Jorge PEGADO LIZ**

Στις 26 Φεβρουαρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Αντίκτυπος των κοινωνικών δικτύων επικοινωνίας και διάδραση μεταξύ πολιτών/καταναλωτών».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Οκτωβρίου 2009, με εισήγητή τον κ. Pegado Liz.

Κατά την 457η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 108 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πολιτιστική, πολιτική και κοινωνική σημασία των κοινωνικών δικτύων επικοινωνίας (ΚΔΕ) στο διαδίκτυο, ως μέσων επικοινωνίας και διάδρασης μεταξύ των ατόμων, στο πλαίσιο της άσκησης του θεμελιώδους δικαιώματος στην ελευθερία της έκφρασης.

1.2. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται το οικονομικό διακύβευμα της ανάπτυξης ΚΔΕ, ιδίως δε τη δυναμική τους όσον αφορά δραστηριότητες εμπορικής επικοινωνίας και κάθε είδους εμπορικής προώθησης.

1.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει τις θετικές πτυχές της ανάπτυξης των ΚΔΕ, και ειδικότερα τη συμβολή τους στην εγγύηση της άσκησης της ελευθερίας της έκφρασης σε συγκεκριμένα πολιτικά πλαίσια, στη δημιουργία και την εξάπλωση επιγραμμικών κοινοτήτων ατόμων, στην (επαν)εύρεση φίλων και συγγενών, στην πρόληψη επικινδύνων καταστάσεων για τους ανηλίκους, στη δυνατότητα των τελευταίων να ζητούν βοήθεια μέσω των ΚΔΕ, καθώς και στην ανταλλαγή πληροφοριών στον τομέα της υγείας.

1.4. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ ενώνει τη φωνή της με τις οργανώσεις και τους συλλόγους της κοινωνίας των πολιτών, τις οικογένειες και τους απλούς πολίτες, που εκφράζουν εύλογη ανησυχία ως προς τους κινδύνους της παράνομης και καταχρηστικής χρήσης των ΚΔΕ, με συνέπεια την παραβίαση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

1.5. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή ειδικότερα στους κινδύνους που συνδέονται με τη χρήση των ΚΔΕ από ανηλίκους ή άλλες ευαίσθητες ομάδες του κοινού, και συγκεκριμένα από άτομα με περιορισμένες ψηφιακές γνώσεις, τα οποία συχνά πέφτουν θύματα επιτήδειων που τα χρησιμοποιούν για την τέλεση παράνομων πράξεων που προσβάλλουν την προσωπική αξιοπρέπεια και θέτουν σε κίνδυνο τη σωματική ή ψυχική τους υγεία και την ίδια τους τη ζωή.

1.6. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της Επιτροπής, και ειδικότερα όσες ελήφθησαν από τη ΓΔ Κοινωνία της πληροφορίας και μέσα επικοινωνίας και τη ΓΔ Δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια για το συντονισμό των φορέων εκμετάλλευσης τέτοιων δικτύων μέσω Κωδίκων δεοντολογίας ή καλών πρακτικών.

1.7. Η ΕΟΚΕ φρονεί, ωστόσο, ότι είναι απαραίτητη η ενίσχυση της παρέμβασης της ΕΕ και των κρατών μελών για πληρέστερη ενημέρωση των πολιτών γενικά όσον αφορά τους κινδύνους που σχετίζονται με τη χρήση των ΚΔΕ καθώς και τις καλές πρακτικές που πρέπει να υιοθετήσουν.

1.8. Εκτιμά, επίσης, ότι θα πρέπει να καταβληθούν μεγαλύτερες προσπάθειες για περαιτέρω εμβάθυνση της εκπαίδευσης των νέων από τα πρώτα έτη της σχολικής φοίτησης, για μεγαλύτερη στήριξη των οικογενειών, δεδομένης της σημασίας της γονικής συνοδείας και ελέγχου της χρήσης του διαδικτύου από τους νέους, για την ανάπτυξη τεχνικών μέσων άρνησης και φιλτραρίσματος της πρόσβασης, για καλύτερη πρόληψη των κινδύνων και για αποτελεσματικότερη καταστολή των παράνομων ή επιβλαβών πρακτικών στον κλάδο.

1.9. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι νέοι πρέπει να συμμετέχουν άμεσα στον καθορισμό λειτουργικών προτύπων, στη διαχείριση και την επίλυση ζητημάτων σχετικών με ΚΔΕ, καθώς είναι οι νέοι που πιθανότατα μπορούν να αντιληφθούν καλύτερα τις προβληματικές καταστάσεις και να προτείνουν τις κατάλληλες λύσεις, κατά τρόπο αποτελεσματικότερο και ταχύτερο.

1.10. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προχωρήσει την σε βάθος ανάλυση του φαινομένου των ΚΔΕ προκειμένου να αποκτηθεί εκτενής γνώση αυτής της πραγματικότητας, ιδίως δε των πολιτιστικών, κοινωνικών και οικονομικών της συνεπειών, καθώς και της δυνητικής τους χρήσης για την προώθηση διευρυμένου διαλόγου για σημαντικά ζητήματα, όπως οι κλιματικές αλλαγές ή η πρωτοβουλία «Παρουσίαση της Ευρώπης στους πολίτες».

1.11. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, εκτός των καλών πρακτικών αυτορρύθμισης, να εξετάσει τη δυνατότητα θέσπισης μηχανισμών συρρύθμισης που να επιτρέπουν αποτελεσματικό έλεγχο των συμφωνιών καλών πρακτικών, ώστε να διασφαλίζεται η πρόληψη των καταστρατηγήσεων, η καταστολή των παραβάσεων και η αποτελεσματική τιμωρία των παραβατών. Σε περιπτώσεις πράξεων που άπτονται του ποινικού δικαίου και διαπράττονται ταυτόχρονα σε όλα τα κράτη μέλη μέσω των νέων τεχνολογιών των πληροφοριών, η Ένωση θα πρέπει να προσανατολιστεί σταδιακά προς ένα εναρμονισμένο σύστημα ποινικοποίησης και κυρώσεων, το οποίο να διαχειρίζονται συντονισμένα οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς.

1.12. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή, σε συνέχεια της δημόσιας διαβούλευσης που ολοκληρώθηκε τον Ιούλιο του 2008, να καταρτίσει πράσινη βίβλο για τα ΚΔΕ όπου θα ορίζονται οι κύριες αρχές για τις μελλοντικές εργασίες, θα αναλύεται ο αντίκτυπος των ΚΔΕ, και κατά την προετοιμασία της οποίας θα πρέπει να ζητηθούν οι απόψεις των ενδιαφερομένων οργάνων και ενώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

1.13. Η ΕΟΚΕ συνιστά να μελετηθεί η δυνατότητα διεύρυνσης και ολοκλήρωσης των αρμοδιοτήτων των υφιστάμενων κοινοτικών οργάνων με στόχο τη θεσμοθέτηση Διαμεσολαβητή σε κοινοτικό επίπεδο για όλα τα ζητήματα που σχετίζονται με την προστασία της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ιδιωτικότητας και της προστασίας των δεδομένων στον κλάδο των οπτικοακουστικών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με ειδικές αρμοδιότητες στα ΚΔΕ.

1.14. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να ενισχύσουν το συντονισμό των πολιτικών τους σε εθνικό επίπεδο, ώστε να δημιουργήσουν ένα συνεκτικό νομικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση αυτών των καταστάσεων, είτε με την ανάθεση, στις υπάρχουσες εθνικές ρυθμιστικές αρχές, αρμοδιοτήτων τις οποίες θα ασκούν σε συντονισμό μεταξύ τους, είτε με τη σύσταση κατάλληλων ρυθμιστικών μηχανισμών.

1.15. Καλεί δε ιδιαίτερα τους ευρωβουλευτές να εντάξουν κατά προτεραιότητα αυτές τις νέες εξελίξεις στην πολιτική τους ατζέντα, απηχώντας τις αυξανόμενες ανησυχίες της κοινωνίας των πολιτών.

2. Εισαγωγή

2.1. Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας έχει αντικείμενο τον αντίκτυπο των ΚΔΕ στη σφαίρα του πολίτη/καταναλωτή. Τα κύρια χαρακτηριστικά των ΚΔΕ είναι ότι πρόκειται για επιγραμμικές υπηρεσίες με στόχο τη δημιουργία και την προσέγγιση κοινοτήτων προσώπων με κοινές δραστηριότητες ή ενδιαφέροντα, ή που απλά ενδιαφέρονται να γνωρίσουν τις προτιμήσεις και τις δραστηριότητες άλλων προσώπων, και οι οποίες παρέχουν ένα σύνολο λειτουργιών που επιτρέπουν την αμφίδρομη δράση μεταξύ των χρηστών (http://www.saferinternet.org/ww/en/pub/insafe/safety_issues/faqs/social_networking.htm).

2.2. Τα ΚΔΕ εμφανίζουν ραγδαία εξάπλωση (εκτιμάται ότι 211 εκατομμύρια άτομα, περίπου τα τρία τέταρτα των χρηστών του διαδικτύου, που υπολογίζονται σε 282,7 εκατομμύρια, επισκέπτονται τακτικά αυτές τις επιγραμμικές υπηρεσίες), ενώ χρησιμοποιούνται κυρίως από νέους ηλικίας 16 ετών και άνω, αλλά με σχετικά μικρό δείκτη επισκεψιμότητας για κάποια από τα δίκτυα. Η Επιτροπή⁽¹⁾ εκτιμά ότι τα ΚΔΕ προσελκύουν περίπου 40 εκατομμύρια τακτικούς χρήστες στην Ευρώπη, ενώ αξίζει να σημειωθεί ότι τον περασμένο χρόνο η χρήση τους αυξήθηκε κατά περίπου 35 % και προβλέπεται ότι έως το 2012 ο αριθμός των χρηστών θα έχει υπερδιπλασιαστεί, και θα φθάσει τα 107,4 εκατομμύρια περίπου.

⁽¹⁾ IP/09/232, Βρυξέλλες, 10 Φεβρουαρίου 2009.

2.3. Παράλληλα, οι πολυεθνικές εταιρίες έχουν προσχωρήσει στο νέο φαινόμενο διαφημίζοντας τα προϊόντα και τις υπηρεσίες τους, ενίοτε κατά τρόπο αθέμιτο. Αρχής γενομένης από την εκστρατεία του Obama, ακόμα και οι κομματικοί μηχανισμοί χρησιμοποιούν τις νέες αυτές υπηρεσίες, όπως αποδείχθηκε στις πρόσφατες εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ακόμα και το Βατικανό έγινε μέλος του Facebook (Pope2you.net).

2.4. Συνοπτικά, θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ως κύρια χαρακτηριστικά των τόπων κοινωνικής δικτύωσης την τάση προς δωρεάν παροχή της υπηρεσίας, τη ραγδαία αύξηση με εκθετική πρόοδο του αριθμού των χρηστών, την εξαιρετική οικονομική τους αποτίμηση, την ευκολία στη χρήση και τη διαθεσιμότητα λειτουργιών που επιτρέπουν τη διάδραση μεταξύ των χρηστών των υπηρεσιών.

2.5. Στην παρούσα γνωμοδότηση αναφέρονται οι τελευταίες κοινοτικές πρωτοβουλίες που υιοθετήθηκαν σε κοινοτικό επίπεδο, αξιολογείται το ισχύον νομικό πλαίσιο, γίνεται αποτίμηση των ευκαιριών και των κινδύνων που σχετίζονται με τη χρήση ΚΔΕ και παρουσιάζονται συστάσεις και προτάσεις δράσης που αποσκοπούν στην ενίσχυση της ασφάλειας και της εμπιστοσύνης των χρηστών αυτών των μέσων.

3. Ο αντίκτυπος των ΚΔΕ και οι σχετικοί κίνδυνοι

3.1. Οι υπηρεσίες ΚΔΕ στο διαδίκτυο αποτελούν ένα αναδυόμενο κοινωνικό φαινόμενο, του οποίου η τεχνολογική διάσταση βρίσκεται σε συνεχή ανάπτυξη και το οποίο επηρεάζει αποδεδειγμένα τον τρόπο δημιουργίας και διαχείρισης διαπροσωπικών σχέσεων μέσω του διαδικτύου.

3.2. Σύμφωνα με την ανάλυση της ComScore, και για να δοθεί μια εικόνα των διαστάσεων του φαινομένου, μόνο η υπηρεσία κοινωνικής δικτύωσης Facebook, ο έκτος δημοφιλέστερος δικτυακός τόπος στον κόσμο, έχει σχεδόν 275 εκατομμύρια επισκέψεις το μήνα. Στην Ευρώπη, η υπηρεσία Facebook είχε 100 εκατομμύρια μέλη τον περασμένο Φεβρουάριο και απορροφούσε τέσσερα λεπτά για κάθε εκατό στο διαδίκτυο, ενώ αντιπροσωπεύει περισσότερο από το 30 % του συνολικού χρόνου που αναλώθηκε σε τόπους ΚΔΕ, έναντι μόλις 12 % το προηγούμενο έτος.

3.3. Οι θετικές πτυχές της ανάπτυξης των ΚΔΕ είναι αδιαμφισβήτητες, ιδίως η συμβολή τους:

- (i) στη διασφάλιση και άσκηση της ελευθερίας της έκφρασης σε συγκεκριμένα κοινωνικά και πολιτικά πλαίσια·
- (ii) στη δημιουργία και προσέγγιση των επιγραμμικών κοινοτήτων·
- (iii) στην (επαν)εύρεση φίλων και συγγενών και τη δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ τους·

(iv) στην πρόληψη επικίνδυνων καταστάσεων για τους ανηλίκους και στη δυνατότητα τους να ζητήσουν βοήθεια μέσω των ΚΔΕ·

(v) στην προώθηση αγαθών και υπηρεσιών και την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου.

3.4. Ωστόσο, και με την επιφύλαξη των θετικών πτυχών που προαναφέρθηκαν, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι κίνδυνοι που σχετίζονται με τη χρήση των ΚΔΕ για παράνομους ή επιβλαβείς σκοπούς, και συγκεκριμένα όσοι αφορούν την υγιή ανάπτυξη των ανηλίκων ⁽²⁾, εκ των οποίων ξεχωρίζουν, μεταξύ άλλων:

i) η πρόκληση ψυχικών τραυμάτων λόγω προσβολών που διαβίβαστηκαν μέσω αυτών των υπηρεσιών·

(ii) η σεξουαλική παρενόχληση παιδιών και νέων·

(iii) η προβολή φωτογραφιών και βίντεο με γυμνούς ή ημίγυμνους εφήβους, από τους ίδιους ή από τρίτους·

(iv) οι αποκάλυπτες διαφημίσεις πορνείας και υπηρεσιών «συνοδείας» (escort)·

(v) η επανειλημμένη παραβίαση της ιδιωτικότητας και της προσωπικής τιμής και αξιοπρέπειας·

vi) η πρόκληση σωματικών ή πνευματικών βλαβών στους χρήστες·

vii) η ώθηση στη βία, το ρατσισμό και την ξενοφοβία·

viii) η διάδοση ολοκληρωτικών ιδεολογιών φασιστικού χαρακτήρα ή υπερασπιζόμενων τον ναζισμό·

ix) οι αυτοκτονίες νέων, που εικάζεται ότι συνδέονται με τη δημοσιοποίηση αυστηρά προσωπικών υποθέσεων τους μέσω αυτών των δικτύων.

3.5. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η νέα γενιά τεχνολογιών που συνδέονται με τα ΚΔΕ, και συγκεκριμένα οι εφαρμογές που επιτρέπουν το γεωγραφικό εντοπισμό των χρηστών αυτών των δικτύων, οι εφαρμογές που κάνουν χρήση τεχνολογιών αναγνώρισης χαρακτηριστικών προσώπου επιτρέποντας το συσχετισμό τους με λογαριασμούς χρηστών σε ΚΔΕ καθώς και οι νέες δυνατότητες διάδρασης με τα κινητά τηλέφωνα τελευταίας γενιάς.

3.6. Επιπλέον, αυτά τα δίκτυα μπορούν εύκολα να χρησιμοποιηθούν για τη διάδοση ιών, όπως αυτός που προσέβαλε το Twitter το Σαββατοκύριακο της 11ης και 12ης Απριλίου 2009 και δημιούργησε αυτόματα περισσότερα από 100 000 μηνύματα, προσβάλλοντας αμέτρητους λογαριασμούς.

(2) Επ' αυτού, βλ. ειδικότερα την έκθεση του ENISA (Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών) με τίτλο «Security Issues and Recommendations for Online Social Networks», www.enisa.europa.eu/doc/pdf/deliverables/enisa_pp_social_networks.pdf

3.7. Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας Φόρουμ για ένα ασφαλέστερο διαδίκτυο 2008 (Safer Internet Forum) ⁽³⁾, η Επιτροπή υπέβαλε σε δημόσια διαβούλευση ⁽⁴⁾ ένα ερωτηματολόγιο με θέμα τα ΚΔΕ. Από τις απαντήσεις που έλαβε ⁽⁵⁾ μπορεί να συναχθεί ότι η διαδικτυακή παρενόχληση (cyberbullying), η παραβίαση της ιδιωτικότητας και η προσέγγιση παιδιών με βλέψεις σεξουαλικής εκμετάλλευσης (grooming) επισημάνθηκαν ως οι κύριοι και συχνότεροι κίνδυνοι που διατρέχουν οι ανήλικοι κατά τη χρήση ΚΔΕ.

3.8. Όσον αφορά τη διαδικτυακή παρενόχληση ⁽⁶⁾, διαπιστώνεται ότι το 54 % των ευρωπαίων γονέων ανησυχούν για το ενδεχόμενο τα παιδιά τους να πέσουν θύματα αυτής της πρακτικής. Περισσότερο από το 80 % των γονέων στη Γαλλία, την Ελλάδα και την Πορτογαλία ανησυχούν για το ενδεχόμενο τα παιδιά τους να πέσουν θύματα παρενόχλησης κατά τη χρήση του διαδικτύου ή του κινητού τηλεφώνου. Σε χώρες με μεγάλη παράδοση στην προστασία των δικαιωμάτων των παιδιών και στην εκπαίδευσή τους, όπως η Δανία, η Σουηδία και η Φινλανδία, οι γονείς εμφανίζουν ήδη μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στην ασφάλεια των παιδιών τους όσον αφορά τη χρήση του διαδικτύου, καθώς το 69 % εξ αυτών δεν ανησυχούν για το ενδεχόμενο αυτά να πέσουν θύματα διαδικτυακής παρενόχλησης.

3.9. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, σύμφωνα με τα συμπεράσματα πρόσφατης δημοσκόπησης σε δείγμα 2 000 νέων μεταξύ 11 και 18 ετών, προκύπτει ότι ένας στους τρεις νέους υπήρξε θύμα διαδικτυακής παρενόχλησης μέσω ΚΔΕ και μηνυμάτων SMS, ενώ τα κορίτσια κινδυνεύουν τέσσερις φορές περισσότερο απ' ό,τι τα αγόρια να πέσουν θύματα τέτοιων πρακτικών.

3.10. Η προστασία της ιδιωτικότητας είναι ένα ακόμη από τα μεγάλα προβλήματα που συνδέονται με τη χρήση των ΚΔΕ. Στην 30ή διεθνή διάσκεψη των αρχών προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικότητας, στο Στρασβούργο, στις 15-17 Οκτωβρίου 2008, υιοθετήθηκε ψήφισμα για την προστασία της ιδιωτικότητας στις υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης ⁽⁷⁾, οι συστάσεις του οποίου αξίζουν ιδιαίτερης προσοχής και προβληματισμού.

3.11. Επίσης, στη συμφωνία αυτορρύθμισης «Safer Social Networking principles for the EU» (Αρχές για μια ασφαλέστερη κοινωνική δικτύωση στην ΕΕ), που υπεγράφη στις 10 Φεβρουαρίου 2009 ⁽⁸⁾ μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης των κυριότερων ΚΔΕ στην Ευρώπη, με 20 συνυπογράφοντες μέχρι στιγμής, εντοπίστηκαν με σαφήνεια οι δυνητικοί κίνδυνοι που διατρέχουν οι ανήλικοι κάτω των 18 ετών που χρησιμοποιούν αυτούς τους δικτυακούς τόπους: η παρενόχληση (παρενόχληση παιδιών σε διαδικτυακούς τόπους ή με SMS), η ψυχολογική χειραγώγηση (η φιλία που συνάπτει ενήλικας με παιδί με απώτερο σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση) και οι επικίνδυνες συμπεριφορές, όπως η καταχρηστική δημοσίευση προσωπικών δεδομένων για παράνομους σκοπούς.

(3) http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/events/forum/forum_sepet_2008/index_en.htm

(4) http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/policy/consultations/ageverif_sns/index_en.htm

(5) http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/docs/pub_consult_age_rating_sns/summaryreport.pdf

(6) Έρευνα του 2008 στο Flash Eurobarometer n° 248: «Towards a Safer Use of the Internet for children in the EU - a parents' perspective», http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_248_en.pdf

(7) Resolution on Privacy Protection in Social Network Services, http://www.privacyconference2008.org/adopted_resolutions/STRASBOURG2008/resolution_social_networks_en.pdf

(8) «Safer Social Networking principles for the EU», διαθέσιμο στη σελίδα http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/eu_action/selfreg/index_en.htm#self_decl

4. Η ακρόαση που διεξήγαγε η ΕΟΚΕ

4.1. Λόγω της ίδιας της φύσης του εν λόγω κοινωνικού φαινομένου και της ταχείας εξέλιξής του, κρίθηκε σκόπιμο, στο πλαίσιο της κατάρτισης της παρούσας γνωμοδότησης, να διεξαχθεί ακρόαση που έλαβε χώρα στην έδρα της ΕΟΚΕ και στην οποία συμμετείχαν ορισμένοι από τους αντιπροσωπευτικότερους ενδιαφερομένους φορείς λειτουργίας και χρήσης των ΚΔΕ, μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και καταναλωτές, καθώς και εκπρόσωποι του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA), του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων και των αρμοδίων εθνικών αρχών.

4.2. Οι γραπτές απαντήσεις στο ερωτηματολόγιο που είχε προαποσταλεί, οι διάφορες γνώμες που εκφράστηκαν και η ζωντανή αντιπαράθεση ιδεών και προτάσεων (περίληψη διατίθεται στην ιστοσελίδα της ΕΟΚΕ http://www.eesc.europa.eu/sections/ten/index_en.asp?id=7000tenen) συνέβαλαν καθοριστικά και κατά ιδιαίτερα θετικό τρόπο στην εκπόνηση της παρούσας γνωμοδότησης και αποτέλεσαν σαφή μαρτυρία της σημασίας αυτών των εκδηλώσεων άμεσης διαβούλευσης με τους ενδιαφερομένους φορείς της κοινωνίας των πολιτών για τη διαμόρφωση προτάσεων και συστάσεων προς τους υπευθύνους λήψης πολιτικών αποφάσεων και, για τη συγκεκριμένη περίπτωση των ΚΔΕ, προς τους ίδιους τους φορείς εκμετάλλευσης και τους χρήστες.

4.3. Αξίζει να επισημανθεί η σύγκλιση απόψεων μεταξύ των εκπροσώπων της Επιτροπής και του Ευρωπαίου Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, με τις γενικές γραμμές των προτάσεων που διατυπώνονται στην παρούσα γνωμοδότηση, πέραν των σημαντικών βημάτων που ήδη έχει σημειώσει η Επιτροπή για τον καλύτερο καθορισμό ορισμένων στόχων και την υλοποίηση άλλων, σχετικά με πρωτοβουλίες υπό υλοποίηση ή άλλες υπό σχεδιασμό, πράγμα που δικαιολογεί προβλέψεις για μια πολύ καρποφόρα συνεργασία μεταξύ των οργάνων στο μέλλον.

5. Απαραίτητα μέτρα και προσδοκώμενα αποτελέσματα

5.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει και συγχαίρει την Επιτροπή για το έργο που ήδη έχει παράγει ως προς την προστασία των παιδιών κατά τη χρήση του διαδικτύου, και υπενθυμίζει το περιεχόμενο της γνωμοδότησής της για την, υπό εξέταση τότε, πρόταση για την θέσπιση πολυετούς κοινοτικού προγράμματος σχετικά με την προστασία των παιδιών που χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο και άλλες τεχνολογίες επικοινωνιών ⁽⁹⁾.

5.2. Επίσης αναγνωρίζει τη σκοπιμότητα και τη χρησιμότητα της προαναφερθείσας πρωτοβουλίας αυτορρύθμισης, στην οποία ξεχωρίζει το σύνολο μέτρων που προβλέπονται για την ελαχιστοποίηση των κυριότερων κινδύνων.

5.3. Στο πλαίσιο της εφαρμογής του Προγράμματος για ασφαλέστερο διαδίκτυο 2009-2013 (Safer Internet Programme), η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη σημασία της εντατικοποίησης του διαλόγου με τους σχετικούς με τα ΚΔΕ φορείς, ιδίως δε με τους νέους, με την προώθηση της συμμετοχής τους στη συζήτηση, σύλληψη και παραγωγή λύσεων για μια ασφαλέστερη χρήση του διαδικτύου.

5.4. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι νέοι πρέπει να συμμετέχουν άμεσα στον καθορισμό λειτουργικών προτύπων, στη διαχείριση και την επίλυση ζητημάτων σχετικών με ΚΔΕ, καθώς είναι οι νέοι που πιθανότατα θα μπορούν να αντιληφθούν καλύτερα τις προβληματικές καταστάσεις, κατά τρόπο αποτελεσματικότερο και ταχύτερο.

5.5. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να εξεταστεί η δυνατότητα δημιουργίας ενός διεθνούς ή ευρωπαϊκού προγράμματος σπουδών για την κατάρτιση συμβούλων και ψυχοθεραπευτών που θα ειδικεύονται στην επιγρμμική συνδρομή στα θύματα, ιδίως σε περιπτώσεις διαδικτυακής παρενόχλησης και προσέγγισης παιδιών με βλέψεις σεξουαλικής εκμετάλλευσης. Η ΕΟΚΕ συνιστά να προβλεφθούν, στο πλαίσιο του Προγράμματος για ασφαλέστερο διαδίκτυο, πρωτοβουλίες για την παροχή συμβουλών γενικότερα, και ιδίως στο διαδίκτυο, και για τη θέσπιση προγραμμάτων πρόληψης για παιδιά και εφήβους.

5.6. Και πάλι στο πλαίσιο της εφαρμογής του Προγράμματος για ασφαλέστερο διαδίκτυο 2009-2013, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της ανάληψης πρωτοβουλιών υπέρ του ψηφιακού αλφαριθμητισμού, και συγκεκριμένα της ασφαλούς χρήσης των ΚΔΕ, που θα απευθύνονται όχι μόνο σε παιδιά και εφήβους αλλά στον πληθυσμό εν γένει, και ιδίως στους γονείς ως υπευθύνους για την εκπαίδευση των παιδιών, και στα άτομα της τρίτης ηλικίας.

5.7. Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι φορείς εκμετάλλευσης ΚΔΕ θα πρέπει να προωθήσουν περαιτέρω τις πρακτικές αυτορρύθμισης, ιδίως όσον αφορά την προστασία των ανηλίκων, αλλά μόνον εφόσον διασφαλισθεί ο ανεξάρτητος έλεγχος της συμμόρφωσής τους, ενώ θα μπορούσαν ενδεχομένως να καθιερωθούν ελάχιστες προϋποθέσεις προστασίας δια της νομικής οδού.

5.8. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ στηρίζει την μετεξέλιξη των συστημάτων αυτορρύθμισης προς την κατεύθυνση της συρρύθμισης, είτε σε κοινοτικό, είτε σε εθνικό επίπεδο, με τη συμμετοχή ρυθμιστικών αρχών, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική εφαρμογή των συναφθεισών συμφωνιών, η πρόληψη των παρεκτροπών, η καταστολή των παραβιάσεων και η τιμωρία των παραβατών από τους ομότιμους τους.

5.9. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και συμερίζεται σε γενικές γραμμές τις συστάσεις του ψηφίσματος για την προστασία της ιδιωτικότητας στους τόπους κοινωνικής δικτύωσης, που υιοθετήθηκε στις 17 Οκτωβρίου 2008, κατά την 30ή Διεθνή διάσκεψη των ρυθμιστικών αρχών προστασίας δεδομένων και της ιδιωτικότητας ⁽¹⁰⁾, καθώς και της πρόσφατης γνωμοδότησης της Ομάδας εργασίας του άρθρου 29 σχετικά με τις επιγρμμικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης ⁽¹¹⁾, καλεί δε την Επιτροπή να τις υιοθετήσει και να μεριμνήσει για την αποδοχή τους από τους φορείς εκμετάλλευσης σχετικών υπηρεσιών.

5.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι απαιτούνται επιπρόσθετες προσπάθειες για τη βελτίωση της ενημέρωσης και την εμφάνιση της εκπαίδευσης από τα πρώτα χρόνια της σχολικής φοίτησης, με σκοπό την αποτελεσματικότερη πρόληψη των κινδύνων και την καλύτερη χρήση αυτών των τόπων κοινωνικοποίησης. Προς τούτο θα πρέπει να ξεκινήσουν εκστρατείες ευαισθητοποίησης σε κοινοτικό επίπεδο και στα διάφορα κράτη μέλη. Προς τούτο, και συμπληρώνοντας τις πρωτοβουλίες που θα αναπτυχθούν στο πλαίσιο του Προγράμματος για ασφαλέστερο διαδίκτυο, θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμος ένας «eYou-Guide» που θα απευθύνεται ειδικά στους χρήστες ΚΔΕ, ένα είδος πύλης των δικαιωμάτων του χρήστη υπηρεσιών ΚΔΕ, με δυνατότητα καταγγελίας καταχρήσεων και επίλυσης διαφορών σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, δηλαδή ένας ενιαίος δικτυακός τόπος όπου θα είναι δυνατή η «διαχείριση» των δικαιωμάτων των χρηστών, η αποτίμηση του κοινοτικού συντονισμού, η συζήτηση τρόπων παρέμβασης και πολιτικών και η αξιολόγηση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών.

⁽¹⁰⁾ Το κείμενο των συστάσεων είναι διαθέσιμο στην ιστοσελίδα http://www.privacyconference2008.org/adopted_resolutions/STRASBOURG2008/resolution_social_networks_en.pdf

⁽¹¹⁾ Ομάδα εργασίας του άρθρου 29 για την προστασία δεδομένων, «Γνώμη 5/2009 σχετικά με τις επιγρμμικές υπηρεσίες κοινωνικής δικτύωσης», που υιοθετήθηκε στις 12 Ιουνίου 2009, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2009/wp163_el.pdf.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 61.

5.11. Η ΕΟΚΕ κρίνει επίσης ότι χρειάζονται περαιτέρω επενδύσεις από τα προγράμματα έρευνας και ανάπτυξης, εθνικά και κοινοτικά, καθώς και από τους ίδιους τους φορείς εκμετάλλευσης ΚΔΕ, για την ανάπτυξη και την τελειοποίηση τεχνικών φιλτραρίσματος και άρνησης της πρόσβασης που θα επιτρέπουν στις οικογένειες μια συνετή αλλά και συνεπή εφαρμογή της αρχής της πρόληψης.

5.12. Δεδομένης της φύσης και του εξελικτικού και δυναμικού χαρακτήρα του φαινομένου, η ΕΟΚΕ θα έβλεπε θετικά μια πράσινη βίβλο της Επιτροπής, που να αξιοποιεί τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης του Ιουλίου του 2008, να καθορίζει τις κύριες επιλογές για τις μελλοντικές εξελίξεις και να αναλύει τις αντίστοιχες συνέπειες, κατόπιν εκτεταμένης διαβούλευσης με τις επιχειρήσεις και τους επαγγελματίες του κλάδου, τους μελετητές και τις οργανώσεις και ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

5.13. Προς τούτο αξίζει να εξετασθεί η δυνατότητα ενός συνεκτικού νομικού πλαισίου σε όλη την ΕΕ, που θα προκύψει από μεγαλύτερη συνεργασία και συντονισμό των εθνικών πολιτικών. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στις συμβατικές υποχρεώσεις της εγγραφής στους τόπους δικτύωσης, όπου οι καταχρηστικοί όροι αποτελούν κανόνα, ιδίως όσον αφορά το εφαρμοστέο δίκαιο και τη δικαιοδοσία.

5.14. Καθώς πρόκειται για κατεξοχήν διεθνές φαινόμενο, όπου οι κύριες υπηρεσίες ΚΔΕ υπόκεινται σε δικαιοδοσίες εκτός ΕΕ, η ΕΟΚΕ κρίνει ζωτικής σημασίας την αποτελεσματική προώθηση των ακολούθων μέτρων:

5.14.1. Να καθοριστούν σε διεθνές επίπεδο οι αρχές και κανόνες δεοντολογίας των υπηρεσιών ΚΔΕ, ιδίως δε όσων απευθύνονται σε ανηλίκους.

5.14.2. Να θεσμοθετηθούν μηχανισμοί ελέγχου της συμμόρφωσης με αυτούς τους κανόνες, οι οποίοι, δεδομένης της φύσης των υπηρεσιών, θα πρέπει αναγκαστικά να λειτουργούν σε διασυνοριακό πλαίσιο.

5.14.3. Να ενισχυθεί και να καταστεί ευχερέστερη η συνεργασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τρίτες χώρες, ευρωπαϊκές και μη, σε πολιτικό και λειτουργικό επίπεδο, για τον εντοπισμό των κινδύνων και των προβλημάτων που συνδέονται με τη χρήση αυτών των υπηρεσιών, για την αναζήτηση των καλύτερων λύσεων αντιμετώπισης τέτοιων καταστάσεων, και οποτεδήποτε το διεθνές νομικό πλαίσιο το επιτρέπει, για την αποτελεσματική εξάλειψη καταστάσεων που θίγουν τα δικαιώματα των πολιτών/καταναλωτών.

5.15. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης την ανάγκη αποτελεσματικής διεθνούς συνεργασίας και συντονισμού μεταξύ των ενδιαφερομένων μερών με σκοπό την μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των απαραίτητων μέτρων υπέρ μιας ασφαλέστερης χρήσης του διαδικτύου⁽¹²⁾. Προκειμένου να διασφαλιστεί η διάδοση και ανταλλαγή γνώσεων, ο συντονισμός του σχεδιασμού και της εφαρμογής των νόμων και η εξεύρεση της απαραίτητης χρηματοδότησης για την εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων, απαιτείται πιο δυναμική διεθνής προσέγγιση, τόσο εντός όσο και εκτός ΕΕ.

5.16. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη τα κράτη μέλη να κυρώσουν τις Συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης για το ηλεκτρονικό έγκλημα και την προστασία των παιδιών από την σεξουαλική εκμετάλλευση και κακοποίηση⁽¹³⁾, κάτι που θα αποτελέσει σημαντικό βήμα για να μπορεί η Ευρωπαϊκή Ένωση να δρα στη διεθνή σκηνή ως ενιαίο σύνολο.

5.17. Τέλος, η ΕΟΚΕ, παράλληλα με τις προαναφερθείσες πρωτοβουλίες, διερωτάται μήπως θα ήταν σκόπιμη η διεύρυνση και ενοποίηση των αρμοδιοτήτων που σήμερα είναι διεσπαρμένες σε διάφορες αρχές, μέσω της θεσμοθέτησης ενός Διαμεσολαβητή σε κοινοτικό επίπεδο για όλα τα ζητήματα που σχετίζονται με τον οπτικοακουστικό τομέα — ιδιωτικότητα, προστασία δεδομένων, ανθρώπινη αξιοπρέπεια, δικαίωμα απάντησης, ελευθερία της έκφρασης — συμπεριλαμβανομένων των ΚΔΕ, σύμφωνα (με όρους συγκριτικού δικαίου) με το καναδικό πρότυπο του «Privacy Commissioner», η πρόσφατη παρέμβαση του οποίου, στο πλαίσιο των διευρυνμένων εξουσιών του, σχετικά με την εικαζόμενη καταχρηστική διατήρηση προσωπικών δεδομένων από το Facebook, αποτέλεσε είδηση⁽¹⁴⁾.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹²⁾ Θέση που υπερασπίστηκε ο κ. Τόθ, πρόεδρος του τμήματος TEN της ΕΟΚΕ, στην πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ «Public Presentation on Protecting children using the internet», στις 5 Μαΐου 2009 (περισσότερες πληροφορίες στη διεύθυνση http://www.eesc.europa.eu/sections/ten/index_en.asp?id=4300003tenen).

⁽¹³⁾ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=201&CL=ENG>

⁽¹⁴⁾ Σχετικά με το Office of the Privacy Commissioner of Canada (OPC), βλ. http://www.priv.gc.ca/aboutUs/nm_e.cfm#contenttop και σχετικά με την πρόσφατη παρέμβασή του για το Facebook, βλ. http://www.priv.gc.ca/media/nr-c/2009/nr-c_090716_e.cfm

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

457^η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 4ΗΣ ΚΑΙ 5ΗΣ ΝΟΕΜΒΡΙΟΥ 2009

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 - Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας - Πρόβλεψη και κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας και των αναγκών σε δεξιότητες»

COM(2008) 868 τελικό

(2010/C 128/13)

Εισηγήτρια: **κα Vladimíra DRBALOVÁ**

Στις 16 Δεκεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας Πρόβλεψη και κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας και των αναγκών σε δεξιότητες»

COM(2008) 868 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Οκτωβρίου με εισηγήτρια την **κ. Vladimíra DRBALOVÁ**.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 141 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ανακοίνωση «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας» αποτελεί καίρια πρωτοβουλία. Συμφωνεί ότι είναι αναγκαία η δημιουργία διοικητικής ικανότητας και μηχανισμού πρόβλεψης των δεξιοτήτων που αντιστοιχούν στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Η βελτίωση της ποιότητας των δεξιοτήτων σε όλα τα επίπεδα αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση της αναζωογόνησης της οικονομίας βραχυπρόθεσμα· αποτελεί επίσης, μακροπρόθεσμα, θεμελιώδη προϋπόθεση της ανάπτυξης, της βελτίωσης της παραγωγικότητας, της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης, της εξασφάλισης ίσων ευκαιριών, καθώς και της κοινωνικής συνοχής. Η δυνατότητα πρόβλεψης των μελλοντικών αναγκών της αγοράς εργασίας είναι περιορισμένη, γι' αυτό και είναι απαραίτητο να βελτιώνονται διαρκώς οι χρησιμοποιούμενοι μηχανισμοί και μέσα.

1.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις συμπληρωματικές βελτιώσεις που προτείνει το Ευρωπαϊκό Κέντρο Ανάπτυξης της Επαγγελματικής Κατάρτισης για την συστηματική πρόβλεψη σε ευρωπαϊκό επίπεδο των αναγκών δεξιοτήτων· σε αυτές περιλαμβάνονται η βελτίωση των μεθόδων και βάσεων δεδομένων, καθώς και η παράλληλη ενημέρωση των προβλέψεων σχετικά με την προσφορά και τη ζήτηση που θα επιτρέψει την ανάλυση των διαφορών. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ συνιστά την εμβάθυνση του ορισμού των «δεξιοτήτων», δεδομένης της ποικιλίας πρακτικών στα κράτη μέλη.

1.3. Πρέπει ωστόσο να επισημανθεί ότι δεν υπάρχουν μέσα που να επιτρέπουν να καθοριστούν με βεβαιότητα οι μελλοντικές ανάγκες και ότι στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης δεν είναι σταθερή μεσοπρόθεσμα η κατανομή της εργασίας σε παγκόσμιο επίπεδο, ενώ η διάρκεια των καταρτίσεων αντιστοιχεί πιθανώς σε αυτό το «μεσοπρόθεσμο» διάστημα.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι σκόπιμο να αναβαθμιστούν οι δεξιότητες και να τεθούν σε αντιστοιχία με τις παρούσες και μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας. Εντούτοις, υποστηρίζει την εκτενή χρήση των υπαρχουσών δυνατοτήτων στην αγορά εργασίας, την ενίσχυση της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων, την βελτίωση της ποιότητας των υπαρχουσών θέσεων απασχόλησης, την δημιουργία νέων παραγωγικών θέσεων απασχόλησης και την απελευθέρωση του δυναμικού της νέας «πράσινης» αγοράς.

1.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα την σύμπραξη και συνεργασία μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων μερών. Αναγνωρίζει ειδικότερα τη συμβολή των κοινωνικών εταίρων, οι οποίοι συνιστούν τους κύριους παράγοντες στην αγορά εργασίας, καθώς και αυτή της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ τάσσεται επίσης υπέρ της ενίσχυσης της συνεργασίας και του συντονισμού των δραστηριοτήτων σε διεθνές επίπεδο, ιδίως στο πλαίσιο της ΔΟΕ και του ΟΟΣΑ.

1.6. Η ΕΟΚΕ τονίζει ιδιαίτερα την ανάγκη στενής και αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και των επιχειρήσεων, η οποία θα επιτρέψει να γίνουν εποικοδομητικές αλλαγές στα εκπαιδευτικά συστήματα, να περιορισθεί το φαινόμενο της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου, να καταστούν πιο θελκτικές οι σταδιοδρομίες στον τεχνικό τομέα, να βελτιωθεί η ποιότητα της εκπαίδευσης και κατάρτισης, να προβλεφθούν οι τάσεις ως προς τα απαιτούμενα προσόντα στις αγορές εργασίας των κρατών μελών και συνεπώς οι αναγκαίες δεξιότητες για την αύξηση του γενικού ποσοστού απασχόλησης στην Ένωση και να προσαρμοσθούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στην πρακτική των επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ επιμένει επίσης στην ποιότητα της γενικής βασικής κατάρτισης που παρέχεται στους μαθητές και στην κατάρτιση του εκπαιδευτικού προσωπικού καθώς και στη βελτίωση των συστημάτων επαγγελματικού προσανατολισμού. Είναι σκόπιμο ιδίως να προσδιορισθούν οι ειδικές ανάγκες των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ).

1.7. Για όλους αυτούς τους λόγους, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις συστάσεις που εγκρίθηκαν κατά την έκτακτη σύνοδο κορυφής της ΕΕ για την απασχόληση που πραγματοποιήθηκε στην Πράγα το Μάιο του 2009. Αυτές προσανατολίζονται προς τη βελτίωση των δεξιοτήτων, την πραγματοποίηση επενδύσεων στον τομέα της εκπαίδευσης, την ενθάρρυνση της κινητικότητας στο εσωτερικό της ΕΕ, τον έγκαιρο σχεδιασμό της ζήτησης επαγγελματικών δεξιοτήτων και την καλύτερη προσαρμογή τους στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, καθώς και προς την ενίσχυση της δυνατότητας επίτευξης υψηλού επιπέδου ποιότητας της εκπαίδευσης μέσω της μαθητείας και της πρακτικής εξάσκησης.

1.8. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει επίσης την δέσμευση που ανέλαβαν τα κράτη μέλη κατά το Συμβούλιο «Παιδεία» του περασμένου Μαΐου. Αυτή αφορά τη δημιουργία ενός ενισχυμένου ευρωπαϊκού πλαισίου με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης, καθώς και τον ορισμό τεσσάρων στρατηγικών στόχων για την βελτίωση των δυνατοτήτων απασχόλησης και το επιχειρηματικό δυναμικό κάθε προσώπου στο οποίο παρέχεται εκπαίδευση ή επαγγελματική κατάρτιση. Σχετικά με το θέμα, αποκτά ιδιαίτερη σημασία το ευρωπαϊκό πλαίσιο επαγγελματικών προσόντων για τη διά βίου μάθηση ⁽¹⁾.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η σουηδική προεδρία αποφάσισε να συμπεριλάβει στο πρόγραμμα δραστηριοτήτων της διάσκεψης με θέμα «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας» η οποία θα διοργανωθεί στις 22 και 23 Οκτωβρίου 2009 και θα επικεντρωθεί στις μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας και στον ρόλο των δημοσίων υπηρεσιών όσον αφορά την απασχόληση.

2. Εισαγωγή

2.1. Έπειτα από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, η οικονομία της ΕΕ εισήλθε σε ύφεση, η οποία είχε σημαντικές επιπτώσεις στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας και στην απασχόληση. Σύμφωνα με τις τρέχουσες εκτιμήσεις, η εξέλιξη του ποσοστού ανεργίας θα είναι η ακόλουθη: 9,4 % το 2009 και μέχρι και 10,9 % το 2010.

2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αντέδρασε στην κατάσταση αυτή της Ευρώπης μέσω ενός **ευρωπαϊκού σχεδίου για την ανάκαμψη της οικονομίας** ⁽²⁾, στο οποίο τόνισε την ανάγκη συντονισμένης προσέγγισης, έθεσε στρατηγικούς στόχους και πρότεινε μια σειρά μέτρων που εγγράφονται σε τέσσερις τομείς προτεραιότητας της στρατηγικής της Λισσαβώνας.

2.3. Ένας από τους τομείς προς τους οποίους προσανατολίσθηκαν οι επανορθωτικές δράσεις της ΕΕ είναι η προστασία των θέσεων απασχόλησης και του ανθρώπινου δυναμικού, καθώς και η ενθάρρυνση για την ανάληψη επιχειρηματικής δράσης. Η Επιτροπή απήλυθε έκκληση για την δρομολόγηση σημαντικής ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας με σκοπό την ενθάρρυνση της απασχόλησης και συνέστησε μεταξύ άλλων την παρακολούθηση της υπάρχουσας και αναμενόμενης προσφοράς κενών θέσεων εργασίας, καθώς και την καλύτερη αντίδραση σε αυτές τις προσφορές θέσεων απασχόλησης μέσω της ανάπτυξης των δεξιοτήτων και της ανύψωσης του επιπέδου τους.

2.4. Η δυνατότητα ενός κράτους να δημιουργήσει ευκαιρίες ποιοτικών θέσεων απασχόλησης αποτελεί τον κύριο παράγοντα ανάπτυξης και ευημερίας. Η πολιτική δημιουργίας ευκαιριών απασχόλησης και ανάπτυξης βασίζεται σε διάφορες θεμελιώδεις αρχές. Μια σύγχρονη, ανοιχτή, ευέλικτη και ανταγωνιστική αγορά εργασίας, περιλαμβάνει ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων και καθηκόντων. Επιπλέον, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποτελεί έναν από τους κύριους πυλώνες της ΕΕ. Ο στόχος είναι όχι μόνο να επιτραπεί στους πολίτες να δουλέψουν πιο εύκολα σε ένα άλλο κράτος μέλος και να βελτιωθεί η προσφορά θέσεων απασχόλησης, αλλά εξίσου, να δοθεί στις επιχειρήσεις πρόσβαση σε πιο ευρύ και ευέλικτο εργατικό δυναμικό και να βελτιωθεί η προσαρμογή στις ανάγκες της αγοράς εργασίας.

2.5. Τα συμπεράσματα της εαρινής συνόδου κορυφής του 2009 τονίζουν σαφώς την ανάγκη προσανατολισμού προς την ενίσχυση της ικανότητας της ΕΕ να βελτιώσει τις δεξιότητες σε όλα τα επίπεδα, να προβλέψει τις ανάγκες της αγοράς εργασίας και να αντιστοιχίσει τα προσόντα με αυτές τις ανάγκες. Οι συμμετέχοντες στη σύνοδο κορυφής κάλεσαν με έμφαση τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν την ολοκληρωμένη κατευθυντήρια γραμμή αριθ. 24 και να προσαρμόσουν τα συστήματα τους εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης στη ζήτηση νέων δεξιοτήτων.

2.6. Κατά τη διάρκεια της έκτακτης συνόδου κορυφής της ΕΕ για την απασχόληση, που πραγματοποιήθηκε στην Πράγα στις 7 Μαΐου 2009, εγκρίθηκαν δέκα συγκεκριμένα μέτρα. Τα μέτρα αυτά είναι προσανατολισμένα προς τις μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες προκλήσεις και προορίζονται να εφαρμοσθούν σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους. Τέσσερα εξ αυτών αφορούν την εκπαίδευση, την επαγγελματική κατάρτιση, την διά βίου μάθηση, την εκπαίδευση μέσω μαθητείας, την υποστήριξη της κινητικότητας, την καλύτερη πρόβλεψη των δεξιοτήτων και την προσαρμογή τους στις ανάγκες της αγοράς εργασίας.

⁽¹⁾ Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του ευρωπαϊκού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων για τη διά βίου μάθηση (2008/111/01/ΕΚ)

⁽²⁾ «Ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας», COM(2008) 800 τελικό της 26 Νοεμβρίου 2008.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η Επιτροπή δημοσίευσε το 2008 ανακοίνωση με θέμα «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας - Πρόβλεψη και κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας και των αναγκών σε δεξιότητες» ⁽³⁾, στην οποία τονίζει, υπό το φως της τρέχουσας κρίσης, την ανάγκη ενίσχυσης του ανθρώπινου δυναμικού και βελτίωσης των δυνατοτήτων απασχόλησης μέσω της ανύψωσης του επιπέδου δεξιοτήτων. Στόχος της πρότασης της Επιτροπής είναι να βελτιωθούν οι ικανότητες της ΕΕ στον τομέα της αξιολόγησης και της πρόβλεψης των δεξιοτήτων, καθώς και η καλύτερη προσαρμογή των δεξιοτήτων στις νέες θέσεις απασχόλησης.

3.2. Η Επιτροπή προβλέπει σε μια πρώτη αξιολόγηση των δεξιοτήτων σε σχέση με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας μέχρι το 2020, προτείνει όμως επίσης τη δημιουργία συστηματικής και έγκαιρης διαδικασίας παρακολούθησης, αξιολόγησης και προσδιορισμού των μελλοντικών αναγκών της αγοράς εργασίας. Μέσω του προγράμματος PROGRES και των προγραμμάτων δια βίου μάθησης, η Επιτροπή θα προσανατολιστεί επίσης προς την ανάπτυξη νέων μεθόδων εξέτασης των δεξιοτήτων.

3.3. Η Επιτροπή κινητοποιεί τα υπάρχοντα μέσα για την αποτελεσματική εφαρμογή αυτών των διαδικασιών και δημιουργεί νέα, προς ενίσχυση ή απλοποίηση της διαδικασίας. Δίνει βάρος στην πολιτική ευελιξίας με ασφάλεια και την ενεργοποίηση των μέτρων που προορίζονται για τη βελτίωση των δεξιοτήτων. Μεταξύ των πρόσφατα προταθέντων μέσων συγκαταλέγονται το *Παρατηρητήριο για την ευρωπαϊκή αγορά εργασίας*, ένας «τυποποιημένος» πολυγλωσσικός κατάλογος των επαγγελματιών και δεξιοτήτων, καθώς και η επονομαζόμενη υπηρεσία «Match and Map», ένα εργαλείο που προορίζεται να διευκολύνει τη χρήση του συστήματος EURES. Αναφέρεται επίσης ο ρόλος-κλειδί τον οποίο διαδραματίζει το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης. Η δυνατότητα πρόβλεψης των μελλοντικών αναγκών της αγοράς εργασίας είναι περιορισμένη, γι' αυτό είναι απαραίτητη η διαρκής βελτίωση των χρησιμοποιούμενων μηχανισμών και μέσων και η ταυτόχρονη παρακολούθηση των ικανοτήτων απορρόφησης που διαθέτουν τα διάφορα κράτη μέλη.

3.4. Επίσης, ορθώς επιμένει η Επιτροπή στην αυξανόμενη σημασία των πολυδύναμων δεξιοτήτων και των μη τεχνικών δεξιοτήτων (*soft skills*) όπως είναι η ομαδική εργασία, οι γλωσσικές γνώσεις και οι επικοινωνιακές δεξιότητες. Είναι σκόπιμο να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην βελτίωση των προτύπων και των επιπέδων της ικανότητας ανάγνωσης, γραφής και στοιχειωδών γνώσεων αριθμητικής (γνώση και ικανότητα λειτουργικής χρήσης της αριθμητικής) από την πιο νεαρή ηλικία.

3.5. Η δημιουργία τομεακών συμβουλίων για τις δεξιότητες δυνάμει συμφωνιών που έχουν συναφθεί σε τομεακό επίπεδο μεταξύ των εργοδοτών, των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων φαίνεται να συνιστά ορθή πρακτική. Η δραστηριότητα αυτών των συμβουλίων μπορεί να συνδεθεί με τις δομές του τομεακού κοινωνικού διαλόγου, δεδομένου ότι ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων έχει, σε σχέση με το εν λόγω ζήτημα, καίρια σημασία ⁽⁴⁾.

3.6. Κατά τη σύνοδο των υπουργών Παιδείας, που πραγματοποιήθηκε στις 12 Μαΐου 2009, τα κράτη μέλη ανέλαβαν τη δέσμευση να συνεργασθούν πιο εντατικά στον τομέα της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης. Οι προτεραιότητες που τέθηκαν τονίζουν το σημαντικό ρόλο που πρέπει να διαδραματίσουν η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση στο πλαίσιο του διευρυμένου διαλόγου για τις οικονομικές και κοινωνικές πολιτικές. Οι κοινές προκλήσεις είναι: 1) το ανθρώπινο δυναμικό, το οποίο θα πρέπει να έχει τις κατάλληλες δεξιότητες για τις μελλοντικές θέσεις εργασίας, 2) η προσαρμογή στις ανάγκες μιας γιγάρσκουσας κοινωνίας, και 3) ο πιο έντονος ανταγωνισμός σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.7. Το Συμβούλιο ενέκρινε επίσης συμπεράσματα σχετικά με την ενίσχυση της σύμπραξης μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και των κοινωνικών εταίρων. Σημαντική πτυχή του ρόλου της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης στον τομέα της κοινωνικής συνοχής είναι η ικανότητα εφοδιασμού των πολιτών με τις απαραίτητες γνώσεις, δεξιότητες και προσόντα, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η είσοδος και παραμονή τους στην αγορά εργασίας. Εκεί βρίσκεται η διαφορά του ρόλου των κοινωνικών εταίρων, ως βασικών παραγόντων της αγοράς εργασίας.

4. Στοιχεία και αριθμοί

4.1. Το Συμβούλιο της ΕΕ του Ιουνίου 2008, επιβεβαίωσε στα συμπεράσματά του το αίτημά του για πλήρη αξιολόγηση των νέων απαιτήσεων όσον αφορά τις δεξιότητες στην Ευρώπη μέχρι το 2020 – *Πρόβλεψη και προσαρμογή των δεξιοτήτων προς τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, λαμβάνοντας ειδικά υπόψη τους νέους* ⁽⁵⁾.

4.2. Για το λόγο αυτό, το **Cedefop** (Ευρωπαϊκό Κέντρο για την Ανάπτυξη της Επαγγελματικής Κατάρτισης) προέβη στην ανάλυση των υφιστάμενων αναγκών για δεξιότητες κατά την περίοδο 2006-2020 ⁽⁶⁾, ανάλυση που αφορά είκοσι πέντε κράτη μέλη της ΕΕ, συν τη Νορβηγία και την Ελβετία. Η ανάλυση προβλέπει τη δημιουργία 20,3 εκατομμυρίων επιπλέον θέσεων εργασίας μέχρι το 2020. Οι λεγόμενες «αντικαταστάσεις» (κενές θέσεις απασχόλησης λόγω συνταξιοδότησης ή αποχώρησης από την αγορά εργασίας) θα επιτρέψουν τη δημιουργία 85 εκατομμυρίων επιπλέον θέσεων απασχόλησης, που δεν μπορούν ωστόσο να εκληφθούν ως νέες θέσεις απασχόλησης. Προβλέπεται ότι μέχρι το 2020, ο τομέας των υπηρεσιών θα αντιπροσωπεύει τα τρία τέταρτα όλων των θέσεων εργασίας.

4.3. Προς το παρόν, περίπου 40 % αυτών που έχουν επαγγελματική δραστηριότητα, ασκούν καθήκοντα που απαιτούν δεξιότητες ανωτέρου επιπέδου, όπως πλαισίωση, ελευθέρια επαγγέλματα ή τεχνικά επαγγέλματα. Αναμένεται να διαπιστωθεί κατά την επόμενη δεκαετία, ότι συνεχίζεται η αύξηση των θέσεων απασχόλησης που απαιτούν δεξιότητες ανωτέρου ή μέσου επιπέδου. Προβλέπεται επίσης η αύξηση του αριθμού ορισμένων θέσεων απασχόλησης που δεν απαιτούν καμία κατάρτιση, ή αρκούνται σε χαμηλό επίπεδο κατάρτισης.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής: Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας Πρόβλεψη και κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας και των αναγκών σε δεξιότητες – (COM(2008) 868 τελικό), 16 Δεκεμβρίου 2008.

⁽⁴⁾ EE C 277 της 17.11.2009, σ. 15

⁽⁵⁾ CEDEFOP, PANORAMA Series 160, «Skill needs in Europe» (οι ανάγκες για δεξιότητες στην Ευρώπη) (2008).

⁽⁶⁾ Πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι αυτή η ανάλυση έγινε πριν την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση και της οποίας επομένως δεν λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματά.

4.4. Αν συνεχιστεί αυτή η τάση, οι εν λόγω αλλαγές θα καταλήξουν σε πώλωση της αύξησης των θέσεων απασχόλησης. Αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της ζήτησης θέσεων απασχόλησης που χαρακτηρίζονται από απλά καθημερινά καθήκοντα για τα οποία απαιτείται μέσο επίπεδο δεξιοτήτων, παρά το ότι θα υπάρχει ζήτηση για νέους με κατάλληλη επαγγελματική προετοιμασία, λόγω των πολυαριθμών συνταξιοδοτήσεων.

4.5. Προς το παρόν, το επίπεδο των απαιτούμενων δεξιοτήτων αυξάνεται σε όλες τις κατηγορίες επαγγελματιών, ακόμα και σε αυτές που βρίσκονται στο πρώτο σκαλοπάτι της κλίμακας δεξιοτήτων. Η προσφορά δεξιοτήτων επηρεάζει αυτή την τάση «ανύψωσης» του επιπέδου απαιτούμενων δεξιοτήτων. Κατά γενικό κανόνα, το ποσοστό εκπαίδευσης του πληθυσμού αυξήθηκε κατά τα δέκα τελευταία χρόνια, κυρίως λόγω της επιλογής των πολιτών πολλών κρατών μελών για απόκτηση ανώτατης εκπαίδευσης καθώς και του ότι οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι, που χαρακτηρίζονται κατά μέσο όρο από χαμηλότερο επίπεδο δεξιοτήτων, αποχώρησαν από την αγορά εργασίας προκειμένου να συνταξιοδοτηθούν.

4.6. Όμως, τα συμπεράσματά του τονίζουν ξεκάθαρα την γενική άνοδο μακροπρόθεσμα του απαιτούμενου επιπέδου δεξιοτήτων για ένα μεγάλο αριθμό ή την πλειοψηφία των θέσεων απασχόλησης. Οι προβλέψεις του Κέντρου δείχνουν ότι περίπου 91 % του συνολικού αριθμού κενών θέσεων απασχόλησης κατά την περίοδο 2006-2020, θα απαιτήσουν εκπαίδευση υψηλού ή μεσαίου επιπέδου. Θα είναι απαραίτητο να τροποποιηθεί, κατά την επόμενη δεκαετία, η ισχύουσα διάρθρωση της ειδικευσης του εργατικού δυναμικού, διότι ολόένα και μεγαλύτερος αριθμός κενών θέσεων απασχόλησης (έως και 55 εκατομμύρια) θα απαιτήσει ειδικευση μέσου επιπέδου (συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης). Λιγότερες από 10 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης θα είναι διαθέσιμες για τους υποψηφίους με κανένα ή με ελάχιστο επίπεδο εκπαίδευσης.

4.7. Τα στοιχεία της Eurostat δείχνουν ότι από το 2000, η ΕΕ κατάφερε να δημιουργήσει ποιοτικές θέσεις απασχόλησης. Παρατηρείται επίσης η θετική σχέση μεταξύ του ποσοστού θέσεων απασχόλησης των πτυχιούχων ανώτατης εκπαίδευσης και της αύξησης της απασχόλησης. Στα περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ, το ποσοστό απασχόλησης αυτών που έχουν πτυχίο ανώτατης εκπαίδευσης αυξήθηκε ταχύτερα από το μέσο ποσοστό απασχόλησης. Στη Μάλτα, για παράδειγμα, η απασχόληση αυτών που έχουν πτυχίο ανώτατης εκπαίδευσης υπερδιπλασιάστηκε από το 2000, ενώ η συνολική απασχόληση αυξήθηκε μόνο κατά 12 %. Παρατηρείται επίσης η αντίστροφη τάση, δηλαδή η δημιουργία επιφανών θέσεων απασχόλησης.

4.8. Τοιούτοτρόπως από την έρευνα του Cedefop συνεπάγονται τα ακόλουθα:

- Η γενική ζήτηση δεξιοτήτων θα συνεχίσει να αυξάνεται στο μέλλον.
- Οι πολιτικές που θα ακολουθηθούν θα πρέπει να εγγυηθούν την ικανότητα προσαρμογής του εργατικού δυναμικού σε αυτές τις απαιτήσεις. Θα είναι χρήσιμο να γνωρίζουμε κατά πόσον η έλλειψη εργατικού δυναμικού στην αγορά εργασίας είναι απλά προσωρινή και παροδική, ή κατά πόσον πρόκειται για μακροπρόθεσμο φαινόμενο το οποίο καθιστά αναγκαία τη λήψη στοχοθετημένων μέτρων.
- Η συνεχής επαγγελματική κατάρτιση και η δια βίου μάθηση πρέπει να συμβάλλουν έτσι ώστε οι δεξιότητες των πολιτών να συμβαδίζουν διαρκώς με τις διαρθρωτικές αλλαγές της αγοράς εργασίας.

— Ο αριθμός των νέων που θα εισέλθουν στην αγορά εργασίας κατά την επόμενη δεκαετία δεν θα μπορέσει να καλύψει όλες τις απαιτήσεις της αγοράς. Αυτό θα έχει επιπτώσεις για τα συστήματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης. Η δια βίου μάθηση έχει θεμελιώδη σημασία.

— Όποια και αν είναι η σημασία τους για την καλύτερη αντιμετώπιση των αναγκών της αγοράς εργασίας, η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση δεν θα μπορέσουν να επιλύσουν το πρόβλημα της υπερειδικευσης ή της χαμηλής ειδικευσης.

— Είναι σημαντική η σωστή αξιολόγηση των δεξιοτήτων, ώστε να αποτραπεί η απώλεια δεξιοτήτων και να αξιοποιηθούν οι διαθέσιμες δεξιότητες.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Ο στόχος που επιδιώκει η Επιτροπή είναι η προσαρμογή των παρεχόμενων δεξιοτήτων προς τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Εξ άλλου, η εξέλιξη των υπαρχόντων φραγμών, συμπεριλαμβανομένων και των διοικητικής φύσεως, που θα ανοίξει το δρόμο στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων στην ΕΕ, καθώς και η μεγαλύτερη σαφήνεια στην πληροφόρηση για τις τάσεις της αγοράς εργασίας, θα συμβάλουν στην ενθάρρυνση της επαγγελματικής, τομεακής και γεωγραφικής κινητικότητας (7) και σε στενότερη σχέση μεταξύ των δεξιοτήτων των εργαζομένων και των παρεχόμενων θέσεων εργασίας. Είναι επίσης απαραίτητη η ενίσχυση της λεγόμενης μεταβατικής κινητικότητας, που θα επιτρέψει στις περιπτώσεις απώλειας της απασχόλησης την ομαλότερη μετάβαση σε νέα ποιοτική θέση εργασίας που θα προσφέρει εγγυημένη ασφάλεια (ευελξία με ασφάλεια).

5.2. Το έγγραφο εργασίας που συνοδεύει την ανακοίνωση (8) της Επιτροπής προτείνει τον ορισμό ορισμένων εννοιών όπως τα επαγγελματικά προσόντα, οι γνώσεις, οι ικανότητες και οι δεξιότητες. Η πρακτική, ωστόσο, δείχνει ότι αυτοί οι όροι συνδέονται με προσεγγίσεις που διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Η Επιτροπή θα πρέπει να καθορίσει σαφέστερα τη χρήση του όρου «δεξιότητα» για τους σκοπούς της εν λόγω ανακοίνωσης.

5.3. Το πρόβλημα της Ευρώπης ως προς τις δεξιότητες υπήρχε ήδη πριν την τρέχουσα κρίση. Έχουν ήδη περάσει δέκα χρόνια από τότε που τα ευρωπαϊκά όργανα και οι διοικήσεις των επιχειρήσεων επέστησαν την προσοχή στο γεγονός ότι η Ευρώπη δεν παράγει, δεν προσελκύει και δε διατηρεί τον αριθμό επιστημόνων, μηχανικών και εργαζομένων πληροφορικής που χρειάζεται η βιομηχανία της. Η κατάσταση γίνεται κρίσιμη, και οι αριθμοί αναδεικνύουν τη συνεχιζόμενη έλλειψη ενδιαφέροντος των νέων γενεών για την επιστημονική κατάρτιση. Η ανεπάρκεια των δεξιοτήτων που ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς εντείνεται στην Ευρώπη, και αποτελεί ωρολογιακή βόμβα που υπονομεύει την πορεία της Ευρώπης προς την ανταγωνιστικότητα. Ένα κατάλληλο επίπεδο δεξιοτήτων, η καλύτερη πρόσβαση στην πληροφόρηση και η βελτίωση των δομών θα έχουν θετικό αντίκτυπο, ιδίως για τις ΜΜΕ.

(7) ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σελ. 14.

(8) SEC(2008) 3058 – έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συνοδεύει την ανακοίνωση COM(2008) 868 τελικό.

5.4. Οι μετανάστες που κατάγονται από τρίτες χώρες μπορούν επίσης να συμβάλουν στην ανάπτυξη της Ένωσης, ιδίως όσον αφορά τη μείωση προσφοράς εργατικού δυναμικού σε πολυάριθμα κράτη μέλη. Η νέα προσέγγιση της ΕΕ σε ζητήματα οικονομικής μετανάστευσης από τρίτες χώρες και η εισροή ταλέντων από άλλα σημεία του κόσμου δεν μπορούν να αποτελέσουν παρά προσωρινό μέτρο. Η εμπειρία θα δείξει αν η εισαγωγή της μπλε κάρτας θα βοηθήσει την Ευρώπη να κερδίσει τη μάχη προσέλκυσης ταλέντων. Σήμερα μόνο το 2 % των εργαζομένων υψηλής εξειδίκευσης που απασχολούνται στην Ευρώπη προέρχεται από τρίτες χώρες.

5.5. Στη σημερινή συγκυρία, όπου η Ευρώπη έχει εισέλθει σε περίοδο αναταραχών, αυτό το πρόβλημα της ανεπάρκειας των αναγκαίων δεξιοτήτων απαιτεί καθαυτό περισσότερη προβολή και σημασία. Επιπλέον, εάν η Ευρώπη διαθέτει μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα ακόμα σημαντικότερη δυναμική δημιουργίας θέσεων εργασίας, τόσο νέων όσο και θέσεων που αποδεσμεύονται, οι εκτιμήσεις για τη δημιουργία θέσεων εργασίας αποκαλύπτουν μια πολωμένη αύξηση της απασχόλησης, με σημαντική αύξηση αυτών που απαιτούν υψηλό επίπεδο δεξιοτήτων.

5.6. Η μείωση του αριθμού των μισθωτών σε περιόδους μειωμένης ζήτησης αποτελεί μια εξαιρετικά κοντόφθαλμη λύση. Η οικοδόμηση δεξιοτήτων είναι μια δαπανηρή και μακροπρόθεσμη διαδικασία, είτε πρόκειται για την τυπική εκπαίδευση (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια ή τριτοβάθμια) είτε για την κατάρτιση εντός της επιχείρησης (εταιρική νοοτροπία, εταιρική οργάνωση, σχέσεις με τους πελάτες). Η οικονομική ανάκαμψη δε θα ήταν εφικτή αν οι επιχειρήσεις αντιμετώπιζαν έλλειψη επαρκώς κατηρτισμένου εργατικού δυναμικού.

5.7. Ένα προορατικό και προσανατολισμένο στο μέλλον σενάριο προϋποθέτει κοινές δράσεις από τις κυβερνήσεις και τον ιδιωτικό τομέα:

- επανακατεύθυνση των χρηματοδοτήσεων του ΕΚΤ προς την επαγγελματική κατάρτιση και την επανειδίκευση κατά την περίοδο 2007-2013·
- έναρξη κοινών δράσεων και ανάπτυξη εταιρικής σχέσης μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα·
- εφαρμογή μιας κοινής πολιτικής με στόχο τον περιορισμό της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και την τόνωση του ενδιαφέροντος των νέων για τα μαθηματικά, την επιστήμη και την επαγγελματική σταδιοδρομία στους τομείς της μηχανικής, των τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας και της προστασίας του περιβάλλοντος·
- ενίσχυση και ανάπτυξη της εταιρικής σχέσης μεταξύ σχολικών και πανεπιστημιακών ιδρυμάτων σε υψηλό επίπεδο, και μέσω σχεδιασμένων προγραμμάτων μαθητείας που θα επιτρέπουν στους σπουδαστές, ιδίως κατά τους τελευταίους μήνες των σπουδών τους, να έλθουν σε άμεση επαφή με τον κόσμο της εργασίας στον οποίο τους οδηγούν οι σπουδές τους·
- ενθάρρυνση της κινητικότητας δεξιοτήτων στο εσωτερικό της Ευρώπης·

- ενίσχυση της καινοτομίας όσον αφορά την εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένης της επιγραμμικής και της εξ αποστάσεως μάθησης.
- αξιοποίηση του δυναμικού των ομάδων που έχουν αποκλεισθεί (λόγω φτώχειας, ανεργίας, αναπηρίας, διακρίσεων κλπ.) οι οποίες μπορούν να επωφεληθούν από την κατάρτιση και για τις οποίες έχουν ήδη προβλεφθεί σημαντικά κονδύλια με σκοπό την επανένταξή τους·
- διαχείριση της κατάρτισης των μεταναστών.

5.8. Η Ευρώπη πρέπει να βελτιώσει την πυραμίδα δεξιοτήτων της⁽⁹⁾: ικανότητα γραφής και ανάγνωσης και θεμελιώδεις δεξιότητες, επαγγελματικές γνώσεις, τα αποκαλούμενα ταλέντα GKE («*Global Knowledge Economy talents*»: ταλέντα της παγκόσμιας οικονομίας της γνώσης). Σήμερα η Ευρώπη έχει, σε πολλές χώρες, μεγάλο δρόμο να διανύσει για να επιτύχει μια πυραμίδα δεξιοτήτων που θα μπορεί να ικανοποιήσει τους στόχους της.

5.9. Εάν η Ευρώπη επιθυμεί να δημιουργήσει, να διασφαλίσει και να διατηρήσει τις δεξιότητες που χρειάζεται, θα πρέπει να υιοθετήσει μια σειρά μέτρων τόσο για την προσφορά όσο και για τη ζήτηση ευρωπαϊκών δεξιοτήτων. Είναι βέβαιο ότι οι παράγοντες που επηρεάζουν τη ζήτηση είναι οι ανάγκες των υπό ανάπτυξη κλάδων και οι μακροπρόθεσμες προτεραιότητες που διαμορφώνονται ταχέως τόσο σε τοπικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, στους οποίους προστίθενται επίσης οι τάσεις που σχετίζονται με τους παγκόσμιους πόρους ή με τη δημογραφική εξέλιξη. Όσον αφορά στην προσφορά, οι παράγοντες που θα επηρεάσουν το διαθέσιμο εργατικό δυναμικό θα είναι κυρίως οι δημογραφικές τάσεις, η ισχύη κινητικότητα και η ικανότητα της Ευρώπης να παράγει τις απαραίτητες δεξιότητες.

5.10. Η ΕΟΚΕ εμμένει στη σημασία της κατάρτισης των εκπαιδευτικών⁽¹⁰⁾. Η επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση των εκπαιδευτικών πρέπει να συνδέεται με μείζονες πολιτικές σε θέματα καινοτομίας, έρευνας και επιχειρηματικότητας. Από τη στιγμή της εκπαίδευσής τους, οι εκπαιδευτικοί πρέπει να διαθέτουν τα στοιχεία που τους επιτρέπουν να προσαρμόζονται καλύτερα στις εξελίξεις της αγοράς εργασίας και στην ανάπτυξη των δεξιοτήτων που αντιστοιχούν σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης.

5.11. Οι κοινωνικοί εταίροι διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο προς τούτο. Η συνεργασία μεταξύ επιχειρήσεων και σχολικών ιδρυμάτων πρέπει να έχει συγκεκριμένα αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά τον ορισμό των σχολικών προγραμμάτων και τη δημιουργία συστημάτων επαγγελματών και τίτλων σε εθνικό επίπεδο, που θα πρέπει να ανακλούν τις απαιτήσεις των εργοδοτών, που αφορούν την επίτευξη συγκεκριμένων εργασιών στο πλαίσιο της επιχείρησης. Πρέπει να προετοιμασθούν οι μαθητεύοι, να προβλεφθούν προγράμματα μαθητείας για τους νέους εργαζομένους και να καταστούν ελκυστικότερα τα αναγκαία επαγγέλματα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να ενδιαφερθεί για τις εργασίες που πρέπει να εκτελεσθούν στο πλαίσιο των επιχειρήσεων πριν να εξετάσει τις δεξιότητες. Είναι σκόπιμο να διακριθούν με σαφήνεια οι αντίστοιχες ανάγκες των μικρών και μεγάλων επιχειρήσεων.

⁽⁹⁾ Έγγραφο βάσης, European Business Summit (Ευρωπαϊκή σύνοδος επιχειρήσεων), Μάρτιος 2009, έκδοση του INSEAD (*The business school for the world*) σε συνεργασία με τη Microsoft και την Ομοσπονδία επιχειρήσεων του Βελγίου (FEB).

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 151 της 17.6.2009, σελ. 41.

5.12. Η Ευρώπη θα πρέπει επίσης να συνυπολογίσει την επίδραση της προσαρμογής στις κλιματικές αλλαγές στην απασχόληση. Η υπερθέρμανση του πλανήτη θα έχει αντίκτυπο στους παράγοντες και τις διαδικασίες της παραγωγής. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταρτίζει ήδη πολυάριθμες αναλύσεις με θέμα τη νέα έννοια της οικονομίας χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και τη δημιουργία πράσινων θέσεων εργασίας και των οικολογικών βιομηχανιών που αυτές συνεπάγονται. Τα πρώτα αποτελέσματα αναδεικνύουν τις περιορισμένες πηγές πληροφόρησης, τις ανακρίβειες και τις μεγάλες αποκλίσεις στις εκτιμήσεις για τον αντίκτυπο των κλιματικών αλλαγών στις αγορές εργασίας. Κρίνεται σκόπιμο να αντιμετωπισθεί η μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα ως μακροπρόθεσμη διαδικασία, στη διάρκεια της οποίας οι αγορές εργασίας θα προσαρμοσθούν σταδιακά.

5.13. Η ανακοίνωση της Επιτροπής εστιάζει πρωτίστως στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και στην άνοδο των απαραίτητων δεξιοτήτων για αυτές τις μελλοντικές θέσεις. Η ΕΕ θα πρέπει παράλληλα να αξιοποιήσει εποικοδομητικά την υπάρχουσα δυναμική της αγοράς εργασίας, και να αναπτύξει τις δεξιότητες και τη δυνατότητα προσαρμογής των εργαζομένων που απειλούνται ή πλήττονται από την απώλεια της εργασίας των. Κρίνεται σκόπιμο, επίσης, να δοθεί προσοχή στην επανειδίκευση, στην συμπληρωματική επαγγελματική κατάρτιση και στη δια βίου μάθηση. Από την άλλη πλευρά, η ΕΕ θα πρέπει να είναι ικανή να εγγυηθεί τις πρόσφορες συνθήκες για τη δημιουργία παραγωγικών, ποιοτικών και καλά αμειβομένων θέσεων εργασίας.

5.14. Οι πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην αύξηση των δεξιοτήτων θα πρέπει ταυτόχρονα να αντικατοπτρίζουν τους στόχους και τις ανάγκες του καθενός. Η εκπαίδευση έχει ιδιαίτερη σημασία για την ελευθερία των επιλογών και τις δυνατότητες προσωπικής ανάπτυξης των πολιτών. Όσον αφορά την αγορά εργασίας, η εκπαίδευση χρησιμεύει επίσης στη μετάδοση γνώσεων και δεξιοτήτων στα άτομα, καθώς αυτές είναι απαραίτητες για την ανταπόκριση στις συνεχώς μεταβαλλόμενες απαιτήσεις και τη διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου απασχόλησης.

5.15. Οι πολιτικές που στοχεύουν στην αύξηση των δεξιοτήτων και της δυνατότητας προσαρμογής του εργατικού δυναμικού πρέπει να βασίζονται στις αρχές της ισότητας μεταξύ όλων των πολιτών και της μη διακριτικής μεταχείρισης. Αυτό περιλαμβάνει την κατάργηση όλων των φραγμών που μπορούμε σήμερα να διακρίνουμε στα συστήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, είτε αυτοί εντοπίζονται σε τυπικό επίπεδο είτε εντός των επιχειρήσεων. Αυτοί οι φραγμοί πλήττουν πρωτίστως τις ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες, όπως οι ηλικιωμένοι εργαζόμενοι και τα άτομα με αναπηρία.

5.16. Τα συμπεράσματα του Συμβουλίου «Παιδεία» της 12ης Μαΐου 2009 τονίζουν το σημαντικό ρόλο των κοινωνικών εταίρων. Στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι επικεντρώνουν την προσοχή τους στην προβληματική της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης σε

σχέση με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Εκπόνησαν από κοινού, το 2002, ένα σχέδιο δράσης για τη δια βίου ανάπτυξη των προσόντων και των δεξιοτήτων και, το 2006, μια ανάλυση των βασικών στοιχείων της αγοράς εργασίας, έγγραφα στα οποία θα βασισθούν κοινές δραστηριότητες στο πλαίσιο του τρίτου προγράμματος εργασίας 2009-2010: Αυτόνομη συμφωνία για τις περιεκτικές αγορές εργασίας και έκθεση για την απασχόληση.

5.17. Στα συμπεράσματά του, το Συμβούλιο υπενθύμισε την ανάγκη ενίσχυσης της εταιρικής σχέσης με την κοινωνία των πολιτών και συνεργασίας όλων των ενδιαφερομένων φορέων: επιχειρήσεων, εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, δημοσίων υπηρεσιών απασχόλησης κλπ. Η συνεργασία με τις ενδιαφερόμενες μη κυβερνητικές οργανώσεις και τις κοινωνικές πρωτοβουλίες μπορούν να συμπληρώσουν τον παραδοσιακό κοινωνικό διάλογο.

5.18. Μία από τις σημαντικότερες συνεισφορές της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού στον τομέα της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι το ευρωπαϊκό πλαίσιο προσόντων (ΕΠΠ). Θα συμβάλει στη μεγαλύτερη διαφάνεια και συνεκτικότητα των προσόντων και, κατά συνέπεια, στην αύξηση της κινητικότητας στην Ευρώπη.

5.19. Το Ευρωπαϊκό κοινωνικό ταμείο (ΕΚΤ) αποδείχθηκε χρήσιμο μέσο όσον αφορά τις ανάγκες της Ευρώπης σε ζητήματα επαγγελματικής εκπαίδευσης. Η εξάλειψη των γραφειοκρατικών διαδικασιών και των επικαλύψεων με πρωτοβουλίες των Διαρθρωτικών ταμείων, καθώς και η αυξημένη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, μπορεί να αποτελέσουν παράγοντες βελτίωσης στο μέλλον.

5.20. Τα επονομαζόμενα *επίπεδα αναφοράς των μέσων ευρωπαϊκών επιδόσεων* («ευρωπαϊκά κριτήρια αναφοράς») θα αποτελέσουν μέσο παρακολούθησης της προόδου που συντελείται. Τα κράτη μέλη συμφώνησαν ότι μέχρι το 2020:

- **τουλάχιστον το 15 % των ενηλίκων θα συμμετέχουν σε προγράμματα δια βίου μάθησης·**
- **το ποσοστό των μαθητών ηλικίας 15 ετών που θα έχουν ανεπαρκή γνώση ανάγνωσης, μαθηματικών και φυσικών επιστημών θα είναι χαμηλότερο του 15 %·**
- **το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 30 έως 34 ετών με πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης θα είναι τουλάχιστον 40 %·**
- **το ποσοστό των νέων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο στο πλαίσιο της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης θα είναι χαμηλότερο του 10 %·**
- **τουλάχιστον το 95 % των παιδιών μεταξύ τεσσάρων ετών και της ηλικίας υποχρεωτικής εκπαίδευσης θα συμμετέχουν στην προσχολική εκπαίδευση.**

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο – Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών»

COM(2009) 262 τελικό

(2010/C 128/14)

Ordfører: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Medordfører: **Cristian PÎRVULESCU**

Στις 10 Ιουνίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο – Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών»

COM(2009) 262 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Οκτωβρίου 2009 με εισηγητή τον κ. PARIZA CASTAÑOS και συνεισηγητή τον κ. PÎRVULESCU.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4^{ης} και 5^{ης} Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4^{ης} Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 152 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Παρουσίαση

1.1. Τα τελευταία χρόνια, το θέμα της προάσπισης και προώθησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων έχει κάπως υποβιβαστεί στην ατζέντα της ΕΕ. Η κρατική ασφάλεια είχε πολιτική προτεραιότητα και θεωρήθηκε ασυμβίβαστη με την αύξηση της ελευθερίας και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.2. Οι πολιτικές ασφάλειας και δικαιοσύνης πρέπει να διασφαλίζουν τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να έχουν ως σημείο αναφοράς την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

1.3. Οι πολιτικές ασφάλειας δεν πρέπει να θέτουν σε κίνδυνο τις θεμελιώδεις αξίες (ανθρώπινα δικαιώματα και δημόσιες ελευθερίες) και τις δημοκρατικές αρχές (κράτος δικαίου) που είναι κοινές σε όλη την επικράτεια της ΕΕ. Ο στόχος της συλλογικής και της κρατικής ασφάλειας δεν πρέπει να χρησιμεύσει ως πρόφαση για τον περιορισμό της προσωπικής ελευθερίας. Ορισμένες πολιτικές προτάσεις επαναλαμβάνουν το λάθος του παρελθόντος· θυσιάζουν την ελευθερία στο βωμό της ασφάλειας.

1.4. Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών πρέπει να ενισχυθεί μέσω μιας ορατής και ισχυρής πολιτικής εξουσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση του Προέδρου Barroso να δημιουργηθεί θέση Ευρωπαίου Επίτροπου αρμόδιου για τη Δικαιοσύνη, τα Θεμελιώδη Δικαιώματα και τις Πολιτικές Ελευθερίες. Η ΕΟΚΕ υποθέτει ότι η υπηρεσία αυτή θα είναι εφοδιασμένη με τα πολιτικά εργαλεία και τους οργανωτικούς και οικονομικούς πόρους που απαιτούνται για να αναλάβει μια τόσο μεγάλη ευθύνη.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει, ωστόσο, τη διαφωνία της για το γεγονός ότι η μετανάστευση και το άσυλο υπάγονται στα θέματα εσωτερικής ασφάλειας και τελούν υπό την ευθύνη άλλου Επιτρόπου. Η σύνδεση

της μετανάστευσης με την ασφάλεια, και ο διαχωρισμός της από την προστασία των δικαιωμάτων, συνιστά πράξη που στέλνει εσφαλμένο πολιτικό μήνυμα. Η ΕΟΚΕ προτείνει, υπό τη νέα Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να παγιωθεί στενή διασύνδεση των πολιτικών μετανάστευσης και ασύλου με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο πλαίσιο της ίδιας πολιτικής προσέγγισης.

1.6. Όταν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, οι πολιτικές για τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης θα βασίζονται σε ευρύτερες νομικές βάσεις. Γι' αυτό και η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να επιτύχει στόχους περισσότερο φιλόδοξους από αυτούς που προτείνει η Επιτροπή.

1.7. Η ΕΟΚΕ συνιστά να επανεξεταστεί η νομοθεσία που αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία, έτσι ώστε να τροποποιηθεί ο κανονισμός αριθ. 2252/2004 ΕΚ.

2. Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης

2.1. Ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης της ΕΕ εισέρχεται τώρα σε αποφασιστικό στάδιο. Από το 1999 έχουν υιοθετηθεί από το Συμβούλιο δύο πενταετή προγράμματα: το πρόγραμμα του Τάμπερε (1999-2004) και το πρόγραμμα της Χάγης (2004-2009).

2.2. Δέκα χρόνια μετά το Τάμπερε, οι προβλεπόμενοι στόχοι παραμένουν ανεπίτευκτοι. Η ΕΕ δεν συνιστά ακόμα ένα κοινό χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Την περίοδο αυτή σημειώθηκαν πρόοδοι, που ήταν όμως ανεπαρκείς και άνισες (¹). Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης μπορεί να προσφέρει μια νέα ευκαιρία επανασύνδεσης με το πνεύμα του Τάμπερε.

(¹) Ο τέως Αντιπρόεδρος, κ. Fratini, παραδέχτηκε ότι υλοποιήθηκε μόνο το 53 % των στόχων.

2.3. Η κοινή πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης, του ασύλου και των συνόρων σημείωσε τεράστια πρόοδο, με εξαίρεση τη νόμιμη μετανάστευση και τη μετανάστευση για λόγους εργασίας, που συνεχίζουν να υπάγονται στον κανόνα της ομοφωνίας στο Συμβούλιο.

2.4. Οι πολιτικές που αφορούν την αστυνομική και τη δικαστική συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις διέπονται από τη διακυβερνητική λογική, μέσα σε κλίμα έντονης καχυποψίας, και υπόκεινται στον κανόνα της ομοφωνίας, πράγμα που δυσχέρανε υπερβολικά τη θέσπιση κοινών νομοθεσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2.5. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης θα εφαρμοσθεί πιθανότατα όταν τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας. Έτσι, πολλές από τις πολιτικές του θα εγκριθούν από το Συμβούλιο μέσω της τακτικής διαδικασίας και της νομοθετικής διαδικασίας της συναπόφασης με το Κοινοβούλιο, πράγμα που θα επιτρέψει στην ΕΕ να θέσει πιο φιλόδοξους στόχους, αν και πρέπει να σημειωθεί ότι και η παρούσα Συνθήκη επιτρέπει την ανάπτυξη του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης που χρειάζεται η Ευρώπη.

2.6. Η διαδικασία που οδηγεί στην υιοθέτηση του προγράμματος της Στοκχόλμης εμπλουτίστηκε ήδη με πολλές προτάσεις, μεταξύ των οποίων το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (2), οι εκθέσεις της συμβουλευτικής ομάδας για το μέλλον της ευρωπαϊκής πολιτικής στους τομείς των εσωτερικών υποθέσεων και της δικαιοσύνης (3), καθώς και οι προτάσεις που συνέλεξε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα πλαίσια της δημόσιας διαβούλευσης που οργανώθηκε με θέμα «Ελευθερία, ασφάλεια και δικαιοσύνη: ποιο μέλλον; Διαβούλευση για τις προτεραιότητες τα πέντε προσεχή έτη» τον Σεπτέμβριο και τον Νοέμβριο του 2008 (4).

2.7. Η Επιτροπή δημοσίευσε τον Ιούνιο του 2009 την ανακοίνωση με τίτλο «Ένας χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών: Μια μεγαλύτερη ελευθερία σε ασφαλέστερο περιβάλλον» (5), στην οποία βασίζεται η παρούσα γνωμοδότηση για να παρουσιάσει τις απόψεις και τις συστάσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τη διαδικασία της Στοκχόλμης.

2.8. Η ΕΟΚΕ καταρτίζει επίσης γνωμοδότηση πρωτοβουλίας (6) με την οποία προτείνει οι πολιτικές και οι νομοθεσίες της ΕΕ για τη μετανάστευση και τα σύνορα να σέβονται, όπως οφείλουν, τα δικαιώματα του ανθρώπου και να θέτουν την ελευθερία και την ασφάλεια όλων των ατόμων στο επίκεντρο των προβληματισμών τους. Η γνωμοδότηση αυτή αποτελεί επίσης μέρος της συμβολής της ΕΟΚΕ στην προετοιμασία του προγράμματος της Στοκχόλμης.

(2) Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, Συμβούλιο της ΕΕ, Βρυξέλλες, 13440/08, 24 Σεπτεμβρίου 2008.

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

(4) http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/news_consulting_0001_en.htm

(5) COM(2009) 262 τελικό

(6) Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής της 4.9.2009 με θέμα «Ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων στις ευρωπαϊκές πολιτικές και την ευρωπαϊκή νομοθεσία περί μετανάστευσης», εισηγητής ο κ. Pariza Castaños (βλ. σελ. 29 της τρέχουσας επίσημης εφημερίδας)

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει και υποστηρίζει την αρχή σύμφωνα με την οποία η πολιτική προτεραιότητα της ατζέντας της Στοκχόλμης βασίζεται στην υλοποίηση ενός ευρωπαϊκού χώρου ασφάλειας, ελευθερίας και δικαιοσύνης που πρέπει να είναι στην υπηρεσία των πολιτών. Μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις της επόμενης πενταετίας, ιδίως μετά την έγκριση της Συνθήκης της Λισσαβώνας, θα είναι η **οικοδόμηση της Ευρώπης των πολιτών**, οπότε θα πρέπει να προσαρμοσθούν οι πολιτικές προτεραιότητες της Ένωσης προς τον εν λόγω στόχο. Πριν από τρία χρόνια, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με σκοπό να προβληθεί περισσότερο και να αποκτήσει μεγαλύτερο αντίκρισμα η ευρωπαϊκή ιθαγένεια (7). Επιβάλλεται δε να αναβαθμιστεί η έννοια της ευρωπαϊκής ιθαγένειας, προκειμένου να καταστεί πιο ανοικτή, δικαιο και επιδεκτική διεύρυνσης, και πρέπει να αποφευχθεί κάθε μορφή διάκρισης.

3.2. Η ΕΟΚΕ είναι σύμφωνη με την προτεραιότητα που δίνεται στην ανακοίνωση για την καθιέρωση μιας «**Ευρώπης των δικαιωμάτων**», εφόσον η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων αποτελεί ουσιαστική αξία της ΕΕ (8).

3.3. Μολονότι το ευρωπαϊκό σύστημα προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων είναι ήδη αρκετά αναπτυγμένο, δεν διασφαλίζεται ο αποτελεσματικός σεβασμός των δικαιωμάτων αυτών στην ΕΕ, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για την εφαρμογή στην πράξη του κοινοτικού δικαίου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης πρέπει να περιλαμβάνει μια **σαφή, φιλόδοξη και ολοκληρωμένη στρατηγική, για την προάσπιση και τη διασφάλιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης**, και να επιτρέψει να διασφαλιστεί μια «Ευρώπη των δικαιωμάτων» ισχυρή και καθολική, γενικευμένη σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

3.4. Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ έδωσε προτεραιότητα στην ασφάλεια, σε σύγκριση με τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη δικαιοσύνη και την ελευθερία. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η δημιουργία ενός πραγματικού χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης προϋποθέτει την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των τριών αρχών. Οι πολιτικές που θα υιοθετηθούν στον τομέα της ασφάλειας πρέπει να προασπίζουν τις αξίες της ελευθερίας και του κράτους δικαίου. Η βάση των εν λόγω πολιτικών πρέπει να είναι η προάσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυώνται η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

3.5. Τα ανθρώπινα δικαιώματα, ως οικουμενικά και αδιαίρετα, πρέπει να προστατεύονται και να διασφαλίζονται για όλους και όχι μόνο για τους πολίτες της Ένωσης. Μια «Ευρώπη των δικαιωμάτων και της δικαιοσύνης» δεν μπορεί να περιορίζεται σε όσους έχουν την ιθαγένεια ενός κράτους μέλους, αλλά πρέπει να καλύπτει όλους εκείνους που ζουν στην επικράτεια της Ένωσης. Διαφορετικά, το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του ενιαίου χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης θα ήταν ασυμβίβαστο με τις αξίες και τις αρχές της μη διάκρισης, της ίσης μεταχείρισης και της αλληλεγγύης, πάνω στις οποίες οικοδομήθηκε η ΕΕ. Στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι πολλά από τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που προβλέπονται στις διεθνείς και στις ευρωπαϊκές συμβάσεις και συνθήκες ισχύουν για κάθε άτομο ανεξαρτήτως εθνικότητας, ιθαγένειας, ή μεταναστευτικής κατηγορίας στην οποία ανήκει.

(7) EE C 318, 23.12.2006, σελ. 163.

(8) EE C 218, 11.9.2009, σελ. 69.

3.6. Το πρόγραμμα αυτό πρέπει να στηριχθεί στο πρόγραμμα του Τάμπερε του 1999, στο πλαίσιο του οποίου το Συμβούλιο είχε υιοθετήσει, ως βασικό άξονα, την αρχή της δίκαιης μεταχείρισης και της απαγόρευσης των διακρίσεων μεταξύ ευρωπαίων πολιτών και υπηκόων τρίτων χωρών, αρχή που θα μπορέσει να ενισχυθεί με τη νέα Συνθήκη που καθιστά νομικά δεσμευτικό τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και θα προσφέρει στην Ένωση τη δυνατότητα να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

3.7. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, από το 2011, πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, να αυξηθεί ο προϋπολογισμός του, να του ανατεθούν νέες αρμοδιότητες στον τομέα της αξιολόγησης και να βελτιωθεί η συνεργασία του με τους άλλους ευρωπαϊκούς οργανισμούς και αρχές, όπως ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) ή ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής. Επίσης, πρέπει να αυξηθεί η ανεξαρτησία του Οργανισμού έναντι των κυβερνήσεων και να συμμετάσχει η ΕΟΚΕ ως εκπρόσωπος της κοινωνίας των πολιτών.

3.8. Για να εξασφαλισθεί η επιτυχία του προγράμματος της Στοκχόλμης, η Επιτροπή –με την υποστήριξη της ΕΟΚΕ– προτείνει μια **μέθοδο** που θα βασίζεται σε πέντε βασικούς άξονες, τους οποίους η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει: 1) ικανοποιητική ενσωμάτωση των πολιτικών δικαιουσύννης και εσωτερικών υποθέσεων στις άλλες κοινοτικές πολιτικές· 2) μείωση του χάσματος μεταξύ των κανόνων που εγκρίνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και της εφαρμογής τους σε εθνικό επίπεδο, και ανάπτυξη πρακτικών μέτρων· 3) βελτίωση της ποιότητας της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και των αποτελεσμάτων της· 4) βελτίωση της χρήσης της αξιολόγησης των μέσων που εγκρίνονται και των οργανισμών που δημιουργούνται· 5) πολιτικές προτεραιότητες που συνοδεύονται από τα κατάλληλα χρηματοδοτικά μέσα.

3.9. Ως ευρωπαϊκό όργανο, η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να συμμετέχει πολύ ενεργά στην αξιολόγηση της ποιότητας και της προστιθέμενης αξίας των ευρωπαϊκών πολιτικών και της επίδρασής τους στα θεμελιώδη δικαιώματα και την αρχή της αναλογικότητας, μαζί με τις ηθικές, κοινωνικές και οικονομικές προεκτάσεις τους.

3.10. Η ΕΟΚΕ μπορεί έτσι να συνεχίσει να συμμετέχει σε μια **ευρωπαϊκή στρατηγική βελτίωσης της νομοθεσίας και αξιολόγησης** αφενός της ποιότητας και της χρηστής διοίκησης του ευρωπαϊκού νομικού συστήματος, αφετέρου δε της εφαρμογής και των αποτελεσμάτων των κανόνων που υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο του εν λόγω συστήματος.

3.11. Με το πρόγραμμα της Στοκχόλμης, οι δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν από την ΕΕ πρέπει να είναι πολύ πιο σοβαρές και σαφείς όσον αφορά τους στόχους και τους σκοπούς που πρέπει να επιτευχθούν. Η ΕΟΚΕ συνιστά να οριστούν βασικοί δείκτες και να καταρτισθεί ένας αρχικός κατάλογος με τους στόχους που θα πρέπει να υλοποιηθούν, ο οποίος θα επιτρέψει την αντικειμενική αξιολόγηση των προόδων που πραγματοποιήθηκαν τόσο κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του προγράμματος, όσο και στο τέλος της διαδικασίας.

3.12. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις κατευθυντήριες γραμμές που υιοθετήθηκαν, προτείνει όμως να αναφερθούν σαφέστερα οι προτεραιότητες του προγράμματος και να συμπληρωθούν με τις σχετικές δεσμεύσεις όσον αφορά την οικονομική τους ενίσχυση

3.13. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πολύτιμη συμβολή του Συμβουλίου της Ευρώπης μέσω των πολυάριθμων ψηφισμάτων και συστάσεων του σε ζητήματα αποτελεσματικότητας και χρηστής απονομής της

δικαιοσύνης και καλεί την Επιτροπή να την συνυπολογίσει στις μελλοντικές εξελίξεις σε ζητήματα αστικού και ποινικού δικαίου στην ΕΕ⁽⁹⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. *Πρωτόδικη των δικαιωμάτων του ατόμου: μια Ευρώπη των δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου*

4.1.1. Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που εγκρίθηκε το 1948 από τη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ, διακηρύσσει τον οικουμενικό χαρακτήρα ενός κοινού συστήματος αρχών και αξιών. Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, που υπεγράφη στη Ρώμη το 1950 – και στην οποία έχουν προσχωρήσει όλα τα κράτη μέλη –, και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, αποτελούν τη βάση και την εγγύηση για την τήρηση αυτών των αρχών και των δικαιωμάτων σε όλη την επικράτεια της ΕΕ.

4.1.2. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ κατοχυρώνει νέα δικαιώματα που δεν περιλαμβάνονται στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ο Χάρτης θα αυξήσει την ασφάλεια δικαίου σε σχέση με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, και θα ισχύει για τα ευρωπαϊκά όργανα και τα κράτη μέλη, ιδίως όταν εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο.

4.1.3. Η **ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων** είναι ένα από τα βασικά δικαιώματα που παρέχει η ευρωπαϊκή ιδιγένεια. Η κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα και η ελεύθερη κυκλοφορία και διαμονή στον χώρο Σένγκεν συγκαταλέγονται στα μείζονα επιτεύγματα των τελευταίων δέκα χρόνων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

4.1.4. Πάντως, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει τον προβληματισμό της για το γεγονός ότι η εφαρμογή στην πράξη του εν λόγω δικαιώματος προσκρούει ακόμη σε πολλά κωλύματα και φραγμούς που κατά το μεγαλύτερο μέρος τους εντοπίζονται στην ίδια την Ένωση. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η οδηγία 2004/38 σχετικά με τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης και των μελών της οικογένειάς τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών δεν μεταφέρθηκε ορθά στο εσωτερικό δίκαιο. Η μεταφορά της κρίθηκε μη ικανοποιητική από την Επιτροπή⁽¹⁰⁾, από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και από πολλές εκθέσεις εμπειρογνομόνων, χωρίς να λησμονείται ότι δεν πραγματοποιήθηκε εντός των προθεσμιών που είχαν οριστεί⁽¹¹⁾.

4.1.5. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Επιτροπής με τις κατευθυντήριες γραμμές για την καλύτερη μεταφορά και εφαρμογή της προαναφερθείσας οδηγίας. Κάθε παρέκκλιση και εξαίρεση που επιβάλλεται από τις εθνικές αρχές όσον αφορά το θεμελιώδες δικαίωμα της κυκλοφορίας των ατόμων πρέπει να ερμηνεύεται σε στενή έννοια και με τρόπο πλήρως συμβατό με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων⁽¹²⁾. Όπως έχει προτείνει η ΕΟΚΕ σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, πρέπει να ενισχυθεί η προστασία των εργατικών και κοινωνικών δικαιωμάτων των διασυννομιών εργαζομένων⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Βλ. «Σχετικά ψηφίσματα και συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης στον τομέα της αποτελεσματικότητας και της αμεροληψίας της δικαιοσύνης» (CEPEJ(2003)7 rev, 13 Νοεμβρίου 2003)

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 840 τελικό

⁽¹¹⁾ 30/04/2006

⁽¹²⁾ COM(2009) 313 τελικό

⁽¹³⁾ EE C 228 της 22.9.2009, σελ. 14 και EE C 325 της 30.12.2006, σελ. 43

4.1.6. Όσον αφορά τη βελτίωση της προστασίας των **δικαιωμάτων του παιδιού**, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε διάφορες γνωμοδοτήσεις ⁽¹⁴⁾ στις οποίες πρότεινε την τήρηση από την ΕΕ των διεθνών συνθηκών και την εφαρμογή μιας στρατηγικής που θα έχει ως στόχο να τιμήσουν επείγοντως τα κράτη μέλη τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν και που ισχύουν σε διεθνές και ευρωπαϊκό επίπεδο στον τομέα των δικαιωμάτων των παιδιών, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της Σύμβασης για τα Δικαιώματα των Παιδιών των Ηνωμένων Εθνών.

4.1.7. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία του σεβασμού της **διαφορετικότητας και της προστασίας των ευάλωτων ατόμων**. Οι προκλήσεις που σχετίζονται με τη διαφορετικότητα αφορούν διάφορους τύπους μειονοτήτων (π.χ. τους Ρομ) και πολλούς ανθρώπους που κατάγονται από κοινότητες μεταναστών.

4.1.8. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε πρόσφατα διάφορες γνωμοδοτήσεις για την ενίσχυση της νομοθεσίας κατά των διακρίσεων ⁽¹⁵⁾, στις οποίες προτείνει να αναβαθμισθούν τα μέσα καταπολέμησης των διακρίσεων, του ρατσισμού, της βίας, της ομοφοβίας και της ξενοφοβίας. Η κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο όσον αφορά την επαγρύπνηση για την ορθή εφαρμογή στην πράξη της κοινοτικής νομοθεσίας.

4.1.9. Όταν τεθεί σε ισχύ ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα διαθέτει νέες νομικές βάσεις για την **προστασία των εργασιακών και των κοινωνικών δικαιωμάτων**. Στο μέλλον, η ΕΟΚΕ θα αναλάβει περαιτέρω πρωτοβουλίες προκειμένου να εφαρμοσθούν ευρωπαϊκές πολιτικές που ενισχύουν την προστασία των δικαιωμάτων αυτών, και προτείνει στην Επιτροπή να συμπεριλάβει τα κοινωνικά και τα εργασιακά δικαιώματα στις προτεραιότητές της.

4.1.10. Η ΕΕ πρόκειται να χαράξει **πολιτικές ασφάλειας και ελέγχου των συνόρων** που βασίζονται στη χρήση νέων τεχνολογιών και νέων συστημάτων πληροφοριών. Πρέπει να ληφθούν υπόψη οι δεοντολογικές και νομικές συνέπειες των εν λόγω πολιτικών σε επίπεδο **προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής**.

4.1.11. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα μπορούσε, σε στενή συνεργασία με τις αρμόδιες αρχές προστασίας δεδομένων και με τους εθνικούς συνηγόρους του πολίτη και τον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή, να συμμετάσχει στην αξιολόγηση προκειμένου να τηρούνται **οι αρχές της σκοπιμότητας, αναλογικότητας, νομιμότητας, ασφάλειας και του απορρήτου**.

4.1.12. Πολυάριθμες διαβουλεύσεις με την ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών τόνισαν ότι η ελεύθερη κυκλοφορία ρυθμίζεται από δυσανάλογα μέτρα ασφάλειας, όπως η εισαγωγή στα ταξιδιωτικά έγγραφα βιομετρικών στοιχείων και τεχνολογιών ραδιοσυχνικής αναγνώρισης (RFID). Στη σχετική γνωμοδότησή της ⁽¹⁶⁾, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η τεχνολογία RFID «δεν έχει ωριμάσει ακόμα» και ότι ενδέχεται να θίγει τις θεμελιώδεις ελευθερίες του ατόμου.

4.1.13. Λόγω της ταχείας εξέλιξης των παραπάνω τεχνολογιών, πρέπει να προβλεφθεί στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης το ενδεχόμενο να αποδειχθεί αναγκαίο να υιοθετηθούν νέες πολιτικές και νομοθετικές πρωτοβουλίες για την πρόσκτηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ιδιαίτερα σε σχέση με την προστασία των προσωπικών δεδομένων. Η Επιτροπή πρέπει να ξεκινήσει **εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης** όσον αφορά τα δικαιώματα και τους εγγενείς κινδύνους από τη χρήση των τεχνολογιών της πληροφορίας.

4.1.14. Το χαμηλό ποσοστό συμμετοχής στις πρόσφατες ευρωεκλογές απέδειξε ότι πολλοί Ευρωπαίοι δεν είναι ικανοποιημένοι από τη παρούσα μορφή της ιδιγένειας τους, ούτε από ορισμένες πολιτικές της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον στόχο που έθεσε η Επιτροπή για τη βελτίωση του δημοκρατικού βίου και της **ενεργούς συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών**. Σε απάντηση της αυξανόμενης αδιαφορίας των πολιτών των κρατών μελών για την κοινοτική πολιτική, ΕΟΚΕ προτείνει να ληφθούν ορισμένα μέτρα που θα αποσκοπούν στην έμπρακτη τόνωση της ευρωπαϊκής ιδιγένειας. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της καθιέρωσης της διεξαγωγής ευρωεκλογών την εβδομάδα της 9^{ης} Μαΐου και υποστηρίζει ότι πρέπει να δοθεί στα προγράμματα και στις προεκλογικές εκστρατείες χαρακτήρας λιγότερο εθνικός και **περισσότερο ευρωπαϊκός**.

4.1.15. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να διευρυνθεί η βάση των δημοκρατιών μας, με την ένταξη νέων πολιτών, με ίσα δικαιώματα, αλλά και τις ίδιες υποχρεώσεις. Τα δικαιώματα της εθνικής και της ευρωπαϊκής ιδιγένειας θα πρέπει να εμπερικλείουν όλες τις εθνικές, θρησκευτικές ή πολιτικές διαφορές που ανάγονται, εν μέρει, στη μετανάστευση.

4.1.16. Η ΕΟΚΕ επεξεργάστηκε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ⁽¹⁷⁾ που απευθυνόταν στη Συνέλευση, στην οποία **τόνιζε τη σκοπιμότητα να χορηγηθεί η ευρωπαϊκή ιδιγένεια σε υπηκόους τρίτων χωρών στους οποίους έχει αναγνωρισθεί καθεστώς μακρόχρονης διαμονής**. Η ΕΟΚΕ προτείνει στα όργανα της ΕΕ να λάβουν υπόψη την πρόταση αυτή στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης.

4.2. Διευκολύνοντας τη ζωή των πολιτών μέσω της Ευρώπης του Δικαίου και της Δικαιοσύνης - Κατοχύρωση του κράτους Δικαίου και της Δικαιοσύνης σε μια Ευρώπη ανοικτή στον κόσμο

4.2.1. Αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων

4.2.1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την προσπάθεια που έχει καταβληθεί σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των δικαστικών αποφάσεων, η οποία παραμένει ο ακρογωνιαίος λίθος της οικοδόμησης του ευρωπαϊκού δικαστικού χώρου. Ο χώρος αυτός πρέπει να συνυπάρχει με τη νομική παράδοση κάθε κράτους μέλους και να εγγυάται την ενίσχυση του χώρου ελευθερίας και ευθύνης. Η Ένωση πρέπει να αποκτήσει κοινή ρυθμιστική βάση. Από την άλλη πλευρά, η ολοκλήρωση του συνολικού ποινικού συστήματος, τόσο σε επίπεδο κοινών κανόνων όσο και κρατών μελών, πρέπει να υποβάλλεται σε νομικούς περιορισμούς προκειμένου να αποκλεισθεί κάθε πιθανότητα κατάχρησης· οι κανόνες δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να θέτουν σε κίνδυνο τις ελευθερίες και τα ανθρώπινα δικαιώματα και πρέπει να διασφαλίζουν την προστασία των ατομικών και των κοινωνικών δικαιωμάτων.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C 325 της 30.12.2006, σελ. 65.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σελ. 19 και ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σελ. 102.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σελ. 66.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ C 208, 3.9.2003, σελ. 76.

4.2.1.2. Η αμοιβαία αναγνώριση θα μπορούσε να επεκταθεί σε τομείς που δεν είναι ακόμη ρυθμισμένοι, όπως π.χ. το καθεστώς περί κληρονομιών και διαθηκών, τα περιουσιακά καθεστώτα και οι περιουσιακές συνέπειες λόγω διαζυγίων, καθώς και σε όλους τους τομείς που αφορούν τον καθημερινό βίο των πολιτών της Ένωσης. Η αμοιβαία αναγνώριση πρέπει να εφαρμόζεται σε όλες τις μορφές εταιρικής σχέσης που αναγνωρίζονται από τον νόμο στα κράτη μέλη.

4.2.1.3. Στις αστικές υποθέσεις πρέπει να καταργηθεί η διαδικασία κήρυξης της εκτελεστότητας, μέσω της οποίας τα κράτη μέλη θέτουν σε εφαρμογή τις αστικές και τις εμπορικές αποφάσεις που έχουν εκδοθεί σε άλλα κράτη μέλη, και να επεκταθεί η αμοιβαία αναγνώριση και σε τομείς που δεν συμπεριλαμβάνονται. Στις ποινικές υποθέσεις, αυτή η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης πρέπει να εφαρμόζεται συνεχώς σε όλα τα στάδια της διαδικασίας. Επίσης, πρέπει να επεκταθεί στα μέτρα προστασίας των θυμάτων και των μαρτύρων, καθώς και στις περιπτώσεις απώλειας δικαιωμάτων.

4.2.2. Ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης

4.2.2.1. Προκειμένου να αυξηθεί η αμοιβαία εμπιστοσύνη μεταξύ των δικαστικών συστημάτων, πρέπει να ενισχυθεί και να υποστηριχθεί η επιμόρφωση του προσωπικού της Δικαιοσύνης με την εκπόνηση κοινών μέσων. Πρέπει να ενθαρρυνθούν και να υποστηριχθούν οι ανταλλαγές μεταξύ δικαστικών υπαλλήλων τόσο μέσω του φόρουμ της δικαιοσύνης και των δραστηριοτήτων των διαφόρων επαγγελματικών κλάδων, όσο και με την εφαρμογή ενός συστήματος ανάλογου του προγράμματος Erasmus. Προκειμένου να βελτιωθεί η επικοινωνία και η ανταλλαγή ορθών πρακτικών, η ΕΟΚΕ προτείνει την ενίσχυση του Φόρουμ της Ευρωπαϊκής Δικαιοσύνης.

4.2.2.2. Πρέπει να συνεχιστεί η ενίσχυση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, με τη σταθερότερη υποστήριξη, ιδίως οικονομική, των προγραμμάτων επαγγελματικής επιμόρφωσης στον κλάδο της δικαιοσύνης καθώς και της ανάπτυξης επαγγελματικών δικτύων. Οι ενέργειες αυτές πρέπει να συνοδεύονται από την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και την κατάρτιση καινοτόμων προγραμμάτων για τον εκσυγχρονισμό της δικαιοσύνης.

4.2.3. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στη Δικαιοσύνη ως προτεραιότητα

4.2.3.1. Η δράση που αναπτύσσεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε θέματα ποινικών υποθέσεων για την βελτίωση της αμοιβαίας αναγνώρισης δικαστικών αποφάσεων δεν πρέπει να επικεντρωθεί αποκλειστικά στην τρομοκρατία, στο οργανωμένο έγκλημα και στην προβολή των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, αλλά και στα φαινόμενα που θίγουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες. Η αυξανόμενη κυκλοφορία των πολιτών των κρατών μελών στο εσωτερικό της Ένωσης καθιστά τους τελευταίους ευάλωτους σε διακρίσεις και καταχρήσεις τόσο στον ιδιωτικό βίο, όσο και στο χώρο εργασίας.

4.2.3.2. Η Ένωση πρέπει να ενισχύσει τους υπάρχοντες μηχανισμούς νομικής αρωγής, να κινητοποιήσει εν ανάγκη τα ηλεκτρονικά μέσα (ηλεκτρονική δικαιοσύνη) ⁽¹⁸⁾ και να προσπαθήσει κυρίως να διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών στη μετάφραση και τη διερμηνεία στον τομέα των ποινικών υποθέσεων. Πρέπει, επίσης, να καταβάλει προσπάθειες για να απλουστευθούν οι διατυπώσεις κύρωσης των πράξεων και των δημοσίων εγγράφων. Είναι απαραίτητο

να βελτιωθεί η υποστήριξη που παρέχεται στα θύματα παραβάσεων όσον αφορά κυρίως τις διασυνοριακές υποθέσεις.

4.2.4. Ο ρόλος των νομικών κύκλων όσον αφορά την υποστήριξη της οικονομικής δραστηριότητας

4.2.4.1. Πρέπει να βελτιωθεί η εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων, ιδιαίτερα με τη δημιουργία ευρωπαϊκής διαδικασίας τραπεζικής κατάσχεσης. Οι εργασίες που αποβλέπουν στη δημιουργία κοινού πλαισίου αναφοράς για το Δίκαιο των συμβάσεων θα μπορούν να συμπεριληφθούν σε μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις, και θα μπορούν να καταρτισθούν υποδείγματα συμβάσεων και να καθιερωθούν ευρωπαϊκά προαιρετικά καθεστώτα σε σαφώς προσδιορισμένους τομείς της εσωτερικής αγοράς (28ο καθεστώς). Πρέπει να συνεχιστεί η εναρμόνιση της εφαρμοστέας νομοθεσίας στις ασφαλιστικές συμβάσεις και στο Εταιρικό Δίκαιο.

4.2.4.2. Ο ευρωπαϊκός δικαστικός χώρος, ιδιαίτερα σε περιόδους κρίσης, πρέπει να υποστηρίξει όχι μόνο την καλή λειτουργία της οικονομικής δραστηριότητας στην εσωτερική αγορά, αλλά και την ευαισθητοποίηση των οικονομικών παραγόντων έναντι της κοινωνίας αλλά και του προσωπικού τους. Σε ένα πλαίσιο χρηματοοικονομικής κρίσης, πρέπει να ενισχυθούν οι σχέσεις αλληλεγγύης μεταξύ κρατών, οικονομικών παραγόντων και πολιτών και να εξασφαλιστεί ο σεβασμός της αξιοπρέπειας και των δικαιωμάτων αυτών.

4.2.5. Ενίσχυση της παρουσίας της Ένωσης στο δικαστικό τομέα, στη διεθνή σκηνή.

Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην προώθηση του κράτους δικαίου σε ολόκληρο τον κόσμο, ιδιαίτερα στις γειτονικές χώρες και στις χώρες εκείνες με τις οποίες η Ένωση διαχειρίζεται από κοινού ένα πρόγραμμα οικονομικό, κοινωνικό και κοινής ασφάλειας και να ενισχυθούν σε μεγάλο βαθμό τα μέσα συνεργασίας και βοήθειας που χρησιμοποιούνται από την Ένωση στον δικαστικό τομέα με τις τρίτες χώρες.

4.3. Η Ευρώπη που προστατεύει Κανονιστικό πλαίσιο και αρχές μιας Ευρώπης ανοικτής που προστατεύει τους πολίτες της

Η ΕΟΚΕ υποδέχεται ευνοϊκά την εκπόνηση στρατηγικής για την εσωτερική ασφάλεια της Ένωσης, διαδικασία που απευθύνεται σε μεγάλο αριθμό ενδιαφερόμενων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων ⁽¹⁹⁾. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών θα προκρίνει μια προοπτική που βασίζεται στην ανοχή, τον διάλογο και τη συνεργασία και όχι στον αποκλεισμό, τον φόβο και την περιφρόνηση των πολιτών των κρατών μελών ή τρίτων χωρών. Θα διασφαλίσει επίσης την προστασία των ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία είναι τα πιο ευάλωτα απέναντι στην καθιέρωση μέσων ελέγχου και καταναγκασμού και που, ελλείψει μιας δημοκρατικής κοινωνίας των πολιτών, μπορούν να χρησιμοποιηθούν με τρόπο μεροληπτικό και καταχρηστικό. Η στρατηγική στον τομέα της εσωτερικής ασφάλειας πρέπει να συμπληρωθεί με μια ευρωπαϊκή στρατηγική αξιολόγησης της λειτουργίας των ευρωπαϊκών δικαστικών συστημάτων.

⁽¹⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική σε θέματα ηλεκτρονικής δικαιοσύνης (e-justice)», εισηγήτης ο κ. Pegado Liz (EE C 318, 23.12.2009, σελ. 69).

⁽¹⁹⁾ EE C 318 της 23.12.2006, σελ. 147 και EE C 211 της 19.8.2008, σελ. 61

4.3.1. Ενίσχυση των μέσων

4.3.1.1. Η αστυνομική συνεργασία πρέπει να περιέχει μια σημαντική πτυχή όσον αφορά την κατάρτιση και την εκπαίδευση του προσωπικού της αστυνομίας. Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ παρατηρεί ότι η σκληρή και επιθετική συμπεριφορά των αστυνομικών δυνάμεων αποτελεί μείζονα πηγή διακρίσεων. Για να περιορισθούν οι πρακτικές αυτές, πρέπει να αναληφθούν δράσεις που θα αποβλέπουν στην καταπολέμηση αυτής της συμπεριφοράς και στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών στην ακεραιότητα των αστυνομικών δυνάμεων ⁽²⁰⁾.

4.3.1.2. Η κινητοποίηση των αναγκαίων τεχνολογικών μέσων για την κατοχύρωση της εσωτερικής ασφάλειας δεν είναι εφικτή χωρίς τη χρήση τους με τρόπο εγγυημένα διαφανή και υπεύθυνο έναντι των πολιτών και της κοινωνία των πολιτών.

4.3.2. Αποτελεσματικές πολιτικές

4.3.2.1. Στις προτεραιότητες του τομέα της διασυνοριακής εγκληματικότητας πρέπει να συμπεριλαμβάνεται η ενίσχυση των δικαιωμάτων υπεράσπισης με την επέκταση των ελάχιστων κοινών εγγυήσεων για την προστασία του τεκμηρίου της αθωότητας και της προσωρινής κράτησης (διάρκεια και επανεξέταση των λόγων κράτησης). Τα μέτρα για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας πρέπει να συνάδουν με την αρχή της αναλογικότητας. Οι πρωτοβουλίες αυτές πρέπει να εκπονηθούν και να υποστηριχθούν με τα κατάλληλα μέσα, ιδιαίτερα στο πλαίσιο ενός προγράμματος δράσης, και να αποτελέσουν αντικείμενο παρακολούθησης, ιδίως για τις καταστάσεις που αποδείχθηκαν προβληματικές μέχρι σήμερα (μεταχείριση υπόπτων για τρομοκρατικές δραστηριότητες).

4.3.2.1.1. Όσον αφορά τον έλεγχο και την επιτήρηση των συνόρων και κυρίως την προστασία των ατόμων και των ευάλωτων ομάδων, οι θεμελιώδεις υποχρεώσεις διάσωσης στη θάλασσα που ανήκουν στα κράτη μέλη πρέπει να υπερισχύουν των αναγκών θαλασσίου ελέγχου και επιτήρησης.

4.3.2.1.2. Η κοινή θεώρηση Σένγκεν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που ενδεχομένως χορηγείται από κοινή προξενική αρχή, μπορεί να διασφαλίσει την ίση μεταχείριση των αιτούντων. Παρόλα αυτά, πρέπει να εγκαταλειφθεί προοδευτικά το τεκμήριο του κινδύνου που συνδέεται με την εθνικότητα και να επιλεγεί η αξιολόγηση του ατομικού κινδύνου –θετική εξέλιξη– ώστε να προλαμβάνονται οι καταχρήσεις και οι διακρίσεις σε βάρος των αιτούντων.

4.3.3. Κοινοί στόχοι

4.3.3.1. Η στρατηγική της εσωτερικής ασφάλειας πρέπει να επικεντρωθεί στις απειλές που δεν υπήρξαν αντικείμενο επαρκούς προσοχής. Πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προτεραιότητα σε δραστικά μέτρα καταπολέμησης του μίσους, του ρατσισμού, της ξενοφοβίας και του αντισημιτισμού. Τα μέσα που χρησιμοποιούνται δεν πρέπει να διαμορφωθούν αποκλειστικά για τον τομέα της ασφάλειας, αλλά να επεκτείνονται και στην οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και εκπαιδευτική σφαίρα και να χρησιμοποιούνται προληπτικά.

Η στρατηγική για την εσωτερική ασφάλεια πρέπει να παραχωρεί δώσει πρωτεύοντα ρόλο στη διαφάνεια και στην καταπολέμηση της διαφθοράς,

φαινόμενο που υπονομεύει την εμπιστοσύνη που έχουν οι πολίτες στους δημόσιους θεσμούς και στη δημοκρατική διαδικασία τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4.3.3.2. Στο πλαίσιο της μείωσης των τρομοκρατικών απειλών, η Ένωση οφείλει να διπλασιάσει τις προσπάθειές της για να προωθήσει ευρωπαϊκά πρότυπα διαπολιτισμικού και διαθρησκευτικού διαλόγου που μπορούν να εμποδίσουν την απομόνωση και τη ριζοσπαστικοποίηση κοινοτήτων, ομάδων και οργανώσεων εντός και εκτός των συνόρων της. Τα μέτρα εσωτερικής ασφάλειας, όσο και αν είναι αποτελεσματικά, δεν διαχειρίζονται παρά τα αποτελέσματα και όχι τις αιτίες του φαινομένου της τρομοκρατίας. Είναι, συνεπώς, αναγκαίο να αρχίσει ένας πανευρωπαϊκός διάλογος που θα επιτρέψει τον προσδιορισμό των προτύπων αυτών, προκειμένου να μπορέσει στη συνέχεια η Ένωση να τα προωθήσει ενεργώς και σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

4.4. Μια δυναμική μεταναστευτική πολιτική

4.4.1. Η εφαρμογή μιας μεταναστευτικής πολιτικής θα αποτελέσει μία από τις κυριότερες προτεραιότητες των προσεχών ετών, με βάση τους στόχους που θα έχουν καθοριστεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο. Μεταξύ των προτεραιοτήτων που καθορίζονται από την Επιτροπή, περιλαμβάνεται η εμπέδωση της σφαιρικής προσέγγισης της μετανάστευσης.

4.4.2. Η ΕΕ οφείλει να βελτιώσει τον διάλογο και τη συνεργασία με τις χώρες προέλευσης. Η ΕΟΚΕ πρότεινε ⁽²¹⁾, ως μέρος της εξωτερικής της πολιτικής να προωθήσει η ΕΕ ένα διεθνές νομικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, που θα βασίζεται στην Οικουμενική Διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου, στο Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και στο Σύμφωνο για το δικαίωμα στην εργασία και για τα κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα. Αυτό το διεθνές νομικό πλαίσιο που 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 κυρώθηκε ακόμη από τα κράτη μέλη της ΕΕ, παρά τη σχετική σύσταση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας ⁽²²⁾ της ΕΟΚΕ.

4.4.3. Προκειμένου να συμβάλει η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική στην ανάπτυξη των χωρών προέλευσης, οι συμφωνίες της ΕΕ με τις χώρες αυτές πρέπει να συνάπτονται υπό συνθήκες αμοιβαίου συμφέροντος και σεβασμού των δικαιωμάτων των μεταναστών. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, με τις συμφωνίες κινητικότητας πρέπει να αποφεύγεται και να αντισταθμίζεται η διαρροή εγκεφάλων. Προκειμένου να είναι θετική η σχέση της κυκλικής μετανάστευσης με την ανάπτυξη, είναι απαραίτητο να καταστούν ελαστικότερες οι νομοθεσίες στους τομείς εισδοχής και καθεστώςτος μακρόχρονης διαμονής ώστε να ευνοηθεί η εθελοντική επιστροφή χωρίς να χάνουν οι μετανάστες το δικαίωμα διαμονής τους.

4.4.4. Η συνεργασία με τις τρίτες χώρες δεν πρέπει να βασίζεται αποκλειστικά στη διαχείριση της παράνομης μετανάστευσης, στην επάνοδο και στον έλεγχο των συνόρων, παρά τη δεδομένη σημασία τους. Στις συμφωνίες με τις τρίτες χώρες πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το συμφέρον όλων των μερών: των μεταναστών –προκειμένου να γίνονται σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματά τους και να έχουν ίση μεταχείριση–, των χωρών προέλευσης –ώστε να είναι θετική η μετανάστευση για την οικονομική και κοινωνική τους ανάπτυξη–, καθώς και των ευρωπαϊκών κοινωνιών υποδοχής.

⁽²⁰⁾ Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, 2009, Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης: ευκαιρία να τεθεί η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων στο επίκεντρο της ευρωπαϊκής ατζέντας, σελ.6-7).

⁽²¹⁾ ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σελ. 91

⁽²²⁾ ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σελ. 49

4.4.5. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένα από τα αδύνατα σημεία της συνολικής προσέγγισης στον τομέα της μετανάστευσης είναι ακριβώς η δυσκολία που έχει η ΕΕ να περάσει από τους γενικούς πολιτικούς λόγους στην υιοθέτηση συγκεκριμένων νομοθετικών πρωτοβουλιών, σύμφωνα με την κοινοτική μέθοδο κατ' αντιστοιχία με τις αρμοδιότητες που προβλέπονται στις συνθήκες.

4.4.6. Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί στην άποψη σύμφωνα με την οποία η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να βασίζεται στην κυκλική μετανάστευση. Βέβαια, τα μεταναστευτικά προγράμματα έχουν εν μέρει προσωρινό και σε ορισμένες περιπτώσεις κυκλικό χαρακτήρα, όμως η πείρα δείχνει ότι πολλά είναι διαρκείας ή μακροπρόθεσμα. Πρέπει επίσης οι ευρωπαϊκές πολιτικές και νομοθεσίες να προάγουν το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ασφάλεια του νομικού καθεστώτος των μεταναστών, την ένταξη και την οικογενειακή επανένωση.

4.4.7. Η ΕΟΚΕ τόνισε σε πρόσφατη γνωμοδότηση ⁽²³⁾ ότι η πολιτική και η νομοθεσία στον τομέα της μετανάστευσης πρέπει να σεβονται πλήρως τα ανθρώπινα δικαιώματα όλων των ατόμων καθώς και τις αρχές της ίσης μεταχείρισης και της μη άσκησης διακρίσεων.

4.4.8. Η ΕΟΚΕ είναι δεν είναι υπέρ της χρήσης του όρου «λαθρομετανάστευση» και συμφωνεί στην άποψη άλλων ευρωπαϊκών φορέων, όπως η Κοινοβουλευτική Συνέλευση του Συμβουλίου της Ευρώπης και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που προτιμούν τον όρο «**παράνομη μετανάστευση**» και «μετανάστες χωρίς έγγραφα» για να αποφεύγεται ο εσφαλμένος συσχετισμός της μετανάστευσης με το έγκλημα.

4.4.9. Έστω και εάν δεν είναι νόμιμο να εισέλθει κανείς σε ένα κράτος χωρίς έγγραφα και με την απαραίτητη άδεια, αυτός που εισέρχεται δεν είναι εγκληματίας. Πολλά μέσα μαζικής ενημέρωσης και πολιτικοί λόγοι συνδέουν την παράνομη μετανάστευση με την εγκληματικότητα, πράγμα που δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα αλλά καλλιεργεί καταστάσεις φόβου και μισαλλοδοξίας στον πληθυσμό του κράτους υποδοχής.

4.4.10. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεραιότητα της Επιτροπής όσον αφορά την εποπτεία της εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο των εγγυήσεων και δικαιωμάτων που προβλέπονται στην **οδηγία για την επιστροφή** 2008/115 που θα τεθεί σε ισχύ τον Δεκέμβριο του 2010.

4.4.11. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής να καθοριστούν στην ΕΕ «κοινά πρότυπα για να αναλάβουμε παράνομους μετανάστες που δεν μπορούν να απομακρυνθούν» όπως και την πρόταση σχετικά με τις νομιμοποιήσεις για τις οποίες τονίζει: «πρέπει να βελτιωθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών. Θα μπορούσαν να αναπτυχθούν κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή τους». Προκειμένου να νομιμοποιηθεί η κατάσταση των εν λόγω ανθρώπων πρέπει να ληφθεί υπόψη η κοινωνική και η επαγγελματική τους ένταξη, όπως προβλέπεται στο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο.

4.4.12. Οι παράνομα διαμένοντες **ασυνόδευτοι ανήλικοι** πρέπει επίσης να προστατεύονται μέσω μιας ειδικής ευρωπαϊκής πολιτικής.

4.4.13. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί στην άποψη της Επιτροπής βάσει της οποίας η Ένωση πρέπει να εφοδιαστεί με ένα κοινό πλαίσιο που θα καθιερώνει ένα ευέλικτο καθεστώς εισδοχής των μεταναστών, προσαρμοσμένο στις ανάγκες των εθνικών αγορών εργασίας. Πάντως, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία πρέπει να αποφεύγει πολιτικές αποκλεισμού που βασίζονται στις ανάγκες των αγορών εργασίας σε μια συγκεκριμένη συγκυρία ή περίοδο και θεωρούν ότι ο μετανάστης δεν είναι παρά μια μονάδα εργασίας και όχι ένα άτομο, υποκείμενο δικαιωμάτων, το οποίο έχει ανάγκη προστασίας και ασφάλειας.

4.4.14. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να δημιουργηθεί μια **ευρωπαϊκή πλατφόρμα διαλόγου** με αντικείμενο την καλύτερη διαχείριση της μετανάστευσης για εργασία, στην οποία θα συμμετάσχουν οι εργοδότες, οι επαγγελματικές οργανώσεις, οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης των κρατών μελών, τα γραφεία πρόσληψης καθώς και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Η ΕΟΚΕ μπορεί να αποτελέσει το ευρωπαϊκό όργανο που θα φιλοξενεί τις δραστηριότητες της πλατφόρμας αυτής, κατά το πρότυπο του **ευρωπαϊκού φόρουμ ένταξης**.

4.4.15. Η ΕΟΚΕ τόνισε επανειλημμένως ότι η κοινή νομοθεσία στον τομέα εισδοχής σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα πρέπει να αποτελείται από ένα συνολικό οριζόντιο νομοθετικό πλαίσιο αντί κλαδικών νομοθεσιών ⁽²⁴⁾.

4.4.16. Πάντως, η Επιτροπή βρίσκεται στο στάδιο της εκπόνησης διαφόρων προτάσεων οδηγίων κλαδικού χαρακτήρα. Πρόσφατα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε **οδηγία για την μπλε κάρτα** ⁽²⁵⁾, η οποία προβλέπει μια ταχεία και ευέλικτη διαδικασία εισδοχής αποκλειστικά για τους εργαζόμενους μετανάστες που θεωρούνται πρόσωπα «υψηλής ειδίκευσης» και για τα μέλη των οικογενειών τους, πράγμα που μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη διάκριση μεταξύ αυτών και των υπόλοιπων (που θα αποτελέσουν αντικείμενο ειδικών οδηγιών). Εξάλλου, η οδηγία αφήνει σε μεγάλο βαθμό στην διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών τον ορισμό και την εξειδίκευση των προϋποθέσεων και των δικαιωμάτων που χορηγούνται με τη μπλε κάρτα.

4.4.17. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η κλαδική προσέγγιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στον τομέα της μετανάστευσης πρέπει να συμβαδίζει με ένα οριζόντιο **κοινό πλαίσιο (ευρωπαϊκό καθεστώς) δικαιωμάτων** που θα εγγυάται τον σεβασμό και την προστασία των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των μεταναστών στην Ευρώπη, ανεξάρτητα από την επαγγελματική τους κατηγορία, το νομικό καθεστώς ή τη διοικητική τους κατάσταση.

4.4.18. Η Επιτροπή επεξεργάσθηκε πρόταση οδηγίας πλαίσιο για τα δικαιώματα των μεταναστών, η οποία μέχρι σήμερα δεν έχει εγκριθεί από το Συμβούλιο. Η ΕΟΚΕ εκπόνησε γνωμοδότηση ⁽²⁶⁾ επί της εν λόγω πρότασης οδηγίας, η οποία ελπίζει ότι θα ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο των εργασιών του Συμβουλίου.

4.4.19. Η ΕΟΚΕ θα αναλύσει την πρόταση της Επιτροπής για την υιοθέτηση ενός κώδικα μετανάστευσης που θα εγγυάται στους μετανάστες στην Ευρώπη ένα σύνολο ενιαίων και συγκρίσιμων δικαιωμάτων, ωστόσο δεν δέχεται ότι η γνωμοδότηση αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα την απόσυρση της πρότασης οδηγίας πλαισίου· άλλωστε, για το λόγο αυτό προτείνει στις μελλοντικές προεδρίες του Συμβουλίου να συνεχίσουν τις εργασίες μέχρι την υιοθέτηση της εν λόγω οδηγίας.

⁽²⁴⁾ ΕΕ C 286, 17.11.2005, σελ. 20.

⁽²⁵⁾ Οδηγία ΕΚ/50/2009

⁽²⁶⁾ ΕΕ C 27, 3.2.2009, σελ. 114.

⁽²³⁾ ΕΕ C 218, 11.9.2009, σελ. 69

Όσον αφορά την **οικογενειακή επανένωση**, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι «μπορεί να προταθεί αναθεώρηση της οδηγίας μετά από ευρεία διαβούλευση».

4.4.20. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η Επιτροπή θα εκπονήσει προσεχώς Πράσινη Βίβλο με στόχο την έναρξη συζήτησης για τις τροποποιήσεις που πρέπει να πραγματοποιηθούν στην εν λόγω οδηγία, διότι έχοντας υπόψη τον μινιμαλιστικό χαρακτήρα της ευρωπαϊκής οδηγίας 2003/86, υπάρχει περίπτωση να μην διασφαλισθεί πλήρως το εν λόγω δικαίωμα στους υπηκόους τρίτων χωρών, σε ορισμένες εθνικές νομοθεσίες, όπως αυτό επιβεβαιώθηκε από την έκθεση της Επιτροπής σχετικά με τη μεταφορά της ως άνω οδηγίας στο εθνικό επίπεδο ⁽²⁷⁾.

4.4.21. Η ΕΟΚΕ αναπτύσσει μεγάλη δραστηριότητα για την προώθηση της **ένταξης** και εκπόνησε διάφορες γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας, ενθαρρύνοντας την εφαρμογή στην ΕΕ εθελοντικών πολιτικών ένταξης, με μια αμφίδρομη προσέγγιση, που αφορά τόσο την κοινωνία υποδοχής όσο και τους μετανάστες. Πρόκειται για μια θετική προσέγγιση της ένταξης, διαφορετική από εκείνη (αρνητική) ορισμένων πολιτικών ηγετών που βλέπουν τη ένταξη ως νέο εμπόδιο για την ισότητα και ως νέο μέσο διακρίσεων.

4.4.22. Όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, πρέπει να ενισχυθούν οι προσπάθειες της ΕΕ και των κρατών μελών, καθώς και των περιφερειακών και των τοπικών αρχών, και χρειάζεται συμμετοχή της κοινωνίας υποδοχής και των μεταναστών. Πρόσφατα, συγκροτήθηκε ένα **ευρωπαϊκό φόρουμ ένταξης**, που είναι το αποτέλεσμα της συνεργασίας Ευρωπαϊκής Επιτροπής και ΕΟΚΕ. Πρόκειται για μια πλατφόρμα συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών και των οργανώσεων των μεταναστών στις ευρωπαϊκές πολιτικές προαγωγής της μετανάστευσης.

4.4.23. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε την πρόταση της δημιουργίας ανοικτής μεθόδου συντονισμού για την ένταξη και δηλώνει τη δέσμευσή της να συνεργασθεί για την εφαρμογή της, καταρτίζοντας νέες γνωμοδοτήσεις. Η Επιτροπή εξετάζει «ένα κοινό συντονιστικό μηχανισμό που θα υποστήριζε τη δράση των κρατών μελών με βάση ένα κοινό πλαίσιο αναφοράς» μέσω του ορισμού των ορθών πρακτικών, της ανάπτυξης δεικτών, της σύνδεσης με άλλες πολιτικές και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών μέσω της πύλης του ευρωπαϊκού φόρουμ ένταξης.

4.4.24. Το φόρουμ μπορεί επίσης να συμβάλει στην αξιολόγηση των πρακτικών, στην ανάπτυξη δεικτών και στη σύνδεση της ένταξης με άλλες πολιτικές της Ένωσης.

4.5. Άσυλο: ένας κοινός χώρος αλληλεγγύης

4.5.1. Η Ευρώπη πρέπει να είναι διατεθειμένη να υποδέχεται αξιοπρεπώς τους αιτούντες άσυλο χάρη σε μια προστατευτική νομοθεσία και μια πιο αλληλέγγυα πολιτική. Πολλά άτομα που χρήζουν

διεθνούς προστασίας φθάνουν στα εξωτερικά σύνορα με λαθραία μέσα. Οι αρχές πρέπει να διασφαλίσουν ότι τα πρόσωπα αυτά θα μπορούν να υποβάλουν αίτηση προστασίας και ότι οι αιτήσεις τους θα εξετάζονται σε συμφωνία με τις διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις και με την κοινοτική και εθνική νομοθεσία.

4.5.2. Η ΕΟΚΕ εκπόνησε κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών διάφορες γνωμοδοτήσεις στις οποίες εξετάζεται η ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος ασύλου ⁽²⁸⁾. Η καθιέρωση ενός κοινού ευρωπαϊκού κοινού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) πρέπει να πραγματοποιηθεί προκειμένου να διασφαλισθεί ένα υψηλό επίπεδο ποιότητας, χωρίς να αποδυναμωθούν οι διεθνείς κανόνες προστασίας. Η εναρμόνιση δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να χρησιμοποιηθεί για τη μείωση των σημερινών επιπέδων προστασίας που διασφαλίζουν ορισμένα κράτη μέλη και θα πρέπει να εξυπηρετεί τη βελτίωση της νομοθεσίας των κρατών μελών των οποίων τα επίπεδα προστασίας δεν είναι ικανοποιητικά.

4.5.3. Για τη δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, η εναρμόνιση της νομοθεσίας πρέπει να συνοδεύεται από την ευρεία συνεργασία των κρατών μελών. Η συνεργασία και η αλληλεγγύη θα βελτιωθούν με την **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΥΥΑ)**, που προτείνεται από την Επιτροπή, και υποστηρίζει η ΕΟΚΕ.

4.5.4. Η νέα νομοθεσία πρέπει να επιτρέπει στους αιτούντες άσυλο πρόσβαση στην αγορά εργασίας και στην κατάρτιση, να αναγνωρίσει τον ρόλο που διαδραματίζουν οι ειδικευμένες ΜΚΟ και να τους εξασφαλίζει πλήρη πρόσβαση στις διαδικασίες και στα πεδία που έχουν σχέση με τη δραστηριότητά τους.

4.5.5. Οι διαδικασίες του κανονισμού του Δουβλίνου πρέπει να τροποποιηθούν για να επιτραπεί στους αιτούντες άσυλο να επιλέξουν τη χώρα στην οποία επιθυμούν να υποβάλουν την αίτησή τους, έχοντας υπόψη ανθρωπιστικά κίνητρα και τους υφιστάμενους οικογενειακούς, πολιτιστικούς και κοινωνικούς δεσμούς.

4.5.6. Οι αποφάσεις που υιοθετήθηκαν όσον αφορά τις αιτήσεις αυτές μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο προσφυγής η οποία θα πρέπει να έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων.

⁽²⁸⁾ EE C 204 της 9.8.2008, σελ. 77, και EE C 218 της 11.9.2009, σελ. 78 και γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ της 16.7.2009, με θέμα την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (αναδιατύπωση), εισηγήτρια η κ. Le Nouail-Marlière (EE C 317, 23.12.2009, σελ. 110), και της 16.7.2009 με θέμα Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας (αναδιατύπωση), εισηγήτρια η κ. Le Nouail-Marlière (EE C 317, 23.12.2006, σελ. 115).

⁽²⁷⁾ COM(2008) 610 τελικό.

4.5.7. Η κράτηση των αιτούντων άσυλο και των μεταναστών σε αντικανονική κατάσταση σε κέντρα περιορισμού παραμένει κοινή πρακτική σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με τις πρακτικές αυτές, διότι θεωρεί ότι η κράτηση σε κέντρα περιορισμού πρέπει να αποτελεί μέτρο κατ' εξαίρεση.

4.5.8. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες και αντιτίθεται στο να συνάπτουν η ΕΕ και τα

κράτη μέλη συμφωνίες επαναπατρισμού ή διασυννοριακού ελέγχου με χώρες που δεν έχουν υπογράψει τις βασικές διεθνείς νομικές συμφωνίες προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

4.5.9. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η **ενδοευρωπαϊκή οικονομική αλληλεγγύη στον τομέα του ασύλου πρέπει να ενισχυθεί** και ότι, ως εκ τούτου, θα πρέπει να αναπτυχθεί και να τροποποιηθεί το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για περιβάλλον χωρίς καπνό»

COM(2009) 328 τελικό – 2009/0088 (CNS)

(2010/C 128/15)

Ordfører: **Eugen LUCAN**

Στις 8 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει σε προαιρετική βάση τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου για περιβάλλον χωρίς καπνό»

COM(2009) 328 τελικό – 2009/0088 (CNS).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Οκτωβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση του **κ. LUCAN**.

Κατά τη 457^η σύνοδο ολομελείας της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 81 ψήφους υπέρ, 68 ψήφους κατά και 9 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Ειδικές παρατηρήσεις

1.1. Σε σχέση με το κεφάλαιο «Συνιστά στα κράτη μέλη», άρθρο 1

1.1.1. Θα πρέπει να προβλέπεται αποτελεσματική προστασία από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου γενικά στους «χώρους εργασίας», και ιδίως στους κλειστούς χώρους χωρίς ειδικούς χώρους για καπνίζοντες.

1.1.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθούν όλοι οι δημόσιοι χώροι στους οποίους συχνάζουν παιδιά ή νέοι κάτω των 18 ετών στους «άλλους δημόσιους χώρους» που προβλέπονται στο άρθρο 8 παράγραφος 2 της σύμβασης-πλασίου της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού.

1.1.3. Η ΕΟΚΕ ζητεί από το Συμβούλιο να εξετάσει το ενδεχόμενο καθορισμού συντομότερης προθεσμίας για την υιοθέτηση της σύστασης από τα τρία έτη που προτείνεται η Επιτροπή, για να μην χαθεί η σημερινή γενιά των εφήβων λυκειακής ηλικίας (14-18 ετών), που κινδυνεύει να περάσει από το παθητικό στο ενεργητικό κάπνισμα.

1.2. Σε σχέση με το κεφάλαιο «Συνιστά στα κράτη μέλη», άρθρο 2

1.2.1. «Οι στρατηγικές εκπαίδευσης και παροχής συμβουλών σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε όλα τα σχολικά και εκπαιδευτικά ιδρύματα θα διαδραματίσουν ουσιώδη ρόλο.» Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπληρωθεί αυτή η παράγραφος με μια σαφέστατη υπογράμμιση της σημασίας που έχουν οι στρατηγικές ενημέρωσης και παροχής συμβουλών ευρωπαϊκού επιπέδου στα εκπαιδευτικά ιδρύματα της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, έτσι ώστε κάθε παιδί και κάθε νέος να μπορεί να ενημερώνεται σωστά, πλήρως και τακτικά για την πραγματική φύση του καπνίσματος και για τις βλαβερές επιπτώσεις του, καθώς και για τις καρκινογόνους επιπτώσεις της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον.

1.3. Σε σχέση με το κεφάλαιο «Συνιστά στα κράτη μέλη», άρθρο 3

1.3.1. Οι πολιτικές για την καταπολέμηση του καπνίσματος θα πρέπει να συμπληρωθούν με την υποστήριξη μέτρων όπως:

- γ) επέκταση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2004/37/ΕΚ σχετικά με την προστασία των εργαζομένων από τους κινδύνους που συνδέονται με την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία, ώστε να καλύψει και τον καπνό του τσιγάρου στο περιβάλλον·
- δ) ενίσχυση των απαιτήσεων προστασίας των εργαζομένων από τον καπνό τσιγάρου στην οδηγία 89/654/ΕΟΚ, με υποχρέωση όλων των εργοδοτών να εξασφαλίζουν ότι οι χώροι εργασίας αποτελούν ζώνη όπου απαγορεύεται το κάπνισμα·
- ε) τροποποίηση της οδηγίας για τις επικίνδυνες ουσίες (67/548/ΕΟΚ) του 1991, ώστε να συμπεριληφθεί ο καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον στις καρκινογόνους ουσίες. Κατ' αυτόν τον τρόπο, θα εμπίπτει αυτομάτως στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για την έκθεση σε καρκινογόνους ή μεταλλαξιογόνους παράγοντες κατά την εργασία όσον αφορά τις ελάχιστες απαιτήσεις ασφάλειας και υγείας στον χώρο εργασίας·
- στ) έκκληση στα κράτη μέλη και στην Επιτροπή να αλλάξουν επίσημα τον όρο «καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον» (ETS) σε «καρκινογόνος καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον» (CETS)·
- ζ) διαμόρφωση, από τις Γενικές Διευθύνσεις «Εκπαίδευση και πολιτισμός» και «Υγεία και προστασία των καταναλωτών», εκπαιδευτικών στρατηγικών για την ορθή, πλήρη και τακτική διαπαιδαγώγηση των παιδιών και των νέων όλων των εκπαιδευτικών δικτύων της ΕΕ σε σχέση με τις επιπτώσεις του καπνίσματος και του καπνού τσιγάρου στο περιβάλλον.

1.4. Σε σχέση με το κεφάλαιο «Συνιστά στα κράτη μέλη», άρθρο 4

1.4.1. Θα πρέπει να προστεθεί, στο τέλος της παραγράφου, και η «προστασία από τον καπνό τσιγάρου στους δημόσιους χώρους όπου συχνάζουν παιδιά και νέοι» (υπαίθριες παιδικές χαρές, χώροι αναψυχής, υπαίθριες ή κλειστές ντισκοτέκ, κλαμπ, καφετέριες όπου συχνάζουν παιδιά και νέοι κάτω των 18 ετών, άλλοι χώροι που προορίζονται για αυτές τις ηλικίες).

1.5. Σε σχέση με το κεφάλαιο «Συνιστά στα κράτη μέλη», άρθρο 6

1.5.1. Στους σκοπούς των εθνικών σημείων επαφής για την καταπολέμηση του καπνίσματος θα πρέπει να προστεθεί και «ο έλεγχος ή η εξάλειψη της έκθεσης του κοινού σε καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον».

2. Συμπεράσματα

2.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής του άρθρου 8 της σύμβασης-πλαίσου της ΠΟΥ για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος 100 % απαλλαγμένου από τον καπνό, όπως προσδιορίζεται στην Αρχή 1 (σημείο 6) των κατευθυντήριων γραμμών του άρθρου 8 (σύμβαση-πλαίσιο) που περιλαμβάνονται στο παράρτημα της πρότασης COM-(2009) 328 (1). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρωπαϊκή σύσταση αποτελεί χρήσιμο μέσο για τη μετάβαση προς αυτόν τον στόχο, παρότι δεν παρέχει καμία εγγύηση. Εάν η εφαρμογή και η αποτελεσματικότητα αυτού του μηχανισμού αποδειχθούν ανεπαρκείς, η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει το συντομότερο δυνατό ένα μέσο δεσμευτικού χαρακτήρα.

2.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να διενεργηθούν έρευνες σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την καταπολέμηση των βλαβερών επιπτώσεων του καπνίσματος στα παιδιά και στους νέους, καθώς και σχετικά με τον βαθμό έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον. Για να μπορέσουν να αναπτύξουν αποτελεσματικές στρατηγικές και προγράμματα για το μέλλον, οι ερευνητές θα πρέπει να μελετήσουν επίσης τον πληθυσμό των καπνιστών, προκειμένου να αξιολογήσουν σε ποια ηλικία κάπνισαν το πρώτο τους τσιγάρο και ποιοι λόγοι τους ώθησαν να κάνουν αυτήν την επιλογή στην παιδική ή στη νεανική τους ηλικία.

2.3. Δεδομένου ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ζητήσει από τα κράτη μέλη να δεσμευθούν ότι θα μειώσουν τουλάχιστον στο ήμισυ, μέχρι το 2025, το κάπνισμα μεταξύ των νέων, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να ποσοτικοποιηθούν οι επιβλαβείς επιπτώσεις στους νεαρούς καπνιστές, για να καθοριστούν στη συνέχεια, υπόψη των χωρών της ΕΕ, ευρωπαϊκοί στόχοι για τη μείωση της κατανάλωσης καπνού από τη νεολαία. Η ΕΟΚΕ διευκρινίζει ότι δεν υπαινίσσεται ότι οι διατάξεις για τον περιορισμό των καπνίσματος θα πρέπει να επεκταθούν και πέραν του 2025· αντιθέτως, υπογραμμίζει ότι είναι ανάγκη να ληφθούν επείγοντως αυτά τα μέτρα, δεδομένων των ιδιαίτερα βλαβερών επιπτώσεων του καπνίσματος στην ανθρώπινη υγεία και του τεράστιου κόστους που συνεπάγεται.

(1) «Τα αποτελεσματικά μέτρα για την παροχή προστασίας από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου, όπως προβλέπονται από το άρθρο 8 της σύμβασης-πλαίσου της ΠΟΥ, απαιτούν την πλήρη κατάργηση του καπνίσματος και την εξάλειψη του καπνού τσιγάρου σε έναν ιδιαίτερο χώρο ή περιβάλλον, ούτως ώστε να δημιουργηθεί περιβάλλον απαλλαγμένο 100 % από τον καπνό. Δεν υπάρχει ασφαλές επίπεδο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι, ενώ έννοιες όπως τιμή κατωφλίου για την τοξικότητα του καπνού τσιγάρου από καπνό τσιγάρου από δεύτερο χέρι πρέπει να απορρίπτονται καθόσον αντικρούονται βάσει επιστημονικών στοιχείων.» (COM(2009) 328 τελικό, παράρτημα, αρχή 1, σ. 11).

2.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απολύτως απαραίτητο να απαγορευθεί το κάπνισμα και να μειωθεί, κατά συνέπεια, η έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον— στους χώρους όπου συχνάζουν παιδιά ή νέοι (της ηλικιακής ομάδας 0-18 ετών), όπως οι χώροι αναψυχής, τα κλαμπ, οι κλειστές ντισκοτέκ, οι καφετέριες, τα γήπεδα αθλητισμού, οι παιδότοποι κλπ. Ένα τέτοιο μέτρο θα μπορούσε να σώσει ένα τμήμα της σημερινής γενιάς παιδιών και νέων της ηλικιακής ομάδας 15-18 ετών, που είναι οι περισσότερο επιρρεπείς στο κάπνισμα και στον κίνδυνο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον. Συνήθως σε αυτή την ηλικία (15-18 ετών) ορισμένοι από αυτούς αποφασίζουν να καπνίσουν το πρώτο τους τσιγάρο και από παθητικοί καπνιστές γίνονται έτσι ενεργητικοί.

2.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ουσιώδη τα προγράμματα στην πρωτοβάθμια και στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, που προσπαθούν να ενσταλάξουν και να προωθήσουν έναν υγιεινό και αρμονικό τρόπο ζωής. Για να συνειδητοποιήσουν τους κινδύνους του καπνίσματος και της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον, τα παιδιά και οι έφηβοι πρέπει να μπορούν να έχουν πρόσβαση, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, σε τακτική, ορθή και άρτια πληροφόρηση για το θέμα. Η πληροφόρηση αυτή μπορεί να τους παρέχεται σε σύμπραξη με μη κυβερνητικές οργανώσεις, αλλά το σημαντικό σε κάθε περίπτωση είναι να είναι ευπρόσιτη, περιοδική, προσαρμοσμένη στις προσδοκίες τους, διαδραστική και καινοτόμος, ώστε να μπορούν να αναλάβουν την ευθύνη των πράξεών τους με πλήρη ελευθερία και πλήρη συνείδηση.

2.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να διοργανωθούν εκστρατείες ενημέρωσης και εκπαίδευσης στους υγιεινούς τρόπους ζωής για όλες τις ηλικιακές και τις κοινωνικές ομάδες, ώστε οι άνθρωποι να μπορούν να αναλαμβάνουν την ευθύνη των επιλογών τους με πλήρη συνείδηση των συνεπειών, τόσο για τους ίδιους όσο και για τα παιδιά τους.

2.7. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τις ΜΚΟ και την κοινωνία των πολιτών να εφαρμόσουν και να υποστηρίξουν με τη συμμετοχή τους δράσεις για την προστασία από την έκθεση στο κάπνισμα και στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον, ιδίως όταν αυτές στοχεύουν σε μειονεκτούσες κατηγορίες, τα μέλη των οποίων, όσο επιδεινώνεται η κατάσταση της υγείας τους και χάνουν προοδευτικά ορισμένες ζωτικές λειτουργίες, κινδυνεύουν να απολέσουν όχι μόνο την κοινωνική, αλλά και την προσωπική τους αυτονομία. Όσον αφορά την έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον, θα πρέπει να προβλεφθεί ειδική προστασία ιδίως για τα μειονεκτούντα παιδιά, που προέρχονται από περιβάλλοντα έντονα εκτεθειμένα σε αυτή την έκθεση στο παθητικό κάπνισμα, όπως και «στα παιδιά και τους νέους του δρόμου» και άλλες ομάδες που ζουν εκεί.

3. Πλαίσιο και γενικές παρατηρήσεις

3.1. Ιατρικά/κοινωνικά στοιχεία για το κάπνισμα και το επίπεδο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον

3.1.1. Όπως αναφέρει μια μελέτη, «κάθε τσιγάρο που καπνίζεται μπορεί να συντομεύσει κατά 8 λεπτά τη ζωή του καπνιστή του» (2). Το κάπνισμα είναι η πρώτη αιτία θανάτου, ασθενειών και αναπηριών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπου προξενεί περίπου 650 000 θανάτους το χρόνο (3).

(2) «Το κάπνισμα», Ίδρυμα Soros, 888 Seventh Avenue, New-York 10106, 1992.

(3) Tobacco or health in the European Union: Past, present and future («Καπνός ή υγεία στην Ευρωπαϊκή Ένωση: παρελθόν, παρόν και μέλλον»), ASPECT Consortium, Οκτώβριος 2004.

3.1.2. Ο καπνός του τσιγάρου είναι ένα σύνθετο τοξικό μίγμα, που συναποτελείται από περισσότερες από 4 000 ενώσεις, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται τοξικές ουσίες όπως το υδροκυάνιο, η αμμωνία και το μονοξείδιο του άνθρακα, καθώς και πάνω από 50 άλλες (συγκεκριμένα 69 ⁽⁴⁾) που είναι αποδεδειγμένα καρκινογόνοι, με αποτέλεσμα να συνιστά ευρέως διαδεδομένη αιτία νοσηρότητας και θνησιμότητας στην ΕΕ. Από επιστημονική άποψη, η μετατροπή του όρου «καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον» (ETS) σε «καρκινογόνος καπνός τσιγάρου στο περιβάλλον» (CETS) είναι επιστημονικά δικαιολογημένη.

3.1.3. Έχει αποδειχθεί ότι η παρατεταμένη έκθεση στο παθητικό κάπνισμα καταλήγει στις ίδιες ασθένειες με εκείνες που προξενεί και το ενεργητικό, όπως καρκίνο των πνευμόνων, καρδιαγγειακές παθήσεις και παιδιατρικές ασθένειες.

3.1.4. Η έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον (ETS) μπορεί να προκαλέσει στους ενήλικους στεφανιαία νόσο και καρκίνο των πνευμόνων. Μπορεί επίσης να προξενήσει εγκεφαλικό επεισόδιο, άσθμα και χρόνια αποφρακτική πνευμονοπάθεια (ΧΑΠ) ⁽⁵⁾ και να επιδεινώσει προϋπάρχουσες παθήσεις όπως το άσθμα και η ΧΑΠ ⁽⁶⁾.

3.1.5. Οι έρευνες και οι ορισμοί που αφορούν τους κινδύνους της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον εξελίσσονται στην πορεία του χρόνου. Πρέπει να αποφεύγεται η χρήση εκφράσεων όπως «παθητικό κάπνισμα» και «ακούσια έκθεση στον καπνό τσιγάρου», γιατί η πείρα στη Γαλλία και αλλού δείχνει ότι η χρήση αυτών των όρων σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να διαδώσει την ιδέα ότι αυτή η έκθεση είναι «εκούσια» και επομένως αποδεκτή. Το νέο επιστημονικό πλαίσιο επιβάλλει να μην μιλάμε πλέον για «καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον» (ETS), αλλά για «καρκινογόνο καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον» (CETS).

3.1.6. Ο καπνός του τσιγάρου στο περιβάλλον είναι ιδιαίτερα επικίνδυνος για τα παιδιά, καθόσον προκαλεί άσθμα, πνευμονία και βρογχίτιδα, αναπνευστικά συμπτώματα, παθήσεις του μέσου ωτός και σύνδρομο αιφνιδίου θανάτου βρεφών ⁽⁵⁾.

3.1.7. Σύμφωνα με συντηρητικές εκτιμήσεις, 7 300 ενήλικοι, μεταξύ των οποίων 2 800 μη καπνιστές, πέθαναν στην ΕΕ-25 το 2002 εξαιτίας έκθεσης σε ETS στο χώρο εργασίας τους. Οι θάνατοι 72 000 ακόμη ατόμων, μεταξύ των οποίων 16 400 μη καπνιστές, προξενήθηκαν από την έκθεση σε ETS στο σπίτι ⁽⁷⁾.

3.1.8. Έχει αποδειχθεί ότι ο κίνδυνος εμφάνισης καρκίνου των πνευμόνων αυξάνεται σημαντικά με την έκθεση στον καπνό τσιγάρου γενικά και στους χώρους εργασίας ειδικότερα και ότι μεταξύ των εργαζομένων σε εστιατόρια όπου επιτρέπεται το κάπνισμα, για παράδειγμα, είναι κατά 50 % υψηλότερος από ό,τι μεταξύ των εργαζομένων που δεν υπόκεινται σε τέτοια έκθεση ⁽⁸⁾.

3.1.9. Η έκθεση στον καπνό τσιγάρου κατά την εγκυμοσύνη μπορεί να προξενήσει αυξημένο κίνδυνο δυσμορφιών, αποβολής, θανάτου του εμβρύου και πρόωρου τοκετού.

3.2. Κοινωνιολογικά στοιχεία του Ευρωβαρόμετρου σχετικά με τις πολιτικές κατά του καπνίσματος και της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον

3.2.1. Το Ευρωβαρόμετρο υπογραμμίζει ότι οι πολιτικές για την απαγόρευση του καπνίσματος είναι δημοφιλείς στην ΕΕ. Συγκεκριμένα, οι ευρωπαίοι πολίτες είναι υπέρ της απαγόρευσης του καπνίσματος στα γραφεία και στους άλλους εσωτερικούς χώρους εργασίας, στα εστιατόρια και στα καφενεία και τα μπαρ σε ποσοστά 84 %, 77 % και 61 % αντιστοίχως.

3.2.2. Σχεδόν το 70 % των πολιτών της ΕΕ δεν καπνίζει ⁽⁹⁾ και σύμφωνα με μελέτες οι περισσότεροι καπνιστές θέλουν να σταματήσουν το κάπνισμα ⁽¹⁰⁾.

3.2.3. Σύμφωνα με μία πρόσφατη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου για τις «Στάσεις των Ευρωπαίων απέναντι στο κάπνισμα», τα τρία τέταρτα των Ευρωπαίων γνωρίζουν ότι ο καπνός αποτελεί κίνδυνο για την υγεία των μη καπνιστών, ενώ το 95 % αναγνωρίζει ότι το κάπνισμα παρουσία εγκύου μπορεί να είναι πολύ επικίνδυνο για το μωρό.

3.2.4. Οι εκτιμήσεις στα τέλη του 2006 ήταν ότι το 28 % των εργαζομένων σε γραφείο υποβαλλόταν καθημερινά σε έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον στον χώρο εργασίας του, ενώ το 39 % περίπου των εργαζομένων σε καφενεία και εστιατόρια βρισκόταν στην ίδια κατάσταση στα τέλη του 2008. Μία άλλη πρόσφατη έρευνα (2006) υπογράμμισε ότι περίπου 7,5 εκατομμύρια εργαζόμενοι υποβάλλονταν σε καθημερινή έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον στον χώρο δραστηριότητάς τους ⁽¹¹⁾.

3.2.5. Υπολογίζονται σε εκατοντάδες δισεκατομμύρια κάθε χρόνο τα ποσά που οι ευρωπαϊκές οικονομίες αναγκάζονται να διαθέσουν στα συστήματα υγείας τους εξαιτίας του καπνίσματος. Τα έξοδα αυτά δεν επιβαρύνουν μόνο τα άτομα που τα προξενούν, αλλά το σύνολο του πληθυσμού. Εκτιμάται ότι, στην ΕΕ-27, μόνο η έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον στους χώρους εργασίας έχει κόστος 2,46 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως ⁽¹²⁾, εκ των οποίων 1,3 δισεκατομμύριο ευρώ για τις ιατρικές δαπάνες για τις ασθένειες που έχουν σχέση με τον καπνό τσιγάρου (συμπεριλαμβανομένων 560 εκατομμυρίων ευρώ για τις ιατρικές δαπάνες του μη καπνίζοντος προσωπικού) και πάνω από 1,1 δισεκατομμύριο ευρώ για μη ιατρικές δαπάνες που σχετίζονται με την απώλεια παραγωγικότητας (συμπεριλαμβανομένων 480 εκατομμυρίων ευρώ για τους μη καπνίζοντες).

3.3. Η υποχρέωση προστασίας του κοινού από την έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον αποτελεί μορφή εγγύησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών του ανθρώπου (δικαίωμα στη ζωή και στα πρότυπα υγείας)

3.3.1. sw&-0.2dΤο καθήκον της προστασίας του κοινού από τον καπνό τσιγάρου, που καθιερώνεται στο άρθρο 8 της σύμβασης-πλαίσιο της ΠΟΥ για τον έλεγχο του καπνού, βασίζεται στα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και ελευθερίες. Δεδομένων των

⁽⁴⁾ Αξιολόγηση αντικτύπου Rand, Rand Corporation.

⁽⁵⁾ Surgeon General (2006).

⁽⁶⁾ Foreman, M. G., D. L. DeMeo, et al., «Clinical determinants of exacerbations in severe, early-onset COPD» («Κλινικοί καθοριστικοί παράγοντες επιδείνωσης σοβαρής, πρώιμης ΧΑΠ»). European Respiratory Journal 30(6): 1124-1130.

⁽⁷⁾ The Smoke Free Partnership (σύμπραξη για την απαλλαγή από το κάπνισμα) (2006). Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe (Άρση του προπετάσματος καπνού: 10 λόγοι για μια Ευρώπη απαλλαγμένη από το κάπνισμα), Βρυξέλλες, Βέλγιο, Ευρωπαϊκή Πνευμονολογική Εταιρεία.

⁽⁸⁾ Siegel M., Involuntary smoking in the restaurant workplace. A review of employee exposure and health effects (Ακούσιο κάπνισμα στους χώρους εργασίας των εστιατορίων. Επισκόπηση της έκθεσης των εργαζομένων στον καπνό και των επιπτώσεων στην υγεία τους), Journal of the American Medical Association, Ιούλιος 1993, 28: 270(4), 490-493.

⁽⁹⁾ Δείκτες υγείας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, δείκτης αριθ. 26, «Τακτικοί καπνιστές»: http://ec.europa.eu/health/ph_information/dissemination/echi/echi_fr.htm.

⁽¹⁰⁾ Fong G.T., Hammond D., Laux F.L., Zanna M.P., Cummings K.M., Borland R., Ross H., The near-universal experience of regret among smokers in four countries: findings from the International Tobacco Control Policy Evaluation Survey. (Το σχεδόν καθολικό βίωμα της τύφης μεταξύ των καπνιστών σε τέσσερις χώρες: πορίσματα της Διεθνούς Έρευνας για την Αξιολόγηση της Πολιτικής Ελέγχου του Καπνίσματος), Nicotine and Tobacco Research, Δεκέμβριος 2004, 6 suppl. 3, σ. S341-S351.

⁽¹¹⁾ Jaakkola M. Jaakkola J. (2006), Impact of smoke-free workplace legislation on exposure and health: possibilities of prevention (Ο αντίκτυπος της νομοθεσίας για χώρους εργασίας απαλλαγμένους από καπνό στην έκθεση στον καπνό και στην υγεία: δυνατότητες πρόληψης), European Respiratory Journal 28, 397-408.

⁽¹²⁾ SEC(2009) 895, σ. 3, σημείο 2.1.2.

κινδύνων από τον καπνό τσιγάρου «από δεύτερο χέρι», το καθήκον της προστασίας του κοινού από τον καπνό τσιγάρου περιλαμβάνεται σιωπηρά, μεταξύ άλλων, στο δικαίωμα της ζωής και στο δικαίωμα του ύψιστου εφικτού επιπέδου υγείας, που αναγνωρίζονται σε πολλές διεθνείς νομικές πράξεις (μεταξύ των οποίων το Καταστατικό της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας, η Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Παιδιού, η Σύμβαση για την εξάλειψη όλων των μορφών διακρίσεων κατά των γυναικών και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα), έχουν ενταχθεί επίσημα στο προοίμιο της σύμβασης-πλαίσου της ΠΟΥ και αναγνωρίζονται στα συντάγματα πολλών χωρών.

3.3.2. Το καθήκον της προστασίας των ατόμων από τον καπνό τσιγάρου αντιστοιχεί στην υποχρέωση των κυβερνήσεων να θεσπίζουν νομοθεσία για την προστασία των ατόμων από κάθε απειλή κατά των θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών τους. Η υποχρέωση αυτή καλύπτει όλα τα άτομα και όχι μόνο ορισμένες ομάδες πληθυσμού.

3.4. Το διεθνές και το ευρωπαϊκό πλαίσιο

3.4.1. Ο καπνός τσιγάρου του περιβάλλοντος ταξινομήθηκε μεταξύ των καρκινογόνων για τον άνθρωπο ουσιών από τον Οργανισμό Προστασίας του Περιβάλλοντος των ΗΠΑ (US Environmental Protection Agency) το 1993, από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικών Υπηρεσιών (Department of Health and Human Services) των ΗΠΑ το 2000 και από το Διεθνές Κέντρο Έρευνας για τον Καρκίνο της ΠΟΥ (WHO International Agency for Research on Cancer) το 2002.

3.4.2. Σε διεθνές επίπεδο, η σύμβαση-πλαίσιο της ΠΟΥ για την καταπολέμηση του καπνίσματος (WHO FCTC), την οποία έχουν υπογράψει 168 μέρη και έχουν κυρώσει 141, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αναγνωρίζει ότι «βάσει επιστημονικών στοιχείων έχει σαφώς αποδειχθεί ότι η έκθεση σε καπνό προκαλεί θάνατο, ασθένεια και αναπηρία». Η σύμβαση επιβάλλει στην Κοινότητα και στα κράτη μέλη της να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα της έκθεσης σε καπνό τσιγάρου στους εσωτερικούς χώρους εργασίας, στις δημόσιες συγκοινωνίες και στους εσωτερικούς δημόσιους χώρους τους. Το άρθρο 8 του ίδιου κειμένου καθιερώνει την υποχρέωση της παροχής προστασίας από την έκθεση σε καπνό τσιγάρου.

3.4.3. Σύμφωνα με την ευρωπαϊκή στρατηγική της ΠΟΥ του 2004 για την απεξάρτηση από το κάπνισμα, το μέτρο που έχει το υψηλότερο ποσοστό επιτυχίας στην επίτευξη μακροχρόνιας αποχής είναι η εντατική παροχή συμβουλών από ιατρό για περισσότερα από δέκα λεπτά.

3.5. Ανάλυση αντικτύπου για τον προσδιορισμό της πιο ευνοϊκής επιλογής μεταξύ των πέντε δυνατών σεναρίων για την ευρωπαϊκή πολιτική

3.5.1. Στις 30 Ιανουαρίου 2007, η Επιτροπή δημοσίευσε την Πράσινη Βίβλο της «Για μια Ευρώπη απαλλαγμένη από το κάπνισμα: στρατηγικές επιλογές σε επίπεδο ΕΕ» (COM(2007) 27 τελικό), η οποία έδωσε το έναυσμα να ξεκινήσει δημόσια συζήτηση. Τα πέντε δυνατά σενάρια για την ευρωπαϊκή πολιτική είναι: 1) διατήρηση της σημερινής κατάστασης, 2) εθελοντικά μέτρα, 3) ανοιχτή μέθοδος συντονισμού, 4) σύσταση της Επιτροπής ή του Συμβουλίου, 5) δεσμευτική νομοθεσία.

3.5.2. Στην ανάλυση αντικτύπου της, η Επιτροπή διευκρινίζει ότι η επιλογή που θα επέφερε τη μέγιστη μείωση των βλαβών που συνδέονται με τον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον είναι, λόγω του υποχρεωτικού χαρακτήρα της, η επιλογή αριθ. 5 (δεσμευτική νομοθεσία), επειδή θα εξάλειφε στην πράξη κάθε έκθεση σε καπνό στους εσωτερικούς χώρους εργασίας. Ωστόσο, το σενάριο αυτό θα χρειαζόταν σαφώς περισσότερο χρόνο για να εφαρμοστεί από ό,τι η επιλογή αριθ. 4 (σύσταση του Συμβουλίου). Η επιλογή αριθ. 1 (καμία

τροποποίηση της σημερινής κατάστασης) θα επέφερε τις μικρότερες μειώσεις της παρουσίας καπνού από τσιγάρο στο περιβάλλον και των συνακόλουθων βλαβών στην υγεία. Υπολογίζεται ότι σε αυτήν την περίπτωση η υπάρχουσα τάση καταπολέμησης του καπνίσματος θα συνεχιζόταν, αλλά με πιο αργό ρυθμό. Οι πολιτικές αριθ. 2 και 3 έχουν παρόμοια αποτελέσματα και, σε σχέση με την επιλογή 1 (διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης), δεν επιφέρουν παρά μόνο μικρή περαιτέρω μείωση του καπνού από τσιγάρο στο περιβάλλον. Το μέτρο αριθ. 3, δηλ. η εφαρμογή της ανοιχτής μεθόδου συντονισμού, ενδέχεται να αποδειχθεί βραδύ και ακατάλληλο για την αντιμετώπιση ενός προβλήματος όπως η καταπολέμηση του ETS. Όσο για την επιλογή 4, τη σύσταση της Επιτροπής, ο αντίκτυπός της θα ήταν περιορισμένος, επειδή δεν θα μπορούσε να δημιουργήσει αίσθηση της δέσμευσης μεταξύ των κρατών μελών. Εκτιμάται ότι ο θετικός αντίκτυπος του σεναρίου αριθ. 4 στην υγεία θα ήταν σημαντικότερος, λόγω της διαδικασίας «ενστερνισμού» που εμπεριέχει, και ότι ο αντίκτυπος αυτός θα επτυγχάνονταν σχετικά σύντομα.

4. Ομάδες-στόχος που είναι πιο ευάλωτες όταν εκτίθενται στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον και στρατηγικές για την επίλυση του προβλήματος

4.1. Οι ομάδες που είναι πιο ευάλωτες όταν εκτίθενται στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον είναι τα παιδιά, οι νέοι, οι άνεργοι, οι μειονεκτούσες κατηγορίες και οι εργαζόμενοι στον τομέα των ξενοδοχείων και των εστιατορίων.

4.2. Από άποψη αιτίων, το πρόβλημα της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον θα πρέπει να εξεταστεί σε συσχέτιση με το κάπνισμα και τις ιδιαιτερότητες της κάθε ομάδας-στόχου. Σε ποσοστό 80 %, οι ευρωπαίοι πολίτες που καπνίζουν δήλωσαν ότι καπνίζουν και στο σπίτι τους. Οι στρατηγικές για τη μείωση του καπνίσματος και της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον πρέπει να στοχεύουν πρωτίστως στα παιδιά, στους νέους και στους γονείς.

4.3. Μεταξύ των ευρωπαίων πολιτών άνω των 15 ετών, 31 % δηλώνουν ότι καπνίζουν (26 % καθημερινά και 5 % περιστασιακά (¹³)). Το ποσοστό των καπνιστών μεταξύ των παιδιών αυξάνεται πολύ γρήγορα μετά την ηλικία των 11 ετών. Τα πολύ υψηλά επίπεδα καπνίσματος που παρατηρούνται πριν από την ηλικία των 18 ετών ενισχύουν τη διαπίστωση ότι οι νέοι αρχίζουν το κάπνισμα όταν είναι ακόμη ανήλικοι (¹⁴). Η έρευνα του Ευρωβαρόμετρου δεν περιέχει καμία ένδειξη για την ηλικία έναρξης του καπνίσματος, αλλά ορισμένες χώρες διαθέτουν εθνικά στατιστικά στοιχεία (¹⁵) που προσδιορίζουν ότι «το μεγαλύτερο μέρος των καπνιστών (53 %) άρχισε να καπνίζει κατά την παιδική ηλικία: 5,5 % κάπνισαν για πρώτη φορά σε ηλικία κάτω των 15 ετών, ενώ για το 47,5 % αυτό το πρώτο τσιγάρο τοποθετείται στις ηλικίες μεταξύ 15 και 19». Πάνω από τους μισούς άνδρες καπνιστές (51,4 %) άρχισαν να καπνίζουν μεταξύ 15 και 19 ετών. Μεταξύ των πιο ευάλωτων κοινωνικών κατηγοριών, τα παιδιά του δρόμου καπνίζουν το πρώτο τους τσιγάρο σε ηλικία κάτω των 5 ετών (¹⁶). Η ζωή στον δρόμο, ιδίως για τα παιδιά, τους νέους ή τους ενηλίκους των μειονεκτικών κατηγοριών, συμβαδίζει με υψηλό βαθμό καπνίσματος και έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον.

(¹³) Ευρωβαρόμετρο 253, Μάρτιος 2009, Έρευνα για το κάπνισμα, συντάκτης: The Gallup Organisation, Ουγγαρία, σ. 7, παρ. 1.

(¹⁴) Tobacco Free Policy Review Group. (2000), Towards a tobacco free society: report of the Tobacco Free Policy Review Group (Προς μια κοινωνία χωρίς καπνό: έκθεση της Ομάδας Επισκόπησης της Πολιτικής για την Απαλλαγή από τον Καπνό), Government Publication. Stationery Office, Δουβλίνο, (<http://www.drugsandalcohol.ie/5337/>), σ. 29, παρ. 1.

(¹⁵) Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ρουμανίας.

(¹⁶) Terapii Asociate pentru Integrarea Copiilor Străzii (Συνδυασμένες θεραπείες για την ένταξη των παιδιών του δρόμου), Eugen Lucan, έρευνα για πτυχιακή εργασία, 1996.

4.4. Στους χώρους αναψυχής (κλαμπ, καφετέριες, υπαίθριες ή κλειστές ντισκοτέκ κλπ.), η έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον είναι υψηλή και επικίνδυνη, τόσο για τους πελάτες (εφήβους, νέους κ.ά.) όσο και για τους εργαζομένους (προσωπικό των τομέων της ψυχαγωγίας, των ξενοδοχείων και των εστιατορίων). Έκθεση στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον σε μία ντισκοτέκ επί τέσσερις ώρες ισοδυναμεί με συγκατοίκηση με έναν καπνιστή επί ένα μήνα ⁽¹⁷⁾.

4.5. Δεν χρειάζονται μόνο εκστρατείες ευαισθητοποίησης από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, αλλά επίσης –και μάλιστα περισσότερο– εκπαιδευτικές στρατηγικές με στόχο την πρόληψη. Οι ΜΚΟ έχουν συγκροτήσει καινοτόμους υπηρεσίες ενημέρωσης, εκπαίδευσης και πρόληψης των κινδύνων του καπνίσματος και της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον για παιδιά και εφήβους. Στο ευρωπαϊκό επίπεδο, μια λύση θα ήταν να γενικευθούν αυτά τα πρότυπα ορθών πρακτικών με την καθιέρωση προγραμμάτων παιδευτικού χαρακτήρα στα εκπαιδευτικά συστήματα, καθώς και με την παροχή υπηρεσιών βοήθειας μέσω των ευρωπαϊκών γραφείων παροχής συμβουλών στους πολίτες και των κέντρων σχολικού προσανατολισμού για τους γονείς και τα παιδιά. Οι κοινοτικοί σύλλογοι παιδιών και γονέων και τα εκπαιδευτικά προγράμματα όπως το «Σχολείο των γονέων» ή το «Πανεπιστήμιο των γονέων» αποτελούν πρότυπα ορθών πρακτικών που μπορούν να συμβάλουν στην πρόληψη του καπνίσματος και στον περιορισμό της έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον, τόσο στο σχολείο όσο επίσης –και προπαντός– στο οικογενειακό περιβάλλον (στο οποίο η ευρωπαϊκή νομοθεσία σέβεται την ιδιωτική ζωή).

5. Οι θετικές εκστρατείες των μέσων μαζικής ενημέρωσης για την προαγωγή της υγείας με βάση τεκμηριωμένα στοιχεία θα μειώσουν με φυσικό τρόπο το κάπνισμα και το επίπεδο έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον

5.1. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο έχουν διοργανωθεί δύο εκστρατείες για την καταπολέμηση του καπνίσματος από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης: «Τόλμησε να πεις όχι» (2001-2004) και «Βοήθεια: για μια ζωή χωρίς τσιγάρο» (2005-2008). Στόχος τους ήταν να επιμείνουν στις αρνητικές συνέπειες του παθητικού καπνίσματος και να προαγάγουν έναν τρόπο ζωής χωρίς τσιγάρο, ιδίως μεταξύ των νέων.

5.2. Όσον αφορά την τροποποίηση της απόφασης 2003/641/ΕΚ της Επιτροπής, της 5ης Σεπτεμβρίου 2003, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι κάθε

προειδοποίηση στη συσκευασία θα πρέπει να περιλαμβάνει επίσης σαφείς πληροφορίες για το περιεχόμενο των τσιγάρων, τη φύση των καρκινογόνων τοξικών ουσιών, ιδίως των συντηρητικών και των υλικών που χρησιμοποιούνται στην κατασκευή τους, και άλλες πληροφορίες όπως τον αριθμό μιας δωρεάν τηλεφωνικής γραμμής ή μιας ιστοσελίδας από όπου παρέχεται βοήθεια στους καπνιστές για να σταματήσουν το κάπνισμα.

5.3. Αν και το 80 % των καπνιστών ή πρώην καπνιστών της ΕΕ θυμάται μια εκστρατεία για την καταπολέμηση του καπνίσματος, το 68 % δηλώνει επίσης ότι οι δράσεις αυτού του τύπου δεν τους ώθησαν να σταματήσουν το κάπνισμα ⁽¹⁸⁾. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτούνται εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης οι οποίες να βασίζονται στις ακόλουθες αρχές:

- έμφαση στη σημασία της αναπνοής ως ζωτικής λειτουργίας του ανθρώπου και στην αναλογική σχέση μεταξύ της ποιότητας του εισπνεόμενου αέρα και της ποιότητας της ζωής («Είμαστε ό,τι αναπνέουμε!»).
- προώθηση σωστής και πλήρους πληροφόρησης.
- χρήση των αρχών του θετικού συνειρμού: επικέντρωση στη διαμόρφωση υγιεινών τρόπων ζωής, που κάνουν τους νέους να «ξεχνούν» το τσιγάρο και τους χώρους παθητικού καπνίσματος.
- προσαρμογή του μηνύματος στις διάφορες ομάδες-στόχο, με παραπομπές κατάλληλες για κάθε ηλικιακή ομάδα (για τους νέους, π.χ., σημασία των επιδόσεων και της αυτοαντίληψης).
- ενθάρρυνση και προώθηση αθλητικών, εκπαιδευτικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων που αποκλείουν εξ ορισμού το κάπνισμα, όπως τα αθλήματα επιδόσεων (κολύμβηση, ποδόσφαιρο, ποδηλασία, χειροσφαίριση), οι μέθοδοι προπόνησης, αυτοάμυνα ή αυτογνωσία (καράτε, τάι τσι, γιόγκα ⁽¹⁹⁾, qigong κλπ.), αλλά και φιλοσοφικές θεωρίες που απαγορεύουν το κάπνισμα· ο βαθμός έκθεσης στον καπνό τσιγάρου στο περιβάλλον στους δημόσιους χώρους που χρησιμοποιούνται για αυτές τις δραστηριότητες θα συνεχίσει έτσι να τείνει προς το 0 %.
- προβολή προσωπικοτήτων του αθλητικού, του πολιτιστικού ή του πολιτικού χώρου που διάγουν ισορροπημένη ζωή χωρίς τσιγάρο, ως παραδειγμάτων προς μίμηση.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ M. Nebot et al., Environmental tobacco smoke exposure in public places of European cities («Exposition à la fumée de tabac ambiante dans les lieux publics des villes européennes»), Tobacco Control, février 2005, 14(1), pp. 60-63.

⁽¹⁸⁾ Ευρωβάρόμετρο 239/2005, Ιανουάριος 2006, σ. 58-59.

⁽¹⁹⁾ Μία μελέτη που δημοσιεύθηκε στο Διαδίκτυο υπογραμμίζει ότι το 37 % των ατόμων που απάντησαν στο ερωτηματολόγιο ήταν καπνιστές πριν αρχίσουν τη γιόγκα, αλλά όλοι σταμάτησαν το κάπνισμα αφού την άρχισαν. Επίσης, κανένας από τους συμμετέχοντες στην έρευνα δεν έκανε χρήση ναρκωτικών (βλ. <http://yogaesoteric.net/content.aspx?lang=RO&item=3869>).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης όσον αφορά την επιλεξιμότητα των στεγαστικών παρεμβάσεων υπέρ των περιθωριοποιημένων κοινοτήτων»

COM(2009) 382 – 2009/0105 (COD)

(2010/C 128/16)

Hovedordfører: **Angelo GRASSO**

Στις 11 Σεπτεμβρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης όσον αφορά την επιλεξιμότητα των στεγαστικών παρεμβάσεων υπέρ των περιθωριοποιημένων κοινοτήτων»

COM (2009) 382 – 2009/0105 (COD).

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2009, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανάθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντα χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 457^{ης} συνόδου ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου) να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. GRASSO, και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 70 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της πρότασης της Επιτροπής να τροποποιήσει το άρθρο 7, παράγραφος 2 του κανονισμού του ΕΤΠΑ ⁽¹⁾ διότι η εμπειρία στην πράξη κατέδειξε ότι οι κανόνες επιλεξιμότητας που αναφέρονται στον κανονισμό αυτό δεν ανταποκρίνονται πλήρως στις πραγματικές ανάγκες.

1.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση.

2. Κίνητρα και συστάσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί οι διατάξεις της πρότασης αυτής να εφαρμόζονται σε κάθε περιθωριοποιημένη κοινότητα, και όχι μόνον σε

αυτές που αναφέρονται ειδικά στην αιτιολογική σκέψη της πρότασης. Για λόγους αρχής, οι διατάξεις αυτές θα πρέπει να εφαρμόζονται σε όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης.

2.2. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο οι διατάξεις εφαρμογής της εν λόγω πρότασης να επεκταθούν τόσο στην αντικατάσταση υφιστάμενων κατοικιών από νεόδμητες κατασκευές όσο και στην ανακαίνιση υφιστάμενων κατοικιών, που εγγυώνται την εξοικονόμηση ενέργειας και τη διασφάλιση της βιωσιμότητας.

2.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις απλοποιήσεις που προτείνονται αλλά σε γενικές γραμμές εφιστά την προσοχή στις πολλές αλλαγές της νομοθεσίας κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου προγραμματισμού, διότι ενδέχεται να αυξήσει τη διοικητική ανασφάλεια για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη που βλέπουν αλλαγές στους κανόνες που πρέπει να τηρούν κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5ης Ιουλίου 2006 που τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 397/2009, ΕΕ L 210/1, 31.7.2006.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής όσον αφορά την απλοποίηση ορισμένων απαιτήσεων, καθώς και όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση»

COM(2009) 384 – 2009/0107 (AVC)

(2010/C 128/17)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. CEDRONE**

Στις 11 Σεπτεμβρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής όσον αφορά την απλοποίηση ορισμένων απαιτήσεων, καθώς και όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση»

COM(2009) 384 – 2009/0107 (AVC).

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2009, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 457^{ης} συνόδου ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009) να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. CEDRONE, και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 82 ψήφους υπέρ και μία αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της προαναφερθείσας πρότασης της Επιτροπής.

1.2. Σε γενικές γραμμές η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση αλλά διατυπώνει τις ακόλουθες παρατηρήσεις.

2. Αιτιολογία

2.1. Απλοποίηση ορισμένων διατάξεων

2.1.1. Η ΕΟΚΕ, όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Επιτροπή των Περιφερειών, εδώ και πολλά έτη τάσσεται υπέρ της απλοποίησης και της προσαρμογής των κοινοτικών κειμένων στην πραγματικότητα⁽¹⁾. Οι τροποποιήσεις για την απλοποίηση των διατάξεων, όπως προτείνονται από την Επιτροπή στα άρθρα 39· 41 παράγραφοι 1 και 2· 44· 48 παράγραφος 3· 55 παράγραφοι 3 και 4· άρθρο 65 παράγραφος 3· άρθρο 57 παράγραφοι 1 και 5· άρθρο 67,

παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 βρίσκουν σύμφωνη την ΕΟΚΕ.

2.1.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ωστόσο ότι οι αλλαγές αυτές δεν θα πρέπει να οδηγήσουν σε μια διοικητική ανασφάλεια όλων των ενδιαφερόμενων μερών και φορέων, οι οποίοι πολύ συχνά βλέπουν αλλαγές στους κανόνες που πρέπει να τηρούν κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου προγραμματισμού.

2.1.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι προτάσεις αυτές αποτελούν την ελάχιστη δυνατή συμβολή στη λύση της οικονομικής κρίσης και της κρίσης απασχόλησης που αντιμετωπίζει η Ευρώπη λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης.

2.1.4. Για τον λόγο αυτό η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει με θάρρος τη διαδικασία απλοποίησης που έχει ξεκινήσει. Πρέπει να φτάσουμε στην επόμενη φάση με έναν ριζικά τροποποιημένο κανονισμό προκειμένου οι διαδικασίες να καταστούν απλούστερες, σαφέστερες και αποτελεσματικότερες.

2.2. Διατάξεις σχετικά με τη δημοσιονομική διαχείριση

2.2.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις τροποποιήσεις που προτείνει η Επιτροπή για τα άρθρα 77, 78· 88 παράγραφος 3· και 94 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006.

2.2.2. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να αποδεχτούν την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τη συγχρηματοδότηση.

(1) Βλέπε «Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών για τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων σχετικά με τις στρατηγικές και τα προγράμματα της πολιτικής της συνοχής για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013», ΕΕ C 228/141 της 22.09.2009, και γνωμοδότηση με θέμα την «Πρόταση κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 σχετικά με την τροποποίηση ορισμένων διατάξεων περί δημοσιονομικής διαχείρισης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής» ΕΕ C 218/107 της 11.09.2009.

2.2.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ωστόσο ότι οι τροποποιήσεις που αφορούν το άρθρο 77 δεν πρέπει να εφαρμόζονται γενικά αλλά να περιορίζονται σε ειδικά σχέδια (καινοτομία, αειφόρο ανάπτυξη, κλπ.) καθώς και σε σχέδια που έχουν σχέση με την επίλυση των προβλημάτων της κρίσης.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών»

COM(2008) 794 τελικό

(2010/C 128/18)

Εισηγητής: ο κ **CALLEJA**

Στις 27 Νοεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πράσινη βίβλο σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών»

COM(2008) 794 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 9 Σεπτεμβρίου 2009, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. **CALLEJA**.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 123 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 13 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη των συστάσεων

1.1. Κατ' αρχήν, η πρόσβαση σε αποτελεσματική δικαστική προστασία αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα των καταναλωτών στο πλαίσιο της συλλογικής έννομης προστασίας τους. Ωστόσο, πρέπει να λαμβάνεται η δέουσα μέριμνα για την τήρηση των περιορισμών που επιβάλλονται από τη Συνθήκη και τις εθνικές νομικές διαφορές στον τομέα του δικονομικού και συνταγματικού δικαίου.

1.2. Η λήψη νομοθετικών μέτρων της ΕΕ για τη συλλογική έννομη προστασία θα ενισχύσει την προστασία των καταναλωτών ειδικά στις διασυννοριακές συναλλαγές.

1.3. Πρέπει να ενταχθούν στο σύστημα επαρκείς δικλείδες ασφαλείας έναντι επιπόλαιων αξιώσεων και καταχρήσεων από άλλους φορείς πλην των καταναλωτών, που δρουν έχοντας οικονομικά και κερδοσκοπικά κίνητρα.

1.4. Ως γενική αρχή, κάθε μέτρο που υιοθετεί η ΕΕ πρέπει να παρέχει κατάλληλες εγγυήσεις κατά της εισαγωγής στοιχείων τα οποία, όπως καταδεικνύεται από άλλες έννομες τάξεις, ενδέχεται να εφαρμοσθούν καταχρηστικά. Ειδικότερα, κάθε σύστημα συλλογικής έννομης προστασίας πρέπει να παρέχει την εξουσία στον δικαστή που εξετάζει προκαταρκτικούς ισχυρισμούς στο πλαίσιο υπόθεσης συλλογικής έννομης προστασίας να θέτει τέρμα σε κάθε κατάχρηση και να εγγυάται το βάσιμο των προσφυγών.

1.5. Η υιοθέτηση μηχανισμού συλλογικής έννομης προστασίας δεν θίγει τα εξωδικαστικά συστήματα επίλυσης των διαφορών των καταναλωτών.

1.6. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αναλάβει περαιτέρω δράση για την ενδάρκυνση των επιχειρήσεων, ώστε να αναπτύξουν συστήματα εσωτερικής διαχείρισης παραπόνων, και να αναπτύξουν περαιτέρω ήδη υπάρχοντα συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών και δημοσίου ελέγχου. Οι καταναλωτές θα μπορούν να χρησιμοποιούν τους εν λόγω εναλλακτικούς τρόπους, πριν να προσφύγουν στη δικαιοσύνη.

1.7. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι το ζήτημα της συλλογικής έννομης προστασίας συζητείται από το 1985 και ότι είναι πλέον καιρός να ληφθούν αποφάσεις και να εφαρμοσθούν συστήματα που να ικανοποιούν τους καταναλωτές δίχως άλλη καθυστέρηση.

2. Εισαγωγή

2.1. Η στρατηγική της Επιτροπής για την πολιτική καταναλωτών ⁽¹⁾ έχει στόχο την προώθηση της εσωτερικής αγοράς λιανικού εμπορίου, εξασφαλίζοντας ότι, έως το 2013, οι καταναλωτές και οι έμποροι θα μπορούν να πραγματοποιούν διασυννοριακές συναλλαγές με την ίδια εμπιστοσύνη με την οποία πραγματοποιούν συναλλαγές στη χώρα τους. Η Επιτροπή, στη στρατηγική της, υπογράμμισε τη σημασία που έχουν οι αποτελεσματικοί μηχανισμοί έννομης προστασίας για τους καταναλωτές και εξήγγειλε την πρόθεσή της να αναλάβει πρωτοβουλία στον τομέα των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών.

2.2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή χαρέτισαν την πρόθεση της Επιτροπής να βελτιώσει τα μέσα έννομης προστασίας των καταναλωτών,

⁽¹⁾ COM(2007) 99 τελικό.

και ιδίως τη βούλησή της να αναλάβει πρωτοβουλία για τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας ⁽²⁾. Μάλιστα, ο ΟΟΣΑ, στη σύστασή του για την επίλυση των καταναλωτικών διαφορών και τα σχετικά μέσα έννομης προστασίας ⁽³⁾, προέτρεψε τις χώρες μέλη του να θέσουν στη διάθεση των καταναλωτών διάφορα μέσα έννομης προστασίας, συμπεριλαμβανομένων των μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας.

2.3. Η πράσινη βίβλος της Επιτροπής σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών, που δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2008 ⁽⁴⁾, αναζήτησε τρόπους με τους οποίους μπορεί να επιτύχει τη διευκόλυνση της έννομης προστασίας σε περιπτώσεις όπου μεγάλος αριθμός καταναλωτών έχει διγεί από μια πρακτική ενός συγκεκριμένου εμπόρου, η οποία παραβαίνει το δίκαιο προστασίας των καταναλωτών. Στην πράσινη βίβλο εκτίθενται τέσσερις επιλογές.

2.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διοργάνωσε επίσης δημόσια ακρόαση στις 29 Μαΐου 2009, για να συζητήσει την πράσινη βίβλο και στη συνέχεια εκπόνησε έγγραφο το οποίο υπέβαλε για δημόσιο σχολιασμό. Στο έγγραφο συμπεριέλαβε μια πέμπτη συμπληρωματική επιλογή παράλληλα με τις τέσσερις άλλες επιλογές δράσης σχετικά με τη συλλογική προσφυγή που προβλέπονται στην πράσινη βίβλο. Η πρόσφατη πρόταση της Επιτροπής δεν μπορεί να εξετασθεί από την ΕΟΚΕ σε αυτό το προχωρημένο στάδιο των συνεδριάσεων της και μάλιστα ενώ εκκρεμούν ακόμα πολλές εκτιμήσεις επιπτώσεων. Άλλωστε, η ΕΟΚΕ ήδη προεξοφλεί ότι η συγκεκριμένη πέμπτη επιλογή θα παρουσιάσει σημαντικές δυσκολίες εφαρμογής.

2.5. Είναι ανατρίητο ότι η πρόσβαση των καταναλωτών σε μέσα έννομης προστασίας, όταν τα δικαιώματά τους παραβιάζονται από εμπόρους, προάγει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις αγορές και βελτιώνει την απόδοση των αγορών. Ωστόσο, ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί μόνο αν οι καταναλωτές γνωρίζουν ότι, σε περίπτωση προβλήματος, αναγνωρίζονται πλήρως τα δικαιώματά τους και τίθενται στη διάθεσή τους τα κατάλληλα μέσα έννομης προστασίας.

2.6. Για να διασφαλιστεί η ισότητα μεταξύ όλων των φορέων, πρέπει να επιτευχθεί μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ όλων των συμφερόντων.

⁽²⁾ Στα ψηφίσματά του σχετικά με τη στρατηγική για την πολιτική καταναλωτών, το ΕΚ κάλεσε την Επιτροπή, κατόπιν προσεκτικής αξιολόγησης του ζητήματος των μέσων έννομης προστασίας των καταναλωτών στα κράτη μέλη «... να υποβάλει κατάλληλη και συνεπή λύση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, που θα παρέχει σε όλους τους καταναλωτές ουσιαστική πρόσβαση στους διάφορους μηχανισμούς επανόρθωσης για το διακανονισμό διαμεθοριακών διαφορών» (Α6-0155/2008). Το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή «... να εξετάσει προσεκτικά μηχανισμούς για τη συλλογική έννομη προστασία και να παρουσιάσει τα αποτελέσματα των τρεχουσών σχετικών μελετών, ενόψει ενδεχόμενης πρότασης ή δράσης», ΕΕ C 166 της 20.7.2007, σ. 1-3.

Το ΕΚ επανέλαβε το αίτημά του στο ψηφισμά του σχετικά με την πράσινη βίβλο για τις λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά (Α6-0187/2008). Η εξεταστική επιτροπή του ΕΚ για την εταιρία Equitable Life Assurance Society είχε επίσης ζητήσει από την Επιτροπή «... να διερευνήσει περαιτέρω το ζήτημα της δημιουργίας ενός νομικού πλαισίου με ομοιόμορφες απαιτήσεις πολιτικής δικονομίας για τις ευρωπαϊκές διασυνοριακές συλλογικές αγωγές...». (Α6-0203/2007). Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της (ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1), κατέθεσε προτάσεις σχετικά με τις νομικές πτυχές των μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας.

⁽³⁾ <http://www.oecd.org/dataoecd/43/50/38960101.pdf>.

⁽⁴⁾ COM(2008) 794 τελικό.

3. Σύνοψη της πράσινης βίβλου

3.1. Στόχος της πράσινης βίβλου είναι «να αξιολογήσει την κατάσταση που επικρατεί όσον αφορά τους μηχανισμούς έννομης προστασίας, ιδίως σε περιπτώσεις στις οποίες πολλοί καταναλωτές είναι πιθανόν να θιγούν από την ίδια παράβαση της ισχύουσας νομοθεσίας, και να προτείνει λύσεις για την αντιμετώπιση των ανεπαρκειών που εντοπίζονται στις περιπτώσεις αυτές όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών έννομης προστασίας» ⁽⁵⁾. Η Επιτροπή έκρινε απαραίτητο να μη προβεί σε διάκριση μεταξύ των διασυνοριακών μηχανισμών συλλογικής έννομης προστασίας και των καθαρά εθνικών μηχανισμών. Ένα άλλο ζήτημα το οποίο επιχειρεί να προσεγγίσει η πράσινη βίβλος είναι το εάν τα μέσα που πιθανώς θα επιλεγούν, θα εφαρμόζονται μόνο σε διασυνοριακές ή και σε εγχώριες καταστάσεις.

3.2. Η πράσινη βίβλος επικεντρώνεται στην αντιμετώπιση των συλλογικών αξιώσεων και αποσκοπεί στην παροχή αποτελεσματικών μέσων συλλογικής έννομης προστασίας στους πολίτες όλης της ΕΕ που θίγονται από τη συμπεριφορά ενός συγκεκριμένου εμπόρου, ανεξάρτητα από τον τόπο της συναλλαγής. Εντοπίζει επίσης τα βασικά εμπόδια που δεν επιτρέπουν σήμερα στους καταναλωτές να απολαμβάνουν αποτελεσματικής έννομης προστασίας και τα στοιχεία που συμβάλλουν στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα ενός μηχανισμού συλλογικής έννομης προστασίας.

3.3. Η Επιτροπή αναφέρει ότι τα υφιστάμενα ευρωπαϊκά μέσα ⁽⁶⁾ δεν επαρκούν και περιγράφει τέσσερις επιλογές για την αντιμετώπιση της κατάστασης και την παροχή επαρκών και αποτελεσματικών μέσων έννομης προστασίας στους καταναλωτές, ιδίως μέσω του εργαλείου των μέσων συλλογικής έννομης προστασίας:

- επιλογή 1 – χρήση των υφιστάμενων εθνικών και κοινοτικών μέσων για την επίτευξη επαρκούς έννομης προστασίας των καταναλωτών·
- επιλογή 2 – ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να διασφαλιστεί η δυνατότητα των καταναλωτών σε ολόκληρη την ΕΕ να χρησιμοποιούν τους μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας που διατίθενται στα διάφορα κράτη μέλη·
- επιλογή 3 – συνδυασμός μέσων πολιτικής, δεσμευτικών ή μη, που μπορούν από κοινού να ενισχύσουν την έννομη προστασία των καταναλωτών μέσω της άρσης των κυριότερων φραγμών·

⁽⁵⁾ COM (2008) 794 τελικό

⁽⁶⁾ Σύσταση 98/257/ΕΚ της Επιτροπής σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών κατανάλωσης, ΕΕ L 115 της 17.4.1998, σ. 31, και σύσταση της Επιτροπής 2001/310/ΕΚ περί αρχών για τα εξωδικαστικά όργανα συναινετικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών, ΕΕ L 109 της 19.4.2001, σ. 56· Οδηγία 98/27/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 19ης Μαΐου 1998 περί των αγωγών παραλείψεως στον τομέα της προστασίας των συμφερόντων των καταναλωτών, ΕΕ L 166 της 11.6.1998, σ. 51· Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 27ης Οκτωβρίου 2004 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών, ΕΕ L 364 της 9.12.2004, σ. 1.

— επιλογή 4 – δικαστικές διαδικασίες συλλογικής έννομης προστασίας, αποτελούμενες από δεσμευτικά ή μη κοινοτικά μέτρα.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Επί σειρά ετών, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης του μέσου της συλλογικής αγωγής σε κοινοτικό επίπεδο, με στόχο την εξασφάλιση αποτελεσματικής αποζημίωσης σε περίπτωση παραβίασης συλλογικών δικαιωμάτων.

4.2. Το 1992 ήδη, μέσω δύο γνωμοδοτήσεων πρωτοβουλίας, η ΕΟΚΕ επέστησε την προσοχή της Επιτροπής στην ανάγκη να εξεταστεί η δυνατότητα ανάληψης δράσης όσον αφορά τη ρύθμιση των διασυνοριακών διαφορών και να αναγνωριστεί η εξουσία εκπροσώπησης των καταναλωτικών οργανώσεων τόσο στις εθνικές όσο και στις διασυνοριακές διαφορές (7). Επίσης, η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της που υιοθέτησε ομόφωνα στη σύνοδο ολομέλειας της 1ης Ιουλίου 1994, κάλεσε ρητώς την Επιτροπή να θεσπίσει μια ομοιόμορφη διαδικασία για τις συλλογικές αγωγές και τη συλλογική εκπροσώπηση, όχι μόνο για να τερματιστούν οι παράνομες πρακτικές, αλλά και για να διευκολυνθεί η ανάληψη δράσης στο πλαίσιο αγωγών αποζημιώσεων (8). Η ΕΟΚΕ επανήλθε εν συνεχεία στο θέμα αυτό σε αρκετές από τις γνωμοδοτήσεις της (9). Στη γνωμοδότησή της, της

26ης Οκτωβρίου 2006 (10), η ΕΟΚΕ δήλωσε με σαφήνεια ότι συμμερίζεται την ανησυχία που είχε εκφράσει η Επιτροπή στην πράσινη βίβλο της σχετικά με τις αγωγές αποζημιώσεων για παράβαση των αντιμονοπωλιακών κανόνων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ενώ επιβεβαίωσε τη σημασία της ύπαρξης αποτελεσματικών μέσων έννομης προστασίας για τα θύματα παραβάσεων των αντιμονοπωλιακών κανόνων στη γνωμοδότησή της 25ης Μαρτίου 2009 (11).

4.3. Καθότι η ΕΕ προβλέπει εναρμονισμένα ουσιαστικά δικαιώματα για τους καταναλωτές, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η ΕΕ θα έπρεπε με τον ίδιο τρόπο να διασφαλίζει την ύπαρξη κατάλληλων διαδικασιών μέσω των οποίων οι καταναλωτές θα δύνανται να υπερασπίζονται τα δικαιώματά αυτά. Κατά συνέπεια, οι καταναλωτές θα πρέπει να μπορούν να προσφύγουν σε ένδικη διαδικασία συλλογικής έννομης προστασίας προκειμένου να απονεμηθεί δικαιοσύνη, όπως συμβαίνει σε άλλες περιπτώσεις που αφορούν εμπορικές συναλλαγές. Όπως έχει ήδη υποστηρίξει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, η αποτελεσματική προστασία των καταναλωτών αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα το οποίο πρέπει να παρέχει δικαστική προστασία σε συλλογικά και ατομικά ομοιογενή συμφέροντα. Απαιτείται κοινοτική δράση, καθώς δεν υπάρχει εντός της ΕΕ νομικό μέσο που θα καταστήσει αποτελεσματικά και εφαρμοστέα τα συλλογικά και ατομικά ομοιογενή δικαιώματα. Χρειάζονται μηχανισμοί συλλογικής έννομης προστασίας για να δώσουν στους καταναλωτές ρεαλιστική και αποτελεσματική δυνατότητα αποζημίωσης σε περίπτωση διακριτών, πολλαπλών και παρεμφερών ζημιών.

4.4. Επιπλέον, η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας αποτελεί πρωταρχική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά την προστασία του καταναλωτή, η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιούργησε ένα σώμα ουσιαστικών διατάξεων. Πρέπει τώρα να διασφαλίσει την εφαρμογή αυτών των διατάξεων, ώστε η οικονομία να αναθερμανθεί μέσω του αυξημένου διασυνοριακού εμπορίου, που θα βασίζεται στην πεποίθηση ότι κάθε διαφορά θα επιλυθεί γρήγορα, οικονομικά και με τους ίδιους όρους και διαδικασίες σε οποιοδήποτε σημείο της εσωτερικής αγοράς. Οι καταναλωτές μπορεί να υπόκεινται σε αθέμιτες εμπορικές πρακτικές σε αυξημένη κλίμακα· επομένως είναι αναγκαίες διαδικασίες για την πρόληψη και τον τερματισμό τέτοιων παραβιάσεων. Η εφαρμογή, η πρόληψη, η επανόρθωση και η αποζημίωση έχουν τη μεγαλύτερη σημασία. Τα ποσά των αποζημιώσεων είναι συνήθως μικρά για τα μεμονωμένα άτομα, αλλά στο σύνολό τους μπορούν να ανέλθουν σε μεγάλα ποσά.

4.5. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η συλλογική έννομη προστασία πρέπει να είναι διαθέσιμη και αποτελεσματική. Ωστόσο, οι εξωδικαστικοί συμβιβασμοί πρέπει να χρησιμοποιούνται συμπληρωματικά προς τη δικαστική οδό και μπορούν να αποτελέσουν λιγότερο τυπική και δαπανηρή διαδικασία. Εντούτοις, αυτό απαιτεί και από τα δύο μέρη που ενέχονται στην εν λόγω διαφορά να επιθυμούν πραγματικά να συνεργαστούν. Τα εξωδικαστικά μέτρα θα μπορούσαν να διευκολύνουν την εξεύρεση δίκαιης λύσης, αποτρέποντας ταυτόχρονα την αύξηση του όγκου των δικαστικών υποθέσεων.

(7) ΕΕ C 339 της 31.12.1991, σ. 16, βλ. σημείο 5.4.2. ΕΕ C 19 της 25.1.1993, σ. 22, βλ. σημείο 4.12, και ενότητα 4 της ενδιαφέρουσας μελέτης η οποία επισυνάπτεται στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση και η οποία εκπονήθηκε από κοινού από τον κ. Eric Balate, τον κ. Pierre Dejeperre και την κ. Monique Goyens και δημοσιεύθηκε από την ΕΟΚΕ, σ. 103 κ.ε..

(8) ΕΕ C 295 της 22.10.1994, σ. 1.

(9) Οι σημαντικότερες σχετικές γνωμοδοτήσεις ήταν η γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με τίτλο «Ενιαία αγορά και προστασία των καταναλωτών: Ευκαιρίες και εμπόδια» (ΕΕ C 39 της 12.2.1996, σ. 55), που επεσήμανε ότι έως τότε δεν είχε δοθεί καμία συνέχεια στις υποδείξεις και προτάσεις της προηγούμενης γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ σχετικά με την Πράσινη Βίβλο· η γνωμοδότηση με θέμα Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο - η ενιαία αγορά το 1994, (COM(1995) 238 τελικό), στην οποία γίνεται αναφορά στις καθυστερήσεις στην αποτελεσματική εφαρμογή της εσωτερικής αγοράς, ιδίως όσον αφορά τη νομοθεσία στον τομέα της κατανάλωσης, ιδιαίτερα δε για τις διασυνοριακές σχέσεις (ΕΕ C 39 της 12.2.1996, σ. 70)· η γνωμοδότηση για την Ανακοίνωση της Επιτροπής Προτεραιότητες της πολιτικής καταναλωτών (1996-1998), στην οποία η ΕΟΚΕ, παρότι χαρέτισε την πρόταση οδηγίας για τη λήψη προσωρινών απαγορευτικών μέτρων και το σχέδιο δράσης που παρουσίασε η Επιτροπή για τη δυνατότητα προσφυγής των καταναλωτών στη δικαιοσύνη, ανέφερε ότι ανέμενε με ενδιαφέρον τις εξελίξεις στον τομέα αυτόν, ότι, στον συγκεκριμένο τομέα, η ενιαία αγορά κάθε άλλο παρά στο στάδιο της ολοκλήρωσης δεν βρισκόταν και ότι η «συνειδητή υποστήριξη των δικαιωμάτων του καταναλωτή» αποτελούσε βασική προϋπόθεση για να κερδηθεί η εμπιστοσύνη του (ΕΕ C 295 της 7.10.1996, σ. 64). Η ίδια ανησυχία εκφράστηκε επίσης στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Αντίκτυπος και αποτελεσματικότητα της ενιαίας αγοράς» (COM(1996) 520 τελικό της 23ης Απριλίου 1997) (ΕΕ C 206 της 7.7.1997). Αναφορά θα πρέπει επίσης να γίνει στις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα «Η πολιτική των καταναλωτών μετά τη διεύρυνση της ΕΕ» (σημείο 11.6) (ΕΕ C 221 της 8.9.2005)· γνωμοδότηση για τη θέσπιση προγράμματος κοινοτικής δράσης στον τομέα της υγείας και της προστασίας των καταναλωτών για την περίοδο 2007-2013, (σημείο 3.2.2.2.1.), (ΕΕ C 88 της 11.4.2006)· γνωμοδότηση με τίτλο: «Νομικό πλαίσιο της πολιτικής για τους καταναλωτές» (ΕΕ C 185 της 8.8.2006).

(10) ΕΕ C 324 της 30.12.2006 Η ΕΟΚΕ εξέφρασε τη στήριξή της για την εν λόγω πρωτοβουλία της Επιτροπής και επιβεβαίωσε την ανάγκη συλλογικών αγωγών οι οποίες «ανταποκρίνονται πλήρως σε ορισμένους βασικούς στόχους: i) αποτελεσματική αποζημίωση, δεδομένου ότι οι συλλογικές αγωγές διευκολύνουν τη διεκδίκηση αποζημιώσεων από οργανώσεις εξ ονόματος των θιγόμενων καταναλωτών και συμβάλλουν στην ουσιαστική πρόσβαση στη δικαιοσύνη· ii) πρόληψη και αποτροπή συμπεριφορών που συνιστούν παράβαση της αντιμονοπωλιακής συμπεριφοράς, δεδομένης της ευρύτερης κοινωνικής επίπτωσης αυτού του είδους αγωγών».

(11) ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σελ. 40.

4.6. Παρόλα αυτά, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της θέσπισης κατάλληλων μηχανισμών σύμφωνα με τις πολιτιστικές και νομικές παραδόσεις των ευρωπαϊκών κρατών.

4.7. Η ΕΟΚΕ φρονεί επίσης ότι ένα τέτοιο δικαστικό μέσο της ΕΕ οφείλει να χρησιμοποιηθεί ως επί το πλείστον για τα συλλογικά δικαιώματα σε περιπτώσεις όπου υπάρχει παραβίαση του δικαίου των καταναλωτών και των κανόνων ανταγωνισμού.

5. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με την Πράσινη Βίβλο

5.1. Δικαστικός μηχανισμός συλλογικής έννομης προστασίας

5.1.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι πρέπει να θεσπισθεί ένας ευρωπαϊκός μηχανισμός συλλογικής έννομης προστασίας, σύμφωνα με όσα προτείνονται στην επιλογή 4 της πράσινης βίβλου, προκειμένου να επιβληθεί δικαιοσύνη προς όφελος τόσο των καταναλωτών όσο και των επιχειρήσεων. Η θέσπιση τέτοιου μηχανισμού θα επιτρέψει την προσφυγή στη δικαιοσύνη σε όλους τους καταναλωτές, ανεξαρτήτως εθνικότητας, οικονομικής κατάστασης και ύψους της ζημίας που υπέστησαν. Επιπλέον, αυτός ο μηχανισμός θα αντιμετώπιζε το πρόβλημα που αναγνώρισε το Συμβούλιο Υπουργών του ΟΟΣΑ στη Σύσταση σχετικά με τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης και την αποκατάστασή τους ⁽¹²⁾, ότι δηλαδή η πλειονότητα των συστημάτων που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη για τη ρύθμιση των διαφορών κατανάλωσης και την αποκατάστασή τους θεσπίστηκαν με στόχο τη διευθέτηση υποθέσεων σε εθνικό επίπεδο και δεν ενδείκνυνται πάντοτε για την αποζημίωση καταναλωτών καταγόμενων από κάποιο άλλο κράτος μέλος.

5.1.2. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει επίσης ότι ο καθορισμός μιας εναρμονισμένης δικαστικής διαδικασίας μπορεί να έχει τις δυσκολίες και τα μειονεκτήματά του, τα οποία προκύπτουν από την εγγενή πολυπλοκότητα, το κόστος και τη διάρκεια, καθώς και από άλλες συναφείς προκλήσεις. Μια τέτοια πρόκληση είναι η ελαχιστοποίηση του σημαντικού κινδύνου καταχρήσεων που προκύπτει από τις δίκες, καθώς και ο τρόπος χρηματοδότησης των αγωγών αυτών. Πρέπει επίσης να αποφασιστεί εάν θα εφαρμοστεί ένα καθεστώς προαιρετικής συμμετοχής ή ένα καθεστώς εξαίρεσης. Και οι δύο επιλογές έχουν τα μειονεκτήματά τους, όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ ⁽¹³⁾.

5.2. Ειδικά χαρακτηριστικά μιας Ευρωπαϊκής συλλογικής αγωγής

5.2.1. Όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή στην πράσινη βίβλο της, μόνο δεκατρία κράτη μέλη διαθέτουν σήμερα δικαστικούς μηχανισμούς συλλογικής έννομης προστασίας. Επιπλέον, μπορούν να ταυτοποιηθούν τρεις διαφορετικοί τύποι μηχανισμών που θα μπορούσαν να χαρακτηριθούν «συλλογική» δικαστική έννομη προστασία στα κράτη μέλη που ήδη εφαρμόζουν αντίστοιχο σύστημα.

5.2.2. Η «συλλογική έννομη προστασία» είναι όντως ευρεία έννοια, που εστιάζει στο αποτέλεσμα και όχι στο μηχανισμό, και περιλαμβάνει κάθε μηχανισμό που μπορεί να επιτύχει τον τερματισμό ή την πρόληψη

της μη-συμμόρφωσης και/ή την έννομη προστασία με την ευρύτερη έννοια, είτε αυτή περιλαμβάνει επανόρθωση είτε αποζημίωση. Δεδομένου ότι πλήθος δυνατών διαδικασιών αναδείχθηκαν ή αναδεικνύονται σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, και ότι οι περισσότερες εξ αυτών είναι καινοτόμες και πειραματικές, είναι σχεδόν αδύνατο να επιλεγεί ένα μοντέλο έναντι κάποιου άλλου.

5.2.3. Λαμβανομένων υπόψη των διαφορών στα νομικά συστήματα και των διαφορών οδών που εξετάστηκαν και προτάσεων που κατατέθηκαν σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις επί του θέματος ⁽¹⁴⁾, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα ακόλουθα:

— Μια Οδηγία της ΕΕ που να διασφαλίζει βασικό επίπεδο εναρμόνισης και ταυτόχρονα να αφήνει ικανά περιθώρια στις χώρες που δεν έχουν θεσπίσει έως σήμερα συστήματα συλλογικής έννομης προστασίας. Επιπλέον, αυτή η οδηγία θα αποτελέσει συνέχεια της οδηγίας για αγωγές παραλείψεως.

— Δικλείδες ασφαλείας ώστε οι συλλογικές αγωγές να μη λάβουν τη μορφή των ομαδικών αγωγών που χρησιμοποιούνται στις ΗΠΑ. Κάθε νομικό μέτρο που θα υιοθετήσει η ΕΕ πρέπει να ανακλά την ευρωπαϊκή πολιτιστική και νομική παράδοση, να έχει ως μοναδικό στόχο την αποζημίωση και να σέβεται την ισότητα των διαδικών, οδηγώντας σε ένα σύστημα που προστατεύει τα συμφέροντα του κοινωνικού συνόλου. Η ΕΟΚΕ στηρίζει πλήρως την πρόταση της Επιτροπής, ότι δηλαδή οποιοδήποτε μέτρο εφαρμόζεται για την κίνηση μηχανισμού δικαστικής συλλογικής έννομης προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη «πρέπει να αποφύγει στοιχεία τα οποία θεωρείται ότι ενθαρρύνουν μια νοοτροπία υπερβολικής δικομανίας (‘‘βιομηχανία αγωγών’’) που λέγεται ότι υπάρχει σε ορισμένες μη ευρωπαϊκές χώρες, όπως οι παραδειγματικές αποζημιώσεις, η αμοιβή του δικηγόρου με ποσοστό της επιδικαζόμενης αποζημίωσης και άλλα στοιχεία αυτού του είδους».

— Ένα μικτό σύστημα συλλογικών αγωγών όπου συνδυάζονται τα πλεονεκτήματα των δύο συστημάτων προαιρετικής συμμετοχής και εξαίρεσης, ανάλογα με τη φύση των εν λόγω συμφερόντων, τον καθορισμό ή μη των μελών της ομάδας και τη βαρύτητα των ατομικών ζημιών. Στην περίπτωση προαιρετικής συμμετοχής επαφίεται στους ενδιαφερομένους να συνδυάσουν σε μια μόνο αγωγή τις ατομικές τους αξιώσεις για αποζημίωση βλαβών που υπέστησαν· σε περίπτωση εξαίρεσης, οι αγωγές θα πρέπει να προτείνονται από αντιπροσωπευτικούς και διαπιστευμένους φορείς.

— Το δικαίωμα των ατόμων να συμμετάσχουν με τη θέλησή τους σε μια συλλογική αγωγή και όχι να θεωρούνται ως συμμετέχοντες απλώς και μόνο εφόσον δεν δηλώνουν ότι εξαίρουν εαυτούς από την αγωγή. Η ΕΟΚΕ αναφέρεται στα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα αυτών των μηχανισμών, όπως περιγράφονται στη γνωμοδότηση της 13ης Φεβρουαρίου 2008 ⁽¹⁵⁾. Η επιλογή αυτή πρέπει να προτιμηθεί προκειμένου να περιοριστεί ο αντίκτυπος μιας τέτοιας συλλογικής αγωγής, ιδίως στα κράτη μέλη που έως σήμερα δεν διαθέτουν τέτοια διαδικασία.

⁽¹²⁾ Rec (2007)74 της 12ης Ιουλίου 2007.

⁽¹³⁾ EE C 162 της 25.6.2008.

⁽¹⁴⁾ EE C 162 της 25.6.2008, σελ. 31 και EE C 228 της 22.9.2009, σελ. 40.

⁽¹⁵⁾ EE C 162 της 25.6.2008, σελ. 1.

- Τη δήλωση της Επιτροπής ότι κάθε μηχανισμός της ΕΕ θα πρέπει να αποτρέπει αβάσιμες αξιώσεις και ότι ο δικαστής μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο, αποφασίζοντας αν μια συλλογική προσφυγή είναι αβάσιμη ή αποδεκτή. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις συστάσεις στις οποίες προέβη σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της όσον αφορά το σημαντικό ρόλο του δικαστή. Πρέπει να δοθούν εξουσίες στον δικαστή που θα του επιτρέπουν να τερματίζει τυχόν ανυπόστατες αξιώσεις από τα πρώτα στάδια της δικαστικής διαδικασίας. Τα δικαστήρια θα διενεργούν έρευνες για την ουσία μιας αξίωσης του ενάγοντος και την καταλληλότητα της εν λόγω αξίωσης να αποτελέσει αντικείμενο συλλογικής διαδικασίας επίλυσης. Ειδικότερα, ο δικαστής θα πρέπει να διασφαλίζει την αναγνώριση της ταυτότητας της ομάδας, βάση ικανού αριθμού πανομοιότυπων περιπτώσεων, και ότι η ζημία που αξιώνεται έχει κοινή πηγή, ήτοι τη μη εκτέλεση ή πλημμελή εκτέλεση των συμβατικών υποχρεώσεων από τον ίδιο έμπορο.
- Τη χορήγηση στα θύματα πλήρους αποζημίωσης που να καλύπτει την πραγματική αξία της ζημίας που υπέστησαν, στην οποία να περιλαμβάνεται όχι μόνον η πραγματική απώλεια ή η υλική ζημία και ηθική βλάβη, αλλά εξίσου τα διαφυγόντα κέρδη καθώς και το δικαίωμα είσπραξης τόκων. Πράγματι, ενώ η εφαρμογή της νομοθεσίας από τους δημόσιους φορείς επικεντρώνεται στη συμμόρφωση και την αποτροπή, στόχος των αγωγών αποζημίωσης είναι η εξασφάλιση πλήρους αποζημίωσης για τη ζημία που προκλήθηκε. Η πλήρης αποζημίωση επομένως πρέπει να συμπεριλαμβάνει την πραγματική ζημία, το διαφυγόν κέρδος και τους τόκους.
- Πρέπει να διασφαλισθεί η βιωσιμότητα αυτού του συλλογικού δικαστικού μηχανισμού, μέσω της δέουσας χρηματοδότησης.
- Το σύστημα θα πρέπει να προβλέπει και σύστημα εφέσεων.

5.2.4. Όλες οι λοιπές πτυχές του δικαστικού αυτού μηχανισμού θα πρέπει να αφεθούν στα ίδια τα κράτη μέλη, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Εν πάση περιπτώσει, κάθε ομαδική αγωγή σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα πρέπει να τηρεί τις αρχές της επικουρικότητας και αναλογικότητας χωρίς ποτέ να προχωρεί πέραν του αναγκαίου για να διασφαλισθούν οι στόχοι της Συνθήκης, στο μέτρο που αυτοί δεν μπορούν να εκπληρωθούν ικανοποιητικά από τα κράτη μέλη και συνεπώς υλοποιούνται καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Υπάρχουν διαφορετικές εθνικές, δικαστικές και συνταγματικές απαιτήσεις που μπορούν να εμποδίσουν ή να προβάλλουν αντίσταση στην εναρμόνιση της νομοθεσίας, και προπαντός το άρθρο 5 της Συνθήκης ΕΚ.

5.3. Διασφάλιση της έννομης προστασίας των καταναλωτών με άλλα υφιστάμενα μέσα

5.3.1. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη αναγνωρίσει ότι «η υιοθέτηση ενός μηχανισμού συλλογικής έννομης προστασίας δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να θίξει τα εξωδικαστικά συστήματα επίλυσης των διαφορών του τομέα της κατανάλωσης. Η ΕΟΚΕ υποστήριξε ανεπιφύλακτα τα εν λόγω συστήματα. Οι δυνατότητές τους πρέπει να εξετασθούν εμπεριστατωμένα και να αναπτυχθούν ⁽¹⁶⁾» όπως προτείνεται στην

επιλογή 3 της πράσινης βίβλου της Επιτροπής. Τα μέτρα που προτείνονται από την Επιτροπή στην επιλογή 3 είναι συμπληρωματικά, αλλά όχι υποκατάστατα της υιοθέτησης ενός δικαστικού μέσου της ΕΕ όπως προαναφέρεται.

5.3.2. Ιδιαίτερη έμφαση έχει δοθεί σε εξωδικαστικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών. Η ΓΔ SANCO ανέθεσε την πραγματοποίηση μελέτης των μηχανισμών ΕΕΔ (Εναλλακτικής επίλυσης διαφορών) για καταναλωτικές διαφορές. Υπάρχουν επίσης πρόσφατες Οδηγίες οι οποίες εγκρίθηκαν για μηχανισμούς μικροδιαφορών ⁽¹⁷⁾, τη διαμεσολάβηση ⁽¹⁸⁾ και την επέκταση του EJ-NET ⁽¹⁹⁾. Πράγματι, η ευρωπαϊκή νομοθεσία για την εφαρμογή της προστασίας του καταναλωτή αναγκάστηκε να προβλέψει τόσο δημόσια όσο και ιδιωτικά συστήματα. Το 2004 συντελέστηκε μια στροφή πολιτικής που ενδέχεται να έχει σημαντικές συνέπειες, με την υποχρέωση των κρατών μελών να έχουν κεντρική δημόσια αρχή συντονισμού της διασυνοριακής τήρησης του νόμου ⁽²⁰⁾.

5.3.3. Εσωτερικές διαδικασίες διερεύνησης καταγγελιών

Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η αποτελεσματική διερεύνηση των καταγγελιών από τους εμπόρους μπορεί να αποτελέσει αποφασιστικό βήμα προς την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στην εσωτερική αγορά. Η ΕΟΚΕ κρίνει εξαιρετικά σημαντικό το να προωθήσει η Επιτροπή τις απαραίτητες πρωτοβουλίες, με την εκ των ων ουκ άνευ συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και ιδίως των οργανώσεων εκπροσώπησης επιχειρήσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί η δημιουργία ενός συνεκτικού νομικού πλαισίου που θα ρυθμίζει την ανάπτυξη τέτοιων εσωτερικών συστημάτων διερεύνησης καταγγελιών από εμπόρους, τα οποία θα επικεντρώνονται στην αποτελεσματική διερεύνηση των καταγγελιών των καταναλωτών.

5.3.4. Δημόσιος έλεγχος

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής για επέκταση και ενίσχυση των εκτελεστικών εξουσιών των αρμόδιων αρχών, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών διαμεσολαβητών, στο πλαίσιο του κανονισμού σχετικά με τη νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών. Συνιστά επιτακτικά τον καθορισμό της λεπτομερούς λειτουργίας ενός τέτοιου μηχανισμού μέσω μιας οδηγίας που θα έχει στόχο τη διασφάλιση ενός επίπεδου εναρμόνισης μεταξύ του συνόλου των κρατών μελών της ΕΕ. Οποιαδήποτε τέτοια πρόταση θα έπρεπε να περιορίζει τα διαθέσιμα μέσα έννομης προστασίας σε αποζημιώσεις και να προβλέπει ισχυρή δικονομική προστασία για τις εταιρείες κατά των οποίων κινούνται διαδικασίες εκτέλεσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσέγγιση του δημόσιου ελέγχου θα μπορούσε να εξελιχθεί σε ένα διαλειτουργικό δίκτυο εργασίας που θα κάλυπτε όλα τα κράτη μέλη και θα μπορούσε να αποδειχθεί ένας πολύ αποτελεσματικός τρόπος εντοπισμού των επιχειρηματιών που δραστηριοποιούνται σε ολόκληρη την ΕΕ και οι οποίοι μπορεί να παραβιάζουν τα δικαιώματα των καταναλωτών. Κατάλληλες εκστρατείες δημοσίων σχέσεων για την ευαισθητοποίηση και την πληροφόρηση των καταναλωτών θα μπορούσαν πράγματι να ενθαρρύνουν τους καταναλωτές να καταγγέλλουν τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους.

⁽¹⁷⁾ Κανονισμός (ΕΚ) 861/2007 (ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 1).

⁽¹⁸⁾ Οδηγία 2008/52/ΕΚ (ΕΕ L 136 της 24.5.2008, σ. 3).

⁽¹⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σελ. 84.

⁽²⁰⁾ Κανονισμός 2006/2004 (ΕΕ L 364 της 9.12.2004, σελ. 1).

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σελ. 1.

5.3.5. Μηχανισμοί εναλλακτικής επίλυσης διαφορών

Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα υφιστάμενα συστήματα εναλλακτικής επίλυσης καταναλωτικών διαφορών ποικίλλουν σε σημαντικό βαθμό εντός και μεταξύ των κρατών μελών, και μάλιστα ακόμα και σε χώρες όπου υπάρχουν τέτοιοι μηχανισμοί παρατηρούνται σημαντικά χάσματα όσον αφορά την κάλυψη τόσο σε τομεακό όσο και σε γεωγραφικό επίπεδο. Επιπλέον, τα περισσότερα συστήματα εναλλακτικής επίλυσης διαφορών εντός της ΕΕ ασχολούνται κατά κύριο λόγο με ατομικές αξιώσεις. Όσον αφορά τα υφιστάμενα μέσα της ΕΕ ⁽²¹⁾, η έκθεση με τίτλο «Ανάλυση και αξιολόγηση εναλλακτικών μέσων έννομης προστασίας των καταναλωτών πέραν της έννομης

προστασίας μέσω των συνήθων δικαστικών διαδικασιών», η οποία εκπονήθηκε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αποκαλύπτει ότι οι αρχές της ανεξαρτησίας και της αμεροληψίας των τρίτων φορέων που εμπλέκονται στα συστήματα διαμεσολάβησης/διαιτησίας που ορίζονται στις εν λόγω νομικές πράξεις δεν τηρούνται καν στο πλαίσιο της βάσης δεδομένων του δικτύου των ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι υπάρχουσες συστάσεις σχετικά με εναλλακτικά συστήματα επίλυσης διαφορών θα πρέπει να μετατραπούν σε δεσμευτικά νομοθετικά μέσα. Η επέκταση της πρόσβασης των καταναλωτών σε μηχανισμούς ΕΕΔ και μικροδιαφορών μπορούν να οδηγήσουν σε άμεση, δίκαιη, αποδοτική και σχετικά μη δαπανηρή επίλυση ζητημάτων προστασίας των καταναλωτών.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

(21) Σύσταση 1998/257 και σύσταση 2001/310.

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 για τα οφέλη της ενιαίας αγοράς από την ενισχυμένη διοικητική συνεργασία»

COM(2008) 703 τελικό

(2010/C 128/19)

Εισηγητής: ο κ. Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Στις 6 Νοεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών για τα οφέλη της ενιαίας αγοράς από την ενισχυμένη διοικητική συνεργασία»

COM(2008) 703 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 9 Σεπτεμβρίου 2009, με εισηγητή τον κ. Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

Κατά την 457η σύνοδο ολομέλειας, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009, (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 128 ψήφους υπέρ και 2 κατά την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πιο αποκεντρωμένη και δικτυακή προσέγγιση της διασυνοριακής συνεργασίας που έχει θεσπισθεί για την ενιαία αγορά και η οποία θα προκύψει από το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (Internal Market Information System – IMI). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το σύστημα θα συμβάλλει στην κατοχύρωση της πραγματικής τήρησης των κανόνων της ενιαίας αγοράς και στη θέσπιση των κατάλληλων μέτρων για την επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι πολίτες και οι επιχειρήσεις.

1.2. Οι οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών των αντίστοιχων κρατών μελών μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό και ενεργό ρόλο στη λειτουργία του IMI. Μπορούν επίσης να συμβάλουν στην προβολή της ύπαρξής του και στην ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης όσον αφορά τη λειτουργία του.

1.3. Στο μέτρο που το σύστημα IMI θα προσδιορίσει τα εθνικά εμπόδια στην ορθή εφαρμογή των οδηγιών για τις υπηρεσίες και τα επαγγελματικά προσόντα, και εφόσον είναι πιθανό να διευρυνθεί το ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής του σε άλλους τομείς, θα ήταν σκόπιμη η δημιουργία από την Επιτροπή ενός μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης ή/και επιβολής κυρώσεων ειδικά με σκοπό την άρση αυτών των εμποδίων.

1.4. Στο μέτρο που η διαβίβαση δεδομένων του συστήματος IMI υπόκειται στο καθεστώς προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που προβλέπεται από την κοινοτική νομοθεσία, η ΕΟΚΕ συνιστά να επιβληθεί υποχρέωση κοινοποίησης στο υποκείμενο των δεδομένων (το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα), για να γίνει δυνατή η άσκηση των δικαιωμάτων πρόσβασης που προβλέπονται από το εν λόγω καθεστώς, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

2. Εισαγωγή

2.1. Το άρθρο 10 της ΣΕΚ προβλέπει, γενικά, την «αρχή της αμοιβαίας κοινοτικής συνεργασίας» μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας. Αυτή η αρχή, που έχει αναπτυχθεί εκτενώς στη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ⁽¹⁾, προβλέπει ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται:

— να λαμβάνουν όλα τα απαραίτητα μέτρα εσωτερικού δικαίου για την εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων και πράξεων, και

— να συνεργάζονται μεταξύ τους και με την Κοινότητα για την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης και του παράγωγου δικαίου.

2.2. Η διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Κοινότητας αφορά μέχρι στιγμής μόνο συγκεκριμένους τομείς, όπως τον τομέα της φορολογίας ⁽²⁾ (ορισμός μίας κεντρικής υπηρεσίας σε κάθε κράτος μέλος και υποχρέωση παροχής συνδρομής μεταξύ των κρατών μελών), τον τελωνειακό τομέα, τον τομέα του ανταγωνισμού (δίκτυο εθνικών αρχών), ή τον τομέα των πολιτικών που εφαρμόζονται όσον αφορά το άσυλο, τη μετανάστευση και τα εξωτερικά σύνορα (Πρόγραμμα ARGO-2002).

2.3. Το ζήτημα της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των εθνικών και κοινοτικών αρχών έχει αποτελέσει το αντικείμενο γνωμοδότησης πρωτοβουλίας ⁽³⁾, σύμφωνα με την οποία η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι σαφώς καθορισμένες και αποτελεσματικές εθνικές και πολιτικές διαδικασίες αφενός, και η βελτίωση της νομοθεσίας, της εφαρμογής της και της τήρησης της αφετέρου, αποτελούν εγγενές μέρος της χρηστής κοινοτικής διακυβέρνησης.

⁽¹⁾ Υπόθεση C-392/02, απόφαση της 15.11.2005 και προτάσεις του Γενικού Εισαγγελέα, κ. Geelhoed.

⁽²⁾ ΕΕ L 264 της 15.10.2003,

⁽³⁾ ΕΕ C 325 της 30.12.2006,

2.4. Βάσει της απόφασης 2004/387/EK ⁽⁴⁾, της 21ης Απριλίου 2004, δημιουργήθηκε ένα πρόγραμμα για τη διαλειτουργική παροχή πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις ευρωπαϊκές δημόσιες διοικήσεις, τα θεσμικά όργανα της Κοινότητας και άλλους φορείς, όπως επίσης στις επιχειρήσεις και τους πολίτες (πρόγραμμα IDABC). Αυτή η απόφαση προβλέπει την εφαρμογή των λεγόμενων σχεδίων «κοινού ενδιαφέροντος» και οριζοντίων μέτρων, των οποίων η εκτέλεση θα αναληφθεί από την Κοινότητα ανάλογα με το ενδιαφέρον που παρουσιάζουν για αυτή (άρθρο 10).

2.5. Στις 17 Μαρτίου 2006, οι αντιπρόσωποι των κρατών μελών στο πλαίσιο της συμβουλευτικής επιτροπής συντονισμού στον τομέα της κοινής αγοράς, ενέκριναν το συνολικό σχέδιο εφαρμογής του ηλεκτρονικού συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (αποκαλούμενο εφεξής: «IMI») και την ανάπτυξή του με σκοπό τη βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ των διοικήσεων των κρατών μελών. Η απόφαση της Επιτροπής 2008/49/EK ⁽⁵⁾, σχετικά με την προστασία των προσωπικών δεδομένων κατά την εφαρμογή του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά, χαρακτηρίζει αυτό το σύστημα ως σχέδιο κοινού ενδιαφέροντος για τους σκοπούς του προγράμματος IDABC.

2.6. Το σύστημα IMI έχει σχεδιαστεί ως μέσο διευκόλυνσης της εφαρμογής των νομοθετικών πράξεων στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς, οι οποίες απαιτούν ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των αρχών των κρατών μελών.

3. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

3.1. Η έλλειψη εμπιστοσύνης στο νομικό πλαίσιο και στην εποπτεία που ασκείται σε άλλα κράτη μέλη είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των κανόνων και την υποβολή των διασυνοριακών δραστηριοτήτων σε επανειλημμένους ελέγχους. Η αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής αποτελεί μια από τις κύριες προκλήσεις για την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Οι αρχές των κρατών μελών πρέπει, συνεπώς, να συνεργαστούν στενά και να συμπράξουν για την ανάπτυξη αμοιβαίας εμπιστοσύνης στα συστήματα κάθε κράτους μέλους.

3.1.1. Το IMI θα βοηθήσει τα κράτη μέλη να τηρούν τις νομικές υποχρεώσεις τους σε θέματα ανταλλαγής πληροφοριών και θα επιτρέψει νέες μορφές διοικητικής συνεργασίας, που δεν θα ήταν δυνατές χωρίς τη συνδρομή ενός ηλεκτρονικού συστήματος πληροφόρησης.

3.2. Το IMI παρέχει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών έναν απλό τρόπο για τον εντοπισμό των αρχών άλλων κρατών μελών και την αποστολή σε αυτές αιτήσεων πληροφοριών μέσω διαρθρωμένης δέσμης ερωτημάτων που βασίζονται σε συγκεκριμένους τομείς της κοινοτικής νομοθεσίας.

3.2.1. Το σύστημα έχει σχεδιαστεί ως ένα αποδοτικό και αποτελεσματικό μέσο μείωσης του κόστους επικοινωνίας μεταξύ των κρατών μελών, που είναι απαραίτητη για την ορθή εφαρμογή της νομοθεσίας της εσωτερικής αγοράς. Εντούτοις, κρίθηκε σκόπιμη η έναρξη της εφαρμογής του συστήματος σε δύο ιδιαίτερους τομείς: σε αυτόν που σχετίζεται με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων, για τον οποίο η εφαρμογή του συστήματος έχει ήδη ξεκινήσει, και στον τομέα της οδηγίας σχετικά με τις υπηρεσίες. Η αποκτιθέσα πείρα σε αυτούς τους δύο τομείς θα χρησιμεύσει για τη μετέπειτα επέκταση του συστήματος σε άλλους τομείς που είναι βασικοί για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

3.2.2. Το IMI θα συμβάλει με τον τρόπο αυτό στη δημιουργία του κλίματος εμπιστοσύνης που απαιτείται για την απρόσκοπτη και αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

3.3. Το IMI είναι ένα πολυγλωσσικό εργαλείο που έχει δημιουργηθεί για την ΕΕ των 27 κρατών μελών και 23 επίσημων γλωσσών, παρότι θα εφαρμοστεί στα 30 κράτη του ΕΟΧ. Η πολυγλωσσία είναι πηγή πλούτου. Χρησιμοποιώντας νέες τεχνολογίες σε συνδυασμό με τη μεταφραστική υπηρεσία και την υπηρεσία αυτόματης μετάφρασης, το IMI αποτελεί θετικό παράδειγμα συγκεκριμένων μέτρων που μπορεί να λάβει η ΕΕ για να περιορίσει στο ελάχιστο αυτά τα προβλήματα και να μειώσει το χάσμα επικοινωνίας μεταξύ διοικήσεων στην Ευρώπη.

3.4. Στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού της διαχείρισης της ενιαίας αγοράς, το IMI θα προωθήσει μια πιο αποτελεσματική, αποκεντρωμένη και δικτυωμένη προσέγγιση στο θέμα της διασυνοριακής συνεργασίας.

3.5. Το σύστημα IMI καθιστά δυνατή την αποτελεσματική συνεργασία μεταξύ κρατών μελών με σκοπό την εφαρμογή της νομοθεσίας σχετικά με την εσωτερική αγορά, αφού βοηθά τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών να υπερβαίνουν σοβαρές πρακτικές δυσκολίες επικοινωνίας, όπως η χρήση διαφορετικών γλωσσών και η έλλειψη σαφούς εντοπισμού των εταίρων στα άλλα κράτη μέλη. Σκοπός του είναι η βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας της καθημερινής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

3.6. Η ανάπτυξη του συστήματος βασίζεται σε τρεις θεμελιώδεις αρχές:

- το σύστημα δεν επιβάλλει στα κράτη μέλη πρόσθετες υποχρεώσεις όσον αφορά τη διοικητική συνεργασία πέραν εκείνων που περιλαμβάνονται ήδη στη νομοθεσία για την εσωτερική αγορά·
- είναι αρκετά ευέλικτο ώστε να προσαρμόζεται στην ποικιλομορφία των διοικητικών δομών και πρακτικών στην Ευρώπη·
- είναι ένα ενιαίο σύστημα που βασίζεται σε ανακυκλώσιμα δομικά στοιχεία, και σχεδιάστηκε για να μπορεί να ενωματούσει πολυάριθμα νομοθετικά κείμενα για την εσωτερική αγορά, ώστε να αποφευχθεί η πληθώρα συστημάτων πληροφόρησης.

3.7. Η Ανακοίνωση της Επιτροπής τονίζει, σωστά, τις συνέπειες που έχει το IMI για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, και ορίζει ότι υπόκειται πλήρως στις σχετικές διατάξεις που ισχύουν στον συγκεκριμένο τομέα, και ειδικότερα στην οδηγία 95/46/EK και τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 45/2001.

3.7.1. Πράγματι, η πρόσβαση στις πληροφορίες που διαχειρίζεται το σύστημα IMI επιφυλάσσεται αποκλειστικά στις εθνικές αρχές και τους φορείς που ορίζονται ως «αρμόδιες αρχές» δυνάμει των οδηγιών στις οποίες εφαρμόζεται προς το παρόν το σύστημα.

3.8. Τέλος, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι αναγκαίο να αυξηθεί το ισχύον επίπεδο επενδύσεων για την κατάρτιση και την ευαισθητοποίηση, ώστε να επιτευχθούν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η Επιτροπή θα εξετάσει τις διάφορες επιλογές και θα εκπονήσει πρόγραμμα κατάρτισης και ανταλλαγής, εφόσον το κρίνει αναγκαίο.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 181 της 18.5.2004.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 13 της 16.1.2008, σ. 18.

3.9. Η Επιτροπή δημοσίευσε, στις 29 Ιουνίου του 2009 ⁽⁶⁾, σύσταση με θέμα τα μέτρα για τη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, στην οποία συνιστά την υιοθέτηση συντονισμένης προσέγγισης συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών με κοινό στόχο τη βελτίωση της μεταφοράς, εφαρμογής και εκτέλεσης των κανόνων της ενιαίας αγοράς. Αυτό προϋποθέτει, επίσης, ότι τα κράτη μέλη θα αναλαμβάνουν από κοινού ευθύνη και, ως εκ τούτου, έναν πιο ενεργητικό ρόλο όσον αφορά τη διαχείριση της ενιαίας αγοράς.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η πιο αποκεντρωμένη και δικτυωμένη προσέγγιση της διασυνοριακής συνεργασίας, η οποία προκύπτει από την έναρξη λειτουργίας του IMI, θα ενισχύσει το δικαίωμα χρηστής διοίκησης προς όφελος των πολιτών, των θεσμικών οργάνων και των επιχειρήσεων. Θα χρειαστεί να διαφυλαχθούν οι θεμελιώδεις αρχές της ευελιξίας, της επαναχρησιμοποίησης και της μη επιβολής πρόσθετων υποχρεώσεων στα κράτη μέλη.

4.1.1. Το δικαίωμα χρηστής διοίκησης εφαρμόζεται εδώ με την παροχή στους πολίτες σαφούς και συγκεκριμένης πληροφόρησης, κατά τρόπο απρόσκοπτο και αδιάκοπο, όσον αφορά τις απαιτήσεις των κρατών μελών στα οποία προβλέπουν να εγκατασταθούν, να παράσχουν υπηρεσίες ή να εργαστούν, καθώς και όσον αφορά τις αρμόδιες αρχές στις οποίες πρέπει να υποβάλουν τις αιτήσεις τους. Επιπλέον, το σύστημα θα παρέχει έμμεσα πληροφορίες για τα αδικαιολόγητα εθνικά εμπόδια, τα οποία παρακωλύουν την αποτελεσματική άσκηση των κοινοτικών ελευθεριών, όπως αυτές κατοχυρώνονται από το κοινοτικό δίκαιο, επιτρέποντας έτσι στην Επιτροπή να αντιδρά δεόντως.

4.2. Για την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, οι αρχές των κρατών μελών πρέπει να συνεργάζονται στενά και να δημιουργήσουν κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης στο σύστημα IMI, συμβάλλοντας έτσι στην προώθηση της διαφάνειας και της χρηστής διακυβέρνησης. Για τη στενή διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για θέματα σχετικά με την ενιαία αγορά, τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για να κατοχυρώσουν τη λειτουργία των διασυνοριακών δικτύων ή των ηλεκτρονικών συστημάτων πληροφόρησης που δημιουργήθηκαν από την Επιτροπή, όπως το IMI.

4.3. Η απόφαση 2004/387/EK (IDABC) προβλέπει ένα σχήμα δίκαιου καταμερισμού, μεταξύ της Κοινότητας και των κρατών μελών, των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης των πανευρωπαϊκών υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και υποδομής (άρθρο 7 παράγραφος 3). Κατά συνέπεια, οι αρχές των κρατών μελών θα πρέπει να προβούν στις αναγκαίες επενδύσεις για την εύρυθμη λειτουργία του IMI. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, δεδομένου ότι πρόκειται για κοινή αρμοδιότητα και, συνεπώς, για κοινή ευθύνη, τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να καταβάλουν συμπληρωματικές προσπάθειες.

4.4. Η πραγματική υλοποίηση του συστήματος θα σημάνει την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των αρχών των κρατών μελών και της Επιτροπής. Στο μέλλον, αναμένεται να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του IMI, το οποίο περιορίζεται προς το παρόν στην οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα και στην οδηγία για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

4.4.1. Με σκοπό τη διοικητική συνεργασία, η απόφαση 2008/49/EK καθιερώνει ένα σύστημα ανταλλαγής και επεξεργασίας πληροφοριών το οποίο, λόγω του ευαίσθητου χαρακτήρα των

πληροφοριών, ανατίθεται αποσπασματικά στις διάφορες συμμετέχουσες διοικητικές μονάδες: στην καθεμία από αυτές ανατίθεται η διαχείριση ενός συγκεκριμένου μέρους του συστήματος. Κατ' αυτόν τον τρόπο, εκτός από τη συμμετοχή της Επιτροπής, το IMI απαιτεί τη συμμετοχή των εθνικών φορέων, δηλαδή αφενός του συντονιστή και αφετέρου των χρηστών του συστήματος: οι τελευταίοι, υπό τον έλεγχο είτε της εθνικής αρχής είτε του συντονιστή, προσδιορίζονται με βάση τους διάφορους ρόλους που τους αναθέτει ο διαχειριστής αιτήσεων, ο αναθέτων, ο διαχειριστής παραπομπών και ο διαχειριστής τοπικών δεδομένων.

4.4.2. Αυτό το σύστημα θα χρειαστεί να συντονισθεί με τους μηχανισμούς διοικητικής συνεργασίας τους οποίους προβλέπουν οι οδηγίες στις οποίες θα εφαρμοστεί, δηλαδή, με τους μηχανισμούς ανταλλαγής πληροφοριών και τις εθνικές αρχές που ορίζονται προς τον σκοπό αυτό από τις οδηγίες σχετικά με τις υπηρεσίες και σχετικά με τα επαγγελματικά προσόντα. Σε αυτό το πλαίσιο, θα χρειαστεί να εξετασθούν οι ενδεχόμενες άμεσες ή έμμεσες σχέσεις μεταξύ των χρηστών του IMI και των εθνικών αρχών που ορίζονται σε αυτές τις οδηγίες και, ειδικότερα, αυτές οι οποίες έχουν άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά.

4.4.3. Ειδικότερα, όσον αφορά την οδηγία σχετικά με τις υπηρεσίες, θα ήταν σκόπιμο, για σκοπούς συντονισμού με το IMI, να καλυφθούν οι ακόλουθες πτυχές:

- α) Ο ευρύς ορισμός της «αρμόδιας αρχής» (άρθρο 4).
- β) Η δημιουργία «ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης» (άρθρο 6) και σημείων επαφής (άρθρο 28).
- γ) Η θέσπιση εναρμονισμένων διαδικασιών χορήγησης άδειας και επικοινωνίας με τον αιτούντα (άρθρο 13).
- δ) Η δημιουργία μηχανισμού προειδοποίησης (άρθρο 32), η οποία μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία ευρωπαϊκού δικτύου των αρχών των κρατών μελών.

4.4.4. Τέλος, όσον αφορά την οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα, θα ήταν χρήσιμο να καλυφθούν οι ακόλουθοι μηχανισμοί συνεργασίας:

- α) Ο λεπτομερής ορισμός της αρμόδιας αρχής και η εξομοίωση των πιστοποιητικών άσκησης επαγγέλματος που εκδίδονται από τις επαγγελματικές οργανώσεις (άρθρο 3).
- β) Η διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 8).
- γ) Η εναρμόνιση της διαδικασίας αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων με σκοπό την εγκατάσταση (άρθρο 51).
- δ) Το συγκεκριμένο σύστημα διοικητικής συνεργασίας το οποίο ορίζει τους όρους ανταλλαγής πληροφοριών όσον αφορά τη λήψη πειθαρχικών μέτρων ή την επιβολή ποινικών κυρώσεων, τον κατάλογο των αρμοδίων αρχών και τον συντονιστή των δραστηριοτήτων τους (άρθρο 56), και τέλος, τον ορισμό εθνικών σημείων επαφής τα οποία έχουν ως αποστολή την παροχή συγκεκριμένων πληροφοριών όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας (άρθρο 57).

⁽⁶⁾ ΕΕ L 176 της 7.7.2009, σ. 17.

4.4.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μια προσεχής και άμεση εφαρμογή του συστήματος IMI θα πρέπει να συμπεριλάβει τις κοινωνικές πτυχές (περίοδοι εισφοράς, δικαιώματα σύνταξης, κλπ) που αφορούν τους καλυπτόμενους από την πρώτη φάση τομείς. Η προσέγγιση αυτή αντιστοιχεί στη συνήθη πολιτική θέση της ΕΟΚΕ, αλλά επιβάλλεται και λόγω της άμεσης και αναγκαίας σχέσης μεταξύ των οικονομικών και των κοινωνικών ζητημάτων κατά την άσκηση επαγγελματικών δραστηριοτήτων.

4.4.6. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει αυτή τη σχέση: για παράδειγμα, πρόσφατα, στη γνωμοδότηση της 14ης Ιανουαρίου 2009 για την κοινωνική και την περιβαλλοντική διάσταση της ενιαίας αγοράς ⁽⁷⁾, η ΕΟΚΕ είχε ήδη επισημάνει ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα πρέπει να λάβουν υπόψη τόσο τα έννομα συμφέροντα των επιχειρήσεων, όσο και το γεγονός ότι οι οικονομικές ελευθερίες πρέπει να υπακούουν σε ρυθμίσεις οι οποίες να εξασφαλίζουν ότι η άσκηση αυτών των ελευθεριών δεν θίγει τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα που αναγνωρίζονται από τη νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από τα διεθνή εργασιακά πρότυπα και από το δικαίωμα των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος διαπραγματεύσεως, σύναψης και εφαρμογής συλλογικών συμβάσεων.

4.4.7. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει μέτρα εναρμόνισης προς αυτή την κατεύθυνση, όπως τον συντονισμό των καθεστώτων κοινωνικής ασφάλειας, καθώς και τις πρωτοβουλίες για τη «δυνατότητα μεταφοράς» των συντάξεων ⁽⁸⁾.

4.5. Η ΕΟΚΕ υπερασπίζεται την αποτελεσματική λειτουργία της κοινοτικής νομοθεσίας, την ανάπτυξη των δυνατοτήτων της εσωτερικής αγοράς, καθώς και τη λήψη των κατάλληλων μέτρων για την ευαισθητοποίηση και την κατάρτιση των αρμοδίων αρχών.

4.6. Για την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας απαιτείται, αφενός, η εδραίωση της λειτουργίας του συστήματος IMI, και των οργανώσεων οι οποίες συνεργάζονται για τη λειτουργία του και, αφετέρου, η ανάληψη σημαντικού ρόλου εκ μέρους της ΕΟΚΕ και των οργανώσεων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, κυρίως μέσω εκστρατειών προβολής της ύπαρξής του και ευαισθητοποίησης όσον αφορά τη σημασία του για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

4.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, με βάση την εμπειρία που θα αντληθεί από τη λειτουργία του συστήματος IMI και τη διαδικασία εξέλιξης του ευρωπαϊκού δικαίου, θα μπορέσουν να εξαχθούν γενικές αρχές ώστε, στο μέλλον, να εξεταστεί μια πληρέστερη και λεπτομερέστερη ρύθμιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη διοικητική συνεργασία, μέσω της έγκρισης κανονισμού ο οποίος να καλύπτει γενικότερες πτυχές.

4.8. Το σύστημα IMI αποτελεί επομένως το πρώτο στάδιο αυτής της διαδικασίας: βάσει των προβλεπόμενων διατάξεων, θα εξορθολογήσει τα συστήματα διοικητικής συνεργασίας των κρατών μελών μεταξύ τους και με την Επιτροπή, στους τομείς οι οποίοι βασίζονται στην αμοιβαία αναγνώριση και την αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης, αρχές σημαντικές για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ταυτόχρονα, διαφυλάσσεται η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, που αποτελεί βασικό τομέα για τους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένης της λεπτομερούς κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ των εμπλεκόμενων στη διαχείριση του IMI παραγόντων, η οποία συγκροτήθηκε χάρη στις δράσεις της Επιτροπής σε αυτό τον τομέα.

4.9. Τέλος, όσον αφορά την αλληλεπίδραση του συστήματος IMI με το καθεστώς προστασίας των προσωπικών δεδομένων, είναι σκόπιμο να αναφερθεί η πρόσφατη δημοσίευση των προτάσεων του Γενικού Εισαγγελέα, κ. Ruiz-Jarabo Colomer ⁽⁹⁾, όπου ερμηνεύει ορισμένες διατάξεις της νομοθεσίας που διέπει το εν λόγω καθεστώς και οι οποίες εφαρμόζονται πλήρως στο πλαίσιο αυτό. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώθηκε από την απόφαση του ΔΕΚ της 7ης Μαΐου 2009, όσον αφορά την υποχρέωση εξασφάλισης δικαιώματος πρόσβασης στα στοιχεία των αποδεκτών ή των κατηγοριών των αποδεκτών των δεδομένων καθώς και στο περιεχόμενο των στοιχείων που έχουν κοινοποιηθεί όχι μόνο για το παρόν αλλά και για το παρελθόν· όσον αφορά τη χρονική περίοδο διατήρησης των στοιχείων αυτών, αυτή πρέπει να καθοριστεί κατά τρόπο που να σταθμίζονται δικαίως, αφενός, το συμφέρον του ενδιαφερομένου να προστατεύσει την ιδιωτική του ζωή και, αφετέρου, το βάρος που η υποχρέωση διατήρησης των στοιχείων αυτών συνεπάγεται για τον υπεύθυνο της επεξεργασίας.

4.10. Η ερμηνεία αφορά, ειδικότερα, δύο διαφορετικά δικαιώματα, τα οποία αναγνωρίζονται από την οδηγία 95/46, και τα οποία ρυθμίζονται με τρόπο ώστε η άσκηση του ενός (δικαίωμα απαλοιφής δεδομένων εντός ενός έτους) φαίνεται να δυσκολεύει την άσκηση του δεύτερου (δικαίωμα πρόσβασης του ενδιαφερομένου στην επεξεργασία των δεδομένων): απαλείφοντας τα δεδομένα, όπως ορίζει η οδηγία 95/46, «κλείνουμε την πόρτα» στο δικαίωμα πρόσβασης, δεδομένου ότι δεν μπορούμε να ζητήσουμε μια πληροφορία η οποία δεν υπάρχει πλέον. Κρίνεται σκόπιμο να υιοθετηθεί η ερμηνεία του Γενικού Εισαγγελέα και του Δικαστηρίου, ώστε να καταστεί δυνατή η συνύπαρξη και άσκηση αυτών των δύο δικαιωμάτων τα οποία αναγνωρίζονται από το κοινοτικό δίκαιο: η συγκεκριμένη ερμηνεία επιβάλλει την ενημέρωση του ενδιαφερομένου για τη διαβίβαση των δεδομένων, προσδιορίζοντας την ταυτότητα των αποδεκτών και την ύπαρξη προθεσμίας ενός έτους για την άσκηση του δικαιώματος πρόσβασης, μετά τη λήξη της οποίας τα δεδομένα απαλείφονται και, κατά συνέπεια, δεν είναι πλέον προσβάσιμα.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁷⁾ EE C 182 στις 04.08.2009 σελ. 1.

⁽⁸⁾ EE. C 228 στις 22/09/2009

⁽⁹⁾ Προτάσεις της 22ας Δεκεμβρίου 2008, υπόθεση C-553/07.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Προς μια συνεκτική στρατηγική καθορισμού ενός ευρωπαϊκού θεματολογίου γεωργικών ερευνών»

COM(2008) 862 τελικό

(2010/C 128/20)

Εισηγητής: ο κ. CHIRIACO

Στις 15 Δεκεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Προς μια συνεκτική στρατηγική καθορισμού ενός ευρωπαϊκού θεματολογίου γεωργικών ερευνών

COM (2008) 862 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Οκτωβρίου 2009, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. CHIRIACO.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 155 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Επιτροπής που κινεί την διαδικασία για την εκπόνηση του μελλοντικού προγράμματος γεωργικών ερευνών, με προοπτική τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου έρευνας για τη γεωργία. Για να συμβαδίσει η προσφορά γεωργικών προϊόντων με τις παγκόσμιες τάσεις της ζήτησης, είναι πράγματι σημαντικό να ενισχυθεί η έρευνα και η καινοτομία στον τομέα αυτό ⁽¹⁾.

1.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση που προτείνει η Επιτροπή η οποία βασίζεται στην έννοια του κοινού προγραμματισμού που, δεδομένων των απαιτήσεων και των ιδιαιτεροτήτων των διαφόρων ειδικών προγραμμάτων, αποσκοπεί να εξασφαλίσει τον κοινοτικό συντονισμό των πρωτοβουλιών και την κατανομή των πόρων αποτελεσματικά και συγκεκριμένα ⁽²⁾. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενισχύσει τη συνεργασία, πέραν των εθνικών προγραμμάτων έρευνας στη γεωργία, ακόμη και μέσω των διαφόρων πρωτοβουλιών που προωθούν οι διάφορες Γενικές Διευθύνσεις (για παράδειγμα, η ΓΔ Περιβάλλον, η ΓΔ Γεωργία, η ΓΔ Επιχειρήσεις). Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παράσχει περισσότερες πληροφορίες όσον αφορά τα μέσα και τους τρόπους λειτουργίας, συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών πόρων, των πρωτοβουλιών που θα προταθούν σε μελλοντική ανακοίνωση, με τη συμμετοχή όλων των φορέων που ενδιαφέρονται για τη διαδικασία διαβούλευσης

και στη βάση των αποτελεσμάτων που θα προκύψουν από την πιλοτική δοκιμή του κοινού προγραμματισμού.

1.3. Ο κοινός προγραμματισμός στον τομέα της γεωργικής έρευνας αποσκοπεί στη διερεύνηση του δυναμικού της κοινωνίας προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις για την ανάπτυξη των *biobased commodities* (βιολογικών προϊόντων) σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι προκλήσεις αυτές αφορούν την αλλαγή του κλίματος, την προστασία της ανθρώπινης υγείας και την ασφάλεια τροφίμων. Τα θέματα αυτά, ακόμη και στο φως των αποτελεσμάτων του εργαστηρίου για τον κοινό προγραμματισμό στη γεωργία που πραγματοποίησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (JPAR Workshop - *Towards joint programming in European agricultural research*), υπήρξαν αντικείμενο διεξοδικής συζήτησης και ανάλυσης από την επιτροπή SCAR ⁽³⁾ (Μόνιμη Επιτροπή Γεωργικής Έρευνας) που συνοψίζονται στο έγγραφο του Ιουνίου 2009 (Draft SCAR position paper on Joint Programming). Ο κοινός προγραμματισμός συνεπάγεται ευρεία συμμετοχή και έντονη προσπάθεια από όλα τα εμπλεκόμενα κράτη, ώστε να εκφραστεί σε προστιθέμενη αξία και όφελι για τους πολίτες και την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ προτείνει να προβλεφθούν από τώρα οι κατάλληλοι μηχανισμοί για να εξασφαλιστεί η συμμετοχή, ακόμη και σε ιδιωτικό επίπεδο, όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, κυρίως των επιχειρήσεων, σε ό,τι αφορά τον καθορισμό των στόχων της έρευνας, να υπολογιστούν οι απαιτούμενοι πόροι και να καθοριστούν με προσοχή τα χρηματοδοτικά μέσα για τη λειτουργία του συστήματος, με παράλληλη εξασφάλιση αποτελεσματικής πρόσβασης στις χρηματοδοτήσεις. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή και στο Κοινοβούλιο να προβλέψουν και να εκπονήσουν πρόταση κανονισμού που να αποτελέσει τη νομική βάση για την οργάνωση και τη λειτουργία της νέας επιτροπής SCAR, σύμφωνα με την πολιτική διαδικασία που ξεκίνησε το 2004, και να αντικαταστήσει τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1728/74.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι τιμές των τροφίμων στην Ευρώπη» (βλ. σελίδα 00 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

⁽²⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σελ. 56.

⁽³⁾ Άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 1728/74

1.4. Στο νέο πρότυπο διακυβέρνησης που προτείνει η Επιτροπή, η Μόνιμη Επιτροπή Γεωργικής Έρευνας διαδραματίζει ρόλο συντονισμού στην προώθηση των κοινών πρωτοβουλιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στην χαρτογράφηση των ικανοτήτων των ερευνητικών πρωτοβουλιών που προωθούνται. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επιτροπή SCAR θα πρέπει να διαπνέεται από την αρχή της ουσιαστικής ευελιξίας για να παρακολουθεί τις μεταρρυθμίσεις που έχουν πραγματοποιηθεί ⁽⁴⁾ και που θα πραγματοποιηθούν στο, υπό συνεχή εξέλιξη, κανονιστικό πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.

1.5. Στο πλαίσιο του κοινού προγραμματισμού, η διαδικασία πρόβλεψης και έρευνας συνδέεται στενά με τη διαδικασία χαρτογράφησης, η οποία με την παροχή καίριων αριθμητικών και στατιστικών στοιχείων όσον αφορά τις ελλείψεις, τις τάσεις και τις απαιτήσεις σχετικά με την οργάνωση της γεωργικής έρευνας σε εθνικό επίπεδο, συμβάλλει στη διαμόρφωση μιας σφαιρικής εικόνας της εξέλιξης της γεωργικής έρευνας στην ΕΕ. Μέχρι σήμερα οι πληροφορίες αυτές παρέχονταν μέσω του σχεδίου EU-AGRI-MAPPING, πρωτοβουλία που εντάσσεται στο 6^ο Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Πλαίσιο για την Έρευνα. Η ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις δυσκολίες που προέκυψαν κατά την πορεία του σχεδίου αυτού, θεωρεί ότι η χαρτογράφηση δεν μπορεί να βασίζεται σε πρωτοβουλίες της στιγμής, αλλά πρέπει να είναι μια συνεχής και σταθερή σύγχρονη διαδικασία.

2. Περίληψη της ανακοίνωσης

2.1. Ένα νέο πλαίσιο για τη γεωργική έρευνα στην Ευρώπη

2.1.1. Η ευρωπαϊκή γεωργία πρέπει να αντιμετωπίσει νέες προκλήσεις όπως, για παράδειγμα, τη μεταβολή της γεωργικής δημογραφίας και της δομής των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, τον αντίκτυπο των σύγχρονων γεωργικών μεθόδων στην απασχόληση, την εξέλιξη της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) και τους παγκόσμιους παράγοντες που επηρεάζουν τον κλάδο.

2.1.2. Είναι ευρέως γνωστό ότι για την αντιμετώπιση αυτών προκλήσεων χρειάζεται να ενισχυθεί η γεωργική έρευνα στην Ευρώπη. Η γεωργική έρευνα θα πρέπει να συμβάλει στην απόκτηση γνώσεων που να καθιστούν δυνατή την πλήρη κατανόηση της αγροτικής ανάπτυξης, καθώς και των παραγόντων που διευκολύνουν ή παρεμποδίζουν την αειφόρο ανάπτυξη, να προάγει τις νέες τεχνολογίες και τις καινοτομίες που χρειάζονται για την ανάπτυξη του γεωργικού τομέα και να διευκολύνει την απόκτηση γνώσεων για την καλύτερη κατανόηση των δυναμικών της αγοράς. Ωστόσο οι δράσεις έρευνας είναι συχνά αποσπασματικές και μη συντονισμένες, οι επενδύσεις ανεπαρκείς και απουσιάζει η κρίσιμη μάζα. Στην Ευρώπη υπάρχουν διάφοροι μηχανισμοί, και ιδίως οι μηχανισμοί που προβλέπονται από το πρόγραμμα-πλαίσιο της ΕΕ, που είναι σε θέση να συμβάλλουν στην ενίσχυση της πανευρωπαϊκής συνεργασίας μεταξύ των ερευνητών. Εν προκειμένω, με τον μηχανισμό ERA-NET υποστηρίζεται χρηματοδοτικά η σύνδεση μέσω δικτύου εθνικών προγραμμάτων, υπουργείων ή φορέων χρηματοδότησης σε όλους τους επιστημονικούς τομείς. Το Συμβούλιο της ΕΕ συμφώνησε (τον Νοέμβριο του 2004) ότι η συνεργασία στον συγκεκριμένο τομέα θα ήταν σκόπιμο να στηρίζεται σε μια πιο δομημένη προσέγγιση. Στο πλαίσιο αυτό, η νέα πρόσφατη προσέγγιση του κοινού προγραμματισμού προχωρεί ένα βήμα πέραν του συστήματος ERA-NET και επιλέγει την άμεση συνεργασία των δημόσιων προγραμμάτων των κρατών μελών με σκοπό τον καθορισμό κοινών οραμάτων, κοινών στρατηγικών ερευνητικών προγραμμάτων και την από κοινού διάθεση πόρων για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ζητημάτων. Η Μόνιμη

Επιτροπή Γεωργικής Έρευνας(SCAR) αναφέρεται ως θετικό παράδειγμα πιθανών δικτυακών δομών στο πλαίσιο οποιασδήποτε νέας διαδικασίας κοινού προγραμματισμού.

2.2. Ο καθοδηγητικός ρόλος της Μόνιμης Επιτροπής Γεωργικής Έρευνας

2.2.1. Έπειτα από αρκετά χρόνια αδράνειας, η Μόνιμη Επιτροπή Γεωργικής Έρευνας (Standing Committee on Agricultural Research -SCAR) έλαβε το 2005 από το Συμβούλιο της ΕΕ ανανεωμένη εντολή, και συγκεκριμένα την εντολή να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στον συντονισμό της γεωργικής έρευνας στην Ευρώπη. Η «νέα» SCAR απαρτίζεται από αντιπροσώπους των 27 κρατών μελών της ΕΕ, καθώς και από αντιπροσώπους, υπό την ιδιότητα των παρατηρητών, από τις υποψήφιες και συνδεδεμένες χώρες. Μεταξύ των πρωτοβουλιών που ανέλαβε η επιτροπή SCAR για να προωθήσει τον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας για τη γεωργία, περιλαμβάνονται – πέραν του κοινού προγραμματισμού – η διαδικασία προοπτικής διερεύνησης, για την επεξεργασία πιθανών σεναρίων της ευρωπαϊκής γεωργίας μακροπρόθεσμα, και η διαδικασία χαρτογράφησης, με στόχο τον εντοπισμό των απαιτήσεων και των τάσεων της γεωργικής έρευνας στην ΕΕ.

2.2.2. Η επιτροπή SCAR υιοθέτησε μια δομημένη προσέγγιση για τον καθορισμό των ερευνητικών θεμάτων προτεραιότητας που θα αποτελέσουν αντικείμενο μελλοντικής συνεργασίας, μέσω της δημιουργίας συνεργατικών ομάδων εργασίας (ΣΟΕ) απαρτιζόμενων από αντιπροσώπους των κρατών μελών και των συνδεδεμένων χωρών. Οι ΣΟΕ λειτουργούν όπως τα δίκτυα ERA-NET, με την έννοια ότι ακολουθούν την ίδια σταδιακή προσέγγιση – επικέντρωση αρχικώς στην ανταλλαγή πληροφοριών, προσδιορισμός των ερευνητικών κενών και των αντικειμένων προτεραιότητας της συνεργασίας και, κατά περίπτωση, δρομολόγηση κοινών δραστηριοτήτων ή/και προκήρυξη υποβολής κοινών προτάσεων στον τομέα της έρευνας.

2.3. Κύριες δράσεις για την ανάπτυξη ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού θεματολογίου γεωργικής έρευνας

2.3.1. Είναι επείγουσα ανάγκη να κατανοηθούν οι παράγοντες που συμβάλλουν στη διαδικασία της αλλαγής του κλίματος, προκειμένου να μειωθούν οι αρνητικές της επιπτώσεις και να διαφυλαχθούν οι υδάτινοι πόροι, το έδαφος και η βιοποικιλότητα, ώστε να στηριχθεί και να προωθηθεί μια πιο βιώσιμη γεωργία σε ευρωπαϊκή και σε παγκόσμια κλίμακα. Στο πλαίσιο αυτό, η αλλαγή του κλίματος και οι ενεργειακοί πόροι αποτελούν ερευνητικά πεδία προτεραιότητας.

2.3.2. Ο ρόλος της έρευνας θα μπορούσε να είναι σημαντικότερος, εάν οι διάφοροι συντελεστές συμμετείχαν περισσότερο στην εκπόνηση ενός προγράμματος και μπορούσαν να εμπλακούν περισσότερο στη διαδικασία μέσω δράσεων όπως τα δίκτυα καινοτομίας. Ωστόσο, η Επιτροπή προτιμάει να ενισχύσει την παραγωγή και τη διάδοση των γνώσεων για γεωργικά θέματα μέσω της επιτροπής SCAR και του ευρωπαϊκού δικτύου αγροτικής ανάπτυξης ⁽⁵⁾. Πράγματι, προκειμένου να εδραιωθεί ο κοινός προγραμματισμός στην έρευνα με σκοπό τη βελτίωση της διαχείρισης του ευρωπαϊκού συστήματος γεωργικών προϊόντων διατροφής, ο στρατηγικός ρόλος της επιτροπής SCAR θα μπορούσε να ενισχυθεί περαιτέρω, κατά τρόπο ώστε η επιτροπή αυτή να αναχθεί σε φορέα στρατηγικής εποπτείας των σχετικών με τη γεωργία δραστηριοτήτων που αναπτύσσουν οι ευρωπαϊκοί δημόσιοι οργανισμοί έρευνας.

⁽⁴⁾ Κανονισμός αριθ. 72/2009/ΕΚ, Κανονισμός αριθ. 73/2009/ΕΚ, Κανονισμός αριθ. 74/2009/ΕΚ και απόφαση του Συμβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2009, αριθ. 61.

⁽⁵⁾ Άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

2.3.3. Για την ανάπτυξη μακροπρόθεσμων θεματολογίων έρευνας που βασίζονται σε κοινά οράματα και κοινούς στόχους, είναι απαραίτητο να αναπτυχθεί ένας μηχανισμός παρακολούθησης που να περιλαμβάνει τον συνδυασμό μελετών διερεύνησης των προοπτικών και την χαρτογράφηση των ερευνητικών ικανοτήτων.

2.3.4. Οι ευθύνες της Ευρώπης σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον δεν πρέπει να αγνοούνται: η αειφορία της γεωργίας είναι ζήτημα με άμεσο (τιμές τροφίμων) και έμμεσο (μεταναστευτικές ροές, για παράδειγμα) αντίκτυπο στην ΕΕ και σε όλες τις περιοχές του κόσμου. Επιβάλλεται, συνεπώς, να ενισχυθούν οι πολιτικές συνέργειες στον τομέα της γεωργικής έρευνας εντός και εκτός της Ευρώπης. Συγκεκριμένα, χρειάζεται να αναπτυχθεί ο συντονισμός των ενεργειών μεταξύ των πολιτικών έρευνας της ΕΕ και των κρατών μελών, αφενός, και των εξωτερικών πολιτικών όπως η πολιτική αναπτυξιακής βοήθειας και η πολιτική γειτονίας, αφετέρου.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Ένα νέο πλαίσιο για τη γεωργική έρευνα στην Ευρώπη

3.1.1. Τα τελευταία πενήντα χρόνια ο ρόλος και οι λειτουργίες της ευρωπαϊκής γεωργίας έχουν μεταβληθεί ριζικά με βάση τις εξελίξεις που χαρακτήρισαν την ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία, με τη συμμετοχή των πολιτών και των καταναλωτών, και με τη μετάβαση από την «αγροτική» γεωργία σε μια «μεταβιομηχανική» γεωργία. Συνεπώς έχει πλέον εδραιωθεί η άποψη ότι ο γεωργικός τομέας, σύμφωνα με το γνωστό ευρωπαϊκό γεωργικό πρότυπο, πρέπει να εξεταστεί από την πλευρά του πολυλειτουργικού ή του εδαφικού χαρακτήρα της γεωργίας, δηλαδή, όχι μόνο από την πλευρά της παραγωγής. Κατά συνέπεια το ίδιο κριτήριο πρέπει να ισχύει και για τον ορισμό της «γεωργικής έρευνας». Πράγμα που σε κάθε περίπτωση επιβεβαιώνει τον πρωταρχικό ρόλο της παραγωγής γεωργικών προϊόντων διατροφής που η παγκόσμια επισιτιστική κρίση έφερε στο προσκήνιο. Πράγματι, το θέμα της ανταγωνιστικότητας και της ασφάλειας εφοδιασμού τροφίμων θα είναι η πρόκληση στο άμεσο μέλλον.

3.1.2. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση που έχει υιοθετηθεί για έναν ευρύτερο ορισμό της «γεωργικής έρευνας» ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ευρωπαϊκή γεωργία, όπως η προσαρμογή και η μείωση των συνεπειών της αλλαγής του κλίματος, η ανάπτυξη ανανεώσιμων μορφών ενέργειας από γεωργικές πηγές, η διατήρηση της βιοποικιλότητας, η βιώσιμη διαχείριση των υδάτινων πόρων αλλά και η προώθηση των τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνίας (ΤΠΕ) και η ποιότητα της παραγωγής.

3.2. Προς κοινά προγράμματα έρευνας

3.2.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής υιοθετείται η πρόσφατη έννοια του κοινού προγραμματισμού ⁽⁶⁾ ως νέα προσέγγιση της γεωργικής έρευνας με στόχο την καλύτερη χρήση των περιορισμένων οικονομικών πόρων και την μεγαλύτερη συνεργασία. Ο κοινός προγραμματισμός είναι σήμερα σε πειραματική φάση μέσω ενός πιλοτικού σχεδίου έρευνας για την νόσο του Alzheimer. Προβλέπεται επίσης ότι το Συμβούλιο θα υιοθετήσει και άλλες πρωτοβουλίες σε άλλους σημαντικούς τομείς έως το 2010: εκεί που οι πρωτοβουλίες θα έχουν θετικά αποτελέσματα, ο κοινός προγραμματισμός ενδέχεται να έχει καθοριστικής σημασίας συνέπειες στους μελλοντικούς μηχανισμούς συντονισμού της έρευνας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

3.2.2. Ο κοινός προγραμματισμός συνεπάγεται προαιρετική συμμετοχή των κρατών μελών, βάσει μεταβλητής γεωμετρίας, στον καθορισμό, την κατάρτιση και την εφαρμογή κοινών στρατηγικών προγραμμάτων ερευνών, βασισμένων σε κοινό όραμα όσον αφορά τον τρόπο αντιμετώπισης σοβαρών κοινωνικών προκλήσεων. Είναι δυνατόν να συνεπάγεται στρατηγική συνεργασία μεταξύ υφιστάμενων εθνικών προγραμμάτων ή σχεδιασμό και κατάρτιση από κοινού εντελώς νέων προγραμμάτων. Και στις δύο περιπτώσεις, προϋποθέτει συγκέντρωση και από κοινού αξιοποίηση των πόρων, επιλογή ή δημιουργία των καταλληλότερων μέσων, εφαρμογή και συλλογική παρακολούθηση και αξιολόγηση της προόδου.

3.2.3. Δεδομένου ότι οι δράσεις της γεωργικής έρευνας είναι συχνά κατακερματισμένες και μη συντονισμένες, οι επενδύσεις είναι ανεπαρκείς, η διάδοση και η στοχευόμενη ανακοίνωση των αποτελεσμάτων απουσιάζει και υπάρχει έλλειψη της κρίσιμης μάζας, η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση του κοινού προγραμματισμού, θεωρεί δε ότι πρόκειται για έναν φιλόδοξο στόχο που, μαζί με μια πραγματιστική και ευέλικτη προσέγγιση, μπορεί να συμβάλει στην εκκίνηση μιας στρατηγικής και διαρθρωμένης διαδικασίας της γεωργικής έρευνας.

3.3. Ο καθοδηγητικός ρόλος της Μόνιμης Επιτροπής Γεωργικής Έρευνας (SCAR)

3.3.1. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής και στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που τη συνοδεύει περιγράφονται λεπτομερώς οι λειτουργίες της ανάλυσης, της αξιολόγησης και της παρακολούθησης, καθώς και οι όροι οργάνωσης και λειτουργίας του έργου της επιτροπής SCAR σύμφωνα με τις κατευθύνσεις του Συμβουλίου Γεωργίας και Αλιείας της 19ης Ιουλίου 2004. Ειδικότερα η επιτροπή SCAR αναλαμβάνει το καθήκον να παρακολουθεί τις εθνικές πρωτοβουλίες έρευνας στον τομέα των γεωργικών προϊόντων διατροφής, να τις συντονίζει σε κοινοτικό επίπεδο και να προβαίνει σε λογικές εκτιμήσεις για την ανάπτυξη μακροπρόθεσμα ερευνητικών σχεδίων σε αυτόν τον τομέα.

3.3.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο συντονισμός σε κοινοτικό επίπεδο είναι βασικός για την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων και επιτρέπει στην ΕΕ να εκφράζεται με μία φωνή στα διεθνή φόρουμ, να εξαλείφει τις επικαλύψεις, να εμβαδύνει περισσότερο στα προγράμματα, να αυξάνει τον ανταγωνισμό προκειμένου να λάβει τις χρηματοδοτήσεις και, κατά συνέπεια, να βελτιώνει την ποιότητα των προτάσεων έρευνας. Πρέπει ωστόσο να τονιστεί ότι η κατάσταση της έρευνας διαφέρει πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο και ότι στον εθνικό προγραμματισμό πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ειδικές απαιτήσεις και προτεραιότητες για τις οποίες η συνεργασία σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν μπορεί πάντα να εξασφαλίζει οφέλη σημαντικής κλίμακας ή εμβέλειας. Επίσης, η επιτροπή SCAR πρέπει να διαθέτει τα μέσα που να εξασφαλίζουν τον έλεγχο μιας συνεχούς και σύγχρονης διαδικασίας παρακολούθησης.

(6) ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σελ. 56.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Στο πλαίσιο των δράσεων καθοριστικής σημασίας υπέρ ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού προγράμματος γεωργικής έρευνας, στην ανακοίνωση της Επιτροπής τίθεται ως προτεραιότητα η μείωση του αρνητικού αντικτύπου της κλιματικής αλλαγής, η διαφύλαξη των υδάτινων πόρων και του εδάφους καθώς και η προστασία της βιοποικιλότητας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη και ο αντίκτυπος στην κοινωνία, όπως υπογραμμίζεται σε πρόσφατη έκθεση της FAO με θέμα *Gender and Equity Issues in Liquid Biofuels Production* («Ζητήματα φύλου και ισότητας κατά την παραγωγή βιοκαυσίμων») του 2008, στην οποία περιλαμβάνεται των σύνολο των σχέσεων μεταξύ επιχείρησης, εργασίας και περιφέρειας.

4.2. Κατά τον καθορισμό των νέων τομέων προτεραιότητας για το μελλοντικό ευρωπαϊκό πρόγραμμα γεωργικής έρευνας, ενδείκνυται, εκτός της αλλαγής του κλίματος και των ενεργειακών προβλημάτων που συνδέονται με την γεωργία, να ληφθούν υπόψη: ο αγώνας για τη διαφύλαξη της βιοποικιλότητας, η βιώσιμη χρήση των υδάτινων πόρων, η αξιολόγηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον και στην ανθρώπινη υγεία της καλλιέργειας και της διάθεσης στην αγορά ΓΤΟ, τα ζητήματα που αφορούν τον τομέα των αγροτικών προϊόντων διατροφής και ειδικότερα κατά τη φάση μεταποίησης των προϊόντων, οι βιοτεχνολογίες και όλες οι καινοτομίες που μπορεί να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, που αποτελούν τις νέες προκλήσεις όπως αναφέρθηκε πρόσφατα στην αξιολόγηση σχετικά με τον διαγνωστικό έλεγχο της ΚΓΠ (Νοέμβριος 2008).

4.3. Η έρευνα μπορεί να διαδραματίσει ακόμη σημαντικότερο ρόλο εάν όλοι οι διάφοροι φορείς μπορούσαν να συμμετέχουν περισσότερο

στη διαδικασία της έρευνας. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η συμμετοχή των επιχειρήσεων, κυρίως των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, στον καθορισμό των στόχων που πρέπει να τεθούν στον τομέα της έρευνας λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών αναγκών των ιδίων των επιχειρήσεων, αλλά και στην προώθηση της εφαρμοσμένης έρευνας και της μεταφοράς τεχνολογίας εάν έχει εξασφαλιστεί η πρόσβαση στις χρηματοδοτήσεις. Ωστόσο η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής να ενισχύσει τους δεσμούς μεταξύ της γνώσης και της καινοτομίας, προκειμένου να συνδυαστούν τα συμφέροντα των επιχειρήσεων και των πολιτών και καλεί την Επιτροπή να προβλέψει για τον σκοπό αυτό τα κατάλληλα προγράμματα κατάρτισης.

4.4. Ειδικότερα όσον αφορά το ευρωπαϊκό δίκτυο για την αγροτική ανάπτυξη ⁽⁷⁾, αντί να εφαρμοστούν ειδικά μέτρα που θα μπορούσαν να δημιουργήσουν προβλήματα συντονισμού με τις κανονιστικές λειτουργίες του δικτύου, ενδείκνυται να προβλεφθούν μηχανισμοί για την προώθηση της ανταλλαγής των βέλτιστων πρακτικών. Το ευρωπαϊκό δίκτυο για την αγροτική ανάπτυξη, οι ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες, μαζί με τα άλλα μέσα για την ανταλλαγή γνώσεων, αποτελούν στρατηγικές λύσεις για την ανταλλαγή και την ανάπτυξη σε ευρωπαϊκό επίπεδο έγκυρων ιδεών, αξιόπιστων πληροφοριών και πρακτικής εμπειρίας, εφόσον διαρθρωθούν και ενισχυθούν η παραγωγή και η ανταλλαγή γνώσεων.

4.5. Για τη σύνδεση μέσω δικτύου της ευρωπαϊκής έρευνας με τη διεθνή έρευνα, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες, είναι απαραίτητη η ύπαρξη κατάλληλων μηχανισμών ικανών να διαφυλάττουν την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των παρεμβάσεων που προωθούνται, ειδικότερα δε με την ενίσχυση των ικανοτήτων της διακυβέρνησης σε τοπικό επίπεδο και τη βελτίωση της ποιότητας των σχετικών ανθρώπινων πόρων.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁷⁾ Άρθρο 67 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Οι τιμές των τροφίμων στην Ευρώπη»

COM(2008) 821 τελικό

(2010/C 128/21)

Εισηγητής: ο κ. ΚΑΡΥΒΑΡΙ

Στις 9 Δεκεμβρίου 2008, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Οι τιμές των τροφίμων στην Ευρώπη

COM(2008) 821 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009, με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Καρυβάρι.

Κατά την 457η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 75 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Το έργο που επιτελείται για τη βελτίωση της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, καθώς και για τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ανταγωνιστικότητάς της, δεν πρέπει να αποσκοπεί στον καθορισμό χαμηλών τιμών για τα τρόφιμα. Η τακτική αυτή οδηγεί την τροφική αλυσίδα προς λάθος κατεύθυνση, όπως συμβαίνει σήμερα. Στόχος πρέπει να είναι η διατήρηση της αναλογίας τιμής/αξίας σε ρεαλιστικά επίπεδα. Η προεξόφληση χαμηλών τιμών στην αλυσίδα παραγωγής περιορίζει σε τελευταία ανάλυση το δυναμικό επενδύσεων και καινοτομίας των προμηθευτών αγροδιατροφικών προϊόντων, καθώς και την επιλογή των καταναλωτών. Η Επιτροπή πρέπει να συνεκτιμήσει αυτούς τους παράγοντες και τις έμμεσες μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επιδράσεις τους, και να παύσει να επικεντρώνει το ενδιαφέρον της στα άμεσα οφέλη των χαμηλών τιμών. Θα ήταν λάθος ο ισχυρισμός ότι ο καθορισμός χαμηλών τιμών για τα τρόφιμα εξυπηρετεί το συμφέρον των καταναλωτών. Αντιθέτως, οι καταναλωτές ωφελούνται από τις ρεαλιστικές τιμές οι οποίες διασφαλίζουν την ποιότητα, την ποσότητα και τις υπηρεσίες που προσδοκούν. Σε κάθε περίπτωση, ως κατάλληλη προσέγγιση θεωρείται ο περιορισμός του εύρους της αστάθειας των τιμών, ο οποίος εξασφαλίζει μεγαλύτερη αξιοπιστία και προβλεψιμότητα στην αλυσίδα προσφοράς τροφίμων.

1.2. Συμφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι να φροντίσει να απολαμβάνουν μακροπρόθεσμα οι καταναλωτές τα οφέλη ασφαλών τροφίμων. Για να επιτευχθεί αυτό, απαιτείται υψηλός βαθμός αυτάρκειας. Από την άλλη πλευρά, βιώσιμη γεωργία μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω της έρευνας και της ανάπτυξης, της καινοτομίας και της τεχνολογικής ανάπτυξης, και ως προς αυτό, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν οι πόροι της ΚΠΠ. Ωστόσο, η πρόσβαση στους εν λόγω πόρους πρέπει να οργανωθεί με τέτοιον τρόπο ώστε να ενθαρρύνεται η προσαρμογή στις συνθήκες της αγοράς και ταυτόχρονα να καθίσταται υποχρεωτική η παροχή πληροφοριών και η συνεργασία, καθώς και η διεξοδική συνεκτίμηση των ζητημάτων που αφορούν την ανάπτυξη της υπαίθρου.

1.3. Το πεδίο δράσης μπορεί να επεκταθεί μόνον εάν ο κοινωνικός διάλογος λαμβάνει χώρα σε όσο το δυνατόν ευρύτερη βάση. Για καθέναν από τους τομείς στους οποίους πρόκειται να αναληφθεί δράση, πρέπει να εκπονούνται βασικές αναλύσεις, να καταρτίζεται

ακριβές σχέδιο δράσης, και να καθορίζονται με σαφήνεια οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες. Όλα αυτά είναι ζωτικής σημασίας, δεδομένου ότι κάθε μέτρο που σχετίζεται με τις τιμές των τροφίμων επηρεάζει ένα πολύπλοκο σύνολο αλληλένδετων παραγόντων. Τα τρόφιμα αποτελούν βασικό συνδετικό στοιχείο της κοινωνίας. Είναι στρατηγικής σημασίας και απολαμβάνουν σε μεγάλο βαθμό την εμπιστοσύνη των καταναλωτών. Βάσει των ανωτέρω, λοιπόν, οι συνθήκες παραγωγής πρέπει να οργανωθούν κατά τέτοιον τρόπο ώστε να μην απειλείται η μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα.

1.4. Δεν είναι δυνατός ο περιορισμός των επενδύσεων σε βασικά αγαθά, όπως συμβαίνει συνήθως μέσω των χρηματοστηρίων. Πρέπει, πάντως, να βρεθεί ένα μέσο μετριασμού των επιπτώσεων των παραγόντων που δεν αντικατοπτρίζουν την πραγματική ζήτηση, καθώς οι τελευταίοι προκαλούν διαταραχές στις αλυσίδες προσφοράς γεωργικών προϊόντων. Παρότι η ΕΕ έχει επίγνωση των ευθυνών της στον τομέα της παροχής τροφίμων σε αναπτυσσόμενες χώρες, δεν πρέπει να λησμονεί ότι βασικό καθήκον της είναι να εξασφαλίζει την παροχή πλήρους φάσματος ασφαλών τροφίμων στους πολίτες της, μειώνοντας την εξάρτηση από τις παγκόσμιες αγορές και διατηρώντας την αυτονομία της.

1.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία για τη σύσταση της ομάδας **υψηλού επιπέδου για την ανταγωνιστικότητα της αγροδιατροφικής βιομηχανίας** βάσει της αποφάσεως που έλαβε η Επιτροπή στις 28 Απριλίου 2008 (2008/359/EK) και αναμένει με ενδιαφέρον τα αποτελέσματα των εργασιών αυτής. Για την επίτευξη των καλύτερων δυνατών αποτελεσμάτων, ένας από τους σημαντικότερους στόχους των εργασιών της ομάδας υψηλού επιπέδου πρέπει να είναι η σταθερότητα των αγροδιατροφικών αγορών.

2. Η ανακοίνωση της Επιτροπής

2.1. Λόγω της ταχύτερης αύξησης των τιμών των γεωργικών προϊόντων που παρατηρήθηκε κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2007, σημαντική αύξηση σημείωσαν και οι τιμές λιανικής πώλησης των τροφίμων. Η Επιτροπή ανταποκρίθηκε, δημοσιεύοντας την ανακοίνωσή της με θέμα «Αντιμετώπιση της πρόκλησης από την αύξηση των τιμών των τροφίμων – Κατευθύνσεις για τη δράση της ΕΕ» (COM(2008) 321 τελικό).

2.2. Η Επιτροπή φρονεί ότι ο εντοπισμός και η επίλυση των ρυθμιστικών προβλημάτων και των προβλημάτων που σχετίζονται με τον ανταγωνισμό στο πλαίσιο της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη αυτού του στόχου. Η ανακοίνωση, η οποία χωρίζεται σε πέντε κεφάλαια, αναλύει την κατάσταση και προτείνει μέτρα για την επίλυση των προβλημάτων.

2.3. Σύμφωνα με την ανακοίνωση, η αύξηση των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων ήταν αποτέλεσμα ενός συνδυασμού διαρθρωτικών και προσωρινών παραγόντων. Διαρθρωτικοί παράγοντες όπως η αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού, τα ανερχόμενα εισοδήματα στις αναδυόμενες οικονομίες και η ανάπτυξη νέων σημείων διάθεσης συνέβαλαν στην αύξηση της παγκόσμιας ζήτησης.

2.4. «Από τον Αύγουστο του 2007 έως τον Ιούλιο του 2008 ο πληθωρισμός των τιμών των τροφίμων (πλην των οισοπνευματωδών ποτών και του καπνού) αντιπροσώπευε 1,0 ποσοστιαία μονάδα (π.μ.) του συνολικού πληθωρισμού». Οι τάσεις των τιμών χαρακτηρίζονταν, μεταξύ άλλων, από διαφορές στις αυξήσεις των τιμών μεταξύ επεξεργασμένων και μη επεξεργασμένων τροφίμων, οι οποίες οφείλονταν στα αποτελέσματα της «σύνδεσης».

2.5. Η Επιτροπή προβλέπει ότι ο πληθωρισμός των τιμών των τροφίμων και η επίδραση των τιμών των τροφίμων στον ονομαστικό πληθωρισμό θα μειωθεί τα επόμενα δύο χρόνια.

2.6. Η Επιτροπή φρονεί ότι οι περιορισμοί στις εξαγωγές γεωργικών προϊόντων που επιβλήθηκαν από ορισμένες χώρες κατά το παρελθόν έτος προκάλεσαν περισσότερη ζημία παρά όφελος επειδή ανέκοψαν τα μηνύματα της αγοράς.

2.7. Από τις αρχές του 2006 παρατηρήθηκε έξαρση των επενδυτικών ροών προς τις εν λόγω αγορές, όπως προκύπτει από τον συνολικό αριθμό των εκκρεμών συμβολαίων μελλοντικής εκπλήρωσης που βρίσκονται στην κατοχή φορέων της αγοράς.

2.8. Η ανακοίνωση περιέχει έναν πίνακα όπου παρουσιάζονται συνοπτικά οι πρακτικές που μπορεί να προκαλούν προβλήματα ανταγωνισμού, όπως:

- συμπράξεις
- συμφωνίες αγοράς
- εφαρμογή προκαθορισμένων τιμών λιανικών
- προώθηση συγκεκριμένου σήματος
- προϊόντα ιδιωτικού σήματος
- σύνδεση προϊόντων
- συμφωνίες αποκλειστικής προμήθειας
- συστήματα πιστοποίησης

2.9. Βάσει της ανάλυσής της, η Επιτροπή προτείνει έναν χάρτη πορείας για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας προμήθειας τροφίμων, ο οποίος περιλαμβάνει τέσσερις βασικές συνιστώσες.

2.10. Η Επιτροπή ευελπιστεί ότι οι συστάσεις της ομάδας υψηλού επιπέδου για την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων που διατυπώθηκαν την άνοιξη του 2008 θα μπορούσαν να συμβάλουν στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων.

2.11. Για να αντιμετωπιστούν πιθανές ανταγωνιστικές πρακτικές που προσδιορίζονται ως πηγή ανησυχίας στο κεφάλαιο 4, η Επιτροπή θα συνεχίσει, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού, την πραγματοποίηση διαλόγου με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συνεκτική και συντονισμένη εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού σε όλη την ΕΕ, προς όφελος των ευρωπαίων καταναλωτών.

2.12. Όσον αφορά την αναθεώρηση σε εθνικό επίπεδο και/ή επίπεδο ΕΕ των κανονιστικών ρυθμίσεων που είναι δυνάμει προβληματικές για τη λειτουργία της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, η ανακοίνωση αναφέρει τους ακόλουθους κανόνες και πρακτικές:

- κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν την είσοδο νέων εταιρειών στην αγορά.
- κανονιστικές ρυθμίσεις που περιορίζουν τη δυνατότητα των επιχειρήσεων να ανταγωνίζονται ως προς τις τιμές· οι ρυθμίσεις αυτές θα πρέπει να επανεξεταστούν.
- πρακτικές που στρεβλώνουν τις σχέσεις μεταξύ προμηθευτών και λιανοπωλητών· οι πρακτικές αυτές θα πρέπει να αποθαρρύνονται.

2.13. Η Επιτροπή θα εξετάσει, σε συνεργασία με τις ρυθμιστικές αρχές των αγορών βασικών εμπορευμάτων και σε άμεση επαφή με άλλες μη κοινοτικές ρυθμιστικές αρχές (ιδίως των ΗΠΑ, όπου βρίσκονται οι σημαντικότερες οργανωμένες αγορές), ποια μέτρα θα μπορούσαν να ληφθούν τα οποία συμβάλλουν στη μείωση της αστάθειας των τιμών στις αγορές βασικών γεωργικών προϊόντων.

2.14. Με βάση αυτό το πρόγραμμα εργασίας και συναφή μέτρα, η Επιτροπή θα εξετάσει τη σκοπιμότητα ανάληψης περαιτέρω ενεργειών και προτείνει την επανεξέταση του θέματος αυτού από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2009.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Οι διαρθρωτικοί παράγοντες που προκάλεσαν την άνοδο των τιμών των γεωργικών προϊόντων θα εξακολουθήσουν να ισχύουν μεσοπρόθεσμα· ωστόσο, οι διακυμάνσεις των τελευταίων δύο ετών υποδηλώνουν ότι η αγορά γεωργικών προϊόντων θα πρέπει να συμβιβαστεί με ολοένα και πιο ασταθείς τιμές. Η τρέχουσα οικονομική κρίση μείωσε απλώς την αύξηση της ζήτησης στις παγκόσμιες αγορές, και κατά συνέπεια μπορεί ανά πάσα στιγμή να δούμε να επαναλαμβάνονται οι διαδικασίες που άρχισαν στα μέσα του 2007, οι οποίες καθιστούν τις γεωργικές αγορές ακόμη λιγότερο προβλέψιμες. Εξάλλου, η προσαρμογή στη ζήτηση που προκάλεσε η κερδοσκοπική χειραγώγηση των τιμών – η οποία δεν αντικατοπτρίζει την πραγματική ζήτηση – είναι αδύνατη, καθώς κάτι τέτοιο θα απαιτούσε βαθμό ευελιξίας ασύμβατο με τα χαρακτηριστικά και τις δυνατότητες της γεωργικής παραγωγής.

3.2. Η Ευρωπαϊκή Ένωση γνωρίζει ότι οι διακυμάνσεις των τιμών των γεωργικών προϊόντων επηρεάζουν όχι μόνο ολόκληρο τον γεωργικό τομέα, αλλά και – μέσω των τιμών των τροφίμων – όλους τους καταναλωτές. Οι απότομες και σημαντικές διακυμάνσεις σημαίνουν ότι πρέπει να επανεξεταστεί η θέση του γεωργικού τομέα της ΕΕ, και το κατάλληλο φόρουμ για το συγκεκριμένο έργο είναι η ομάδα υψηλού επιπέδου για την ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να διευκρινιστεί: (1) το γεωργικό μέλλον της ΕΕ, (2) η μελλοντική θέση της γεωργίας στις πολιτικές της ΕΕ, και πρέπει επιπλέον να εξεταστεί (3) με ποιον τρόπο θα αντιμετωπιστούν οι συνέπειες του ανοίγματος των αγορών και (4) με ποιον τρόπο θα διορθωθεί η έλλειψη ισορροπίας όσον αφορά τις σχέσεις στους κόλπους της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων.

3.3. Παρότι δεν σημειώθηκε καμία πρόοδος όσον αφορά την ανάπτυξη της περιφερειακής εξειδίκευσης εντός της ΕΕ από τότε που άρχισε να εφαρμόζεται η ΚΓΠ, στις διεθνείς αγορές υπάρχουν σαφείς ενδείξεις του φαινομένου αυτού. Λόγω του σταδιακού ανοίγματος των αγορών της ΕΕ σε προϊόντα από τρίτες χώρες, οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων της ΕΕ αναγκάστηκαν να εκτεθούν σε άνιστους όρους ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, οι ευρωπαίοι παραγωγοί χάνουν έδαφος στις αγορές. Μεσοπρόθεσμα, η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να απειλήσει σοβαρά την αγροτική οικονομία στην Ευρώπη. Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, η ΕΕ μπορεί να επιδιώξει μόνο μια ανοιχτή εμπορική πολιτική εφόσον εξακολουθήσουν να χορηγούνται διάφορες μορφές οικονομικής στήριξης στους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων οι οποίες παρέχουν επαρκή κίνητρα για τη διατήρηση των επιπέδων παραγωγής.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Εξέλιξη των τιμών των βασικών γεωργικών προϊόντων και των τιμών των τροφίμων

4.1.1. Μετά την κρίση, η αύξηση της ζήτησης γεωργικών προϊόντων θα υπερβεί πιθανότατα για μία ακόμη φορά την αύξηση της προσφοράς. Ως εκ τούτου, τα συγκεκριμένα προϊόντα είναι πιθανό να αποδειχθούν για μία ακόμη φορά ελκυστικότερα για τα επιχειρηματικά κεφάλαια. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε διακυμάνσεις παρόμοιες με αυτές που παρατηρήθηκαν τα δύο τελευταία χρόνια, σε περίπτωση που οι μεταβολές των τιμών των γεωργικών προϊόντων οδηγήσουν σε μεγαλύτερες αποδόσεις από αυτές που παρέχουν άλλες δομές χρηματοπιστωτικών αγορών. Δεδομένων των οικονομικών συνθηκών μετά την κρίση, οι πιθανότητες να συμβεί κάτι τέτοιο είναι λιγότερες απ' ό,τι το 2007. Πάντως, σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο, πρέπει να προετοιμαστούμε για συνέχιση της αστάθειας των τιμών.

4.1.2. Όπως υπογράμμισε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 26ης Μαρτίου 2009 (2008/2175(INI)), στους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων και στους φορείς επεξεργασίας τροφίμων φτάνει ακόμη μικρότερο μερίδιο των τιμών πώλησης των τροφίμων στο λιανικό εμπόριο. Είναι σαφές, επομένως, ότι οι διακυμάνσεις των τιμών στην αρχή της αλυσίδας προσφοράς θα έχουν απλώς περιορισμένες και καθυστερημένες επιπτώσεις στις τιμές λιανικής πώλησης.

Η αύξηση των τιμών των τροφίμων στο λιανικό εμπόριο επηρεάζει κυρίως όσους δαπανούν μεγάλο μέρος των εισοδημάτων τους σε τρόφιμα. Το φαινόμενο αυτό συνδέεται άρρηκτα με το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης κάθε χώρας. Γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο η αύξηση των τιμών των τροφίμων επηρέασε τόσο πολύ τον πληθωρισμό στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ. Σε αυτές τις χώρες, όπου τα εισοδήματα είναι χαμηλά, τα τρόφιμα αντιπροσωπεύουν πολλές φορές το 40 έως 50 % των συνολικών δαπανών των νοικοκυριών.

4.1.3. Κατά τα επόμενα χρόνια, οι τιμές των τροφίμων είναι πιθανό να συνεχίσουν να κυμαίνονται πάνω από τον μέσο όρο της περιόδου 2002-2006, αλλά κάτω από τα επίπεδα που καταγράφηκαν στα τέλη του 2007. Ταυτόχρονα, οι τιμές θα εξακολουθήσουν να είναι εξαιρετικά ασταθείς. Μία από τις ανεπιθύμητες αλλαγές που σημειώθηκαν τα τελευταία δύο χρόνια είναι ότι οι τιμές έχουν καταστεί περισσότερο ευαίσθητες στις πληροφορίες της αγοράς. Καθώς είναι πολύ πιθανό να διαπιστώσουμε αύξηση της πληροφόρησης γύρω από τους παράγοντες που αφορούν τόσο την προσφορά όσο και τη ζήτηση, οι τιμές θα εξακολουθήσουν να παρουσιάζουν διακυμάνσεις. Τα ΜΜΕ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στον συγκεκριμένο τομέα, καθώς τα αποτελεσματικά ΜΜΕ πληροφορούν άμεσα τις αγορές για οτιδήποτε συμβαίνει στον κόσμο.

4.1.4. Οι παραγωγοί γεωργικών προϊόντων της ΕΕ πρέπει να προετοιμαστούν προκειμένου να αντιμετωπίσουν την ολοένα μεγαλύτερη ζήτηση για τρόφιμα. Πρέπει να βελτιωθούν τόσο η ποσότητα όσο και η ποιότητα της γεωργικής παραγωγής της ΕΕ. Σε κάθε περίπτωση, η ΚΓΠ φέρει σημαντική ευθύνη, καθώς οφείλει να φροντίσει ώστε το σταδιακό άνοιγμα των κοινοτικών αγορών να μην υπονομεύσει την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών τομέων γεωργικών προϊόντων διατροφής. Η ΕΕ χρειάζεται μια μακροπρόθεσμη

στратηγική για τη γεωργία, η οποία να καθορίζει τον βαθμό στον οποίον η Κοινότητα οφείλει να στοχεύει στην αυτάρκεια όσον αφορά την προμήθεια διαφόρων προϊόντων. Πρέπει να αποδεχθούμε πάντως το γεγονός ότι, σε μεσοπρόθεσμο επίπεδο, η ΕΕ θα αναγκαστεί να εισαγάγει πολλά προϊόντα.

4.2. Ο ρόλος της κερδοσκοπίας στη διαμόρφωση των τιμών των βασικών προϊόντων τροφίμων

4.2.1. Αυξάνεται διαρκώς στις διεθνείς χρηματοπιστωτικές αγορές ο όγκος των κεφαλαίων από διάφορα συνταξιοδοτικά ταμεία, ταμεία επενδύσεων και κρατικά επενδυτικά ταμεία, μέσω ανταλλαγών, τραπεζών και πολυεθνικών κοινοπραξιών. Δεδομένου του μεγέθους τους, οι τελευταίες ασκούν σημαντική επιρροή στις αγορές στις οποίες δραστηριοποιούνται. Καθώς δεν έχουν κατορθώσει να επιτύχουν ικανοποιητικές αποδόσεις σε συμβατικές επενδύσεις, στρέφονται πλέον στις αγορές βασικών προϊόντων.

4.2.2. Δεδομένης της κερδοσκοπικής φύσης των επενδύσεων υψηλού κινδύνου, οι τελευταίες επηρεάζουν τις τιμές βραχυπρόθεσμα, όχι όμως μακροπρόθεσμα. Η γεωργία οφείλει να εξετάσει αυτή την εξέλιξη, καθώς και τις εξελίξεις στις χρηματοπιστωτικές αγορές γενικότερα. Τα προϊόντα στις χρηματοπιστωτικές αγορές που οδηγούν σε σημαντικές διακυμάνσεις των τιμών των γεωργικών προϊόντων και δεν αντικατοπτρίζουν τις πραγματικές ροές προϊόντων έχουν δυσμενή επίδραση στις κινήσεις των τιμών στις πραγματικές αγορές.

4.3. Διερεύνηση της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων

4.3.1. Όπως τονίζει και η Επιτροπή στο έγγραφο εργασίας της για το συγκεκριμένο θέμα (SEC(2008) 2972), υπάρχει στενή σχέση ανάμεσα σε ό,τι συνέβη στις αγορές γεωργικών προϊόντων τα τελευταία δύο χρόνια και στη διατάραξη της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων. Η κατανομή των τιμών των γεωργικών προϊόντων σε ολόκληρη την αλυσίδα προσφοράς αντικατοπτρίζει με ακρίβεια την ικανότητα κάθε κρίκου της αλυσίδας να προστατεύει τα συμφέροντά του.

4.3.2. Οι αρμόδιες για τον ανταγωνισμό αρχές που σκοπεύουν να αξιολογήσουν τις αρνητικές για τον ανταγωνισμό συνέπειες της διαδικασίας ενοποίησης στην αλυσίδα προσφοράς τροφίμων μπορεί να βρεθούν σε πολύ δύσκολη θέση. Είναι σημαντικό να εξετασθούν οι επισημαινόμενες από την Επιτροπή μορφές πρακτικών περιορισμού του ανταγωνισμού και ανταγωνιστικών προβλημάτων μεταξύ προμηθευτών αγροδιατροφικών προϊόντων και στα στάδια της εμπορικής διάθεσης στην αλυσίδα παραγωγής, ώστε να αντανakλώνται οι συνθήκες που επικρατούν στην αγορά και την οικονομία. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή πρέπει να ληφθούν μέτρα ώστε οι κανόνες ανταγωνισμού να εφαρμόζονται με συνεκτικό και καλά συντονισμένο τρόπο σε ολόκληρη την ΕΕ. Η αλυσίδα προσφοράς τροφίμων είναι αρκετά κατακερματισμένη ώστε να διασφαλίζεται ότι οι μεμονωμένες συναλλαγές δεν έχουν προφανώς αρνητικές συνέπειες για τον ανταγωνισμό από τη σκοπιά της ενιαίας αγοράς. Οι πρακτικές που αναφέρονται στο έγγραφο δείχνουν ότι, για μια συγκεκριμένη χώρα και για ένα συγκεκριμένο προϊόν, ένας δεδομένος βαθμός συγκέντρωσης μπορεί να έχει σοβαρές αντανταγωνιστικές συνέπειες. Η ανάπτυξη ικανοτήτων επεξεργασίας, οι οποίες μπορούν, λόγω των οικονομικών κλίμακας, να καταλάβουν δεσπόζουσα θέση σε μια συγκεκριμένη αγορά προϊόντων, μπορεί να περιορίσει το εύρος των επιλογών των καταναλωτών και να εκτοπίσει από την αγορά τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Το φαινόμενο αυτό έχει ενταθεί περισσότερο από τότε που άρχισαν να ασκούν σημαντική επιρροή οι

ιδιωτικές ετικέτες. Ταυτόχρονα, η ανταγωνιστικότητα των τιμών που κυριαρχεί επί του παρόντος στις εμπορικές πολιτικές των εταιρειών μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα προϊόντα χαμηλότερης θρεπτικής αξίας. Παρότι το επίπεδο ασφάλειας των τροφίμων γίνεται υψηλότερο, η αντικατάσταση των φυσικών συστατικών με τεχνητά συστατικά χαμηλότερης θρεπτικής αξίας σημαίνει ότι τα τρόφιμα αδυνατούν όλο και περισσότερο να καλύψουν τις ανάγκες των καταναλωτών για διατροφή υψηλής ποιότητας.

4.3.3. Θα προτείναμε τη συμπερίληψη των μεθόδων επιστροφής χρημάτων που χρησιμοποιούν οι μεγάλοι λιανοπωλητές στον κατάλογο των ανταγωνιστικών πρακτικών ο οποίος παρατίθεται στον πίνακα 1. Οι μέθοδοι αυτές καθιστούν δυνατή την αποσύνδεση, αφενός, των τιμών των προμηθευτών και του πραγματικού κόστους, και, αφετέρου, των τιμών που καταβάλλουν οι λιανοπωλητές και οι καταναλωτές. Ως εκ τούτου, οι τιμές αναφοράς καθορίζονται σε μη ρεαλιστικά χαμηλά επίπεδα, πολύ πιο κάτω από ό,τι θα μπορούσε να επιτευχθεί με την αύξηση της αποτελεσματικότητας. Αθέμιτες ανταγωνιστικές πρακτικές, όπως ο σχηματισμός καρτέλ και οι αποκλειστικές συμφωνίες προμηθειών είναι εντελώς απαράδεκτες, όπως και η κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης για τη μονομερή επιβολή όρων στους προμηθευτές. Ταυτόχρονα, αυτή η τεχνική του διπλού περιθωρίου κέρδους – οι λιανοπωλητές απολαμβάνουν μεγάλα περιθώρια κέρδους όχι μόνο από τους αγοραστές αλλά και από τους προμηθευτές, λόγω των επιστροφών – επισκιάζει τα εμπορικά περιθώρια κέρδους, και συμβάλλει στη στρέβλωση της κατανομής εισοδήματος από την αλυσίδα προσφοράς τροφίμων. Πρόκειται για ανταγωνιστική πρακτική στον βαθμό που απαιτεί από τους προμηθευτές να προσαρμόζονται σε μία τιμή η οποία έχει ελάχιστη σχέση με το κόστος παραγωγής.

4.3.4. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τις ανησυχίες που διατύπωσε η Επιτροπή σχετικά με ορισμένες ανταγωνιστικές πρακτικές οι οποίες μπορούν να επηρεάσουν τη λειτουργία της αλυσίδας τροφίμων. Ως προς αυτό, είναι μάλλον σαφές ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στη διαφορά ισχύος μεταξύ των παραγωγών, των φορέων επεξεργασίας τροφίμων και των λιανοπωλητών. Η συγκέντρωση της ισχύος σε μεταγενέστερα στάδια τοποθετεί τους λιανοπωλητές σε δεσπόζουσα θέση σε σχέση με τους παραγωγούς και τους φορείς επεξεργασίας τροφίμων, αφήνοντας περιθώρια για ανεπιθύμητες καταχρηστικές πρακτικές. Δεδομένων των ανωτέρω, η προσέγγισή μας όσον αφορά την ευημερία των καταναλωτών δεν πρέπει να εστιάζεται στην επίτευξη χαμηλότερων τιμών μόνο σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, αλλά και σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τόσο τις άμεσες όσο και τις έμμεσες επιπτώσεις, ώστε να αποφεύγονται οι οικονομικές δυσκολίες για τους προμηθευτές, η έλλειψη καινοτομίας, ο περιορισμός του εύρους επιλογών, και ακόμη – μακροπρόθεσμα – η αύξηση των τιμών.

5. Χάρτης πορείας για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας προσφοράς

5.1. Η εξασφάλιση ορθής κατανομής των αμοιβών σε κάθε βαθμίδα της αλυσίδας προσφοράς είναι πολύ περίπλοκο έργο, πολλές πτυχές του οποίου απαιτούν εκτεταμένη παρέμβαση στη λειτουργία της αγοράς. Ωστόσο, τέτοιου είδους μέτρα είναι απαραίτητα προκειμένου να μπορέσει να βελτιωθεί ουσιαστικά η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών τροφίμων.

5.1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προσπάθειες της Επιτροπής να επιβάλει διαφάνεια στην αγορά. Η καλύτερη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας της αγοράς και του ρόλου που διαδραματίζουν οι διάφοροι κρίκοι της αλυσίδας είναι πάντοτε χρήσιμη. Ένα ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο είναι να διεξαχθεί εμπειριστικώς ανάλυση της εν λόγω αλυσίδας, έτσι ώστε οι αρχές να είναι σε θέση να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα σε περίπτωση που παρουσιαστούν κενά ή

ασυνέχειες. Για το λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα τη γραμμή δράσης που προτείνεται από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της κα προτίθεται να προσφέρει την πλήρη συνεργασία της για την εφαρμογή αυτής.

Εντούτοις, η Επιτροπή πρέπει να γνωρίζει ότι οι συνθήκες διαφέρουν από τον έναν τομέα στον άλλο, ή από τη μία χώρα στην άλλη, με αποτέλεσμα να διαφέρουν και οι παράγοντες που καθορίζουν τις τιμές, οι οποίοι είναι δυναμικοί και όχι στατικοί.

Όλες οι προσπάθειες της Επιτροπής να σχεδιάσει και να διαμορφώσει ένα εργαλείο διαρκούς παρακολούθησης των τιμών των τροφίμων και της κατανομής των εισοδημάτων κατά μήκος της αλυσίδας πρέπει να βασίζονται στα προαναφερθέντα δεδομένα. Επιπλέον, τα αποτελέσματα του εν λόγω εργαλείου πρέπει να αντιμετωπίζονται ως σημεία αναφοράς και όχι ως θέσφατα.

5.1.2. Η αλυσίδα προσφοράς τροφίμων μπορεί να καταστεί περισσότερο ανταγωνιστική μόνον εάν υπάρχει σημαντικά στενότερη συνεργασία στο εσωτερικό της. Πράγματι, ο ίδιος ο όρος «αλυσίδα» υποδηλώνει ότι κάθε κρίκος συνεργάζεται μόνο με τους κρίκους με τους οποίους γειτονεύει άμεσα, ενώ πραγματική απόδοση μπορεί να επιτευχθεί μόνον εάν όλοι οι κρίκοι συνεργάζονται αρμονικά μεταξύ τους για το κοινό συμφέρον. Εάν πιστεύουμε πραγματικά ότι οι ανάγκες των καταναλωτών πρέπει, μέσω των προϊόντων, να καθορίζουν τις συνθήκες υπό τις οποίες λειτουργεί η αλυσίδα προσφοράς τροφίμων, τότε πρέπει να μας προβληματίσουν σοβαρά οι συνθήκες που επικρατούν στο εσωτερικό της αλυσίδας.

5.1.3. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να αποδεχθεί ότι πολλοί από τους παράγοντες που αναφέρονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν με μέτρα που λαμβάνονται στο πλαίσιο της πολιτικής περί ανταγωνισμού. Η εναρμόνιση της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού και η συνεργασία μεταξύ των αρχών ανταγωνισμού είναι αποτελεσματικές μόνο για την αντιμετώπιση συμβατικών περιπτώσεων ανταγωνιστικών πρακτικών (όπως τα καρτέλ και οι παραπλανητικές διαφημίσεις). Από την εμπειρία προκύπτει ότι η νομοθεσία περί ανταγωνισμού δεν είναι κατάλληλη για την αντιμετώπιση των καταστάσεων που απαριθμούνται στον πίνακα 1, λόγω της περίπλοκης αλληλεξάρτησης όσων εμπλέκονται. Η επιρροή ορισμένων αλυσίδων λιανικής στην αγορά δεν δικαιολογεί την αντίδραση των αρχών ανταγωνισμού σε κοινοτικό επίπεδο. Εντούτοις, σημαντικό είναι, από τη σκοπιά των προμηθευτών, το γεγονός ότι η εξάρτηση από μεμονωμένους λιανοπωλητές και κέντρα αγοράς αποτελεί πλέον αποφασιστικό παράγοντα για την επιβίωσή τους στην αγορά. Ως εκ τούτου, η συνεργασία ανάμεσα στους λιανοπωλητές και τους προμηθευτές είναι πλέον ουσιαστικά μονόπλευρη.

Ταυτόχρονα, η επιβολή αυστηρότερων κυρώσεων δυνάμει της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού μπορεί να αποθαρρύνει αποτελεσματικά πρακτικές που αποσκοπούν στην παραπλάνηση των καταναλωτών.

Το έργο της επανεξέτασης της προστασίας των καταναλωτών θα συνεχιστεί και τα επόμενα χρόνια. Αφορά την ποιότητα των τροφίμων που εισέρχονται στην ενιαία αγορά από τρίτες χώρες λόγω του μεγαλύτερου ανοίγματος αγορών, και τις συνθήκες παραγωγής των εν λόγω τροφίμων. Μεταξύ άλλων, η αύξηση των εισαγωγών αντικατοπτρίζει την προσοχή που δίδεται στις τιμές και στον περιορισμό των δαπανών για την αγορά τροφίμων. Συνδέεται όμως με αυξημένους κινδύνους λόγω του χαμηλότερου επιπέδου ασφάλειας των τροφίμων και προστασίας των καταναλωτών, δεδομένου ότι πολλές εισαγωγές προέρχονται από περιοχές όπου οι αντιλήψεις περί παραγωγής τροφίμων κυμαίνονται σε πολύ χαμηλότερα επίπεδα σε σχέση με την Ευρώπη.

5.1.4. Δεν υπάρχουν μεγάλα περιθώρια παρέμβασης στις εμπορικές πολιτικές που αφορούν τους λιανοπωλητές. Ωστόσο, οφείλουμε να εντοπίσουμε όλα τα μέτρα που μπορούν να συμβάλουν στην απόσπαση της προσοχής των μεγάλων εμπορικών πολιτικών που αφορούν τους λιανοπωλητές από τη μείωση των τιμών (ή σε ορισμένες περιπτώσεις, από την επίτευξη της χαμηλότερης δυνατής τιμής). Η προσοχή που δίδεται σε αυτό το θέμα ευθύνεται για τη μη ισορροπημένη επί του παρόντος κατανομή των εισοδημάτων στο εσωτερικό της αλυσίδας προσφοράς τροφίμων, και επιπλέον επηρεάζει τη στάση των καταναλωτών.

5.1.5. Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει απαραίτητως να αξιοποιεί τις κατάλληλες πληροφορίες προκειμένου να μπορεί να διορθώνει αποτελεσματικά τις δυσλειτουργίες στην αλυσίδα προσφοράς τροφίμων και να την καθιστά περισσότερο αποδοτική. Άλλο σημαντικό καθήκον της ΕΕ είναι να ενισχύει την ευαισθητοποίηση των ευρωπαίων καταναλωτών ώστε να λαμβάνουν περισσότερο εμπεριστατωμένες αποφάσεις. Οι καταναλωτές είναι το κλειδί για την επιβίωση και τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής γεωργίας και της βιομηχανίας τροφίμων. Η ευαισθητοποίηση των ευρωπαίων καταναλωτών μπορεί να συμβάλει στην πρακτική εφαρμογή μίας εκ των θεμελιωδών αρχών της Κοινότητας, της προτίμησης για τα κοινοτικά προϊόντα – μιας αρχής η οποία παραγκωνίστηκε αναπόφευκτα κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για τη γενική συμφωνία δασμών και εμπορίου (GATT) και των διαπραγματεύσεων με τον ΠΟΕ.

Στο πλαίσιο της ανάπτυξης ενός μέσου παρακολούθησης, πρέπει να μεριμνήσουμε για την ενσωμάτωση κινήτρων που θα αφορούν τους φορείς της αγοράς, ώστε οι τελευταίοι να παρέχουν αξιόπιστες

πληροφορίες στο σύστημα, όπως π.χ. φορολογικούς ελέγχους, φορολογικές απαλλαγές και επιδοτήσεις. Η εξασφάλιση διαφάνειας σε προαιρετική βάση δεν αποτελεί λύση.

5.1.6. Προκειμένου να μετριαστούν οι αρνητικές επιπτώσεις της κερδοσκοπίας, πρέπει να εξετάσουμε το ενδεχόμενο λήψης ρυθμιστικών μέτρων, έτσι ώστε να διασφαλίσουμε ότι επιτρέπονται στα χρηματιστήρια αποκλειστικά και μόνο συναλλαγές που καλύπτονται από πραγματικές εγγυήσεις σε αγαθά, σε αντίθεση με τις τρέχουσες πρακτικές της αγοράς, οι οποίες επιτρέπουν σε πολύ περιορισμένες ροές προϊόντων να ασκούν σημαντική επιρροή στις τιμές της αγοράς, γεγονός το οποίο με τη σειρά του οδηγεί σε διακυμάνσεις των τιμών στην πραγματική αγορά.

5.1.7. Μικρότερες αλυσίδες προσφοράς τροφίμων

Η μείωση του αριθμού των μεσαζόντων ανάμεσα στους παραγωγούς γεωργικών προϊόντων και τους καταναλωτές μπορεί να βοηθήσει την αλυσίδα να λειτουργήσει περισσότερο αποτελεσματικά. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη άμεσων σχέσεων ανάμεσα στους παραγωγούς και τους καταναλωτές κατά το παράδειγμα των προγραμμάτων διανομής γάλακτος και φρούτων σε μαθητές σχολείων. Ένας από τους πλέον προφανείς τρόπους για να γίνει αυτό είναι να ενθαρρυνθούν οι παραδοσιακές αγροτικές αγορές. Πέρα από τα πολυάριθμα άλλα οφέλη του, το μέτρο αυτό θα βοηθήσει να διατηρηθούν οι διάφοροι τρόποι ζωής της υπαίθρου και να παραμείνουν εντός αγοράς οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Για μια συνεκτική συμφωνία σχετικά με την κλιματική αλλαγή στην Κοπεγχάγη»

COM(2009) 39 τελικό

(2010/C 128/22)

Εισηγητής: ο κ. Thomas McDONOGH

Στις 28 Ιανουαρίου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Για μια συνεκτική συμφωνία σχετικά με την κλιματική αλλαγή στην Κοπεγχάγη»

COM (2009) 39 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Σεπτεμβρίου 2009, με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Thomas McDonogh.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 168 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ιδιαίτερη απογοήτευση της ότι οι αρχηγοί κρατών της ΕΕ δεν έχουν ακόμη καταλήξει σε συμφωνία σχετικά με κρίσιμες αποφάσεις για τη χρηματοδότηση της προσπάθειας για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

1.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά, σύμφωνα με τα επιστημονικά πορίσματα, να τεθεί ως μακροπρόθεσμος στόχος (έως το 2050) το όριο 2 περίπου τόνων CO₂ κατά κεφαλήν ετησίως, προκειμένου να συγκρατηθεί η παγκόσμια μέση αύξηση της θερμοκρασίας σε λιγότερο από 2 °C.

1.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η ΕΕ θα πρέπει να υιοθετήσει έναν φιλόδοξο ενδιάμεσο στόχο για μείωση τουλάχιστον κατά 30 % των παγκόσμιων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου σε σχέση με τα επίπεδα του 1990 έως το 2020, υπό τον όρο να υπάρξουν ανάλογες μειώσεις και από άλλες ανεπτυγμένες χώρες, καθώς και από τις οικονομικά πλέον προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες.

1.4. Οι ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να δεσμευθούν για μείωση τουλάχιστον κατά 80 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου έως το 2050, σε σχέση με τα επίπεδα του 1990.

1.5. Η ΕΟΚΕ είναι σύμφωνη με την Επιτροπή όσον αφορά το γεγονός ότι οι αναπτυσσόμενες χώρες (με εξαίρεση τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες της Αφρικής) θα πρέπει να δεσμευθούν ως ομάδα να συγκρατήσουν την αύξηση των εκπομπών τους και να τις διατηρήσουν, έως το 2020, σε επίπεδα κατά 15-30 % χαμηλότερα εκείνων που προβλέπει το σενάριο της διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης.

1.6. Οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τους κλάδους των αερομεταφορών και της ναυτιλίας θα πρέπει να συμπεριληφθούν στις διαπραγματεύσεις που θα πραγματοποιηθούν στην Κοπεγχάγη.

1.7. Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου ότι απαιτείται να μειωθεί η ακαθάριστη αποψίλωση των τροπικών δασών τουλάχιστον κατά 50 % σε σχέση με το σημερινό επίπεδο μέχρι το 2020, διασφαλίζοντας συγχρόνως την αειφόρο διαχείριση των δασών, των λειμώνων, των υγροτόπων και των τρυφώνων και σε άλλες περιοχές των ανεπτυγμένων χωρών και, μελλοντικά, στις αναπτυσσόμενες χώρες.

1.8. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη στήριξη που παρέχεται από την Επιτροπή για μια νέα συμφωνία με στόχο την προσθήκη νέων φθοριούχων αερίων στο «καλάδι» του Πρωτοκόλλου του Κιότο.

1.9. Κρίνεται απαραίτητο να παρασχεθεί η ενδεδειγμένη χρηματοδότηση για έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και επίδειξη σχετικά με την κλιματική αλλαγή σε παγκόσμιο (και περιφερειακό) επίπεδο.

1.10. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει μια προορατική πολιτική εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης, προκειμένου να προαχθεί η καλύτερη κατανόηση της κλιματικής αλλαγής και των επιπτώσεών της στους πολίτες της Ευρώπης και όχι μόνο.

1.11. Η τρέχουσα παγκόσμια οικονομική ύφεση δεν θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως αποτρεπτικός παράγοντας για την ανάληψη αποφασιστικής και επείγουσας δράσης με στόχο την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

2. Εισαγωγή

2.1. Υπό το πρίσμα των πρόσφατων επιστημονικών πορισμάτων μετά την τέταρτη έκθεση αξιολόγησης της διακυβερνητικής ομάδας για την κλιματική αλλαγή (ΔΟΚΑ), η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι τώρα απαιτείται, περισσότερο από ποτέ, να αναληφθεί επείγουσα και άμεση δράση.

2.2. Οι κυβερνήσεις της ΕΕ όρισαν το 1996 ότι έναν στόχο αύξησης της θερμοκρασίας κατά 2 °C σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα είναι η μέγιστη που μπορεί να γίνει ανεκτή, καθώς μια μεγαλύτερη αύξηση πιστεύεται ότι θα μπορούσε να προκαλέσει σημαντικές δυσλειτουργίες στην κοινωνία λόγω επιπτώσεων στην υγεία, λειψυδρίας, επισιτιστικής ανασφάλειας και αναγκαστικής μετανάστευσης – απόφαση η οποία επιβεβαιώθηκε έκτοτε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο Περιβάλλοντος και, πιο πρόσφατα, από την ομάδα εμπειρογνομόνων της ΕΕ για την κλιματική αλλαγή. Ωστόσο, μια αύξηση 2 °C δεν είναι σε καμία περίπτωση ασφαλής καθώς, παραδείγματος χάρι, οι παγετώνες της Αρκτικής υποχωρούν ήδη σημαντικά με την τρέχουσα αύξηση της μέσης παγκόσμιας θερμοκρασίας κατά 0,8 °C σε σχέση με τα προβιομηχανικά επίπεδα.

2.3. Τα πρόσφατα επιστημονικά πορίσματα είναι περισσότερο ανησυχητικά από εκείνα της 4^{ης} έκδοσης αξιολόγησης της ΔΟΚΑ. Το Global Carbon Project (Παγκόσμιο Πρόγραμμα Άνθρακα) επιβεβαίωσε ότι η αύξηση των εκπομπών άνθρακα εντείνεται, με ρυθμό αύξησης (ανερχόμενο κατά μέσο όρο σε 3,5 % το διάστημα 2000-2007, αύξηση σχεδόν τετραπλάσια του 0,9 % ετησίως κατά το διάστημα 1990-1999) που υπερβαίνει ακόμη και το χειρότερο σενάριο της ειδικής έκδοσης για τα σενάρια εκπομπών της ΔΟΚΑ.

3. Στόχοι εκπομπών

3.1. Ιστορικό

Οι ανεπτυγμένες βιομηχανικές χώρες, των οποίων ο πληθυσμός περιλαμβάνει περίπου το 1 από τα 6,7 δισεκατομμύρια κατοίκων που αριθμούσε ο πλανήτης κατά το 2008, αποτελούν την πηγή περίπου του 70 % των παγκόσμιων εκπομπών από το 1950. Στο μέλλον, η πηγή του μεγαλύτερου μέρους των εκπομπών θα είναι οι χώρες που σήμερα θεωρούνται ως «αναπτυσσόμενες».

Οι παγκόσμιες εκπομπές τόσο το 1990 όσο και το 2000 ήταν περίπου 40 γιγατόνοι (Gt) ισοδύναμου CO₂ ετησίως και το 2008 ανέρχονταν περίπου σε 50 Gt ισοδύναμου CO₂. Οι παγκόσμιες κατά κεφαλήν εκπομπές ετησίως το 1990 και το 2000 ήταν 7-7,5 μετρικοί τόνοι κατά κεφαλήν και σχεδόν 8 μετρικοί τόνοι κατά κεφαλήν το 2008. Οι πρόσφατες εργασίες που εκπονήθηκαν από το Ινστιτούτο Έρευνας Κλιματικών Επιπτώσεων στο Potsdam της Γερμανίας κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι παγκόσμιες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου (ΑΘ) πρέπει να μειωθούν κατά περισσότερο από 50 % μέχρι το 2050, σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, προκειμένου να περιοριστεί ο κίνδυνος υπέρβασης του στόχου των 2°C σε ποσοστό 25 % (ποσοστό το οποίο εξακολουθεί να μην είναι διόλου αμελητέο από πλευράς κινδύνου).

3.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά, σύμφωνα με τα επιστημονικά πορίσματα και με τη γενική επιστημονική συναίνεση, έναν πιο μακροπρόθεσμο στόχο (έως το 2050) περίπου 2 τόνων CO₂ κατά κεφαλήν ετησίως, ο οποίος ισοδυναμεί με έναν στόχο σταθεροποίησης των εκπομπών ΑΘ σε περίπου 500 ppm ισοδύναμου CO₂. Ο στόχος των 2 τόνων κατά κεφαλήν ετησίως θα πρέπει να προαχθεί σε εθνικό επίπεδο.

3.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τους στόχους που θέτει η Επιτροπή για τη μείωση των εκπομπών, βάσει των οποίων οι παγκόσμιες εκπομπές αερίων θερμοκηπίου πρέπει να μειωθούν έως το 2050 σε λιγότερο από 50 % σε σχέση με το επίπεδο του 1990.

3.4. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την 4^η έκδοση αξιολόγησης της ΔΟΚΑ και με τα πορίσματα πιο πρόσφατων εργασιών, βάσει των οποίων οι ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να δεσμευθούν για μείωση τουλάχιστον κατά 80 % έως το 2050 σε σχέση με το επίπεδο του 1990.

Η ΕΕ έδωσε το καλό παράδειγμα, δεσμευόμενη για αυτόνομη μείωση των εκπομπών της κατά 20 % έως το 2020, σε σχέση με το επίπεδο του 1990.

3.5. Η ΕΟΚΕ συμπεριρίζεται επίσης την άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η ΕΕ θα πρέπει, όπως προτείνεται, να θέσει έναν υψηλότερο – ανερχόμενο σε 30 % – στόχο για τη μείωση των εκπομπών έως το 2020, υπό τον όρο ότι και άλλες ανεπτυγμένες χώρες θα δεσμευθούν να προβούν σε ανάλογες μειώσεις και ότι οι «οικονομικά πλέον προηγμένες» αναπτυσσόμενες χώρες θα αναλάβουν δεσμεύσεις για την επιδίωξη των ενδεδειγμένων μειώσεων. Στον στόχο αυτόν δεν θα πρέπει να προσηλωθούν μόνον όλες οι «χώρες του παραρτήματος Ι» του πρωτοκόλλου του Κιότο, αλλά και όλες οι χώρες μέλη του ΟΟΣΑ και όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, οι υποψήφιοι προς ένταξη στην ΕΕ χώρες και οι πιθανές υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ

χώρες. Η ανάληψη της δέσμευσης αυτή είναι ζωτικής σημασίας, για να μην πούμε ότι συνιστά προαπαιτούμενο, εκ μέρους των ανεπτυγμένων χωρών, προκειμένου να ακολουθήσουν το παράδειγμά τους και οι αναπτυσσόμενες χώρες υιοθετώντας ανάλογους στόχους. Οι στόχοι αυτοί θα πρέπει εν καιρώ να αναθεωρηθούν, σε συνδυασμό με την κατάρτιση ενός οδικού χάρτη ο οποίος θα περιλαμβάνει τους προβλεπόμενους δεκαετείς στόχους για το 2030 και το 2040, λαμβάνοντας υπόψη τα πιο πρόσφατα διαθέσιμα στοιχεία της επιστημονικής έρευνας.

3.6. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί σοβαρά για την έλλειψη φιλοδοξίας που διακρίνει στις προτάσεις άλλων σημαντικών ανεπτυγμένων χωρών, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Ιαπωνία, οι οποίες υστερούν σημαντικά έναντι των προαναφερθέντων προτεινόμενων στόχων προς επίτευξη έως το 2020. Η Επιτροπή Ενέργειας και Εμπορίου του Αμερικανικού Κογκρέσου (US Congress House Energy and Commerce Committee) ενέκρινε στις 21 Μαΐου 2009 συγκεκριμένη νομοθεσία για την ενέργεια και την αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη, η οποία προβλέπει μείωση των εκπομπών κατά 17 % έναντι του επιπέδου του 2005 (και όχι έναντι του κατά πολύ χαμηλότερου επιπέδου του 1990!) έως το 2020 και μείωση της τάξεως του 83 % έως το 2050. Εντούτοις, η εν λόγω νομοθεσία που περιλαμβάνει σε 930 σελίδες χρειάζεται να λάβει έγκριση από την κυβέρνηση των ΗΠΑ, γεγονός το οποίο θεωρείται απίθανο να επιτευχθεί εντός του απαιτούμενου χρονικού πλαισίου πριν από τη συνάντηση της Κοπεγχάγης το Δεκέμβριο. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με τον συνακόλουθο αντίκτυπο που μπορεί να έχει το γεγονός αυτό στην επιτυχή έκβαση των διαπραγματεύσεων της Κοπεγχάγης.

3.7. Η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει επίσης την απουσία απτής χρηματοδοτικής δέσμευσης εκ μέρους της Ομάδας των Οκτώ (G8), της ΕΕ και άλλων οκτώ χωρών που εκπροσωπήθηκαν στο Φόρουμ των μεγάλων οικονομιών για την ενέργεια και το κλίμα το οποίο πραγματοποιήθηκε στις 9 Ιουλίου 2009 στην L'Aquila της Ιταλίας. Παρότι συμφωνήθηκε ένας μακροπρόθεσμος στόχος για τη μείωση των παγκόσμιων εκπομπών κατά τουλάχιστον 50 % έως το 2050, θέτοντας σε αυτό το πλαίσιο ως στόχο για τις ανεπτυγμένες χώρες τη μείωση των εκπομπών κατά 80 %, ή και κατά ακόμη περισσότερο έως το 2050, δεν ορίστηκε κανένα έτος αναφοράς για τη μείωση των εκπομπών και δεν συμφωνήθηκε κανένας μεσοπρόθεσμος (έως το 2020) στόχος.

3.8. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά το γεγονός ότι οι αναπτυσσόμενες χώρες (με εξαίρεση τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες της Αφρικής) θα πρέπει να δεσμευθούν συγχρόνως ως ομάδα να συγκρατήσουν την αύξηση των εκπομπών τους και να τις διατηρήσουν, έως το 2020, σε επίπεδα κατά 15-30 % χαμηλότερα εκείνων που προβλέπει το σενάριο της διατήρησης της υφιστάμενης κατάστασης.

Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η επίτευξη των στόχων αυτών θα απαιτήσει άμεση και συντονισμένη δράση.

3.9. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ο κατά κεφαλήν όγκος των εκπομπών αποτελεί δίκαιο δείκτη για τους στόχους που αφορούν την μείωση των εκπομπών των ανεπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων χωρών, δεδομένου ότι κάθε πολίτης του κόσμου θα πρέπει να έχει ισότιμα δικαιώματα όσον αφορά τη μη ρύπανση ή τη ρύπανση.

3.10. Μία αναλογία όπως η ένταση άνθρακα [εκπομπές άνθρακα / μονάδα ΑΕγχΠ], θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως δείκτης των στόχων μείωσης, αν και η ΕΟΚΕ συνιστά να επιδεικνύεται προσοχή κατά τη χρήση της, καθώς η μείωση της παραμέτρου αυτής μπορεί να συμβεί μόνον μέσω αύξησης του ΑΕγχΠ μιας χώρας, και όχι μέσω μιας μείωσης των συνολικών εκπομπών της χώρας αυτής.

4. Εκπομπές από τις αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές

4.1. Εκπομπές

4.1.1. Οι εκπομπές που προέρχονται από τη διεθνή (και την εθνική) αεροπλοΐα, καθώς και από τις θαλάσσιες μεταφορές, αποτελούν αυξανόμενη πηγή παγκόσμιων εκπομπών – οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τη διεθνή αεροπλοΐα αυξήθηκαν κατά 4,5 % ετησίως μεταξύ των ετών 1990 και 2004, ενώ οι εκπομπές από τις διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές αυξήθηκαν κατά 2,75 % ετησίως την ίδια περίοδο. Εντούτοις, οι εκπομπές αυτές δεν ελέγχονται βάσει της Σύμβασης - πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος (UNFCCC) και του Πρωτοκόλλου του Κιότο της σύμβασης αυτής. Η αεροπλοΐα αντιπροσωπεύει ποσοστό 2 % περίπου των παγκόσμιων εκπομπών, βάσει των εκπομπών CO₂ του κλάδου το 2007, ποσοστό που είναι πιθανό να αυξηθεί στο προβλέψιμο μέλλον. Η Διεθνής Ένωση Αεροπορικών Μεταφορών (IATA) υιοθέτησε τον Ιούνιο του 2009 ένα σύνολο στόχων για τον περιορισμό των εκπομπών ΑΘ της αεροπλοΐας. Η IATA προτείνει επίσης να καλύπτονται (να πληρώνονται) οι εκπομπές σε παγκόσμια κλίμακα και όχι σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Πρόσφατες εκθέσεις του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΔΝΟ) αναφέρουν ότι οι διεθνείς θαλάσσιες μεταφορές εκπέμπουν περίπου 843 μεγατόνους CO₂ ετησίως [περίπου 3,5 % των συνολικών παγκόσμιων εκπομπών αερίων θερμοκηπίου], ποσότητα που ισοδυναμεί με τις εκπομπές μιας μεγάλης ανεπτυγμένης χώρας όπως η Γερμανία.

4.2. Στόχοι

4.2.1. Η ΕΟΚΕ συμεριζεται την άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία οι εκπομπές της διεθνούς αεροπλοΐας και των θαλάσσιων μεταφορών πρέπει να συμπεριληφθούν στη συμφωνία της Κοπεγχάγης: «σε επίπεδο χαμηλότερο από αυτό του 2005 μέχρι το 2020, και σε επίπεδο σημαντικά χαμηλότερο από αυτό του 1990, μέχρι το 2050». Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά το γεγονός ότι, εάν στα τέλη του 2010 δεν υπάρχει συμφωνία από τη Διεθνή Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας και τον ΔΝΟ σχετικά με στόχους εκπομπών, οι εκπομπές της διεθνούς αεροπλοΐας και των θαλάσσιων μεταφορών πρέπει να προσμετρώνται στα εθνικά σύνολα βάσει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι η εφαρμογή του ευρωπαϊκού συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής (ETS) είναι πολύ πιο περίπλοκη στις θαλάσσιες μεταφορές από ό,τι στην αεροπλοΐα, καθώς και ότι ένα εναλλακτικό παγκόσμιο σύστημα για τη μείωση των εκπομπών CO₂ της διεθνούς ναυτιλίας θα ήταν πολύ πιο αποτελεσματικό από ό,τι ένα σύστημα της ΕΕ ή κάποιο άλλο περιφερειακό σύστημα (βλ. επίσης γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την ενσωμάτωση της περιβαλλοντικής διάστασης στις θαλάσσιες και στις εσωτερικές πλωτές μεταφορές).

5. Εκπομπές που προκύπτουν από τη χρήση γης και από τη μεταβολή της χρήσης γης

5.1. Η μεταβολή της χρήσης γης – ως επί το πλείστον η αποψίλωση, η καύση τύρφης και άλλες συναφείς δραστηριότητες – ευθύνεται για ποσοστό 17,4 % περίπου των σημερινών παγκόσμιων εκπομπών.

5.2. Λαμβανομένου υπόψη αυτού του μεγάλου ποσοστού εκπομπών από μεταβολές της χρήσης γης, η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου ότι απαιτείται να μειωθεί η ακαθάριστη αποψίλωση των τροπικών δασών τουλάχιστον κατά 50 % σε σχέση με το σημερινό επίπεδο μέχρι το 2020 (βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την Αντιμετώπιση των προκλήσεων της αποψίλωσης και της υποβάθμισης των δασών για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και της απώλειας της βιοποικιλότητας).

5.3. Συγχρόνως, απαιτείται να διασφαλισθεί η αειφόρος διαχείριση των δασών, των λειμώνων, των υγροτόπων και των τυρφώνων σε ένα πρώτο στάδιο στις ανεπτυγμένες χώρες (και αργότερα στις αναπτυσσόμενες χώρες), προκειμένου να υποστηριχθεί η απομόνωση του CO₂ και σε αυτές τις χώρες. Μέτρα για τον έλεγχο της αποψίλωσης θα πρέπει να ληφθούν από όλες τις χώρες.

5.4. Η Ευρώπη θα πρέπει να δώσει το καλό παράδειγμα για την προαγωγή της προστασίας των δασών, απαιτώντας λόγω χάρη την πιστοποίηση της αειφόρου διαχείρισης των προϊόντων ξυλείας.

5.5. Ο γεωργικός τομέας σε συνάρτηση με την κλιματική αλλαγή καλύπτεται από ξεχωριστή γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ⁽¹⁾ και επομένως δεν θα αποτελέσει αντικείμενο περαιτέρω ανάλυσης στην παρούσα γνωμοδότηση.

6. Τομεακές προσεγγίσεις στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την κλιματική αλλαγή

6.1. Η ΕΟΚΕ προτείνει να επιδειχθεί προσοχή στον ρόλο μιας τομεακής προσέγγισης, συμπληρωματικά προς τις διαπραγματεύσεις για το κλίμα. Παραδείγματος χάρη, κατά τρόπο παρεμφερή προς τις προτάσεις που περιλαμβάνονται σε έκθεση η οποία εκπονήθηκε από ομάδα εργασίας για το Πρωτόκολλο του Κιότο, θα μπορούσαν να συμφωνηθούν –επιπροσθέτως των εθνικών στόχων όσον αφορά τις εκπομπές – προαιρετικοί/υποχρεωτικοί, ποσοτικοί/ποιοτικοί στόχοι σε συγκεκριμένους τομείς (παραδείγματος χάρη: ηλεκτρική ενέργεια, σιδηρός και χάλυβας, τσιμέντο). Η τομεακή προσέγγιση περιγράφεται εκτενέστερα σε συνάρτηση με τις εναλλακτικές επιλογές για το μετριασμό των εκπομπών που αποσκοπούν στην επίτευξη μιας παγκόσμιας συμφωνίας για την κλιματική αλλαγή.

7. Φθοριούχα αέρια

7.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την προτεινόμενη στοχοποίηση αρκετών νέων βιομηχανικών χημικών ουσιών προς συμπερίληψη σε μια μελλοντική συνθήκη για το κλίμα. Μια τέτοια ένωση, το τριφθοριούχο άζωτο (NF₃), αποτελεί ουσία που χρησιμοποιείται συχνά στην παραγωγή ηλεκτρονικών υπολογιστών και τηλεοράσεων με επίπεδη οθόνη υγρών κρυστάλλων και είναι περίπου 17 000 φορές ισχυρότερη από το CO₂. Οι υδροφθορανθράκες (HFC), παραδείγματος χάρη, δεν ελέγχονται βάσει της σύμβασης του Μόντρεαλ, και χρησιμοποιούνται ως υποκατάστατα των υδροχλωροφθορανθράκων (HCFC). Άλλες νέες χημικές ουσίες που εξετάζονται είναι οι νέοι τύποι υπερφθορανθράκων (PFC) και υδροφθορανθράκων (HFC), το τριφθορο-μεθυλ-πενταφθοριούχο θείο (SF₅CF₃), οι φθοριωμένοι αιθέρες, οι υπερφθοροπολυαιθέρες (PFPE) και οι υδρογονάνθρακες (HC). Η χημική βιομηχανία ενδιαφύεται να αναπτύξει υποκατάστατα των νέων βιομηχανικών αερίων με υψηλό δυναμικό πλανητικής υπερθέρμανσης (Global Warming Potential – GWP).

7.2. Στόχοι

7.2.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη στήριξη που παρέχεται από την Επιτροπή για μια νέα συμφωνία με στόχο την προσθήκη των ακόλουθων φθοριούχων αερίων στο «καλάθι» του Πρωτοκόλλου του Κιότο: των νέων τύπων HFC και PFC, του τριφθορο-μεθυλ-πενταφθοριούχου θείου, φθοριωμένων αιθέρων, των PFPE και των HC, προκειμένου να καθοριστεί ένα ανώτατο όριο και να επιδιωχθεί εν συνεχεία η σταδιακή κατάργησή τους.

(1) EE C 27 της 3.2.2009, σελ. 59-65.

7.2.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά να αποτελέσει η παρακολούθηση και ο έλεγχος των επιπέδων συγκέντρωσης των νέων φθοριούχων αερίων σημαντική συνιστώσα των διεθνών συμφωνιών.

8. Μέτρα συγκράτησης

8.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να προωθήσουν σθεναρά διάφορες χαμηλού κόστους δυνατότητες για τη μείωση της χρήσης ηλεκτρικής ενέργειας, όπως τα μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, μέσω της καθιέρωσης κανονιστικών ρυθμίσεων και της διαμόρφωσης προτύπων. Η θέσπιση ειδικής νομοθεσίας αναμένεται να ευνοήσει τη μείωση των αποβλήτων και την ανακύκλωση. Η παροχή επιδοτήσεων μπορεί να ενθαρρύνει τους πολίτες να εξοπλίσουν τα σπίτια τους με ηλιακούς συσσωρευτές, να βελτιώσουν τη μόνωσή τους και ούτω καθ' εξής.

8.2. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας χρήζουν υποστήριξης. Παραδείγματος χάρι: θα πρέπει να παρασχεθούν επιδοτήσεις ενόψει της εγκατάστασης ανεμογεννητριών για την παραγωγή ενέργειας, με δυνατότητα τροφοδοσίας του ηλεκτρικού δικτύου· χρήση γεννητριών βιοαερίου από μείγμα χλόης, βλαστών, σίκαλης, κ.ά. – που εν συνεχεία ζυμώνονται για την παραγωγή μεθανίου το οποίο κατόπιν τροφοδοτείται στο δίκτυο, όπως επιτεύχθηκε στη Γερμανία δυνάμει του νόμου που διέπει τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην εν λόγω χώρα, ο οποίος είχε ως αποτέλεσμα να παράγεται από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στη Γερμανία ποσοστό ηλεκτρικής ενέργειας υψηλότερο του 14 %.

8.3. Κρίνεται σκόπιμο να υποστηριχθούν οι τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών άνθρακα και οι οικολογικές τεχνολογίες. Οι ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες ενθαρρύνονται να επιλέξουν την οδό της καινοτομίας και να στραφούν προς νέες τεχνολογίες αποδοτικής αξιοποίησης της ενέργειας, όπου αυτό είναι εφικτό.

8.4. Η βελτίωση των υπάρχουσών και των νέων εγκαταστάσεων παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας κρίνεται αναγκαία με τη λήψη διαφόρων μέτρων, όπως είναι τα εξής: στροφή προς καύσιμα χαμηλής περιεκτικότητας σε άνθρακα· αύξηση του ποσοστού της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ή πυρηνικής ενέργειας· χρήση ενεργειακά αποδοτικότερων τεχνολογιών στις μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

8.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι οι αρχικές επενδύσεις στις λιγότερες ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να προσανατολισθούν στην αγορά των βελτιστων τεχνολογιών που είναι είτε διαθέσιμες σε τοπικό επίπεδο είτε προσαρμοσμένες στις τοπικές συνθήκες.

9. Μέτρα προσαρμογής

9.1. Το σχέδιο δράσης του Μπαλί αναγνωρίζει ότι η προσαρμογή θα πρέπει να συμπεριληφθεί ρητά σε μια συμφωνία σχετικά με την αλλαγή του κλίματος για την περίοδο μετά το 2012. Η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, στο πλαίσιο της οποίας η κοινωνία αυξάνει την ικανότητά της να αντιμετωπίσει τις επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος επισημάνθηκε πρόσφατα σε ένα διεθνές επιστημονικό συνέδριο για την κλιματική αλλαγή. Την 1η Απριλίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Λευκή Βίβλο (COM (2009) 147 τελικό) για τα μέτρα προσαρμογής χάρη στα οποία η ΕΕ και τα κράτη μέλη της μπορούν να προετοιμαστούν καλύτερα για τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής.

9.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής όσον αφορά την ενσωμάτωση στη συμφωνία της Κοπεγχάγης πλαισίου δράσης για την προσαρμογή, το οποίο θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

— διαμόρφωση μιας στρατηγικής προσέγγισης της προσαρμογής·

— ενσωμάτωση των αναγκών της προσαρμογής σε βασικούς τομείς πολιτικής της ΕΕ·

— υλοποίηση της προσαρμογής σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο·

— στήριξη της προσαρμογής στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες και στις μικρές νησιωτικές αναπτυσσόμενες χώρες μέσω της παγκόσμιας συμμαχίας κατά της αλλαγής του κλίματος, καθώς και βάσει της UNFCCC, μέσω του πλαισίου δράσης για την προσαρμογή.

9.3. Ζωτικής σημασίας για την επιτυχία των πολιτικών για την προσαρμογή είναι η δίκαιη κατανομή των βαρών και η συνεκτίμηση των επιπτώσεων στην εργασία και στην ποιότητα ζωής των ομάδων χαμηλού εισοδήματος. Η κοινωνική διάσταση των πολιτικών για την προσαρμογή χρήζει επίσης διερεύνησης με τη συμμετοχή του συνόλου των κοινωνικών εταίρων.

10. Παγκόσμια έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και επίδειξη

10.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι απαιτείται να παρασχεθεί – και μάλιστα επείγοντως – χρηματοδότηση για έρευνα, τεχνολογική ανάπτυξη και επίδειξη σε παγκόσμιο (και περιφερειακό) επίπεδο. Συνιστάται να αναληφθούν προγράμματα έρευνας, ανάπτυξης και επίδειξης (EA & E) για την ταχεία ανάπτυξη, την τεχνική βελτίωση και την εισαγωγή στην αγορά των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και τη συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρισμού για τις εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας.

10.1.1. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσης της Επιτροπής (SEC-(2008) 3104 τελικό) για την υλοποίηση ολοκληρωμένης έρευνας σχετικά με την κλιματική αλλαγή στο πλαίσιο του έβδομου προγράμματος πλαισίου για την έρευνα (ΠΠ7). Η ΕΟΚΕ συνιστά στενότερη εταιρική σχέση μεταξύ της Επιτροπής και της ΔΟΚΑ σε προγράμματα του ΠΠ7, αλλά και σε συναφή και σε μελλοντικά ερευνητικά προγράμματα.

10.1.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την παροχή σημαντικής ώθησης στην έρευνα, την ανάπτυξη και την επίδειξη τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και ενεργειακής απόδοσης όπως προσδιορίζεται από τον Διεθνή Οργανισμό Ενέργειας, καθώς και στις τεχνολογίες που αναφέρονται στο ευρωπαϊκό στρατηγικό σχέδιο ενεργειακών τεχνολογιών (ΣΕΤ), προκειμένου να προαχθεί και να επιταχυνθεί η ανάπτυξη στρατηγικά σημαντικών τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και ενεργειακής απόδοσης.

10.1.3. Το συνολικό ζήτημα της προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας και των αναπτυσσόμενων χωρών διαφοροποιήθηκε σημαντικά από το 1995, όταν τέθηκε σε ισχύ η συμφωνία για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου (συμφωνία TRIPS). Δυνάμει της συμφωνίας TRIPS, οι αναπτυσσόμενες χώρες αναλαμβάνουν την υποχρέωση να σέβονται τα ξένα διπλώματα ευρεσιτεχνίας. Έπειτα από την έναρξη ισχύος της συμφωνίας TRIPS, οι επιχειρήσεις θεωρούν ότι αξίζει περισσότερο τον κόπο να υποβάλουν αίτηση για την απόκτηση διπλώματος ευρεσιτεχνίας στις αναπτυσσόμενες χώρες.

10.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής για την επίτευξη των ακόλουθων στόχων:

— πραγματοποίηση έρευνας σχετικά με τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, τα μέτρα προσαρμογής και άλλες επιλογές για το μετριασμό των επιπτώσεων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο·

- προαγωγή της διεθνούς επιστημονικής και τεχνολογικής συνεργασίας για το σύνολο της έρευνας σχετικά με το κλίμα, συμπεριλαμβανομένων των τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε όλους τους τομείς·
- τουλάχιστον διπλασιασμό της ΕΑ & Ε που σχετίζεται με την ενέργεια έως το 2012 και τετραπλασιασμό της σε σχέση με τα σημερινά επίπεδα έως το 2020, με σημαντική μετατόπιση του ενδιαφέροντος προς τις τεχνολογίες χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών και κυρίως προς τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

11. Χρηματοδοτικοί πόροι

11.1. Μια συνεκτική συμφωνία της Κοπεγχάγης πρέπει να στηρίζεται σε επαρκείς χρηματοδοτικούς πόρους. Πολύ σύντομα θα πρέπει να υποβληθούν προτάσεις χρηματοδότησης εκ μέρους των ανεπτυγμένων χωρών προκειμένου να δοθούν κίνητρα και να παροτρυνθούν οι αναπτυσσόμενες χώρες να αναλάβουν και αυτές δράση. Η χρηματοδότηση αποτελεί, σε συνδυασμό με τους στόχους που συμφωνούνται από τις ανεπτυγμένες και τις αναπτυσσόμενες χώρες, τον βασικό παράγοντα επιτυχίας και αποτυχίας της συμφωνίας της Κοπεγχάγης.

11.2. Η δέσμευση της ΕΕ στη διάσκηψη της Κοπεγχάγης μοιάζει στην καλύτερη περίπτωση χλιαρή, κάτι που αποδεικνύεται από το γεγονός ότι οι αρχηγοί κρατών της ΕΕ στη σύνοδο της 18ης και 19ης Ιουνίου 2009 ανέβηκαν τη λήψη σημαντικών αποφάσεων σχετικά με τη χρηματοδότηση της κλιματικής αλλαγής, πέραν της δήλωσης σύμφωνα με την οποία οι αρχές που αφορούν την ικανότητα της εκάστοτε χώρας να πληρώσει και την ευθύνη για τις εκπομπές πρέπει να αποτελούν τη βάση για τη χρηματοδότηση της δράσης για το κλίμα.

11.3. Δεδομένου ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο δεν έχει λάβει μέχρι στιγμής καμία απόφαση σχετικά με τη χρηματοδότηση, η ΕΟΚΕ ανησυχεί σοβαρά σχετικά με την έλλειψη βιασύνης για την αντιμετώπιση του θέματος αυτού. Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι το γεγονός ότι οι ανεπτυγμένες χώρες, συμπεριλαμβανομένης της ΕΕ, δεν έχουν αναλάβει έως τώρα επαρκείς χρηματοδοτικές δεσμεύσεις ή υποχρεώσεις.

11.4. Η πραγματοποίηση επενδύσεων σε τομείς όπως οι τεχνολογίες ενεργειακής απόδοσης και ένα ευρύ φάσμα τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών θα προωθήσει την οικονομική ανάπτυξη και θα ενισχύσει την εξοικονόμηση ενέργειας.

11.5. Η χρηματοδότηση του μετριασμού των επιπτώσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει να προέλθει από εγχώριες και εξωτερικές πηγές, από την παγκόσμια αγορά άνθρακα και από συνεισφορές εκ μέρους των ανεπτυγμένων χωρών:

- **Εγχώριες πηγές:** Οι περισσότερες επενδύσεις έως το 2020 και οι μειώσεις στη χρήση ενέργειας πρέπει να έχουν σχετικά χαμηλό κόστος – όπως μέτρα ενεργειακής απόδοσης στις κατοικίες, στα κτίρια και στον ιδιωτικό τομέα· και οι κυβερνητικές πολιτικές για την ενέργεια και το περιβάλλον μπορούν να δώσουν ώθηση σε αυτές τις οικονομικές επενδύσεις. Επιπλέον, άλλες πιθανές πηγές χρηματοδότησης θα μπορούσαν να προκύψουν μέσω της χρήσης μη επιστρεπτέων ενισχύσεων και δανείων στο πλαίσιο εθνικών, διεθνών και διμερών προγραμμάτων.
- **Εξωτερικές πηγές:** Για δράσεις μετριασμού των επιπτώσεων που δεν περιορίζονται στις εναλλακτικές λύσεις καθαρού κέρδους με χαμηλό κόστος/βραχυπρόθεσμα και απαιτούν χρηματοδότηση πέραν των εσωτερικών δυνατοτήτων της σχετικής αναπτυσσόμενης χώρας, η στήριξη πρέπει να προέλθει από το πλήρες φάσμα πηγών και καινοτόμων χρηματοδοτικών μηχανισμών, συμπεριλαμβανομένων των κρατικών πόρων και των

διεθνών μηχανισμών πιστωτικών μορίων εκπομπών. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προσπάθεια της Επιτροπής για τη δημιουργία μιας αγοράς ανθρακούχων εκπομπών που θα καλύπτει όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ έως το 2015, συνδέοντας το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής (ETS) της ΕΕ με άλλα συγκρίσιμα συστήματα ανταλλαγής ποσοτώσεων εκπομπών, καθώς και μιας ακόμη ευρύτερης αγοράς έως το 2020.

11.6. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε την ανάγκη ενδεδειγμένης διερεύνησης διάφορων διεθνών μηχανισμών χρηματοδότησης. Το ζήτημα θα τεθεί εκ νέου στην ημερήσια διάταξη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου τον Οκτώβριο. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι κατ' αυτόν τον τρόπο το ζήτημα απομένει προς διευθέτηση την τελευταία στιγμή, δεδομένου ότι η σύνοδος της Κοπεγχάγης θα πραγματοποιηθεί τον Δεκέμβριο.

11.7. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της άποψης της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία οι ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να συμβάλουν μέσω δημόσιας χρηματοδότησης και μέσω της χρήσης μηχανισμών πιστωτικών μορίων ανθρακούχων εκπομπών. Οι δημόσιες χρηματικές συνεισφορές πρέπει να είναι συγκρίσιμες και να βασίζονται στην αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», καθώς και στις οικονομικές δυνατότητες κάθε χώρας. Το ύψος των συνεισφορών θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης και να καταστεί στη συνέχεια αναπόσπαστο τμήμα της συμφωνίας:

- i) καθορισμός της ετήσιας χρηματικής δέσμευσης των ανεπτυγμένων χωρών που προσδιορίζεται βάσει συμφωνηθέντος τύπου (βασίζεται σε συνδυασμό της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και της ικανότητας της χώρας να πληρώσει)·
- ii) ορισμένο ποσοστό των επιτρεπόμενων εκπομπών τίθεται κατά μέρος από κάθε ανεπτυγμένη χώρα. Οι εκπομπές αυτές δημοπρατούνται εν συνεχεία σε κυβερνήσεις σε συμφωνηθέν διεθνές επίπεδο.

11.7.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει ιδιαίτερα την πρόταση του Μεξικού η οποία προβλέπει ότι κάθε χώρα του κόσμου θα πρέπει να συνεισφέρει σε ένα κεντρικό ταμείο, με το ύψος των συνεισφορών να βασίζεται σε έναν τύπο που λαμβάνει υπόψη τον πληθυσμό, το ΑΕγχΠ και το επίπεδο εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κάθε χώρας. Το κεντρικό ταμείο μπορεί στη συνέχεια να διανέμεται μεταξύ όλων των χωρών ανάλογα με τις ανάγκες τους για τη μείωση των εκπομπών, την ανάπτυξη οικολογικών τεχνολογιών και την προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής.

11.8. Η ΕΟΚΕ

- υποστηρίζει τη θέση της Επιτροπής για περαιτέρω ανάπτυξη συστημάτων ανταλλαγής ποσοτώσεων εκπομπών μεταξύ ανεπτυγμένων χωρών σε πρώτο στάδιο και, στη συνέχεια, με την πάροδο του χρόνου, μεταξύ των κυριότερων αναπτυσσόμενων χωρών·
- επικροτεί επίσης τη μεταρρύθμιση του Μηχανισμού Καθαρής Ανάπτυξης (ΜΚΑ), ο οποίος λόγω της βασισμένης σε συγκεκριμένα σχέδια (project-specific) φύσης του συνεπάγεται υψηλό κόστος συναλλαγής και τεράστιες διοικητικές δαπάνες. Η μετάβαση από τον υπάρχοντα βασισμένο σε σχέδια ΜΚΑ προς έναν τομεακό ΜΚΑ εκλαμβάνεται ως βήμα πρόοδου. Μια άλλη εναλλακτική επιλογή συνίσταται στην καθιέρωση ενός ΜΚΑ για την ανάπτυξη και τη μεταφορά τεχνολογίας, ο οποίος να πληροί τις απαιτήσεις του σχεδίου δράσης του Μπαλί.

11.9. Το προβλεπόμενο κόστος της επίτευξης των μακροπρόθεσμων στόχων έως το 2050 δεν είναι αμελητέο – της τάξεως του 2 % του υφιστάμενου ΑΕγχΠ – αλλά θα είναι σημαντικά υψηλότερο εάν τυχόν δεν αναληφθεί αποφασιστική δράση.

12. Ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού

12.1. Είναι σημαντικό να ενημερωθεί περισσότερο το ευρύ κοινό σχετικά με τη σοβαρότητα της παρούσας κατάστασης όσον αφορά την αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη και με τις δυνητικές συνέπειές της, εάν δεν αναληφθεί πολύ σύντομα δράση για την κλιματική αλλαγή.

12.2. Οι πολίτες χρειάζονται κίνητρα και ενθάρρυνση για να αναλάβουν το ρόλο που τους αναλογεί προβαίνοντας στη χρήση πιο οικολογικών μορφών ενέργειας, στην αγορά ενεργειακά αποδοτικότερα αγαθών και υπηρεσιών και στη μείωση του ίχνους άνθρακα που αφήνουν.

12.3. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι χώρες πρέπει, με τη βοήθεια των μέσων ενημέρωσης, να κοινοποιήσουν στους πολίτες τους την επείγουσα ανάγκη για την ανάληψη δράσης, καθώς και την ανάγκη εξοικονόμησης ενέργειας και εξασφάλισης εναλλακτικών (χωρίς χρήση ορυκτών καυσίμων) πηγών ενέργειας, συμβάλλοντας κατ' αυτόν τον τρόπο στη μείωση των επιβλαβών αερίων θερμοκηπίου. Τα ζητήματα της κλιματικής αλλαγής πρέπει επίσης να συζητούνται στα σχολεία της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, μέσω εκπαιδευτικών φόρουμ, παρότι πρόκειται για πιο μακροπρόθεσμη στρατηγική.

Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την ανάγκη που προβάλλεται από την Επιτροπή για μια προορατική εκπαιδευτική πολιτική, με στόχο την προαγωγή της καλύτερης κατανόησης του αντικτύπου της κλιματικής αλλαγής.

12.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να υποστηρίξουν και να διευκολύνουν, στο πλαίσιο των εθνικών αρμοδιοτήτων τους, τη συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων, των επιχειρήσεων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων και άλλων εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην προώθηση των στρατηγικών και των πρωτοβουλιών που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή.

12.5. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης της γνώμης ότι οι τοπικές, οι περιφερειακές και οι εθνικές αρχές θα πρέπει να συνεργαστούν στενότερα για τη δημιουργία μιας στέρεης βάσης γνώσεων σχετικά με τον αντίκτυπο και τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, κινητοποιώντας τόσο τους πολίτες όσο και τον ιδιωτικό τομέα. Ενδεικτικά αναφέρεται το παράδειγμα της δέσμευσης που ανέλαβαν περίπου 500 δήμοι για τη μείωση των εκπομπών CO₂ κατά ποσοστό υψηλότερο του 20 % έως το 2020, στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας της ΕΕ για το Σύμφωνο των Δημάρχων.

13. Ρήτρα επανεξέτασης

13.1. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται να προβλεφθεί η περιοδική επανεξέταση της συνολικής προόδου και της επάρκειας των δεσμεύσεων και των δράσεων, ως αναπόσπαστο τμήμα της συμφωνίας, συμπεριλαμβανομένης μιας πλήρους επανεξέτασης το 2015.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Λευκή Βίβλο «Η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος: προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης»

COM(2009) 147 τελικό

(2010/C 128/23)

Εισηγητής: ο κ. OSBORN

Στη 1 Απριλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262, παράγραφος 1 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Λευκή Βίβλο «Η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος: προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης»

COM(2009) 147 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 13 Οκτωβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. Osborn.

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), υιοθέτησε με 183 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η αλλαγή του κλίματος αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που θα κληθεί να αντιμετωπίσει η υφήλιος τον 21^ο αιώνα. Η ανάληψη δράσης για τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου αποτελεί πρωταρχική προτεραιότητα. Είναι, ωστόσο, επίσης σημαντικό να διασφαλιστεί εγκαίρως ο προγραμματισμός των προσαρμογών στις επερχόμενες αλλαγές δεδομένου ότι είναι πλέον αναπόφευκτες.

1.2. Η Επιτροπή δημοσίευσε το 2007 την «Πράσινη Βίβλο για την Προσαρμογή». Μετά από εκτεταμένες διαβουλεύσεις επί του εγγράφου εκείνου και έπειτα από περαιτέρω ανάλυση, η Επιτροπή δημοσίευσε σήμερα μια Λευκή Βίβλο με θέμα «Η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος: προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης» για το οποίο ζητά τη γνώμη της ΕΟΚΕ.

1.3. Στην προηγούμενη γνωμοδότησή της για την Πράσινη Βίβλο ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ συνιστούσε να τεθεί σε εφαρμογή μια γενική στρατηγική προσαρμογής-πλαίσιο η οποία να προσδιορίζει τις δράσεις που θα χρειαστεί να αναληφθούν σε ευρωπαϊκή και εθνική κλίμακα, καθώς και εκ μέρους διαφόρων άλλων παραγόντων. Η Λευκή Βίβλος προτείνει ακριβώς ένα τέτοιο πλαίσιο, και η ΕΟΚΕ επικροτεί τη γενική προσέγγισή της.

1.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ότι κάποιες από τις δράσεις που προτείνει η Επιτροπή δεν έχουν ιδιαίτερα επείγοντα χαρακτηριστικά και δεν είναι αρκετά συγκεκριμένες. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ ζητά:

- ενίσχυση του ρόλου της συντονιστικής ευρωπαϊκής στρατηγικής που θα συνδυάσει μία σειρά εθνικών στρατηγικών για την προσαρμογή·

- αυστηρότερο χρονοδιάγραμμα για την περαιτέρω ανάπτυξη της στρατηγικής, με ιδιαίτερη έμφαση σε τομείς ή ζητήματα όπου θα χρειαστεί να εφαρμοσθούν τα πιο επείγοντα μέτρα προσαρμογής·
- τη θέσπιση ανεξάρτητης, υψηλού επιπέδου επιτροπής ή αντιστοίχου σώματος για τον έλεγχο της προόδου ως προς την άμβλυνση των επιπτώσεων και την προσαρμογή στην Ευρώπη, καθώς και για τη δημόσια ανάδειξη τομέων όπου η πρόοδος δεν είναι ικανοποιητική·
- μια πρώτη προσπάθεια ποσοτικοποίησης της κλίμακας των δαπανών προσαρμογής που θα χρειασθούν στην Ευρώπη (όμοια με την αξιολογούμενη προσπάθεια που ήδη έχει καταβάλει η Επιτροπή για την ποσοτικοποίηση των αντιστοίχων αναγκών των αναπτυσσόμενων χωρών)·
- την εντατικοποίηση της συνεργασίας τουλάχιστον σε επίπεδο ΟΟΣΑ και στην καλύτερη περίπτωση σε διεθνές επίπεδο, διότι η προσαρμογή πρέπει να έχει παγκόσμια εμβέλεια·
- μεγαλύτερη προσπάθεια για την ενίσχυση της συμμετοχής του κοινού και της κοινωνίας των πολιτών στην ανάπτυξη σχεδίων και δράσεων προσαρμογής.

2. Η Λευκή Βίβλος και το ιστορικό της

2.1. Η αλλαγή του κλίματος αποτελεί μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που θα κληθεί να αντιμετωπίσει η υφήλιος τον 21^ο αιώνα. Οι δράσεις για το μετριασμό αυτής της αλλαγής με τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου πρέπει να προσλάβουν ύψιστη προτεραιότητα για ολόκληρο τον κόσμο και για την επερχόμενη σύνοδο της Διεθνούς Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (UNFCCC) στην Κοπεγχάγη. Είναι, ωστόσο, επίσης σημαντικό να διασφαλιστεί εγκαίρως ο προγραμματισμός των προσαρμογών στις επερχόμενες αλλαγές, δεδομένου ότι είναι πλέον αναπόφευκτες.

⁽¹⁾ EE C 120 της 16.5.2008, σελ. 38.

2.2. Η Επιτροπή δημοσίευσε το 2007 την «Πράσινη Βίβλο για την Προσαρμογή». Μετά από εκτεταμένες διαβουλεύσεις επί του εν λόγω εγγράφου (συμπεριλαμβανομένης σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ), η Επιτροπή δημοσίευσε Λευκή Βίβλο με θέμα «Η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος: προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης» για το οποίο ζητά τη γνώμη της ΕΟΚΕ. Πολλά από τα σημεία που έθιξε η ΕΟΚΕ στην προηγούμενη γνωμοδότησή της ανακλώνται σε σημαντικό βαθμό στη Λευκή Βίβλο.

2.3. Η Λευκή Βίβλος ξεκινά αναγνωρίζοντας ότι οι κλιματικές αλλαγές είναι ήδη γεγονός και αναμένεται να πολλαπλασιασθούν πολύ περισσότερο, με σημαντικό αντίκτυπο σε πολυάριθμους τομείς για τους οποίους πρέπει να προβλεφθούν μέτρα από τώρα. Επικρατεί μεγάλη αβεβαιότητα σχετικά με την έκταση και τη γεωγραφική κατανομή των επιπτώσεων, που εξαρτώνται εν μέρει από την επιτυχία των παγκόσμιων προσπάθειών για την άμβλυνση της κλιματικής αλλαγής με τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Ακόμα και στο πιο αισιόδοξο σενάριο, ωστόσο, ο κόσμος θα πρέπει να προσαρμοσθεί σε μεγάλες αλλαγές και να προετοιμασθεί άμεσα για το ενδεχόμενο αυτό.

2.4. Για την ευρωπαϊκή επικράτεια, η Λευκή Βίβλος αναγνωρίζει ορισμένους τομείς που ενδέχεται να επηρεασθούν σημαντικά:

- Γεωργία και δάση.
- Αλιεία και υδατοκαλλιέργεια, παράκτια και θαλάσσια οικοσυστήματα.
- Υποδομές και ευπάθεια σε ακραία φαινόμενα και άνοδο της στάθμης της θάλασσας.
- Τουρισμός.
- Ανθρώπινη υγεία και υγεία των φυτών.
- Υδάτινοι πόροι.
- Οικοσυστήματα και βιοποικιλότητα.

2.5. Η Λευκή Βίβλος σημειώνει ότι αποτελεσματικότερες θα είναι οι στρατηγικές που θα βασίζονται στην αξιοποίηση της ικανότητας της Φύσης να απορροφά ή να ελέγχει επιπτώσεις, αντί να εστιάζονται απλά στις υλικές υποδομές. Αναφέρεται σε μια προσέγγιση Πράσινων Υποδομών που περιγράφεται στην ανάλυση αντικτύπου.

2.6. Η Λευκή Βίβλος τονίζει ότι η αυτόνομη προσαρμογή ιδιωτών και επιχειρήσεων που επηρεάζονται από αυτές τις επιπτώσεις δεν πρόκειται να φέρει τα επιθυμητά αποτελέσματα. Διακρίνει εμφανή ανάγκη προληπτικών μέτρων πολιτικής για την αποτροπή ακατάλληλων δράσεων («κακή προσαρμογή») και για τη διασφάλιση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτερημάτων της πρώιμης, αντί όψιμης, δράσης.

2.7. Η Λευκή Βίβλος αναγνωρίζει ότι τα περισσότερα μέτρα προσαρμογής θα πρέπει να ληφθούν σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, αλλά διακρίνει σαφή ρόλο για την ευρωπαϊκή δραστηριοποίηση σε τομείς όπου τα προβλήματα υπερβαίνουν τα εθνικά όρια και σε κλάδους όπου οι αρμοδιότητες και οι δραστηριότητες της ΕΕ έχουν αναπτυχθεί σε τέτοιο βαθμό ώστε να μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά την προσαρμογή.

2.8. Η Λευκή Βίβλος προτείνει ένα πλαίσιο δράσης δύο σταδίων. Στο πρώτο στάδιο (2009-2012), προτείνει τέσσερις πυλώνες δράσης και μία δέσμη μέτρων για την ΕΕ και τα κράτη μέλη όσον αφορά το καθένα από τα ακόλουθα σημεία:

- Οικοδόμηση συμπαγούς γνωστικής βάσης.
- Ενσωμάτωση της προσαρμογής στους κύριους τομείς πολιτικής της ΕΕ.
- Χρήση συνδυασμού μέσων άσκησης πολιτικής για την επίτευξη αποτελεσματικής προσαρμογής.
- Ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας σχετικά με την προσαρμογή.

2.9. Για το δεύτερο στάδιο, που θα αρχίσει το 2013, προβλέπεται μία πιο ολοκληρωμένη στρατηγική προσαρμογής, αλλά η Λευκή Βίβλος δεν παρέχει επί του παρόντος λεπτομέρειες σχετικά με το δυνητικό της φάσμα.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Στην προηγούμενη γνωμοδότησή της για την Πράσινη Βίβλο (NAT 368), η ΕΟΚΕ συνιστούσε να τεθεί σε εφαρμογή μια γενική στρατηγική προσαρμογής η οποία να προσδιορίζει τις δράσεις που θα χρειασθεί να αναληφθούν σε ευρωπαϊκή και εθνική κλίμακα, καθώς και εκ μέρους διαφόρων άλλων παραγόντων. Η Λευκή Βίβλος προτείνει ακριβώς ένα τέτοιο πλαίσιο, το οποίο περιλαμβάνει πολλά από τα σημεία που επεσήμανε η ΕΟΚΕ στην προηγούμενη γνωμοδότησή της. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει βεβαίως το γεγονός αυτό, αλλά και τη γενική προσέγγιση της Λευκής Βίβλου.

3.2. Για πολλά από τα σημεία, ωστόσο, οι προτεινόμενες μορφές δράσης είναι δοκιμαστικού χαρακτήρα. Ορισμένες εξ αυτών προβλέπεται να διερευνηθούν, να εξετασθούν, να αξιολογηθούν ή να ενθαρρυνθούν· καμία όμως δεν προβλέπεται να απαιτηθεί ή να επιβληθεί και δεν διαφαίνονται άμεσες προοπτικές για τη θέσπιση νομοθεσίας επί του θέματος. Με δεδομένης την αυξανόμενη σοβαρότητα των επιπτώσεων των κλιματικών αλλαγών και τη σημασία μιας ευρωπαϊκής ηγετικής θέσης στον εν λόγω τομέα, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Ευρώπη θα πρέπει να κινηθεί ταχύτερα προς μια περισσότερο δεσμευτική στρατηγική με πιο συγκεκριμένους στόχους. Στην υπόλοιπη γνωμοδότηση τονίζονται κάποια βασικά στοιχεία της ισχυρότερης στρατηγικής την οποία η Ευρώπη πρέπει, κατά την ΕΟΚΕ, να επιδιώξει.

3.2.1. **Ο ρόλος της Ευρώπης σε σχέση με την προσαρμογή** - Αν και οι πρακτικές δράσεις για την προσαρμογή στις κλιματικές αλλαγές θα πρέπει να αναληφθούν κατά μεγάλο μέρος σε τοπικό, περιφερειακό ή εθνικό επίπεδο, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η συμμετοχή της Ευρώπης είναι απαραίτητη. Υπάρχουν διάφοροι λόγοι για αυτό:

- Η ανάλυση των δυνητικών αλλαγών και επιπτώσεων θα απαιτήσει μεγαλύτερες προσπάθειες από πλευράς έρευνας και εποπτείας, τις οποίες θα ωφελήσει ο συντονισμός σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

- Κάποια από τα προβλήματα που θα προκύψουν θα υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα και θα απαιτούν κοινή αντιμετώπιση.
- Οι επιπτώσεις θα διαφέρουν σημαντικά από το ένα μέρος της Ευρώπης στο άλλο και κάποιες από τις φτωχότερες περιφέρειες ενδέχεται να επηρεαστούν περισσότερο, πράγμα που αναδεικνύει την ανάγκη επιμερισμού της επιβάρυνσης μέσω του μηχανισμού συνοχής ή άλλων μηχανισμών.
- Ορισμένες κύριες πολιτικές και κάποια βασικά προγράμματα της Επιτροπής, όπως η ΚΓΠ και τα διαρθρωτικά ταμεία, θα πρέπει να προσαρμοσθούν στις κλιματικές αλλαγές για να εξυπηρετούν καλύτερα το σκοπό τους.
- Πέραν της Ευρώπης, θα υπάρξει ανάγκη μείζονος διεθνούς προσπάθειας για την υποστήριξη των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών του Νότου που ενδέχεται να πληγούν βαρύτερα από την κλιματική αλλαγή, έχοντας μικρότερη ικανότητα προσαρμογής. Η ΕΕ είναι η καταλληλότερη οντότητα για το συντονισμό των ευρωπαϊκών προσπαθειών σε αυτόν τον τομέα.
- Πάνω από όλα, ο στόχος της κατάλληλης και έγκαιρης προσαρμογής στις επερχόμενες αλλαγές του κλίματος απαιτεί τη συνεργασία των πολιτικών ηγετών της Ευρώπης σε μια σύμπραξη που υπερβαίνει τα εθνικά σύνορα.

Για όλους αυτούς τους λόγους, η ΕΟΚΕ στηρίζει πλήρως την ανάγκη χάραξης μιας ισχυρής ευρωπαϊκής στρατηγικής για την προσαρμογή και καλεί την Επιτροπή να αναπτύξει τη στρατηγική αυτή με μεγαλύτερη αποφασιστικότητα και με πιο συγκεκριμένους στόχους, το νωρίτερο δυνατό.

Δεδομένου η αλλαγή του κλίματος είναι αισθητή σε όλη την υφήλιο, θα πρέπει και τα προγράμματα προσαρμογής να ακολουθούν μια παγκόσμια προσέγγιση, ειδικά επειδή οι αλλαγές αυτή θα πλήξει κυρίως τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, οι οποίες είναι σήμερα και οι πιο ευάλωτες. Ο ΟΟΣΑ έχει ξεκινήσει μια σχετική πρωτοβουλία μεγάλης κλίμακας και θα ήταν σκόπιμο να συντονιστούν, στο μέτρο του δυνατού, και με αυτό το επίπεδο τα ευρωπαϊκά πλαίσια και προγράμματα.

Παράλληλα με την ανάπτυξη δράσεων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, ζωτική σημασία έχει η προώθηση αυστηρότερης δράσης σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Οι πληροφορίες που περιλαμβάνονται στο ιστορικό της Λευκής Βίβλου δείχνουν ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές στις εθνικές προσεγγίσεις σήμερα, καθώς και ότι ορισμένα κράτη μέλη έχουν σημειώσει πολύ μεγαλύτερη πρόοδο από άλλα στην ανάλυση της κατάστασής τους και στην ανάπτυξη καταλλήλων στρατηγικών προσαρμογής. Για να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη διαδικασία προσαρμογής, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα ήταν χρήσιμη μια ευρωπαϊκή πρωτοβουλία που θα θέτει κοινές παραμέτρους και χρονοδιαγράμματα για τη θέσπιση εθνικών στρατηγικών προσαρμογής.

3.2.2. Στόχοι και χρονοδιαγράμματα - Η Επιτροπή προτείνει μια διαδικασία δύο σταδίων. Το πρώτο θα καλύπτει την περίοδο 2009-2012 κατά την οποία θα ενισχυθεί η γνωστική βάση, θα ενσωματωθεί η προσαρμογή στους κύριους τομείς πολιτικής της ΕΕ, θα σχεδιασθούν μέτρα και θα ενισχυθούν οι προσπάθειες διεθνούς συνεργασίας. Στο δεύτερο στάδιο, που θα ξεκινήσει το 2013, θα αναπτυχθεί μια ολοκληρωμένη στρατηγική προσαρμογής.

3.2.3. Η ΕΟΚΕ κατανοεί τη λογική της προσέγγισης των δύο σταδίων. Ανησυχεί, ωστόσο, μήπως αυτό αποδειχθεί ότι αποτελεί υπερβολικά «χαλαρή» θέση δεδομένου του επείγοντος χαρακτήρα του προβλήματος. Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής αρχίζουν να γίνονται αισθητές τόσο εντός της Ευρώπης όσο και σε άλλα σημεία του κόσμου, και δη πιο έντονα. Ακόμη και αν μετά τη σύνοδο της Κοπεγχάγης καταβληθούν σε ολόκληρο τον κόσμο επιτυχείς προσπάθειες άμβλυνσης των επιπτώσεων, η συγκέντρωση αερίων του θερμοκηπίου στην ατμόσφαιρα θα συνεχίσει να αυξάνεται για πολλές δεκαετίες, με ολοένα σοβαρότερες κλιματικές επιπτώσεις. Πρέπει να ληφθούν άμεσα μέτρα προσαρμογής, και όχι σε κάποιο αόριστο μεσοπρόθεσμο μέλλον. Ομοίως, οι δράσεις για την πρόληψη ακατάλληλων εξελίξεων και επενδύσεων (αποτροπή της «κακής προσαρμογής») θα πρέπει να ξεκινήσουν το νωρίτερο δυνατό.

3.2.4. Η ΕΟΚΕ καλεί συνεπώς την Επιτροπή να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στο αναλυτικό της έργο των επόμενων τριών ετών για να βελτιώσει τις μεθόδους πρόβλεψης των βραχυπρόθεσμων (1-5 έτη) επιπτώσεων για τις οποίες ενδέχεται να χρειασθούν τα πιο επείγοντα μέτρα προσαρμογής και ανάλυση σχετικής δράσης κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Ποιες είναι οι πιο ευάλωτες ακτογραμμές που απαιτούν τα πιο επείγοντα προστατευτικά μέτρα; Πού αναμένεται η εντονότερη λειψυδρία και πώς μπορεί να αντιμετωπισθεί; Ποιες είναι η άμεσες υγειονομικές επιπτώσεις και πώς μπορούμε να προετοιμασθούμε καλύτερα για την πρόληψή τους;

3.2.5. Ομοίως, η Επιτροπή θα πρέπει να αναγνωρίσει επείγοντως πού ελλοχεύουν οι μεγαλύτεροι κίνδυνοι ακατάλληλων επενδύσεων («κακή προσαρμογή») και πώς μπορούν να αποτραπούν αποτελεσματικότερα τέτοιου είδους λάθη. Η συνεχιζόμενη ανάπτυξη σε περιοχές που θα είναι ιδιαίτερα ευάλωτες σε σοβαρές πλημμύρες στο μέλλον αποτελεί ενδεικτικό παράδειγμα εν προκειμένω.

3.2.6. Οι ικανότητες ανάλυσης και πρόβλεψης των κύριων φορέων πρέπει να αναπτυχθούν άμεσα μέχρι να είναι σε θέση να παρέχουν ουσιαστική καθοδήγηση στους φορείς λήψης αποφάσεων για κρίσιμα ζητήματα αυτού του είδους. Είναι επίσης αναγκαίο να ελέγχονται αδιαλείπτως οι συγκεντρώσεις CO₂ σε διάφορες αντιπροσωπευτικές περιοχές της ΕΕ, αλλά και παγκοσμίως, και να παρακολουθούνται οι κλιματικές αλλαγές και οι επιπτώσεις των επιπέδων διοξειδίου του άνθρακα στην ατμόσφαιρα.

3.2.7. Θεσμικές ρυθμίσεις - Η Λευκή Βίβλος προτείνει τη θέσπιση δύο νέων διευρωπαϊκών μηχανισμών - μίας Συντονιστικής Ομάδας για τις Επιπτώσεις και την Προσαρμογή, η οποία θα εντείνει τη συνεργασία για την προσαρμογή, και ενός Μηχανισμού Διαλογής Πληροφοριών που θα λειτουργεί ως εργαλείο πληροφορικής και ως βάση δεδομένων για τις κλιματικές επιπτώσεις και την ευπάθεια, καθώς και για τις βέλτιστες πρακτικές όσον αφορά την προσαρμογή. Αμφότερες οι προτάσεις μοιάζουν χρήσιμες, ωστόσο δεν είναι ικανές - κατά την ΕΟΚΕ - να επιτύχουν την προβολή και την πολιτική ώθηση που απαιτούνται για την εφαρμογή μέτρων προσαρμογής στην κλίμακα και το ρυθμό που θα χρειασθεί.

3.2.8. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρόταση που διατύπωσε στις παρατηρήσεις της επί της Πράσινης Βίβλου, σύμφωνα με την οποία η ΕΕ θα πρέπει να δημιουργήσει ένα ανεξάρτητο εποπτικό όργανο, με ανεξάρτητο πρόεδρο αναγνωρισμένου κύρους, επιφορτισμένο με την παρακολούθηση της προόδου της σφαιρικής στρατηγικής για την κλιματική αλλαγή (από απόψεως προσαρμογής αλλά και μέτρων άμβλυνσης). Αυτό το ανεξάρτητο όργανο θα καταρτίζει τακτικές δημόσιες εκθέσεις για την πρόοδο ανά την Ευρώπη και θα προειδοποιεί όταν οι δράσεις δεν ανταποκρίνονται στις αναληφθείσες δεσμεύσεις ή, στην περίπτωση της προσαρμογής, δεν προετοιμάζουν επαρκώς για τις επικείμενες συνέπειες της κλιματικής αλλαγής.

3.2.9. Από τότε που διατυπώθηκε η εν λόγω πρώτη πρόταση της ΕΟΚΕ, η ανεξάρτητη επιτροπή για το κλίμα που συστάθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο προχώρησε σε μια σειρά αυστηρών συστάσεων, οι οποίες ενθάρρυναν την ανάληψη περαιτέρω δράσεων στην εν λόγω χώρα, και ανέδειξαν την αξία ενός τέτοιου οργάνου. Εάν υπήρχε παρόμοιο όργανο σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην άσκηση σταθερής πίεσης για τη θέσπιση ανάλογων μέτρων.

3.2.10. **Χρηματοδότηση για την προσαρμογή** - Στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων της Κοπεγχάγης, είναι επιτακτική ανάγκη για την Ευρώπη να καθορίσει τους πόρους που θα χρειασθούν για τη στήριξη των προσπαθειών προσαρμογής (και άμβλυνσης) στον αναπτυσσόμενο κόσμο και τη συμβολή που μπορεί να έχει η Ευρώπη προς το σκοπό αυτό. Σε ξεχωριστή ανακοίνωσή της, έγγρ. COM(2009) 475/3, η Επιτροπή εκτιμά ότι έως το 2020 οι αναπτυσσόμενες χώρες θα έχουν ανάγκες χρηματοδότησης της τάξεως των €100 δις ετησίως για δαπάνες άμβλυνσης και προσαρμογής· διατυπώνει δε προτάσεις σχετικά με το βαθμό στον οποίο οι δαπάνες αυτές μπορούν να καλυφθούν με τη συνεισφορά δημόσιων πηγών χρηματοδότησης στην Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει αυτές τις επίκαιρες προτάσεις και καλεί τα θεσμικά όργανα να τις εξετάσουν πάραυτα, προκειμένου να μπορέσουν όντως να συμβάλουν στην επιτυχή έκβαση της συνόδου της Κοπεγχάγης.

3.2.11. Αν και είναι κατανοητό στο πλαίσιο της Κοπεγχάγης, είναι ωστόσο απογοητευτικό το ότι – όπως φαίνεται – το δυνητικό κόστος της προσαρμογής στην ίδια την Ευρώπη είναι πολύ λιγότερο σαφές. Η Λευκή Βίβλος στερείται σε απογοητευτικό βαθμό στοιχείων για το ενδεχόμενο κόστος της προσαρμογής στη Ευρώπη και αναφέρει απλώς την εκτίμηση του κόστους των μέτρων προσαρμογής εν ευνόχω χρόνο. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να γίνει επείγοντως μια αρχική εκτίμηση του ύψους των πόρων που ενδέχεται να χρειασθούν στην Ευρώπη. Αυτή η γενική εκτίμηση θα πρέπει εν συνεχεία να διαιρείται σε τμήματα – προώθηση εντός των πρώτων πέντε ετών των σημαντικότερων προτεραιοτήτων που συνεπάγονται δαπάνες, και μετάθεση των λιγότερο επείγουσών δαπανών σε μεταγενέστερες περιόδους. Η εκτίμηση αυτή θα πρέπει να συνυπολογίζει τις δαπάνες με τις οποίες θα μπορούσε να επιφορτισθεί ο ιδιωτικός τομέας, το τμήμα των δαπανών που θα μπορούσε ευλόγως να καλυφθεί ασφαλιστικά, καθώς και τους τομείς που ενδέχεται να απαιτήσουν δημόσιες δαπάνες. Θα ήταν επίσης αναγκαίο να συνυπολογισθεί ο τρόπος με τον οποίο μπορούν να κατανεμηθούν οι δημόσιες δαπάνες μεταξύ εθνικών και ευρωπαϊκών προϋπολογισμών.

3.2.12. Φυσικά, αυτές οι εκτιμήσεις δεν είναι εύκολες· ωστόσο, αν μπορούν να γίνουν για τον αναπτυσσόμενο κόσμο, είναι βέβαιο ότι θα μπορούν να πραγματοποιηθούν και για την ίδια την Ευρώπη. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, το συγκεκριμένο ζήτημα πρέπει να αντιμετωπισθεί με μεγαλύτερη συναισθητική του επείγοντος χαρακτήρα του και της δυνητικής έκτασης των επερχόμενων προβλημάτων, από ό,τι στη Λευκή Βίβλο. Ο κόσμος βαδίζει σε αχατογράφητο έδαφος. Συνεπώς, τα σχέδια περί δαπανών πρόληψης και προσαρμογής δεν μπορούν να βασίζονται σε εμπειρίες του παρελθόντος ή σε παρωχημένους στόχους, όπως η παροχή προστασίας έναντι κάθε φυσικού κινδύνου

πλην των φαινομένων που συμβαίνουν μια φορά κάθε εκατό χρόνια. Στο μέλλον, φυσικά φαινόμενα που κατά το παρελθόν δε συνέβαιναν παρά μόνο μια φορά κάθε αιώνα θα εμφανίζονται πολύ συχνότερα. Τα κριτήρια και οι κατευθυντήριες γραμμές για το σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης και οι συνεπαγόμενες προληπτικές δαπάνες θα πρέπει να προσαρμοσθούν κατάλληλα και να ενσωματωθούν σε σχετικούς προϋπολογισμούς.

3.2.13. Καθώς οι επιπτώσεις των κλιματικών αλλαγών θα επιδεινώνονται διαρκώς στα επόμενα χρόνια, οι δαπάνες προσαρμογής θα αυξηθούν και θα καταλαμβάνουν μεγαλύτερο τμήμα του προϋπολογισμού του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, ενώ θα γίνονται περισσότερο αισθητές στα ασφάλιστρα και στις αποζημιώσεις. Όλες οι μελέτες μέχρι σήμερα δείχνουν ότι, τόσο για την προσαρμογή όσο και για την άμβλυνση, η άμεση κινητοποίηση για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων υπερτερεί σε σχέση με την όψιμη αντίδραση όταν ήδη υπάρχουν σημαντικές ζημιές.

3.2.14. Αντίθετα, αν αναληφθούν εγκαίρως δράσεις και ενσωματωθούν αποτελεσματικά σε άλλα μέτρα άσκησης πολιτικής, τότε θα υπάρξουν τουλάχιστον σε κάποιες περιπτώσεις μέτρα που θα βελτιώνουν την ανταπόκριση μιας περιοχής ή ενός τομέα στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, ενώ παράλληλα θα προωθούν και άλλους στόχους πολιτικής. Πρέπει επείγοντως να αναζητηθούν αυτές οι πιθανές συνεργίες και να δημοσιοποιούνται προς συζήτηση και τελειοποίηση τα συνολικά στοιχεία σχετικά με το κόστος της προσαρμογής.

3.2.15. **Συμμετοχή** - Οι κλιματικές αλλαγές θα επηρεάσουν πολλούς διαφορετικούς τομείς της οικονομίας και μεγάλο αριθμό διαφόρων ειδών επιχειρήσεων και ιδιωτών. Είναι σημαντικό να υπάρξει ευρεία επίγνωση των συνεπειών αυτών και να νιώσουν οι πάντες ότι συμμετέχουν στην εφαρμογή των αλλαγών που θα χρειασθούν για την αντιμετώπιση των συγκεκριμένων επιπτώσεων. Σήμερα, η συμμετοχή των πολιτών σε θέματα σχετικά με τις κλιματικές αλλαγές τείνει να εστιάζεται κυρίως στο τι μπορούν να κάνουν οι ιδιώτες, οι διάφορες ομάδες και οργανώσεις για να συμβάλουν στις προσπάθειες άμβλυνσης με τις αποφάσεις που λαμβάνουν στην καθημερινότητα ή την επιχείρησή τους.

3.2.16. Ωστόσο, το ευρύ κοινό θα χρειασθεί σύντομα να αντιμετωπίσει παράλληλα ζητήματα προσαρμογής που το αφορούν, όπως:

- ο τόπος διαμονής, εργασίας και διακοπών υπό το πρίσμα των μεταβαλλόμενων κλιματικών συνθηκών·
- ο τρόπος με τον οποίο η διαχείριση των μακρόβιων δένδρων και δασών θα πρέπει να αντιμετωπίσει τις συνεχώς μεταβαλλόμενες κλιματικές συνθήκες·
- ποια φυτά και δένδρα θα περιλαμβάνουν οι κήποι δεδομένων των μεταβαλλόμενων συνθηκών και πώς μπορούν να διατηρηθούν τα παραδοσιακά τοπία σε όλες τις περιοχές της ΕΕ·
- πώς θα αλλάξει η κατανομή των κινδύνων για την υγεία και ποιες προφυλάξεις θα πρέπει να ληφθούν·
- η ενδεχόμενη διαφοροποίηση των τροφίμων και της διατροφής.

Θα είναι σημαντικό να επιζητηθεί η πλήρης ενημέρωση της κοινής γνώμης και των ευπαθέστερων ομάδων σχετικά με τα τελευταία αναλυτικά πορίσματα για αυτούς τους τύπους επιπτώσεων των κλιματικών αλλαγών, αμέσως μόλις αυτά εκδίδονται, καθώς και σχετικά με τις περαιτέρω μεταβολές που ενδέχεται να επέλθουν. Ταυτόχρονα, το ευρύ κοινό και ιδίως οι ευπαθέστερες ομάδες θα χρειασθούν βοήθεια

για να διαμορφώσουν τα μέτρα προσαρμογής που βρίσκονται εντός των δυνατοτήτων τους. Η Ευρώπη μπορεί να διαδραματίσει καίριο ρόλο στην ενθάρρυνση αυτού του είδους δημοσίου διαλόγου και στην ευρύτερη συνειδητοποίηση του προβλήματος. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει μεγαλύτερη προσοχή σε αυτό το ζήτημα.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Ενίσχυση της διεθνούς χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής: ευρωπαϊκός οδηγός ενόψει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης»

COM(2009) 475 τελικό

(2010/C 128/24)

Γενική εισηγήτρια: **η κ. ANDREI**

Στις 10 Σεπτεμβρίου 2009 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, δυνάμει του άρθρου 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Ενίσχυση της διεθνούς χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής: ευρωπαϊκός οδηγός ενόψει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης

COM(2009) 475 τελικό.

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2009 το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω της επείγουσας φύσης των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε την κ. Andrei ως γενική εισηγήτρια κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας που πραγματοποιήθηκε στις 4 και 5 Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009), και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 179 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 11 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις παρούσες έγκαιρες προτάσεις και καλεί τα θεσμικά όργανα να τις λάβουν άμεσα υπόψη προκειμένου να συμβάλουν στην επίτευξη θετικού αποτελέσματος στην Κοπεγχάγη. Η ανακοίνωση αποτελεί μια καλή αρχή, μιας και μέχρι σήμερα οι βιομηχανοποιημένες χώρες δεν επιθυμούσαν να συζητήσουν καμία πρόταση χρηματοδότησης.

1.2. Η χρηματοδότηση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται ως προαιρετική ενίσχυση, αλλά ως υποχρέωση για την παροχή νέων, πρόσθετων, επαρκών και προβλεπόμενων χρηματοδοτικών πόρων στις αναπτυσσόμενες χώρες, δυνάμει των άρθρων της σύμβασης-πλαίσιου των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές αλλαγές. Οι βιομηχανοποιημένες χώρες υποχρεούνται να τηρούν την αρχή της «κοινής αλλά διαφοροποιημένης ευθύνης» που προβλέπεται στην εν λόγω σύμβαση.

1.3. Οι αναπτυσσόμενες χώρες χρειάζονται ουσιαστική βοήθεια για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, όπως συμφώνησε η ΕΕ στο πλαίσιο της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το κλίμα. Τις επόμενες δεκαετίες θα κληθούν πιθανότατα να αντιμετωπίσουν ετήσιες δαπάνες εκατοντάδων δισεκατομμυρίων ευρώ για δράσεις μετριασμού και προσαρμογής.

1.4. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση της ΕΕ για δημόσια χρηματοδότηση «ταχείας εκκίνησης» από τις βιομηχανοποιημένες χώρες ύψους 5-7 δισ. ευρώ ετησίως για το διάστημα έως το 2013. Πρόκειται για μια καλή αρχή, δεδομένου του κλίματος και της έλλειψης εμπιστοσύνης μεταξύ Βορρά και Νότου.

1.5. Η ΕΟΚΕ στηρίζει επίσης τη θετική προσέγγιση της Επιτροπής σχετικά με την άντληση χρηματοδότησης από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές.

1.6. Από την άλλη μεριά, λαμβάνονται ήδη ισχυρά μηνύματα από τις αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως της Αφρικής, ότι η προσφορά της ΕΕ είναι εξαιρετικά χαμηλή και στην ουσία ζητά από τις αναπτυσσόμενες χώρες να πληρώσουν για τις ζημιές που προκλήθηκαν από άλλους στη διάρκεια πολλών ετών. Σύμφωνα με οικονομολόγους ΜΚΟ και των Ηνωμένων Εθνών, μια συντηρητική εκτίμηση της απαιτούμενης χρηματοδότησης από τις αναπτυσσόμενες χώρες για τις αναπτυσσόμενες χώρες ανέρχεται περίπου σε 150 δισ. δολάρια ετησίως (ή περίπου 110 δισ. ευρώ) για την περίοδο δεσμεύσεων 2013 – 2017.

1.7. Όσον αφορά τα έσοδα από την αγορά άνθρακα, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα τεράστια κέρδη που επιτυγχάνουν οι φορείς εκμετάλλευσης στον τομέα αυτόν θα δεσμευθούν πλήρως από τις αναπτυσσόμενες χώρες και στη συνέχεια θα δαπανηθούν σε δραστηριότητες με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα. Κατ'ουσίαν, τα κέρδη αυτά είναι πιθανότερο να καταλήξουν στα ταμεία των ιδιωτικών εταιρειών, πολλές από τις οποίες εδρεύουν σε αναπτυσσόμενες χώρες.

1.8. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της για το όραμα της ΕΕ σχετικά με τις εγχώριες ιδιωτικές επενδύσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες, με δεδομένο ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν έχει καταφέρει να εξασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα αξιοποιήσουν τα έσοδα από το σύστημα εμπορίας εκπομπών σε επενδύσεις για καθαρή ενέργεια.

1.9. Η Επιτροπή θα πρέπει να καταρτίσει ένα αναθεωρημένο και βιώσιμο σχέδιο προκειμένου να διατηρήσει τον ηγετικό της ρόλο στη διεθνή πολιτική για το κλίμα. Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να συνεχίσει να πιέζει τις ΗΠΑ και άλλες χώρες να αποκαλύψουν τις θέσεις τους όσον αφορά τη χρηματοδότηση για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

1.10. Οι υποσχέσεις για την αύξηση των χρηματοδοτικών πόρων, είτε είναι διεθνείς είτε εγχώριοι, θα πρέπει να υπόκεινται σε «μετρήσιμες, ανακοινώσιμες και επαληθεύσιμες» διατάξεις.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 10 Σεπτεμβρίου 2009 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την ανακοίνωση με θέμα «Ενίσχυση της διεθνούς χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής: ευρωπαϊκός οδηγός ενόψει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης».

2.2. Το έγγραφο αυτό αναζητά μια λύση στο υπάρχον αδιέξοδο των διαπραγματεύσεων: οι μεν αναπτυσσόμενες χώρες περιμένουν από τις προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες να συμβάλλουν στη συνολική προσπάθεια, οι δε αναπτυσσόμενες χώρες επιθυμούν μια σαφή θέση από την πλευρά των αναπτυγμένων χωρών ως προς τη χρηματοδότηση δράσεων μετριασμού και προσαρμογής.

2.3. Μολαταύτα, η πρόταση αυτή δεν αρκεί για την εξασφάλιση μιας αποτελεσματικής συμφωνίας στην Κοπεγχάγη. Απαιτούνται φιλόδοξες περικοπές από όλες τις αναπτυγμένες χώρες, κατάλληλες δράσεις μετριασμού από τις αναπτυσσόμενες χώρες και ένας αποτελεσματικός παγκόσμιος μηχανισμός για την παροχή κινήτρων που θα τονώσουν τις επενδύσεις σε μια οικονομία με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα.

2.4. Έως το 2020, οι αναπτυσσόμενες χώρες θα έρθουν πιθανότατα αντιμέτωπες με ετήσιες δαπάνες περίπου 100 δισ. ευρώ για το μετριασμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και για την προσαρμογή στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Το μεγαλύτερο μέρος της απαιτούμενης χρηματοδότησης θα προέλθει από εγχώριες πηγές και μια διευρυμένη διεθνή αγορά άνθρακα. Ωστόσο, απαραίτητη θα είναι και η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση ύψους 22-50 δισ. ευρώ ετησίως.

2.5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι βιομηχανοποιημένες χώρες και οι οικονομικά προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες θα πρέπει να παρέχουν αυτήν τη δημόσια χρηματοδότηση ανάλογα με το μερίδιο ευθύνης τους για τις εκπομπές και την ικανότητά τους να εξασφαλίσουν κονδύλια. Αυτό μπορεί να συνεπάγεται μια κοινοτική συνεισφορά ύψους 2-15 δισ. ευρώ ετησίως έως το 2020.

3. Έγγραφο της Επιτροπής

3.1. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής, η απαιτούμενη χρηματοδότηση για δράσεις προσαρμογής και μετριασμού στις αναπτυσσόμενες χώρες θα μπορούσε να φθάσει περίπου τα 100 δισ. ευρώ ετησίως έως το 2020. Οι εγχώριοι χρηματοδοτικοί πόροι (δημόσιοι και ιδιωτικοί) των αναπτυσσόμενων χωρών, η παγκόσμια αγορά άνθρακα και οι διεθνείς δημόσιες συμπληρωματικές χρηματοδοτικές ροές θα πρέπει να συμβάλλουν στην κάλυψη των απαιτήσεων αυτών· πιο συγκεκριμένα, οι εγχώριοι ιδιωτικοί και δημόσιοι χρηματοδοτικοί πόροι θα μπορούσαν να καλύψουν το 20-40 %, η αγορά άνθρακα περίπου το 40 % και η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση το υπόλοιπο.

3.2. Η διεθνής αγορά άνθρακα θα μπορούσε να αποφέρει έως και 38 δισ. ευρώ ετησίως το 2020. Με τη συμφωνία της Κοπεγχάγης θα πρέπει να θεσμοθετηθεί ένας νέος μηχανισμός πίστωσης της αγοράς άνθρακα ανά κλάδο και να δοθεί έμφαση στο μηχανισμό καθαρής ανάπτυξης (CDM) στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

3.3. Διεθνείς χρηματοδοτικοί πόροι της τάξεως των 22 έως 50 δισ. ευρώ ετησίως θα πρέπει να είναι διαθέσιμοι το 2020. Από το 2013 οι δημόσιες χρηματοδοτικές συνεισφορές θα πρέπει να υπολογίζονται με βάση τη δυνατότητα πληρωμής των χωρών και το μερίδιο ευθύνης τους για τις εκπομπές, καθώς και να περιλαμβάνουν τις οικονομικά

προηγμένες αναπτυσσόμενες χώρες. Σύμφωνα με τις υποθέσεις, αυτές, το μερίδιο της ΕΕ θα κυμαίνεται μεταξύ 10 % και 30 %, ανάλογα με τη βαρύτητα των δύο αυτών κριτηρίων. Σε περίπτωση φιλόδοξου αποτελέσματος στην Κοπεγχάγη, η συνεισφορά της ΕΕ θα μπορούσε να κυμανθεί μεταξύ 2 και 15 δισ. ευρώ ετησίως το 2020, ανάλογα με το συνολικό ύψος της παγκόσμιας χρηματοδότησης που θα συμφωνηθεί και τη βαρύτητα που θα αποδοθεί σε κάθε κριτήριο κατανομής.

3.4. Προτεραιότητα για τη στήριξη της προσαρμογής πρέπει να έχουν οι πιο ευάλωτες και φτωχές αναπτυσσόμενες χώρες.

3.5. Οι διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές μπορούν να αποτελέσουν σημαντική πηγή καινοτόμου χρηματοδότησης.

3.6. Η διαχείριση του μελλοντικού διεθνούς χρηματοδοτικού μηχανισμού θα πρέπει να είναι αποκεντρωμένη και να βασίζεται στην προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή». Ένα νέο φόρουμ υψηλού επιπέδου σχετικά με τη διεθνή χρηματοδότηση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής θα παρακολουθεί και θα επανεξετάζει σε τακτά διαστήματα τις ελλείψεις και τις ανισορροπίες στη χρηματοδότηση των δράσεων μετριασμού και προσαρμογής.

3.7. Όλες οι χώρες, πλην των λιγότερο αναπτυγμένων, θα πρέπει να καταρτίσουν σχέδια οικονομικής ανάπτυξης με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα μέχρι το 2011, να θέσουν αξιόπιστους μεσομακροπρόθεσμους στόχους και να πραγματοποιήσουν ετήσιες απογραφές των αερίων του θερμοκηπίου.

3.8. Για την περίοδο 2010–2012 θα χρειαστεί χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης ύψους 5 έως 7 δισ. ευρώ ετησίως για δράσεις προσαρμογής, μετριασμού, έρευνας και ανάπτυξης ικανοτήτων στις αναπτυσσόμενες χώρες. Για το σκοπό αυτό, η ΕΕ πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο άμεσης συνεισφοράς ύψους 0,5 έως 2,1 δισ. ευρώ ετησίως, αρχής γενομένης το 2010. Στη χρηματοδότηση αυτή θα πρέπει να είναι έτοιμοι να συνεισφέρουν τόσο ο προϋπολογισμός της ΕΕ όσο και οι εθνικοί προϋπολογισμοί.

3.9. Για την περίοδο μετά το 2012 και στο πλαίσιο της δέσμης προτάσεων για την επόμενη δημοσιονομική περίοδο, η Επιτροπή θα υποβάλει πρόταση για ενιαία συνολική προσφορά της ΕΕ, σύμφωνα με την οποία θα προβλέπεται είτε η χρηματοδότηση της προσφοράς αυτής μετά το 2013 από τον προϋπολογισμό είτε η σύσταση χωριστού ταμείου για το κλίμα στο πλαίσιο της δέσμης προτάσεων για τη δημοσιονομική περίοδο μετά το 2013 είτε ο συνδυασμός αυτών των δύο επιλογών. Σημαντική πηγή κοινοτικής χρηματοδότησης στο πλαίσιο της συνολικής προσπάθειας της ΕΕ θα μπορούσαν επίσης να αποτελέσουν οι άμεσες συνεισφορές των κρατών μελών.

3.10. Εάν δεν χρησιμοποιηθεί ο προϋπολογισμός της ΕΕ, ο υπολογισμός των συνεισφορών εντός της ΕΕ θα πρέπει να ακολουθεί τις ίδιες αρχές κατανομής όπως στο διεθνές επίπεδο, με συνεκτίμηση των ειδικών συνθηκών που επικρατούν στα κράτη μέλη.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής, η οποία αναζητά μια λύση στο υπάρχον αδιέξοδο των διεθνών διαπραγματεύσεων για μια νέα συμφωνία για το κλίμα στην Κοπεγχάγη, με την υποβολή ενός οδηγού σχετικά με τη χρηματοδότηση για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και με την ανάδειξη της αναγκαιότητας χάραξης φιλόδοξων στόχων για τη μείωση των εκπομπών.

4.2. Η G77 (η ομάδα αναπτυσσόμενων χωρών) κατέστησε σαφές ότι η παροχή ικανοποιητικών επιπέδων χρηματοδότησης για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής αποτελεί κεντρικό ζήτημα για τα μέλη της στο πλαίσιο μιας συμφωνίας των Ηνωμένων Εθνών για το κλίμα. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι οι αναπτυσσόμενες χώρες (και τα φτωχότερα μέλη των αντίστοιχων κοινωνιών) θα πληγούν πρώτες και σφοδρότατα από τις μεταβαλλόμενες κλιματικές συνθήκες.

4.3. Οι αναπτυσσόμενες χώρες χρειάζονται επίσης ουσιαστική βοήθεια για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, όπως συμφώνησε η ΕΕ στο πλαίσιο της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το κλίμα. Τις επόμενες δεκαετίες θα κληθούν πιθανότατα να αντιμετωπίσουν ετήσιες δαπάνες εκατοντάδων δισεκατομμυρίων ευρώ.

4.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή έκανε το πρώτο βήμα για την ανάλυση των διαφόρων πιθανών πηγών χρηματοδότησης και στηρίζει τη διερεύνηση κάθε πηγής τόσο σε επίπεδο αναγνώρισης πόρων, όσο και σε επίπεδο επιλογών διάθεσης και διοχέτευσης. Ωστόσο, σύμφωνα με οικονομολόγους ΜΚΟ και των Ηνωμένων Εθνών, μια συντηρητική εκτίμηση της απαιτούμενης χρηματοδότησης από τις αναπτυσσόμενες χώρες για τις αναπτυσσόμενες χώρες ανέρχεται περίπου σε 150 δισ. δολάρια ετησίως (ή περίπου 110 δισ. ευρώ).

4.5. Περισσότερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στη διερεύνηση του νέου ευέλικτου μηχανισμού SCM με σκοπό την εξασφάλιση πρακτικών τρόπων λειτουργίας του και για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων κατάρρευσής του. Μεγαλύτερη προσοχή πρέπει να επιδειχθεί στα κριτήρια προσθετικότητας στο πλαίσιο των CDM και SCM, προκειμένου να αποφευχθεί η σύγχυση.

4.6. Κάθε χρηματοδότηση για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής θα πρέπει να είναι καινούρια και πρόσθετη στις δεσμεύσεις επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας (ODA) των αναπτυσσόμενων χωρών (0,7 % του ΑΕΠ), καθώς η κλιματική αλλαγή επιβάλλει σημαντικό επιπλέον κόστος στις αρχικές δεσμεύσεις κατά τον ορισμό των στόχων. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι μόνο λίγες χώρες τήρησαν την υπόσχεσή τους να αυξήσουν την ODA στο 0,7 % του ΑΕΠ. Η τάση των τελευταίων δέκα ετών φανερώνει ότι οι προοπτικές τήρησης της δέσμευσης αυτής είναι ισχνές.

4.7. Περισσότερο από ποτέ, η ΕΕ θα πρέπει να διατηρήσει τα μέτρα και τον ηγετικό της ρόλο στη διεθνή πολιτική για το κλίμα κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων σχετικά με μια ολοκληρωμένη συμφωνία για την κλιματική αλλαγή στην Κοπεγχάγη. Η πρωτοφανής οικονομική κρίση έχει μικρό κύκλο ζωής και κάποια στιγμή θα περάσει. Η κλιματική αλλαγή είναι μη αναστρέψιμη.

4.8. Η οικονομική ανάκαμψη εξαρτάται από την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Εάν οι ηγέτες δεν λάβουν τα αναγκαία μέτρα φέτος, το κόστος των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής θα υπερβεί πιθανότατα το 20 % του παγκόσμιου ΑΕΠ. Σύμφωνα με τον λόρδο Stern, πρώην επικεφαλής οικονομολόγο της Παγκόσμιας Τράπεζας, αυτό ξεπερνά τη Μεγάλη Ύφεση και τους δύο Παγκόσμιους Πολέμους μαζί, πέραν των ανθρώπινων απωλειών και της εξαφάνισης των ειδών.

4.9. Η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να πιέζει τις ΗΠΑ και άλλες χώρες να αποκαλύψουν τις θέσεις τους όσον αφορά τη χρηματοδότηση για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Οι υποσχέσεις για αύξηση των χρηματοδοτικών πόρων, είτε είναι διεθνείς είτε εγχώριοι, θα πρέπει να υπόκεινται σε «μετρήσιμες, ανακοινώσιμες και επαληθεύσιμες» διατάξεις.

5. Ειδικά σχόλια

5.1. Δημιουργία επαρκούς χρηματοδοτικής ροής

5.1.1. Κινητοποίηση εγχώριων χρηματοδοτικών πόρων

5.1.1.1. Η εγχώρια χρηματοδότηση από τον ιδιωτικό τομέα θα καλύψει μεγάλο μέρος των αναγκών επενδύσεων, όχι μόνο στις αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά και στις αναπτυσσόμενες. Οι επενδύσεις αυτές είναι ήδη σε μεγάλο βαθμό εμπορικά βιώσιμες, με τις πρόσθετες επενδύσεις να αντισταθμίζονται μέσω μειωμένων τιμολογίων ενέργειας.

5.1.1.2. Οι φτωχότερες χώρες, ιδίως οι λιγότερο αναπτυγμένες, καθώς και τα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού στις αναπτυσσόμενες χώρες δεν θα έχουν επαρκή μέσα για επενδύσεις σε μέτρα προσαρμογής προκειμένου να αντεπεξέλθουν στις δυσμενείς συνέπειες της κλιματικής αλλαγής και θα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη δημόσια βοήθεια, εγχώρια και διεθνή.

5.1.2. Πλήρης αξιοποίηση της αγοράς άνθρακα

5.1.2.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η διεθνής αγορά άνθρακα αποτελεί εργαλείο μόχλευσης των ιδιωτικών επενδύσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες, παρόλο που η αγορά δεν είναι ακόμα ώριμη και πολλαπλά ερωτήματα εγείρονται για το είδος της αντιστάθμισης. Η αποτελεσματικότητα της αγοράς άνθρακα θα ενισχυθεί με την έλλειψη δικαιωμάτων εκπομπών στο πλαίσιο μιας φιλόδοξης συμφωνίας στην Κοπεγχάγη.

5.1.2.2. Η χρηματοδότηση με τη μορφή δημοπράτησης ενός ποσοστού των εθνικών δικαιωμάτων εκπομπών (καταλογισμένων ποσοτικών μονάδων) στο διεθνές καθεστώς (όχι το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ σε αυτήν την περίπτωση) ή με την αγορά τους σε καθορισμένη τιμή θα πρέπει να αποτελεί το κύριο μέσο για τη συγκέντρωση νέων χρηματοδοτικών πόρων στο πλαίσιο της UNFCCC. Στους πόρους αυτούς θα μπορούσαν να προστεθούν για παράδειγμα κρατήσεις στις αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές ή η δημοπράτηση των δικαιωμάτων εκπομπών σε αυτούς τους κλάδους στο πλαίσιο περιφερειακών και εθνικών μηχανισμών (όπως το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ), καθώς και κρατήσεις στις συναλλαγές στην αγορά άνθρακα.

5.1.2.3. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η αγορά άνθρακα είναι μια αγορά παραγώγων που επιτρέπει την κερδοσκοπία ως προς την αναμενόμενη (μελλοντική) τιμή των μειώσεων των εκπομπών από μεγάλους επενδυτές. Η αγορά αυτή φανερώνει ήδη τις αδυναμίες της και θα μπορούσε να αποσταθεροποιήσει περαιτέρω τη διεθνή χρηματοπιστωτική αγορά. Οι αναπτυσσόμενες χώρες υποστήριξαν στην Μπανγκόκ ότι η εμπιστοσύνη στους μηχανισμούς της αγοράς θα επιδεινώσει την ευάλωτη θέση των χωρών του Νότου, οι οποίες υποφέρουν ήδη λόγω της επισιτιστικής, χρηματοπιστωτικής και κλιματικής κρίσης.

5.1.2.4. Απαιτούνται διαδικασίες επικύρωσης/επαλήθευσης, οι οποίες θα επιτρέψουν την ταχύτερη επεξεργασία τόσο στο πλαίσιο του CDM όσο και στο πλαίσιο των νέων μηχανισμών της αγοράς άνθρακα ανά κλάδο (SCM).

5.1.2.5. Απαιτούνται περισσότερες επενδύσεις σε δραστηριότητες ανάπτυξης ικανοτήτων και εκπαίδευσης εμπειρογνομόνων σε όλους τους κλάδους της αγοράς άνθρακα, τόσο στις αναπτυσσόμενες όσο και στις αναπτυσσόμενες χώρες.

5.1.2.6. Για την εφαρμογή του SCM πρέπει να εξασφαλισθεί ένας σαφής ορισμός των «οικονομικά προηγμένων αναπτυσσόμενων χωρών». Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα του SCM για τους ιδιαίτερα ανταγωνιστικούς οικονομικούς κλάδους, ωστόσο προειδοποιεί ότι ο κίνδυνος κατάρρευσης είναι υψηλός, εάν ο σχεδιασμός του μηχανισμού δεν είναι ο πλέον άρτιος δυνατός.

5.1.3. Προσδιορισμός της κλίμακας της διεθνούς δημόσιας χρηματοδότησης

5.1.3.1. Η ΕΟΚΕ συμπεριφέρει την άποψη ότι όσο λιγότερους πόρους αποφέρει η αγορά άνθρακα, τόσο μεγαλύτερη θα είναι η ζήτηση για δημόσια χρηματοδότηση των δράσεων μετριασμού.

5.1.3.2. Πρέπει να δημιουργηθούν μηχανισμοί τακτικού ελέγχου των αναγκών για δημόσια χρηματοδότηση, όμως η Επιτροπή πρέπει να έχει επίγνωση του κινδύνου εισαγωγής στρεβλώσεων στην αγορά άνθρακα με την παροχή δημόσιας χρηματοδότησης, εάν οι χρηματοδοτικοί πόροι δεν διοχετευθούν σε τομείς όπου η αγορά άνθρακα παρουσιάζει αδυναμία πρόσβασης/ενδιαφέροντος/πρωτοβουλίας (ανάπτυξη ικανοτήτων, εκπαίδευση).

5.1.4. Διεθνής δημόσια χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης για την περίοδο 2010-2012

5.1.4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η διεθνής δημόσια χρηματοδότηση ταχείας εκκίνησης είναι σημαντική στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης, ισόρροπης και φιλόδοξης συμφωνίας στην Κοπεγχάγη. Θα πρέπει να στοχεύει πιο συγκεκριμένα στην ανάπτυξη ικανοτήτων, καθώς και στο σχεδιασμό αναπτυξιακών σχεδίων με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, στην ετοιμότητα για δράσεις μετριασμού, σε πιλοτικά σχέδια και μέτρα άμεσης προσαρμογής. Σκοπός αυτής της στήριξης ταχείας εκκίνησης θα πρέπει να είναι η προετοιμασία αποτελεσματικών και επαρκών δράσεων μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα και η αποφυγή καθυστερήσεων.

5.1.5. Καινοτόμος χρηματοδότηση από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές

5.1.5.1. Οι εκπομπές από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές είναι σημαντικές και αυξάνονται ταχύτατα. Οι εκπομπές αυτές θα πρέπει να ρυθμιστούν προκειμένου οι ατμοσφαιρικές συγκεντρώσεις αερίων του θερμοκηπίου να σταθεροποιηθούν. Η

ρύθμιση στον τομέα αυτόν θα μπορούσε να παράγει σημαντικούς οικονομικούς πόρους για την κλιματική συμφωνία. Κυρίως οι ταξιδιώτες και οι καταναλωτές στις αναπτυσσόμενες χώρες θα επιβαρύνονται με το κόστος αυτό. Ωστόσο, απαιτούνται δράσεις συνεργασίας από τη διεθνή οργάνωση πολιτικής αεροπορίας και από το διεθνή ναυτιλιακό οργανισμό που έχουν παρεμποδίσει τις προσπάθειες για την αντιμετώπιση αυτών των εκπομπών την τελευταία δεκαετία.

5.1.6. Καθορισμός συνεισφορών στη διεθνή δημόσια χρηματοδότηση

5.1.6.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η απόδοση μεγαλύτερης βαρύτητας στις εκπομπές σε συνάρτηση με τον ΑΕΠ θα πρόσφερε ένα επιπλέον κίνητρο για περικοπές των εκπομπών και θα αναγνώριζε την ανάγκη έγκαιρης δράσης για μείωση των εκπομπών. Μολαταύτα, απαιτείται η προώθηση ενός ορθού μηχανισμού αξιολόγησης προκειμένου να μπορέσει να επιτευχθεί συμφωνία στην Κοπεγχάγη.

5.2. Η συνεισφορά της ΕΕ στη δημόσια χρηματοδότηση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής

5.2.1. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την απόφαση της Επιτροπής να συμμετέχει στις διαπραγματεύσεις ως μια οντότητα που υποβάλλει μια ενιαία συνολική προσφορά.

5.2.2. Όσον αφορά τη διοχέτευση των κονδυλίων, η ΕΟΚΕ συνιστά την αξιοποίηση των υφιστάμενων δομών, αλλά και τη δημιουργία σαφών διαδικασιών παρακολούθησης και αναφοράς για την ελαχιστοποίηση του κόστους και τη διασφάλιση της ορθής διάθεσης των κονδυλίων.

5.3. Ευρωπαϊκός οδηγός για αποκεντρωμένη διαχείριση, με προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή», της χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής

5.3.1. Η δομή διακυβέρνησης της ΕΕ μπορεί να χρησιμεύσει ως πρότυπο και αυτό μπορεί να δημιουργήσει σημαντικό πλεονέκτημα για την ΕΕ σε περαιτέρω βήματα.

5.3.2. Όσον αφορά την προθεσμία των αναπτυξιακών σχεδίων με χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα για όλα τα έθνη (2011), η ΕΟΚΕ τη θεωρεί μη ρεαλιστική, εάν η ΕΕ επιθυμεί να δει άρτια και εφαρμόσιμα σχέδια, με δεδομένη την έλλειψη εμπειρογνωσίας ακόμη και σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή απόπλου από λιμένες των κρατών μελών της Κοινότητας και για την κατάργηση της οδηγίας 2002/6/ΕΚ»

COM(2009) 11 τελικό – 2009/0005 (COD)

και την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ανακοίνωση και σχέδιο δράσης για τη δημιουργία ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα»

COM(2009) 10 τελικό

(2010/C 128/25)

Εισηγητής: ο κ. ΙΟΖΙΑ

Στις 27 Φεβρουαρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2 της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή απόπλου από λιμένες των κρατών μελών της Κοινότητας και για την κατάργηση της οδηγίας 2002/6/ΕΚ

COM(2009) 11 τελικό – 2009/0005 (COD).

Στις 21 Ιανουαρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ανακοίνωση και σχέδιο δράσης για τη δημιουργία ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα

COM (2009) 10 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Σεπτεμβρίου 2009 με βάση την εισηγητική έκθεση του κ. ΙΟΖΙΑ.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομελείας της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 159 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί γενικά την ανακοίνωση της Επιτροπής για τη δημιουργία ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών και την πρόταση οδηγίας σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή/και απόπλου από λιμένες των κρατών μελών της Κοινότητας η οποία καταργεί την οδηγία 2002/6/ΕΚ.

1.2. Το προτεινόμενο πρόγραμμα εργασίας είναι φιλόδοξο και καλά δομημένο, και το σχέδιο δράσης συνεκτικό και προσανατολισμένο στην επίτευξη των προτεινόμενων στόχων. Απαιτείται η λήψη μέτρων για τη μείωση και τον εξορθολογισμό των διοικητικών διατυπώσεων ώστε να μην έχουν αντίκτυπο στα σημερινά επίπεδα ασφάλειας και ποιότητας των αναγκαίων ελέγχων και προκειμένου να βελτιωθεί η κυκλοφορία κατά τον κατάπλου ή απόπλου των πλοίων.

1.3. Η βελτίωση των λιμενικών δραστηριοτήτων μπορεί να οδηγήσει στον εξορθολογισμό της μεταφοράς εμπορευμάτων που θα συρρέουν από τις χερσαίες στις θαλάσσιες μεταφορές, με την ενίσχυση των συνδυασμένων μεταφορών θαλάσσης, σιδηροδρόμου, εσωτερικών πλωτών οδών και δρόμων, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις της Λευκής Βίβλου για τις Μεταφορές, που επαναλαμβάνονται στην ενδιάμεση εξέταση.

1.4. Ορισμένες ειδικές προτάσεις που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση πρέπει να αναλυθούν περαιτέρω και η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διοργανώσει συζητήσεις στρογγυλής τραπέζης με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη για τα εξής θέματα: πιστοποιητικά εξαίρεσης πλοηγού, απλούστευση των κανόνων μεταφοράς επικίνδυνων εμπορευμάτων, μεταφορά ζωικών και φυτικών προϊόντων και συντονισμό των επιθεωρήσεων στους λιμένες (one-stop-shop).

1.5. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη στο παρελθόν εκφράσει σαφώς την θέση της για τον ιδιαίτερο χαρακτήρα της υπηρεσίας πλοήγησης στους λιμένες ⁽¹⁾, θέση η οποία ισχύει και σήμερα.

1.6. Η ίδια η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με θέμα «Στρατηγικοί στόχοι και συστάσεις πολιτικής της ΕΕ για τις θαλάσσιες μεταφορές μέχρι το 2018» αναφέρει: «Η αυξανόμενη έλλειψη επαγγελματιών της ναυτιλίας, αξιωματικών και καπτερών πληρωμάτων ενέχει τον κίνδυνο να χαθεί η κρίσιμη μάζα ανθρώπων πόρων που στηρίζει την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών ναυτιλιακών κλάδων εν γένει».

1.7. Η πρόταση σχετικά με τα πιστοποιητικά εξαίρεσης πλοηγού θα μπορούσε να μειώσει περαιτέρω αυτή τη δραστηριότητα και να καταστήσει λιγότερο ελκυστικό το επάγγελμα για πολλούς νέους. Πρέπει να πραγματοποιηθούν σοβαρές μελέτες και αναλύσεις για τις πιθανές θετικές επιπτώσεις, ενώ είναι σαφείς οι αρνητικές επιπτώσεις στην απασχόληση και στην ασφάλεια. Ως εναλλακτική λύση θα μπορούσε να εξεταστεί η επέκταση της τηλεπλοήγησης με τη χρήση των τεχνολογικών καινοτομιών, με εξοικονόμηση χρόνου και κόστους, και με παράλληλη εξασφάλιση υψηλών προτύπων ασφαλείας. Σε περίπτωση σύγκρουσης ή άλλου είδους θαλάσσιου συμβάντος που θα μπορούσε να προκαλέσει υλικές ζημιές ή απώλεια ανθρώπινων ζωών, οι ασφαλιστικές εταιρείες μπορούν να αρνηθούν τις συμβατικές αποζημιώσεις των ζημιών εάν τα ναυτικά φυλλάδια των υπευθύνων του πλοίου - του καπετάνιου και του πρώτου μηχανικού - δεν είναι έγκυρα. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, εφοπλιστές, πλοηγούς, συνδικάτα του κλάδου και λιμενικές αρχές για να ελέγξουν τον θετικό αντίκτυπο της πρότασης αυτής στην ασφάλεια και στην απασχόληση.

1.8. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σχέδιο δημιουργίας ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα ⁽²⁾, αναπόσπαστο τμήμα του προγράμματος SSS (Short Sea Shipping - θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων): είναι απαραίτητος ο ορισμός μιας κοινοτικής νομικής βάσης, προκειμένου να μπορούν δύο πλοία που μεταφέρουν «κοινοτικά εμπορεύματα» μεταξύ δύο λιμένων της ΕΕ (π.χ. Λισαβόνα και Νάπολη) να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης με τα άλλα μέσα μεταφοράς.

1.9. ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε η δυνατότητα αυτή να συμπεριληφθεί στον νέο Κοινοτικό Τελωνιακό Κώδικα. Η ΕΟΚΕ γνωρίζοντας ότι η Επιτροπή δεν προτίθεται να δώσει συνέχεια στην συγκεκριμένη πρόταση, υποστηρίζει ότι η πρόταση αυτή πρέπει τουλάχιστον να συμπεριληφθεί στις διατάξεις εφαρμογής του εν λόγω κώδικα πριν τα τέλη του 2009 ώστε να εφαρμοστεί το ταχύτερο δυνατόν.

1.10. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία σχετικά με τη θέσπιση της «ενιαίας θυρίδας», η οποία αφορά κάθε τύπο πρακτικής αλλά και τα άλλα μέτρα εξορθολογισμού, όπως ο προγραμματισμός των επιθεωρήσεων από τις διάφορες λιμενικές αρχές και τα τελωνεία, καθώς και η δυνατότητα διαβίβασης των διοικητικών εγγράφων σε ηλεκτρονική μορφή χωρίς ωστόσο να θίγονται οι δράσεις των τελωνειακών αρχών όσον αφορά την καταπολέμηση εγκληματικών ενεργειών.

1.11. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναλύσει περαιτέρω την προβληματική σχετικά με την αναγνώριση των ιδίων προνομιών που ισχύουν για τα πλοία που εκτελούν μεταφορές μεταξύ δύο λιμένων της ΕΕ, με ενδιάμεση στάση σε χώρα εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σύμφωνα με τις οργανώσεις των πλοιοκτητών πρόκειται για έναν σημαντικό αριθμό πλοίων που θα μπορούσαν να επωφεληθούν από τα πλεονεκτήματα του ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα.

1.12. Η υιοθέτηση των αγγλικών ως κοινής γλώσσας των θαλάσσιων μεταφορών, όπως ισχύει στις αεροπορικές μεταφορές, θα διευκολύνει πολύ τις διοικητικές πρακτικές και διατυπώσεις.

2. Η ανακοίνωση και το σχέδιο δράσης της Επιτροπής

2.1. Σε κάθε τρόπο μεταφοράς θα πρέπει να διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων και αγαθών στον ίδιο βαθμό. Ενδεικνύεται να καταστούν πιο συγκεκριμένα τα πλεονεκτήματα της ενιαίας αγοράς με την ανάπτυξη δράσεων που να διευκολύνουν την επίτευξη του στόχου αυτού. Σήμερα οι θαλάσσιες μεταφορές δεν έχουν τα ίδια προνόμια με τις χερσαίες μεταφορές. Οι διατυπώσεις, το διοικητικό κόστος, καθώς και οι πολλαπλοί έλεγχοι αποθαρρύνουν τη χρήση των θαλάσσιων μεταφορών αγαθών στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2. Στο έγγραφο της Επιτροπής αντιμετωπίζεται το πρόβλημα των διαδικασιών των θαλάσσιων μεταφορών, το ότι δηλαδή ακόμη και οι μεταφορές «κοινοτικών αγαθών» ελεύθερης κυκλοφορίας μεταξύ δύο λιμένων της ΕΕ υπόκεινται σε ειδικούς τελωνειακούς κανόνες και κανόνες μεταφοράς, ρυθμίσεις για τα φυτά και τα ζώα και διάφορες διατυπώσεις.

2.3. Υπενθυμίζεται ότι το Συμβούλιο προωθούσε τη χρήση των θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων ήδη από το 2006, και το αυτό έπραξε το 2007. Στην ανακοίνωση αναφέρεται επίσης η γνωμοδότηση του 2006 της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η οποία ζητούσε την κατάργηση των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα για τις θαλάσσιες μεταφορές.

2.4. Κατά την ενδιάμεση αναθεώρηση της Λευκής Βίβλου για την πολιτική μεταφορών, η Επιτροπή ανακοίνωσε τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα. Η θέση αυτή επικυρώθηκε στην Μπλε Βίβλο για μια ολοκληρωμένη πολιτική των θαλάσσιων μεταφορών. Εντάσσεται δε στη στρατηγική για την απλοποίηση της νομοθεσίας και στην πολιτική βελτίωσης της νομοθεσίας.

2.5. Οι θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων SSS (Short Sea Shipping) μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της ποιότητας της προσφοράς διότι τα πλοία παράγουν λιγότερους ρύπους ανά τόνο μεταφοράς, έχουν μικρότερο εξωτερικό κόστος και μειώνουν τη συμφόρηση της οδικής κυκλοφορίας.

2.6. Η συχνότερη χρήση των SSS ενδέχεται να βοηθήσει την Ένωση να υλοποιήσει τους στόχους των εκπομπών CO₂ κατά την μετά το Κυότο περίοδο.

2.7. Το σύστημα VTS/VTMIS (Vessel Traffic Services/Vessel Traffic Information and Management Systems - Υπηρεσίες εξυπηρέτησης κυκλοφορίας των πλοίων (ΥΕΚΠ)/ Σύστημα διαχείρισης της κυκλοφορίας των σκαφών και σχετικής πληροφόρησης), που χρησιμοποιεί το AIS (Automatic Identification System- Σύστημα Αυτόματου εντοπισμού) είναι αναπόσπαστο τμήμα, μαζί με το LRIT (Long-Range Identification and Tracking of Ships- Σύστημα Αναγνώρισης και Εξ Αποστάσεως Παρακολούθησης Πλοίων), του μελλοντικού e-Maritime περιβάλλοντος για τη μεταφορά αγαθών και για τη ναυσιπλοΐα. Η χρήση της τεχνολογίας, σε συνδυασμό με ένα σύστημα παρακολούθησης και ολοκληρωμένου ελέγχου θα αυξήσει στο μέλλον τις δυνατότητες τήρησης υπό έλεγχο της κυκλοφορίας των πλοίων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 48 της 21.2.2002, σελ. 122· ΕΕ C 294 της 25.11.2005, σελ. 25· ΕΕ C 168 της 20.7.2007, σελ. 50.

⁽²⁾ ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σελ. 45-48

2.8. Στο σχέδιο δράσης της Επιτροπής περιλαμβάνονται 11 μέτρα, 3 βραχυπρόθεσμα, 4 μεσοπρόθεσμα και 4 συστάσεις προς τα κράτη μέλη.

2.9. Τα μέτρα που θα πρέπει να υλοποιηθούν εντός του 2009, τα βραχυπρόθεσμα δηλαδή, είναι τα εξής:

- Απλούστευση τελωνειακών διατυπώσεων για πλοία που πλέουν μόνον μεταξύ λιμένων της ΕΕ.
- Κατευθύνσεις επίσκεψης των ελέγχων εγγράφων που αφορούν τη μεταφορά ζωικών και φυτικών προϊόντων μεταξύ λιμένων της ΕΕ.
- Εξορθολογισμός των εγγράφων που απαιτούνται με βάση διαφορετικά νομοθετήματα.

2.10. Το σχέδιο δράσης προβλέπει μεσοπρόθεσμα μέτρα που θα πρέπει να υποβληθούν το 2010:

- Απλούστευση διοικητικών διατυπώσεων για πλοία που πλέουν μεταξύ λιμένων της ΕΕ αλλά με ενδιάμεση στάση σε τρίτη χώρα ή ελεύθερη ζώνη.
- Αναβαθμισμένη μετάδοση ηλεκτρονικών δεδομένων.
- Ενιαία διοικητική θυρίδα.
- Απλούστευση των κανόνων θαλάσσιας μεταφοράς επικίνδυνων εμπορευμάτων.

2.11. Τα τέσσερα μακροπρόθεσμα μέτρα που πρέπει να υιοθετηθούν μετά το 2010 είναι:

- Συντονισμός των διοικητικών επιθεωρήσεων με σκοπό τη συντόμευση των χρόνων παράδοσης των εμπορευμάτων.
- Διευκόλυνση της διοικητικής επικοινωνίας.
- Έκδοση πιστοποιητικού εξαίρεσης πλοηγού (ΠΕΠ).
- Εξορθολογισμός ροής και χώρου στους λιμένες.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί γενικά το σχέδιο δράσης που προτείνει η Επιτροπή, αλλά διατηρεί ορισμένες επιφυλάξεις που θα παρουσιάσει σε επόμενα σημεία της παρούσης γνωμοδότησης. Το σχέδιο δημιουργίας ενός θαλάσσιου χώρου χωρίς σύνορα έχει αποτελέσει ήδη αντικείμενο εξέτασης από την ΕΟΚΕ η οποία επαναλαμβάνει την υποστήριξή της στην πρωτοβουλία αυτή.

3.2. Στο σχέδιο γίνονται ωστόσο αισθητές οι δυσκολίες που δημιουργούν τα κράτη μέλη όσον αφορά την υλοποίηση ενός οργανικού και σαφούς τομέα σχετικά με την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Τα μεγαλύτερα εμπόδια συνίστανται στις περιττές τελωνειακές διαδικασίες, στον ελλιπή συντονισμό των επιθεωρήσεων και των ελέγχων από τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών, στην έλλειψη ηλεκτρονικής επικοινωνίας και διαλειτουργικών συστημάτων. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να απλοποιηθούν το συντομότερο δυνατό οι

τελωνειακές διατυπώσεις και οι διαδικασίες για τα πλοία που ταξιδεύουν αποκλειστικά μεταξύ λιμένων της ΕΕ, δεδομένου ότι πρόκειται για καθοριστικής σημασίας παράγοντα όσον αφορά τη δημιουργία του ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα.

3.3. Η απλοποίηση των τελωνειακών διατυπώσεων για τα πλοία που ταξιδεύουν αποκλειστικά μεταξύ λιμένων της ΕΕ είναι καθοριστικής σημασίας για την υλοποίηση του ευρωπαϊκού θαλάσσιου χώρου χωρίς σύνορα. Η πρόταση τροποποίησης του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα θα είχε λύσει τα προβλήματα, αλλά στην πρόσφατη τροποποίησή του, προτείνεται να εισαχθεί η νομική βάση του ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών στο τεχνικό έγγραφο εφαρμογής του νέου κώδικα. Στο έγγραφο αυτό πρέπει να διευκρινιστεί ότι για την ελεύθερη κυκλοφορία των κοινοτικών εμπορευμάτων, στον ευρωπαϊκό χώρο θαλάσσιων μεταφορών θα συμπεριλαμβάνονται τα κοινοτικά αγαθά επί των πλοίων που ταξιδεύουν μεταξύ δύο λιμένων της ΕΕ.

3.4. Οι περισσότερες από τις προτεινόμενες δράσεις περιορίζονται, πράγματι, στο να καλούν τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν μέτρα που να ευνοούν τη βελτίωση και την απλούστευση του διοικητικού πλαισίου, ενώ απαιτούνται περισσότερο δεσμευτικές και υποχρεωτικές πρωτοβουλίες.

3.5. Το κείμενο που προτείνει η Επιτροπή επικεντρώνεται κυρίως σε έναν από τους τρεις πυλώνες της στρατηγικής της Λισαβώνας, στον οικονομικό, ενώ κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ θα έπρεπε να υπάρχει μια καλύτερη ισορροπία συμφερόντων και με τους άλλους βασικούς πυλώνες, τον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό.

3.6. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στη βελτίωση του νομοθετικού και ρυθμιστικού πλαισίου σε ό,τι αφορά την ενιαία αγορά, υπό τον όρο ότι αυτά τα μέτρα δεν θα έχουν καμία επίπτωση στην ασφάλεια των πολιτών, των εργαζομένων και του περιβάλλοντος ούτε θα θέτουν σε κίνδυνο την απασχόληση. Για ορισμένα από τα μέτρα που προτείνονται, όπως τα πιστοποιητικά εξαίρεσης πλοηγού, ο κίνδυνος αυτός είναι ορατός.

3.7. Οι θαλάσσιες μεταφορές καθιστούν δυνατή τη μεταφορά εμπορευμάτων με αποδεκτή τιμή εκπομπών CO₂ ανά μεταφερόμενο τόνο / χιλιόμετρο. Εξάλλου ο κλάδος έχει μεγάλα περιθώρια βελτίωσης, με την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών για τους κινητήρες, με τη χρήση καθαρότερων καυσίμων, με τη μείωση της ταχύτητας ναυσιπλοΐας. Εάν μειωθεί ο χρόνος αναμονής στους λιμένες, που οφείλεται σε περιττές διοικητικές διαδικασίες, πολλαπλασιάζεται η κίνηση των πλοίων, με κέρδος όσον αφορά την απόδοση και το κόστος και επιτυγχάνονται οι στόχοι μείωσης των αερίων του θερμοκηπίου και η ασφάλης και βιώσιμη κινητικότητα ⁽³⁾. Οι μεταφορές εντός του χώρου χωρίς σύνορα θα είναι πιο συμφέρουσες και παράλληλα φιλικές προς το περιβάλλον.

⁽³⁾ ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σελ. 20–24 – Εισηγήτρια: η κα ΜΠΡΕΔΗΜΑ.

3.8. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την υποστήριξή της στο πρόγραμμα Marco Polo II που αποσκοπεί στη μείωση της κυκλοφοριακής συμφόρησης, στη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων του συστήματος μεταφορών και στην ενίσχυση των συνδυασμένων μεταφορών με την μετατόπιση του προβλεπόμενου αυξανόμενου ετήσιου όγκου των διεθνών χερσαίων μεταφορών προς τις θαλάσσιες μεταφορές μικρών αποστάσεων, τις σιδηροδρομικές και τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές. Το σχέδιο δράσης συμπληρώνει μια ευρύτερη στρατηγική στην οποία περιλαμβάνεται η υλοποίηση των θαλάσσιων αυτοκινητόδρομων. Η θέση σε ισχύ του ευρωπαϊκού συστήματος προσδιορισμού θέσης μέσω δορυφόρου Galileo, θα συμβάλει στην περαιτέρω απλοποίηση της στρατηγικής αυτής.

3.9. Τα μέτρα διοικητικής απλοποίησης που προτείνονται ακολουθούν μια πάγια πλέον και θετική πρακτική της Ένωσης να ελέγχει την αναγκαιότητα και την αποτελεσματικότητα παρωχημένων κοινοτικών κανόνων ή να αναλύει εθνικές πρακτικές και νόμους που είναι σε αντίθεση με τις αρχές της Συνθήκης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις. Τα βραχυπρόθεσμα μέτρα

4.1. Η οδηγία

4.1.1. Η πρόταση οδηγίας δεν είναι ασφαλώς το σημαντικότερο μέτρο από αυτά που περιλαμβάνει το σχέδιο δράσης. Η οδηγία αυτή καταργεί την ισχύουσα οδηγία 2002/6/ΕΚ και καθιστά δυνατή την απλοποίηση των διαδικασιών με τρεις κύριες καινοτομίες: τη χρησιμοποίηση του υφιστάμενου ευρωπαϊκού εντύπου όπως προβλέπεται από τη σύμβαση FAL του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΙΜΟ), της 9ης Απριλίου 1965 και η οποία αναθεωρήθηκε τον Ιούλιο του 2005 για τη μείωση του όγκου των εγγράφων, τη χρησιμοποίηση ηλεκτρονικών μέσων διαβίβασης, τον ορισμό μιας και μόνης αρμόδιας αρχής στην οποία να διαβιβάζονται όλες οι δηλώσεις και τα απαιτούμενα έγγραφα.

4.1.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση οδηγίας, η οποία συμβάλλει με απλό τρόπο στη διευκόλυνση του έργου των πλοιάρχων και των πλοιοκτητών. Συνιστά δε η απλοποίηση αυτή σε καμιά περίπτωση να μην επηρεάσει αρνητικά τα υφιστάμενα επίπεδα των μέτρων ασφαλείας της υγείας και του περιβάλλοντος ειδικότερα όσον αφορά τους κανόνες σχετικά με τα απόβλητα των πλοίων και τα κατάλοιπα φορτίου.

4.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να διευκρινιστούν καλύτερα οι κατευθυντήριες γραμμές για την επίσπευση των ελέγχων εγγράφων που αφορούν τη μεταφορά ζωικών και φυτικών προϊόντων μεταξύ λιμένων της ΕΕ. Η διάδοση πληροφοριών όπως η γρίπη των πτηνών και των χοίρων, θεωρούν την κοινή γνώμη παγκοσμίως και απαιτούν αυξημένα μέτρα ασφαλείας. Η ιχνηλασιμότητα της προέλευσης των προϊόντων είναι καθοριστικής σημασίας για τον περιορισμό τυχόν εστιών και για τον λόγο αυτό από τα προτεινόμενα μέτρα θα πρέπει να προκύπτει με σαφήνεια ότι δεν θα υπάρξει καμιά μείωση των υφιστάμενων κανόνων.

5. Ειδικές παρατηρήσεις. Τα μεσοπρόθεσμα μέτρα

5.1. Ένα ποσοστό της ναυσιπλοΐας καλύπτεται από τα πλοία που πλέουν μεταξύ λιμένων της ΕΕ αλλά με ενδιάμεση στάση σε τρίτη χώρα ή ελεύθερη ζώνη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαία η απλούστευση των διοικητικών διατυπώσεων για τα πλοία αυτά. Η ανάπτυξη των αεροδιαστημικών τεχνολογιών εντοπισμού και ιχνηλάτησης, καθώς και η βαθμιαία βελτίωση των συστημάτων ηλεκτρονικής αναγνώρισης των κοινοτικών αγαθών μπορούν να εγγυηθούν την ασφάλεια της προέλευσης και ταυτόχρονα να μειώσουν σημαντικά τον χρόνο και το κόστος για τους πλοιοκτήτες.

5.2. Η αναβαθμισμένη μετάδοση ηλεκτρονικών δεδομένων, το e-Maritime περιβάλλον, που εντάσσονται πλήρως στο σύστημα που προβλέπει ο νέος κοινοτικός τελωνειακός κώδικας που θα χρησιμοποιεί ένα σύστημα ηλεκτρονικού τελωνείου, όπως προβλέπεται εξάλλου στην απόφαση 70/2008, αποτελεί μία από τις λύσεις που επικροτεί η ΕΟΚΕ για τη βελτίωση της ζωής των πολιτών και τη μείωση της άσκοπης και επιζήμιας γραφειοκρατίας.

5.3. Αναμένεται επίσης η ενιαία διοικητική θυρίδα. Τίθεται το ερώτημα γιατί δεν έχει ακόμη υλοποιηθεί. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση αυτή και καλεί τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν τα απαραίτητα μέτρα το συντομότερο δυνατό.

5.4. Απλούστευση των κανόνων θαλάσσιας μεταφοράς επικινδυνών εμπορευμάτων. Οι υφιστάμενοι κανόνες θέτουν περισσότερους περιορισμούς στις διατροφικές μεταφορές επικινδυνών εμπορευμάτων από ό,τι στις μεταφορές με ένα μόνο τρόπο. Οι θαλάσσιες μεταφορές ολοένα και συχνότερα αποτελούν τμήμα μιας διατροφικής αλυσίδας και υφίστανται περισσότερους περιορισμούς σε σχέση με άλλους τρόπους μεταφοράς όπως οι οδικές ή οι σιδηροδρομικές, και τούτο αποθαρρύνει τη χρησιμοποίηση των πλοίων. Με την αυστηρή τήρηση των ειδικών επιπέδων ασφαλείας για τις θαλάσσιες μεταφορές, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ενδείκνυται η λήψη ορισμένων μέτρων, ειδικότερα όσον αφορά τα πλοία Ro Ro (Roll-on/roll-off), που μεταφέρουν εμπορεύματα που ήδη τηρούν τους κανόνες που προβλέπει η οδηγία για τη μεταφορά επικινδυνών εμπορευμάτων ή η συμφωνία ADR της 30ης Σεπτεμβρίου 1957 για τη διεθνή οδική μεταφορά επικινδυνών εμπορευμάτων.

6. Ειδικές παρατηρήσεις: τα μέτρα που πρέπει να υιοθετηθούν αργότερα μετά από συστάσεις

6.1. **Συντονισμός των διοικητικών επιθεωρήσεων.** Με την ίδια λογική που διέπει την ενιαία θυρίδα, οι λιμενικές, οι τελωνειακές και οι αστυνομικές αρχές θα πρέπει να συμφωνήσουν και να εκτελούν από κοινού τις επιθεωρήσεις, ει δυνατό την ίδια στιγμή, ή κατόπιν προγραμματισμού. Το μέτρο αυτό θα συμβάλει στην εξοικονόμηση χρόνου κατά την εκφόρτωση, δεδομένου ότι σε ορισμένα κράτη μέλη επιτρέπεται η εκφόρτωση μόνον εφόσον πραγματοποιηθούν όλες οι επιθεωρήσεις. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει θερμά την πρόταση αυτή.

6.2. **Διευκόλυνση της διοικητικής επικοινωνίας.** Στην πρόταση αυτή εντοπίζεται ένα ακανθώδες πρόβλημα: η χρήση μιας κοινής γλώσσας στις θαλάσσιες μεταφορές. Η Επιτροπή, με λεπτότητα, υποδεικνύει τη χρήση μιας συμπεφωνημένης γλώσσας ή τα αγγλικά. Υπερβαίνοντας τις διπλωματικού χαρακτήρα επιφυλάξεις, η Επιτροπή τονίζει τη σημασία της επιλογής αυτής για πρακτικούς λόγους. Η πρόταση αυτή είναι λογική και ενδεδειγμένη για τον επιδιωκόμενο στόχο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί όμως ότι, όπως και για τις αεροπορικές μεταφορές, έτσι και τις θαλάσσιες μεταφορές θα πρέπει να υπάρχει μια κοινή γλώσσα, όχι μόνον για οικονομικούς λόγους αλλά και για λόγους ασφαλείας. Το Mayday είναι το διεθνές σήμα κινδύνου, αλλά και στην επικοινωνία μέσω ασυρμάτου θα πρέπει να χρησιμοποιείται κανονικά η αγγλική γλώσσα. Για τη διευκόλυνση της κατανόησης θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ηλεκτρονικά συστήματα μετάφρασης που να μεταφράζουν στα αντίστοιχα ιδιώματα τα έντυπα που πρέπει να συμπληρώνονται σε κάθε εκφόρτωση.

6.3. **Έκδοση πιστοποιητικού εξαίρεσης πλοηγού.** Η ΕΟΚΕ ζητά για να εξεταστεί με προσοχή η πρόταση αυτή την οποία δεν θεωρεί ούτε χρήσιμη ούτε ενδεδειγμένη. Το επάγγελμα των πλοηγών στους λιμένες είναι πολύ υψηλού επαγγελματισμού και συνδέεται άμεσα με την καθημερινή διαχείριση του οικείου λιμένα, του οποίου, όπως είναι γνωστό, μπορεί να αλλάξει αιφνιδίως η πλοϊμότητα λόγω ρευμάτων, παλιρροιών, μετεωρολογικών συνθηκών και της κυκλοφορίας. Η εξοικονόμηση χρόνου δεν είναι συνεπώς δεδομένη και το κόστος επιστρέφει στα αναγκαία μέτρα ασφάλειας. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επανεξετάσει την πρόταση και να αναζητήσει με τις οργανώσεις των πλοηγών τους βέλτιστους δυνατούς τρόπους για να βελτιώσει την υπηρεσία χωρίς να μειώσει την ασφάλεια.

6.4. **Εξορθολογισμός ροής και χώρου στους λιμένες.** Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρόκειται για ένα «ανταγωνιστικό» μέτρο μεταξύ των

διάφορων λιμενικών και ναυτικών αρχών. Οι λιμενικές αρχές θα πρέπει να λάβουν σοβαρά υπόψη τους ότι δεν πρέπει να αποθαρρύνεται η χρήση μικρών και μεσαίων πλοίων. Μια καλύτερη υπηρεσία προσελκύει περισσότερη κυκλοφορία, είναι όμως προφανές ότι κάθε αρχή αποφασίζει τον προγραμματισμό των απαιτούμενων επενδύσεων προκειμένου να βελτιστοποιήσει την απόδοση του λιμένα της. Η συμβουλή ωστόσο είναι καλή!

6.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά, τέλος, η πρόταση της Επιτροπής πρέπει να υλοποιηθεί γρήγορα και ζητεί να ενισχυθούν με το απαιτούμενο προσωπικό οι υπηρεσίες που θα πρέπει να ασχοληθούν με την εφαρμογή του προγράμματος ναυσιπλοΐας μικρών αποστάσεων, που σήμερα ανεξήγητα έχουν μειωθεί, παρά τη σπουδαιότητα του θέματος.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση προόδου στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας: Έκθεση της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 2001/77/EK, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 2003/30/EK και σχετικά με την εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της ΕΕ για τη Βιομάζα, COM(2005) 628»

COM(2009) 192 τελικό

(2010/C 128/26)

Στις 24 Απριλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Έκθεση προόδου στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας: Έκθεση της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 2001/77/EK, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 2003/30/EK και σχετικά με την εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της ΕΕ για τη Βιομάζα, COM(2005) 628»

COM(2009) 192 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Οκτωβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση της **κ. ANDREI**.

Κατά την 457η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 97 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κλιματική αλλαγή αποτελεί μία από τις πιο σοβαρές περιβαλλοντικές, κοινωνικές και οικονομικές απειλές που αντιμετωπίζει ο πλανήτης και ότι μόνο η ανάληψη με γοργό ρυθμό υπεύθυνων μέτρων από όλα τα κράτη μπορεί να αμβλύνει τα αποτελέσματά της. Ωστόσο, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να συνεχίσουν να προωθούν μια φιλόδοξη πολιτική για το κλίμα. Η χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας θα μπορούσε να αποτελέσει ένα από τα κύρια εργαλεία για τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου καθώς και για τη διασφάλιση της ενεργειακής ανεξαρτησίας και της ασφάλειας εφοδιασμού της Ευρώπης.

1.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η ΕΕ είναι μάλλον απίθανο να επιτύχει τους στόχους που έχουν τεθεί από τις οδηγίες 2001/77/EK και 2003/30/EK για το 2010 και απευθύνει έκκληση στα κράτη μέλη να θεσπίσουν υπεύθυνα μέτρα και να προβούν σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες ώστε να επιτύχουν τους συμφωνημένους στόχους μέχρι το 2010.

1.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη μιας ενιαίας μακροπρόθεσμης ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ενέργεια. Επιπλέον, η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας έχει ανάγκη από ένα σταθερό και προβλέψιμο μακροπρόθεσμο κανονιστικό πλαίσιο.

1.4. Ο τομέας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας θα προσφέρει πολλές δυνατότητες δημιουργίας θέσεων απασχόλησης στην Ευρώπη, καθώς και περιφερειακής ανάπτυξης.

1.5. Επιπλέον, θα πρέπει να πραγματοποιηθεί καλύτερη αξιολόγηση της συμπληρωματικής οικονομικής επιβάρυνσης για το οικογενειακό εισόδημα.

1.6. Οι γεωργοί και οι ΜΜΕ θα μπορούσαν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

1.7. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι, στον τομέα των μεταφορών, η ενεργειακή απόδοση θα πρέπει να αποτελεί την κορυφαία προτεραιότητα, πιδανός ακολουθούμενη από τη χρήση βιοκαυσίμων, όταν μια τέτοια μέθοδος παραγωγής είναι βιώσιμη.

1.8. Προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους τους, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διαφοροποιήσουν την τεχνολογία, χρησιμοποιώντας νέους κινητήρες στον τομέα των μεταφορών, επενδύοντας περισσότερο σε βιοκαύσιμα δεύτερης και τρίτης γενιάς, καθώς και μέσω της ενθάρρυνσης και υποστήριξης της περαιτέρω έρευνας και ανάπτυξης.

1.9. Για μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση των δυνατοτήτων που προσφέρουν τα βιοκαύσιμα, καθώς και για την αποφυγή της χρήσης πολύτιμης γεωργικής γης και αξιόλογων χώρων βιοποικιλότητας, η ΕΟΚΕ προτείνει κάθε κράτος μέλος να δημιουργήσει και να δημοσιοποιήσει ένα χάρτη της χώρας του με τις εκτάσεις που ενδείκνυνται για ενεργειακές καλλιέργειες.

1.10. Η ΕΟΚΕ, επειδή φοβάται ότι θα υπάρξει υπερβολική εκμετάλλευση των δασών, συνιστά να ληφθούν τα σημαντικά μέτρα και οι αποφάσεις σχετικά με τη βιομάζα που χρησιμοποιείται για την παραγωγή ενέργειας μόνο έπειτα από την εισαγωγή κατάλληλου συστήματος παρακολούθησης.

1.11. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τη χορήγηση κατάλληλης χρηματοδότησης για την ευαισθητοποίηση και τη διαπαιδαγώγηση των πολιτών της ΕΕ σχετικά με το θέμα της ενέργειας. Περαιτέρω χρηματοδότηση θα πρέπει να διατεθεί για να διασφαλιστεί η ύπαρξη εμπειρογνομόνων στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης και της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

Θα πρέπει να υποβληθούν προτάσεις, και να επαναληφθούν, ώστε ο προϋπολογισμός για την ΕΣΑ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας να διατηρηθεί και να αυξηθεί παρά την οικονομική κρίση τόσο σε επίπεδο κρατών μελών όσο και σε επίπεδο Ένωσης, διαφορετικά πολύ σύντομα θα χανθεί κάθε αυτονομία έναντι των άλλων δυνάμεων.

1.12. Όσον αφορά τις επόμενες εκδόσεις προόδου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει επίσης να εξετάσει εάν είναι σκόπιμο να παρακολουθείται η διαχείριση και η ανακύκλωση του εξοπλισμού ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, όταν φτάσει στο τέλος του κύκλου ζωής του, και να υποβάλλονται σχετικές εκθέσεις.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 24 Απριλίου 2009, η Επιτροπή υιοθέτησε την ανακοίνωσή της COM(2009)192 τελικό, με τίτλο «Έκθεση προόδου στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας», την οποία συνόδευε ένα πιο αναλυτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της με αριθμό SEC(2009) 503 τελικό. «Η ανακοίνωση υπενθυμίζει το ευρωπαϊκό πλαίσιο πολιτικής για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας: τη σημασία των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας για την επίτευξη των στόχων μας όσον αφορά την κλιματική αλλαγή και την αειφορία, τη βελτίωση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού μας και την ανάπτυξη μιας καινοτόμου ευρωπαϊκής βιομηχανίας ανανεώσιμων πηγών ενέργειας για τη δημιουργία απασχόλησης και πλούτου στην Ευρώπη».

2.2. Στις οδηγίες 2001/77/EK και 2003/30/EK, η Επιτροπή όρισε στόχους για το 2010 όσον αφορά το ποσοστό ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές και το ποσοστό ανανεώσιμων πηγών ενέργειας που χρησιμοποιείται στον τομέα των μεταφορών. Οι οδηγίες αυτές προβλέπουν την υποχρέωση των κρατών μελών της ΕΕ να υποβάλλουν ετήσιες εκδόσεις, στις οποίες θα αναλύουν την πρόοδο σε σχέση με τους εθνικούς ενδεικτικούς στόχους τους, και την επισκόπηση της προόδου ανά διετία από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επιπλέον, το 2005 ⁽¹⁾ εγκρίθηκε ένα σχέδιο δράσης για τη βιομάζα, προκειμένου να επικεντρώσει την προσοχή στη συγκεκριμένη ανάγκη των κρατών μελών να αναπτύξουν τους πόρους βιομάζας της Ευρώπης.

2.3. Τα κράτη μέλη ήταν ελεύθερα να επιλέξουν τον μηχανισμό υποστήριξης που προτιμούσαν προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους τους.

2.4. Αυτή η τελευταία έκθεση προόδου επισημαίνει την πενιχρή πρόοδο των δύο τελευταίων ετών, κατά τα οποία μόνο δύο κράτη μέλη έχουν επιτύχει τους στόχους τους. Επιβεβαιώνει την προηγούμενη ανάλυση, η οποία έδειχνε ότι η ΕΕ είναι μάλλον απίθανο να επιτύχει τους στόχους που έχει θέσει για το 2010. Το ποσοστό της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές αναμένεται να φτάσει στο 19 % αντί του 21 % και το ποσοστό της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στον τομέα των μεταφορών στο 4 % αντί του 5,75 %.

2.5. Η έκθεση διερευνά τους λόγους και εξηγεί ότι η νέα οδηγία σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές (2009/28/EK) ⁽²⁾, η οποία συμφωνήθηκε ως μέρος της δέσμης μέτρων για την ενέργεια και το κλίμα, εξετάζει όλους τους προβληματισμούς που τονίστηκαν στην έκθεση και παρέχει στέρεη βάση για την άρση των φραγμών και την αύξηση της ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας κατά τα επόμενα 10 χρόνια.

3. Τα έγγραφα της Επιτροπής

3.1. Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για την ηλεκτροπαραγωγή

3.1.1. Η ανακοίνωση της Επιτροπής παρέχει πληροφορίες σχετικά με τις εκδόσεις προόδου και επικεντρώνεται σε δεδομένα για την περίοδο 2004-2006 όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια και σε δεδομένα του 2007 όσον αφορά τα βιοκαύσιμα.

3.1.2. Τα στοιχεία δείχνουν ότι το 2006 το ποσοστό της τελικής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας που προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές στην ΕΕ ανήλθε σε 15,7 %, έναντι 14,5 % κατά το 2004. Ο στόχος του 21 % έως το 2010 δεν πρόκειται να επιτευχθεί χωρίς σημαντική συμπληρωματική προσπάθεια. Μόνο δύο χώρες, η Ουγγαρία και η Γερμανία, επέτυχαν τον στόχο τους για το 2010, έξι χώρες σημείωσαν μεγαλύτερη πρόοδο προς την επίτευξη του στόχου τους για το 2010 από ό,τι ο μέσος όρος της Ευρώπης, αλλά επτά χώρες διατήρησαν στάσιμα ή και μείωσαν τα ποσοστά τους.

3.1.3. Η ποικιλία των τεχνολογιών που χρησιμοποιήθηκαν υπήρξε περιορισμένη. Η υψηλότερη αύξηση σημειώθηκε στη χρήση στερεάς βιομάζας και αιολικής ενέργειας.

3.1.4. Σημειώνονται διαφορετικοί ρυθμοί προόδου λόγω των 27 χρησιμοποιούμενων διαφορετικών συστημάτων στήριξης, τα οποία συνίστανται σε διάφορα εργαλεία άσκησης πολιτικής στα οποία περιλαμβάνονται τιμολόγια για την τροφοδότηση του δικτύου με ενέργεια, συστήματα πριμοδότησης, πράσινα πιστοποιητικά, φοροαπαλλαγές, επιβολή υποχρεώσεων σε προμηθευτές καυσίμων, πολιτική για τις δημόσιες συμβάσεις καθώς και έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη. Η ασυνέπεια και οι ταχείες αλλαγές στις πολιτικές και τους προϋπολογισμούς παρεμποδίζουν την ανάπτυξη των σχεδίων για την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

3.1.5. Τα κύρια προβλήματα σχετικά με την υλοποίηση παρατηρούνται στον τομέα των διοικητικών φραγμών και της πρόσβασης στο δίκτυο: η έλλειψη επαρκούς δυναμικότητας του ηλεκτρικού δικτύου, οι μη διαφανείς διαδικασίες για τη σύνδεση με το δίκτυο, το υψηλό κόστος σύνδεσης και τα μεγάλα χρονικά διαστήματα για τη λήψη άδειας σύνδεσης με το δίκτυο. Αυτά τα σημαντικά εμπόδια δημιουργούνται περισσότερες φορές από όρια τα οποία τίθενται στους διοικητικούς και άλλους πόρους παρά από τεχνολογικούς περιορισμούς.

3.1.6. Επιπλέον, σε ορισμένα κράτη μέλη η σύνδεση με το δίκτυο, το κόστος διεύρυνσης και τα συστήματα επιβολής τελών ορισμένων φορέων εκμετάλλευσης συστημάτων μεταφοράς και διανομής εξακολουθούν να ευνοούν τους δεσπόζοντες παραγωγούς και να μεταχειρίζονται δυσμενώς τους νέους, συχνά αποκεντρωμένους, μικρότερους παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Αυτό εμποδίζει τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την ανάπτυξη σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

3.1.7. Το καθεστώς εγγύησης της προέλευσης δεν έχει ακόμα εφαρμοσθεί πλήρως από όλα τα κράτη μέλη, λόγω προβλημάτων αξιοπιστίας, διπλής καταμέτρησης και του κινδύνου να διανεμηθεί η ίδια ενέργεια σε δύο διαφορετικές ομάδες καταναλωτών. Το γεγονός αυτό έχει υπονομεύσει εν γένει την αγορά κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

3.2. Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στον τομέα των μεταφορών

3.2.1. Η οδηγία σχετικά με την προώθηση της χρήσης βιοκαυσίμων ή άλλων ανανεώσιμων καυσίμων για τις μεταφορές (οδηγία 2003/30/EK) απαιτεί από τα κράτη μέλη να καθορίσουν στόχους για το ποσοστό ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές που θα αντικαταστήσει τη βενζίνη και το ντίζελ στις μεταφορές έως το 2005 και το 2010 αντίστοιχα και θέτει ως αρχικές τιμές αναφοράς 2 % και 5,75 % κατά το 2005 και το 2010 αντίστοιχα. Η έκθεση προόδου του Ιανουαρίου 2007 ⁽³⁾ δείχνει ότι το 2005 τα βιοκαύσιμα κατείχαν μερίδιο περίπου 1 % στην ΕΕ, ενώ μόνο η Γερμανία και η Σουηδία είχαν επιτύχει τους στόχους αναφοράς.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής: Σχέδιο δράσης για τη βιομάζα, COM(2005) 628 τελικό.

⁽²⁾ ΕΕ L 140, 5 Ιουνίου 2009, σ. 16.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής: Έκθεση προόδου για τα βιοκαύσιμα COM(2006) 845 τελικό.

3.2.2. Σύμφωνα με τις εκδόσεις των κρατών μελών, το 2007, 8,1 εκατ. ΤΙΠ (2,6 %) των συνολικών καυσίμων που καταναλώθηκαν στον τομέα των μεταφορών στην ΕΕ προέρχονταν από βιοκαύσιμα. Το 2007, τα βιοκαύσιμα ανέρχονταν σε 6,1 εκατ. ΤΙΠ ή 75 % των ανανεώσιμων καυσίμων στον τομέα των μεταφορών, εκ των οποίων το 26 % είχε εισαχθεί. Η βιοαιθανόλη αντιστοιχούσε σε 1,24 εκατ. ΤΙΠ ή 15 % των ανανεώσιμων καυσίμων στις μεταφορές, εκ της οποίας το 31 % είχε εισαχθεί, ενώ το υπόλοιπο 10 % ήταν καθαρό φυτικό έλαιο – που χρησιμοποιείται στη Γερμανία, την Ιρλανδία και τις Κάτω Χώρες – και βιοαέριο, στη Σουηδία.

3.2.3. Η Γερμανία, η Γαλλία, η Αυστρία, η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο παρέμειναν οι κύριοι καταναλωτές βιοκαυσίμων το 2006 και το 2007, καταναλώνοντας 87 % και 81 % αντίστοιχα των συνολικών βιοκαυσίμων της ΕΕ. Δεν έχει αναφερθεί η κατανάλωση άλλων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στις μεταφορές. Η χρήση υδρογόνου προερχόμενου από οποιαδήποτε πηγή παραμένει ασημαντή· ελάχιστη ηλεκτρική ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές χρησιμοποιείται στις οδικές μεταφορές.

3.2.4. Οι καθαρές εισαγωγές βιοαιθανόλης αυξήθηκαν από 171 χιλ. ΤΙΠ το 2005 σε 397 χιλ. ΤΙΠ το 2007, ενώ η εγχώρια παραγωγή βιοντίζελ μειώθηκε. Το εμπορικό ισοζύγιο της ΕΕ όσον αφορά το βιοντίζελ μεταβλήθηκε: ενώ ήταν θετικό το 2005 (εξαγωγές 355 χιλ. ΤΙΠ) μετατράπηκε σε αρνητικό το 2007 (εισαγωγές 1,8 εκατ. ΤΙΠ βιοντίζελ). Ένας από τους κύριους λόγους αυτής της μεταβολής είναι ο φθηνότερος μεθυλεστέρας από σογιέλαιο προέλευσης ΗΠΑ και η αιθανόλη που παράγεται από ζαχαροκάλαμο στη Βραζιλία και την Αργεντινή.

3.2.5. Οι φοροαπαλλαγές και η υποχρέωση χρήσης βιοκαυσίμων αποτελούν τους δύο πιο συνήθεις μηχανισμούς που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη για την προώθηση των βιοκαυσίμων. Το διάστημα 2005-2006 όλα τα κράτη μέλη, πλην της Φινλανδίας, χρησιμοποίησαν τις απαλλαγές από τον φόρο κατανάλωσης ως κύριο μέτρο στήριξης, ενώ μόνο τρεις χώρες αξιοποίησαν τη δυνατότητα επιβολής υποχρεώσεων χρήσης βιοκαυσίμων. Από το 2007, περισσότερο από το ήμισυ των κρατών μελών έχουν θεσπίσει υποχρεώσεις για την παραγωγή βιοκαυσίμων, στις περισσότερες δε περιπτώσεις σε συνδυασμό με μερική, αλλά αυξανόμενη, φορολόγηση. Ορισμένες χώρες χρησιμοποιούν μηχανισμούς ποσοτώσεων και διαγωνισμών.

3.2.6. Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη προωθούν τη χρήση ενέργειας από βιοκαύσιμα με ειδικά μέτρα. Αυτά τα μέσα πολιτικής περιλαμβάνουν μέτρα σχετικά με τη γεωργία, όπως η παραγωγή πρώτων υλών για την παραγωγή βιοενέργειας και τη βιομηχανία, όπου εκτελούνται οι αναγκαίες εργασίες για το ενδιάμεσο και τελικό προϊόν, μέτρα σχετικά με τη διανομή βιοκαυσίμων καθώς και την αγορά και τη συντήρηση αυτοκινήτων και οχημάτων που χρησιμοποιούν βιοκαύσιμα.

3.3. Οικονομικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις

3.3.1. Από οικονομική άποψη, η αυξημένη χρήση των βιοκαυσίμων συνέβαλε στην ασφάλεια του εφοδιασμού, μέσω της μείωσης της εξάρτησης από ορυκτά καύσιμα και της διαφοροποίησης του ενεργειακού συνδυασμού στην ΕΕ.

3.3.2. Θετική ήταν εξάλλου η συμβολή των κλάδων της βιομάζας και των βιοκαυσίμων στην οικονομία της ΕΕ επειδή δημιούργησαν πρόσθετες θέσεις απασχόλησης. Το 2005, στον κλάδο της βιομάζας που δεν χρησιμοποιείται για ηλεκτροπαραγωγή απασχολούνταν 600 000 άτομα, στον κλάδο της βιομάζας για ηλεκτροπαραγωγή και βιοκαύσιμα απασχολούνταν περισσότερα από 100 000 άτομα και στον κλάδο του βιοαερίου περίπου 50 000 άτομα. Επιπλέον, σημαντικός είναι ο ρόλος της γεωργίας και της δασοκομίας ως πηγών προμήθειας καυσίμων για τις τεχνολογίες βιομάζας.

3.3.3. Οι καθαρές εξοικονομήσεις αερίων θερμοκηπίου που επιτεύχθηκαν στην ΕΕ λόγω της διάθεσης στην αγορά και της κατανάλωσης βιοκαυσίμων το 2006 και το 2007 ανήλθαν σε 9,7 και 14,0 εκατ. τόνους ισοδυνάμου διοξειδίου του άνθρακα αντίστοιχως. Αυτό υποδηλώνει ότι το μεγαλύτερο μερίδιο της κατανάλωσης βιοκαυσίμων στην ΕΕ έχει επιτευχθεί με την επαναχρησιμοποίηση προσφάτως εγκαταλειμμένων γεωργικών γαιών ή με την επιβράδυνση του ρυθμού εγκατάλειψης καλλιεργούμενων γαιών στην ΕΕ.

3.3.4. Η εισαγωγή βιοκαυσίμων παραμένει πιο δαπανηρή από άλλες τεχνολογίες μείωσης του διοξειδίου του άνθρακα σε άλλους τομείς, αλλά με τις σημερινές τεχνολογίες παραμένει μια από τις δυνατές λύσεις αντιμετώπισης της αύξησης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στον τομέα των μεταφορών.

3.4. Διαδικασίες επί παραβάσει

3.4.1. Από το 2004, η Επιτροπή έχει κινήσει σε 61 περιπτώσεις τη διαδικασία κατά κρατών μελών για τη μη συμμόρφωση με την οδηγία 2001/77/ΕΚ σχετικά με την προαγωγή της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από ανανεώσιμες πηγές στην εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας. Από αυτές, οι 16 δεν έχουν ακόμα ολοκληρωθεί. Από το 2005, η Επιτροπή έχει κινήσει σε 62 περιπτώσεις τη διαδικασία κατά κρατών μελών για μη συμμόρφωση με την οδηγία 2003/30/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης βιοκαυσίμων ή άλλων ανανεώσιμων καυσίμων για τις μεταφορές, πολλές εκ των οποίων αφορούν τη μη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων ή καθορισμού εθνικών στόχων σύμφωνα με τις τιμές αναφοράς που προβλέπονται στην οδηγία.

3.5. Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για τη θέρμανση και την ψύξη

3.5.1. Στον τομέα αυτό αντιστοιχεί περίπου το 50 % της συνολικής τελικής κατανάλωσης ενέργειας και το 60 % του συνόλου της τελικής κατανάλωσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Κυρίαρχη θέση κατέχει η βιομάζα, αλλά περιλαμβάνονται επίσης η ηλιακή θερμική και η γεωθερμική ενέργεια.

3.5.2. Η βιομάζα μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και υπό μορφή βιοκαυσίμων, δηλαδή χρήση βιομάζας στις μεταφορές. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η ΕΕ κατάστρωσε το 2005 το σχέδιο δράσης για τη βιομάζα με 33 δράσεις, όπου επεσήμανε την ανάγκη συντονισμού της πολιτικής, και για τον οποίο στην παρούσα έκθεση γίνεται ανασκόπηση της προόδου στον τομέα της βιομάζας.

3.5.3. Στα προβλήματα που προσκρούει η ανάπτυξη της βιομάζας συγκαταλέγονται διοικητικοί φραγμοί και φραγμοί άσχετοι με την αγορά, όπως η ανάγκη για σαφέστερη και εναρμονισμένη ορολογία καθώς και οι δυσκολίες που οφείλονται στις χρονοβόρες και νομικά περίπλοκες διαδικασίες διεκπεραίωσης των αιτήσεων αδειοδότησης.

3.5.4. Υπάρχουν ακόμη πολλοί διοικητικοί φραγμοί που εμποδίζουν την ανάπτυξη των εγκαταστάσεων παραγωγής βιοενέργειας στο εσωτερικό των κρατών μελών της ΕΕ. Η Επιτροπή διεξήγαγε μελέτη συγκριτικής ανάλυσης σχετικά με τις άδειες παραγωγής βιοενέργειας, αναλύοντας τις απαιτήσεις χρόνου στην ΕΕ και τους παράγοντες που επηρεάζουν την επιτυχία ή την αποτυχία απόκτησης άδειας.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής, τονίζοντας την συνεχιζόμενη ανάγκη για ένα νέο και ισχυρότερο νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο να προβλέπει συνεχή παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων. Ορισμένοι από τους εντοπισθέντες φραγμούς ελήφθησαν ήδη υπόψη κατά την εκπόνηση της νέας οδηγίας για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές και τις κατευθυντήριες οδηγίες για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης.

4.2. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι υποστηρίζει πλήρως τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και ότι γνωρίζει ότι μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα θα καταστεί αναγκαίο να υπάρξει ένα πολύ μεγαλύτερο, ποσοστό ανανεώσιμων πηγών ενέργειας από το 20 % που έχει τεθεί ως στόχος για το 2020 εφόσον επιθυμούμε να πετύχουμε τον φιλόδοξο στόχο που έχει θέσει το Συμβούλιο (μείωση κατά 60-80 % των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και μεγαλύτερη ενεργειακή αυτάρκεια ⁽⁴⁾).

4.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη ενιαίας μακροπρόθεσμης στρατηγικής της ΕΕ για την ενέργεια.

4.4. Προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι της Κοινότητας όσον αφορά την αύξηση της ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, απαιτείται μεγαλύτερη υποστήριξη της ευαισθητοποίησης και διαπαιδαγώγησης του κοινού. Αυτό εξηγεί το λόγο για τον οποίο θα μπορούσαν τα εθνικά προγράμματα να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο για την υποστήριξη των εξελίξεων στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

4.5. Ο τομέας των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας προσφέρει πολλές δυνατότητες για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης στην Ευρώπη. Η έρευνα της WWF με θέμα «θέσεις απασχόλησης χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στην Ευρώπη» ⁽⁵⁾ δείχνει ότι τουλάχιστον 3,4 εκατομμύρια θέσεις απασχόλησης στην Ευρώπη συνδέονται άμεσα με τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τις αειφόρες μεταφορές και τα ενεργειακά αποδοτικά προϊόντα και υπηρεσίες.

4.6. Η παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές εξαρτάται πολλές φορές από τοπικές ή περιφερειακές μικρομεσαίες επιχειρήσεις

(ΜΜΕ) και γεωργούς. Οι ευκαιρίες ανάπτυξης και δημιουργίας θέσεων απασχόλησης που δημιουργούν οι τοπικές και περιφερειακές επενδύσεις στον τομέα της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές είναι σημαντικές. Η ΕΟΚΕ συνιστά να ληφθούν τοπικά μέτρα ανάπτυξης, ενθαρρύνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των τοπικών και περιφερειακών πρωτοβουλιών ανάπτυξης στον τομέα της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και προωθεί τη χρήση πόρων της ΕΕ σε αυτό τον τομέα.

4.7. Κατά τα τελευταία έτη, η Επιτροπή διέδωσε σημαντικούς χρηματοδοτικούς πόρους για την ανάπτυξη τεχνολογιών βιοκαυσίμων δεύτερης γενιάς στο πλαίσιο του έκτου και εβδόμου προγράμματος πλαισίου ⁽⁶⁾. Σύμφωνα με το πρόγραμμα «Intelligent Energy Europe II Programme» ορθές πρακτικές προσδιορίστηκαν επίσης για την προώθηση της βιοενέργειας στα κράτη μέλη της ΕΕ. Επί του παρόντος, η ΕΕ πρέπει να στραφεί με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο από τα καινοτόμα παραδείγματα προς τον πολλαπλασιασμό των βέλτιστων πρακτικών ⁽⁷⁾.

4.8. Είναι απαραίτητη η χρηματοδότηση της έρευνας για νέους κινητήρες και βιοκαύσιμα δεύτερης γενιάς: συνιστάται να ληφθούν μέτρα για την βελτίωση της πρόσβασης στην αγορά των εναλλακτικών καυσίμων ⁽⁸⁾.

4.9. Στις επόμενες εκθέσεις προόδου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει επίσης να παρουσιάσει τις επιλογές για την επεξεργασία και ανακύκλωση του εξοπλισμού ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στο τέλος του κύκλου ζωής του. Ένα καλό παράδειγμα σε αυτό τον τομέα αποτελεί η δραστηριότητα της ένωσης «PV Cycle», η οποία έχει δημιουργήσει ένα εθελοντικό πρόγραμμα επιστροφής και ανακύκλωσης στοιχείων στο τέλος του κύκλου ζωής τους και έχει αναλάβει την ευθύνη για τα φωτοβολταϊκά στοιχεία καθ' όλη την αλυσίδα αξίας τους, δημιουργώντας τα εργαλεία για την παρακολούθηση, έκθεση και ανάπτυξη των βέλτιστων πρακτικών στον τομέα.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Ανανεώσιμες πηγές για ηλεκτροπαραγωγή

5.1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της διότι θεωρεί μάλλον απίθανο να επιτύχει η ΕΕ τους στόχους που έθεσε για το 2010 σύμφωνα με τις δύο οδηγίες. Καλεί επομένως τα κράτη μέλη να λάβουν υπεύθυνα μέτρα και να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για την επίτευξη των συμφωνημένων στόχων, ακόμα και αν δεν είναι δεσμευτικοί. Όπως τόνισε η έκθεση Stern, η αδράνεια θα είναι πολύ πιο ακριβή μακροπρόθεσμα.

⁽⁶⁾ Σύμφωνα με την έκθεση, το ποσό ξεπερνά τα 109 εκατομμύρια ευρώ.

⁽⁷⁾ BAP Driver – European Best Practice Report, διαθέσιμο στον ακόλουθο ιστότοπο: <http://www.bapdriver.org/>.

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Ανάπτυξη και προώθηση εναλλακτικών καυσίμων για τις οδικές μεταφορές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ΕΕ C 195 της 18.8.2006, σελ. 75-79.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 43-48.

⁽⁵⁾ http://assets.panda.org/downloads/low_carbon_jobs_final.pdf.

5.1.2. Σήμερα υπάρχουν 27 διαφορετικά εθνικά συστήματα στήριξης και υπάρχει ο κίνδυνος πλειοδοσίας των κρατών μελών να επιτύχουν τους στόχους τους, καθιστώντας την όλη προσπάθεια πιο δαπανηρή από το απαιτούμενο. Προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους τους, τα κράτη μέλη πρέπει να διαφοροποιήσουν την τεχνολογία που χρησιμοποιούν, ενθαρρύνοντας και υποστηρίζοντας την E & A ⁽⁹⁾, καθώς και την σωστή εκπαίδευση και κατάρτιση ⁽¹⁰⁾. Ένα καλό παράδειγμα της ανάπτυξης E & A με την χρηματοδοτική υποστήριξη του κράτους είναι το κέντρο IMEC στο Βέλγιο (www.imec.be).

5.1.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει εκ νέου την ανάγκη κοινής στρατηγικής για την ενεργειακή πολιτική εκ μέρους των κρατών μελών, βασισμένης στην ανάλυση κόστους-οφέλους. Πολλά θεσμικά όργανα, συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ, έχουν απευθύνει έκκληση στην ΕΕ να εκφραστεί με ενιαία φωνή. Εντούτοις, όσο ορισμένα κράτη μέλη προσβλέπουν κυρίως στα δικά τους συμφέροντα, ο ευρωπαϊκός ενεργειακός στίβος θα παραμείνει πιο αδύναμος, πιο ευάλωτος και λιγότερο αποδοτικός από ό,τι θα μπορούσε δυνητικά να είναι: όσο μεγαλύτερο είναι το κράτος μέλος, τόσο μεγαλύτερο αντίκτυπο θα έχει ⁽¹¹⁾. Ως προς το θέμα αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά τα τέλη Ιουνίου τις κατευθυντήριες γραμμές για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης ⁽¹²⁾ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, διευκολύνοντας την κοινή κατανόηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

5.1.4. Για να ξεπεραστούν τα κύρια εμπόδια που προσδιόρισε η έκθεση σχετικά με την πρόσβαση στο δίκτυο, είναι αναγκαία η ισχυρή στήριξη για την ολοκλήρωση του δικτύου εγκαταστάσεων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και της χρήσης συστημάτων ενδιάμεσης αποθήκευσης ενέργειας (όπως οι συσσωρευτές) για την «ολοκληρωμένη» παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Όσον αφορά τους διοικητικούς φραγμούς, τα κράτη μέλη πρέπει να εξετάσουν σοβαρά τη σύσταση της Επιτροπής για τη δημιουργία ενός ενιαίου διοικητικού φορέα, αρμόδιου για την επεξεργασία των αιτήσεων αδειοδότησης, ο οποίος να εργάζεται με πιο διάφανο τρόπο ⁽¹³⁾. Επιπλέον, η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας έχει ανάγκη από ένα σταθερό και προβλέψιμο νομοθετικό πλαίσιο και καλύτερη εναρμόνιση των προγραμμάτων παροχής κινήτρων των κρατών μελών.

5.1.5. Η σωστή εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη του καθεστώτος εγγύησης προέλευσης θα μπορούσε να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου με χαμηλότερο κόστος σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.2. Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στον τομέα των μεταφορών

5.2.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την δήλωση της Επιτροπής ότι «η εισαγωγή των βιοκαυσίμων παραμένει ακριβότερη από άλλες τεχνολογίες μείωσης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα σε άλλους τομείς», αλλά δεν συμφωνεί με το ότι «παραμένει μια από τις λίγες διαθέσιμες λύσεις για την αντιμετώπιση των αυξανόμενων εκπομπών

διοξειδίου του άνθρακα στον τομέα των μεταφορών», στο μέτρο που δεν έχουν εφαρμοστεί σωστά σε όλα τα κράτη μέλη αειφόρα προγράμματα στον τομέα των μεταφορών.

5.2.2. Η ανάγκη για ενεργειακή αποδοτικότητα στον τομέα των μεταφορών είναι επιτακτική: η επίτευξη δεσμευτικού ποσοστιαίου στόχου για την ενέργεια από ανανεώσιμες πηγές θα καθίσταται διαρκώς δυσκολότερη αν συνεχιστεί η αύξηση της συνολικής ζήτησης ενέργειας στις μεταφορές. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει επανειλημμένα ότι το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να αντιμετωπιστεί με μία πολιτική περιορισμού της κυκλοφορίας και με αλλαγή της κατανομής μεταξύ των τρόπων μεταφοράς καθώς και με την παροχή κινήτρων για πιο φιλικούς για το περιβάλλον τρόπους μεταφοράς όπως οι σιδηροδρομικές μεταφορές, οι δημόσιες επιβατικές συγκοινωνίες και τα πλοία ⁽¹⁴⁾.

5.2.3. Επί του παρόντος, η ευρωπαϊκή παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές που προορίζεται για τον τομέα των μεταφορών περιορίζεται σχεδόν αποκλειστικά σε βιοκαύσιμα τα οποία, το 2007, κάλυπταν μόνο το 2,6 % των αναγκών των μεταφορών της ΕΕ σε ενέργεια. Στη γνωμοδότησή της ⁽¹⁵⁾ για την πρόοδο στη χρήση βιοκαυσίμων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η πολιτική που έχει ακολουθηθεί μέχρι σήμερα πρέπει να επανεξεταστεί, δίνοντας έμφαση στα αγροκαύσιμα δεύτερης γενιάς. Ταυτόχρονα πρέπει να προωθηθεί και να υποστηριχθεί η ανάπτυξη τεχνολογιών μετατροπής «δεύτερης γενιάς» ώστε να χρησιμοποιούνται πρώτες ύλες προερχόμενες από τις αποκαλούμενες «εσοδείες ταχείας ανάπτυξης», που βασίζονται κυρίως σε φυτοκαλλιέργειες ή δασοκαλλιέργειες, ή αγροτικά υποπροϊόντα, έτσι ώστε να αποφεύγεται η χρήση των πολύτιμων για την παραγωγή τροφίμων σπόρων ⁽¹⁶⁾.

5.2.4. Προκειμένου να αποφευχθεί η χρήση γεωργικής γης για την παραγωγή βιοκαυσίμων καθώς και χώρων αξίας από πλευράς βιοποικιλότητας, η ΕΟΚΕ προτείνει το κάθε κράτος μέλος να δημιουργήσει ένα χάρτη της χώρας, ο οποίος να παρουσιάζει τις εκτάσεις που προορίζονται για ενεργειακές καλλιέργειες. Το μέτρο αυτό θα συμβάλει επίσης στην καλύτερη εκτίμηση του δυναμικού των βιοκαυσίμων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.3. Οικονομικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις

5.3.1. Το έγγραφο της Επιτροπής για τον οικονομικό και περιβαλλοντικό αντίκτυπο είναι αρκετά αισιόδοξο: επικεντρώνεται κυρίως στον θετικό αντίκτυπο και δεν λαμβάνει υπόψη τον αντίκτυπο των βιοκαυσίμων στις τιμές των τροφών. Επομένως, η ΕΟΚΕ συνιστά την υπεροχή της γεωργίας για την παραγωγή τροφίμων καλής ποιότητας αντί της παραγωγής ενέργειας, έτσι ώστε να αποφευχθούν οι υψηλότερες τιμές τροφών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να κάνει τα απαραίτητα βήματα για να βελτιώσει την προώθηση κριτηρίων βιωσιμότητας για τα βιοκαύσιμα και την ανάπτυξη βιοκαυσίμων δεύτερης και τρίτης γενιάς. Μέσω της εισαγωγής ενός συστήματος πιστοποίησης, η ΕΕ θα ηγηθεί της προώθησης βιώσιμων πρακτικών καλλιέργειας (συμπεριλαμβανομένης της αλλαγής της χρήσης της γης και της προστασίας της βιοποικιλότητας) εντός και εκτός των συνόρων της.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αντιμετώπιση των προκλήσεων του πετρελαίου», ΕΟΚΕ 46/2009 (σημείο 5.8).

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 277, 17.11.2009, σελ. 15-19.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σελ. 84-89.

⁽¹²⁾ Απόφαση της Επιτροπής C(2009) 5174 - 1/30.6.2009.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σελ. 60-64 (σημείο 4.7).

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 43-48.

⁽¹⁵⁾ Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την έκθεση προόδου σχετικά με τα βιοκαύσιμα, ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σελ. 34-43.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 162, 25.6.2008, σελ. 52-61.

5.3.2. Το έγγραφο της Επιτροπής δεν αξιολογεί τις οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στον τελικό προϋπολογισμό των καταναλωτών.

5.4. *Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για τη θέρμανση και την ψύξη*

5.4.1. Λόγω της χρήσης βιομάζας κατά την παραγωγή θέρμανσης και ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και με τη μορφή «βιοκαυσίμων», η ΕΟΚΕ προβλέπει ότι θα ασκηθεί αυξημένη πίεση στα δάση. Επιπλέον,

το γεγονός ότι περισσότερες από 70 έρευνες ⁽¹⁷⁾ που χρηματοδοτήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσον αφορά το συνολικό υπολογιζόμενο δυναμικό για το 2020 και για τις 27 χώρες της ΕΕ, παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές (76 εκατ. ΤΠΠ - 480 εκατ. ΤΠΠ) αυξάνει την ανησυχία μας όσον αφορά τη δασική διαχείριση και την πίεση που θα ασκηθεί στην δασική εκμετάλλευση. Θα γίνουν σημαντικά βήματα και θα ληφθούν σημαντικές αποφάσεις όσον αφορά τη βιομάζα που χρησιμοποιείται για την παραγωγή ενέργειας μόνο μετά τη δημιουργία ενός κατάλληλου συστήματος παρακολούθησης. Αναμένει λοιπόν με ενδιαφέρον να λάβει την έκθεση που θα εκπονήσει η Επιτροπή για την αειφορία της βιομάζας ⁽¹⁸⁾.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁷⁾ Status of Biomass Resources Assessments Version 1, Δεκέμβριος 2008: <http://www.eu-bee.com/>.

⁽¹⁸⁾ Άρθρο 17 της οδηγίας 2009/28/ΕΚ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα τέλη για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας»

COM(2009) 217 τελικό – 2009/0063 (COD)

(2010/C 128/27)

Εισηγητής: **ο κ. OPRAN**

Στις 20 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 80, παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση για οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα τέλη για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας»

COM(2009) 217 τελικό -2009/0063 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Οκτωβρίου 2009 με βάση εισηγητική έκθεση του κ. Opran.

Κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 130 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις και προτάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να **εγκρίνουν την πρόταση οδηγίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα τέλη για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας, προκειμένου να μπορέσουν να εφαρμοσθούν οι προτεινόμενες λύσεις και η σύγχρονη μεθοδολογία το ταχύτερο δυνατόν σε όλα τα κράτη μέλη.**

1.2. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ προτείνει **τις ακόλουθες διορθώσεις και αλλαγές που πρέπει να γίνουν** για να καταστούν σαφέστερες και να εφαρμοσθούν ευκολότερα η σύγχρονη μεθοδολογία και οι λύσεις που προτείνει η Επιτροπή:

1.2.1. Στην αιτιολογική έκθεση, παράγραφος 3 «Νομικά στοιχεία της πρότασης», υποπαράγραφος «Αμεροληψία», η ΕΟΚΕ προτείνει να ληφθεί υπόψη η συμβολή των κατασκευαστών αεροσκαφών (μεταξύ άλλων όσον αφορά τις δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη) στην αύξηση των προδιαγραφών ασφαλείας των αεροσκαφών και η παράγραφος να επαναδιατυπωθεί ως εξής: **«Τα συστήματα χρέωσης για την ασφάλεια των αερομεταφορών δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις μεταξύ των αερομεταφορέων, των επιβατών και της αεροναυτικής βιομηχανίας».**

1.2.2. Η ΕΟΚΕ προτείνει το άρθρο 1 («Αντικείμενο») της πρότασης οδηγίας να επαναδιατυπωθεί ως εξής: **«Η παρούσα οδηγία θέτει κοινές αρχές σε επίπεδο ΕΕ για τον υπολογισμό και την είσπραξη των τελών ασφαλείας σε όλους τους κοινοτικούς αερολιμένες».**

1.2.3. Η ΕΟΚΕ προτείνει η υποπαράγραφος 2 του άρθρου 4 («Διαβουλεύσεις») της πρότασης οδηγίας να επαναδιατυπωθεί ως εξής: «Τα κράτη μέλη μεριμνούν ούτως ώστε σε κάθε αερολιμένα να υπάρχει μία επιτροπή των επιχειρήσεων αερομεταφορών. Η επιτροπή αυτή θα συμμετέχει σε υποχρεωτική τακτική διαδικασία διαβούλευσης με τον φορέα διαχείρισης του αερολιμένα σχετικά με τη λειτουργία του συστήματος τελών ασφαλείας και το ύψος των τελών αυτών. Η εν λόγω διαβούλευση πραγματοποιείται όταν κρίνεται απαραίτητο και τουλάχιστον μία φορά ετησίως. Επίσης, στις εργασίες της επιτροπής αυτής πρέπει να κληθούν να συμμετάσχουν σε μόνιμη βάση

εκπρόσωποι οργανώσεων που προασπίζουν τα συμφέροντα των επιβατών αεροπορικών μεταφορών, ως πλήρη μέλη ή παρατηρητές, αναλόγως με την περίπτωση».

1.2.4. Λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική επιβάρυνση που υφίστανται τα κράτη μέλη για να στηρίξουν την ίδρυση των νέων φορέων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι **η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει, τελικά, να αποφασίσουν μεταξύ των δύο ακόλουθων πιθανών επιλογών:**

1.2.4.1. Είτε να δεχθούν οι επαγγελματικές και καλά εκπαιδευμένες γραμματείες των εθνικών επιτροπών ασφαλείας της αεροπορίας (ΕΕΑΑ – NASC) να επιτελέσουν τον ρόλο των «Ανεξάρτητων Ειδικών Ομάδων», αποφεύγοντας την οικονομική επιβάρυνση,

1.2.4.2. είτε να εμμένουν στην αρχική απόφαση περί δημιουργίας νέων ανεξάρτητων δομών.

1.2.5. Ομοίως, η ΕΟΚΕ, η οποία είναι πεπεισμένη ότι οι δράσεις που αφορούν, γενικότερα, την εθνική ασφάλεια και, ειδικότερα, την καταπολέμηση των τρομοκρατικών απειλών αποτελούν βασικές αρμοδιότητες των κρατών μελών, θεωρεί ότι **η οικονομική συμμετοχή των κυβερνήσεων για την κάλυψη των τελών ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας πρέπει να αναθεωρηθεί και να αυξηθεί σημαντικά η συμβολή τους ως προς τα σχετικά έξοδα, τα οποία σήμερα καλύπτονται από τους αερολιμένες, τις αεροπορικές εταιρείες και τους επιβάτες.**

2. Συμπεράσματα και παρατηρήσεις

2.1. Η νέα μεθοδολογία που προτείνει η Επιτροπή για τον υπολογισμό των τελών που προορίζονται για τους φορείς παροχής υπηρεσιών ασφαλείας των αερομεταφορών βασίζεται στην επιλογή και τον καθορισμό μιας **δέσμης βασικών αρχών** τις οποίες πρέπει να τηρούν όλοι οι φορείς εκμετάλλευσης αερολιμένων του τομέα κατά τον προσδιορισμό του ύψους των τελών που βαρύνουν όλες ή μία ή περισσότερες κατηγορίες δυνητικών χρηστών (κράτη, αερολιμενικές αρχές, αεροπορικές εταιρείες και επιβάτες):

— επικοινωνικότητα

- κρατική αρμοδιότητα
- τέλη/δασμοί
- ενημέρωση και επικοινωνία
- εναρμόνιση
- διαφάνεια
- σύσταση μιας ανεξάρτητης εθνικής εποπτικής αρχής (ΑΕΕΑ) σε κάθε κράτος μέλος.

2.2. Μετά από προσεκτική αξιολόγηση των βασικών αρχών που προτείνονται από την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρακτική εφαρμογή τους μπορεί να εξάλειψει τις υφιστάμενες διαδικαστικές εκτροπές και να εξασφαλίσει την επιτυχή εφαρμογή της νέας καινοτόμου μεθοδολογίας.

2.3. Ως προς την ανάγκη σύστασης μιας ανεξάρτητης εθνικής εποπτικής αρχής σε κάθε κράτος μέλος, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι:

2.3.1. Σε κάθε κράτος μέλος έχει ήδη συσταθεί, σε διϋπουργικό επίπεδο, μια εθνική επιτροπή ασφαλείας της αεροπορίας (ΕΕΑΑ - NASC).

2.3.2. Η γραμματεία κάθε ΕΕΑΑ - παρά το γεγονός ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πραγματικά ανεξάρτητη αρχή - μπορεί να λειτουργήσει ως ειδική εποπτική ομάδα έχοντας στη διάθεσή της όλους τους απαραίτητους επαγγελματικούς, ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους για τη διασφάλιση της σωστής και αποτελεσματικής εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά, γενικά, ότι κάθε τι που αφορά την ασφάλεια των προσώπων σε ένα κράτος μέλος δεν θα πρέπει να είναι εντελώς ανεξάρτητο από τις πολιτικές αρχές και ότι θα πρέπει να υπάγεται τελικά στον δημοκρατικό κοινοβουλευτικό έλεγχο.

2.4. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το επαγγελματικό έργο της Επιτροπής, ιδίως όσον αφορά τη χρήση ηλεκτρονικών μοντέλων, για την αξιολόγηση των **διάφορων βασικών επιλογών σχετικά με τα τέλη ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας** με βάση τις διεθνώς ισχύουσες αρχές.

2.4.1. Η **Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαδραματίζει κανένα ρόλο στη διαδικασία** και τις συνέπειες αυτής της θέσης.

2.4.2. Η **πρακτική των πολιτικών αυτορρύθμισης που γίνονται αποδεκτές από τη Διεθνή Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) και τη βιομηχανία** μπορεί να προστατεύσει τα συμφέροντα των επιβατών και να ενισχύσει αποτελεσματικότερα τις υπηρεσίες ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας με την άμεση διαβούλευση μεταξύ των αερομεταφορέων και των αερολιμένων.

2.4.3. **Επιλογή παρόμοια με αυτή που περιγράφεται στο σημείο 2.4.2, αλλά ρυθμιζόμενη από μια ευρωπαϊκή οδηγία.**

2.4.4. Τα κράτη μέλη **αναλαμβάνουν την πλήρη κάλυψη των εξόδων που σχετίζονται με την ασφάλεια των αερολιμένων.** Η επιλογή αυτή σημαίνει εξάλειψη των εξόδων ασφαλείας για τρίτα μέρη, καθώς και του συνόλου των διακρίσεων, ώστε να επιλεγεί σωστά η βέλτιστη λύση προς όφελος όλων, δηλαδή των επιβατών, των αερολιμενικών αρχών, των αεροπορικών εταιρειών και των κυβερνήσεων.

2.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καταλήγοντας στο ίδιο συμπέρασμα, ότι δηλαδή η **τρίτη επιλογή εξυπηρετεί καλύτερα τα συμφέροντα των καταναλωτών και καθιστά αποτελεσματικότερες τις υπηρεσίες ασφαλείας και αερολιμένα**, αναφέροντας επίσης ότι η διαχείριση αυτής της επιλογής

σε εθνικό επίπεδο και η συνακόλουθη οικονομική επιβάρυνση θα είναι αμελητέα εάν η Επιτροπή συμφωνήσει να ανατεθεί αποκλειστικά το έργο αυτό στις γραμματείες των εθνικών επιτροπών ασφαλείας της αεροπορίας (ΕΕΑΑ - NASC) ως ειδικές μονάδες που έχουν ήδη συσταθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας της Επιτροπής για τα αερολιμενικά τέλη ⁽¹⁾.

2.6. Ταυτόχρονα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η λύση που επέλεξε η Επιτροπή θα επιτύχει τον επιδιωκόμενο στόχο μόνον εάν οι **κυβερνήσεις συμφωνήσουν, με τη σειρά τους, να αυξήσουν σημαντικά τη συνεισφορά τους** στα έξοδα που θα προκύψουν.

2.7. Ως προς τις διατάξεις της οδηγίας για τη διαφάνεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να αναφέρεται σαφώς ότι η πτυχή αυτή δεν αφορά μόνο τα προβλήματα που σχετίζονται με τα έξοδα για την ασφάλεια της αεροπορίας, αλλά επίσης, και στον ίδιο βαθμό, τους υφιστάμενους μηχανισμούς χρηματοδότησης. Οι αερομεταφορείς και οι επιβάτες θα μπορούσαν να **κατανοήσουν επακριβώς τον τρόπο καθορισμού των τελών ασφαλείας από τις αερολιμενικές αρχές, εάν αυτοί οι μηχανισμοί χρηματοδότησης είναι προσίτιοι και διαφανείς.** Κατά τον ίδιο τρόπο, το κόστος του προσωπικού ασφαλείας και οι κύριοι δείκτες επιδόσεων που το αφορούν πρέπει να είναι στη διάθεση του κοινού.

2.8. Αναφορικά με την παράγραφο 3 της αιτιολογικής έκθεσης, «Νομικά στοιχεία της πρότασης», και τις υποπαραγράφους «Διαβουλεύσεις και επανόρθωση» και «Διαφάνεια», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι **εκπρόσωποι των οργάνων των επιβατών αερομεταφορών, ως κύριοι χρηματοδότες του προϋπολογισμού που διατίθεται για την εναέρια ασφάλεια, θα πρέπει να λάβουν μέρος στο σχετικό διάλογο μεταξύ των αρχών των αερολιμένων και των αεροπορικών εταιρειών**, έστω και μόνο ως παρατηρητές. Έτσι, θα ήταν δυνατό να αποφευχθεί η εισαγωγή ή η αδικαιολόγητη συνέχιση δαπανηρών και ενοχλητικών για τους επιβάτες διαδικασιών ασφαλείας οι οποίες δεν συμβάλλουν σημαντικά στη μείωση των τρομοκρατικών απειλών. Κατά κανόνα, τα μέτρα αυτά προτείνονται επιπλέον των τυποποιημένων διαδικασιών που ακολουθούν οι αρχές στις ΗΠΑ και / ή οι ισραηλινές αρχές. Τέτοιου είδους μέτρα μπορούν να εφαρμοσθούν σε ορισμένες περιπτώσεις, ανάλογα με το επίπεδο του κινδύνου, αν και ορισμένες αρχές ασφαλείας της ΕΕ, από υπερβολικό ζήλο και μερικές φορές από φόβο εσφαλμένης εκτίμησης του βαθμού επικινδυνότητας, επιδιώκουν να τα καταστήσουν μόνιμη πρακτική. Για τον λόγο αυτό, οι αρχές συνήθως απορρίπτουν πολλές προτάσεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών για διάλογο επί των θεμάτων αυτών.

2.8.1. Έτσι, στο αεροδρόμιο των Βρυξελλών, οι επιβάτες καλούνται να αφαιρέσουν τα παπούτσια τους πριν διέλθουν από την πύλη ανίχνευσης μετάλλων, ενώ τα υποδήματά τους περνούν χωριστά από σαρωτές. Αυτό είναι επικίνδυνο γιατί οι επιβάτες περπατούν ξυπόλητοι από την περιοχή ελέγχου ασφαλείας, πιθανώς εκτεθειμένοι σε εκατομμύρια ιούς προερχόμενους, για παράδειγμα, από το φτέρνισμα ενός ατόμου στο οποίο δεν έχει ακόμη διαγνωσθεί η γρίπη των χοίρων. Παράλληλα, η διοίκηση του αεροδρομίου απέκτησε, με δημόσιους πόρους, σημαντικό εξοπλισμό τελευταίας τεχνολογίας για τον έλεγχο των υποδημάτων των επιβατών ενόσω αυτοί συνεχίζουν να τα φορούν• ο εξοπλισμός αυτός έχει εγκατασταθεί στην περιοχή ελέγχου ασφαλείας, αλλά δεν χρησιμοποιείται κατά τις σχετικές διαδικασίες ελέγχου των επιβατών.

⁽¹⁾ EE L 70 της 14.3.2009, σ. 11.

2.8.2. Άλλη μια τρέχουσα περίπτωση αμφιλεγόμενου μέτρου αποτελεί η απαγόρευση μεταφοράς υγρών – πέραν μιας αστείας ποσότητας που επιτρέπεται – στο αεροσκάφος. Το ισχύον γελίοιο όριο των 100 ml ανά επιβάτη προέκυψε, κατά κύριο λόγο, από υπερβολικό και αδικαιολόγητο ζήλο.

2.9. Παρά το ότι η απαγόρευση κερδοφορίας για την παροχή υπηρεσιών ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας που προβλέπει το σχέδιο οδηγίας δεν συμβιβάζεται με την φιλοσοφία που διέπει την ύπαρξη και λειτουργία των ιδιωτικών εταιριών, η οποία έχει ως γνώμονα τη βελτιστοποίηση των κερδών, και προκειμένου να αποφευχθούν περαιτέρω παρερμηνείες του άρθρου 7 της πρότασης οδηγίας, η ΕΟΚΕ προτείνει να αποδεχτεί η Επιτροπή τις ιδιωτικές εταιρίες ως παρόχους υπηρεσιών ασφαλείας στους αερολιμένες εξαιρουμένων των ελέγχων και της ανίχνευσης.

2.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ορθή εφαρμογή της πρότασης της Επιτροπής και ο **ενισχυμένος ρόλος των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών**, μπορεί να αποφέρει σημαντικά οφέλη στους επιβάτες τόσο στην Ευρώπη όσο και στον υπόλοιπο κόσμο, καθώς και στην αεροπορική βιομηχανία και στους φορείς διαχείρισης αερολιμένων της ΕΕ.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής: αποτέλεσμα ευρείας διαβούλευσης

3.1.1. Κατά την εκπόνηση της οδηγίας, η ΓΔ TREN συμβουλευθήκε κράτη μέλη και επαγγελματικές οργανώσεις που εκπροσωπούν τη βιομηχανία και τους καταναλωτές και χρησιμοποίησε στοιχεία που έλαβε από έντεκα κράτη μέλη, εννέα επαγγελματικές οργανώσεις των διοικήσεων των αερολιμένων και των αερομεταφορών, καθώς και από μία ένωση που εκπροσωπεί τους επιβάτες των αερομεταφορών.

3.1.2. Κανένα από τα κράτη μέλη δεν τάχθηκε υπέρ της πρότασης σύμφωνα με την οποία οι εθνικές κυβερνήσεις αναλαμβάνουν εξ ολοκλήρου τα έξοδα σχετικά με την ασφάλεια, με το επιχείρημα ότι τα έξοδα αυτά αποτελούν αναπόσπαστο στοιχείο της επιχειρηματικής δραστηριότητας στον τομέα των αερομεταφορών και πρέπει επομένως να βαρύνουν τον κλάδο των αερομεταφορών, κατά το πρότυπο των επενδύσεων της αυτοκινητοβιομηχανίας για τη βελτίωση της ασφαλείας των αυτοκινήτων. Κάθε κράτος μέλος ζήτησε την πλήρη απαγόρευση της κερδοφορίας από τις δραστηριότητες αυτές, υπογραμμίζοντας την ανάγκη διασφάλισης ενός υψηλού επιπέδου διαφάνειας στον εν λόγω τομέα.

3.2. Περιγραφή του προβλήματος

3.2.1. Κατανομή του κόστους της ασφαλείας των αερομεταφορών

3.2.1.1. Τρία είναι τα βασικά στοιχεία: τα έξοδα ασφαλείας του αερολιμένα, τα έξοδα της εταιρείας αερομεταφορών και τα έξοδα που βαρύνουν τα κράτη μέλη. Οι έλεγχοι ασφαλείας των επιβατών και του φορτίου (αποσκευών) αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος αυτών των εξόδων.

3.2.1.2. Τα έξοδα των ελέγχων ασφαλείας συνίστανται στους μισθούς και στο κόστος των υποδομών και του εξοπλισμού. Οι υπηρεσίες ασφαλείας παρέχονται, σε γενικές γραμμές, από τις αρμόδιες κρατικές οργανώσεις ή εκχωρούνται στον φορέα διαχείρισης του αερολιμένα ή σε μια εξειδικευμένη ιδιωτική εταιρεία.

3.2.2. Πόσο κοστίζει η ασφάλεια των αερομεταφορών και ποιος πληρώνει τελικά;

Το 2007, το κόστος για την ασφάλεια των αερομεταφορών σε ολόκληρη την ΕΕ ανήλθε σε περίπου 1,6 δισ. ευρώ. Το ποσό αυτό αντιστοιχεί περίπου στο 1 % της μέσης τιμής αεροπορικού εισιτηρίου που πληρώσαν πάνω από 636 εκατομμύρια επιβάτες οι οποίοι

επιβιβάστηκαν στους κοινοτικούς αερολιμένες. Το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών που βαρύνουν τα κράτη μέλη και τη βιομηχανία ανακτώνται από τα τέλη και τα πρόσθετα έξοδα που καταβάλλουν οι επιβάτες των αεροπορικών μεταφορών. Συνολικά, οι αεροπορικές εταιρίες, οι επιβάτες και οι εμπορευματικές αερομεταφορές καλύπτουν πάνω από το 90 % του κόστους των υπηρεσιών ασφαλείας των αερομεταφορών, ενώ οι κυβερνήσεις των κρατών μελών καλύπτουν, μέσω κονδυλίων του προϋπολογισμού, μόνον το 6 % έως 7 % των δαπανών αυτών.

3.2.3. Πρακτικές διάκρισης ως προς το κόστος των υπηρεσιών ασφαλείας στον τομέα των αερομεταφορών

Οι επιβάτες που ταξιδεύουν αεροπορικά υπόκεινται στους ίδιους ελέγχους ασφαλείας ανεξάρτητα από τον προορισμό τους οπουδήποτε εντός της επικράτειας της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των πτήσεων εσωτερικού. Επομένως, το κόστος ασφαλείας θα έπρεπε να είναι το ίδιο. Δυστυχώς, οι εταιρίες αερομεταφορών, προκειμένου να μειώσουν τις δαπάνες τους μετακυλούν τα έξοδα των ελέγχων ασφαλείας στους επιβάτες, παρότι στην πραγματικότητα θα έπρεπε να τα εσωματώνουν οι ίδιες. Σε γενικές γραμμές, οι εθνικές εταιρίες χρησιμοποιούν την ισχυρή τους θέση στους εθνικούς τους αερολιμένες, επηρεάζοντας τη διάρθρωση των τιμών προς όφελος των εσωτερικών πτήσεων και αυξάνοντας την τιμή των εισιτηρίων για πτήσεις προερχόμενες από το εξωτερικό.

Πίνακας 1: Κόστος ασφαλείας των αερομεταφορών ανά επιβάτη για τις πτήσεις εξωτερικού εντός της ΕΕ και για τις πτήσεις εσωτερικού

Χώρα / Αερολιμένας	Εντός της ΕΕ	Εσωτερικού
Ρουμανία – Αεροδρόμιο Βουκουρεστίου	7,50 ευρώ	3,81 ευρώ
Ισπανία – σε όλα τα αεροδρόμια	1,39 ευρώ	1,18 ευρώ
Λιθουανία – Βίλνα	2,32 ευρώ ανά μονάδα μέτρησης του μέγιστου βάρους του αεροπλάνου κατά την απογείωση	1,16 ευρώ ανά μονάδα μέτρησης του μέγιστου βάρους του αεροπλάνου κατά την απογείωση
Κύπρος - Λάρνακα	0,39 ευρώ	0

Ο Πίνακας 1 δίνει παραδείγματα της πρακτικής σύμφωνα με την οποία πολλοί εθνικοί αερομεταφορείς εφαρμόζουν διαφορετικά τέλη για τις υπηρεσίες ασφαλείας στις διεθνείς και στις εσωτερικές πτήσεις, μια πρακτική που έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τις διατάξεις του άρθρου 5 του κανονισμού πλαισίου αριθ. 300/2008 για την ασφάλεια των αερομεταφορών ⁽²⁾.

3.3. Μοντέλα και προσομοιώσεις διάφορων επιλογών / επιλογή της βέλτιστης λύσης

Κατά την προετοιμασία της οδηγίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολόγησε βάσει μαθηματικών προσομοιώσεων τέσσερις διαφορετικές επιλογές με βάση τις υφιστάμενες διεθνείς αρχές σχετικά με τα τέλη για υπηρεσίες ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας.

3.3.1. Επιλογή 1: Η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν διαδραματίζει κανένα ρόλο όσον αφορά τη διαδικασία και τις συνέπειες αυτής της θέσης

Η εφαρμογή των τελών αυτών θα οδηγήσει σε σημαντικές διακρίσεις μεταξύ των αεροπορικών εταιριών και των επιβατών.

⁽²⁾ ΕΕ L 97 της 9.4.2008, σ. 72.

3.3.2. **Επιλογή 2: Η πρακτική των πολιτικών αυτορρύθμισης που γίνονται αποδεκτές από τη Διεθνή Οργάνωση Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) και τη βιομηχανία** μπορεί να προστατεύσει τα συμφέροντα των επιβατών και να προωθήσει αποτελεσματικότερα τις υπηρεσίες ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας με άμεση διαβούλευση μεταξύ αερομεταφορέων και αερολιμένων.

Ένα παρόμοιο πλαίσιο υφίσταται από το 1981, υπό μορφή κανόνων της Διεθνούς Οργάνωσης Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO), αλλά η αυτορρύθμιση δεν έχει αποφέρει ακόμα σημαντικά αποτελέσματα.

3.3.3. **Επιλογή 3: Παρόμοια με την επιλογή 2, αλλά ρυθμιζόμενη από μια ευρωπαϊκή οδηγία**

Επιπλέον, οι εταιρείες αερομεταφορών μπορούν να προσφύγουν δικαστικά κατά των αεροδρομίων εάν τα τέλη για υπηρεσίες ασφαλείας επιφέρουν διακρίσεις ή χρησιμοποιούνται για σκοπούς άλλους από την κάλυψη εξόδων ασφαλείας. Η λύση αυτή υποστηρίζεται από μια σειρά συνδεδεμένων πολιτικών της ΕΕ και είναι σύμφωνη με την εθνική νομοθεσία στον τομέα αυτό.

3.3.4. **Επιλογή 4: Τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν το πλήρες κόστος των εξόδων ασφαλείας του αερολιμένα**, με αποτέλεσμα την εξάλειψη των διακρίσεων και των εξόδων ασφαλείας που επιβαρύνουν τρίτους.

Η λύση αυτή αποτρέπει τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών ασφαλείας, δεδομένου ότι οι επιχειρηματίες του τομέα δεν θα ενθαρρυνθούν με κανένα τρόπο να ελέγχουν τα έξοδά τους. Επιπλέον, η επιλογή αυτή έχει απορριφθεί κατηγορηματικά από όλα τα κράτη μέλη.

3.4. **Αξιολόγηση της ΕΟΚΕ ως προς την επιλογή αρχών εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον καθορισμό της νέας μεθοδολογίας**

3.4.1. **Επικουρικότητα**

3.4.1.1. Η αρχή της επικουρικότητας εφαρμόζεται όταν η πρόταση είναι εκτός του πεδίου της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας και οι επιδιωκόμενοι στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν σε ικανοποιητικό βαθμό με τις ατομικές και μόνο προσπάθειες των κρατών μελών, διότι τα συστήματα προσδιορισμού της ασφάλειας και των τελών της αεροπορίας δεν ρυθμίζονται ομοιόμορφα στην επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4.1.2. Τα συστήματα χρέωσης εξακολουθούν να διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών με αποτέλεσμα να μην μπορούν να διαμορφωθούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού για τους αερολιμένες και τους αερομεταφορείς.

3.4.1.3. Η εφαρμογή ενός κοινού συνόλου βασικών κανόνων για τα τέλη ασφαλείας σε ολόκληρη την ΕΕ θα διευκολύνει τον ανταγωνισμό «επί ίσους όρους» μεταξύ εταιρών στον τομέα των αερομεταφορών όσον αφορά τον καθορισμό των παραμέτρων για την κατανομή των εξόδων ασφαλείας του αερολιμένα.

3.4.1.4. Καθώς δεν υπάρχουν ομοιόμορφα εφαρμοζόμενες κατευθυντήριες αρχές για τον υπολογισμό των τελών ασφαλείας, τα συστήματα χρέωσης των τελών αυτών στην ΕΕ είναι πολλά και διάφορα. Η οδηγία καταργεί τις ασάφειες σχετικά με αυτό το σημείο καθορίζοντας και προτείνοντας μία και μόνη μέθοδο για τον υπολογισμό των τελών, καθιστώντας έτσι δυνατή την ομοιόμορφη εφαρμογή της.

3.4.1.5. Η πρόταση περιορίζεται στη θέσπιση ενός συνόλου ελάχιστων κανόνων που πρέπει να τηρούνται όταν τα κράτη μέλη ή/και οι φορείς διαχείρισης των αερολιμένων καθορίζουν το ύψος των τελών ασφαλείας. Η οδηγία δεν επιβάλλει κανένα σύστημα χρέωσης, αλλά αφήνει την επιλογή του συστήματος αυτού στα κράτη μέλη.

Συμπέρασμα: Η επιλογή και η τήρηση της αρχής της επικουρικότητας είναι ορθή και αναγκαία για την εφαρμογή της νέας οδηγίας.

3.4.2. **Ευθύνη του κράτους**

3.4.2.1. Όπως και στην περίπτωση της αρχής της επικουρικότητας, η αρχή αυτή εφαρμόζεται όταν η πρόταση είναι εκτός του πεδίου της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Κοινότητας. Τα προβλήματα που προκύπτουν και για τις δύο εγκριθείσες αρχές με σκοπό την κατάρτιση της οδηγίας είναι παρόμοια.

3.4.2.2. Η πρόταση περιορίζεται στη θέσπιση ενός συνόλου ελάχιστων κανόνων που πρέπει να τηρούνται όταν τα κράτη μέλη ή/και οι φορείς διαχείρισης των αερολιμένων καθορίζουν το ύψος των τελών ασφαλείας. Η οδηγία δεν επιβάλλει κανένα σύστημα χρέωσης, αλλά αφήνει την επιλογή του συστήματος αυτού στα κράτη μέλη.

Συμπέρασμα: Η επιλογή και η εφαρμογή της αρχής της ευθύνης του κράτους είναι σωστή και αναγκαία για την εφαρμογή της οδηγίας, αν ληφθούν δεόντως υπόψη οι παρακάτω παράγοντες: η πιθανότητα ασύμμετρων, αντιφατικών συνθηκών και οι διαφορετικές διαστάσεις που λαμβάνουν οι τρομοκρατικές απειλές στα διάφορα κράτη μέλη, καθώς και η χώρα προέλευσης του αερομεταφορέα. Η χρηματοδότηση από τις κυβερνήσεις για την παροχή ασφάλειας στην αεροπορία πρέπει να επανεξιολογηθεί και να αυξηθεί σημαντικά, δεδομένου ότι το εκτελεστικό όργανο που ευθύνεται κατ' εξοχήν για την πάταξη της τρομοκρατίας είναι το κράτος.

3.4.3. **Χρέωση**

3.4.3.1. Η είσπραξη των τελών για την παροχή αεροναυτιλιακών υπηρεσιών και υπηρεσιών εδάφους καλύπτεται ήδη από τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1794/2006 της 6ης Δεκεμβρίου 2006 για τον καθορισμό κοινού συστήματος χρέωσης των αεροναυτιλιακών υπηρεσιών⁽³⁾ και από την οδηγία 96/67/ΕΚ της 15ης Οκτωβρίου 1996 σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας⁽⁴⁾.

3.4.3.2. Τα νομικά έξοδα που σχετίζονται με την ασφάλεια δεν μπορούν να καθορισθούν από κοινό σύστημα χρέωσης επειδή οι συνεισφορές των κρατών μελών στην ανάπτυξη, τον σχεδιασμό και τη θέση σε λειτουργία συστημάτων ασφαλείας της αεροπορίας στους εθνικούς αερολιμένες διαφέρουν σε πολύ μεγάλο βαθμό.

Συμπέρασμα: η επιλογή και η εφαρμογή της αρχής της χρέωσης είναι ορθή και αναγκαία για την εφαρμογή της νέας οδηγίας. Ωστόσο, είναι αδύνατο να καταρτιστεί ένα κοινό σύστημα χρέωσης, λόγω των πολύ διαφορετικών συνθηκών που επικρατούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁽³⁾ ΕΕ L 341 της 7.12.2006, σ. 3.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 272 της 25.10.1996, σ. 36.

3.4.4. Ενημέρωση και επικοινωνία

3.4.4.1. Σε γενικές γραμμές, οι χρήστες των αερολιμένων στην Ευρώπη και στις άλλες ηπείρους συγκροτούν επιτροπές φορέων εκμετάλλευσης των αερολιμένων που βρίσκονται σε συνεχή διάλογο με τη διοίκηση του εκάστοτε αερολιμένα.

3.4.4.2. Το πλαίσιο αυτό επιτρέπει την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τη διαδικασία και τη βάση υπολογισμού των τελών ασφαλείας, ιδιαίτερα ως προς τις επιχειρησιακές προβλέψεις, τα αναπτυξιακά έργα, τα συγκεκριμένα αιτήματα και τις προτάσεις των χρηστών.

Συμπέρασμα: Η αρχή της ενημέρωσης και της άμεσης επικοινωνίας μεταξύ φορέων ασφαλείας και αρχών των αερολιμένων αποτελεί ορθή επιλογή, κατάλληλη για την εφαρμογή της νέας οδηγίας· θα ήταν ακόμη σημαντικότερη εάν περιελάμβανε δραστηριότητες δημοσίων σχέσεων.

3.4.5. Εναρμόνιση

3.4.5.1. Η βάση προσδιορισμού των δαπανών για την ασφάλεια μπορεί να εναρμονιστεί στα αεροδρόμια της Κοινότητας, όπου οι εν λόγω δαπάνες καλύπτονται πλήρως από τα τέλη ασφαλείας.

3.4.5.2. Το ποσό που προκύπτει από την εφαρμογή των εν λόγω τελών δεν πρέπει να υπερβαίνει το συνολικό κόστος παροχής ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένων όλων των δημόσιων πόρων. Εν ολίγοις, απαγορεύεται αυτού του είδους η δραστηριότητα να αποφέρει επιχειρησιακό κέρδος.

3.4.5.3. Για το λόγο αυτό, τα τέλη ασφαλείας γενικά δεν μπορούν να εναρμονιστούν πλήρως.

Συμπέρασμα: Η επιλογή και η εφαρμογή της αρχής της εναρμόνισης της βάσης προσδιορισμού των δαπανών για την ασφάλεια είναι σωστή και αναγκαία για την εφαρμογή της οδηγίας, αν και εφιστάται η προσοχή στην αδυναμία εναρμόνισης όλων των τελών και στην απαγόρευση αποκόμισης κέρδους από τις δραστηριότητες αυτές.

3.4.6. Διαφάνεια

3.4.6.1. Πρέπει να εξασφαλίζεται η διαφάνεια όταν η θέσπιση αυστηρότερων μέτρων εθνικής ασφαλείας από τις ειδικές κοινοτικές

προδιαγραφές που προβλέπονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 300/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2008 για τη θέσπιση κοινών κανόνων στο πεδίο της ασφαλείας της πολιτικής αεροπορίας και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2320/2002 έχει αντίκτυπο στην οικονομία.

3.4.6.2. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ορισμένα από τα μέτρα αυτά μπορούν να επιβάλλονται, μόνιμα ή προσωρινά, μόνο μετά από ρητή αίτηση ενός ή περισσότερων αερομεταφορέων.

Συμπέρασμα: Η επιλογή και η εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας είναι σωστή και αναγκαία για την εφαρμογή της οδηγίας, όταν τα εθνικά μέτρα ασφαλείας είναι πιο περιοριστικά από τα κοινοτικά μέτρα ή μετά από ρητή αίτηση των αερομεταφορέων. Τα μέτρα αυτά πρέπει να συνοδεύονται από λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με την προέλευση της χρηματοδότησης και τους οργανισμούς οι οποίοι είναι επιφορτισμένοι με τη συγκέντρωση των διατιθέμενων κονδυλίων, εάν δεν πρόκειται για τις αερολιμενικές αρχές.

3.4.7. Αναγκαία μια ανεξάρτητη εθνική εποπτική αρχή σε κάθε κράτος μέλος

3.4.8. Σε κάθε κράτος μέλος έχει ήδη συσταθεί, σε διϋπουργικό επίπεδο, μια εθνική επιτροπή ασφαλείας της αεροπορίας (ΕΕΑΑ - NASC).

3.4.9. Μπορεί οι γραμματείες των εθνικών επιτροπών ασφαλείας της αεροπορίας (ΕΕΑΑ - NASC), λόγω της κρατικής τους δομής, να μην ενεργούν πλήρως ως ανεξάρτητη εποπτική αρχή, αλλά θεωρούμε ότι - λόγω του επαγγελματισμού και της διεθνούς φήμης του ειδικευμένου προσωπικού τους και των δημοσιονομικών πόρων που έχουν στη διάθεσή τους - είναι σε θέση να ελέγξουν αντικειμενικά την ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας.

Συμπέρασμα: Η ίδρυση μιας ανεξάρτητης εποπτικής αρχής είναι ορθή και απαραίτητη για την επιτυχή εφαρμογή των διατάξεων της νέας οδηγίας. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, παρά την ένταξή τους στην κρατική δομή, οι γραμματείες των εθνικών επιτροπών ασφαλείας της αεροπορίας (ΕΕΑΑ - NASC) μπορούν να εκπληρώσουν την αποστολή αυτή με αντικειμενικότητα και επαγγελματισμό, ελαχιστοποιώντας τη χρηματοδοτική προσπάθεια των κρατών μελών να συγκροτήσουν και να στηρίξουν τις νέες δομές μέχρι την έναρξη της λειτουργίας τους.

Βρυξέλλες, 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών»

(αναδιατύπωση)

COM(2009) 391 τελικό – 2009/0110 (COD)

(2010/C 128/28)

Στις 11 Σεπτεμβρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 156 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών» (αναδιατύπωση)

COM(2009) 391 τελικό – 2009/0110 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 457η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), αποφάσισε, ομόφωνα, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας .../.../ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της [...] σχετικά με την καθιέρωση ενιαίων διαδικασιών στον τομέα του ελέγχου των οδικών μεταφορών επικίνδυνων εμπορευμάτων»

(κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2009) 446 τελικό – 2009/0123 (COD)

(2010/C 128/29)

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 156 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την:

Πρόταση οδηγίας .../.../ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της [...] σχετικά με την καθιέρωση ενιαίων διαδικασιών στον τομέα του ελέγχου των οδικών μεταφορών επικίνδυνων εμπορευμάτων (κωδικοποιημένη έκδοση)

COM(2009) 446 τελικό - 2009/0123 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειάς της, της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 4ης Νοεμβρίου 2009), απεφάσισε, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 4 Νοεμβρίου 2009.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού 2011»

COM(2009) 254 τελικό– 2009/0072 (CNS)

(συμπληρωματική γνωμοδότηση)

(2010/C 128/30)

Γενική εισηγήτρια: η κυρία **Soscha zu EULENBURG**

Στις 29 Σεπτεμβρίου 2009, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής αποφάσισε, με βάση το άρθρο 29, παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, να εκδώσει συμπληρωματική γνωμοδότηση με θέμα:

«Ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού 2011»

COM(2009) 254 τελικό– 2009/0072 (CNS)

και ανέθεσε την επεξεργασία της γνωμοδότησης αυτής στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη».

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η ΕΟΚΕ όρισε κατά την 457^η σύνοδο ολομέλειας της 4ης και 5ης Νοεμβρίου 2009 (συνεδρίαση της 5ης Νοεμβρίου 2009) την κυρία Soscha zu Eulenburg γενική εισηγήτρια και υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση για την ανακήρυξη του 2011 ως έτους εθελοντισμού. Με την πρόταση αυτή αναγνωρίζεται η προσήλωση πολλών πολιτών, ανδρών και γυναικών, που με τη δράση τους σε διάφορους τομείς της κοινωνίας συμβάλλουν στην κοινωνική συνοχή στην Ευρώπη.

1.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι προτεινόμενοι στόχοι για το έτος αυτό μπορούν να προσφέρουν ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία για τους πολίτες.

1.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι το ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού δεν πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως πολιτικό άλλοθι.

1.4. Κρίνει επίσης χρήσιμο να συνδεθεί το έτος αυτό στενά με το ευρωπαϊκό έτος 2010 (καταπολέμηση της φτώχειας) και το έτος 2012 (ενεργός γήρανση (παράταση του επαγγελματικού βίου) και αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών) ώστε να δημιουργηθούν βιώσιμες συνέργειες.

1.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση πολιτικής ατζέντας για την προώθηση του εθελοντισμού και των δομών του στα κράτη μέλη της ΕΕ.

1.6. Φρονεί ότι είναι αναγκαίο να δημιουργηθούν κατάλληλες προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της απαραίτητης υποστήριξης και της υποδομής του εθελοντισμού σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και προκειμένου να καταστεί δυνατή η συμμετοχή των πολιτών.

1.7. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας βιώσιμων δομών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η δημιουργία μιας πλατφόρμας των ενδιαφερόμενων φορέων του εθελοντισμού θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου.

1.8. Η ΕΟΚΕ κρίνει όμως τη σημαντική αύξηση των πόρων επίσης αναγκαία προϋπόθεση για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί αλλά και προκειμένου να προσδοχεί τοπική διάσταση στον εθελοντισμό.

1.9. Οι ενδιαφερόμενοι παράγοντες πρέπει να διαθέτουν τον απαραίτητο χρόνο για την προετοιμασία και την επιτυχή πραγματοποίηση του έτους. Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο πρέπει συνεπώς να λάβουν το συντομότερο δυνατό τις απαραίτητες αποφάσεις σχετικά με το περιεχόμενο και τη χρηματοδότηση.

1.10. Προκειμένου να διασφαλισθεί η παρακολούθηση της δράσης και να καταστεί δυνατή η υπόδειξη περαιτέρω βημάτων και μέτρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα ήταν χρήσιμο να μετεξεληχθεί η έκθεση αξιολόγησης σε Λευκή Βίβλο.

2. Στόχοι της πρότασης της Επιτροπής

2.1. Τον Ιούνιο 2009, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Έτος εθελοντισμού (2011). Σκοπός του Ευρωπαϊκού έτους εθελοντισμού είναι να ενισχυθεί η σημασία και το όφελος του εθελοντισμού για τις ευρωπαϊκές κοινωνίες.

2.2. Η Επιτροπή προτείνει τέσσερις στόχους για το Ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού:

- Δημιουργία κατάλληλου περιβάλλοντος με στόχο να συμπεριληφθεί ο εθελοντισμός στις προσπάθειες για την προώθηση της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά και των διαπροσωπικών δράσεων στο πλαίσιο της ΕΕ·
- Ενίσχυση των μέσων των εθελοντικών οργανώσεων και βελτίωση της ποιότητας του εθελοντισμού με στόχο να διευκολυνθεί ο εθελοντισμός και να ενθαρρυνθούν η δικτύωση, η κινητικότητα, η συνεργασία και οι συνέργειες
- Ανταμοιβή και αναγνώριση των εθελοντικών δραστηριοτήτων με την ενθάρρυνση της παροχής κατάλληλων κινήτρων σε μεμονωμένα άτομα, επιχειρήσεις και οργανώσεις
- Ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης για την αξία και τη σημασία του εθελοντισμού.

2.3. Οι στόχοι θα επιτευχθούν με την ανταλλαγή εμπειρίας, τη διάδοση των αποτελεσμάτων σχετικών μελετών, τη διοργάνωση συνεδρίων και εκδηλώσεων καθώς και με εκστρατείες ενημέρωσης και προβολής. Για το σκοπό αυτό προβλέπεται προϋπολογισμός 6 εκατομμυρίων ευρώ για το 2011 και 2 εκατομμυρίων ευρώ για την εκτέλεση προπαρασκευαστικών έργων το 2010.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για την ανακήρυξη του 2011 ως Ευρωπαϊκού έτους εθελοντισμού. Η Επιτροπή ανταποκρίνεται με την πρόταση αυτή στην επιθυμία και τις συστάσεις της ΕΟΚΕ και άλλων φορέων της κοινωνίας των πολιτών αλλά και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

3.2. Οφείλουμε να αναγνωρίσουμε την προθυμία της Επιτροπής να διεξαγάγει εντατικό διάλογο με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να συμμετάσχουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και σε εθνικό επίπεδο στα σχεδιαζόμενα κέντρα συντονισμού αλλά και στον σχεδιασμό και την υλοποίηση των δραστηριοτήτων και να θεσπισθούν σχετικές πολιτικές ατζέντες σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού θα μπορούσε σε αυτή την περίπτωση να χρησιμοποιήσει ως παράδειγμα.

3.3. Ο τίτλος «Ευρωπαϊκό Έτος Εθελοντισμού» έχει επιλεγεί σωστά επειδή καλύπτει ολόκληρο το εύρος του φαινομένου αυτού. Αφενός, είναι αρκετά συγκεκριμένος ώστε να μπορούν να ταυτιστούν μαζί του οι ευρωπαίοι πολίτες, αφετέρου, προσφέρει ικανοποιητικά περιθώρια για την αξιολόγηση των επιμέρους πτυχών της εθελοντικής δράσης. Συνεπώς, ο τίτλος αντικατοπτρίζει τον πολυδιάστατο χαρακτήρα του εθελοντισμού και την πολυμορφία των τομέων στους οποίους αναπτύσσεται και συνεπώς πρέπει να διατηρηθεί.

3.4. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει, επίσης, το γεγονός ότι υπογραμμίζεται στην πρόταση η σημασία του εθελοντισμού ως έκφραση τόσο της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά όσο και των ευρωπαϊκών αξιών, της αλληλεγγύης και της ανάπτυξης των κοινωνιών μας. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει τη σημασία αυτή του εθελοντισμού σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της.

3.5. Θα πρέπει, πάντως, να αποφευχθεί με κάθε τρόπο η χρησιμοποίηση του εθελοντισμού ως πολιτικό άλλοθι. Οι εθελοντές δεν συνιστούν εργαλεία της πολιτικής αλλά έκφραση και στοιχείο της ιδιότητας του ενεργού πολίτη. Με την δράση τους κάνουν πράξη ιδέες και αξίες όπως, για παράδειγμα, η κοινωνική ένταξη, η κοινωνική συνοχή, η αλληλεγγύη και η δια βίου μάθηση στον τομέα του περιβάλλοντος, του αθλητισμού, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του πολιτισμού.

3.6. Ο κίνδυνος της χρησιμοποίησης της εθελοντικής δραστηριότητας, π.χ. σε σχέση με την αγορά εργασίας και την απασχολησιμότητα διαφαίνεται σε πολλά σημεία του κειμένου της πρότασης της Επιτροπής. Στην τρίτη αιτιολογική σκέψη τονίζεται ότι «ο εθελοντισμός αποτελεί μια μη τυπική εμπειρία μάθησης η οποία επιτρέπει την απόκτηση επαγγελματικών δεξιοτήτων και ικανοτήτων καθώς και μια σημαντική μορφή ενεργού συμμετοχής των πολιτών στα κοινά». Οι μη τυπικές εμπειρίες μάθησης, που συμβάλουν στη βελτίωση της ένταξης στην αγορά εργασίας αλλά και της απασχολησιμότητας, συνιστούν αδιαμφισβήτητο θετικό παράπλευρο αποτέλεσμα.

3.7. Η τρέχουσα οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση χρησιμοποιείται συχνά ως αφορμή για την προώθηση μιας αλλαγής νοοτροπίας σε πολλούς τομείς. Είναι γι' αυτό σημαντικό να ληφθεί μέριμνα ώστε να μην χρησιμοποιούνται αυτομάτως εθελοντές για την αντιμετώπιση των αρνητικών συνεπειών που προκαλεί η κρίση για τις

κοινωνίες μας. Σε ό,τι αφορά τον εθελοντισμό, η κρίση καταδεικνύει για άλλη μια φορά την αξία της ενεργού συμμετοχής των πολιτών μας στα κοινά: η αλληλεγγύη γίνεται πράξη και οι άνθρωποι έχουν την ευκαιρία να συμπαρασταθούν ο ένας τον άλλον αλλά και να επωφεληθούν οι ίδιοι από αυτή τη δράση, μέσω της ενίσχυσης των ικανοτήτων τους ή/και της ανάπτυξης κοινωνικών δικτύων. Ο εθελοντισμός μπορεί, επομένως, να συμβάλει στην μετρίαση των συνεπειών της κρίσης και να εμποδίσει την απώλεια συνοχής της κοινωνίας. Αυτά τα χαρακτηριστικά του εθελοντισμού δεν είναι όμως αποτέλεσμα της κρίσης αλλά συνιστούν εγγενείς αξίες της εθελοντικής δράσης οι οποίες τώρα «ανακαλύπτονται» εκ νέου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Δημιουργία κατάλληλου περιβάλλοντος

4.1.1. Απαιτείται η θέσπιση νομικού πλαισίου προκειμένου να διασφαλισθεί η δημιουργία της απαραίτητης υποδομής για την ανάπτυξη της εθελοντικής δραστηριότητας σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και να διευκολυνθεί η συμμετοχή των πολιτών. Επιπλέον, οι βασικές δημοσιονομικές και πολιτικές προϋποθέσεις πρέπει να είναι τέτοιες ώστε να εξαλείφουν τα εμπόδια που δυσχεραίνουν κάθε εθελοντική δραστηριότητα (¹).

4.2. Η ενίσχυση των οργανώσεων

4.2.1. Η υποστήριξη των οργανώσεων εθελοντισμού ως κέντρων και καταλυτών της εθελοντικής δραστηριότητας έχει καθοριστική σημασία: οι οργανώσεις αυτές αποτελούν συνήθως το πρώτο και μοναδικό σημείο επαφής για τους εθελοντές και πολύ συχνά έχουν ιδρυθεί από τους ίδιους τους εθελοντές. Λόγω του ρόλου τους ως ραχοκοκαλιά της κοινωνίας των πολιτών και της εθελοντικής δραστηριότητας, θα πρέπει το 2011 να εστιαστεί στην ανταλλαγή εμπειρίας, στην ενίσχυση των μέσων που διαθέτουν οι οργανώσεις καθώς και στην ποιότητα του έργου που επιτελούν.

4.2.2. Απώτερος στόχος πρέπει να είναι η δημιουργία βιώσιμων δομών και σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η δημιουργία μιας πλατφόρμας των φορέων εθελοντισμού θα μπορούσε να συμβάλει ώστε το έτος εθελοντισμού να έχει αντίκτυπο και μετά το 2011 και να οδηγήσει στη χάραξη μιας πιο φιλικής για τον εθελοντισμό πολιτικής.

4.2.3. Το ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού 2011 θα πρέπει να αξιοποιηθεί για την ανάδειξη και ανταλλαγή παραδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών.

4.3. Βελτίωση της ποιότητας

4.3.1. Σε συνάρτηση με τη βελτίωση της ποιότητας, το έγγραφο της Επιτροπής αναφέρεται μεταξύ άλλων και στον επαγγελματικό χαρακτήρα του τομέα. Η έννοια αυτή μπορεί να παρανοηθεί και καλό θα ήταν να αποφευχθεί. Το ζητούμενο είναι η διασφάλιση της ποιότητας του εθελοντισμού. Οι εθελοντές έχουν κάθε δικαίωμα να δραστηριοποιούνται στους τομείς που τους ενδιαφέρουν. Η δράση τους είναι ωφέλιμη για την κοινωνία, για μεμονωμένα άτομα αλλά και για τους ίδιους τους εθελοντές. Η διασφάλιση των οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων αποτελεί, ωστόσο, αναγκαία προϋπόθεση για την απόκτηση δεξιοτήτων, την εκπαίδευση και την κατάρτιση αλλά και την υποστήριξη των εθελοντών κατά τη διάρκεια της δράσης τους.

(¹) Ένα από τα πολλά εμπόδια που αντιμετωπίζονται είναι το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη, άτομα που δεν διαθέτουν αμειβόμενη εργασία, έχουν δικαίωμα να αναπτύσσουν εθελοντική δραστηριότητα μόνο για πολύ περιορισμένο αριθμό ωρών.

4.4. Αναγνώριση της εθελοντικής δραστηριότητας

4.5. Επιδοκιμάζεται η ανάπτυξη μιας «νοοτροπίας θετικής αποτίμησης». Ωστόσο, θα πρέπει να αποφεύγεται η χρησιμοποίηση του όρου «ανταμοιβή» όσον αφορά τους εθελοντές, διότι δημιουργεί σύγχυση: δεν πρόκειται για «οικονομική» αναγνώριση της δράσης τους. Άλλωστε, η λέξη «ανταμοιβή» περιέχει μια αντίθεση. Ο στόχος του ευρωπαϊκού έτους 2011 δεν είναι να αναιρείται η διάκριση μεταξύ αμειβόμενης εργασίας και μη αμειβόμενης εθελοντικής δραστηριότητας αλλά μάλλον να αναδειχθεί η συμπληρωματικότητα των δύο αυτών μορφών εργασίας.

4.6. Ευαισθητοποίηση όσον αφορά τη σημασία του εθελοντισμού ως έκφρασης της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά

4.7. Η ευαισθητοποίηση του κοινού αποτελεί στόχο καίριας σημασίας και επιδοκιμάζεται. Θα πρέπει όμως να ληφθεί μέριμνα ώστε να διατίθενται τα απαραίτητα μέσα για το σκοπό αυτό. Μια ουσιαστική και επιτυχής εκστρατεία ευαισθητοποίησης σε επίπεδο ΕΕ, η οποία να αναδεικνύει τις δυνατότητες και την αξία της εθελοντικής δραστηριότητας, ώστε να φθάσει το μήνυμα σε όλους τους πολίτες, θα απορροφούσε με 3,5 εκατομμύρια ευρώ ήδη περισσότερο από το μισό διαθέσιμο προϋπολογισμό. Είναι προφανές ότι τα κονδύλια αυτά είναι ανεπαρκή. Συγκριτικά αναφέρουμε ότι για το Ευρωπαϊκό έτος εκπαίδευσης μέσω του αθλητισμού, το 2004, είχαν διατεθεί 12,3 εκατομμύρια ευρώ. Από την έκθεση αξιολόγησης που εκπονήθηκε με εντολή της ίδιας της Επιτροπής προέκυψε, όμως, ότι οι ευρωπαίοι πολίτες ήταν ελάχιστα έως σχεδόν καθόλου ενημερωμένοι για το έτος αυτό και ότι δεν τους μεταδόθηκαν σημαντικά μηνύματά του.

4.8. Όγκος του προϋπολογισμού

4.8.1. Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει πιστώσεις ύψους 6 εκατομμυρίων ευρώ για τα μέτρα κατά το 2011 και τη χορήγηση 2 εκατομμυρίων ευρώ για τα προπαρασκευαστικά μέτρα το 2010. Προκειμένου να επιτευχθούν οι επιδιωκόμενοι στόχοι και να στηριχθεί κυρίως η τοπική διάσταση της εθελοντικής δραστηριότητας των ευρωπαίων πολιτών, θα πρέπει η ΕΕ να προτείνει έναν ρεαλιστικό προϋπολογισμό. Κατά τη γνώμη μας, οι πιστώσεις 6 εκατ. ευρώ για όλες τις δραστηριότητες, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, είναι εντελώς ανεπαρκείς. Θα ήταν μεγάλη αποτυχία αν το έτος 2011, με λιγότερο από τον μισό προϋπολογισμό που είχε διατεθεί για το έτος 2004, οδηγήσει σε παρόμοια αποτελέσματα και δεν επιτευχθούν οι υψηλοί του στόχοι, λόγω της ανεπάρκειας του προϋπολογισμού.

4.8.2. Η κυβέρνηση της Μεγάλης Βρετανίας διέθεσε το 2005, μόνο για το βρετανικό έτος εθελοντισμού, 10 εκατομμύρια λίρες ενώ η περιφέρεια της Βαλένθια διέθεσε μόνο για ένα έτος 4,2 εκατομμύρια ευρώ. Θετικό παράδειγμα για έναν ρεαλιστικό προϋπολογισμό αποτελεί το προγραμματισμένο έτος 2010, για το οποίο θα διατεθούν 17 εκατομμύρια ευρώ, εκ των οποίων τα 9 εκατομμύρια θα διατεθούν για δραστηριότητες στα κράτη μέλη, τα οποία δεσμεύτηκαν να διαθέσουν επιπλέον 9 εκατομμύρια.

4.9. Λευκή Βίβλος

4.9.1. Η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει στα πλαίσια της παρακολούθησης και αξιολόγησης, έκθεση σχετικά με την εφαρμογή, τα αποτελέσματα και την γενική εκτίμηση των πρωτοβουλιών. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει σε αυτό το πλαίσιο την πρότασή της και συνιστά να διατυπωθούν τα περαιτέρω βήματα και μέτρα σε μια Λευκή Βίβλο, ώστε τα αποτελέσματα του ευρωπαϊκού έτους εθελοντισμού να έχουν μακροπρόθεσμο αντίκτυπο.

4.10. Αξιοποίηση συνεργειών

4.10.1. Κρίνεται απαραίτητο να αξιοποιηθούν οι συνέργειες των ετών 2010 (καταπολέμηση της φτώχειας), 2011 (εθελοντισμός) και 2012 (ενεργός γήρανση και αλληλεγγύη μεταξύ των γενεών). Το τρίπτυχο αυτό προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία προκειμένου να συγκεντρωθεί η δραστηριότητα των ευρωπαϊκών οργάνων και των κρατών μελών για την ανάπτυξη της αλληλεγγύης μεταξύ των πολιτών κατά την προσεχή τριετία γύρω από έναν κοινό άξονα, έτσι ώστε να επιτευχθούν βιώσιμα αποτελέσματα. Οι ομάδες εργασίας που θα συγκροτηθούν στους κόλπους των ευρωπαϊκών και εθνικών αρχών για τη διοργάνωση αυτών των ετών, θα πρέπει να συνεργάζονται στενά.

4.11. Διοργανική διαδικασία

4.11.1. Προκειμένου να διαθέτουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι παράγοντες ικανοποιητικό χρόνο για την προετοιμασία του έτους αυτού, είναι αναγκαίο να μην καθυστερήσουν, τόσο το Συμβούλιο όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τη λήψη απόφασης. Η διαδικασία θα πρέπει να έχει ολοκληρωθεί έως το τέλος του 2009, ώστε να αρχίσει επίσημα η προπαρασκευαστική φάση και να ελευθερωθούν οι αναγκαίες πιστώσεις.

Βρυξέλλες 5 Νοεμβρίου 2009

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

2010/C 128/19	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 για τα οφέλη της ενιαίας αγοράς από την ενισχυμένη διοικητική συνεργασία» COM(2008) 703 τελικό	103
2010/C 128/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Προς μια συνεκτική στρατηγική καθορισμού ενός ευρωπαϊκού θεματολογίου γεωργικών ερευνών» COM(2008) 862 τελικό	107
2010/C 128/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Οι τιμές των τροφίμων στην Ευρώπη» COM(2008) 821 τελικό	111
2010/C 128/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Για μια συνεκτική συμφωνία σχετικά με την κλιματική αλλαγή στην Κοπεγχάγη» COM(2009) 39 τελικό	116
2010/C 128/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την Λευκή Βίβλο «Η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος: προς ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο δράσης» COM(2009) 147 τελικό	122
2010/C 128/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών – Ενίσχυση της διεθνούς χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής: ευρωπαϊκός οδηγός ενόψει της συμφωνίας της Κοπεγχάγης» COM(2009) 475 τελικό	127
2010/C 128/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή απόπλου από λιμένες των κρατών μελών της Κοινότητας και για την κατάργηση της οδηγίας 2002/6/ΕΚ» COM(2009) 11 τελικό – 2009/0005 (COD) και την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ανακοίνωση και σχέδιο δράσης για τη δημιουργία ευρωπαϊκού χώρου θαλάσσιων μεταφορών χωρίς σύνορα» COM(2009) 10 τελικό	131
2010/C 128/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση προόδου στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας: Έκθεση της Επιτροπής σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας 2001/77/ΕΚ, το άρθρο 4 παράγραφος 2 της οδηγίας 2003/30/ΕΚ και σχετικά με την εφαρμογή του Σχεδίου Δράσης της ΕΕ για τη Βιομάζα, COM(2005) 628» COM(2009) 192 τελικό	136
2010/C 128/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα τέλη για την ασφάλεια της πολιτικής αεροπορίας» COM(2009) 217 τελικό – 2009/0063 (COD)	142
2010/C 128/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των κοινοτικών προσανατολισμών για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών» (αναδιατύπωση) COM(2009) 391 τελικό – 2009/0110 (COD)	147
2010/C 128/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Πρόταση οδηγίας .../.../ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της [...] σχετικά με την καθιέρωση ενιαίων διαδικασιών στον τομέα του ελέγχου των οδικών μεταφορών επικίνδυνων εμπορευμάτων» (κωδικοποιημένη έκδοση) COM(2009) 446 τελικό – 2009/0123 (COD)	148
2009/C 128/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό έτος εθελοντισμού 2011» COM(2009) 254 τελικό – 2009/0072 (CNS) (συμπληρωματική γνωμοδότηση)	149

Τιμή συνδρομής 2010 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 100 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο CD-ROM	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	770 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό CD-ROM	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	400 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, CD-ROM, δύο εκδόσεις την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	300 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με το διαγωνισμό	50 EUR ετησίως

Η συνδρομή στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, που εκδίδεται στις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι δυνατή σε 22 γλωσσικές εκδόσεις. Περιλαμβάνει τις σειρές L (Νομοθεσία) και C (Ανακοινώσεις και Πληροφορίες).

Για κάθε γλωσσική έκδοση απαιτείται ξεχωριστή συνδρομή.

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 920/2005 του Συμβουλίου, που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* L 156 της 18ης Ιουνίου 2005, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υποχρεούνται, προσωρινά, να συντάσσουν και να δημοσιεύουν στα ιρλανδικά όλες τις πράξεις. Γι' αυτό, η *Επίσημη Εφημερίδα* στα ιρλανδικά πωλείται ξεχωριστά.

Η συνδρομή για το Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας (σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί) περιλαμβάνει 23 επίσημες γλωσσικές εκδόσεις σε ένα ενιαίο πολύγλωσσο CD-ROM.

Με απλή αίτηση, οι συνδρομητές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν διάφορα παραρτήματα της Επίσημης Εφημερίδας. Ενημερώνονται για την έκδοση των παραρτημάτων με «Σημείωμα προς τον αναγνώστη» που δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Τα CD-ROM θα αντικατασταθούν από DVD εντός του 2010.

Πωλήσεις και συνδρομές

Συνδρομές σε διάφορες τιμολογημένες περιοδικές εκδόσεις, όπως η *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, διατίθενται στους εμπορικούς μας αντιπροσώπους. Κατάλογο των εμπορικών μας αντιπροσώπων θα βρείτε στο Διαδίκτυο, στη διεύθυνση:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm

Το EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) παρέχει άμεση και δωρεάν πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ιστοχώρος αυτός επιτρέπει την πρόσβαση στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και στις συνθήκες, στη νομοθεσία, στη νομολογία και στις προπαρασκευαστικές πράξεις.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση: <http://europa.eu>

