

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 18



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

54ο έτος
19 Ιανουαρίου 2011

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

462η σύνοδος ολομέλειας της 28ης και 29ης Απριλίου 2010

2011/C 18/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση του ευρωπαϊκού προτύπου της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων» (διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2011/C 18/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινοτικό γεωργικό πρότυπο: ποιότητα της παραγωγής και της ενημέρωσης των καταναλωτών ως στοιχεία ανταγωνιστικότητας» (διερευνητική γνωμοδότηση)	5
2011/C 18/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Μαυροβουνίου» (διερευνητική γνωμοδότηση)	11
2011/C 18/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εκπαίδευση για την ένταξη: μέσο καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού» (διερευνητική γνωμοδότηση)	18
2011/C 18/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόσβαση των καταναλωτών και των νοικοκυριών σε πιστώσεις: καταχρηστικές πρακτικές» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	24
2011/C 18/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	30

EL

Τιμή:
7 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2011/C 18/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ευρωπαϊκή ναυπηγική βιομηχανία ενώπιον της τρέχουσας κρίσης»	35
2011/C 18/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Νέες τάσεις στον τομέα της αυτοαπασχόλησης – η ειδική περίπτωση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	44

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

462η σύνοδος ολομέλειας της 28ης και 29ης Απριλίου 2010

2011/C 18/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος – Μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής» COM(2009) 163 τελικό	53
2011/C 18/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο: Οικοδομώντας ένα βιώσιμο μέλλον για την υδατοκαλλιέργεια – Νέα ώθηση στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας» COM(2009) 162 τελικό	59
2011/C 18/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – ΑΕΠ και πέρα αυτού - Η μέτρηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο» COM(2009) 433 τελικό	64
2011/C 18/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο – Εταιρική σχέση Ευρωπαϊκής Ένωσης-Αφρικής – Σύνδεση της Αφρικής με την Ευρώπη: ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα μεταφορών» COM(2009) 301 τελικό	69
2011/C 18/13	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 – Αλληλεγγύη στον τομέα της υγείας: μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας» COM(2009) 567 τελικό	74
2011/C 18/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας» COM(2009) 551 τελικό – 2009/0164 (COD)	80
2011/C 18/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα» COM(2009) 554 τελικό - 2009/0165 (COD)	85

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

462η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 28ΗΣ ΚΑΙ 29ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2010

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση του ευρωπαϊκού προτύπου της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 18/01)

Εισηγητής: ο κ. José María ESPUNY MOYANO

Συνεισηγητής: ο κ. Carlos TRÍAS PINTO

Στις 23 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η μελλοντική ισπανική Προεδρία της ΕΕ, ζήτησε με επιστολή της γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ενίσχυση του ευρωπαϊκού προτύπου της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων» (διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειας, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 124 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Το κοινοτικό πρότυπο γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων σήμερα

1.1 Η κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) δεν αποτελεί απλώς την πρώτη κοινή πολιτική με την πραγματική έννοια του όρου —η οποία έφθασε στην πιο πλήρη μορφή της με την πρόσφατη επέκταση εξουσιών που επέφερε η Συνθήκη της Λισσαβώνας—, αλλά και ίδιον πρότυπο γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων. Επομένως, παρουσιάζει ύψιστο στρατηγικό ενδιαφέρον για την Ευρώπη και πρέπει να διαδραματίζει ενεργό ρόλο επιρροής σε διεθνές επίπεδο.

1.2 Διατηρώντας τους στόχους της από την αρχή, και κατά τις διαδοχικές αναθεωρήσεις των Συνθηκών, η κοινή γεωργική πολιτική υπέστη, ωστόσο, προσαρμογές κατά τη διάρκεια της σχεδόν πεντηκονταετούς εφαρμογής της, σε συνάρτηση με τις νέες ανάγκες που επέβαλαν οι εξελίξεις: μεταρρύθμιση μέσων και συστημάτων διαχείρισης, προϋπολογισμοί, αιτήματα της κοινωνίας και άνοιγμα σε τρίτες χώρες οδήγησαν στο βιώσιμο πρότυπο γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων που διαδέχουμε σήμερα, το οποίο στηρίζεται όλο και περισσότερο στον συνδυασμό οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων.

1.3 Σταδιακά, κατά τη διαδικασία αυτή, το ευρωπαϊκό πρότυπο της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων ανταποκρίθηκε ικανοποιητικά στους κύριους στόχους του: να εξασφαλίσει στον πληθυσμό την διάθεση υγιών και ασφαλών τροφίμων, να οικοδομήσει ένα οικονομικό αγροτοβιομηχανικό σύστημα με ηγετική θέση παγκοσμίως, και να καλύψει μια παραγωγή ποικίλη, ποιοτική, που χαίρει της εκτίμησης των καταναλωτών.

2. Φωτεινά και σκοτεινά σημεία

2.1 Αν και η γενικότερη αξιολόγηση είναι λοιπόν θετική, είναι προφανές ωστόσο ότι χρειάζεται απαραίτητως να μελετηθούν ορισμένες πρόοδοι και βελτιώσεις του προτύπου, μεταξύ των οποίων επισημαίνονται οι εξής:

— η ανάγκη ύπαρξης κοινών μέσων, ικανών να ανταποκριθούν στην αστάθεια των τιμών που ενδέχεται να προκύψει εκ νέου τα προσεχή χρόνια, ώστε να αποτραπούν καταστάσεις όπως αυτές που παρατηρήθηκαν το 2007 και το 2008.

- η βελτίωση των συστημάτων ιδιαιτερότητας της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων – ονομασίες προέλευσης, προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις, εγγυημένα παραδοσιακά ιδιότυπα προϊόντα – με στόχο την απλούστευση και τον εξορθολογισμό των προϋποθέσεων, την ανύψωση των τεχνικών απαιτήσεων και την ενίσχυση του προτύπου, καθώς και τη βελτίωση της δικαίης προστασίας τους στις εξωτερικές αγορές.
- η εδραίωση μιας αυθεντικής πολιτικής για την προώθηση των κοινοτικών γεωργικών προϊόντων διατροφής, που να προσδίδει ευρωπαϊκή προστιθέμενη αξία στον πλούτο και την ποικιλία των προϊόντων μας και, κυρίως, να συνδυάζει δεόντως την προώθηση των αξιών της με την εμπορική ανάπτυξη των προϊόντων.
- η πρόοδος προς μία στρατηγική θεώρηση της αλυσίδας των γεωργικών προϊόντων διατροφής – παραγωγή, μεταποίηση και εμπορία – με την ενίσχυση της διαφάνειας του συστήματος και τη λήψη μέτρων για την αποτροπή των καταχρήσεων δεσπόζουσας θέσης ή άλλων αθέμιτων πρακτικών που αλλοιώνουν τη λειτουργία της.
- η βελτίωση της πληροφόρησης του καταναλωτή, χάρη σε ένα κοινό πρότυπο επισήμανσης, και η διάρθρωση ενός συστήματος που θα αξιοποιεί στο μέγιστο τις δυνατότητες που προσφέρουν οι νέες τεχνολογίες της πληροφορίας, ώστε η επιλογή του καταναλωτή να είναι όσο το δυνατόν καλύτερα τεκμηριωμένη.

3. Αντιμετώπιση των άμεσων προκλήσεων

3.1 Με τα ανανεωμένα θεσμικά της όργανα και την νέα Συνθήκη, η Ευρωπαϊκή Ένωση εισέρχεται σε μία νέα φάση. Καλούμαστε να αντιμετωπίσουμε μια σειρά νέες προκλήσεις και να προχωρήσουμε σε βαθιές αλλαγές που να εδραιώνουν την Ένωση στην ηγετική θέση της και ιδίως να ανοίγουν μια διέξοδο από την τρέχουσα οικονομική και χρηματοοικονομική κρίση.

3.2 Μέσα στη συγκυρία αυτή, το κοινοτικό σύστημα γεωργικών προϊόντων διατροφής έχει τις δικές του ανάγκες, οι οποίες πρέπει να οριοθετηθούν κατά την διαδικασία προβληματισμού που έχει δρομολογηθεί ενόψει της νέας κοινής αγροτικής πολιτικής, όπως θα διαμορφωθεί από το 2013 και έπειτα. Ορισμένες από τις ανάγκες αυτές περιγράφονται στο παρόν έγγραφο, ενώ περιλαμβάνονται ρητά και σε άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ⁽¹⁾.

3.3 Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τοποθετηθεί διεξοδικότερα ως προς τις αξίες της βιωσιμότητας του κοινοτικού προτύπου γεωργικών προϊόντων διατροφής και να τονίσει τη σημασία τους. Δεδομένου ότι πρόκειται για το μοναδικό πρότυπο με μακροπρόθεσμη ισχύ, πρέπει να υπάρξει μέριμνα για την ενιαία εφαρμογή του στην κοινοτική αγορά, ώστε να μην δεσμεύει αποκλειστικά τους ευρωπαϊκούς παράγοντες. Είναι προφανές ότι αυτός είναι ο μόνος τρόπος για να διασφαλιστεί η συνέχισή του.

4. Προς ένα ασφαλές, ισορροπημένο και δίκαιο πρότυπο

4.1 Το ευρωπαϊκό πρότυπο της γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων διαμορφώνεται σαφώς με βάση ένα σχήμα που λαμβάνει υπόψη και τις τρεις πτυχές της βιωσιμότητας: οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική.

4.2 Τα τελευταία χρόνια, λοιπόν, και ιδίως κατά την τελευταία μεταρρύθμιση της κοινής γεωργικής πολιτικής, θεσπίστηκαν μεγά-

λης εμβέλειας νομοθετικές διατάξεις σε σημαντικότερους τομείς, όπως είναι:

- η ενίσχυση της ασφάλειας των τροφίμων και της ανιχνευσιμότητάς·
- η ρύθμιση της οικολογικής παραγωγής και της ολοκληρωμένης παραγωγής, οι πρακτικές που σέβονται περισσότερο το περιβάλλον και η προστασία του περιβάλλοντος γενικότερα·
- η εφαρμογή διαφόρων διατάξεων περί καλής μεταχείρισης των ζώων, η οποία επεκτάθηκε σε όλα τα προϊόντα·
- η ενίσχυση κοινωνικών διατάξεων και διατάξεων για την προστασία των εργαζομένων.

4.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το πρότυπο αυτό έχει καθοριστική σημασία για τη συνέχιση της κοινής γεωργικής πολιτικής στο μέλλον και ότι αποτελεί προϋπόθεση για τη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας σε έναν κόσμο όλο και περισσότερο παγκοσμιοποιημένο. Οι αξίες αυτές, οι οποίες μεταφέρθηκαν στη νομοθεσία, καθώς και η προσπάθεια για την ενίσχυση της έρευνας και της παραγωγής στον τομέα των αγροτικών προϊόντων διατροφής θα καταστήσουν την ΕΕ ικανή να αντιμετωπίσει την πρόκληση σε έναν κόσμο όπου, σύμφωνα με τον Οργανισμό Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO), οι ανάγκες σε παραγωγή τροφίμων θα διπλασιαστούν έως το 2020.

4.4 Η επίτευξη, όμως, του προτύπου αυτού έχει απαιτήσει και εξακολουθεί να απαιτεί σημαντικές προσπάθειες εκ μέρους των κοινοτικών παραγόντων, τόσο της παραγωγής όσο και της μεταποίησης γεωργικών προϊόντων. Επομένως, δεν είναι λογικό να διαπιστώνονται κατά την εφαρμογή του διαφόρων ειδών ελλείψεις που μπορούν να θέσουν σε κίνδυνο την ίδια την ύπαρξή του.

4.5 Η πρώτη από τις ελλείψεις αυτές αφορά την ασφάλεια των τροφίμων και την συμμόρφωση προς τους κοινοτικούς κανόνες των εισαγόμενων τροφίμων, ζωοτροφών, ζώων και φυτών. Η Ευρώπη έμαθε εξ ιδίας πείρας ότι επιβάλλεται η τήρηση υψηλών επιπέδων προστασίας της υγείας, τόσο των καταναλωτών όσο και των ζώων και των φυτών, γεγονός που οδήγησε στην επιβολή νέων προδιαγραφών μετά την έναρξη της ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002 όπου καθορίζονται οι αρχές της κοινοτικής νομοθεσίας για τα τρόφιμα. Ωστόσο, ο νομοθέτης επικέντρωσε το ενδιαφέρον του στη ρύθμιση των υποχρεώσεων των κοινοτικών φορέων, αφήνοντας σε δεύτερη μοίρα τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα εισαγόμενα προϊόντα.

4.5.1 Σήμερα, σύμφωνα με στοιχεία της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων, περισσότερες από το ένα τρίτο των περιπτώσεων ενεργοποίησης συναγερμού στον τομέα των τροφίμων στην εσωτερική αγορά έχουν την προέλευσή τους εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει καθήκον να εγγυάται την ασφάλεια και την υγεία των καταναλωτών, καθώς και την τήρηση των προδιαγραφών από όλα τα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά, συμπεριλαμβανομένων των εισαγόμενων.

4.6 Το δεύτερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι κοινοτικοί παραγωγοί και βιομήχανοι είναι ότι αυτή η έλλειψη ισορροπίας στην κοινοτική αγορά υπονομεύει τελικά την ανταγωνιστικότητά τους έναντι των εισαγόμενων προϊόντων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σελ. 81.

4.6.1 Οι απαιτήσεις του κοινοτικού προτύπου ανεβάζουν σημαντικά το κόστος παραγωγής, ενώ ορισμένες από αυτές δεν τηρούνται από τα εισαγόμενα προϊόντα, τα οποία μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις επωφελούνται και από ευνοϊκή δασμολογική μεταχείριση (2).

4.6.2 Σύμφωνα με την έκθεση 2008-071 LEI του Πανεπιστημίου του Wageningen, η εφαρμογή των νέων απαιτήσεων καλής μεταχείρισης των ζώων όσον αφορά τους χώρους διαβίωσης των ωοπαράγοντων ορνίθων, που θεσπίζει η οδηγία αριθ. 99/74/EK, συνεπάγονται αύξηση του κόστους κατά 8 % έως 10 % για τον μέσο κοινοτικό παραγωγό, ο οποίος καλείται να ανταγωνιστεί τα εισαγόμενα προϊόντα από τη Βραζιλία ή τις ΗΠΑ, όπου όχι μόνο δεν ισχύουν τέτοιες απαιτήσεις καλής μεταχείρισης των ζώων, αλλά και τα πρότυπα των παραγωγικών συστημάτων που διαθέτουν είναι σαφώς κατώτερα από τα πρότυπα που προβλέπει η κοινοτική νομοθεσία (εντατική παραγωγή, λιγότεροι περιορισμοί ως προς τη χρήση φαρμάκων, απουσία περιορισμών ως προς τη χρήση ΓΤΟ στην τροφή των ζώων...).

4.6.3 Ανάλογη επίδραση έχει και το ρυθμιστικό κόστος. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία ζωοτροφών χρειάζεται ορισμένες εισαγόμενες πρώτες ύλες, δεδομένου ότι η ευρωπαϊκή παραγωγή δεν επαρκεί. Όμως, οι αυστηροί περιορισμοί που επιβάλλει η κοινοτική νομοθεσία σε θέματα ΓΤΟ δυσχεραίνει την εισαγωγή βασικών προϊόντων για τη διατροφή των ζώων, όπως τα δημητριακά, η σόγια ή οι πρωτεϊνολύχοι σπόροι, από χώρες όπως η Βραζιλία ή η Αργεντινή. Οι περιορισμοί αυτοί έχουν άμεση επίπτωση στην ευρωπαϊκή παραγωγή και βιομηχανία κρέατος, η οποία υπόκειται σε αύξηση δαπανών με αποτέλεσμα να πλήττεται η ανταγωνιστικότητά της τόσο εντός της ευρωπαϊκής αγοράς όσο και κατά τις εξαγωγές της σε τρίτες χώρες. Η διαπίστωση αυτή δεν σημαίνει ωστόσο ότι είναι επιθυμητή η χρήση ΓΤΟ.

4.6.4 Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το αναγνωρίζει στην έκθεση της ΓΔ AGRI σχετικά με την εφαρμογή της νομοθεσίας για τους ΓΤΟ, όπου αναφέρει ότι η πολιτική της μηδενικής ανοχής συνεπάγεται απώλειες έως και 200 δισεκατομμυρίων ευρώ για τον κλάδο των γεωργικών προϊόντων διατροφής στην Ευρώπη. Επιπλέον, το υποτιθέμενο υψηλό επίπεδο προστασίας του Ευρωπαίου καταναλωτή δεν επιτυγχάνεται στην πράξη, εφόσον εξακολουθούμε να εισάγουμε κρέας, γάλα και άλλα προϊόντα προερχόμενα από ζώα που εκτρέφονται με ζωοτροφές που περιλαμβάνουν ΓΤΟ. Συνεπώς ενδείκνυται η δημιουργία των προϋποθέσεων για την ανάπτυξη μιας αλυσίδας παραγωγής που να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των καταναλωτών.

4.6.5 Ανάλογα προβλήματα με αυτά που προαναφέρονται συναντώνται και σε άλλους τομείς όπου το ρυθμιστικό κόστος είναι υψηλό, όπως στα παρασιτοκτόνα (ανώτατα όρια καταλοίπων και άλλοι περιβαλλοντικοί περιορισμοί), τη φυτοπροστασία ή την ταυτοποίηση των ζώων.

4.7 Τέλος, υπάρχουν και πολιτικά κριτήρια που απειλούν τη βιωσιμότητα της σημερινής κατάστασης: δεν φαίνεται, δηλαδή, λογικό οι Ευρωπαίοι παράγοντες της αγοράς να υφίστανται διακρίσεις έναντι τρίτων μέσα στην ίδια τους τη φυσική αγορά.

5. Η αναγκαία αναζήτηση λύσεων

5.1 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να εξεύρει λύσεις που να επιτρέπουν τη βελτίωση της εφαρμογής του

κοινοτικού προτύπου στην εσωτερική αγορά, χωρίς να παραβιάζουν τον ελεύθερο ανταγωνισμό και τους διεθνείς κανόνες.

5.2 Η λύση προϋποθέτει δράση σε διάφορα πεδία και, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να απαιτεί σταδιακή εφαρμογή. Μεταξύ των διαφόρων πιθανών μέτρων, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει τα ακόλουθα:

— *Na βελτιωθούν οι προϋποθέσεις πρόσβασης:* Ο έλεγχος των εισαγωγών πρέπει να αποτελεί εγγύηση ότι τα ζώα και τα φυτά που εισέρχονται στην Ένωση —ιδίως όσα προορίζονται για τη διατροφική αλυσίδα— είναι ασφαλή και πληρούν τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές. Ακόμη, είναι σημαντικό ο έλεγχος να διεξάγεται σύμφωνα με εναρμονισμένες διαδικασίες, ούτως ώστε όλα τα προϊόντα, ανεξάρτητα από το σημείο εισόδου τους στην ΕΕ, να παρέχουν τις ίδιες εγγυήσεις ασφάλειας. Πρόκειται για ζήτημα αμοιβαιότητας με τους ευρωπαϊκούς φορείς.

— *Na βελτιωθεί η διεθνής έγκριση του ευρωπαϊκού προτύπου:* Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να επεξηγήσει το πρότυπό της και να προωθήσει την διεθνή αποδοχή του, εφόσον βασίζεται σε αξίες βιωσιμότητας που υποστηρίζονται σε παγκόσμιο επίπεδο από το ίδιο το σύστημα των Ηνωμένων Εθνών. Οργανισμοί όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ), ο FAO και ο Codex Alimentarius Mundi, ο Παγκόσμιος Οργανισμός για την Υγεία των Ζώων (ΟΙΕ), η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ), η Διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το εμπόριο και την ανάπτυξη (UNCTAD) και άλλοι πρέπει να συμμετάσχουν στην προσπάθεια διάδοσης. Θα πρέπει, επίσης, να επιδιωχθεί το μέγιστο δυνατό επίπεδο εναρμόνισης των νομοθεσιών σε διεθνή κλίμακα, ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο διαφοροποιημένης αντιμετώπισης.

— *Na προωθηθεί περαιτέρω το σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης των καθεστώτων προστασίας της υγείας των καταναλωτών και της καλής μεταχείρισης των ζώων με τρίτες χώρες:* Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να συμπεριλάβει στις εμπορικές συμφωνίες της ειδικά κεφάλαια για την αμοιβαία αναγνώριση καθεστώτων στον υγειονομικό, τον φυτοϋγειονομικό και τον διατροφικό τομέα, ώστε να επιτευχθούν με αμοιβαία συναίνεση τα δέοντα επίπεδα προστασίας της υγείας, εντός των πλαισίων που έχει καθιερώσει ο ΠΟΕ.

— *Na βελτιωθεί η διεθνής τεχνική συνδρομή,* με την ενίσχυση πρωτοβουλιών όπως το πρόγραμμα «Καλύτερη κατάρτιση για ασφαλέστερα τρόφιμα» (Better Training for Safer Food), το οποίο στηρίζει την τεχνική συνεργασία με αναπτυσσόμενες χώρες που εξάγουν ή ενδέχεται να εξάγουν προϊόντα στην Ευρώπη, με την κατάρτιση τεχνικών, την εκπόνηση προτύπων και προδιαγραφών, την ανταλλαγή δημοσίων υπαλλήλων κλπ.

— *Εμπορικά κίνητρα:* Η ΕΕ θα μπορούσε επίσης να μελετήσει τη δυνατότητα βελτίωσης της αντιμετώπισης των αναπτυσσόμενων χωρών σε θέματα εμπορικά, χρηματοπιστωτικά ή συνεργασίας για την ανάπτυξη, για όσες από αυτές εναρμονίζουν το καθεστώς τους με το κοινοτικό πρότυπο.

— *Βελτίωση της νομοθεσίας:* Η Ευρώπη δεν πρέπει να προσφεύγει σε προστατευτικά μέτρα που περιορίζουν την πρόσβαση στις αγορές της. Δεν μπορούμε, όμως, να δεχόμαστε να εφαρμόζεται το πρότυπό μας εις βάρος των ιδίων των κοινοτικών φορέων. Η απλούστευση της νομοθεσίας μπορεί να αποτελέσει ένα ακόμη χρησιμότερο μέσον για τη μείωση των άσκοπων διοικητικών επιβαρύνσεων.

(2) Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ΕΕ είναι ο πρώτος εισαγωγέας γεωργικών προϊόντων διατροφής παγκοσμίως, και ότι η θέση αυτή έχει διαμορφωθεί με βάση προτιμησιακά δασμολογικά καθεστώτα (ΣΓΠ, ΣΓΠ+, Όλα εκτός από Όπλα) για τα προϊόντα των λιγότερο ανεπτυγμένων και των αναπτυσσόμενων χωρών.

5.2.1 Ένα μέρος του κοινοτικού προτύπου αφορά τα «δημόσια αγαθά» που οι πολίτες και οι καταναλωτές θεωρούν απαραίτητα: ποιότητα βασιζόμενη στην προέλευση και τις μεθόδους παραγωγής, προστασία των ζώων, αρχή της προφύλαξης και προστασία του περιβάλλοντος είναι τα πιο σημαντικά.

5.2.2 Η ευρωπαϊκή πολιτική θα πρέπει να αποκτήσει μηχανισμούς που να εμποδίζουν την μετεγκατάσταση της απασχόλησης προς άλλες περιοχές, μέσω της προώθησης της εφαρμογής των κοινωνικών και εργασιακών κανόνων ⁽³⁾ περί αξιοπρεπούς εργασίας που ισχύουν στην εσωτερική αγορά, έτσι ώστε ο ανταγωνισμός να διεξάγεται με ίσους όρους. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει επίσης να καταβάλει προσπάθειες στους κόλπους των σχετικών διεθνών

θεσμών (κυρίως του ΠΟΕ) ώστε, μεταξύ των μη εμπορικών κριτηρίων, να περιλαμβάνονται οι θεμελιώδεις κοινωνικοί και εργασιακοί κανόνες, δεδομένου ότι το εμπόριο μπορεί να είναι πραγματικά ελεύθερο, μόνον εάν είναι και δίκαιο.

5.2.3 Επομένως, ο νομοθέτης πρέπει να αποδίδει προτεραιότητα στην αναγκαία εξισορρόπηση της σημερινής κατάστασης με την υιοθέτηση των κατάλληλων νομοθετικών μέτρων.

5.3 Η ΕΟΚΕ ζητά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να λάβουν υπόψη την παρούσα γνωμοδότηση και καλεί την ισπανική προεδρία να προτείνει μέτρα προς αυτή την κατεύθυνση.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽³⁾ Συμβάσεις αριθ. 87, 98, 105, 111, 135 και 182 της ΔΟΕ, Διακήρυξη της ΔΟΕ σχετικά με τις θεμελιώδεις αρχές και δικαιώματα στην εργασία, Τριμερής δήλωση αρχών της ΔΟΕ σχετικά με τις πολυεθνικές επιχειρήσεις και την κοινωνική πολιτική, Σύμβαση της ΔΟΕ περί της αναγκαστικής ή υποχρεωτικής εργασίας, Διακήρυξη της ΔΟΕ σχετικά με τις διακρίσεις, Ατζέντα της ΔΟΕ για την αξιοπρεπή εργασία, Διακήρυξη της ΔΟΕ για την παιδική εργασία· Αρχές του ΟΟΣΑ για την εταιρική διαχείριση, Κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις, Διάγγελμα για τη νέα χιλιετία των Ηνωμένων Εθνών.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινοτικό γεωργικό πρότυπο: ποιότητα της παραγωγής και της ενημέρωσης των καταναλωτών ως στοιχεία ανταγωνιστικότητας» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 18/02)

Εισηγητής: **ο κ. Carlos TRÍAS PINTO**

Στις 20 Ιανουαρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, η ισπανική προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Κοινοτικό γεωργικό πρότυπο: ποιότητα της παραγωγής και της ενημέρωσης των καταναλωτών ως στοιχεία ανταγωνιστικότητας» (Διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειας, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε μς 116 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 5 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενισχυθούν η πολιτική της ποιότητας και η ενημέρωση των καταναλωτών, διότι αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής γεωργικής βιομηχανίας τροφίμων, καθώς και για τη βελτίωση της εικόνας της γεωργίας. Αυτό προϋποθέτει τα εξής:

— Να ενθαρρυνθεί η ανάληψη δεσμεύσεων στον κοινωνικό, τον περιβαλλοντικό, τον υγειονομικό τομέα και στον τομέα της καλής μεταχείρισης των ζώων που χαρακτηρίζουν την αγροτική παραγωγή, χάρη στη χρήση νέων εργαλείων των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ).

— Να καταστούν πιο ουσιώδεις και συνεκτικοί οι υφιστάμενοι μηχανισμοί πιστοποίησης, χάρη σε κατευθυντήριες γραμμές για την διασαφήνιση, την εναρμόνιση και την απλούστευσή τους.

— Να δημιουργηθούν διαυλοί διάλογοι μεταξύ των φορέων παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας και των καταναλωτών, και να αναπτυχθούν αποτελεσματικές στρατηγικές πληροφόρησης του κοινού.

1.2 Πιο συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ προτείνει την εφαρμογή διαφόρων μέτρων:

1.2.1 Εργαλεία

— **Η ενσωμάτωση των ΤΠΕ ως εργαλείου επικοινωνίας.** Οι ΤΠΕ είναι παρούσες στην καθημερινή μας ζωή, δεν χρησιμοποιούνται όμως ακόμη κατά τη διαδικασία της αγοράς. Εάν εισαχθεί η χρήση τους στα ράφια των σημείων πώλησης ως εργαλείου πληροφόρησης, θα είναι δυνατή η συνεχής ανανέωση της

πληροφορίας (τα γεωργικά προϊόντα εναλλάσσονται με ταχείς ρυθμούς), η επιλογή τους εκ μέρους του καταναλωτή και η αγορά τους από οποιονδήποτε τόπο.

— **Η ανιχνευσιμότητα ως εργαλείο για την εξασφάλιση της αξιοπιστίας των ισχυρισμών.** Κατά μήκος της αλυσίδας παραγωγής, παρεμβαίνουν διάφοροι φορείς, υπεύθυνοι για τις διάφορες κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές από τις οποίες εξαρτάται η συνολική ποιότητα. Η ανιχνευσιμότητα επιτρέπει όχι μόνο τον εντοπισμό των διαφόρων φορέων, αλλά και τη γνώση της κατεργασίας που υπέστη το προϊόν από τον καθένα, καθώς και των σχετικών δεικτών.

1.2.2 Μέσα

— **Ενσωμάτωση κριτηρίων συνολικής ποιότητας σε υφιστάμενα εθελοντικά συστήματα,** όπως λ.χ. η οικολογική σήμανση της ΕΕ, στην περίπτωση που η εμβέλειά της θα επεκταθεί στα γεωργικά προϊόντα, ή στα υφιστάμενα πρότυπα ποιότητας, όπως οι προστατευόμενες ονομασίες προέλευσης ή οι προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις.

— **Δημιουργία νέου συστήματος εθελοντικής πιστοποίησης κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών,** ώστε ο καταναλωτής να μπορεί να αξιολογεί γρήγορα, εύκολα και αξιόπιστα την συνολική ποιότητα του προϊόντος.

1.2.3 Στρατηγικές

— **Προώθηση της Ευρωπαϊκής Ποιότητας.** Η ΕΟΚΕ προτείνει να διεξαχθούν εκστρατείες ενημέρωσης σχετικά με τα ευρωπαϊκά γεωργικά προϊόντα, όπου θα τονίζονται οι υψηλές προδιαγραφές ποιότητας και ποικιλίας που πληρούν.

— **Ενίσχυση και ενοποίηση των μέτρων.** Η δημόσια διοίκηση έχει την ευκαιρία να αξιοποιεί τα εργαλεία που διαθέτει με στόχο την προώθηση γεωργικών προϊόντων με υψηλές κοινωνικές και περιβαλλοντικές προδιαγραφές: δημόσιες προμήθειες, διαφοροποιημένη φορολόγηση, εκστρατείες ενημέρωσης και κίνητρα για την παραγωγή.

2. Εισαγωγή

2.1 Η κοινωνία μας ευαισθητοποιείται όλο και περισσότερο στις μεγάλες κοινωνικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις, με βάση την αντίληψη των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, της σταδιακής εξάντλησης των φυσικών πόρων και της αυξανόμενης ανισότητας ως προς την κατανομή του πλούτου.

2.2 Παραδόξως, η προοδευτική αυτή συνειδητοποίηση μόλις που επηρεάζει τις αποφάσεις αγοράς (η γνώση πλέον ως συνειδητή και υπεύθυνη κατανάλωση), γεγονός που καταδεικνύει, δυστυχώς, το αυξανόμενο χάσμα μεταξύ θεωρητικής στάσης ⁽¹⁾ και καθημερινής πρακτικής των καταναλωτών.

2.3 Δεν πρέπει, όμως, να παραβλέπεται ότι, σε περιόδους μεγάλης οικονομικής αβεβαιότητας, είναι ιδιαίτερα δύσκολο να εντάσσονται συστηματικά στην παραδοσιακή εξίσωση τιμής-προϊόντος ⁽²⁾ παράμετροι, όπως ο κοινωνικός και περιβαλλοντικός αντίκτυπος, ακόμη περισσότερο δε εάν αυτό επηρεάζει το ποσόν που καταβάλλει ο καταναλωτής. Ωστόσο, δεν μπορεί να παραγνωριστεί το γεγονός ότι η κοινωνικο-οικονομική κρίση συνέπεσε χρονικά με την περιβαλλοντική κρίση, και ότι δεν μπορεί να μελετηθεί η μία χωρίς να ληφθεί υπόψη η άλλη. Με άλλα λόγια, όπως δηλώνει ο κ. Jacques Delors, «η κρίση αξιών συνίσταται στο γεγονός ότι ζούμε σε έναν κόσμο όπου τα πάντα αγοράζονται». Θα πρέπει, λοιπόν, να αναβαθμίσουν οι αξίες μας.

2.4 Ευτυχώς, στην Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτουμε ένα σύστημα παραγωγής γεωργικών προϊόντων διατροφής που βασίζεται στην ύπαρξη υψηλών προδιαγραφών στον υγειονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό τομέα και στον τομέα της καλής μεταχείρισης των ζώων, το οποίο θα μπορούσε να οριστεί ως σύστημα συνολικής ποιότητας και το οποίο προσφέρει σαφώς προστιθέμενη αξία στα προϊόντα μας, σε σύγκριση με του υπόλοιπου κόσμου, αλλά ενέχει και κινδύνους από άποψη ανταγωνιστικότητας.

2.5 Πολλές από τις πτυχές που διαμορφώνουν την συνολική ποιότητα οφείλονται στη νομοθεσία ή στις ίδιες τις πρακτικές της ευρωπαϊκής βιομηχανίας γεωργικών προϊόντων διατροφής, και συνεπώς πληρούνται ήδη από ένα μέρος των προϊόντων και των παραγωγών. Δυστυχώς, αυτό δεν ισχύει για πολλά από τα προϊόντα που εισάγονται από τρίτες χώρες. Η διαφορά αυτή συνεπάγεται, όλο και περισσότερο, τη μεγαλύτερη διαφοροποίηση μεταξύ των τιμών των γεωργικών προϊόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των αντίστοιχων εισαγόμενων, με αποτέλεσμα την απώλεια ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών προϊόντων.

2.6 Τελικά, η απαίτηση ποιότητας, καρπός μιας παλαιότατης παράδοσης, αλλά και σκληρής δουλειάς με στόχο την αριστεία,

πρέπει να πάψει να αποτελεί, όπως συμβαίνει σήμερα, ανταγωνιστική απειλή, για να μετατραπεί σε μείζονα ευκαιρία ανάπτυξης. Και αυτό απαιτεί να εξεταστούν νέες στρατηγικές που θα αναδεικνύουν τα διαφοροποιητικά χαρακτηριστικά του ευρωπαϊκού προτύπου παραγωγής ώστε να οδηγούν τον καταναλωτή να προτιμά τα ευρωπαϊκά προϊόντα, και που θα αποδίδουν ιδιαίτερη έμφαση στις πολιτικές ενημέρωσης του καταναλωτή, για τις οποίες μπορεί να κινητοποιηθεί μεγάλη ποικιλία διαύλων, κυρίως δε η αξιοποίηση ισχυρών εργαλείων κατάρτισης και ενημέρωσης του καταναλωτή ⁽³⁾, μέσω των ΤΠΕ (Τεχνολογίες των Πληροφοριών και των Επικοινωνιών).

2.7 Παράλληλα, θα πρέπει να μελετηθούν τα αναγκαία μέσα στήριξης, τόσο τεχνικά όσο και οικονομικά, ώστε να συνεχιστεί η περαιτέρω πρόοδος του πολυλειτουργικού γεωργικού προτύπου, μέσα από την εξασφάλιση της βιωσιμότητας των ευρωπαϊκών αγροτικών εκμεταλλεύσεων, με δίκαιες τιμές για τους παραγωγούς και με διατήρηση σταθερών και ποιοτικών θέσεων εργασίας, ένα ζήτημα καθοριστικής σημασίας για τη διαφύλαξη του προτύπου.

2.8 Ακόμη, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας μέσω των πολιτικών ποιότητας των γεωργικών προϊόντων και ενημέρωσης των καταναλωτών πρέπει να συνοδεύεται με μέτρα για την εξισορρόπηση της αλυσίδας αξίας των γεωργικών προϊόντων διατροφής, η οποία υφίσταται σήμερα διάφορες στρεβλώσεις των τιμών, λόγω καταχρήσεων δεσποζουσας θέσης εκ μέρους ορισμένων από τους παράγοντες της ίδιας της αλυσίδας ⁽⁴⁾.

3. Καταναλωτές, ποιότητα, κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές

3.1 Η ΕΟΚΕ έχει δηλώσει με προηγούμενες ευκαιρίες τη δέσμευσή της υπέρ της βιώσιμης ανάπτυξης ως μέσου για την περιβαλλοντική, οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η δέσμευση αυτή μπορεί να ενισχύει το ήδη υφιστάμενο κοινοτικό πρότυπο γεωργικής παραγωγής, με την αναθεώρηση της σημερινής αντίληψης περί ποιότητας, στην οποία προέχουν, κυρίως, οι συνήθεις ενδογενείς πτυχές ποιότητας των προϊόντων (γεύση, εμφάνιση, μέγεθος κλπ.), ώστε να συμπεριλάβει και άλλα κριτήρια, σχετικά με τις συνθήκες παραγωγής τους, όπως οι κοινωνικές, περιβαλλοντικές και υγειονομικές πτυχές, οι πτυχές της ασφάλειας και της καλής μεταχείρισης των ζώων. Θα την ονομάσουμε «συνολική ποιότητα», και θα στηρίζεται σε νέους δείκτες αριστείας.

3.1.1 Προτείνονται εδώ ενδεικτικά ορισμένα κριτήρια ή δείκτες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, χωρίς η αναφορά να είναι εξαντλητική ούτε περιοριστική ⁽⁵⁾:

Περιβαλλοντική επίδραση:

— Τυπολογία των κινδύνων

— Κατανάλωση ενέργειας που συνδέεται με το προϊόν

⁽¹⁾ Στην έρευνα του Ευρωβαρομέτρου που δημοσιεύτηκε τον Ιούλιο του 2009, τονίζεται ότι τέσσερις στους πέντε Ευρωπαίους δηλώνουν ότι λαμβάνουν υπόψη τον αντίκτυπο στο περιβάλλον των προϊόντων που αγοράζουν, ενώ στην πλειονότητά τους τάσσονται υπέρ της εφαρμογής μέτρων για τη βελτίωση της περιβαλλοντικής πτυχής των προϊόντων.

⁽²⁾ Η απόφαση περί της πράξης της αγοράς εξαρτάται επίσης από ενδογενή χαρακτηριστικά του προϊόντος: εμφάνιση, γόητρο, θρεπτικές ιδιότητες κλπ., αλλά και από κριτήρια που αφορούν τους ίδιους τους καταναλωτές: ευχέρεια χρόνου, εγγύτητα κλπ.

⁽³⁾ Ο καταναλωτής νοούμενος με την ευρεία έννοια, η οποία καλύπτει τους εν δυνάμει καταναλωτές: πρέπει να καλύπτει επίσης τους σπουδαστές, επεκτείνοντας στον χώρο του σχολείου τη χρήση εργαλείων εκπαίδευσης του καταναλωτή.

⁽⁴⁾ Ανακοίνωση COM(2009) 591 τελικό, «Βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων στην Ευρώπη».

⁽⁵⁾ Ενδεικτική απλώς αναφορά, για να δοθούν διάφορα παραδείγματα δεικτών για διαφορετικές πτυχές της συνολικής ποιότητας. Ανάλογα με το είδος του προϊόντος και με τον βαθμό μεταποίησής του, θα πρέπει να θεσπιστούν ειδικοί δείκτες.

— Απόσταση από τον τόπο παραγωγής

— Τυπολογία των συσκευασιών

— Διαχείριση αποβλήτων

Κοινωνικοί παράγοντες:

— Τήρηση της νομοθεσίας της χώρας προέλευσης

— Σχέση μεταξύ της τιμής πώλησης στο κοινό και της τιμής αγοράς από τον παραγωγό

— Τυπολογία των εργασιακών συμβάσεων (απροσδιόριστες/ενδεχόμενες)

— Πρόσληψη ατόμων με αναπηρία

— Ισότητα ανδρών/γυναικών

Καλή μεταχείριση των ζώων:

— Είδος εκτροφής και σταλισμού

— Είδος διατροφής

— Σύστημα μεταφοράς

— Μέθοδος θανάτωσης

3.2 Μέσα στο νέο αυτό πλαίσιο της συνολικής ποιότητας, τα ευρωπαϊκά προϊόντα θα μπορούν να διαφοροποιηθούν από εκείνα που παράγονται στις λοιπές παραγωγούς χώρες, δεδομένου ότι πληρούν ήδη σήμερα πολλές από τις αναφερόμενες πτυχές, επειδή οι ρυθμίσεις, είτε ευρωπαϊκές είτε των κρατών μελών, είναι πολύ πιο αυστηρές απ' ό,τι στις λοιπές παραγωγούς χώρες. Το πρόβλημα έγκειται στο γεγονός ότι οι καταναλωτές αγνοούν την πλειονότητα των πτυχών που υπόκεινται σε ρυθμίσεις, και συνεπώς δεν τις λαμβάνουν υπόψη κατά την απόφαση περί της πράξης της αγοράς, πολύ περισσότερο μάλιστα εάν οι καταναλωτές διατηρούν αμφιβολίες ως προς την ειλικρίνεια των ισχυρισμών. Επομένως, θα πρέπει να καταρτιστούν και να ενημερωθούν οι καταναλωτές, ώστε να προωθηθεί η ζήτηση προϊόντων με καλύτερη «συμπεριφορά».

3.3 Δεν αναφερθήκαμε στην ασφάλεια των τροφίμων, επειδή φρονούμε ότι δεν πρόκειται για απλό κριτήριο αριστείας, αλλά, αντίθετα, για αναφαίρετο στοιχείο της εγγύησης του δικαιώματος των Ευρωπαίων πολιτών στην υγεία. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την αποδοκιμασία της για την ολιγωρία που παρατηρείται κατά την συνεχιζόμενη έγκριση της εισαγωγής προϊόντων των οποίων η ανιχνευσιμότητα δεν είναι πλήρης (λόγω της αμφισβήτησης ερμηνείας της νομοθεσίας περί τροφίμων εκ μέρους της Επιτροπής και των κρατών μελών) ή τα οποία έχουν υποστεί κατεργασία με προϊόντα απαγορευμένα στην ΕΕ. Η διάθεσή τους στην αγορά συνιστά εξαπάτηση των καταναλωτών και πρακτική αθέμιτου ανταγωνισμού έναντι των Ευρωπαίων παραγωγών.

4. Η ανιχνευσιμότητα ως εργαλείο ενημέρωσης σχετικά με την ποιότητα

4.1 Στις μέρες μας, εμφανίζονται ανά τον κόσμο διάφορες πρωτοβουλίες ⁽⁶⁾ για την ανιχνευσιμότητα ολόκληρου του κύκλου ζωής των προϊόντων. Υπάρχουν ήδη ορισμένες εμπειρίες, είτε υποχρεωτικού χαρακτήρα (όπως για το βόειο κρέας στην ΕΕ) είτε εθελούσιου (διάφορες αλυσίδες διανομής ή πρωτοβουλίες όπως το «αποτύπωμα άνθρακα»).

4.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά μια νέα χρησιμότητα του εργαλείου αυτού —αρχικά εθελούσια— στον τομέα της ποιότητας: την συμπερίληψη διαφόρων κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών ή δεικτών που αφορούν το προϊόν, ώστε να διευκολύνεται η κατανόηση εκ μέρους των καταναλωτών. Προτείνεται, λόγου χάρι, το ισχυρό και αξιόπιστο αυτό εργαλείο, σε συνδυασμό με τις επακόλουθες πιστοποιήσεις και εξακριβώσεις, να αξιοποιείται ώστε ο καταναλωτής να λαμβάνει τις αποφάσεις του περί αγοράς κατά τρόπο συνειδητό, έχοντας την εγγύηση ότι διαθέτει ακριβή και πραγματικά στοιχεία.

4.3 Θα χρειαστεί να θεσπιστούν οι αναγκαίοι μηχανισμοί ώστε οι σχετικοί δείκτες να είναι εμφανείς. Οι μηχανισμοί αυτοί μπορούν να αφορούν από τις παραδοσιακές πληροφορίες στην επισήμανση, είτε πρόκειται για επισήμανση με κλίμακα διαβάθμισης (όπως η επισήμανση της ενεργειακής απόδοσης), είτε για λογότυπο (οικολογικό σήμα, ονομασία προέλευσης) ή claim (ανακυκλώσιμο προϊόν), έως την χρήση των ΤΠΕ.

5. Δυνατότητες που προσφέρουν οι τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών για την ενημέρωση των καταναλωτών σχετικά με την ποιότητα των γεωργικών προϊόντων

5.1 Μέχρι στιγμής, η κύρια πηγή πληροφόρησης του καταναλωτή σχετικά με το προϊόν ήταν η επισήμανση. Αναγνωρίζεται, βέβαια, ο καθοριστικός ρόλος της επισήμανσης για τη διαφάνεια της πληροφόρησης. Ωστόσο, οι υποχρεωτικές ή προαιρετικές ενδείξεις που εμφανίζονται στην περιορισμένη αυτή επιφάνεια είναι όλο και περισσότερες, γεγονός που δυσχεραίνει την αναγνωσιμότητα των μηνυμάτων και την κατανόησή τους, όχι μόνο λόγω της πληθώρας πληροφοριών, αλλά και λόγω της σύνθετης φύσης ορισμένων από αυτές (μια προφανής περίπτωση είναι ο κωδικός των αυγών, όπου μπορεί να εμφανίζονται τυπωμένα τα εξής: μέθοδος εκτροφής, χώρα προέλευσης, διακριτικός αριθμός του παραγωγού).

5.2 Επιπλέον, τα γεωργικά προϊόντα εμφανίζουν μια σημαντική ιδιαιτερότητα: την συχνή εναλλαγή τους στα ράφια, λόγω της εποχικότητας των προϊόντων, αλλά και της αλλαγής προμηθευτών κατά τη διάρκεια του χρόνου ή ακόμα και της περιόδου εμπορίας.

5.3 Από την άλλη πλευρά, πολλοί πολίτες είναι ήδη εξοικειωμένοι με τις τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ), ενώ οι ίδιες οι ΤΠΕ έχουν εξελιχθεί σημαντικά και ως προς την ικανότητα κωδικοποίησης και αποθήκευσης πληροφοριών [για παράδειγμα, κωδικοί QR ⁽⁷⁾] και ως προς την μείωση του κόστους. Όσον αφορά την ενημέρωση του καταναλωτή, μπορεί να εξεταστεί η δυνατότητα χρήσης ήδη υφιστάμενων προσωπικών συσκευών (όπως τα κινητά τηλέφωνα), αλλά και η χρήση μηχανημάτων που τοποθετούνται επί τούτου στο ίδιο το κατάστημα (οθόνες υγρών κρυστάλλων —LCD— με λειτουργίες αφής επί της οθόνης) ή ακόμη η χρήση του Διαδικτύου πριν ή μετά την αγορά.

⁽⁶⁾ www.tracefood.org ή www.foodtraceability.eu.

⁽⁷⁾ Ο κωδικός QR (Quick Reference) είναι γραμμωτός κωδικός ή γραφικός τύπος για την αποθήκευση στοιχείων, ο οποίος μπορεί να αναγνωσθεί από κινητό μηχάνημα με οθόνη ή από διαδικτυακό εικονοσκόπιο (webcam), προκειμένου να εμφανιστούν τα στοιχεία που περιλαμβάνει.

5.4 Σε χώρες όπως η Ιταλία, οι τεχνολογίες αυτές χρησιμοποιούνται ήδη για τη βελτίωση των συστημάτων πληροφόρησης του καταναλωτή και την πιστοποίηση της ποιότητας των προϊόντων:

— Οι αγορές του συστήματος «campagna amica» αποδεικνύουν ότι μεταξύ της τιμής παραγωγού και της τιμής καταναλωτή υπάρχουν μεγάλα περιθώρια που μπορούν να αξιοποιηθούν για να εξασφαλιστούν στις οικογένειες λογικές τιμές αγοράς και να στηριχθούν τα εισοδήματα των γεωργών.

— «Tac salva mozzarella» είναι το πρώτο σύστημα ανάλυσης χάρη στο οποίο μπορεί να διαπιστωθεί εάν μια mozzarella έχει πράγματι παραχθεί με φρέσκο γάλα ή εάν, αντιθέτως, έχει χρησιμοποιηθεί ξινόγαλα ή γάλα διατηρημένο σε απλή ψύξη ή σε κατάψυξη. Η νέα τεχνολογία αποτελεί συγκεκριμένο εργαλείο για την προστασία των κτηνοτρόφων και των καταναλωτών από την απάτη ως προς τα τρόφιμα.

5.5 Με βάση τις εμπειρίες αυτές, η ΕΟΚΕ προτείνει να μελετηθούν οι δυνατότητες που προσφέρουν οι ΤΠΕ για τη βελτίωση της πληροφόρησης του καταναλωτή, ιδίως δε όσες μπορούν να φανούν χρήσιμες για την πράξη της αγοράς, δεδομένου ότι, τις περισσότερες φορές, η απόφαση για την αγορά λαμβάνεται μπροστά στα ράφια.

6. Η επισήμανση και οι νέοι δείκτες αριστείας

6.1 *Επέκταση του πεδίου εφαρμογής του οικολογικού σήματος της ΕΕ στα προϊόντα διατροφής*

6.1.1 Το ευρωπαϊκό οικολογικό σήμα είναι διακριτικό σύμβολο περιβαλλοντικής ποιότητας. Η βάση για τη θέσπιση των κριτηρίων περιβαλλοντικής ποιότητας που πρέπει να πληροί ένα αγαθό ή μια υπηρεσία για να φέρει το οικολογικό σήμα της ΕΕ συνίσταται στην ανάλυση του κύκλου ζωής· βεβαιώνεται, δηλαδή, ότι το προϊόν πληροί ορισμένες περιβαλλοντικές απαιτήσεις καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ωφέλιμης ζωής του.

6.1.2 Όταν η Επιτροπή ολοκληρώσει την προβλεπόμενη μελέτη ⁽⁸⁾ (έως τις 31 Δεκεμβρίου 2011), η ΕΟΚΕ θα διατυπώσει την άποψή της επί του θέματος, λαμβάνοντας υπόψη δύο σημαντικά κριτήρια:

— την συμπερίληψη μιας νέας σφραγίδας στις ήδη φορτωμένες επισήμανσεις των προϊόντων διατροφής·

— την πιθανή εννοιολογική σύγχυση με την επισήμανση των βιολογικών προϊόντων (κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 834/2007 του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 2007, για τη βιολογική παραγωγή και την επισήμανση των βιολογικών προϊόντων).

6.1.3 Ως θετικό στοιχείο, μπορεί να αναφερθεί η πιθανή αναγνώριση του συμβόλου εκ μέρους των καταναλωτών, δεδομένου ότι χρησιμοποιείται ήδη για άλλα προϊόντα, καθώς και η συμπερίληψη ευρύτερων κριτηρίων από αυτά που απαιτούνται από την βιολογική παραγωγή.

(⁸) Όπως αναφέρεται στο άρθρο 6 του σχεδίου νομοθετικού ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά σύστημα κοινοτικού οικολογικού σήματος (COM(2008)0401 – C6-0279/2008 – 2008/0152(COD)).

6.1.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή, στα πλαίσια της μελέτης που θα διεξάγει, να εξετάσει το ενδεχόμενο να συμπεριλάβει, για τα προϊόντα διατροφής, κοινωνικο-οικονομικά κριτήρια (όπως η καλή μεταχείριση των ζώων, οι ίσες ευκαιρίες κλπ.), ως πειραματική δοκιμή για το όλο σύστημα, χωρίς να υπερβεί το πλαίσιο που ορίζει ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1980/2000 για τη ρύθμιση του οικολογικού σήματος.

6.2 *Συμπερίληψη περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων στα διάφορα ήδη υφιστάμενα πρότυπα ποιότητας*

6.2.1 Όπως είναι γνωστό, και όπως έχει επισημάνει επανειλημμένως η ΕΟΚΕ, για τα γεωργικά προϊόντα της ΕΕ συνυπάρχουν πολλά διαφορετικά καθεστώτα ποιότητας και πλήθος ιδιωτικών επισημάνσεων και πιστοποιήσεων, με τους ακόλουθους μεταξύ άλλων κοινούς στόχους:

— την εγγύηση, προς τον τελικό καταναλωτή, της ασφάλειας και της ποιότητας των προϊόντων·

— την μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία των προϊόντων, με στόχο την αύξηση της ανταγωνιστικότητας των διαφόρων φορέων της αγοράς (σε επίπεδο παραγωγής, μεταποίησης και εμπορίας).

6.2.2 Η ποικιλία των συμβόλων αναφοράς, δημόσιων ή ιδιωτικών, που συνυπάρχουν εντός του χώρου δραστηριοποίησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οδηγεί σε μεγάλη διάχυση των προαναφερθέντων στόχων και μπορεί να καταλήξει μέχρι και σε αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα:

— Δημιουργία σύγχυσης στους καταναλωτές λόγω πλημμελούς γνώσης των διαφόρων καθεστώτων.

— Δυσπιστία των καταναλωτών έναντι των επισημάνσεων ή πιστοποιήσεων.

— Πρόκληση διακριτικής μεταχείρισης μεταξύ των παραγωγών που έχουν γίνει δεκτοί σε συστήματα πιστοποίησης ή επισήμανσης και εκείνων που δεν έχουν γίνει δεκτοί. Μπορεί ακόμη και να υπάρξει διακριτική μεταχείριση μεταξύ παραγωγών που υπάγονται σε διαφορετικά συστήματα πιστοποίησης ή επισήμανσης.

— Έλλειψη προστασίας των πιστοποιημένων τοπικών προϊόντων (σε ευρωπαϊκό επίπεδο) έναντι των προϊόντων τρίτων χωρών.

6.2.3 Από αυτή την άποψη, θα ήταν ενδιαφέρον να προωθήσει η ΕΕ δράσεις για την απλούστευση και την μείωση του αριθμού των καθεστώτων ποιότητας των γεωργικών προϊόντων της ΕΕ.

6.2.4 Με την ευκαιρία της ενοποίησης των καθεστώτων ή των κριτηρίων, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να προωθήσει την ενσωμάτωση περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων, ως ελάχιστων απαιτήσεων που πρέπει να πληρούνται, στα υφιστάμενα επίσημα καθεστώτα πιστοποίησης (ή να τα τροποποιήσει): επισήμανση βιολογικής καλλιέργειας, προστατευόμενες ονομασίες προέλευσης, προστατευόμενες γεωγραφικές ενδείξεις, εγγυημένα ειδικά παραδοσιακά προϊόντα κλπ.

6.2.5 Σε ορισμένες περιπτώσεις προτύπων εμπορίας, θα ήταν σκόπιμο να ενσωματωθούν επίσης αυτοί οι δείκτες αριστείας, ιδίως εκεί όπου εν μέρει περιλαμβάνονται ήδη (όπως στους «προαιρετικούς αποκλειστικούς όρους» των προϊόντων «ορεινής παραγωγής» ή «χαμηλής εκπομπής άνθρακα»⁽⁹⁾).

6.2.6 Όσον αφορά τις ιδιωτικές πιστοποιήσεις, θα ήταν σκόπιμο να θεσπίσει η ΕΕ τα ελάχιστα επίπεδα που πρέπει να τηρούν όλα τα πρότυπα, συμπεριλαμβάνοντας επίσης περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς δείκτες, και να προωθήσει την εναρμόνιση και ενοποίηση των διαφόρων πιστοποιήσεων: θα μπορούσε να ληφθεί ως παράδειγμα το COSMOS-standard (<http://www.cosmos-standard.org>), για το οποίο διάφοροι ευρωπαϊκοί φορείς πιστοποίησης ενώθηκαν για να δημιουργήσουν ένα ενιαίο σύμβολο αναφοράς για την πιστοποίηση φυσικών και βιολογικών καλλυντικών προϊόντων, με βάση ορισμένους απλούς κανόνες που αφορούν την αρχή της πρόληψης και της ασφάλειας σε όλα τα επίπεδα της παραγωγής, από την διαδικασία λήψης της πρώτης ύλης έως το τελικό προϊόν. Η πιστοποίηση αυτή θα είναι έτοιμη να τεθεί σε λειτουργία από τον Απρίλιο του 2010.

6.3 Δημιουργία νέου εθελοντικού συστήματος πιστοποίησης κοινωνικο-περιβαλλοντικών πτυχών

6.3.1 Πρόκειται για την προώθηση ενός νέου συστήματος πιστοποίησης αριστείας, στο οποίο θα λαμβάνονται υπόψη οι κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές και θα πιστοποιείται η ελαχιστοποίηση της περιβαλλοντικής επίπτωσης των γεωργικών προϊόντων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, καθώς και η τήρηση κοινωνικών απαιτήσεων όπως οι αρχές της ισότητας, της δίκαιης αμοιβής ή η ισορροπία στην αλυσίδα της αξίας.

6.3.2 Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να προβλέπει την συμπεριληψη νέων πληροφοριών στην επισήμανση, διαφοροποιώντας όμως τα προϊόντα (ή τους παραγωγούς) με υποδειγματική κοινωνική και περιβαλλοντική συμπεριφορά από τα λοιπά. Η δημιουργία των συστημάτων αυτών μελετάται σήμερα από διάφορους οργανισμούς, είτε δημόσιους είτε ιδιωτικούς.

6.3.3 Η ανάπτυξη του νέου συστήματος θα πρέπει να πληροί τις απαιτήσεις που θεσπίζονται στη δέση προτύπων ISO 1402X, μεταξύ των οποίων επισημαίνονται οι ακριβείς, επαληθεύσιμες, χρήσιμες και μη παραπλανητικές πληροφορίες. Στη φάση επεξεργασίας του συστήματος, θα πρέπει να εξεταστούν οι διάφορες πτυχές που θα το διέπουν, όπως:

- εάν θα πρέπει να είναι ποιοτικό (λογότυπος ή άλλο διακριτικό προβολής) ή ποσοτικό (αναφορά δεικτών με τις τιμές τους)·
- εάν μπορεί να πρόκειται για ίδια δήλωση ή θα πρέπει να υπάρχει διαδικασία πιστοποίησης·
- εάν πρέπει να περιλαμβάνει δείκτες υποχρεωτικής τήρησης (NAI/OXI), μετρήσιμους δείκτες ή και τα δύο·
- πώς θα εξασφαλίζεται η διαφάνεια του συστήματος.

⁽⁹⁾ Ανακοίνωση COM(2009) 234 σχετικά με την πολιτική ποιότητας των γεωργικών προϊόντων.

7. Προώθηση ευρωπαϊκών προϊόντων (ευρωπαϊκή ποιότητα)

7.1 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη τοποθετηθεί, βέβαια, ως προς τη μη χρήση της σήμανσης «απαιτήσεις της ΕΕ» (NAT/413⁽¹⁰⁾). Πρέπει, όμως, να προωθηθούν οι αξίες ποιότητας (με επέκτασή τους στις πτυχές του περιβάλλοντος) των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων, ώστε να βελτιωθεί η θέση τους έναντι των παραγόμενων σε τρίτες χώρες.

7.2 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να προωθήσει ειδικά εργαλεία και μέσα επικοινωνίας για τον κλάδο των γεωργικών προϊόντων διατροφής, εξαίροντας τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των ευρωπαϊκών προϊόντων, με βάση τη συναίνεση με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Από αυτή την άποψη, τηρουμένων των αναλογιών, υπάρχουν ήδη σε άλλους κλάδους αναγνωριστικά στοιχεία που βοηθούν τον καταναλωτή να αναγνωρίζει τα προϊόντα ποιότητας, όπως η επισήμανση ενεργειακής απόδοσης (σήμανση και κατάταξη των προϊόντων σε συνάρτηση με την ενεργειακή τους απόδοση, που οδήγησε σε σαφή προσανατολισμό των παραγωγών προς πιο αποδοτικά προϊόντα) ή η σήμανση (τήρηση κανόνων ασφαλείας για την διάθεση ενός προϊόντος στην ευρωπαϊκή αγορά, σύμφωνα με την οποία οι εισαγωγές από τρίτες χώρες πρέπει να συμμορφώνονται προς την ευρωπαϊκή νομοθεσία).

7.3 Πρέπει επίσης να προωθηθεί περαιτέρω η πληροφόρηση σχετικά με την ποιότητα αυτή (ως επί το πλείστον υποχρεωτικής τήρησης) με ενημερωτικές εκστρατείες που θα προβάλλουν ένα ολόκληρο, μαζί με ορισμένα από τα κύρια χαρακτηριστικά της ποιότητας του προϊόντος. Οι εκστρατείες αυτές μπορεί να είναι γενικές (για παράδειγμα, εκστρατεία για τα βιολογικά ή τα οικολογικά προϊόντα) ή ειδικές, για ένα συγκεκριμένο προϊόν ή ομάδα προϊόντων.

8. Προς την ενοποίηση των μέτρων (Integrated Product Policy)

8.1 Στην πράσινη βίβλο της 7ης Φεβρουαρίου 2001 σχετικά με την ολοκληρωμένη πολιτική προϊόντων, γινόταν ήδη λόγος για ενοποίηση των μέτρων για την προώθηση προϊόντων που σέβονται το περιβάλλον, με χρήση όλων των εργαλείων που έχει στη διάθεσή της η δημόσια διοίκηση, από τις δημόσιες προμήθειες έως την ενημέρωση, συμπεριλαμβανομένης της διαφοροποιημένης φορολόγησης. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών όσον αφορά το σχέδιο δράσης για τη βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή και τη βιώσιμη βιομηχανική πολιτική, αντιμετωπίζεται και πάλι το ίδιο ζήτημα, ειδικά όμως για τα βιομηχανικά προϊόντα, χωρίς ουσιαστικά καμία αναφορά στα προϊόντα γεωργικής προέλευσης.

8.2 Μεταξύ άλλων, θα πρέπει να μελετηθούν περαιτέρω οι δυνατότητες που προσφέρουν οι δημόσιες προμήθειες (προς το παρόν, το ενδιαφέρον επικεντρώνεται αποκλειστικά στις έννοιες της βιολογικής ή ολοκληρωμένης γεωργίας και της καλής μεταχείρισης των ζώων), τα κίνητρα για την υπεύθυνη παραγωγή (με επιδότηση των προϊόντων που σέβονται το περιβάλλον και τα κοινωνικά κριτήρια) ή ακόμα η ενημέρωση των καταναλωτών. Ως προς την ενημέρωση, πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα η ανάγκη ενσωμάτωσης των δεικτών αριστείας ως στοιχείων αναφοράς ενός προϊόντος ποιότητας. Σήμερα, μεγάλο μερίδιο των καταναλωτών συνδυάζει ακόμη την έννοια της ποιότητας με προϊόντα με καλή εμφάνιση ή άλλα ενδογενή χαρακτηριστικά του προϊόντος. Υπάρχουν επίσης καταναλωτές που εξομοιώνουν ένα προϊόν βιολογικής γεωργίας με προϊόν άριστο από άποψη κοινωνική και περιβαλλοντική, πράγμα που δεν ισχύει πάντοτε.

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 218 της 11.9.2009, σ. 46.

8.3 Μόνο με την αλληλεπίδραση των στοιχείων αυτών, από τα οποία εξαρτάται η προσφορά και η ζήτηση, θα μπορέσει να υπερνικηθεί η αντίφαση μεταξύ ηθικής τοποθέτησης και πραγματικής συμπεριφοράς, τόσο των καταναλωτών όσο και των παραγωγών και διανομέων.

8.4 Τέλος, η ΕΟΚΕ προτείνει να διενεργηθεί ανάλυση αντικτύπου, ώστε να εξαχθούν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που θα σήμαινε για το κοινοτικό γεωργικό πρότυπο η εισαγωγή των προτεινόμενων μέτρων.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Μαυροβουνίου» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 18/03)

Εισηγήτρια: **η κ. DRBALOVÁ**

Με επιστολή της 14ης Ιουλίου 2009, η Επίτροπος κ. Margot Wallström και ο Επίτροπος κ. Olli Rehn ζήτησαν από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα

«Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στις σχέσεις ΕΕ-Μαυροβουνίου.»

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 12 Απριλίου 2010.

Κατά τη 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 101 ψήφους υπέρ και 6 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συστάσεις που ενισχύουν την εγκυρότητα της παρούσας γνωμοδότησης τόσο για το Μαυροβούνιο όσο και για τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα

Προς το Κοινοβούλιο του Μαυροβουνίου:

1.1 Η διαδικασία διορισμού εκπροσώπων των ΜΚΟ στο Εθνικό Συμβούλιο για την Ένταξη στην ΕΕ ⁽¹⁾ θα πρέπει να καθορισθεί με κοινοβουλευτικό διάταγμα και να στηριχθεί σε σαφή κριτήρια ως προς την αξιοπιστία και τη νομιμότητα των ΜΚΟ που διαδίδουν ήδη ένα ιστορικό ενασχόλησης με ευρωπαϊκά θέματα.

1.2 Ο νόμος περί εθελοντισμού που δεν έχει ακόμη εγκριθεί, θα πρέπει να ενσωματώνει τις θέσεις των ΜΚΟ.

Προς την κυβέρνηση του Μαυροβουνίου:

1.3 Πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες για την καταπολέμηση της διαφθοράς, σύμφωνα με τη σύσταση που διατυπώνεται στην έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η διαφθορά επικρατεί σε πολλές περιοχές και εξακολουθεί να αποτελεί ιδιαίτερα σοβαρό πρόβλημα.

1.4 Η εφαρμογή της ήδη υιοθετηθείσας στρατηγικής για τη συνεργασία μεταξύ της κυβέρνησης του Μαυροβουνίου και των μη κυβερνητικών οργανώσεων θα πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω. Απαιτείται να διαμορφωθούν συγκεκριμένοι μηχανισμοί προκειμένου να διασφαλισθεί η αμιγής εκπροσώπηση των ΜΚΟ στα διάφορα όργανα, όπως προβλέπει το πνεύμα της ισχύουσας κανονιστικής ρύθμισης, και κυρίως η εκπροσώπησή τους στο υπό σύσταση Συμβούλιο Συνεργασίας με τις ΜΚΟ, όπου οι εκπρόσωποι των ΜΚΟ δεν θα πρέπει να εκλέγονται από την κυβέρνηση, αλλά να διορίζονται απλώς βάσει κριτηρίων επιλεξιμότητας.

1.5 Η υφιστάμενη Υπηρεσία Συνεργασίας με τις ΜΚΟ διαθέτει εξαιρετικά περιορισμένους ανθρώπινους και τεχνικούς πόρους και δεν είναι, επομένως, σε θέση να συνδράμει δεόντως τις ΜΚΟ και να διασφαλίσει την περαιτέρω ανάπτυξή τους στο Μαυροβούνιο. Η σχεδιαζόμενη σύσταση Κυβερνητικού Συμβουλίου για τις ΜΚΟ με πραγματικούς εκπροσώπους των ΜΚΟ απαιτείται να καταστεί ύψιστη προτεραιότητα.

1.6 Κρίνεται σκόπιμο να προσδιορισθούν σαφώς οι φορολογικές ρυθμίσεις για τις ΜΚΟ και να θεσπισθούν συνοδευτικοί νόμοι, όπου ενδείκνυται. Επίσης, οι ΜΚΟ θα πρέπει να συμμετέχουν εποικοδομητικότερα στις δημόσιες συζητήσεις σχετικά με διάφορα νομοσχέδια προκειμένου να συνεισφέρουν στη διαδικασία ευθυγράμμισης της νομοθεσίας του Μαυροβουνίου με τα πρότυπα και τις βέλτιστες πρακτικές της ΕΕ. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση των αναπροσαρμογών του Εθνικού Σχεδίου Ένταξης και του προγραμματισμού του μέσου προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ).

1.7 Το μητρώο των ΜΚΟ θα πρέπει να επικαιροποιηθεί και να δημοσιοποιηθεί στο διαδικτυακό τόπο του αρμοδίου οργάνου, με στόχο την παροχή επακριβών στοιχείων για τον αριθμό των ΜΚΟ, προκειμένου να σταματήσει η παραποίηση σχετικά με αυτό το θέμα. Κρίνεται σκόπιμο να προβαίνουν όλες οι ΜΚΟ στη δημοσιοποίηση των εκδόσεων δραστηριοτήτων τους και των λογιστικών βιβλίων τους σε τακτική βάση, κατά τρόπο ώστε να συμβάλουν στη συνολική διαδικασία προαγωγής της διαφάνειας στην κοινωνία και να αυξήσουν την αξιοπιστία τους. Απαιτείται να υιοθετηθεί ενδεδειγμένη νομική βάση –δηλαδή εν προκειμένω νομοθεσία σχετικά με τις επιχειρηματικές δραστηριότητες στον τομέα της γεωργίας, της αλιείας και άλλων μη μισθωτών επαγγελμάτων– και να επεκταθεί το δικαίωμα του συνδικαλιζέσθαι σε όλους, χωρίς να περιορίζεται αποκλειστικά και μόνον στους μισθωτούς.

1.8 Το νομοσχέδιο σχετικά με την αντιπροσωπευτικότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων –το οποίο εξακολουθεί να εκκρεμεί– πρέπει να επιδώσει τη διαμόρφωση ενός νομοθετικού πλαισίου το οποίο να καθιερώνει διαφανή και αμερόληπτα κριτήρια για την αντιπροσωπευτικότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων και να προάγει τον συνδικαλιστικό πλουραλισμό στη χώρα· απαιτείται επίσης να κατοχυρωθούν στο σχετικό δίκαιο λεπτομερή κριτήρια για την αντιπροσωπευτικότητα των ενώσεων εργοδοτών, ακριβώς όπως προβλέπεται και για τις συνδικαλιστικές οργανώσεις.

⁽¹⁾ Το Εθνικό Συμβούλιο για την Ένταξη στην ΕΕ λειτουργεί στο πλαίσιο του Κοινοβουλίου, αλλά απαρτίζεται –πέραν των βουλευτών– από εκπροσώπους του δικαστικού κλάδου, διαφόρων ΜΚΟ, του Πανεπιστημίου του Μαυροβουνίου, της Ακαδημίας Επιστημών του Μαυροβουνίου, του Κοινωνικού Συμβουλίου και του Ιδιαίτερου Γραφείου του Προέδρου.

1.9 Οι δυνατότητες που παρέχει το Κοινωνικό Συμβούλιο θεωρείται σκόπιμο να αξιοποιηθούν και να χρησιμοποιηθούν ως αποτελεσματικό μέσο διαβούλευσης και ενημέρωσης των κοινωνικών εταίρων, με στόχο τη διευθέτηση του συνόλου των εμφανιζόμενων οικονομικών και κοινωνικών προβλημάτων.

1.10 Οι κοινωνικοί εταίροι θα πρέπει να αποκτήσουν δυνατότητα συμμετοχής στην Κυβερνητική Επιτροπή για την Ένταξη στην ΕΕ και να αρχίζουν σταδιακά να συμμετέχουν στη διαδικασία προώθησης του Μαυροβουνίου στην ΕΕ.

Προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

1.11 Στην επόμενη έκθεση προόδου για το 2010 θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή δύο νέα κριτήρια αξιολόγησης –το πρώτο για την ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών και το δεύτερο για τον κοινωνικό διάλογο– με στόχο να διασφαλισθεί η καλύτερη και αποτελεσματικότερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην προενταξιακή διαδικασία.

1.12 Ενδείκνυται σκόπιμο να συνεχισθεί η υποστήριξη τόσο των εταιρικών σχέσεων της κοινωνίας των πολιτών όσο και της ανάπτυξης ικανοτήτων και, συγχρόνως, να συμπεριληφθεί η κοινωνία των πολιτών στον προγραμματισμό του μέσου προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ) και να προαχθεί η σύσταση Μικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής ΕΕ-Μαυροβουνίου.

Η ΕΟΚΕ:

1.13 Θα εξακολουθήσει, σε συνεργασία με την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών του Μαυροβουνίου, να προσφέρει τη βοήθειά της κατά την προενταξιακή διαδικασία και να προβεί σε συγκεκριμένες ενέργειες ενόψει της δημιουργίας Μικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής ΕΕ-Μαυροβουνίου.

2. Βασικές πληροφορίες και αριθμητικά στοιχεία σχετικά με το Μαυροβούνιο

2.1 Μετά το 1989, με τη διάλυση της Γιουγκοσλαβικής Ομοσπονδίας, το Μαυροβούνιο βρέθηκε σε επισφαλή θέση. Μεταξύ του 1991 και του 1992, η Σλοβενία, η Κροατία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη και η Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας αποσχίσθηκαν από τη Γιουγκοσλαβία. Στις 27 Απριλίου 1992, η Σερβία και το Μαυροβούνιο υιοθέτησαν από κοινού το Σύνταγμα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας στο Βελιγράδι. Παρότι το Μαυροβούνιο επιβεβαίωσε την πολιτική προσήλωσή του στη Σερβία, ωστόσο εξακολούθησε να αναπτύσσεται μεταξύ των κατοίκων της χώρας μια ξεχωριστή μαυροβούνια ταυτότητα. Στις 4 Φεβρουαρίου 2003, υιοθετήθηκε ο Συνταγματικός Χάρτης της Ένωσης Κρατών Σερβίας και Μαυροβουνίου.

2.2 Στις 21 Μαΐου 2006, η Δημοκρατία του Μαυροβουνίου πραγματοποίησε ένα επιτυχημένο δημοψήφισμα σχετικά με την ανεξαρτησία της χώρας και στις 3 Ιουνίου του ίδιου έτους διακήρυξε την ανεξαρτησία της.

2.3 Το Μαυροβούνιο είναι το μικρότερο κράτος των Δυτικών Βαλκανίων, με έκταση 13 812 τετρ. χλμ. και πληθυσμό 620 145 κατοίκους, γεγονός το οποίο επηρεάζει επίσης τη θέση του στο ευρύτερο περιφερειακό γεωστρατηγικό και πολιτικό πλαίσιο.

2.4 Η πολυεθνική σύνθεση της κοινωνίας θεωρείται ανέκαθεν ως ένα από τα κυριότερα πλεονεκτήματα της χώρας. Η πλειονότητα των κατοίκων είναι Μαυροβούνιοι (43,16 %), και εν συνεχεία ακο-

λουθούν οι Σέρβοι (31,99 %), οι Βόσνιοι (7,77 %), οι Αλβανοί (5,03 %), οι Μουσουλμάνοι (3,97 %) και οι Κροάτες (1,10 %).

2.5 Το κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ ανέρχεται σε 4 908 ευρώ (43 % του μέσου όρου της ΕΕ) και το ποσοστό ανεργίας είναι της τάξεως του 16,8 % (2008) ⁽²⁾. Οι μέσες καθαρές αποδοχές είναι 416 ευρώ (2008) ⁽³⁾, αλλά ποσοστό 12,2 % του πληθυσμού ζει με λιγότερα από 116 ευρώ το μήνα και ποσοστό 4,7 % ζει υπό συνθήκες ακραίας φτώχειας. Ο πληθωρισμός τιμών λιανικής ήταν σε 9 % το 2008. Το δημόσιο χρέος ανέρχεται σε 1 071,1 δισεκατομμύρια ευρώ, ή ποσοστό 34,7 % του ΑΕγχΠ ⁽⁴⁾, ενώ το εγχώριο χρέος αντιστοιχεί σε 167,6 εκατομμύρια ευρώ (26 %) και το εξωτερικό χρέος σε 645,2 εκατομμύρια ευρώ (20,9 %). Το ποσοστό αλφαριθμητικού των ενηλίκων είναι 97,5 %.

3. Σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και του Μαυροβουνίου

3.1 Σήμερα, η βασική πρόκληση που καλείται να αντιμετωπίσει το Μαυροβούνιο είναι η δημιουργία κρατικού μηχανισμού και θεσμών, η εκπλήρωση των προτύπων και των κριτηρίων που καθορίστηκαν από την ΕΕ και, συνεπώς, η καθιέρωση ενός λειτουργικού συστήματος κράτους δικαίου με πλήρη ενσωμάτωση όλων των κοινωνικών ομάδων. Αυτές οι προκλήσεις αποτελούν τμήμα της ίδιας διαδικασίας, επηρεάζουν σε μεγάλο βαθμό η μια την άλλη και οφείλουν, επομένως, να γίνονται αντιληπτές στο πλαίσιο της συγκεκριμένης αλληλεπίδρασης.

3.2 Οι σχέσεις μεταξύ της ΕΕ και του Μαυροβουνίου βασίζονται στη **Συμφωνία Σταθεροποίησης και Σύνδεσης (ΣΣΣ)** μεταξύ των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και των κρατών μελών τους και του Μαυροβουνίου και στην **ενδιάμεση συμφωνία για το εμπόριο και τα εμπορικά θέματα** που υπογράφηκε τον Οκτώβριο του 2007. Το Μαυροβούνιο σημειώνει πρόοδο όσον αφορά την υλοποίηση της **ευρωπαϊκής εταιρικής σχέσης**.

3.3 Από το 2007, το Μαυροβούνιο λαμβάνει προενταξιακή χρηματοδοτική βοήθεια από το Μέσο Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ) που εμπίπτει στη διαχείριση της νέας αντιπροσωπείας της ΕΕ στην Ποντγκόριτσα. Όσον αφορά τις συνιστώσες I και II του ΜΠΒ, το Μαυροβούνιο έλαβε 31,4 εκατομμύρια ευρώ, το 2007, 32,6 εκατομμύρια ευρώ, το 2008, και 33,3 εκατομμύρια ευρώ, το 2009.

3.4 Η περιφερειακή συνεργασία και οι σχέσεις καλής γειτονίας αποτελούν βασική συνιστώσα της ενταξιακής πορείας του Μαυροβουνίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το Μαυροβούνιο συμμετέχει στις εργασίες σχετικά με περιφερειακές πρωτοβουλίες, συμπεριλαμβανομένων των εργασιών στο πλαίσιο της **Ευρωπαϊκής Διαδικασίας για τη Συνεργασία στη Νοτιοανατολική Ευρώπη (SEECF)**, της οποίας θα αναλάβει την προεδρία κατά την περίοδο 2010-2011, και του **Συμβουλίου Περιφερειακής Συνεργασίας (ΣΠΣ)**, το οποίο αντικατέστησε το **Σύμφωνο Σταθερότητας για τη Νοτιοανατολική Ευρώπη** και αποσκοπεί στη διαμόρφωση ενός πλαισίου με περισσότερο περιφερειακό χαρακτήρα. Το 2009, το Μαυροβούνιο άσκησε την προεδρία της Συμφωνίας Ελευθέρων Συναλλαγών της Κεντρικής Ευρώπης (CEFTA) και επιπλέον συμμετέχει στη Συνθήκη για την Ενεργειακή Κοινότητα, καθώς και στη Συμφωνία για Κοινό Ευρωπαϊκό Αεροπορικό Χώρο (ECAA).

⁽²⁾ Eurostat, 2009.

⁽³⁾ Monstat, <http://www.monstat.org/Mjesecna%20saopstenja.htm>

⁽⁴⁾ Οικονομικό και φορολογικό πρόγραμμα 2009-12, 21 Ιανουαρίου 2010.

3.5 Το Μαυροβούνιο συνέχισε να αναπτύσσει αγαστές διμερείς σχέσεις με τις γειτονικές χώρες και τα κράτη μέλη της ΕΕ. Η συνεργασία με τις γειτονικές χώρες εντάθηκε ιδιαίτερα στον τομέα της διασυνοριακής συνεργασίας (τέσσερα προγράμματα διασυνοριακής συνεργασίας με τις εξής χώρες: Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Αλβανία, Σερβία και Κροατία), της επιστήμης και της τεχνολογίας (Αλβανία), της προστασίας των μειονοτήτων (Κροατία) και της διπλής ιθαγένειας (Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας). Η απόφαση του Μαυροβουνίου να αναγνωρίσει την ανεξαρτησία του Κοσσυφοπέδιου⁽⁵⁾ εξακολουθεί να επηρεάζει τις σχέσεις του με τη Σερβία. Οι σχέσεις με την Τουρκία παραμένουν ικανοποιητικές: υπογράφηκαν συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών και διμερούς αμυντικής συνεργασίας. Οι διμερείς σχέσεις με την Ιταλία, η οποία αποτελεί τον κύριο εμπορικό εταίρο του Μαυροβουνίου από την ΕΕ, αναπτύχθηκαν περαιτέρω. Κύριος εμπορικός εταίρος του Μαυροβουνίου στην περιοχή παραμένει η Σερβία η οποία καλύπτει το 1/3 των συνολικών εμπορικών συναλλαγών του Μαυροβουνίου.

3.6 Ως προς τη θέση του στη διεθνή σκηνή, το Μαυροβούνιο σημειώνει σταθερή πρόοδο. Είναι πλέον μέλος του ΟΗΕ, του ΟΟΣΑ, του ΔΝΤ, του Συμβουλίου της Ευρώπης, καθώς και διαφόρων άλλων περιφερειακών και διεθνών οργανισμών. Η προσχώρηση στην ΕΕ έχει αναγορευθεί από την κυβέρνηση της χώρας σε ύψιστο στόχο, ο οποίος τυγχάνει υποστήριξης εκ μέρους της συντριπτικής πλειονότητας του πληθυσμού⁽⁶⁾. Συγχρόνως, ο στόχος αυτός αποτελεί σημείο σύγκλισης του συνόλου των κοινωνικών φορέων ανεξαρτήτως των πολυάριθμων άλλων μεταξύ τους διαφορών.

3.7 Στην έκθεση προόδου του 2009 για το Μαυροβούνιο⁽⁷⁾ περιγράφονται οι σχέσεις μεταξύ του Μαυροβουνίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εξετάζεται η πρόοδος που σημείωσε το Μαυροβούνιο προς την κατεύθυνση της επίτευξης των **πολιτικών κριτηρίων της Κοπεγχάγης**, αναλύεται η οικονομική κατάσταση της χώρας και διερευνάται η δυνατότητα του Μαυροβουνίου να θέσει σε εφαρμογή τα ευρωπαϊκά πρότυπα, δηλαδή να ευθυγραμμίσει σταδιακά τη νομοθεσία και τις πολιτικές του με το κοινοτικό κεκτημένο. Στην έκθεση αυτή παρουσιάζονται επίσης όλα τα μέτρα που λαμβάνονται από το Μαυροβούνιο για την επιτυχή αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης.

3.8 Παρότι στην προαναφερθείσα έκθεση επισημαίνεται ότι σημειώθηκε αξιοσημείωτη πρόοδος σε πολυάριθμους τομείς, ωστόσο **η δημόσια διοίκηση, ο δικαστικός κλάδος και οι πολιτικές για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο Μαυροβούνιο** εξακολουθούν να αποτελούν μείζονες προκλήσεις για το μέλλον.

3.9 Η κυβέρνηση εξορθολόγησε περαιτέρω τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την ένταξη της στην ΕΕ, επιβάλλοντας έναν ιδιαίτερα ταχύ ρυθμό κατά την υιοθέτηση της νέας νομοθεσίας. Εντούτοις, απαιτείται να υπάρξει σαφής διάκριση μεταξύ της κατάρτισης και της θέσπισης νέας νομοθεσίας, οι οποίες κατά κανόνα συντελούνται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος και είναι ως επί το πλείστον καλής ποιότητας, και της εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας, κατά την οποία συχνά παρατηρείται έλλειψη πόρων ή απουσία πολιτικής βούλησης.

⁽⁵⁾ Δυνάμει της απόφασης 1244/1999 του ΣΑΗΕ.

⁽⁶⁾ Σύμφωνα με δημοσκοπήσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια των τελευταίων αρκετών ετών, ποσοστό κυμαινόμενο μεταξύ 75 % και σχεδόν 80 % των πολιτών του Μαυροβουνίου τάσσεται υπέρ της προσχώρησης στην ΕΕ.

⁽⁷⁾ Έκθεση προόδου 2009 για το Μαυροβούνιο, έγγρ. SEC(2009) 1336, η οποία συνοδεύει την ανακοίνωση της Επιτροπής, έγγρ. COM(2009) 533, με θέμα Στρατηγική διεύρυνσης και κυριότερες προκλήσεις για την περίοδο 2009-2010.

3.10 Η απελευθέρωση του καθεστώτος των θεωρήσεων υπήρξε το μείζον ζήτημα που σηματοδότησε το 2009: στις 15 Ιουλίου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε την απελευθέρωση του εν λόγω καθεστώτος, υπό την προϋπόθεση ότι το Μαυροβούνιο θα εκπλήρωνε τους όρους του χάρτη πορείας. Στις 30 Νοεμβρίου 2009, οι Υπουργοί Εσωτερικών Υποθέσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν επισήμως να καταργήσουν, από τις 19 Δεκεμβρίου 2009, την υποχρέωση θεώρησης για τους πολίτες της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, της Σερβίας και του Μαυροβουνίου που εισέρχονται στη ζώνη Σένγκεν.

3.11 Όσον αφορά τα **οικονομικά κριτήρια**, εξακολουθεί να επικρατεί **συναίνεση** στο εσωτερικό της χώρας **σχετικά με τους βασικούς άξονες της οικονομικής πολιτικής**. Η λειτουργία του μηχανισμού της αγοράς τέθηκε υπό αμφισβήτηση λόγω του εύρους των προσαρμογών που πραγματοποιήθηκαν στους εξωτερικούς λογαριασμούς και στο χρηματοπιστωτικό τομέα. Τα δημόσια οικονομικά δέχθηκαν αυξημένη πίεση κατά το 2009. **Η μακροοικονομική πολιτική υπαγορεύθηκε σε μεγάλο βαθμό από τη χρηματοπιστωτική κρίση**. Η κυριότερη επιδίωξη αφορούσε την εφαρμογή μιας πιο συνετής δημοσιονομικής πολιτικής και την επιτάχυνση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων.

4. Η κοινωνία των πολιτών⁽⁸⁾ του Μαυροβουνίου εντός ενός νέου κοινωνικοοικονομικού πλαισίου

4.1 Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

4.1.1 Η **κοινωνία των πολιτών του Μαυροβουνίου γενικώς δεν διαθέτει ισχυρές ιστορικές ρίζες ή παραδόσεις⁽⁹⁾**. Η πρώτη εθελοντική οργάνωση δημιουργήθηκε στα μέσα του 19ου αιώνα και η δράση της ήταν κατ' εξοχήν επικεντρωμένη σε φιλανθρωπικές δραστηριότητες. Οι πρώτες συνδικαλιστικές οργανώσεις και ενώσεις εργαζομένων συστάθηκαν στις αρχές του 20ού αιώνα. Το 1945, με την επικράτηση του κομμουνιστικού καθεστώτος, οι ανεξάρτητες οργανώσεις πολιτών έπαψαν να διαθέτουν άδεια λειτουργίας και το έργο των μη κερδοσκοπικών οργανώσεων περιορίστηκε αισθητά.

4.1.2 Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) αποτελούν συνώνυμες έννοιες στο Μαυροβούνιο— οι ΜΚΟ είναι τμήμα της κοινωνίας των πολιτών, η οποία —σύμφωνα με τη μεθοδολογία που αναπτύχθηκε από τη CIVICUS⁽¹⁰⁾— περιλαμβάνει άλλες 19 συνιστώσες. Ακόμη κι αν προσπαθήσουμε να εφαρμόσουμε ευρύτερες κατηγορίες, πρέπει ωστόσο να αναγνωρίσουμε ότι η κοινωνία των πολιτών εκπροσωπείται επίσης διαμέσου των θρησκευτικών κοινοτήτων, των συνδικαλιστικών οργανώσεων, των μέσων μαζικής ενημέρωσης, των επαγγελματικών ενώσεων, των ιδρυμάτων, των κοινωνικών κινήματων, κλπ. Εντούτοις, μεταξύ των πολιτών του Μαυροβουνίου επικρατεί η αντίληψη ότι οι ΜΚΟ είναι έννοια ταυτοσημη με την κοινωνία των πολιτών, γεγονός το οποίο εν πολλοίς καταδεικνύει την πραγματική συμβολή των ΜΚΟ στην εδραίωση των αρχών μιας ανοικτής κοινωνίας των πολιτών και στην εγκαθίδρυση μιας υγιούς ισορροπίας δυνάμεων, αλλά συγχρόνως υποδηλώνει την ύπαρξη ανησυχητικά χαμηλών επιπέδων κοινωνικής δραστηριοποίησης, δυνατοτήτων και πρωτοβουλιών σε άλλες κατηγορίες της κοινωνίας των πολιτών.

⁽⁸⁾ Εντός του ευρύτερου πλαισίου αυτής της γνωμοδότησης ως «κοινωνία των πολιτών» εκλαμβάνονται οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, οι επαγγελματικές οργανώσεις, οι οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων, οι καταναλωτές, οι γεωργοί, οι βιοτέχνες, οι θρησκευτικές κοινότητες, τα ιδρύματα, τα κοινωνικά κινήματα, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, κλπ.

⁽⁹⁾ Η κοινωνία των πολιτών του Μαυροβουνίου, Maša Lekić, TRIALOG.

⁽¹⁰⁾ CIVICUS – Παγκόσμια Συμμαχία για τη Συμμετοχή των Πολιτών, www.civicus.org.

4.2 Οι ομάδες διαφόρων συμφερόντων

4.2.1 Το νομικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία των ΜΚΟ είναι στέρεο – Η σύσταση ΜΚΟ εδράζεται στο συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα του συνέρχεσθαι ⁽¹¹⁾ και καθορίζεται ενδελεχέστερα με το νόμο για τις ΜΚΟ ⁽¹²⁾, καθώς και με μια σειρά άλλων νομοθετικών πράξεων. Εντούτοις, ορισμένες πτυχές του έργου των ΜΚΟ παραμένουν ακόμη ασαφείς, ιδίως όσον αφορά το φορολογικό σύστημα, και εξακολουθούν να υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης. Επιπλέον, στο σχέδιο νόμου περί εθελοντισμού –το οποίο εγκρίθηκε από την κυβέρνηση στις 14 Ιανουαρίου 2010– δεν αναγνωρίστηκε η θέση των εκπροσώπων των ΜΚΟ, γεγονός το οποίο καθιστά αμφισβητήσιμο το συνολικό πνεύμα του συγκεκριμένου νόμου.

4.2.2 Εγγραφή των ΜΚΟ – Η διαδικασία εγγραφής είναι ελαστική πράγμα που είχε ως αποτέλεσμα ορισμένες φορές την εγγραφή πολύ μεγάλου αριθμού ΜΚΟ. Έως το 2006, αρμόδιο για την τήρηση του μητρώου των ΜΚΟ ήταν το Υπουργείο Δικαιοσύνης και στη συνέχεια –κατόπιν αλλαγής αρμοδιοτήτων στο εσωτερικό της κυβέρνησης– η εν λόγω αρμοδιότητα μεταβιβάστηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης. Ο αριθμός των περίπου 4 500 εγγεγραμμένων ΜΚΟ που συχνά προβάλλεται δημοσίως δεν είναι αξιόπιστος διότι το εν λόγω μητρώο δεν τηρείται σωστά, υπό την έννοια ότι οι νέες οργανώσεις προστίθενται στο μητρώο, χωρίς ωστόσο να διαγράφονται από τον γενικώς υποδεικνυόμενο αριθμό εκείνες που δεν υπάρχουν πια. Η κυβέρνηση έχει εξαγγείλει ότι θα θέσει σύντομα σε εφαρμογή ένα λογισμικό με στόχο τη διευθέτηση αυτών των αμφισβητούμενων θεμάτων. Επιπλέον, κάποιες επαγγελματικές οργανώσεις, όπως οι ενώσεις γεωργών ή αλιέων, είναι επίσης εγγεγραμμένες ως ΜΚΟ, ελλείψει άλλης νομικής βάσης ή πλαισίου για την επαγγελματική δραστηριότητά τους.

4.2.3 Δημόσια χρηματοδότηση – Οι μακροχρόνιες προσπάθειες των ΜΚΟ για την απόκτηση πρόσβασης σε δημόσια χρηματοδότηση έφεραν αποτέλεσμα με την επίσημη διάθεση σημαντικών πόρων στις ΜΚΟ σε τοπικό επίπεδο (ύψους περίπου 883 900 ευρώ στο πλαίσιο των προϋπολογισμών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ⁽¹³⁾) και σε εθνικό επίπεδο (χρηματοδότηση υπολογιζόμενη σε 200 000 ⁽¹⁴⁾ ευρώ από την Κοινοβουλευτική Επιτροπή που είναι αρμόδια για τη διάθεση πόρων στις ΜΚΟ και χρηματοδότηση ύψους περίπου 3 440 000 ⁽¹⁵⁾ ευρώ από την Επιτροπή που είναι αρμόδια για τη διάθεση μέρους των εσόδων από λαχειοφόρες αγορές). Επίσης, ορισμένα Υπουργεία διαθέτουν ειδικά κονδύλια για οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στους συγκεκριμένους τομείς αρμοδιότητάς τους ⁽¹⁶⁾. Οι διατιθέμενοι πόροι, στο σύνολό τους, θα

μπορούσαν να έχουν σημαντικότερη συμβολή στην ανάπτυξη της κοινωνίας των πολιτών. Εντούτοις, εξαιτίας του γεγονότος ότι το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης διατίθεται σε περιορισμένο αριθμό τομέων δράσης των ΜΚΟ –ειδικότερα μέσω του σημαντικότερου κονδυλίου που προέρχεται από έσοδα λαχειοφόρων αγορών ⁽¹⁷⁾– καθώς και λόγω γενικευμένης έλλειψης διαφάνειας στο πλαίσιο των εργασιών της αρμόδιας Επιτροπής και σοβαρών παραπτώματων κατά την κατανομή των κονδυλίων ⁽¹⁸⁾, οι συγκεκριμένοι πόροι δεν τίθενται πραγματικά στη διάθεση των περισσότερων από τις ενεργά δραστηριοποιούμενες ΜΚΟ ούτε αξιοποιούνται για την υποστήριξη προγραμμάτων επικεντρωμένων στον εκδημοκρατισμό της κοινωνίας. Η κανονιστική ρύθμιση που διέπει τη χορήγηση της εν λόγω χρηματοδότησης –η οποία θεσπίστηκε από ομάδα εργασίας απαρτιζόμενη από κυβερνητικούς αξιωματούχους και εκπροσώπους των ΜΚΟ και εγκρίθηκε από την κυβέρνηση το 2008– παρέχει μεν ένα στέρεο πλαίσιο, αλλά η απτή εφαρμογή της εξακολουθεί να αποτελεί αντικείμενο εκτεταμένης παραποίησης και να προξενεί σοβαρές ανησυχίες ⁽¹⁹⁾. Εντός του 2010 προβλέπεται να συσταθεί μια νέα διατομεακή ομάδα επιφορτισμένη με την εκπόνηση νέων κανονιστικών ρυθμίσεων σε μια προσπάθεια διευθέτησης των εν λόγω προβλημάτων.

4.2.4 Χρηματοδότηση από διεθνείς πηγές – η λειτουργία του συνόλου των ΜΚΟ του Μαυροβουνίου βασίζεται ως επί το πλείστον στην υποστήριξη διεθνών χορηγών και μάλιστα –όπως επισημαίνεται σε ορισμένες εκθέσεις ⁽²⁰⁾– υπαγορεύεται κιόλας από τους εν λόγω χορηγούς. Πρόσφατα, η χρηματοδότηση αυτή κατέστη προβληματική επειδή, αφενός, πολυάριθμοι διμερείς χορηγοί απέσυραν την υποστήριξή τους σε συνάρτηση με τις δικές του προτεραιότητες και, αφετέρου, οι ΗΠΑ μείωσαν δραστικά τη συνδρομή τους, με αποτέλεσμα οι ΜΚΟ να εξαρτώνται πλέον από τα χρηματοδοτικά κονδύλια της ΕΕ, για τη διάθεση των οποίων προβλέπονται ιδιαίτερα περίπλοκες διαδικασίες. Όλα αυτά οδηγούν ήδη σε μια κατάσταση που ευνοεί τη διαίωση και την ανάπτυξη μόνο των μεγαλύτερων οργανώσεων, ενώ συγχρόνως περιορίζει τη δράση και την περαιτέρω εξέλιξη των υπολοίπων.

4.2.5 Ανάπτυξη των ικανοτήτων των ΜΚΟ – Ο ρυθμός εναλλαγής του προσωπικού των ΜΚΟ είναι ταχύς, χωρίς διαθέσιμες θεσμικές επιδοτήσεις, γεγονός το οποίο αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα ακόμη και για τις περισσότερο ανεπτυγμένες ΜΚΟ. Το CRNVO ⁽²¹⁾ διέθετε παλαιότερα πληθώρα προγραμμάτων ανάπτυξης ικανοτήτων, αλλά η αναστολή της υποστήριξης που παρείχαν στις δράσεις αυτές οι διάφοροι χορηγοί έπληξε σοβαρά τις διαθέσιμες δυνατότητες, από ποσοτική άποψη. Επί του παρόντος τελεί υπό διαμόρφωση ένας νέος μηχανισμός, χρηματοδοτούμενος από την ΕΕ, για την παροχή τεχνικής βοήθειας προς τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των Δυτικών Βαλκανίων ⁽²²⁾. Γενικώς,

⁽¹¹⁾ Το Σύνταγμα εγκρίθηκε τον Οκτώβριο του 2006, αλλά το εν λόγω δικαίωμα ήταν ήδη κατοχυρωμένο από το προηγούμενο Σύνταγμα της χώρας.

⁽¹²⁾ Εγκρίθηκε το 1999 και στη συνέχεια τροποποιήθηκε το 2002 και το 2007.

⁽¹³⁾ Σύμφωνα με στοιχεία έρευνας που πραγματοποιήθηκε από το CRNVO (Centre for Development of Non-Governmental Organisations) κατά για το 2008, σημειώνεται ότι από τα 883 900 ευρώ που είχαν αρχικά προβλεφθεί διατέθηκαν τελικά 860 764,66 ευρώ.

⁽¹⁴⁾ Στοιχεία του 2009.

⁽¹⁵⁾ Σύμφωνα με την κανονιστική ρύθμιση που διέπει τη διάθεση μέρους των εσόδων από λαχειοφόρες αγορές, το 75 % των εσόδων αυτών θα πρέπει να χορηγείται σε ΜΚΟ και το υπόλοιπο ποσό σε άλλες οργανώσεις και ιδρύματα. Επίσης, η αμοιβή των μελών της αρμόδιας επιτροπής και οι συνολικές διοικητικές δαπάνες καλύπτονται από τον ίδιο προϋπολογισμό. Τα στοιχεία αυτά αφορούν το 2009, ενώ κατά το 2010 επήλθε μείωση.

⁽¹⁶⁾ Υπουργείο Τουρισμού, Υπουργείο Πολιτισμού, Μέσων Ενημέρωσης και Αθλητισμού, Υπουργείο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Μειονοτήτων.

⁽¹⁷⁾ Καλύπτονται οι ακόλουθοι τομείς: 1) κοινωνική ευημερία και ανθρωπιστική δράση, 2) οι ειδικές ανάγκες των μειονεκτούντων ατόμων, 3) προαγωγή του αθλητισμού, 4) πολιτισμός και τεχνικός πολιτισμός, 5) ανεπίσημη εκπαίδευση και 6) καταπολέμηση της χρήσης ναρκωτικών και κάθε άλλης μορφής εθισμού.

⁽¹⁸⁾ Έκθεση ελέγχου του Κέντρου Αγωγής του Πολίτη (Centre for Civic Education) σχετικά με την κατανομή των κονδυλίων εκ μέρους της Επιτροπής που είναι αρμόδια για τη διάθεση μέρους των εσόδων από λαχειοφόρες αγορές κατά το 2009.

⁽¹⁹⁾ Έκθεση ελέγχου του Κέντρου Αγωγής του Πολίτη (Centre for Civic Education) σχετικά με την κατανομή των κονδυλίων εκ μέρους της Επιτροπής που είναι αρμόδια για τη διάθεση μέρους των εσόδων από λαχειοφόρες αγορές κατά το 2009.

⁽²⁰⁾ CIVICUS - Assessment on Montenegrin Civil Society «Weak Tradition, Uncertain Future» (Αξιολόγηση της κοινωνίας των πολιτών του Μαυροβουνίου «Ασθενής παράδοση, αβέβαιο μέλλον»), των S. Muk, D. Uljarevic και S. Brajovic, έκδ. 2006.

⁽²¹⁾ CRNVO – Κέντρο Ανάπτυξης των ΜΚΟ του Μαυροβουνίου.

⁽²²⁾ Πρόγραμμα διευκόλυνσης της κοινωνίας των πολιτών.

υπάρχει ανάγκη τόσο για προγράμματα διαρκούς ανάπτυξης ικανοτήτων, καθώς και συγκεκριμένων γνώσεων και δεξιοτήτων σε διάφορους τομείς, όσο και για θεσμικές επιδοτήσεις προκειμένου να προαχθεί η ανάπτυξη ατομικών ικανοτήτων. Επιπλέον, οι ΜΚΟ θα πρέπει να στραφούν σε περισσότερο στοχοθετημένα θέματα, χρησιμοποιώντας ειδικές ή μακροπρόθεσμες πλατφόρμες και δίκτυα, με στόχο να καταστήσουν τις δράσεις τους αποτελεσματικές και να είναι σε θέση να ασκήσουν μεγαλύτερη επιρροή έναντι των ενδιαφερομένων φορέων.

4.2.6 Η αυτορρύθμιση των ΜΚΟ – Στους κόλπους της μεγαλύτερης συσπείρωσης ΜΚΟ του Μαυροβουνίου η οποία ονομάζεται «Saradnjom do Cilja» (Συνεργασία για την επίτευξη του στόχου) και συγκεντρώνει περίπου 200 ΜΚΟ ⁽²³⁾, συστάθηκε ένας αυτορρυθμιζόμενος φορέας και καταρτίστηκε σχετικός κώδικας δεοντολογίας που έτυχε της αποδοχής των περισσότερων από τις σημαντικότερες ΜΚΟ, αλλά και αρκετών άλλων, οι οποίες προέβησαν στη δημοσιοποίηση των εκδόσεων δραστηριοτήτων τους και των λογιστικών βιβλίων τους, σύμφωνα με τον εν λόγω κώδικα δεοντολογίας. Η κίνηση αυτή έχει καθοριστική σημασία για τη βελτίωση της διαφάνειας των ΜΚΟ και, κατά συνέπεια, για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού.

4.2.7 Εκπροσώπηση στα συμβούλια που καλύπτουν ποικίλα συμφέροντα της κοινωνίας – Σύμφωνα με την άρτι εγκριθείσα νέα νομοθεσία που επιβάλλει τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων φορέων, οι ΜΚΟ απέκτησαν νομίμως κατοχυρωμένες θέσεις στο Ραδιοτηλεοπτικό Συμβούλιο (RTCG) ⁽²⁴⁾, στο Συμβούλιο ελέγχου της αστυνομίας από τους πολίτες ⁽²⁵⁾, στο Εθνικό Συμβούλιο για την Ένταξη στην ΕΕ ⁽²⁶⁾, στην Εθνική Επιτροπή Καταπολέμησης της Διαφθοράς και του Οργανωμένου Εγκλήματος, στο Συμβούλιο Μέριμνας για τα άτομα με ειδικές ανάγκες, στο Συμβούλιο Παιδικής Μέριμνας, κλπ. καθώς και σε ορισμένους φορείς του τοπικού επιπέδου διακυβέρνησης. Έπειτα από τις αδιάλειπτες προσπάθειες που κατέβαλαν οι ΜΚΟ επί σειρά ετών, επήλθαν βελτιώσεις στις περισσότερες από αυτές τις περιπτώσεις, αλλά το Εθνικό Συμβούλιο για την Ένταξη στην ΕΕ εξακολουθεί να εμπνέει σοβαρές ανησυχίες σχετικά με τη νομική ορθότητα και τη νομιμότητα των εκπροσώπων των ΜΚΟ.

4.2.8 Βιωσιμότητα του κλάδου των ΜΚΟ στο Μαυροβούνιο – Ο κλάδος των ΜΚΟ του Μαυροβουνίου έχει ασθενή παράδοση και αβέβαιο μέλλον ⁽²⁷⁾ λόγω της γενικώς υπανάπτυκτης πολιτικής συνείδησης και αντιμετώπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ο κλάδος αυτός εξαρτάται σε τεράστιο βαθμό από την εξωτερική βοήθεια και από τους κυριότερους επικεφαλής των ιδίων των ΜΚΟ, γεγονός το οποίο τον καθιστά ευάλωτο σε περίπτωση αλλαγής προσώπων ή απόσυρσης χορηγιών. Στο πλαίσιο της μεγαλύτερης από τις εν λόγω οργανώσεις έχουν γίνει ορισμένα βήματα από πλευράς εσωτερικής αναδιοργάνωσης και στρατηγικού σχεδιασμού, καθώς και από την άποψη της καθιέρωσης υπηρεσιών χρήσιμων για τον προϋπολογισμό, αλλά αυτό δεν αποτελεί ακόμη σταθερή εγγύηση για τη γενική βιωσιμότητα του κλάδου.

⁽²³⁾ Για περισσότερες πληροφορίες: www.saradnjomdocilja.me

⁽²⁴⁾ Νόμος για τις δημόσιες ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες RTCG, ο οποίος εγκρίθηκε το 2002, καθώς και Νόμος για τις δημόσιες ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες του Μαυροβουνίου, που εγκρίθηκε το 2008 (σε αντικατάσταση του πρώτου).

⁽²⁵⁾ Νόμος για την Αστυνομία, ο οποίος εγκρίθηκε το 2005.

⁽²⁶⁾ Απόφαση περί σύστασης του Εθνικού Συμβουλίου για την Ένταξη στην ΕΕ, η οποία εγκρίθηκε το 2008.

⁽²⁷⁾ CIVICUS - Assessment on Montenegrin Civil Society «Weak Tradition, Uncertain Future» (Αξιολόγηση της κοινωνίας των πολιτών του Μαυροβουνίου «Ασθενής παράδοση, αβέβαιο μέλλον»), των S. Muk, D. Uljarevic και S. Brajovic, έκδ. 2006.

⁽²⁸⁾ Εργατικό Δίκαιο, Επίσημη Εφημερίδα του Μαυροβουνίου, αριθ. 49/08.

4.3 Κοινωνικός διάλογος και οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων

4.3.1 Το Εργατικό Δίκαιο που εγκρίθηκε το 2008 ⁽²⁸⁾ διέπει τις διατάξεις των συλλογικών συμβάσεων, τη διαδικασία τροποποίησης των αμοιβαίων σχέσεων μεταξύ των συμβαλλομένων μερών όσον αφορά τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλα σημαντικά ζητήματα για τους εργοδότες και τους εργαζομένους. Προβλέπεται επίσης η σύναψη γενικής συλλογικής σύμβασης εκ μέρους της αρμόδιας αρχής της ενδιαφερόμενης συνδικαλιστικής οργάνωσης, της ένωσης εργοδοτών και της κυβέρνησης.

4.3.2 Το Εργατικό Δίκαιο περιλαμβάνει επίσης διατάξεις που διέπουν τις οργανώσεις των εργαζομένων και των εργοδοτών. Οι εργαζόμενοι και οι εργοδότες είναι ελεύθεροι να ιδρύσουν τις οργανώσεις τους και να γίνουν μέλη τους, χωρίς προηγούμενη έγκριση και υπό τους όρους που προβλέπονται από το καταστατικό και τον εσωτερικό κανονισμό των εν λόγω οργανώσεων.

4.3.3 Συνδικαλιστική ελευθερία. Οι εργαζόμενοι είναι ελεύθεροι να συνδικαλιστούν και να αναλάβουν συνδικαλιστική δράση, χωρίς προηγούμενη έγκριση. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις καταχωρούνται στο μητρώο συνδικαλιστικών οργανώσεων που τηρεί το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Πρόνοιας. Βάσει της σχετικής νομοθεσίας, ως αντιπροσωπευτική συνδικαλιστική οργάνωση νοείται η συνδικαλιστική οργάνωση που διαθέτει τον μεγαλύτερο αριθμό μελών και έχει εγγραφεί υπό αυτή τη μορφή στο Υπουργείο. Στην πράξη αυτό σημαίνει ότι μόνον μια συνδικαλιστική οργάνωση μπορεί να είναι αντιπροσωπευτική σε εθνικό επίπεδο, ανεξαρτήτως του αριθμού των μελών της ή της πραγματική αντιπροσωπευτικότητας άλλων συνδικαλιστικών οργανώσεων. Στην ημερήσια διάταξη του Κοινωνικού Συμβουλίου περιλαμβάνεται πρόταση νόμου σχετικά με την αντιπροσωπευτικότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

4.3.4 Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις εκπροσωπούνται από την Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων του Μαυροβουνίου (CTUM) και από την Ένωση Ελεύθερων Συνδικάτων του Μαυροβουνίου (UFTUM). Η CTUM είναι μέλος της ITUC ⁽²⁹⁾ και πρόκειται να συμμετάσχει στην ETUC ⁽³⁰⁾ με το καθεστώς του παρατηρητή. Η UFTUM είναι μια νεοσυσταθείσα συνδικαλιστική οργάνωση, η οποία αποσχίστηκε από την CTUM και ιδρύθηκε επισήμως τον Νοέμβριο του 2008, με αποτέλεσμα να μην είναι ακόμη μέλος των διεθνών (ITUC) και των ευρωπαϊκών (ETUC) συνδικαλιστικών οργανώσεων, παρότι διατηρεί επαφές με αμφότερες. Στην CTUM έχει παραχωρηθεί το καθεστώς του κοινωνικού εταίρου, μολονότι στην πράξη καμία συνδικαλιστική οργάνωση δεν έχει υποβληθεί σε σχετική νομική διαδικασία, προκειμένου να αναγνωρισθεί η αντιπροσωπευτικότητά της, βάσει των διατάξεων του νέου Εργατικού Δικαίου.

4.3.5 Ένωση εργοδοτών. Σύμφωνα με το νόμο, μια ένωση εργοδοτών θεωρείται αντιπροσωπευτική εάν τα μέλη της απασχολούν τουλάχιστον το 25 % των εργαζομένων στο πλαίσιο της οικονομίας του Μαυροβουνίου και συνεισφέρουν στο ΑΕγχΠ της χώρας με ποσοστό ανερχόμενο κατ' ελάχιστο σε 25 %. Η Ένωση Εργοδοτών οφείλει να είναι εγγεγραμμένη στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Πρόνοιας για λόγους τήρησης μητρώων. Το Υπουργείο καθορίζει τον τρόπο κατά τον οποίο πρέπει να τηρούνται τα μητρώα των ενώσεων εργοδοτών και συγχρόνως θέτει λεπτομερέστερα κριτήρια για τον καθορισμό του βαθμού αντιπροσωπευτικότητας των ενώσεων εργοδοτών.

⁽²⁹⁾ ITUC – Διεθνής Συνδικαλιστική Συνομοσπονδία.

⁽³⁰⁾ ETUC – Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων.

4.3.6 Οι εργοδότες εκπροσωπούνται στο Μαυροβούνιο από την **Ομοσπονδία Εργοδοτών του Μαυροβουνίου (MEF)** που εδρεύει στην Ποντγκόριτσα. Η MEF είναι εξαιρετικά δραστήριο μέλος της Διεθνούς Οργάνωσης Εργοδοτών (**IOE**), με έδρα τη Γενεύη, και συμμετέχει σε πολυάριθμα προγράμματα· διαθέτει επίσης καθεστώς παρατηρητή στην **BUSINESSEUROPE** ⁽³¹⁾.

4.3.7 Το Μαυροβούνιο διαθέτει επίσης Εμπορικό Επιμελητήριο –υποχρεωτικά προβλεπόμενο όργανο που συστάθηκε το 1928– το οποίο συμμετέχει με το καθεστώς του παρατηρητή στην EUROCH-AMBRES (Μόνιμη Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων) και στην EUROCOMMERCE (Ευρωπαϊκή Αντιπροσωπεία Λιανικού, Χονδρικού και Διεθνούς Εμπορίου). Το Εμπορικό Επιμελητήριο δεν έχει καθεστώς κοινωνικού εταίρου· σε εθνικό επίπεδο είναι μέλος τόσο του Εθνικού Συμβουλίου για την άρση των επιχειρησιακών φραγμών και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, όσο και της Κυβερνητικής Επιτροπής για την Ένταξη στην ΕΕ.

4.3.8 Το **Κοινωνικό Συμβούλιο** είναι το ανώτατο τριμερές όργανο της χώρας και συστάθηκε τον Ιούνιο του 2008, βάσει του σχετικού νόμου που εγκρίθηκε το 2007 (Νόμος για το Κοινωνικό Συμβούλιο). Το εν λόγω συμβούλιο απαρτίζεται από 11 εκπροσώπους της κυβέρνησης, από 11 εκπροσώπους των εξουσιοδοτημένων συνδικαλιστικών οργανώσεων και από 11 εκπροσώπους της Ένωσης Εργοδοτών. Υπό την αιγίδα του Κοινωνικού Συμβουλίου τελούν διάφορες επιτροπές εργασίας που ασχολούνται με ποικίλα οικονομικά και κοινωνικά θέματα.

4.3.9 Το Μνημόνιο για την κοινωνική εταιρική σχέση υπογράφηκε τον Απρίλιο του 2009 και οι κοινωνικοί εταίροι είναι έτοιμοι και πρόθυμοι να αξιοποιήσουν διάφορες ευκαιρίες για την πραγματοποίηση, επίσημων και ανεπίσημων, διαβουλεύσεων κατά την παρούσα συγκυρία της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης.

4.3.10 Παρότι σημειώθηκε κάποια πρόοδος ως προς τον τριμερή διάλογο, εντούτοις ο διμερής κοινωνικός διάλογος παραμένει εξαιρετικά αδόνης και κατ' εξοχήν επικεντρωμένος στις διαπραγματεύσεις για τις τομεακές συλλογικές συμβάσεις. Παρά το γεγονός ότι σε εθνικό επίπεδο ο στόχος έγκειται στην επίτευξη μιας γενικής συλλογικής σύμβασης που θα υπογραφεί από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, τους εργοδότες και την κυβέρνηση, εξετάζεται επίσης το ενδεχόμενο θέσπισης δύο γενικών συλλογικών συμβάσεων –μίας για την οικονομία και μίας για τη δημόσια διοίκηση. Οποιαδήποτε απόφαση επί του θέματος θα πρέπει να βασιστεί σε πιο διεξοδικές αναλύσεις. Η δημιουργία ενός διμερούς κέντρου πόρων για τον κοινωνικό διάλογο θα μπορούσε να αποδειχθεί μείζονος σημασίας τόσο για τον κοινωνικό διάλογο στο σύνολό του, όσο και για τις κοινές αναλύσεις των κοινωνικών εταίρων.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Στην τέταρτη έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Μαυροβούνιο δεν αναφέρεται **κανένας περιορισμός της ελευθερίας του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι**. Διαπιστώνεται κάποια πρόοδος σχετικά με το ρόλο που διαδραματίζουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Αρκετές ΜΚΟ εξακολουθούν να κατέχουν εξέχουσα θέση στο δημόσιο βίο και στα πολιτικά δρώμενα της χώρας. Σε εθνικό επίπεδο **έχει διαμορφωθεί μια στρατηγική συνεργασίας της κυβέρνησης με τις ΜΚΟ, αλλά η εφαρμογή της καθυστερεί και η πραγματική επιρροή των ΜΚΟ στο σχεδιασμό των διαφόρων πολιτικών είναι εξαιρετικά περιορισμένη**, παρά την εμπειρία και τους πόρους που διαθέτει ο κλάδος των ΜΚΟ. Οι ΜΚΟ τυγχάνουν ευνοϊκής αντιμετώπισης εκ μέρους της κυβέρνησης όταν είναι αποδεκτές από πολιτική άποψη ή

όταν παρέχουν διάφορες υπηρεσίες, ενώ ανακύπτουν προβλήματα όσον αφορά τα προγράμματα εποπτείας και ελέγχου, αλλά και την αποτελεσματική διαβούλευση και τη δέουσα συμμετοχή στις διαδικασίες χάραξης πολιτικών και λήψης αποφάσεων.

5.2 Η υφιστάμενη **Υπηρεσία Συνεργασίας με τις ΜΚΟ**, η οποία λειτουργεί στο πλαίσιο της Γενικής Γραμματείας της Κυβέρνησης του Μαυροβουνίου, θα πρέπει να έχει ως αποστολή την αρωγή των ΜΚΟ και τη διασφάλιση της απρόσκοπτης ανάπτυξής τους στη χώρα. Στην πραγματικότητα, όμως, οι δυνατότητες και ο εξοπλισμός που διαθέτει τελευταίως αυτή η υπηρεσία είναι πολύ περιορισμένες εμβέλειας. Παρά τις προσπάθειες που καταβάλλει το προσωπικό της εν λόγω υπηρεσίας, η δράση της έναντι των εκπροσώπων των ΜΚΟ δεν είναι ευδιάκριτη. Η σύσταση του Κυβερνητικού Συμβουλίου Συνεργασίας με τις ΜΚΟ βρίσκεται στο προπαρασκευαστικό στάδιο και η προαναφερθείσα υπηρεσία αναμένεται να αναλάβει τα καθήκοντα γραμματείας του εν λόγω Συμβουλίου, γεγονός το οποίο θα μπορούσε να αποδειχθεί ορθό βήμα για τη βελτίωση της παρούσας κατάστασης.

5.3 Η κοινωνία των πολιτών διαθέτει επίσης δύο εκπροσώπους στο **Εθνικό Συμβούλιο για την Ένταξη στην ΕΕ**. Εντούτοις η νομιμότητα και η νομική ορθότητα του διορισμού των υφισταμένων μελών του έχει αμφισβητηθεί σοβαρά από αξιόπιστες ΜΚΟ. Θεωρείται σκόπιμο να καθορισθούν και να υποδειχθούν σαφή κριτήρια με κοινοβουλευτικό διάταγμα για τη διασφάλιση της διαφάνειας, της αντιπροσωπευτικότητας και της ποιοτικής συμβολής των συγκεκριμένων εκπροσώπων. Το Εθνικό Συμβούλιο για την Ένταξη στην ΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει ένα πολλά υποσχόμενο μέσο για την προαγωγή της ουσιαστικότερης και αποτελεσματικότερης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία προσχώρησης στην ΕΕ· οι δυνατότητες που παρέχει το εν λόγω μέσο χρήζουν αξιοποίησης.

5.4 Παρά τις δηλώσεις της κυβέρνησης και των αρμόδιων υπουργείων σχετικά με τη διεξαγωγή διαβουλεύσεων με την κοινωνία των πολιτών ως τμήμα της διαδικασίας θέσπισης του κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου, **η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών εξακολουθεί να μην είναι ικανοποιητική**.

5.5 Οι όροι (και ιδιαίτερα οι χρηματοοικονομικοί όροι) που πρέπει να πληρούνται για την εύρυθμη λειτουργία των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών απαιτείται να βελτιωθούν και να ενισχυθούν οι δυνατότητές τους **μέσω της διαφοροποίησης και της βιωσιμότητας των πηγών χρηματοδότησής τους**.

5.6 Η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην προετοιμασία της προσχώρησης στην ΕΕ είναι επίσης περιορισμένη. Οι κατάλληλες δομές και οι απαιτούμενοι μηχανισμοί έχουν ήδη δημιουργηθεί, αλλά δεν χρησιμοποιούνται ακόμη επαρκώς. **Η ενεργός συμβολή της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να εξομαλύνει τη διαδικασία διαπραγματεύσεων με την ΕΕ και να αποτελέσει πραγματική γέφυρα μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ**.

5.7 Ο τριμερής διάλογος στους κόλπους του Κοινωνικού Συμβουλίου βρίσκεται σε εξέλιξη. Εντούτοις, **η αποστολή και οι δυνατότητες των οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων εξακολουθούν να υποτιμούνται**. Το Κοινωνικό Συμβούλιο θα μπορούσε να αποδειχθεί εξαιρετικά ισχυρό όργανο στο πλαίσιο της διαδικασίας προσχώρησης στην ΕΕ, συμβάλλοντας στην υπερνίκηση των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων.

⁽³¹⁾ BUSINESSEUROPE – Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων.

5.8 Οι διατάξεις του ισχύοντος Εργατικού Δικαίου που καθορίζουν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για την αναγνώριση της αντιπροσωπευτικότητας των συνδικαλιστικών οργανώσεων σε εθνικό επίπεδο είναι μεροληπτικές έναντι των μικρών οργανώσεων και παρακλύουν τη δέουσα ανάπτυξη του συνδικαλιστικού πλουραλισμού. Παρότι η UFTUM συμμετέχει στην κυβερνητική ομάδα εργασίας που διεξάγει διαπραγματεύσεις σχετικά με τη νέα νομοθετική πρόταση για την αντιπροσωπευτικότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων, δεν έχει ωστόσο κατορθώσει να επηρεάσει την πορεία των σχετικών εργασιών. Η κυβέρνηση αποφάσισε μονομερώς να θέσει ένα όριο της τάξεως του 20 %, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι για την εκπλήρωση των κριτηρίων αντιπροσωπευτικότητας σε εθνικό επίπεδο απαιτείται να είναι συνδικαλισμένο το 20 % του συνόλου των εργαζομένων του Μαυροβουνίου. Εντούτοις, τα κριτήρια αυτά θα ήταν σκόπιμο να αντικατοπτρίζουν και άλλες παραμέτρους, όπως η εδαφική δομή και η κλαδική διάρθρωση, καθώς και η δυνατότητα αποτελεσματικής προάσπισης των δικαιωμάτων των εργαζομένων.

5.9 Οι κοινωνικοί εταίροι δεν συμμετείχαν όσο θα έπρεπε στο ερωτηματολόγιο της ΕΕ. Μόνον η Ομοσπονδία Εργοδοτών και το Εμπορικό Επιμελητήριο του Μαυροβουνίου συνεργάστηκαν για την παροχή απαντήσεων στο συγκεκριμένο ερωτηματολόγιο με την ιδιότητά τους ως κυβερνητικών οργάνων εργασίας. Σύμφωνα με τις υποδείξεις της ΕΕ, θα έπρεπε να είχε ζητηθεί η γνώμη του συνόλου των κοινωνικών εταίρων για το εκάστοτε σχετικό με τη δράση τους τμήμα αυτού του ερωτηματολογίου.

5.10 Η Κυβερνητική Επιτροπή για την Ένταξη στην ΕΕ, η οποία τελεί υπό την αιγίδα του Υπουργείου Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, συντονίζει την κρατική διοίκηση κατά τη διαδικασία προσχώρησης του Μαυροβουνίου στην ΕΕ. Σε αυτήν την επιτροπή εκπροσωπείται μόνον το Εμπορικό Επιμελητήριο, ενώ οι κοινωνικοί εταίροι δεν έχουν καμία συμμετοχή.

5.11 **Οι ικανότητες των κοινωνικών εταίρων απαιτείται να αναπτυχθούν περαιτέρω.** Κάθε μορφής βοήθεια είναι ευπρόσδεκτη σε όλα τα επίπεδα. Από αυτή την άποψη, η ΕΟΚΕ θεωρεί αξιόλογο το ρόλο που διαδραματίζουν η IOE και η ITUC, σε διεθνές επίπεδο, και η BUSINESSEUROPE και η ETUC, σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Πολυάριθμα ολοκληρωμένα προγράμματα και σχέδια δρομολογούνται επί του παρόντος, με στόχο την ενίσχυση των ικανοτήτων των οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων και την προαγωγή του κοινωνικού διαλόγου.

5.12 **Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει επίσης την οικονομική και τεχνική βοήθεια που παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή** στο πλαίσιο της στρατηγικής της για τη διεύρυνση και των διαθέσιμων πόρων. Η μεγιστοποίηση της συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών ενισχύει την ποιότητα της δημοκρατίας και προάγει τη συμφιλίωση. Χάρη στην εφαρμογή του νέου μηχανισμού χρηματοδότησης για την κοινωνία των πολιτών που προβλέπεται στο πλαίσιο του μέσου προενταξιακής βοήθειας (ΜΠΒ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χρηματοδότησε την ίδρυση γραφείων τεχνικής βοή-

θειας σε κάθε δικαιούχο κράτος, παράλληλα με την πραγματοποίηση αυξανόμενου αριθμού σύντομων επισκέψεων στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και με τη συμμετοχή περίπου 800 ατόμων σε διάφορα εργαστήρια στα Δυτικά Βαλκάνια και στην Τουρκία.

6. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

6.1 Η διεύρυνση της ΕΕ και η πρόοδος που σημειώνουν οι χώρες των Δυτικών Βαλκανίων στην πορεία προσχώρησής τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι μια από τις προτεραιότητες της ΕΟΚΕ στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων. Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές Σχέσεις» ανέπτυξε αποτελεσματικά εργαλεία για την επίτευξη των κυριότερων στόχων του που συνίστανται στην υποστήριξη της κοινωνίας των πολιτών στα Δυτικά Βαλκάνια και στην ενίσχυση των ικανοτήτων της προκειμένου να καταστεί εταίρος των κυβερνήσεων κατά την ενταξιακή πορεία των χωρών τους στην ΕΕ.

6.2 **Η Ομάδα Επαφής για τα Δυτικά Βαλκάνια** συστάθηκε τον **Οκτώβριο του 2004**. Το γεωγραφικό φάσμα που καλύπτει η εν λόγω ομάδα επαφής περιλαμβάνει την Αλβανία, τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, την Κροατία, την Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, το Μαυροβούνιο, τη Σερβία και το Κοσσυφοπέδιο, δυνάμει της απόφασης 1244/1999 του ΣΑΗΕ. Η Ομάδα Επαφής για τα Δυτικά Βαλκάνια αποτελεί το μόνιμο και ειδικό όργανο της ΕΟΚΕ που ασχολείται με τη συγκεκριμένη περιοχή.

6.3 Κατά τη διάρκεια των **δύο Φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών των Δυτικών Βαλκανίων**, που διοργανώθηκαν στις Βρυξέλλες (2006) και στη Λιουμπλιάνα (2008), καταδείχθηκε η προθυμία των φορέων της κοινωνίας των πολιτών να πραγματοποιούν συναντήσεις σε διασυνοριακή βάση, με στόχο την από κοινού διεξαγωγή συζητήσεων για ένα καλύτερο μέλλον.

6.4 Ανάμεσα στα σημαντικότερα άλλα εργαλεία για την οικοδόμηση γέφυρας μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ και της κοινωνίας των πολιτών των χωρών των Δυτικών Βαλκανίων περιλαμβάνονται οι **Μικτές Συμβουλευτικές Επιτροπές (ΜΣΕ)**. Στη διερευνητική **γνωμοδότησή της, του 2006, σχετικά με την κατάσταση της κοινωνίας των πολιτών στα Δυτικά Βαλκάνια** ⁽³²⁾, η ΕΟΚΕ επεσήμανε τόσο τις θέσεις της όσο και την ευρεία τεχνογνωσία της και το αξιοσημείωτο ανθρώπινο δυναμικό της και εξήρε το ρόλο που διαδραματίζουν οι ΜΣΕ καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας διεύρυνσης.

6.5 Γι' αυτό το λόγο, η ΕΟΚΕ **συνιστά τη δημιουργία Μικτής Συμβουλευτικής Επιτροπής ΕΕ-Μαυροβουνίου**, προκειμένου να παρασχεθεί στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών αμφοτέρων των ενδιαφερομένων πλευρών η δυνατότητα να εμβαδύνουν περαιτέρω τον μεταξύ τους διάλογο και να παρακολουθήσουν εκ του σύνεγγυς την πρόοδο της χώρας στην πορεία της προς την ΕΕ.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽³²⁾ ΕΕ. C 195 της 18.5.2006, σελ. 88.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εκπαίδευση για την ένταξη: μέσο καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2011/C 18/04)

Εισηγήτρια: **η κ. María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

Με επιστολή της 23ης Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ο κ. Diego López Garrido, Υφυπουργός για την Ευρωπαϊκή Ένωση του Υπουργείου Εξωτερικών της Ισπανίας, ζήτησε, εξ ονόματος της μελλοντικής ισπανικής Προεδρίας, από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Εκπαίδευση για την ένταξη: μέσο καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειας, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 103 ψήφους υπέρ, 13 ψήφους κατά και 10 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την απόφαση να αφιερωθεί το έτος 2010 στην εντατικοποίηση των προσπάθειών για την εξάλειψη του αποκλεισμού και της φτώχειας και τονίζει ότι είναι σημαντικό να αξιοποιηθούν η εκπαίδευση και η κατάρτιση ως αποτελεσματικά μέσα για την επίτευξη των στόχων αυτών. Η εκπαίδευση αναγνωρίζεται ευρέως ως σημαντικότατο μέσον για την ένταξη στην κοινωνία όσων ζουν στη φτώχεια.

1.2 Το γεγονός ότι η ενίσχυση της εκπαίδευσης ως μέσου για την καταπολέμηση των ανισοτήτων και της φτώχειας συμπεριλαμβάνεται στις προτεραιότητες της «στратηγικής της ΕΕ για το 2020», καθώς και ότι το τρίο των εκ περιτροπής Προεδριών της ΕΕ —Ισπανία, Βέλγιο και Ουγγαρία— όρισε ως έναν από τους στόχους του την «εκπαίδευση για όλους», παρέχει τη δυνατότητα να προταθεί ένα σύνολο δράσεων με στόχο η εκπαίδευση και η κατάρτιση να αναδειχθούν σε αποτελεσματικά εργαλεία για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

1.3 Η εκπαίδευση ως θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου έχει αναγνωριστεί από τις αρχές της ΕΕ και έχουν καταβληθεί τεράστιες εποικοδομητικές προσπάθειες προκειμένου το δικαίωμα αυτό να καταστεί δημόσιο αγαθό, προσιτό σε όλους. Η ΕΟΚΕ έχει προσφέρει τη συμβολή της με μεγάλο αριθμό σχετικών γνωμοδοτήσεων, στις οποίες αναγνωρίζεται ότι ο κεντρικός στόχος της εκπαίδευσης εξακολουθεί να συνίσταται στη διάπλαση ελεύθερων και αυτόνομων πολιτών, με κριτικό πνεύμα και με ικανότητα συνεισφοράς στην ανάπτυξη της κοινωνίας όπου ζουν, με υψηλό επίπεδο προσόντων κατάλληλων για την αντιμετώπιση των νέων προκλήσεων, ιδίως στον χώρο της εργασίας, αλλά παράλληλα και έχοντας επίγνωση ότι μοιράζονται αξίες και πολιτισμό και ότι ο κόσμος όπου ζουν πρέπει να διαφυλαχθεί για τις επερχόμενες γενεές.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά, με βάση την έννοια της εκπαίδευσης για την ένταξη να αναθεωρήσουν, η ΕΕ και τα κράτη μέλη τις εκπαιδευτικές πολιτικές τους, το περιεχόμενο, την εστίαση και τις δομές της εκπαίδευσης, καθώς και την κατανομή των πόρων, και να προβούν επίσης σε αναθεώρηση ή/και εκσυγχρονισμό των πολιτικών που αφορούν την απασχόληση, τις ποιοτικές δημόσιες υπηρεσίες, την μέριμνα για τις ιδιαιτερότητες (παιδιά, άτομα με ειδικές ανάγκες, μετανάστες κλπ.). Συνιστά, ακόμη, σε όλες αυτές τις πολιτικές

να ενσωματωθεί η πτυχή του φύλου. Η εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς μπορεί να αναπτυχθεί σε πολλά και διάφορα περιβάλλοντα, επίσημα και ανεπίσημα, όπως στις οικογένειες ή στην κοινότητα, και να μην επιβαρυνθεί αποκλειστικά το σχολικό σύστημα. Δεν πρέπει να θεωρείται ζήτημα περιθωρίου ή που αφορά μόνο τους φτωχούς, αλλά να είναι ανοιχτή σε όλες τις κοινωνικές ομάδες που την χρειάζονται. Οι λόγοι για τους οποίους προκρίνουμε την εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς είναι τριών ειδών:

- εκπαιδευτικοί, επειδή πρέπει να υπάρχει ένα ποιοτικό εκπαιδευτικό σύστημα, που να καλύπτει όλους, από την πιο πρώιμη παιδική ηλικία·
- κοινωνικοί, επειδή η εκπαίδευση πρέπει να συμβάλλει στην αλλαγή νοοτροπίας, ώστε να διαμορφώνει μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς, προκαταλήψεις και διακρίσεις· και
- οικονομικοί, επειδή συνεισφέρει στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας έναντι των νέων οικονομικών προκλήσεων και των νέων απαιτήσεων της αγοράς εργασίας.

1.5 Εδώ και πολλά χρόνια διεξάγονται συζητήσεις σχετικά με την αναγνώριση των αποτελεσμάτων της ανεπίσημης εκπαίδευσης, δηλαδή της εκπαίδευσης που πραγματοποιείται εκτός των παραδοσιακών εκπαιδευτικών πλαισίων, η οποία συμπληρώνει την επίσημη εκπαίδευση του πληθυσμού με την ανάπτυξη πρακτικών ικανοτήτων και μη τεχνικών δεξιοτήτων (soft skills) και με την ενθάρρυνση της ενεργού συμμετοχής στα κοινά. Παρότι οι συζητήσεις αυτές δεν έχουν ακόμη καταλήξει σε σχετικές συναινετικές συμφωνίες σε επίπεδο ΕΕ, αναγνωρίζεται γενικώς ότι η μη επίσημη εκπαίδευση διευκολύνει την πρόσβαση στην εργασία. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να διερευνήσει η ΕΕ την κατάσταση του ζητήματος αυτού υπό το πρίσμα της «εκπαίδευσης για την ένταξη» και συνιστά, προς τούτο, τα ακόλουθα:

- Να συγκεντρωθούν πληροφορίες σχετικά με τις υφιστάμενες θεσμικές και τεχνικές διατάξεις και να προταθεί η ανάπτυξη δεικτών για τη μέτρηση των ενδεχόμενων πλεονεκτημάτων της αναγνώρισης της μη επίσημης εκπαίδευσης. Να συγκεντρωθούν επίσης στοιχεία σχετικά με το ποιος επωφελείται από αυτήν.

- Να αναθεωρηθούν τα συστήματα αναγνώρισης των αποτελεσμάτων της μη επίσημης εκπαίδευσης ώστε να εντοπιστούν τα πλέον ισότιμα, αποτελεσματικά και επωφελή, ιδίως για τα πρόσωπα που υφίστανται κοινωνικό αποκλεισμό, εξασφαλίζοντας την ποιότητα της παρεχόμενης εκπαίδευσης.
- Να ενθαρρυνθεί η ανταλλαγή επιτυχών εμπειριών μεταξύ κρατών μελών.
- Να προαχθεί η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, των ενδιαφερόμενων ΜΚΟ, καθώς και των εκπροσώπων των ιδρυμάτων επίσημης και μη επίσημης εκπαίδευσης, σε αυτή τη διαδικασία.

1.6 Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις ότι η ποιοτική δημόσια εκπαίδευση για όλους συνιστά μέσον προώθησης της ισότητας και της κοινωνικής ένταξης. Από αυτή την άποψη, έχει μεγάλη σημασία όλοι όσοι βρίσκονται σε κατάσταση αποκλεισμού να διαθέτουν πρόσβαση σε ποιοτική, κυρίως δημόσια ⁽¹⁾ εκπαίδευση, που θα τους ανοίγει τις πόρτες της αγοράς εργασίας και θα τους επιτρέπει να ασκούν αξιοπρεπή και καλά αμειβόμενα επαγγέλματα.

1.7 Τέλος, η ΕΟΚΕ συνιστά οι ενδεχόμενες δράσεις προς ανάπτυξη, χωρίς να παραμελούν τη συνεκτικότητα με τις πολιτικές προτεραιότητες που έχουν ήδη οριστεί, να χρησιμεύουν ως κινητήρια δύναμη για πιο τολμηρές και φιλόδοξες δεσμεύσεις στον τομέα αυτόν και να αφορούν το μεγαλύτερο δυνατό φάσμα θεσμικών δομών και κοινωνικών φορέων.

1.8 Η διάσκεψη που διοργανώνει η ΕΟΚΕ από τις 20 έως τις 22 Μαΐου 2010 στη Φλωρεντία, με θέμα «Η εκπαίδευση, μέσον καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού», εντάσσεται πλήρως στην θεώρηση αυτή. Στη διάσκεψη θα συμμετάσχουν πολλοί φορείς που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτόν και το θέμα θα εξεταστεί σύμφωνα με μια εγκάρσια προσέγγιση.

2. Εισαγωγή

2.1 Το δικαίωμα στην εκπαίδευση ως θεμελιώδες δικαίωμα του ανθρώπου έχει αναγνωριστεί και συμπεριλαμβάνεται σε όλους τους μηχανισμούς που έχει υιοθετήσει, από τις αρχές της, η Ευρωπαϊκή Ένωση. Η Ευρώπη έχει πραγματοποιήσει τεράστιες εποικοδομητικές προσπάθειες προκειμένου να καταστήσει το δικαίωμα αυτό δημόσιο αγαθό, προσιτό σε όλους ⁽²⁾. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν τμήματα του πληθυσμού που δεν επωφελούνται από το δικαίωμα αυτό, γεγονός που επιδεινώνει καταστάσεις φτώχειας που δεν έχουν ακόμη εξαλειφθεί. Τα κράτη μέλη, η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν προτείνει και υιοθετήσει σημαντικά μέτρα για την καταπολέμηση της φτώχειας χρησιμοποιώντας ως μέσον για την ένταξη την ποιοτική δημόσια εκπαίδευση για όλους. Με το ίδιο σκεπτικό, η ΕΕ αποφάσισε να κηρύξει το έτος 2010 Ευρωπαϊκό Έτος για την Καταπολέμηση της Φτώχειας ⁽³⁾.

2.2 Επίσης, η κοινωνική ένταξη και η καταπολέμηση της φτώχειας συνιστούν αναπόσπαστα στοιχεία των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα ανάπτυξης και απασχόλησης. Ο συντονισμός των εθνικών πολιτικών για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη επιτυγχάνεται χάρη σε μια διαδικασία ανταλλαγών και μαθητείας, γνωστή ως «ανοιχτή μέθοδο συντονισμού», η οποία εφαρμόζεται στους τομείς που υπάγονται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών με στόχο την σύγκλιση μεταξύ των εθνικών πολιτικών για την επίτευξη κοινών στόχων. Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού συμβάλλει στον συντονισμό των κοινωνικών πολιτικών, ιδίως στα πλαίσια της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας.

2.3 Εξάλλου, η εκπαίδευση και η κατάρτιση συνιστούν καθοριστικούς παράγοντες για τη βελτίωση της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής των κοινωνιών μας. Η αποτυχία των στόχων μείωσης των επιπέδων φτώχειας και οι συνέπειες από άποψη αποκλεισμού που ενδέχεται να προκύψουν από την τρέχουσα οικονομική κρίση, καθώς και η άνοδος της ανεργίας τονώνουν το ενδιαφέρον για την εξεύρεση μέσων που θα συμβάλλουν στην πρόοδο προς τον στόχο της ενεργού ένταξης.

2.4 Η πρώτη από τις προτεραιότητες της ΕΕ στη στρατηγική 2020 ⁽⁴⁾ είναι η δημιουργία αξίας με ανάπτυξη βασισμένη στη γνώση. Αναγνωρίζεται, λοιπόν, ότι η γνώση συνιστά την κινητήρια δύναμη της βιώσιμης ανάπτυξης και ότι η υπεροχή έγκειται στην εκπαίδευση, την έρευνα, την καινοτομία και τη δημιουργικότητα. Τα συμπεράσματα της συνόδου για την απασχόληση, που πραγματοποιήθηκε τον Μάιο του 2009, στην Πράγα, προσανατολίζονται προς την ίδια κατεύθυνση. Από αυτή την άποψη, και ενώπιον της τρέχουσας οικονομικής κρίσης, που είχε σοβαρές επιπτώσεις για τους εργαζομένους και τις επιχειρήσεις, κυρίως τις ΜΜΕ, δεδομένου δε ότι η ανεργία ανήλθε σε υψηλότατα ιστορικά επίπεδα πλησιάζοντας το 20,2 %, με σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών της ΕΕ, καθίσταται αναγκαίο να εντατικοποιηθούν όλες οι δράσεις που μπορούν να συμβάλλουν στη δημιουργία απασχόλησης και, ταυτόχρονα, να ενισχύσουν την ισότητα μεταξύ των Ευρωπαίων, όπως ιδιαίτερα δε η εκπαιδευτική πολιτική.

2.5 Η δημόσια εκπαίδευση, που συνιστά ένα από τα κύρια μέσα προώθησης της ισότητας, αντιμετωπίζει σήμερα πολλές νέες προκλήσεις, σε έναν κόσμο ολο και περισσότερο παγκοσμιοποιημένο, αλλά και περισσότερο άνιστο, διαιρεμένο και ασύμμετρο. Η σχολική και η κοινωνική ένταξη όλων των σπουδαστών αποτελεί προτεραιότητα για τις δημόσιες αρχές και για τις διεθνείς ή περιφερειακές οργανώσεις. Η εκπαίδευση για την ένταξη είναι μια προσέγγιση που συνδέεται με την ικανοποίηση των αναγκών μάθησης όλων των παιδιών, όλων των νέων και ενηλίκων —και κυρίως των ομάδων που πλήττονται περισσότερο από τις διακρίσεις, την περιθωριοποίηση, τη φτώχεια ή τον κοινωνικό αποκλεισμό.

2.6 Η εκπαίδευση και η κατάρτιση μπορούν να αποτελέσουν αποτελεσματικά μέσα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Οι νέοι που διαθέτουν λιγότερες ευκαιρίες στην κοινωνία αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσχέρειες, επειδή ανήκουν σε μειονεκτικό περιβάλλον σε επίπεδο εκπαίδευσης, κοινωνικο-οικονομικό ή γεωγραφικό, ή επειδή έχουν κάποια αναπηρία.

⁽¹⁾ Βλ. *Policy guidelines on inclusion in education*, UNESCO, Παρίσι, 2009. http://portal.unesco.org/education/fr/ev.php-URL_ID=59603&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁽²⁾ Ευρωπαϊκός Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (2000). Αξίζει να αναφερθεί, επίσης, ότι οι ευρωπαϊκές χώρες έχουν επικυρώσει όλες τις διεθνείς συμβάσεις που αφορούν ανθρώπινα δικαιώματα, ιδίως δε την Διεθνή Σύμβαση των δικαιωμάτων του παιδιού (1989) και τα σύμφωνα των Ηνωμένων Εθνών για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα και για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα (1996).

⁽³⁾ ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 106.

⁽⁴⁾ COM(2009) 647 τελικό της 24.11.2009. Έγγραφο εργασίας της Επιτροπής – Διαβούλευση για τη μελλοντική στρατηγική ΕΕ 2020.

2.7 Σύμφωνα με τις σχετικές κατευθυντήριες αρχές της UNESCO, η εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς θεωρείται ως διαδικασία που καλείται να λαμβάνει υπόψη τις ποικίλες ανάγκες ολόκληρου του φάσματος των σπουδαστών και να ανταποκρίνεται σ' αυτές χάρη στην αυξανόμενη συμμετοχή τους στην μάθηση, τον πολιτισμό και τις αξίες της κοινότητας, με απώτερο σκοπό την μείωση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας. Η εκπαίδευση για την ένταξη απαιτεί την τροποποίηση του μαθησιακού περιεχομένου, των εκπαιδευτικών προσεγγίσεων, δομών και στρατηγικών, την επακόλουθη εξέλιξη των συστημάτων κατάρτισης των εκπαιδευτικών, την εκχώρηση περισσότερων πόρων, σύμφωνα με μια θεώρηση που να καλύπτει όλους τους σπουδαστές, με την πεποίθηση ότι η μόρφωση όλων των προσώπων συνιστά ευθύνη του γενικού εκπαιδευτικού συστήματος. Ο στόχος της εκπαίδευσης χωρίς αποκλεισμούς είναι να ανταποκρίνεται με τον κατάλληλο τρόπο στις διαφορετικές μαθησιακές ανάγκες των κοινωνικών ομάδων και μπορεί να επιτευχθεί μέσω της επίσημης και της μη επίσημης εκπαίδευσης.

2.8 Η θεώρηση της εκπαίδευσης χωρίς αποκλεισμούς δεν αποτελεί ζήτημα περιθωρίου – δηλαδή, πώς θα ενταχθούν συγκεκριμένοι σπουδαστές στο σύστημα της γενικής εκπαίδευσης – ή ζήτημα που επικεντρώνεται αποκλειστικά στους πιο φτωχούς. Αφορά την μετεξέλιξη των εκπαιδευτικών συστημάτων και των λοιπών διαύλων μάθησης ώστε να προσαρμοστούν στην ποικιλομορφία των σπουδαστών και να αποβούν ένα ισχυρό μέσον στην υπηρεσία της καταπολέμησης της φτώχειας. Πρέπει να κατορθώνει την εξοικείωση των εκπαιδευτικών και των σπουδαστών με την ποικιλομορφία, ώστε να μην την θεωρούν πρόβλημα, αλλά αντίθετα πρόκληση και πηγή πλούτου στον χώρο της μάθησης.

2.9 Η εμφάνιση μαζικής ανεργίας γεννά πρωτόγνωρες καταστάσεις φτώχειας. Στις μέρες μας ⁽⁵⁾, η παγκόσμια οικονομική κρίση είναι απλώς η οδυνηρή επιβεβαίωση της κατάστασης αυτής. Η σημερινή φτώχεια δεν χαρακτηρίζεται μόνον από τα ανεπαρκή εισοδήματα· εκδηλώνεται και με την περιορισμένη ή ανύπαρκτη πρόσβαση στην υγεία και την εκπαίδευση, το επικίνδυνο περιβάλλον, την επιβίωση διακρίσεων και προκαταλήψεων και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Μία θέση εργασίας, όταν δεν είναι ποιοτική, δεν αποτελεί πλέον απ' εαυτής επαρκή προστασία έναντι της φτώχειας. Και η έσχατη ένδεια είναι πιο διαδεδομένη στις γυναίκες παρά στους άνδρες: στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ο κίνδυνος έσχατης ένδειας είναι πολύ υψηλότερος για τις γυναίκες σε δεκαεπτά από τα κράτη μέλη. Οι μονογονεϊκές οικογένειες με αρχηγό της οικογένειας γυναίκες διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο να περιέλθουν σε φτώχεια. Σε έναν κόσμο όπου το 60 % του πληθυσμού ζει μόνο με το 6 % των παγκόσμιων εσόδων, όπου το 50 % ζει μόνο με 2 δολάρια ημερησίως, ενώ περισσότερα από ένα δισεκατομμύριο άτομα έχουν έσοδα κάτω του ενός δολαρίου ημερησίως, η Ευρώπη δεν μπορεί να μετατραπεί σε οχυρό που αγνοεί το περιβάλλον στο οποίο ζει.

2.10 Τα αυξανόμενα φαινόμενα αστικής φτώχειας, η μετακίνηση αγροτικών πληθυσμών προς βιομηχανικές ζώνες, η μαζική μετανάστευση, όλα αυτά αντιπροσωπεύουν προκλήσεις για τις κοινωνικές πολιτικές της περιοχής. Το 16 % του ευρωπαϊκού πληθυσμού, σύμφωνα με στοιχεία της Eurostat του 2009, ζει κάτω από το όριο της φτώχειας, ενώ ένας στους δέκα Ευρωπαίους ζει σε νοικοκυριό όπου κανένα μέλος της οικογένειας δεν εργάζεται. Σε πολλά κράτη μέλη, τα παιδιά είναι περισσότερο εκτεθειμένα στη φτώχεια απ' ό,τι ο υπόλοιπος πληθυσμός: υπολογίζεται ότι το 19 % των παιδιών

(δηλαδή 19 εκατομμύρια παιδιά) κινδυνεύουν. Είναι επιτακτική ανάγκη να διακοπεί ο φαύλος κύκλος που οδηγεί τόσο κόσμο στη φτώχεια, με τη δημιουργία ενός σταθερού και ασφαλούς εκπαιδευτικού περιβάλλοντος, ικανού να εξασφαλίζει σε όλους τους σπουδαστές την πλήρη άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, την ανάπτυξη των ικανοτήτων τους και την αξιοποίηση των μελλοντικών ευκαιριών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η καταπολέμηση της φτώχειας συνιστά θεμελιώδες συστατικό των πολιτικών ένταξης και απασχόλησης της ΕΕ, καθώς και των κρατών μελών. Η καταπολέμηση της φτώχειας, που σε άλλες εποχές θεωρούνταν ως πολιτική που διαιωνίζει την εξάρτηση, έχει μετατραπεί σε αγώνα κατά του αποκλεισμού. Το ζητούμενο δεν είναι πλέον απλώς η διαφύλαξη της κοινωνίας από την απειλή των συνεπειών της φτώχειας· είναι να εξασφαλιστούν τα ανθρώπινα δικαιώματα όσων πλήττονται από αυτήν. Το 2007, όταν αποφασίστηκε ότι ο στόχος του 2010 θα είναι «η καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού», το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δήλωναν ότι υπάρχουν στην ΕΕ 78 εκατομμύρια άτομα εκτεθειμένα στον κίνδυνο της φτώχειας, ενώ ο αριθμός αυτός συνεχώς αυξάνεται. Και ότι, δεδομένου ότι η κατάσταση αυτή έρχεται σε κατάφωρη αντίθεση με τις βασικές κοινές αξίες της Ένωσης, απαιτείται η από κοινού λήψη μέτρων από την ΕΕ και από τα κράτη μέλη της.

3.2 Εξάλλου, τα κράτη μέλη των Ηνωμένων Εθνών υιοθέτησαν το 2000 τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας (ΑΣΧ), με κύρια επιδίωξη την μείωση κατά το ήμισυ της έσχατης ένδειας. Οι στόχοι αυτοί, οκτώ τον αριθμό, θα έπρεπε να έχουν επιτευχθεί έως το 2015. Ωστόσο, με τις σημερινές οικονομικές συνθήκες, αναγνωρίζεται ότι θα είναι πολύ δύσκολο να επιτευχθεί η υλοποίηση όλων των στόχων εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών. Η ΕΕ αποφάσισε ακριβώς να αφιερώσει το έτος 2010 στην καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, με την πρόθεση να εντείνει τις προσπάθειές της για την επίτευξη των στόχων αυτών.

3.3 Η ΕΟΚΕ έχει τηρήσει σταθερά μια συνεπή στάση όσον αφορά την κοινωνία της γνώσης ως ένα από τα καθοριστικά μέσα για την επίτευξη της πλήρους ένταξης όλων των πολιτών, και όχι μόνο μιας ελίτ, και όλως ιδιαιτέρως ως ένα από τα μέσα για την επίτευξη των στόχων που ορίστηκαν κατά τη Σύνοδο της Λισαβώνας.

3.4 Πρόσφατα, η ΕΟΚΕ διατύπωσε την άποψη ⁽⁶⁾ ότι όσοι έχουν χαμηλότερο εκπαιδευτικό επίπεδο κινδυνεύουν περισσότερο να περιέλθουν σε αποκλεισμό και ότι το δικαίωμα στην εκπαίδευση πρέπει να τους προσφέρει ευκαιρίες για βελτίωση του επιπέδου διαβίωσης και της πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Πρέπει, επίσης, να ληφθεί υπόψη ότι οι οικονομικές, κοινωνικές και τεχνολογικές αλλαγές απαιτούν προσαρμογές του περιεχομένου της κατάρτισης, κυρίως εάν επιδιώκεται η ανταπόκριση στις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ προτείνει την τροποποίηση των σχολικών και των πανεπιστημιακών σπουδών, ώστε να μπορούν να συμπληρώνονται, σε περίπτωση εγκατάλειψης, με προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης που θα διευκολύνουν την ένταξη στην αγορά εργασίας ⁽⁷⁾. Στόχος είναι η πρόληψη και αποκατάσταση των ζημιών που προκαλεί ο κοινωνικός αποκλεισμός.

⁽⁵⁾ Βλ. Key Data on Education in Europe 2009, (έκδοση 2009 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την εκπαίδευση στην Ευρώπη), http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/key_data_en.php

⁽⁶⁾ EE C 128 της 18.5.2010, σελ. 10.

⁽⁷⁾ EE C 256 της 27.10.2007, σ. 93.

3.5 Επίσης, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση ⁽⁸⁾ στην οποία χαιρετίζει την ανακoinώση της Επιτροπής «Νέες δεξιότητες για νέες θέσεις εργασίας». Από τα συμπεράσματα της γνωμοδότησης αυτής, επισημαίνουμε το αίτημα για «βελτίωση της ποιότητας των δεξιοτήτων σε όλα τα επίπεδα [ως] θεμελιώδη προϋπόθεση της αναζωογόνησης της οικονομίας βραχυπρόθεσμα· [η οποία] αποτελεί επίσης, μακροπρόθεσμα, θεμελιώδη προϋπόθεση της ανάπτυξης, της βελτίωσης της παραγωγικότητας, της ανταγωνιστικότητας, της απασχόλησης, της εξασφάλισης ίσων ευκαιριών, καθώς και της κοινωνικής συνοχής».

3.6 Σε κάθε περίπτωση, υπάρχει ένα ζήτημα που δεν μπορεί να παρακαμφθεί: πρέπει να διευκρινιστεί η έννοια που αποδίδεται στην εκπαίδευση για την ένταξη, δεδομένου ότι, πέρα από στρατηγική, συνιστά μια διαδικασία που προϋποθέτει την αναθεώρηση όχι μόνον των εκπαιδευτικών πολιτικών, αλλά και εκείνων που αφορούν την απασχόληση, την παροχή ποιοτικών δημοσίων υπηρεσιών, την μέριμνα για την ποικιλομορφία του προς εκπαίδευση κοινού, στο οποίο απαντώνται: άνδρες και γυναίκες, παιδιά, νέοι και ηλικιωμένοι, μετανάστες, άνεργοι, άτομα με αναπηρία ή με HIV/AIDS κλπ. Ουσιαστικά, η εκπαίδευση για την ένταξη έχει απώτερο στόχο την εξάλειψη κάθε μορφής αποκλεισμού, είτε αυτός απορρέει από αρνητικές στάσεις είτε από την απουσία ανάδειξης της ποικιλομορφίας. Η εκπαίδευση αυτή μπορεί να αναπτυχθεί σε διάφορα περιβάλλοντα, επίσημα και ανεπίσημα, όπως στις οικογένειες ή στην κοινότητα, ώστε να μην πέφτει όλο το βάρος στο σχολικό σύστημα.

3.7 Τα προγράμματα μη επίσημης εκπαίδευσης βασίζονται πολύ συχνά σε μη ιεραρχικές και σε συμμετοχικές παιδαγωγικές μορφές και μεθόδους εργασίας, και συνδέονται στενά με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες ασχολούνται με την εφαρμογή τους. Η μη επίσημη εκπαίδευση, τόσο από τη φύση της όσο και λόγω της ανιούσας προσέγγισής της, αποδείχθηκε αποτελεσματική ως μέσο για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Επομένως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η μη επίσημη εκπαίδευση μπορεί επίσης να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για το 2020.

3.8 Η επιτυχία της διά βίου μάθησης ενισχύεται από τη μη τυπική εκπαίδευση, η οποία συμπληρώνει και υποστηρίζει την επίσημη εκπαίδευση. Η διασύνδεση αυτή μπορεί, παραδείγματος χάρι, να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο προκειμένου να καταστεί η μάθηση ελκυστικότερη στους νέους, ώστε να καταπολεμηθεί η πρόωγη εγκατάλειψη του σχολείου μέσω της εισαγωγής νέων μεθόδων, της διευκόλυνσης της μετάβασης από την επίσημη στη μη επίσημη εκπαίδευση και αντιστρόφως και της αναγνώρισης των αποκτώμενων δεξιοτήτων ⁽⁹⁾.

3.9 Ο ΟΟΣΑ έχει επιδείξει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την ανεπίσημη εκπαίδευση, με πολλές έρευνες και σχέδια ⁽¹⁰⁾. Δεν υπάρχουν ακόμη γενικές συμφωνίες ως προς το πώς και μέχρι ποίου σημείου πρέπει να αναγνωρίζονται οι γνώσεις που αποκτώνται στο πλαίσιο της «μη επίσημης εκπαίδευσης» και, ακόμη λιγότερο, της «ανεπίσημης εκπαίδευσης». Αυτό προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, να αναγνωριστεί και σε άλλους φορείς, όπως π.χ. στις ΜΚΟ, η ικανότητα διδασκαλίας, πέραν του επίσημου εκπαιδευτικού συστήματος, και να καθιερωθούν πρότυπα για την αξιολόγηση των προσόντων που αποκτώνται μέσω του διαύλου αυτού. Η αναγνώριση των προσό-

ντων και των ικανοτήτων που αποκτώνται κατ' αυτόν τον τρόπο έχει αναπτυχθεί μέσα από τις στρατηγικές της διά βίου μάθησης σε διάφορα κράτη μέλη, ενώ σε ορισμένα μελετώνται διαδικασίες για την νόμιμη αναγνώριση αυτών των προσόντων και δεξιοτήτων μέσω των υφιστάμενων εθνικών πλαισίων τυπικών προσόντων, ώστε να πιστοποιείται η ικανότητα ένταξης στην αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να αναλύσει η ΕΕ την κατάσταση του ζητήματος σε επίπεδο κρατών μελών και συνιστά την ανταλλαγή επιτυχών εμπειριών και παραδειγμάτων μεταξύ των κρατών μελών.

3.10 Ένας σοβαρός κίνδυνος που πρέπει να αποσοβηθεί είναι το ενδεχόμενο οι εκπαιδευτικές στρατηγικές για την ένταξη να απευθύνονται αποκλειστικά στους φτωχούς, τους μετανάστες, όσους έχουν εγκαταλείψει το σχολικό σύστημα για οποιονδήποτε λόγο. Κάτι τέτοιο θα απομόνωνε αντί να εντάσσει, να ενσωματώνει τους συμμετέχοντες. Μια πιθανή εναλλακτική λύση θα ήταν τα συστήματα αυτά να είναι προστά και σε άλλες ομάδες που ενδέχεται να τα χρειάζονται ⁽¹¹⁾. Εξάλλου, η μη επίσημη εκπαίδευση δεν υποκαθιστά την επίσημη, αλλά την συμπληρώνει, με την αναγνώριση της αξίας των γνώσεων που αποκτώνται με τον τρόπο αυτόν, εφόσον όσοι επωφελούνται από τα μέτρα αυτά αποκτούν τη δυνατότητα να επανεκταχθούν, εάν το επιθυμούν και το χρειάζονται, στους κύκλους του επίσημου εκπαιδευτικού συστήματος.

3.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι έχει καθοριστική σημασία όλοι όσοι βρίσκονται σε κατάσταση αποκλεισμού να διαθέτουν πρόσβαση σε ποιοτική, κυρίως δημόσια ⁽¹²⁾ εκπαίδευση, που θα τους ανοίγει τις πόρτες της αγοράς εργασίας και θα τους επιτρέπει να ασκούν αξιοπρεπή και καλά αμειβόμενα επαγγέλματα. Εξίσου σημαντικό είναι η εκπαίδευση αυτή να εμψύα τις θεμελιώδεις αξίες της αγωγής του πολίτη, της πραγματικής ισότητας μεταξύ των δύο φύλων, της ενεργού δημοκρατικής συμμετοχής. Η ΕΟΚΕ πιστεύει σε μια εκπαίδευση που να συμβάλλει στην προσωπική και κοινωνική ολοκλήρωση του ατόμου και να μην αντιμετωπίζεται ως απλή μετάδοση προσόντων και ικανοτήτων (χρηστική αντίληψη της εκπαίδευσης) — μια εκπαίδευση που να διαμορφώνει ανθρώπους ανοιχτούς, με κριτικό πνεύμα και με ικανότητα ενεργού συμμετοχής σε κοινωνίες με όλο και μεγαλύτερη κοινωνική δικαιοσύνη και πολιτική ωριμότητα.

3.12 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η προώθηση της ένταξης στην εκπαίδευση σημαίνει αύξηση της ικανότητας κριτικής ανάλυσης και συμβάλλει στη βελτίωση των εκπαιδευτικών και κοινωνικών οριζόντων των σπουδαστών, ώστε να αντιμετωπίζουν τις νέες απαιτήσεις της αγοράς εργασίας και της κοινωνίας. Τελικά, η σύνδεση της εκπαίδευσης με την κοινωνική ένταξη προϋποθέτει τον συσχετισμό της με τους στόχους ανάπτυξης της κοινωνίας και του τόπου όπου η εκπαίδευση αυτή παρέχεται. Έτσι, η εκπαίδευση θα χρησιμεύει ως μέσον για την σταδιακή εξάλειψη της φτώχειας.

3.13 Με λίγα λόγια, οι λόγοι για τους οποίους πρέπει να προκριθεί μια εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς είναι τριών ειδών:

— Εκπαιδευτικοί λόγοι: η απαίτηση το εκπαιδευτικό σύστημα να φτάσει σε όλους (στόχος «Εκπαίδευση για όλους έως το 2015») προϋποθέτει το σύστημα αυτό να ανοίχτει στην ποικιλομορφία του προς εκπαίδευση κοινού.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σελ. 74.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 151 της 17.6.2008, σελ. 45 και ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σελ. 113.

⁽¹⁰⁾ Για παράδειγμα, Patrick Werquin: «Recognition of non-formal and informal learning in OECD countries: A very good idea in jeopardy?», *Lifelong Learning in Europe*, 3ος τόμος, Παρίσι, 2008. http://www.oecd.org/document/10/0,3343,en_2649_39263238_41835018_1_1_1_1,00&en=USS_01DBC.html

⁽¹¹⁾ OECD, *Beyond Rhetoric: Adult learning policies and practices*, Παρίσι, 2003 και *Promoting Adult learning*, Παρίσι, 2005. http://www.oecd.org/document/21/0,3343,en_2649_39263238_2492821_1_1_1_1,00.html

⁽¹²⁾ Βλ. *Policy guidelines on inclusion in education*, UNESCO, Παρίσι, 2009. http://portal.unesco.org/education/fr/ev.php-URL_ID=59603&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

— Κοινωνικοί λόγοι: η εκπαίδευση μπορεί και οφείλει να συμβάλει στην αλλαγή νοοτροπίας, να βοηθά στην οικοδόμηση κοινωνιών χωρίς διακρίσεις και προκαταλήψεις, όπου όλοι οι κάτοικοι θα μπορούν να ασκούν τα θεμελιώδη δικαιώματά τους.

— Οικονομικοί λόγοι: μια εκπαίδευση χωρίς διακρίσεις θα συμβάλει στην αύξηση της πραγματικής ανταγωνιστικότητας των κοινωνιών έναντι των νέων οικονομικών προκλήσεων. Μια ανταγωνιστικότητα που να στηρίζεται στην τεχνογνωσία και όχι στον αθέμιτο ανταγωνισμό. Η ένταξη και η ποιότητα αλληλοενισχύονται.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Το Ευρωπαϊκό Έτος Καταπολέμησης της Φτώχειας έχει τέσσερις ειδικούς στόχους:

— **Αναγνώριση:** αφορά την αναγνώριση του δικαιώματος των ατόμων που βρίσκονται σε κατάσταση φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού να ζουν με αξιοπρέπεια και να συμμετέχουν ενεργά στην κοινωνία.

— **Αίσθημα κοινής ευθύνης:** το Έτος έχει επίσης ως στόχο την τόνωση της αποδοχής από την κοινή γνώμη των πολιτικών και των δράσεων που αφορούν την κοινωνική ένταξη, μέσω της επισημάνησης της συλλογικής ευθύνης για την καταπολέμηση της φτώχειας και της περιθωριοποίησης.

— **Συνοχή:** θα επιδιώξει, επίσης, την προώθηση μιας συνεκτικότερης κοινωνίας, μέσω της μεγαλύτερης ευαισθητοποίησης ως προς τα πλεονεκτήματα που συνεπάγεται για όλους μια κοινωνία στην οποία έχει εξαλειφθεί η φτώχεια και όπου κανείς δεν είναι καταδικασμένος να ζει στο περιθώριο.

— **Δέσμευση:** τέλος, στόχος του Ευρωπαϊκού Έτους είναι η επιβεβαίωση της σθεναρής πολιτικής δέσμευσης της ΕΕ για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού και η προώθηση της δέσμευσης αυτής σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

4.2 Τα θέματα στα οποία θα επικεντρωθεί το Ευρωπαϊκό Έτος είναι:

α) παιδική φτώχεια και μετάδοση της φτώχειας από γενιά σε γενιά·

β) αγορά εργασίας χωρίς αποκλεισμούς·

γ) έλλειψη πρόσβασης στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση·

δ) η διάσταση του φύλου όσον αφορά τη φτώχεια·

ε) πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες·

στ) εξάλειψη των διακρίσεων και προώθηση της ενσωμάτωσης των μεταναστών και της ένταξης των εθνοτικών μειονοτήτων στον κοινωνικό ιστό και στην αγορά εργασίας·

ζ) κάλυψη των αναγκών των ατόμων με αναπηρία και άλλων ευπαθών ομάδων.

4.3 Επομένως, το έτος 2010 προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία στην Ευρώπη για να ευαισθητοποιηθεί και να κινητοποιηθεί μια ευρύτατη και πολυποικιλη κοινή γνώμη ως προς το θέμα της καταπολέμησης της φτώχειας και του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η εκπαίδευση, με στόχο την πρόοδο προς την εξάλειψη της φτώχειας. Η φιλοδοξία αυτή θα μπορέσει να γίνει πραγματικότητα μόνον εάν το μήνυμα είναι ισχυρό και σαφές, και όχι διασκορπισμένο και διάχυτο. Η ΕΟΚΕ προτείνει, λοιπόν, να διαρθρωθούν οι δράσεις γύρω από έναν κεντρικό άξονα: «Εκπαίδευση για την ένταξη: ένα ισχυρό μέσον για την καταπολέμηση της φτώχειας. Για μια Ευρώπη χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς».

4.4 Η ισπανική κυβέρνηση ανέλαβε την Προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το πρώτο εξάμηνο του 2010. Τα τελευταία χρόνια, η Ισπανία έχει επιδείξει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την προβληματική που αφορά την καταπολέμηση της φτώχειας, την εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού και την εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς. Η σειρά της να αναλάβει την Προεδρία συμπίπτει με την έναρξη του Ευρωπαϊκού Έτους που έχει αφιερωθεί στο θέμα αυτό. Η επίσημη έναρξη κηρύχθηκε στη Μαδρίτη, στις 21 Ιανουαρίου 2010, ενώ στα τέλη Ιουνίου θα πραγματοποιηθεί το θερινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά το οποίο η Ισπανία θα παραδώσει την εκ περιτροπής Προεδρία στο Βέλγιο. Το ενδιαφέρον και η δέσμευση που έχει αναλάβει η Ισπανία για το ζήτημα της «εκπαίδευσης για όλους» φαίνεται να αποτελεί μια εξαιρετική ευκαιρία για την ανάπτυξη ενός συνόλου δράσεων ώστε το έτος αυτό να αφήσει έντονα ίχνη, πολιτικές αποφάσεις που θα μας προσεγγίσουν στον ποθητό στόχο, την εξάλειψη της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, συγκέντρωσαν μεν το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν δε κατά τη διάρκεια των συζητήσεων:

Νέο σημείο 1.5

«Η “μη επίσημη” εκπαίδευση αποτελεί σε πολλές χώρες μορφή εκπαίδευσης που έχει χρησιμοποιηθεί ευρέως από τους εργοδότες, τις συνδικαλιστικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών επί γενεές ολόκληρες. Χάρη στις συμμετοχικές παιδαγωγικές μορφές και μεθόδους εργασίας της, έχει αποδειχθεί πολύ αποτελεσματική ως μέσο καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Επομένως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η “μη επίσημη” εκπαίδευση μπορεί να διαδραματίσει πολύ σημαντικό ρόλο, ως συμπλήρωμα της επίσημης εκπαίδευσης, στην υλοποίηση της στρατηγικής ΕΕ 2020 για μια ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 44

Ψήφοι κατά: 61

Αποχές: 14

Σημείο 3.7 – Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Η μη επίσημη εκπαίδευση αναγνωρίζεται σε πολλές χώρες ως μορφή εκπαίδευσης που συντελεί στην καλύτερη ένταξη των πολιτών στην κοινωνική και την επαγγελματική ζωή. Έχει χρησιμοποιηθεί ευρέως από τους εργοδότες, τις συνδικαλιστικές ενώσεις και την κοινωνία των πολιτών επί γενεές ολόκληρες. Τα προγράμματα μη επίσημης εκπαίδευσης βασίζονται πολύ συχνά σε μη ιεραρχικές και σε συμμετοχικές παιδαγωγικές μορφές και μεθόδους εργασίας, και συνδέονται στενά με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες ασχολούνται με την εφαρμογή τους. Η μη επίσημη εκπαίδευση, τόσο από τη φύση της όσο και λόγω της ανιούσας προσέγγισής της, αποδείχθηκε αποτελεσματική ως μέσο για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Επομένως, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η μη επίσημη εκπαίδευση μπορεί επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο για την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ για το 2020.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Ψήφοι υπέρ: 37

Ψήφοι κατά: 73

Αποχές: 10

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόσβαση των καταναλωτών και των νοικοκυριών σε πιστώσεις: καταχρηστικές πρακτικές» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 18/05)

Εισηγητής: ο κ. CAMPLI

Στις 16 Ιουλίου 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:

«Πρόσβαση των καταναλωτών και των νοικοκυριών σε πιστώσεις: καταχρηστικές πρακτικές».

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 75 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι έχει στρατηγική σημασία η δημιουργία ενός ενιαίου, διαφανούς και ολοκληρωμένου ρυθμιστικού πλαισίου σε ό,τι αφορά την πρόσβαση σε πιστώσεις.

1.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει ποιο είναι το πλέον πρόσφορο μέσο συμπλήρωσης αυτών των κενών στο τρέχον ρυθμιστικό πλαίσιο, με ιδιαίτερη αναφορά στα πιστωτικά προϊόντα που προσφέρονται, στις πρακτικές παραπλανητικής διαφήμισης, στη διαφάνεια των όρων, στους μεσίτες πιστώσεων, στις ασυμμετρίες πληροφόρησης και στις χρηματοοικονομικές γνώσεις των ενδιαφερόμενων μερών.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να προβούν στη σύσταση Αρχής Εποπτείας Αθέμιτων Εμπορικών Πρακτικών και να της αναθέσουν ειδικές αρμοδιότητες στον τομέα των πιστώσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά την επέκταση του κοινοτικού συστήματος ταχείας ανταλλαγής πληροφοριών (RAPEX) στην ευρωπαϊκή χρηματοοικονομική και πιστωτική αγορά ώστε να καλύπτει και την εμπορία τοξικών χρηματοπιστωτικών προϊόντων.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναλύσουν λεπτομερέστερα τις παράνομες ή εγκληματικές πρακτικές στον τομέα των πιστώσεων με ιδιαίτερη αναφορά σε τοκογλυφικές και ληστρικές πρακτικές και σε ειδικές πρωτοβουλίες εντός του Ευρωπαϊκού Χώρου Δικαιοσύνης.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση ειδικής ευρωπαϊκής ρύθμισης η οποία να ισχύει για τους διάφορους τύπους μεσιτών πιστώσεων και να περιλαμβάνει ορισμούς, απαιτήσεις και υποχρεώσεις συμπεριφοράς που πρέπει να ισχύουν για τους εν λόγω μεσίτες, ανεξαρτήτως του εμπορεύμενου προϊόντος καθώς και του κύριου ή βοηθητικού χαρακτήρα της πιστωτικής δραστηριότητας.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση ενός ειδικού πλαισίου για την εποπτεία των δραστηριοτήτων, των πρακτικών και της συμπεριφοράς

επαγγελματιών οι οποίοι συνδυάζουν τη μεσιτεία με άλλες δραστηριότητες, όπως το εμπόριο.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητεί οι υποχρεώσεις καταχώρισης των διαφόρων μεσιτών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και πιστώσεων σε ένα ευρωπαϊκό δίκτυο εθνικών μητρώων να ορίζονται βάσει ευρωπαϊκών κανόνων λειτουργίας όσον αφορά τον επαγγελματισμό και την τήρηση των κανόνων προληπτικής εποπτείας και δεοντολογίας, και να θεσπιστούν επιπλέον διατάξεις σε κοινοτικό επίπεδο, έτσι ώστε να διαγράφονται οι μεσίτες των οποίων η συμπεριφορά ζημιώνει τον καταναλωτή μέσω καταχρηστικών ή παράνομων πρακτικών.

1.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σημαντικό να μελετηθεί το ενδεχόμενο επέκτασης, με κατάλληλες τροποποιήσεις και προσαρμογές, του κοινοτικού πλαισίου που αφορά την ευθύνη στα χρηματοπιστωτικά προϊόντα και τις πιστώσεις όπως προβλέπεται από την οδηγία 85/374/ΕΟΚ και τις μετέπειτα τροποποιήσεις της.

1.10 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία στην ευρωπαϊκή αγορά κατάλληλων μορφών πιστωτικών «πιστοποιημένων» ή «τυποποιημένων» προϊόντων, που θα συμπληρώνουν την υφιστάμενη προσφορά, έτσι ώστε να υπάρχει περισσότερη διαφάνεια και να προωθηθεί ο υγιής ανταγωνισμός στον τομέα της προσφοράς πιστώσεων προς τους καταναλωτές, όσον αφορά τόσο τις πρακτικές όσο και τα προϊόντα.

1.11 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι απαραίτητο να ξεκινήσει μια ευρωπαϊκή εκστρατεία ενημέρωσης και κατάρτισης του καταναλωτή, των ενώσεων προάσπισης των συμφερόντων του και των επαγγελματιών που τον συνδράμουν όσον αφορά τα κεκτημένα δικαιώματά του στον τομέα των πιστώσεων και των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, καθώς και να αναπτυχθούν τα ευρωπαϊκά δίκτυα που σχετίζονται με τους δικαστικούς και εξωδικαστικούς μηχανισμούς επίλυσης διαφορών («εναλλακτική επίλυση των διαφορών» - «Alternative Dispute Resolution» - ADR) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Μηχανισμός FIN-NET (δίκτυο προσφυγής για τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες).

1.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να δημιουργηθούν και να προωθηθούν, βάσει συμφωνίας με τις δημόσιες αρχές, δίκτυα της κοινωνίας των πολιτών τα οποία να αναλαμβάνουν τη μελέτη, την παροχή συνδρομής και την παρακολούθηση καταστάσεων κοινωνικού αποκλεισμού και φτώχειας που συνδέονται με τις πιστώσεις και την υπερχρέωση.

1.13 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ειδικότερα τη θέσπιση, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κοινών διαδικασιών για την αντιμετώπιση καταστάσεων υπερχρέωσης, οι οποίες πρέπει να χρησιμεύουν συγχρόνως ως βάση για την εφαρμογή πρωτοβουλιών δημόσιας ενίσχυσης ή αρωγής των ενδιαφερόμενων προσώπων.

1.14 Η ΕΟΚΕ συνιστά την εκπόνηση μελέτης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να ελεγχθούν οι δυνατότητες και οι όροι θέσπισης ολοκληρωμένων ευρωπαϊκών διατάξεων περί τοκογλυφίας και να εξεταστούν σε βάθος οι κοινές βασικές αρχές και τα στοιχεία, για να χρησιμεύσουν στον καθορισμό μιας ευρωπαϊκής ψαλίδας επιτοκίων εντός της οποίας μπορεί να σημειωθεί φαινόμενο τοκογλυφίας.

1.15 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση κοινών διαδικασιών για την προώθηση εθνικών συστημάτων καταπολέμησης της τοκογλυφίας, τα οποία να συντονίζονται στη βάση ενός ευρωπαϊκού ρυθμιστικού πλαισίου.

1.16 Η ΕΟΚΕ ζητεί η έκδοση πιστωτικών καρτών να υπόκειται σε αυστηρή κοινοτική ρύθμιση για να προληφθούν ληστρικές συμπεριφορές που ευνοούν την υπερχρέωση, και καθιστούν υποχρεωτικές τις συμφωνίες μεταξύ του κατόχου και του φορέα χορήγησης των πιστωτικών καρτών για τα όρια των πιστώσεων.

1.17 Η κοινοτική ρύθμιση πρέπει να εξασφαλίζει πλήρη και διαφανή προστασία σε ολόκληρη την ΕΕ της χρήσης των στοιχείων που παρέχει ο πελάτης, ιδίως σε συναλλαγές μέσω του Διαδικτύου.

1.18 Η ΕΟΚΕ, θεωρώντας στρατηγικής σημασίας την ενημέρωση και την εκπαίδευση των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων των μορφών και των εκπαιδευτικών πρακτικών από τη στοιχειώδη βασική εκπαίδευση, προτείνει την προώθηση και την υποστήριξη των πρωτοβουλιών της κοινωνίας των πολιτών σε ό,τι αφορά τη διαφανή και κατανοητή ενημέρωση.

1.19 Η ΕΟΚΕ συνιστά, τέλος, την επίσηυση της ημερομηνίας ελέγχου της αποτελεσματικότητας της οδηγίας 2008/48/ΕΚ (προβλέπεται να διεξαχθεί για πρώτη φορά στις 12 Ιουνίου 2013) και τη μείωση του χρονικού διαστήματος μεταξύ αυτών των ελέγχων από πέντε σε τρία έτη.

2. Εισαγωγή

2.1 Ενόψει της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι προσπάθειες εστιάζονται αρχικά στους τρόπους αποκατάστασης της σταθερότητας και της ρευστότητας στις χρηματοπιστωτικές αγορές, και στη συνέχεια στους τρόπους ενίσχυσης αυτής της σταθερότητας και ανανέωσης της ρυθμιστικής δομής των αγορών, προκειμένου να αποφευχθούν στο μέλλον νέες αδυναμίες της αγοράς.

2.2 Καθώς εξελίσσονται –και πρέπει να εντατικοποιηθούν– αυτές οι παρεμβάσεις, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι σήμερα είναι σκόπιμο να εστιαστεί το σύνολο των προσπαθειών στον στόχο της αποκατάστασης της εμπιστοσύνης των πολιτών στο χρηματοπιστωτικό σύστημα καθώς και του καθησυχασμού τους όσον αφορά τις διάφορες μορφές πρόσβασης σε πιστώσεις.

2.3 Πράγματι, η χρηματοπιστωτική κρίση είχε ως επακόλουθο την οικονομική κρίση, η οποία επί του παρόντος προκαλεί σημαντικές απώλειες θέσεων εργασίας, περιορισμό της οικονομικής δραστηριότητας και μείωση των εισοδημάτων των ατόμων και των νοικοκυριών.

2.4 Σε αυτό το πλαίσιο, παρατηρείται αύξηση των φαινομένων κοινωνικού και οικονομικού αποκλεισμού και φτώχειας⁽²⁾.

2.5 Η πίστωση είναι σημαντικό μέσο για τους καταναλωτές και τα νοικοκυριά, καθόσον τους επιτρέπει να αντεπεξέρχονται σε δαπάνες οι οποίες είναι απαραίτητες για την καθημερινή ομαλή διαβίωσή τους. Κατ' αυτήν την έννοια, η πρόσβαση στην πίστωση, σε λογικό κόστος, συνιστά θεμελιώδους σημασίας μέσο κοινωνικής ένταξης.

2.6 Ωστόσο, οι πιστώσεις δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται ούτε να προβάλλονται ως μέσο το οποίο υποκαθιστά ή συμπληρώνει τα εισοδήματα των καταναλωτών και των νοικοκυριών.

2.7 Η μεγαλύτερη πρόκληση για την οικονομική, δημοσιονομική και κοινωνική πολιτική συνίσταται στο να εξασφαλιστεί υπεύθυνη πρόσβαση στις πιστώσεις, χωρίς τη δημιουργία καταστάσεων εξάρτησης.

2.8 Η επίτευξη αυτού του στόχου εξαρτάται από τη θέσπιση ενός νομικού πλαισίου το οποίο θα αποβλέπει στην αποφυγή κάθε είδους ανεύθυνων πρακτικών ως προς τη χορήγηση ή τη σύναψη δανείων και στην πρόληψη όλων των μορφών ασύμμετρης ενημέρωσης μεταξύ δανειστών και καταναλωτών.

3. Αντικείμενο της γνωμοδότησης

3.1 Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά τις καταχρηστικές πρακτικές στον τομέα παροχής πιστώσεων, καθώς και τις παράνομες πρακτικές με τις οποίες βρίσκονται αντιμέτωποι οι καταναλωτές και οι οποίες συμβάλλουν στην όξυνση των φαινομένων κοινωνικού αποκλεισμού και φτώχειας. Δεν αφορά ειδικά ζητήματα τα οποία έχουν εξεταστεί ήδη σε άλλες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ.

3.2 Ως εκ τούτου, η παρούσα γνωμοδότηση έχει ως στόχο να εξετάσει το τρέχον νομοθετικό πλαίσιο προκειμένου να εντοπίσει τα υφιστάμενα κενά του, τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα φαινόμενα καταχρήσεων, και να προτείνει πιθανές λύσεις στις ευρωπαϊκές και εθνικές δημόσιες αρχές. Εξάλλου, θα προβεί σε μια πρώτη προσέγγιση των παράνομων φαινομένων τα οποία, προς το παρόν, υπερβαίνουν αυτό το νομοθετικό πλαίσιο, έστω και αν είναι ελάχιστα γνωστά και δυσεπίλυτα, καθόσον είναι παρόμοια με καταχρηστικές πρακτικές και συχνά απορρέουν από τις πρακτικές αυτές. Τέλος, η γνωμοδότηση έχει σκοπό να καταδείξει τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η κοινωνία των πολιτών στην επίλυση των προβλημάτων που έχουν προκύψει.

⁽²⁾ Βλ. «Second joint assessment by the SPC and the European Commission of the social impact of the economic crisis and of policy responses» («Δεύτερη κοινή αξιολόγηση, από την ΕΣΠ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, του κοινωνικού αντικτύπου της οικονομικής κρίσης και των μέτρων πολιτικής για την αντιμετώπισή της») - SPC/2009/11/13 τελικό· βλ. επίσης την έρευνα του Ευρωβαρομέτρου για τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό – 2010, ευρωπαϊκό έτος καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας. Ανακοίνωση της Επιτροπής –Κοινή έκδοση για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ενσωμάτωση <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

3.3 Κατά τη διάρκεια πρόσφατης δημόσιας ακρόασης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιβεβαίωσε ⁽³⁾ ότι «η χρηματοπιστωτική κρίση ανέδειξε τις ζημίες που μπορούν να προκαλέσουν οι ανεύθυνες πρακτικές χορήγησης και σύναψης δανείων στους καταναλωτές και τα πιστωτικά ιδρύματα, το χρηματοπιστωτικό σύστημα και την οικονομία εν γένει. Είμαστε αποφασισμένοι να αντλήσουμε τα κατάλληλα διδάγματα από τα σφάλματα που ενδεχομένως διαπράχθηκαν, έτσι ώστε να εγγυηθούμε ότι οι δραστηριότητες χορήγησης και σύναψης δανείων θα διεξάγονται κατά τρόπο υπεύθυνο» (κ. McCREEVY, Επίτροπος αρμόδιος για θέματα εσωτερικής αγοράς). Στην ίδια ακρόαση, η Επιτροπή διευκρίνισε ότι: «Είναι καθήκον μας να επισημάνουμε τους στρεβλούς μηχανισμούς οι οποίοι προκάλεσαν την εμφάνιση ανεύθυνων πρακτικών χορήγησης και σύναψης δανείων με αποτέλεσμα πολλοί συμπολίτες μας να υφίστανται σήμερα οικονομικές ζημίες» (κ. Kuneva, Επίτροπος αρμόδια για την προστασία των καταναλωτών).

3.4 Απώτερος στόχος συνεπώς της γνωμοδότησης είναι να συμβάλει στη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, διερευνώντας ποιες λύσεις μπορούν να προταθούν σε κοινοτικό επίπεδο και ποιες σε επίπεδο κρατών μελών, πάντα όμως εντός κοινού πλαισίου. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα προβλήματα υπερεθνικού χαρακτήρα απαιτούν λύσεις στο ίδιο επίπεδο, έτσι ώστε να αποφευχθεί ο κατακερματισμός της ενιαίας αγοράς.

4. Το τρέχον ρυθμιστικό πλαίσιο: κενά και προοπτικές δράσης

4.1 Όσον αφορά τις συμβάσεις χορήγησης πιστώσεων σε καταναλωτές, η βασική νομική πράξη σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι η οδηγία 2008/48/EK («οδηγία για τις συμβάσεις καταναλωτικής πίστης»). Η εν λόγω οδηγία είναι μια ρύθμιση μέγιστης εναρμόνισης, γεγονός που σημαίνει ότι τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να διατηρήσουν ή να θεσπίσουν αποκλίνουσες εθνικές ρυθμίσεις, ακόμη και αν αυτές προστατεύουν περισσότερο τους καταναλωτές τους. Η οδηγία για τις συμβάσεις καταναλωτικής πίστης καθορίζει το γενικό πλαίσιο δικαιωμάτων των καταναλωτών στον τομέα των καταναλωτικών πιστώσεων, αλλά δεν εφαρμόζεται στις ενυπόθηκες πιστώσεις.

4.2 Προς συμπλήρωση αυτού του πλαισίου, η οδηγία 2005/29/EK, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά, καθιερώνει ένα σύνολο ορισμών και κυρώσεων όσον αφορά τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Όσον αφορά τις «χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες», συνιστά μια ρύθμιση ελάχιστης εναρμόνισης, η οποία επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν πιο περιοριστικούς ή αυστηρούς κανόνες για να προστατεύσουν τους καταναλωτές τους.

4.3 Όσον αφορά τις ενυπόθηκες πιστώσεις δεν αποτελούν αντικείμενο καμίας ευρωπαϊκής ρύθμισης: οι εθνικές νομοθεσίες ποικίλουν ανάλογα με τις διαφορές νοοτροπίας και την πολυμορφία των εσωτερικών αγορών. Υπάρχει, ωστόσο, ένας ευρωπαϊκός κώδικας ορθών πρακτικών όσον αφορά τις προσυμβατικές πληροφορίες που παρέχονται στους καταναλωτές, καθώς και ένα τυποποιημένο ευρωπαϊκό δελτίο πληροφοριών (ΤΕΔΠ). Ο εν λόγω κώδικας είναι ωστόσο μόνο ένα προαιρετικό μέσο του οποίου η εφαρμογή είναι πολύ περιορισμένη.

4.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι ισχύοντες κανόνες προσφέρουν ευρύ φάσμα πιθανών λύσεων για την αντιμετώπιση καταχρηστικών συμπεριφορών στο πλαίσιο της χορήγησης πιστώσεων. Εντούτοις, εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικά κενά, τα οποία είναι σκόπιμο να καλυφθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο: πρέπει ακόμη να γίνουν πολλά από την πλευρά των εθνικών και ευρωπαϊκών αρχών, ιδίως όσον αφορά την εφαρμογή αλλά και τα καθεστώτα κυρώσεων.

4.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει εξάλλου ότι η σοβαρότητα της χρηματοπιστωτικής κρίσης οφείλεται κυρίως στις εμπορικές πιέσεις που ασκήθηκαν στους εργαζομένους στον τομέα των πιστώσεων και των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Προκειμένου να αντεπεξέλθουν στους διαρκώς αυξανόμενους στόχους πωλήσεων, κατέληξαν να σταματήσουν να μεριμνούν για το κατά πόσον τα προτεινόμενα προϊόντα ανταποκρίνονται στις ανάγκες των καταναλωτών και συνέβαλαν έτσι στη διάδοση τοξικών προϊόντων σε χαρτοφυλάκια επιχειρήσεων αλλά και σε μεμονωμένους καταναλωτές, ακόμη και σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης σε ορισμένες περιπτώσεις.

4.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ένας από τους λόγους για τους οποίους εκδηλώθηκε αυτό το φαινόμενο εντοπίζεται στα καθεστώτα παροχής κινήτρων και μόνους που προβλέπονται για τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη, των οποίων οι αμοιβές αγγίζουν ενίοτε υπερβολικά επίπεδα. Στα μεγάλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, η διαφορά μεταξύ των ετήσιων αποδοχών ενός απλού υπαλλήλου και των αποδοχών του γενικού διευθυντή διαμορφώνεται ουσιαστικά σε μια αναλογία 1 προς 400. Παρ' όλες τις επίσημες δεσμεύσεις και δηλώσεις των αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι μέχρι στιγμής δεν έχουν ληφθεί αποτελεσματικά και συγκεκριμένα μέτρα αντιμετώπισης αυτών των προβλημάτων.

4.7 Ειδικότερα, το τρέχον νομικό πλαίσιο που διέπει τις συμβάσεις χορήγησης πιστώσεων δεν προβλέπει καμία υποχρέωση συμμόρφωσης της προσφοράς στις ανάγκες των καταναλωτών. Η οδηγία 2008/48/EK (άρθρο 8) επιβάλλει ορθώς την αξιολόγηση της φερεγγυότητας του καταναλωτή, το δε άρθρο 5 (6) ορίζει ότι οι πιστωτικοί φορείς παρέχουν επαρκείς εξηγήσεις στον καταναλωτή, ούτως ώστε να μπορεί να αξιολογήσει εάν η προτεινόμενη σύμβαση πίστωσης είναι κατάλληλη, με επεξήγηση, όπου απαιτείται, των προσυμβατικών πληροφοριών και των βασικών χαρακτηριστικών των προτεινόμενων προϊόντων και των συγκεκριμένων επιπτώσεων που μπορεί να έχουν για τον καταναλωτή, και παρέχει στα κράτη μέλη ένα περιθώριο ελιγμών κατά την εφαρμογή στην πράξη, χωρίς όμως να περιλαμβάνει καμία ρύθμιση σχετικά με την καταλληλότητα του προϊόντος ως προς τις ανάγκες του.

4.8 Αυτή η απουσία κανόνων έχει οδηγήσει σε καταχρηστικά φαινόμενα, με αποτέλεσμα μερικές φορές τα προϊόντα που διατίθενται στους καταναλωτές να μην είναι προσαρμοσμένα στις ανάγκες τους. Αυτό συμβαίνει, λόγω χάρη, όταν τους προτείνεται μόνον ένα είδος πίστωσης, ή όταν τους προσφέρονται αδιακρίτως πιστωτικές ή χρεωστικές κάρτες για να μπορούν να αγοράζουν προϊόντα σε ορισμένα μεγάλα καταστήματα (εμπορικοί αντιπρόσωποι).

4.9 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι αναγκαίο να υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ της προσφοράς πιστωτικών καρτών και καρτών που αφορούν εμπορικά προϊόντα ή πρακτικές προώθησης τέτοιων προϊόντων.

4.10 Όσον αφορά τις διαφημιστικές πληροφορίες, σημειώνεται ότι το τρέχον ρυθμιστικό πλαίσιο περιλαμβάνει μεν ορισμένες υποχρεώσεις σχετικά με τις βασικές πληροφορίες που απαιτούνται για τη σύναψη συμβάσεων χορήγησης πιστώσεων (οδηγία 2008/48/EK, άρθρο 4 κ. εξ.), δεν προβλέπει όμως συγκεκριμένες διατάξεις σχετικά με τις παραπλανητικές και επιθετικές πρακτικές ή σχετικά με τις πρακτικές οι οποίες οδηγούν σε υπερχρέωση ⁽⁴⁾.

4.11 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι, σε μια οικονομία της αγοράς, η ίδια η αγορά οφείλει να εξασφαλίζει την κατάλληλη ποσοτική και ποιοτική ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης. Ωστόσο, όταν αποδεικνύεται ότι δεν μπορεί να προσφέρει κατάλληλες λύσεις, οι δημόσιες αρχές οφείλουν να παρεμβαίνουν, διότι έχουν την ευθύνη να εξασφαλίζουν την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών.

⁽³⁾ Δημόσια ακρόαση με τίτλο «Responsible lending and borrowing» («Υπευθυνότητα δανειζόμενων και δανειστών»), Βρυξέλλες, 3 Σεπτεμβρίου 2009.

⁽⁴⁾ Απεναντίας, η οδηγία 2005/29/EK, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές, περιλαμβάνει έναν καλό ορισμό των «παραπλανητικών» (άρθρο 6) ή «επιθετικών εμπορικών πρακτικών» (άρθρο 8).

4.12 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μια πιθανή αντίδραση θα μπορούσε να είναι η εισαγωγή στην ευρωπαϊκή αγορά κατάλληλου φάσματος «πιστοποιημένων» ή «τυποποιημένων» πιστωτικών προϊόντων. Τέτοιου είδους παροχές θα μπορούσαν να συμπληρώνουν την υπάρχουσα προσφορά. Με τον τρόπο αυτό οι καταναλωτές θα έχουν τη δυνατότητα να βρίσκουν με μεγαλύτερη ευκολία προϊόντα τα οποία τους εξυπηρετούν καλύτερα και είναι περισσότερο προσαρμοσμένα στις ιδιαίτερες ανάγκες τους ⁽⁵⁾.

4.13 Η ΕΟΚΕ εκτιμά, συνεπώς, ότι είναι αναγκαίο να εξετάσει λεπτομερέστερα η Επιτροπή τις νομικές βάσεις και τις διαδικασίες ώστε να υπάρχει μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τη διάθεση στην ευρωπαϊκή αγορά «πιστοποιημένων» ή «τυποποιημένων» πιστωτικών προϊόντων και να τεθεί σε εφαρμογή ένα ευρωπαϊκό σύστημα ταχείας ανταλλαγής πληροφοριών, προκειμένου να ελέγχεται η διάθεση στην ευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική αγορά τοξικών πιστώσεων και χρηματοπιστωτικών προϊόντων.

4.14 Παρά ταύτα, θα ήταν σκόπιμο να διερευνηθεί περαιτέρω το ζήτημα της ευθύνης των φορέων παροχής πιστώσεων, κατά τρόπον ώστε να περιοριστεί η διάθεση ακατάλληλων προϊόντων στους καταναλωτές. Προς τον σκοπό αυτόν, μοιάζει να είναι αναγκαία η θέσπιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο κοινών διαδικασιών αντιμετώπισης των καταστάσεων υπερχρέωσης, οι οποίες πρέπει επιπλέον να αποσκοπούν στην ενεργοποίηση μέτρων ενίσχυσης ή αρωγής υπέρ των προσώπων τα οποία βρίσκονται σε κατάσταση υπερχρέωσης λόγω των καταχρηστικών πρακτικών που εφαρμόζουν οι δανειστές.

4.15 Ένα άλλο φαινόμενο που δεν καλύπτεται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία είναι η τοκογλυφία. Η εν λόγω πρακτική υπόκειται σε νομική ρύθμιση σε ορισμένα κράτη μέλη (Ισπανία, Γαλλία, Ιταλία, Πορτογαλία), όμως αυτό δεν ισχύει για όλες τις χώρες.

4.16 Εξάλλου, πρόσφατες μελέτες ⁽⁶⁾ καταδεικνύουν ότι η ρύθμιση της τοκογλυφίας μπορεί να συμβάλει θετικά στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας, καθώς και των καταχρηστικών πρακτικών.

4.17 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εκπονήσει μια επίσημη μελέτη προκειμένου να εξετάσει τις δυνατότητες και τα μέσα θέσπισης ολοκληρωμένων ευρωπαϊκών διατάξεων σχετικά με την τοκογλυφία. Ειδικότερα η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ενδείκνυται να εξεταστούν σε βάθος οι κοινές βασικές αρχές και τα στοιχεία, για να χρησιμεύσουν στον καθορισμό μιας ευρωπαϊκής ψαλίδας επιτοκίων εντός της οποίας μπορεί να σημειωθεί φαινόμενο τοκογλυφίας.

4.18 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, για να ενισχυθεί και να αξιοποιηθεί η πείρα την οποία έχουν συγκεντρώσει με την άρδοση των ετών ορισμένα κράτη μέλη, θα ήταν σκόπιμο να καταρτιστεί ευρωπαϊκό κανονιστικό πλαίσιο για την προώθηση εθνικών συστημάτων καταπολέμησης της τοκογλυφίας και την παροχή συνδρομής στα θύματά της.

4.19 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η πλειονότητα των καταχρηστικών πρακτικών στον τομέα των πιστώσεων εμφανίζεται στο πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ μεσιτών πιστώσεων και καταναλωτών.

⁽⁵⁾ Ως προς το θέμα αυτό, μπορούμε να παραπέμπουμε στα πρότυπα ISO 22222 (συμβουλές διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων, 2005), UNI-ISO (διαχείριση χρηματοπιστωτικών, οικονομικών και επενδυτικών περιουσιακών στοιχείων, 2008), AENOR-UNE 165001 (δεοντολογία, όροι που εφαρμόζονται για κοινωνικά υπεύθυνα χρηματοπιστωτικά προϊόντα, 2009)· βλ. επίσης τη γνωμοδότηση ECO/266 «κοινωνικά υπεύθυνα χρηματοπιστωτικά προϊόντα».

⁽⁶⁾ Βλ. «Usura – Rapporto finale dell'Osservatorio socio-economico sulla criminalita'» («Τοκογλυφία – Τελική έκθεση του Κοινωνικοοικονομικού Παρατηρητηρίου της Εγκληματικότητας»), Εθνικό Συμβούλιο Οικονομίας και Εργασίας (CNEL), Ρώμη, 2008

4.20 Ως προς το θέμα αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ζητήσει ⁽⁷⁾ ένα κοινοτικό πλαίσιο το οποίο να διευκρινίζει και να εναρμονίζει τις ευθύνες και τις υποχρεώσεις των μεσιτών πιστώσεων βάσει της αρχής «ίδια δραστηριότητα, ίδιοι κίνδυνοι, ίδιοι κανόνες», με στόχο να δοθούν εγγυήσεις προστασίας των καταναλωτών, και να αποφευχθούν ελάχιστα διαφανείς πρακτικές πωλήσεων και λανθασμένες διαφημιστικές μέθοδοι, οι οποίες ζημιώνουν ιδιαίτερα τις πλέον ευάλωτες και λιγότερο ενημερωμένες ομάδες καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ συμπεριζέται αυτήν την προσέγγιση και εκτιμά ότι θα συνέβαλε στην εξυγίανση της προσφοράς στην αγορά και στη σθεναρότερη καταπολέμηση των καταχρήσεων, της ανεύθυνης μεσιτείας πιστώσεων, καθώς και της εγκληματικής συμπεριφοράς των «καρχαριών δανείων».

4.21 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η δημιουργία ενός μητρώου μεσιτών πιστώσεων μπορεί να ανταποκριθεί στις επιταγές της διαφάνειας, της αξιοπιστίας και του επαγγελματισμού – υπό την προϋπόθεση όμως ότι θα τηρεί υποχρεωτικά κριτήρια καταχώρισης και θα συνοδεύεται από έλεγχο, τον οποίο θα ασκούν οργανισμοί απαρτιζόμενοι από επαγγελματικές ενώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα, μεσίτες ή πράκτορες πιστώσεων και ομάδες καταναλωτών, υπό την επίβλεψη των αρμόδιων εποπτικών αρχών, ότι θα εκτίθενται οι λόγοι για τους οποίους ελήφθησαν τυχόν μέτρα αναστολής, ακύρωσης ή διαγραφής, και ότι θα γίνεται μεία σε αλληλέγγυο ευθύνη σε περιπτώσεις αποζημιώσεων για ποινικές ευθύνες.

4.22 Φαινόμενα όπως η χορήγηση πιστώσεων μέσω μηνυμάτων SMS σε νέους, η «εύκολη» χορήγηση πιστώσεων μέσω τηλεφώνου, τα δάνεια βάσει αναμενόμενων μελλοντικών εσόδων και η άνευ διακρίσεων προσφορά πιστωτικών ή χρεωστικών καρτών αποτελούν το σύνθημα σενάριο των καταχρηστικών πρακτικών. Οι πρακτικές αυτές πρέπει να καταπολεμηθούν με κάθε μέσο. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η οδηγία 2005/29/EK για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές προτείνει, όσον αφορά τα προβλήματα που σχετίζονται με την ανεύθυνη προσφορά πιστώσεων, διάφορες εναλλακτικές λύσεις οι οποίες θα μπορούσαν να προσαρμοστούν και να υιοθετηθούν στο πλαίσιο της ρύθμισης των συμβάσεων χορήγησης καταναλωτικών πιστώσεων.

4.22.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί να διέπονται από αυστηρές ρυθμίσεις οι χρηματοπιστωτικές εταιρείες που εκδίδουν πιστωτικές κάρτες (προσφορές, μέγιστα όρια συνολικής χρέωσης, ηλικία του πιθανού κατόχου, διαφάνεια ως προς την κίνηση του λογαριασμού) ώστε να αποφεύγονται ληστρικές συμπεριφορές που ευνοούν την υπερχρέωση.

4.22.2 Τα πιστωτικά όρια των πιστωτικών καρτών, ειδικότερα, θα πρέπει να καθορίζονται σε συμφωνία με τον κάτοχο. Οιαδήποτε περαιτέρω αύξηση αυτών των ορίων θα πρέπει να γίνεται κατόπιν ρητής συμφωνίας μεταξύ του κατόχου και του εκδότη της πιστωτικής κάρτας.

4.23 Ωστόσο, για να είναι αποτελεσματική, η νομοθεσία πρέπει να εφαρμοστεί με αυστηρότερο τρόπο ⁽⁸⁾. Όσον αφορά τη νέα κατάσταση που δημιουργεί η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι επιβάλλεται να επισπευσθεί η ημερομηνία ελέγχου της αποτελεσματικότητας της οδηγίας 2008/48/EK (ο πρώτος έλεγχος προβλέπεται να διεξαχθεί στις 12 Ιουνίου 2013), καθώς και να μειωθεί, από πέντε σε τρία έτη, το διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ των ελέγχων. Όσον αφορά ειδικότερα τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στον τομέα των πιστώσεων, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι σημαντικό να δημιουργηθούν, σε επίπεδο κρατών μελών, αρχές ελέγχου της αγοράς, στις οποίες θα διατεθούν κατάλληλες αρμοδιότητες καθώς και επαρκή και ειδικά μέσα στον τομέα των πιστώσεων.

⁽⁷⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 5ης Ιουνίου 2008, με θέμα: «Τομεακή έρευνα σχετικά με τις λιανικές τραπεζικές υπηρεσίες».

⁽⁸⁾ Τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφωθούν με την κοινοτική ρύθμιση έως τις 12 Ιουνίου 2010.

4.23.1 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ ζητεί ένα ενισχυμένο ρυθμιστικό πλαίσιο ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης και διαφανής προστασία της χρήσης των στοιχείων που παρέχει ο πελάτης, ιδίως σε συναλλαγές μέσω Διαδικτύου ή ηλεκτρονικού ταχυδρομείου.

4.24 Όσον αφορά τις ενυπόθηκες πιστώσεις, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ενδείκνυται, υπό την προϋπόθεση πάντως ότι θα τηρούνται οι προφυλάξεις που αναφέρονται σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της επί του θέματος⁽⁹⁾, να εξεταστεί το ενδεχόμενο επέκτασης του πεδίου υποχρεωτικής εφαρμογής του τυποποιημένου ευρωπαϊκού δελτίου πληροφοριών (ΤΕΔΠ) και των δεικτών για τα επιτόκια στους μεσίτες ενυπόθηκων πιστώσεων κατά το πρότυπο της οδηγίας για τις συμβάσεις καταναλωτικής πίστης, έτσι ώστε να διευκολυνθεί η καλύτερη ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής αγοράς ενυπόθηκων πιστώσεων και να διασφαλιστεί η συνολική προστασία των καταναλωτών και των νοικοκυριών.

4.25 Όσον αφορά την παροχή συμβουλών στον τομέα των καταναλωτικών πιστώσεων, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την υποστήριξη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, ειδικότερα των καταναλωτών, στην ανάπτυξη δράσεων παροχής συμβουλών που θα επιτρέπουν σε όσους ζητούν πίστωση να λαμβάνουν αντικειμενικές, διαφανείς και επαγγελματικές συμβουλές ως προς την καταλληλότητα των προϊόντων που τους προτείνονται για τις συγκεκριμένες ανάγκες τους.

4.26 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι δράσεις παροχής συμβουλών στον τομέα των πιστώσεων πρέπει να ρυθμίζονται έτσι ώστε να εξασφαλίζεται πρωτίστως ένα υψηλό επίπεδο διαφάνειας και ανεξαρτησίας τόσο από τους δανειστές όσο και από τους μεσίτες.

4.27 Προκειμένου να αντιμετωπιστούν όλα αυτά τα προβλήματα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι επιβάλλεται να καθοριστεί, σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, ένα κοινό, συνεκτικό και ομοιογενές ρυθμιστικό πλαίσιο του οποίου οι αρχές και οι κανόνες θα ισχύουν για όλα τα πιστωτικά προϊόντα.

5. Παράνομες ή καταχρηστικές πρακτικές στον τομέα των πιστώσεων

5.1 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμο να αντιμετωπιστούν εκ παραλλήλου τα προβλήματα της πραγματικότητας που κρύβονται πίσω από επιχειρήσεις βιτρίνες οι οποίες προσφέρουν υπηρεσίες μεσιτείας καθώς και χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, και εκδηλώνονται με ληστικές και τοκογλυφικές πρακτικές σε συνδυασμό με εγκληματικές μεθοδεύσεις, οι οποίες παράγουν αποτελέσματα μέσω των εφαρμοζόμενων επιτοκίων και ορισμένων εκβιαστικών πρακτικών. Χωρίς να επιδιώκεται εξαντλητική παράθεση των επιμέρους περιπτώσεων, στην κατηγορία αυτή μπορούν να συμπεριληφθούν οι ακόλουθες περιπτώσεις:

- η χορήγηση παράτυπων δανείων σε καταναλωτές και νοικοκυριά που βρίσκονται σε δύσκολη κατάσταση και έχουν υπερβεί τα όρια της υπερχρέωσης·
- η χορήγηση πιστώσεων σε πελάτες με σκοπό την καταλήστευση τους, όπως λόγου χάρη η τοκογλυφία – πρακτική η οποία χαρακτηρίζει τις εγκληματικές οργανώσεις.

5.2 Η προσφυγή σε παράτυπες πιστώσεις μπορεί να λαμβάνει ποικίλες μορφές:

- «αδύνατη» χορήγηση χρηματικών προκαταβολών ή άλλων παροχών, οι οποίες υπερκαλύπτουν τους χρηματικούς πόρους του αποδέκτη, με τη μέγιστη δυνατή χρονική διάρκεια εξόφλησης,

— παράτυπες χρηματοδοτήσεις, όπου τα κέρδη τα οποία μπορούν να αντλήσουν οι δανειστές προέρχονται από κενά στις διατάξεις των κωδίκων δεοντολογίας, από την εφαρμογή καταχρηστικών ρητρών ή από υπερτιμήσεις, βάσει πιέσεων όσον αφορά τις απαιτούμενες εγγυήσεις,

— δάνεια των οποίων η χορήγηση έχει όλα τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα της καταχρηστικής ανάπτυξης παράλληλης τραπεζικής δραστηριότητας,

— πιστώσεις που χορηγούνται με εμφανώς τοκογλυφικούς όρους, σύμφωνα με ποικίλες μεθόδους οι οποίες παρουσιάζουν ποικίλα εγκληματικά χαρακτηριστικά και σε συγκεκριμένα πλαίσια.

5.3 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η δυναμική αύξησης των πρακτικών παράτυπης χορήγησης πιστώσεων οφείλεται στο γεγονός ότι μεγάλος αριθμός νοικοκυριών και καταναλωτών είναι αποκλεισμένος από τη νόμιμη αγορά πιστώσεων, κυρίως επειδή τους έχουν χορηγηθεί πιστώσεις με ανεύθυνο τρόπο, με αποτέλεσμα να έχουν περιέλθει σε κατάσταση εξάρτησης και να βρίσκονται πλέον σε εξαιρετικά ευάλωτη θέση.

5.4 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι τα προβλήματα που σχετίζονται με τα χαμηλά έσοδα των νοικοκυριών και τους ποικίλους τρόπους παροχής κινήτρων για κατανάλωση –που αποτελούν, μεταξύ άλλων, την βασική αιτία που ωθεί τους καταναλωτές και τα νοικοκυριά να στρέφονται σε παράνομες πρακτικές χορήγησης πιστώσεων και σε παράλληλες χρηματοπιστωτικές αγορές– δεν μπορούν να επιλυθούν μόνον μέσω της ρύθμισης του πιστωτικού τομέα.

5.5 Εξάλλου, οι παράνομες και/ ή καταχρηστικές πρακτικές στον τομέα των πιστώσεων προσλαμβάνουν συχνά χαρακτήρα εγκληματικών πράξεων του ποινικού δικαίου και, ως εκ τούτου, πρέπει να ρυθμίζονται με ειδικές πρωτοβουλίες οι οποίες πρέπει να αναλαμβάνονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Χώρου Δικαιοσύνης και να εφαρμόζονται από τις αστυνομικές αρχές. Η πλήρης εκτελεσιμότητα, στο σύνολο της Ένωσης, των εθνικών δικαστικών αποφάσεων για κατασχέσεις αγαθών τα οποία έχουν αποκτηθεί μέσω τοκογλυφίας ή εγκληματικής εκβίασης θα μπορούσε να συμβάλει ουσιαστικά στην καταπολέμηση τέτοιων φαινομένων⁽¹⁰⁾.

5.6 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία επί του θέματος, που να αφορούν το σύνολο της επικράτειας της Ένωσης, ώστε να είναι δυνατή η αντιμετώπιση του φαινομένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε όλες τις πτυχές του, ποιοτικές και ποσοτικές, και ως εκ τούτου προτείνει στην Επιτροπή να προβεί, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, σε λεπτομερή ανάλυση αυτών των καταστάσεων, βάσει συγκρίσιμων στοιχείων.

6. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών

6.1 Η κοινωνία των πολιτών, ειδικότερα δε οι ενώσεις των καταναλωτών καθώς και οι φιλανθρωπικές οργανώσεις, μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο ως προς τον εντοπισμό, τη μελέτη και την παρακολούθηση των προβλημάτων που σχετίζονται με καταχρηστικές και/ ή παράνομες πρακτικές χορήγησης δανείων σε καταναλωτές και νοικοκυριά.

⁽¹⁰⁾ «Ενόψει φαινομένων τα οποία φαίνεται να προσλαμβάνουν πλέον παγκόσμια έκταση, οι κυβερνήσεις και τα δημόσια όργανα μπορούν κάλλιστα να συνεχίσουν να υποκρίνονται ότι δεν γνωρίζουν ή δεν θεωρούν εφικτές αντιδράσεις οι οποίες να μην μπορούν να εφαρμοστούν παρά μόνον εντός των εθνικών συνόρων. Ωστόσο, αν επιθυμούσαν να αξιοποιήσουν την ώθηση που δημιούργησε η θέσπιση του “ευρωπαϊκού εντάλματος σύλληψης” ως προς την αναζήτηση φυγόντων, θα προχωρούσαν με γοργό βηματισμό και με συνεκτικό τρόπο προς την κατεύθυνση της θέσπισης ενός κοινού μηχανισμού έρευνας και έκδοσης δικαστικών αποφάσεων, καθώς και της διαμόρφωσης κοινών αρχών για όλα τα κράτη μέλη στον τομέα του ποινικού δικαίου, με βάση την επιβολή προστίμων σε περιπτώσεις εγκλημάτων που σχετίζονται με δραστηριότητες της μαφίας» – βλ. F. Forgione, «Mafia export», Μιλάνο, 2009.

⁽⁹⁾ EE C 27 της 3.2.2009, σ. 18, και EE C 65 της 17.3.2006, σ. 13.

6.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, επομένως, σημαντικό να δημιουργηθούν και να προωθηθούν, βάσει συμφωνίας με τις δημόσιες αρχές, δίκτυα της κοινωνίας των πολιτών τα οποία να αναλαμβάνουν την μελέτη, τη συνδρομή και την παρακολούθηση καταστάσεων κοινωνικού αποκλεισμού και φτώχειας που συνδέονται με τις πιστώσεις και την υπερχρέωση. Τα δίκτυα αυτά μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην ανταλλαγή πληροφοριών και ορθών πρακτικών, και να ενταχθούν στο εναρμονισμένο σύστημα διαχείρισης καταγγελιών.

6.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι υφίστανται ήδη ορθές πρακτικές σε αυτόν τον τομέα, όπως λόγου χάρη τα «προγράμματα κοινωνικών πιστώσεων» ή το ευρωπαϊκό δίκτυο οικονομικής ένταξης «EFIN», που πρέπει να ενθαρρυνθούν και να διαδοθούν σε όλη την Ένωση.

6.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ενημέρωση και η κατάρτιση των καταναλωτών, μεταξύ άλλων και μέσω παιδαγωγικών και πρακτικών προγραμμάτων που να ξεκινούν από τη στοιχειώδη εκπαίδευση, αποτελούν τον κατεξοχήν τομέα παρέμβασης των κρατών μελών και της κοινωνίας των πολιτών⁽¹¹⁾. Πρόκειται για σημαντικές δράσεις ώστε να αναπτυχθεί μια χρηματοπιστωτική παιδεία σε ευρωπαϊκό επίπεδο σε ολόκληρη την Ένωση.

6.5 Εκτιμά ότι είναι σημαντικό να ενθαρρυνθούν και να αναπτυχθούν αυτές οι δραστηριότητες, υπογραμμίζει όμως ότι η ενημέρωση σχετικά με συγκεκριμένα προϊόντα είναι υποχρέωση των φορέων παροχής πιστώσεων και ότι η εκπαίδευση είναι καθήκον των δημοσίων αρχών. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πρωτοβουλίες της κοινωνίας των πολιτών με σκοπό την διαφανή και κατανοητή ενημέρωση και την εκπαίδευση είναι αποτελεσματικές μόνον εάν συνοδεύονται και συμπληρώνονται από ένα ενιαίο και κατανοητό από όλους ρυθμιστικό πλαίσιο.

6.6 Στη δημόσια ακρόαση που πραγματοποίησε στις Βρυξέλλες η ΕΟΚΕ στις 28 Ιανουαρίου 2010, με έμπειρους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, τονίστηκε η ανάγκη να τεθεί το φαινόμενο των παράνομων ή καταχρηστικών πρακτικών υπό ευρωπαϊκό έλεγχο, τόσο από πλευράς κανονιστικών ρυθμίσεων και συνδρομής των θυμάτων, όσο και από πλευράς πολιτικών εκπαίδευσης, κατάρτισης και ενημέρωσης όλων των ενδιαφερόμενων μερών.

6.7 Προκειμένου να προωθηθεί η κοινωνική οικονομία της αγοράς στον τομέα των πιστώσεων, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι σημαντικό να δημιουργηθούν και να αναπτυχθούν επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας όπως είναι οι συνεταιρισμοί⁽¹²⁾. Οι δημόσιες αρχές έχουν την ευθύνη υποστήριξης και προώθησης της δημιουργίας και της λειτουργίας τέτοιου είδους επιχειρήσεων⁽¹³⁾.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹¹⁾ UNI (πρόταση προτύπου για την οικονομική εκπαίδευση του πολίτη – απαιτήσεις που ισχύουν στις οικονομικές παροχές), Ιανουάριος 2010.

⁽¹²⁾ Βλ. «Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis» («Ανθεκτικότητα του συνεταιριστικού επιχειρηματικού προτύπου σε περιόδους κρίσης»), Διεθνής Οργάνωση Εργασίας, 2009.

⁽¹³⁾ Βλ. ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 22.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 18/06)

Εισηγήτρια: η κ. HELLAM

Στις 16 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας σχετικά με το:

Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 1 αποχή την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας θέτει ορισμένους προβληματισμούς και προτάσεις για τη θέσπιση ενός Καταστατικού προσαρμοσμένου στα ευρωπαϊκά ιδρύματα, προτείνει δε κατευθυντήριες γραμμές που θα διέπουν αυτό το νομικό καθεστώς.

1.2 Η αξιολόγηση των αναγκών και δυνατοτήτων επιβεβαιώνει την ανάγκη για ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα εταιρικού δικαίου για τα ιδρύματα, το οποίο θα τους παρέχει ένα προσαρμοσμένο εργαλείο διευκόλυνσης των δραστηριοτήτων τους στην εσωτερική αγορά. Πρόσφατη μελέτη⁽¹⁾ καθώς και οι επαγγελματίες του κλάδου⁽²⁾ έδειξαν πως ο αριθμός των ιδρυμάτων και ιδρυτών που επιθυμούν την ανάπτυξη διασυνοριακής δραστηριότητας και συνεργασίας αυξήθηκε σημαντικά την τελευταία δεκαετία. Επιβεβαίωσαν επίσης πως τα ιδρύματα με διασυνοριακή δράση καλούνται να αντιμετωπίσουν πολυάριθμα εμπόδια, συμπεριλαμβανομένων και νομικών φραγμών, πράγμα που οδηγεί σε αυξημένο κόστος συναλλαγής, μειώνοντας συνεπώς το συνολικό ύψος των διαθέσιμων πόρων για το δημόσιο συμφέρον.

1.3 Το Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων έχει ζητηθεί επανειλημμένα από τον κλάδο των ιδρυμάτων και τους αντιπροσωπευτικούς του οργανισμούς και δίκτυα σε επίπεδο ΕΕ⁽³⁾, ως η οικονομικότερη λύση για την αντιμετώπιση διασυνοριακών φραγμών και, κατά συνέπεια, την τόνωση των δραστηριοτήτων των ιδρυμάτων ανά την Ευρώπη.

1.4 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υποβάλει πρόταση κανονισμού για ένα Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων που θα στηρίζει τις κοινωφελείς δραστηριότητες, ενόψει της υιοθέτησής του από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε εύθετο χρόνο.

1.5 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως το Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων αποτελεί ουσιαστικό μέσο που τοποθετεί τους πολίτες στην καρδιά της εσωτερικής αγοράς και φέρνει την Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες.

1.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει πως το ΚΕΙ μπορεί να λειτουργήσει ως νέος μηχανισμός για τη στήριξη ευρωπαϊκών δράσεων κοινωφελούς χαρακτήρα και δράσεων των πολιτών και για την αντιμετώπιση καίριων ευρωπαϊκών κοινωνικοοικονομικών προβλημάτων και επιτακτικών αναγκών σε τομείς όπως η γνώση και η καινοτομία, η ιατρική έρευνα, οι κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες, το περιβάλλον και η περιφερειακή ανάπτυξη, η απασχόληση και η επαγγελματική κατάρτιση, η διατήρηση της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, η προώθηση των τεχνών και της πολιτιστικής πολυμορφίας, η διεθνής συνεργασία και η ανάπτυξη.

1.7 Για να είναι αποτελεσματικό και ελκυστικό, το νέο καταστατικό θα πρέπει να παρέχει σαφείς και ολοκληρωμένους κανόνες ως προς τη σύσταση, τη λειτουργία και την εποπτεία, να διαθέτει δε αμιγώς ευρωπαϊκή διάσταση. Θα εξομαλύνει περισσότερο τις διασυνοριακές δραστηριότητες, τις δωρεές και τη συνεργασία, παρέχοντας ένα αποτελεσματικό εργαλείο διαχείρισης για κοινωφελείς σκοπούς, ενώ παράλληλα θα προσφέρει αναγνωρισμένη Ευρωπαϊκή σήμανση.

2. Γενικές παρατηρήσεις**2.1 Εύρος και θεσμικό ιστορικό**

2.1.1 Ο σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας είναι να εξετασθεί η δυνητική θέσπιση Καταστατικού Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων (ΚΕΙ) που θα βοηθήσει τα ιδρύματα και τους ιδρυτές που δραστηριοποιούνται ολόενα και περισσότερο εκτός συνόρων να αντιμετωπίσουν φραγμούς τόσο αστικού όσο και φορολογικού δικαίου και να δώσει εκ των προτέρων ευρωπαϊκή διάσταση στη δημιουργία νέων ιδρυμάτων.

2.1.2 Τον Νοέμβριο του 2009, η Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δημοσίευσε τα αποτελέσματα δημόσιας διαβούλευσης⁽⁴⁾ με θέμα ένα Καταστατικό Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων (ΚΕΙ) η οποία συγκέντρωσε μεγάλο αριθμό συμμετοχών, ιδίως από τον κλάδο των μη κερδοσκοπικών οργανισμών, και έδειξε την ισχυρή στήριξη του ΚΕΙ από τον κλάδο.

(1) Μελέτη σκοπιμότητας για το νομικό καθεστώς του ευρωπαϊκού ιδρύματος, 2009.

(2) Το Κέντρο Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων (EFC), κύριος οργανισμός των κοινωφελών οργανισμών σε επίπεδο ΕΕ, σκιαγράφησε αυτήν την τάση. Δύο τρίτα των μελών του δραστηριοποιούνται σε χώρες πέραν της χώρας προέλευσής τους.

(3) Κέντρο ευρωπαϊκών ιδρυμάτων, Ευρωπαϊκά δίκτυα δωρητών και ιδρυμάτων, Δίκτυο Ευρωπαϊκών ιδρυμάτων.

(4) http://ec.europa.eu/internal_market/company/eufoundation/index_en.htm.

2.1.3 Το Φεβρουάριο του 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε μελέτη σκοπιμότητας για το νομικό καθεστώς του ευρωπαϊκού ιδρύματος⁽⁵⁾. Η μελέτη παρέθετε τα δυνητικά οφέλη του ΚΕΙ όσον αφορά τον περιορισμό ή την εξάλειψη του περιττού οικονομικού κόστους και διοικητικού φόρτου, πράγμα που θα διευκολύνει τα ιδρύματα που επιθυμούν να δραστηριοποιηθούν σε διάφορες χώρες εντός της ΕΕ.

2.1.4 Σχετικά με το Καταστατικό Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων, υπάρχουν επίσης δύο έγγραφα του κλάδου:

— Πρόταση του Κέντρου Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων για θέσπιση Ευρωπαϊκού καταστατικού για τα ιδρύματα το 2005⁽⁶⁾.

— Ερευνητικό πρόγραμμα του 2006 με τίτλο «Το Ευρωπαϊκό ίδρυμα—Μια νέα νομική προσέγγιση», από εμπειρογνώμονες του δικαίου ιδρυμάτων και του φορολογικού δικαίου⁽⁷⁾.

2.1.5 Στις 4 Ιουλίου 2006 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υιοθέτησε ψήφισμα σχετικά με τις προοπτικές του εταιρικού δικαίου⁽⁸⁾, στο οποίο καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει την προετοιμασία κοινοτικής νομοθεσίας για άλλες νομικές μορφές, όπως το Ευρωπαϊκό ίδρυμα.

2.1.6 Σε γνωμοδότηση του 2009 για τους διάφορους τύπους επιχειρήσεων⁽⁹⁾, η ΕΟΚΕ επικρότησε την έναρξη των εργασιών για ένα Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων και κάλεσε την Επιτροπή να ολοκληρώσει την αξιολόγηση του αντικτύπου στις αρχές του 2010, και να υποβάλει πρόταση κανονισμού που να επιτρέπει στα ιδρύματα ευρωπαϊκής εμβέλειας να ανταγωνίζονται επί ίσοις όροις στην εσωτερική αγορά.

2.1.7 Το 2006, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο απεφάνθη⁽¹⁰⁾ πως η διαφορετική φορολογική μεταχείριση μεταξύ εγχώριων και μη εγχώριων κοινωφελών ιδρυμάτων αποτελεί αδικαιολόγητη παραβίαση της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων, αλλά μόνον εφόσον το κράτος μέλος αναγνωρίζει το ίδρυμα ως κοινωφελές βάσει του εθνικού του δικαίου.

2.1.8 Σε υπόθεση σχετικά με τις διασυνοριακές δωρεές⁽¹¹⁾, το Δικαστήριο απεφάνθη πως η φορολογική νομοθεσία που κάνει διακρίσεις σε βάρος δωρεών σε κοινωφελείς οργανισμούς που εδρεύουν σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ αντίκειται στη Συνθήκη ΕΚ, εφόσον ο δωρολήπτης οργανισμός που εδρεύει σε άλλο κράτος μέλος θεωρείται «αντίστοιχος» εγχώριων κοινωφελών οργανισμών.

2.2 Παρατηρήσεις: ο κλάδος των ιδρυμάτων στην ΕΕ

2.2.1 Ο κλάδος των ευρωπαϊκών ιδρυμάτων αποτελεί σημαντική οικονομική δύναμη⁽¹²⁾, με ενεργητικό μεταξύ 350 και περίπου 1 000 δις ευρώ και ετήσιες δαπάνες μεταξύ 83 και 150 δις ευρώ. Επίσης, σε σημαντικό αριθμό ευρωπαϊκών χωρών παρατηρείται σταθερή ανάπτυξη του τομέα των ιδρυμάτων.

2.2.2 Τα ιδρύματα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην αγορά εργασίας. Τα 110 000 ιδρύματα που αναφέρει η μελέτη σκοπιμότητας του ΚΕΙ παρέχουν άμεση πλήρη απασχόληση σε 750 000 με 1 εκατομμύριο άτομα στην ΕΕ⁽¹³⁾. Μέσω επιχορηγήσεων ή κεφαλαικής στήριξης σε οργανισμούς και ιδιώτες, στηρίζουν επίσης την απασχόληση και τον ειρηνισμό.

2.2.3 Η μεγάλη πλειονότητα των ιδρυμάτων στην ΕΕ βασίζονται στο ενεργητικό τους και έχουν κοινωφελείς σκοπούς. Κατά κανόνα, δεν έχουν μέλη ή μετόχους και αποτελούν διακριτούς μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς. Έχουν πάγια και αξιόπιστη πηγή εσόδων, άρρηκτα συνδεδεμένη με κοινωφελείς σκοπούς. Αντλούν έσοδα από δωρεές, χρηματικές προσφορές ιδιωτών μιας οικογένειας, μιας επιχείρησης ή άλλων οργανισμών, που μπορεί να λάβει τη μορφή «κινητής» ιδιοκτησίας: μετρητά, μετοχές, ομόλογα, έργα τέχνης, δικαιώματα δημιουργού, ευρεσιτεχνίες ή «ακίνητης» ιδιοκτησίας: γη και ακίνητα όπως μουσεία και κέντρα περιθαλψής. Αντλούν επίσης εισόδημα από άλλες πηγές, π.χ. κληροδοτήματα και δώρα, εράνους, ίδια έσοδα, συμβάσεις, λαχνούς.

2.2.4 Τα ιδρύματα στην ΕΕ δραστηριοποιούνται σε ζητήματα και προγράμματα που ωφελούν άμεσα τους πολίτες και έχουν ζωτική σημασία για την ανάπτυξη μιας Ευρώπης των πολιτών, σε πεδία όπως η γνώση, η έρευνα και η καινοτομία, οι κοινωνικές υπηρεσίες και η υγιεινολογική περιθαλψή, η διατήρηση της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, η προώθηση των τεχνών και του πολιτισμού, η διεθνής συνεργασία και η ανάπτυξη.

2.2.5 Όλο και περισσότερα ιδρύματα και ιδρυτές δραστηριοποιούνται πέραν των συνόρων τους. Ωστόσο όπως αναφέρεται στη μελέτη σκοπιμότητας, αντιμετωπίζουν διοικητικούς φραγμούς, καθώς και εμπόδια που σχετίζονται με το αστικό και το φορολογικό δίκαιο, όπως:

— οι διαφορετικές εθνικές νομοθεσίες: νέες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες καθυστερούν ή εγκαταλείπονται ελλείψει κατάλληλων νομικών μέσων·

— οι δυσκολίες στην αναγνώριση της νομικής υπόστασης των αλλοδαπών ιδρυμάτων·

— η νομική αβεβαιότητα ως προς την εθνική αναγνώριση του «κοινωφελούς» χαρακτήρα του διασυνοριακού έργου των εγχώριων ιδρυμάτων, καθώς και του καθεστώτος κοινωφελούς ιδρύματος·

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/company/eufoundation/index_en.htm.

⁽⁶⁾ <http://www.efc.be/SiteCollectionDocuments/EuropeanStatuteUpdated.pdf>.

⁽⁷⁾ http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/en/media/xcms_bst_dms_15347_2.pdf.

⁽⁸⁾ P6_TA(2006)0295.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 318 της 23/12/2009, σελ. 22.

⁽¹⁰⁾ Υπόθεση Staufer C-386/04.

⁽¹¹⁾ Υπόθεση Persche C-318/07.

⁽¹²⁾ Σύνοψη των συμπερασμάτων της μελέτης σκοπιμότητας.

⁽¹³⁾ Βλ. υποσημείωση 12.

- η διοικητική επιβάρυνση και το κόστος της σύστασης παραρτημάτων σε άλλες χώρες·
- η έλλειψη δυνατότητας μεταφοράς της έδρας σε άλλο κράτος μέλος·
- φορολογικοί φραγμοί: οι μη εγχώριοι οργανισμοί υφίστανται φορολογικές διακρίσεις.

2.3 Η ανάγκη θέσπισης κατάλληλου μέσου για τα ιδρύματα

2.3.1 Θα ήταν ουτοπική η προσδοκία εναρμόνισης των πολυάριθμων νόμων που διέπουν τα ιδρύματα στα κράτη μέλη ⁽¹⁴⁾, ιδίως δεδομένων των διαφορών μεταξύ τους ως προς το σκοπό, τις προϋποθέσεις για τη σύσταση, τη διοίκηση και το βαθμό ευθύνης τους ⁽¹⁵⁾.

2.3.2 Κανένα από τα υπάρχοντα ευρωπαϊκά νομικά μέσα ⁽¹⁶⁾ που θεσπίστηκαν για να στηρίζουν την ανάπτυξη των διασυνοριακών δραστηριοτήτων -ή τη διασυνοριακή συνεργασία μεταξύ- των ιδιωτικών επιχειρήσεων και των δημοσίων οργανισμών στην ΕΕ δεν ανταποκρίνεται στις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες των ιδρυμάτων ως ιδιωτικών μη κερδοσκοπικών οργανισμών με κοινωφελή σκοπό και χωρίς μετόχους ή μέλη που ασκούν τον έλεγχο τους.

2.3.3 Είναι πλέον αναγκαία η εξέταση της θέσπισης ενός Καταστατικού των Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων που θα είναι προσιτό και θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες των ιδρυμάτων, προκειμένου να διευκολυνθούν οι δραστηριότητες και η συνεργασία τους εντός της ενιαίας αγοράς, να καταστεί εφικτή η συνεκμετάλλευση πόρων από διαφορετικές χώρες και να δοθεί εκ των προτέρων ευρωπαϊκή διάσταση στη δημιουργία ευρωπαϊκών ιδρυμάτων με κοινωφελείς δραστηριότητες.

3. Για ένα Καταστατικό ευρωπαϊκών ιδρυμάτων: κύριοι στόχοι και δομή

3.1 Στόχοι και οφέλη

3.1.1 Το Καταστατικό Ευρωπαϊκών Ιδρυμάτων (ΚΕΙ) αποτελεί καλή επιλογή πολιτικής για τη στήριξη του έργου των κοινωφελών ιδρυμάτων ανά την ΕΕ, καθότι:

- θα ενισχύσει το ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για τα ιδρύματα·
- θα περιορίσει τα νομικά και διοικητικά προσκόμματα·
- θα ενθαρρύνει τη δημιουργία νέων δραστηριοτήτων·
- θα διευκολύνει το διασυνοριακό έργο, με εταιρικές σχέσεις εντός της ενιαίας αγοράς·
- θα ενισχύσει τη διαφάνεια·

— θα αποτελεί αποτελεσματικό εργαλείο διαχείρισης για τη στήριξη κοινωφελών σκοπών·

— θα εξομαλύνει τις διαδικασίες δωρεών για διασυνοριακές δραστηριότητες τόσο φυσικών όσο και νομικών προσώπων·

— θα συμβάλει στη διαδικασία οικονομικής ολοκλήρωσης και θα παγιώσει την ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών, στο σημερινό παγκοσμιοποιημένο πλαίσιο στο οποίο οι κοινές προκλήσεις και απειλές απαιτούν σαφή και ξεκάθαρη ευρωπαϊκή προσέγγιση.

3.1.2 Τα πλεονεκτήματα του ΚΕΙ θα ήταν πολλαπλά, και συγκεκριμένα:

— Αποτελεσματικότητα και απλούστευση: το Καταστατικό θα επιτρέψει τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ιδρύματος (ΕΙ) εγγεγραμμένου σε ένα κράτος μέλος αλλά αναγνωρισμένου και από τα άλλα 26. Αυτό θα μπορεί να λειτουργεί σε όλη την ΕΕ βάση ενιαίου συνόλου κανόνων και συνεκτικού συστήματος διαχείρισης και αξιολόγησης. Θα μπορεί να συμβάλει στην αποφυγή των υπαρχόντων φραγμών και στη διευκόλυνση της συνεργασίας και της διασυνοριακής δράσης.

— Λογοδοσία: το ΚΕΙ θα αποσαφηνίσει την έννοια του ιδρύματος, παρέχοντας κοινό ορισμό των «ιδρυμάτων για κοινωφελείς σκοπούς» ανά την ΕΕ, καθώς σήμερα ο όρος «ίδρυμα» χρησιμοποιείται με υπερβολική χαλαρότητα για να περιγράψει πολύ διαφορετικά μεταξύ τους εγχειρήματα. Αυτό θα έχει θετικές συνέπειες στη γενική διαχείριση των ιδρυμάτων, καθώς θα αποτελεί σημείο αναφοράς.

— Οικονομικά οφέλη: εκτός από τη μείωση του κόστους των διασυνοριακών δραστηριοτήτων τους, τα ιδρύματα που θα επιλέξουν το Καταστατικό θα αναγνωρίζονται τόσο από τη δημόσια διοίκηση όσο και από το ευρύ κοινό, καθώς θα διαθέτουν αξιόπιστη ευρωπαϊκή «σήμανση». Το ΚΕΙ θα διευκολύνει τη συνεκμετάλλευση πόρων σε κοινωφελείς δραστηριότητες και θα προσελκύσει ξένες επενδύσεις. Θα έχει επίσης ευεργετική επίδραση στη συμπεριφορά των δωρητών καθώς και στις δωρεές.

— Πολιτικά οφέλη και οφέλη για τους πολίτες: η ανάπτυξη υπερεθνικών δραστηριοτήτων και συνεργασίας θα ενθαρρύνει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε τομείς άμεσου ενδιαφέροντος για τους κατοίκους της ΕΕ. Το ΚΕΙ μπορεί να παρέχει ένα σταβρό και ευέλικτο μέσο διαχείρισης για τη στήριξη της κοινωφελούς δράσης των πολιτών σε επίπεδο ΕΕ με στόχο την αντιμετώπιση επιτακτικών αναγκών και παγκοσμίων πολιτικών ζητημάτων.

3.2 Κύρια χαρακτηριστικά

3.2.1 Ένα αποτελεσματικό ΚΕΙ θα πρέπει να πληροί σειρά βασικών αρχών και χαρακτηριστικών. Θα πρέπει να αποτελεί ένα πρόθετο και προαιρετικό κοινωφελές μέσο που θα διέπεται κυρίως από το Ευρωπαϊκό δίκαιο και θα συμπληρώνει την εθνική και περιφερειακή νομοθεσία.

⁽¹⁴⁾ EFC Νομικά και φορολογικά χαρακτηριστικά των ιδρυμάτων στην ΕΕ. <http://www.efc.be/Legal/Pages/FoundationsLegalandFiscalCountryProfiles.aspx>.

⁽¹⁵⁾ EFC Συνοπτική σύγκριση των νόμων που διέπουν τα ιδρύματα. <http://www.efc.be/Legal/Pages/Legalandfiscalcomparativecharts.aspx>.

⁽¹⁶⁾ Ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Οικονομικού Σκοπού, η Ευρωπαϊκή εταιρεία, ο Ευρωπαϊκός Συνεταιρισμός, ο Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας.

3.2.2 Το ΚΕΙ μπορεί να σχεδιαστεί σύμφωνα με τα παρακάτω κριτήρια, τα οποία θα πρέπει να εξετασθούν λεπτομερέστερα σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Το ΚΕΙ πρέπει:

3.2.2.1 Να αποτελεί προαιρετικό και πρόσθετο μέσο που θα μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν οι ιδρυτές και τα ιδρύματα που δραστηριοποιούνται σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη της ΕΕ, αντί της σύστασης πολλαπλών ιδρυμάτων βάσει της εθνικής νομοθεσίας στην κάθε χώρα της ΕΕ. Δεν θα αντικαθιστά τους υπάρχοντες νόμους των κρατών μελών για τα ιδρύματα.

3.2.2.2 Να είναι απλό και κατανοητό όσον αφορά τις περισσότερες πτυχές του δικαίου των ιδρυμάτων και να παραπέμπει το λιγότερο δυνατό στην εθνική νομοθεσία. Αυτό θα επιτρέπει στους ιδρυτές να εξοικονομούν κόστος συμμόρφωσης χρησιμοποιώντας νομικό μέσο και διοικητική διάρθρωση που θα είναι συγκρίσιμη σε όλα τα κράτη μέλη.

3.2.2.3 Να είναι εύκολα προσβάσιμο. Το ΕΙ θα μπορεί να ιδρύεται επ' αόριστον ή για ορισμένο χρονικό διάστημα μέσω διαθήκης που οποιδήποτε φυσικού προσώπου διαμένει στην ΕΕ, μέσω συμβολαιογραφικής πράξης από φυσικά και νομικά πρόσωπα που διαμένουν στην ΕΕ, μέσω μετατροπής σε ΕΙ ενός ήδη υπάρχοντος κοινωφελούς ιδρύματος που έχει συσταθεί νόμιμα σε ένα από τα κράτη μέλη της ΕΕ ή μέσω συγχώνευσης κοινωφελών ιδρυμάτων που έχουν συσταθεί νόμιμα σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη της ΕΕ. Μια ανακοίνωση περί της δημιουργίας του ΕΙ θα πρέπει να δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα.

3.2.2.4 Να μην επιτρέπει παρά την επιδίωξη κοινωφελών σκοπών. Ο ορισμός του «κοινωφελούς» μπορεί να περιέχει ανοιχτό κατάλογο κοινωφελών σκοπών προκειμένου να επιτρέψει την ευελιξία⁽¹⁷⁾. Ένα ΕΙ μπορεί να θεωρηθεί κοινωφελές εφόσον:

(1) υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον εν γένει σε Ευρωπαϊκό/διεθνές επίπεδο είτε λειτουργώντας τα δικά του προγράμματα είτε στηρίζοντας ιδιώτες, συλλόγους, οργανισμούς ή άλλες οντότητες, και

(2) ο σκοπός της σύστασής του περιλαμβάνει την προώθηση του δημοσίου συμφέροντος σε έναν ή περισσότερους τομείς που θεωρούνται κοινωφελείς.

3.2.2.5 Να έχει ευρωπαϊκή διάσταση: το ΚΕΙ θα αφορά δραστηριότητες με ευρωπαϊκή πτυχή, με την ευρεία έννοια, δηλαδή θα περιλαμβάνει δραστηριότητες σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη.

3.2.2.6 Να θέτει ελάχιστο όριο κεφαλαίου. Αυτό θα αποτελεί ένδειξη της σοβαρότητας του σκοπού και των δραστηριοτήτων του ΕΙ, και θα ενισχύει την προστασία των πιστωτών. Δεν θα πρέπει ωστόσο να αποτρέψει την έναρξη λειτουργίας μικρότερων πρωτοβουλιών.

3.2.2.7 Να μη θεσπίζει «επίσημη» ιδιότητα μέλους αλλά να επιτρέπει κάποια συμμετοχική δομή, η οποία δεν μπορεί ωστόσο να υποκαθιστά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της διαχειριστικής δομής.

3.2.2.8 Στο πλαίσιο του κοινωφελούς σκοπού του ΕΙ, να επιτρέπει την άμεση ή μέσω άλλης νομικής οντότητας οικονομική δραστηριότητα, εφόσον τυχόν εισόδημα ή κέρδη χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των κοινωφελών σκοπών.

3.2.2.9 Να θεσπίζει το δικαίωμα κινητής και ακίνητης ιδιοκτησίας, της λήψης και κατοχής δώρων ή επιδοτήσεων οιασδήποτε μορφής, συμπεριλαμβανομένων μετοχών και άλλων διαπραγματευσιμων μέσων, από οποιαδήποτε νόμιμη πηγή.

3.2.2.10 Να θέτει την έδρα του ιδρύματος εντός της ΕΕ. Αυτή θα μπορεί να μεταφέρεται σε άλλο κράτος μέλος χωρίς να απαιτείται διάλυση της παλαιάς ή δημιουργία νέας νομικής οντότητας.

3.2.2.11 Να θεσπίζει κανόνες διαφάνειας και καταλογισμού ευθυνών. Ένα ΕΙ θα πρέπει να τηρεί μητρώο όλων των οικονομικών του συναλλαγών, να χρησιμοποιεί τους επίσημους χρηματοδοτικούς διαύλους και να υποβάλλει ετήσιες λογιστικές καταστάσεις και εκθέσεις δραστηριοτήτων στην αρμόδια αρχή. Οι μεγαλύτεροι οργανισμοί θα υπόκεινται σε λογιστικό έλεγχο.

3.2.2.12 Να παρέχει σαφείς κανόνες διακυβέρνησης και λογοδοσίας του ΕΙ. Οι ιδρυτές/το διοικητικό συμβούλιο θα πρέπει ωστόσο να έχουν την ευελιξία να σχεδιάζουν την εσωτερική διάρθρωση που προβλέπεται στον κανονισμό του ΕΙ. Θα μπορούσαν να προτείνονται, υπό μορφή παραδείγματος, πρότυπα κανονισμών, με ρυθμίσεις για την αποφυγή σύγκρουσης συμφερόντων.

4. Εφαρμοστέο δίκαιο

4.1.1 Η πρόταση για ΚΕΙ θα ορίζει ποιες θα είναι οι πηγές του εφαρμοστέου δικαίου: ο Κανονισμός της ΕΕ για το ΚΕΙ, οι κανονισμοί του ΕΙ και οι άλλοι Ενωσιακοί ή εθνικοί νόμοι.

4.1.2 Αν και η νομοθεσία για το ΚΕΙ θα πρέπει να είναι ολοκληρωμένη, θα πρέπει παράλληλα να είναι σαφής και απλή. Ο λόγος είναι προφανής: η σαφήνεια θα βοηθήσει τα Ευρωπαϊκά Ιδρύματα να συμμορφωθούν με τον νόμο, και τους εποπτευόντες αυτόν να τον εφαρμόσουν.

4.1.3 Η πρόταση για το ΚΕΙ θα πρέπει να θεσπίζει το πλαίσιο στο οποίο τα Ευρωπαϊκά Ιδρύματα συστήνονται, λειτουργούν και λογοδοτούν. Στους τομείς που θα ρυθμίζει (π.χ. εκπαίδευση, εγγραφή, σκοπός, κεφάλαιο, έδρα, νομική μορφή, νομική ικανότητα, ευθύνη των διοικούντων, απαιτήσεις διαφάνειας και λογοδοσίας) η νομοθεσία θα πρέπει να είναι ολοκληρωμένη και να μην παραπέμπει στο εθνικό δίκαιο. Αυτό θα διασφαλίσει την ενότητα, τη σαφήνεια και την ασφάλεια που θα παρέχει το Καταστατικό στα άλλα μέρη, τους εταίρους και τους δωρητές.

⁽¹⁷⁾ Η πρόταση του 2005 του ΕFC για ΚΕΙ παραθέτει ανοιχτό κατάλογο.

4.1.4 Όσον αφορά την εποπτεία των ΕΙ, αυτή θα μπορούσε να ανατεθεί σε ορισμένες για το σκοπό αυτό αρμόδιες αρχές στα κράτη μέλη βάσει των κοινά συμφωνημένων προτύπων ΚΕΙ σχετικά με τις προϋποθέσεις εγγραφής, αξιολόγησης και εποπτείας που θέσπιζει ο Κανονισμός ΚΕΙ.

4.1.5 Όσον αφορά ζητήματα που δεν καλύπτει η νομοθεσία ΚΕΙ, θα εφαρμόζονται άλλες διατάξεις του Κοινοτικού δικαίου ή του δικαίου των κρατών μελών.

4.1.6 Σχετικά με τη φορολόγηση, οι αρμόδιες για τη φορολογική μεταχείριση των ΕΙ είναι οι φορολογικές αρχές του κράτους μέλους όπου υπάγεται το ΕΙ.

4.1.7 Τα κράτη μέλη της ΕΕ προβλέπουν ειδική φορολογική μεταχείριση για κοινωφελή ιδρύματα ⁽¹⁸⁾. Η διαφορά της φορολογικής μεταχείρισης μεταξύ των εγχώριων και των αλλοδαπών κοινωφελών οργανισμών θεωρείται πως δυνητικά συγκρούεται με τη Συνθήκη της ΕΕ, ιδίως όσον αφορά τις δωρεές, τον φόρο κληρονομιάς ή δωρεάς για κληρονομίες ή δωρεές και το εκ της αλλοδα-

πής εισόδημα των ιδρυμάτων. Συνεπώς, το ΕΙ θα πρέπει να δύναται να απολάβει των φορολογικών οφελών που παραχωρεί ο εγχώριος νομοθέτης στα εγχώρια ιδρύματα, συμπεριλαμβανομένης της απαλλαγής στον φόρο εισοδήματος, τον φόρο δωρεάς ή κληρονομιάς, τον φόρο επί της αξίας/μεταβίβασης των περιουσιακών τους στοιχείων ⁽¹⁹⁾.

4.1.8 Όσον αφορά τη φορολογική μεταχείριση των ιδρυτών/δωρητών των ΕΙ: κάθε ιδρυτής/δωρητής που συνεισφέρει σε ΕΙ εντός ή εκτός συνόρων θα τύχει της ίδιας έκπτωσης ή πίστωσης φόρου που θα τύγχανε εάν η δωρεά γινόταν σε κοινωφελή οργανισμό στο κράτος μέλος του δωρητή.

4.1.9 Όσον αφορά τους έμμεσους φόρους, σε γνωμοδότηση με θέμα «Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων» ⁽²⁰⁾, η ΕΟΚΕ είχε καλέσει την Επιτροπή να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να μελετήσουν το ενδεχόμενο λήψης αντισταθμιστικών μέτρων στις επιχειρήσεις βάσει της αποδεδειγμένης κοινωνικής τους προσφοράς ή της διαπιστωμένης συνεισφοράς τους στην περιφερειακή ανάπτυξη.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁸⁾ Σύνθεση των κανόνων φορολόγησης των ιδρυμάτων διατίθεται στη «Συνοπτική σύγκριση των νόμων που διέπουν τα ιδρύματα», EFC 2009 <http://www.efc.be/Legal/Pages/Legalandfiscalcomparativecharts.aspx>.

⁽¹⁹⁾ Βλ. Το Ευρωπαϊκό ίδρυμα — Μια νέα νομική προοπτική. http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/en/media/xcms_bst_dms_15347__2.pdf.

⁽²⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 9.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ευρωπαϊκή ναυπηγική βιομηχανία ενώπιον της τρέχουσας κρίσης»

(2011/C 18/07)

Εισηγητής: **ο κ. Marian KRZAKLEWSKI**

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

Στις 16 Ιουλίου 2009 η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Η ευρωπαϊκή ναυπηγική βιομηχανία ενώπιον της τρέχουσας κρίσης».

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 9 Απριλίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειας, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 168 ψήφους υπέρ, 14 ψήφους κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επισημαίνει με μεγάλη ανησυχία ότι η ναυπηγική βιομηχανία στην ΕΕ βρίσκεται σε κατάσταση βαθιάς κρίσης, η οποία χαρακτηρίζεται από παντελή έλλειψη νέων παραγγελιών, μεγάλα προβλήματα με τη χρηματοδότηση των ήδη υφιστάμενων παραγγελιών, υπερβάλλουσα παραγωγική ικανότητα κατασκευής εμπορικών πλοίων, ανεπανόρθωτη απώλεια θέσεων εργασίας με προβλέψεις περαιτέρω απολύσεων και σταθερά αυξανόμενο αριθμό πτωχεύσεων και εκκαθαρίσεων ναυπηγείων και βοηθητικών τους επιχειρήσεων.

1.2 Η ΕΟΚΕ έχει την πεποίθηση ότι, στην κρίσιμη αυτή κατάσταση, απαιτείται μια κοινή ευρωπαϊκή στρατηγική για το μέλλον της ναυπηγικής βιομηχανίας στην ΕΕ και συντονισμός των σχετικών δράσεων των κρατών μελών. Τα πρώτα στοιχεία της στρατηγικής αυτής θα πρέπει να προσδιοριστούν και να τεθούν σε εφαρμογή το αργότερο μέχρι τα μέσα του 2010, θα πρέπει δε να αφορούν τις εξής πλέον επείγουσες ανάγκες:

- τόνωση της ζήτησης (βλ. σημεία 4.1 και 4.1.1),
- χρηματοδότηση (μεταξύ άλλων, παράταση και μετά το 2011 της ισχύος του «πλαίσιου για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία»),
- εξασφάλιση πόρων για την απασχόληση (μεταξύ των οποίων και στήριξη κατά το κλείσιμο των ναυπηγείων),
- αντιμετώπιση της κατάστασης των άνισων όρων ανταγωνισμού.

Με τα μέτρα αυτά αναμένεται ότι θα αποφευχθούν τα αντικίνητρα, που θα μπορούσαν να πλήξουν την ανταγωνιστικότητα.

1.3 Καθώς δεν υπάρχει σύστημα παγκοσμίως δεσμευτικών εμπορικών κανόνων για τον ναυπηγικό τομέα, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να ζητηθούν από την Επιτροπή πιο ενεργητικά και αποφασιστικά μέτρα για την προστασία του στρατηγικού αυτού κλάδου. Ελλείψει διεθνούς συμφωνίας στο επίπεδο του ΟΟΣΑ, η ΕΕ πρέπει να αναλάβει άμεση και αποφασιστική δράση για την προστασία του ευρωπαϊκού ναυπηγικού τομέα από τον αθέμιτο ανταγωνισμό.

1.4 Οι αρμόδιοι για τη λήψη αποφάσεων στο ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, οι επιχειρήσεις του τομέα και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να αναλάβουν επείγοντως δράση για την εφαρμογή αυτού του κοινού σχεδίου ⁽¹⁾, το οποίο εδράζεται στους εξής πολιτικούς στόχους:

- διατήρηση ισχυρής και ανταγωνιστικής βιομηχανικής βάσης για αυτόν τον τομέα υψηλής τεχνολογίας στην Ευρώπη, ο οποίος μπορεί να εξασφαλίσει υψηλό επίπεδο βιώσιμης απασχόλησης στο μέλλον·
- αποφυγή των κοντόφθαλμων απολύσεων κατά τη διάρκεια της ύφεσης, διατήρηση των θέσεων εργασίας και –πράγμα εξίσου σημαντικό– διατήρηση εργατικού δυναμικού με υψηλή ειδίκευση στον στρατηγικό αυτό τομέα·
- απόδοση ιδιαίτερης βαρύτητας στα πλεονεκτήματα των θαλάσσιων μεταφορών από άποψη προστασίας του περιβάλλοντος και εξοικονόμησης ενέργειας –η ευρωπαϊκή ναυπηγική βιομηχανία και ιδιαίτερα ο υποτομέας του εξοπλισμού πλοίων παρέχουν μεγάλες δυνατότητες βελτίωσης της κατάστασης ως προς αυτές τις δύο διαστάσεις·
- εξασφάλιση της συνοχής των απειλούμενων παραθαλάσσιων περιφερειών που διαθέτουν ναυπηγική βιομηχανία·

⁽¹⁾ Το σχέδιο αντίδρασης στην κατάσταση της κρίσης καταρτίστηκε στο Bremerhaven κατά τη συνεδρίαση των εκπροσώπων υψηλού επιπέδου στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας LeaderSHIP.

- αποτροπή της μείωσης της παραγωγικής ικανότητας των ναυπηγείων κάτω από την απαιτούμενη κρίσιμη μάζα, διαφορετικά η ΕΕ δεν θα είναι σε θέση να κατασκευάζει πλοία στο μέλλον·
- προστασία της ευρωπαϊκής τεχνογνωσίας στον τομέα της χρηματοδότησης της ναυπηγικής πλοίων ⁽²⁾·
- διατήρηση των ευρωπαϊκών ναυτικών δεξιοτήτων (μεταξύ άλλων στην έρευνα και στην τριτοβάθμια εκπαίδευση)·
- εξασφάλιση σημαντικού δυναμικού ανάπτυξης, καινοτομίας και διεύρυνσης του τομέα από άποψη Ε&Α·
- υπάρχει, τέλος, η πεποίθηση ότι το κόστος των τρεχόντων ειδικών μέτρων για τη στήριξη του τομέα είναι χαμηλότερο από το κόστος της αδράνειας (βλ. το παράδειγμα των ΗΠΑ) ⁽³⁾.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο να διασφαλίσουν ότι η ΕΕ αναγνωρίζει ως στρατηγικό στόχο προτεραιότητας τη διατήρηση της απαιτούμενης κρίσιμης μάζας για την κατασκευή και την επισκευή πλοίων στην Ευρώπη. Αυτό είναι απαραίτητο προκειμένου:

- να παρακολουθείται η πρόοδος του τομέα των μεταφορών από άποψη περιβάλλοντος και ενέργειας, καθώς και η αύξηση της ενεργειακής του αποδοτικότητας·
- να μην χαθεί η σημαντική τεχνολογική συμβολή του τομέα στην ευρωπαϊκή βιομηχανία, μια συμβολή που έχει αντίκτυπο και σε άλλους τομείς (εξωτερικές οικονομίες)· άπαξ και κλείσει ένα ναυπηγείο, δεν ξαναοίγει·
- να αποκομιστούν τα οφέλη των μελλοντικών αναπτυξιακών δυνατοτήτων (π.χ. της χρήσης αιολικής ενέργειας), πράγμα που θα μπορέσει να πράξει η Ευρώπη μόνο αν αξιοποιήσει τις δεξιότητές της στον ναυπηγικό τομέα·
- να διατηρηθεί επαρκής ικανότητα αντίδρασης σε όλες τις ιστορικές περιστάσεις (σε κατάσταση κρίσης, κάθε σκάφος γίνεται στρατηγικό στοιχείο των προσπαθειών· αυτό αφορά και τα εμπορικά πλοία)·
- να διατηρηθεί ειδικευμένο εργατικό δυναμικό και επαρκές επίπεδο προηγμένης επιστημονικής έρευνας στη ναυπηγική βιομη-

χανία, στοιχεία που διαφορετικά θα περνούσαν εξ ολοκλήρου σε μη ευρωπαϊκά χέρια, σε τομείς όπως οι μεταφορές, η αειφόρος ανάπτυξη, η προστασία του περιβάλλοντος και η τεχνολογική καινοτομία υψηλού επιπέδου.

1.6 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι η απώλεια της απαραίτητης κρίσιμης μάζας στον ναυπηγικό τομέα θα οδηγήσει στην παύση της λειτουργίας και στο κλείσιμο των ιδρυμάτων κατάρτισης μηχανικών και ειδικευμένου τεχνικού προσωπικού και των επαγγελματικών σχολών για ειδικευμένους εργάτες. Αυτό σημαίνει ότι η ΕΕ κινδυνεύει να χάσει πνευματική κρίσιμη μάζα, προς όφελος των εμπορικών και πολιτικών ανταγωνιστών της.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενώσουν τις προσπάθειές τους, όπως έκαναν και σε άλλους κλάδους (π.χ. αυτοκινητοβιομηχανία), και να συνεργαστούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, για να βοηθήσουν τον ναυπηγικό κλάδο να επιβιώσει της κρίσης, μέσω της εφαρμογής έκτακτων, βραχυπρόθεσμων μέτρων που λαμβάνουν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του τομέα.

1.7.1 Τα μέτρα αυτά θα πρέπει:

- να εξασφαλίσουν όσο το δυνατόν συντομότερα εισροή νέων παραγγελιών·
- σε περιόδους κάμψης της δραστηριότητας, να επιτρέπουν τη διατήρηση του συνδέσμου μεταξύ των ναυπηγείων (και των συνεργαζόμενων μαζί τους επιχειρήσεων) και των εργαζομένων με τις απαιτούμενες δεξιότητες, ώστε να μην χαθεί για πάντα γνωστικό δυναμικό εξαιτίας μιας προσωρινής κρίσης.

1.8 Όσον αφορά την πολιτική απασχόλησης στον τομέα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει με κάθε δυνατό μέσο να αποφευχθούν οι απολύσεις. Πρέπει να διατηρηθούν οι εξειδικευμένοι και ανταγωνιστικοί εργαζόμενοι, που είχαν αρχίσει να λείπουν τα τελευταία χρόνια. Για τη διάρκεια της κρίσης, οι δημόσιες αρχές πρέπει να αναπτύξουν ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο για την εργασία με καθεστώς μερικής απασχόλησης, προκειμένου να εξασφαλιστούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού στην Ευρώπη και προστασία όλων των εργαζομένων που κινδυνεύουν.

1.8.1 Το πλαίσιο αυτό πρέπει να εγγυάται, στο μέτρο του δυνατού, τη διατήρηση των θέσεων απασχόλησης και του εργατικού δυναμικού, αλλά και το δικαίωμα όλων των εργαζομένων για κατάρτιση και επαγγελματική επιμόρφωση. Τα προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης των εργαζομένων των ναυπηγείων είναι απαραίτητα για τη βελτίωση τόσο των προσωπικών τους δεξιοτήτων όσο και του συνολικού επιπέδου της εξειδίκευσης στα ναυπηγεία.

Ειδικές συστάσεις και προτάσεις της ΕΟΚΕ

1.9 Είναι απαραίτητο να επισπευθεί η δράση στο ευρωπαϊκό επίπεδο για την επείγουσα ανανέωση του στόλου από περιβαλλοντική άποψη. Προς τούτο, είναι σκόπιμο να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες που απορρέουν από τις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος. Τα περιβαλλοντικά ζητήματα θα πρέπει να διευθετούνται κατά προτεραιότητα σε παγκόσμια κλίμακα από τον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό. Η σχετική διαδικασία έχει ήδη αρχίσει.

⁽²⁾ Μέχρι στιγμής η Ευρώπη κυριαρχεί στις πιστωτικές αγορές της ναυπηγικής βιομηχανίας. Για να διατηρηθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω αυτή η τεχνογνωσία, πρέπει να θεοπιστεί ένα ευρωπαϊκό σύστημα εγγυήσεων, που θα επιτρέπει στα ναυπηγεία να εξασφαλίζουν τη χρηματοδότηση των υφιστάμενων και των μελλοντικών παραγγελιών τους. Η Ευρώπη πρέπει να διατηρήσει και να αναπτύξει περαιτέρω τον ρόλο της ως κέντρου χρηματοδότησης της ναυπηγικής βιομηχανίας.

⁽³⁾ Η εμπορική επίπτωση της απώλειας της κρίσιμης μάζας στις ΗΠΑ ήταν η αύξηση κατά 300 % του κόστους της κατασκευής νέων πλοίων μετά την κρίση του κλάδου.

1.10 Τα κράτη μέλη και η ΕΕ θα πρέπει να εγκύψουν στο χρόνιο πρόβλημα της χρηματοδότησης του ναυπηγικού κλάδου. Θα πρέπει να δημιουργηθεί για τον σκοπό αυτό, σε συνεργασία με την ΕΤΕπ, ένα ευρωπαϊκό μέσο χρηματοδότησης των ναυπηγείων. Ο κλάδος, οι αρμόδιοι φορείς λήψης πολιτικών αποφάσεων και η ΕΤΕπ πρέπει να διερευνήσουν πώς μπορούν να διατεθούν στον ναυπηγικό κλάδο πόροι της ΕΤΕπ για την προώθηση των οικολογικών τεχνολογιών και των καθαρών μεταφορών.

1.11 Απαιτείται στενότερος έλεγχος των επιχειρηματικών πρακτικών των εφοπλιστών, ώστε να μην χρησιμοποιούν ευρωπαϊκές και κρατικές επιδοτήσεις για την αγορά πλοίων από ναυπηγεία τρίτων χωρών.

1.12 Θα πρέπει να υποστηριχθεί και να προαχθεί η οικονομικά και οικολογικά αποδεκτή διάλυση ή μετασκευή (retrofitting) των παλιών πλοίων, με ευρωπαϊκές ποιοτικές προδιαγραφές για τα ναυπηγεία που εκτελούν αυτές τις εργασίες.

1.13 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία LeaderSHIP 2015 ως καλό πλαίσιο για την από κοινού ανάπτυξη, από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, της πολιτικής για τον ναυπηγικό τομέα. Το πλαίσιο αυτό θα πρέπει μάλιστα να διευρυνθεί και σε άλλους βιομηχανικούς κλάδους.

1.13.1 Η πρωτοβουλία LeaderSHIP 2015 πρέπει επίσης να αναπτύξει ένα δυναμικό και θαρραλέο σχέδιο δράσης, το οποίο να εστιάζει στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής ναυπηγικής βιομηχανίας, στη διατήρηση θέσεων απασχόλησης που απαιτούν υψηλή ειδικευση και στην επαρκή αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προκλήσεων της ναυπηγικής βιομηχανίας. Οι προτάσεις που θα διατυπωθούν στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας LeaderSHIP 2015 θα πρέπει οπωσδήποτε να εφαρμοστούν από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και, ιδιαιτέρως, από τα ευρωπαϊκά όργανα και τα κράτη μέλη.

1.14 Η ΕΟΚΕ συνιστά στους κοινωνικούς εταίρους να αξιοποιήσουν ιδιαιτέρως κατά τη διάρκεια της κρίσης τις δυνατότητες του κοινωνικού διαλόγου για την ανάπτυξη κοινών στρατηγικών για το μέλλον. Ο κοινωνικός διάλογος αποτελεί πλατφόρμα για κοινές ιδέες και λύσεις για την αντιμετώπιση των σημερινών και των μελλοντικών προκλήσεων του ναυπηγικού τομέα. Στο ίδιο πλαίσιο πρέπει επίσης να συμφωνηθούν και να τεθούν σε εφαρμογή κοινωνικά πρότυπα για τους εργαζομένους στην ευρωπαϊκή ναυπηγική βιομηχανία.

1.14.1 Η ΕΟΚΕ προβλέπει ότι η εφαρμογή της αρχής της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης (ΕΚΕ) στον ναυπηγικό τομέα θα συμβάλει στη βιώσιμη ανάπτυξη του.

1.14.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί να εφαρμοστούν συγκεκριμένα μέτρα για τη διατήρηση του δεσμού του εργαζομένου με την επιχείρηση σε περίπτωση παρατεταμένης κάμψης της ζήτησης (*labour pools*, επιδοτούμενη κατάρτιση κ.ά.).

1.14.3 Θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα προσωρινής στοχοθετημένης διάθεσης στον ναυπηγικό τομέα συγκεκριμένων μεριδίων των «κοινωνικών» επιδοτήσεων (ΕΚΤ ⁽⁴⁾), ΕΤΠΑ, Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση).

1.15 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της συγκρότησης, όσο το δυνατόν συντομότερα, τομεακού συμβουλίου για την απασχόληση και τις

δεξιότητες της ναυπηγικής βιομηχανίας, σύμφωνα με τη νέα στρατηγική της Επιτροπής που προβλέπει τη σύσταση παρόμοιων οργάνων.

1.16 Δεδομένης της ζωτικής σημασίας που έχουν για την επιβίωση του κλάδου η «πράσινη» παραγωγή και η χαμηλή κατανάλωση ενέργειας από τα πλοία, πρέπει να εξασφαλιστεί ότι οι ναυπηγικές επιχειρήσεις, οι σχολές και οι δημόσιες αρχές παρέχουν προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης που προάγουν και αναπτύσσουν την κατάλληλη δέσμη γνώσεων και δεξιοτήτων, η οποία θα διευκολύνει την αποτελεσματική μετάβαση σε πλοία με χαμηλές εκπομπές και χαμηλή κατανάλωση ενέργειας. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της περιβαλλοντικής αγωγής όλων των εργαζομένων του κλάδου.

1.16.1 Θα πρέπει να αξιοποιηθούν στον ναυπηγικό κλάδο μέσα όπως το ECVET (Ευρωπαϊκό Σύστημα Ακαδημαϊκών Μονάδων για την Επαγγελματική Εκπαίδευση και Κατάρτιση), το EQARF (Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Αναφοράς για τη Διασφάλιση της Ποιότητας) και το EQF (Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Επαγγελματικών Προσόντων) με στόχο τη διευκόλυνση της κινητικότητας και την αύξηση της ανταγωνιστικότητας και της παραγωγικότητας.

1.17 Θα πρέπει να παρακινηθεί η ναυπηγική βιομηχανία να διευρύνει τους στόχους και τις δραστηριότητές της (θαλάσσιο περιβάλλον, υδατοκαλλιέργεια, υπεράκτια παραγωγή ενέργειας, αρκτική διάσταση κλπ.).

1.18 Οι τεχνολογικές προσάθειες θα πρέπει να στραφούν σε νέα πεδία (συμπεριλαμβανομένων των επιστημονικών ερευνών), αλλά και στον ρόλο που διαδραματίζουν οι τεχνολογικές πλατφόρμες (π.χ. Waterborne) και στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ τους.

1.19 Θα πρέπει να ζητηθεί από την Επιτροπή μεγαλύτερη στήριξη και ταχύτερη ανάληψη δράσης σε σχέση με τις πλωτές μεταφορές μικρών αποστάσεων, τις θαλάσσιες αρτηρίες και τα κατάλληλα πλοία που θα τις εξυπηρετούν πληρώνοντας τις ευρωπαϊκές περιβαλλοντικές και ενεργειακές απαιτήσεις.

1.20 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, κατά την αναζήτηση λύσεων για τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε την αξιολόγηση του άμεσα συνδεδεμένου μαζί τους κλάδου της παραγωγής εξοπλισμού πλοίων.

Η κατάσταση αυτού του κλάδου είναι σημαντικά καλύτερη από την κατάσταση των ναυπηγείων (μεταξύ άλλων επειδή οι επιχειρήσεις μπορούν να μετεγκατασταθούν ευκολότερα). Αξίζει να διερευνηθούν τα αίτια αυτής της διαφοράς και να εξαχθούν συμπεράσματα, τα οποία θα μπορούσαν εν συνεχεία να ληφθούν υπόψη κατά την αναζήτηση ενδεδειγμένων λύσεων για τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία. Η ΕΟΚΕ σκοπεύει να καταρτίσει έκθεση για αυτόν τον κλάδο και για την επίδρασή του στη ναυπηγική βιομηχανία.

2. Εισαγωγή – Αιτιολόγηση και σκοπός της γνωμοδότησης

2.1 Η ευρωπαϊκή ναυπηγική βιομηχανία ⁽⁵⁾ πλήττεται πολύ σκληρά από την τρέχουσα κρίση λόγω:

— των ειδικών, μεγαλύτερων από ό,τι σε άλλους κλάδους, χρηματοδοτικών αναγκών της·

⁽⁴⁾ Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο.

⁽⁵⁾ Ορισμός του όρου παρέχεται στο γλωσσάριο, στο τέλος της γνωμοδότησης.

- της τεράστιας ευαισθησίας της στις αλλαγές του παγκόσμιου εμπορίου, το οποίο παρουσιάζει σήμερα κατακόρυφη πτώση όσον αφορά τη ζήτηση ναυπηγικής παραγωγής, αποτέλεσμα ως επί το πλείστον της πρωτοφανούς αύξησης του αριθμού των εμπορικών πλοίων στον κόσμο, το πλεόνασμα των οποίων υπερβαίνει σαφώς την αύξηση της ζήτησης θαλάσσιων μεταφορών·
- του αυξανόμενου ανταγωνισμού, κυρίως από χώρες που εφαρμόζουν παρεμβατική πολιτική έναντι της ναυπηγικής βιομηχανίας και έχουν αναγνωρίσει τη στρατηγική σημασία αυτού του κλάδου·
- της εμφάνισης της κρίσης τη στιγμή που στον κόσμο υπάρχει σαφώς πολύ μεγάλο πλεόνασμα υλικού κεφαλαίου, το οποίο υπερτερεί σημαντικά των αναγκών·
- της έλευσης της κρίσης τη στιγμή που πολλά ευρωπαϊκά ναυπηγεία βρίσκονται σε προχωρημένη φάση βαθιάς αναδιάρθρωσης, εκσυγχρονισμού και τεχνολογικής ανάπτυξης, διαδικασιών που συχνά βιώνονται με πολύ επώδυνο τρόπο (όπως συνέβη π.χ. στην περίπτωση των πολωνικών ναυπηγείων)·
- ιδιαίτερων χαρακτηριστικών του κλάδου (μεγάλες επενδύσεις, μεγάλοι κύκλοι παραγωγής, ανάπτυξη πρωτοτύπων, εξατομικευμένη παραγωγή κ.ά.), τα οποία δημιουργούν κάποια αναπόφευκτη ανελαστικότητα και, σε περιπτώσεις βαθιάς κρίσης, επιβάλλουν τη λήψη δραστικών αποφάσεων, όπως το κλείσιμο των ναυπηγείων.

2.2 Ο κίνδυνος απώλειας της κρίσιμης μάζας ⁽⁶⁾ που απαιτείται για να διατηρηθεί η παραγωγική ικανότητα των ευρωπαϊκών ναυπηγείων είναι πραγματικός και πρέπει να ληφθεί υπόψη και να εκτιμηθούν οι δυνητικές ζημιές που θα μπορούσε να σημάνει για το μέλλον της Ευρώπης, από οικονομική, κοινωνική, τεχνολογική και στρατηγική άποψη.

2.3 Οι προαναφερθέντες λόγοι ώθησαν την ΕΟΚΕ να εκδώσει την ακόλουθη γνωμοδότηση, η οποία επικεντρώνεται στις ειδικές συνέπειες της κρίσης για τη ναυπηγική βιομηχανία και επιχειρεί να περιγράψει το ζήτημα από οικονομική, κοινωνική (απασχόληση, ποιότητα των θέσεων εργασίας και περιφερειακός αντίκτυπος), τεχνολογική και στρατηγική σκοπιά.

2.4 Στη γνωμοδότησή της η ΕΟΚΕ προβαίνει επίσης σε μία ενδιάμεση επισκόπηση και αξιολόγηση της εφαρμογής της πρωτοβουλίας LeaderSHIP 2015 και προσπαθεί να προσδιορίσει τι πρέπει να γίνει για να εξασφαλιστεί η επιτυχία και να αποτραπεί η αποτυχία της και πώς πρέπει να αναπροσαρμοστεί αυτή η πρωτοβουλία ενώπιον των νέων παραγόντων που προκύπτουν από την οικονομική κρίση.

3. Οι ειδικές συνέπειες της κρίσης για τη ναυπηγική βιομηχανία

3.1 Δεδομένης της εντελώς ιδιότυπης φύσης του ναυπηγικού κλάδου, είναι σκόπιμο να υπογραμμιστεί ότι η συσώρευση χρημα-

τοδοτικών προβλημάτων στον εν λόγω τομέα, αποτέλεσμα τόσο των χρόνιων προβλημάτων με τη χρηματοδότηση ⁽⁷⁾ όσο και της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας και της απόσυρσης της χρηματοδότησης παλαιότερων παραγγελιών από τους επενδυτές [καθώς και των ολοένα και περισσότερων παραδειγμάτων εμπορίου μεταχειρισμένων σκαφών ⁽⁸⁾], δημιουργεί σοβαρούς κινδύνους, ιδίως καθώς αυτός ο βιομηχανικός κλάδος είχε ανέκαθεν μεγαλύτερα προβλήματα με τη χρηματοδότηση από ό,τι άλλοι τομείς.

3.1.1 Ο ναυπηγικός τομέας και ιδιαίτερα ο υποτομέας της ναυπήγησης πλοίων μεγάλου και μεσαίου μεγέθους στην ΕΕ πάσχει επίσης από την έλλειψη ισότιμων όρων ανταγωνισμού και από την ύπαρξη, εδώ και δεκαετίες, αθέμιτου ανταγωνισμού από άλλα μέρη του κόσμου. Δεν υπάρχει μέχρι στιγμής στον τομέα σύστημα παγκοσμίως δεσμευτικών εμπορικών κανόνων. Επιπροσθέτως, δεν μπορεί να παραβλεφθεί το γεγονός ότι η κρίση προέβαλε την ύπαρξη πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας σε χώρες που επιζητούν αδιακρίτως τη μόνιμη δημόσια χρηματοδότηση της εθνικής τους παραγωγής.

3.1.2 Λόγω της πρωτοφανούς συσώρευσης τόσο πολλών από τις προαναφερθείσες δυσμενείς περιστάσεις, το πρόβλημα που πρέπει να υπερνικήσει σήμερα ο τομέας δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ως «ιστορία που επαναλαμβάνεται», αλλά ως νέες και δραματικές προκλήσεις. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι αυτές οι δυσκολίες έχουν περισσότερο οικονομικό/χρηματοδοτικό χαρακτήρα παρά βιομηχανικό/διαρθρωτικό.

3.1.3 Ωστόσο, η κρίση παρέχει επίσης την ευκαιρία να ληφθούν μέτρα για την εξασφάλιση και τη διατήρηση της απαιτούμενης κρίσιμης μάζας για τη διατήρηση υψηλής τεχνολογίας σε αυτόν τον τομέα, που απειλείται μεν με κατάρρευση, αλλά έχει ζωτική σημασία για τις θαλάσσιες μεταφορές. Δυστυχώς, υπάρχει ταυτόχρονα ο κίνδυνος να χάσουν τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία αυτήν την κρίσιμη μάζα.

3.2 Η ναυπηγική βιομηχανία παρουσιάζει τη χαρακτηριστική τάση να αντιδρά στην οικονομική ανάκαμψη με καθυστέρηση. Ενώπιον της δυσμενούς αυτής τάσεως, ο τομέας χρειάζεται στήριξη, χωρίς την οποία μπορεί να πληγεί μοιραία, πράγμα που θα μπορούσε επίσης να συμβεί και αν διακοπούν πολύ νωρίς τα ήδη ληφθέντα προσωρινά μέτρα στήριξης.

3.2.1 Στον ναυπηγικό κλάδο υπάρχει μια κατάσταση κατά την οποία μια περίοδος άνθισης ακολουθείται πάντοτε από μια περίοδο κάμψης. Το φαινόμενο αυτό είναι γνωστό εδώ και πολλές δεκαετίες στη ναυπηγική βιομηχανία και η ΕΕ θα πρέπει να προβλέψει στις τομεακές πολιτικές της τις επιπτώσεις αυτού του οικονομικού κύκλου.

3.3 Κατά την απαρίθμηση των αιτίων και των συνεπειών της δύσκολης κατάστασης που αντιμετωπίζει ο κλάδος, είναι σημαντικό να αναφερθούν οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε ορισμένες χώρες όπως π.χ. η Πολωνία ή η Ρουμανία.

⁽⁶⁾ Το ελάχιστο επίπεδο συνολικής παραγωγής των ναυπηγείων των κρατών της ΕΕ που απαιτείται για να διατηρηθεί η λειτουργία του ναυπηγικού τομέα στην επικράτεια της ΕΕ.

⁽⁷⁾ «Όλο και μεγαλύτερα προβλήματα χρηματοδότησης ως αποτέλεσμα των χαμηλών περιθωρίων κέρδους» (CESA: Επιτροπή των Ενώσεων Ναυπηγών της ΕΕ).

⁽⁸⁾ Το πλεόνασμα των πλοίων υπερβαίνει σαφώς την αύξηση της ζήτησης θαλάσσιων μεταφορών· αν τα νέα πλοία παρατάσσονταν το ένα μετά το άλλο, θα έφθαναν σε μήκος τα 60 ναυτικά μίλια (σύμφωνα με τους Bloomberg and Clarkson Research Services).

3.3.1 Η δραματική κατάσταση στην Πολωνία, που αποκαλύπτεται από την κατάρρευση της παραγωγής στα δύο μεγάλα ναυπηγεία της Γδύνιας και του Στετίνου, είναι αποτέλεσμα της συσσώρευσης πολλών μοιραίων περιστάσεων που δεν είχαν προβλεφθεί πριν από μερικά χρόνια, όπως η εγκατάλειψη των διαδικασιών μεταρρύθμισης και αναδιάρθρωσης του τομέα, κυρίως λόγω των πολιτικών αποφάσεων που ελήφθησαν την περίοδο 2002/2003, και η μη αξιοποίηση της ευμενούς συγκυρίας στην ευρωπαϊκή και στην παγκόσμια αγορά το διάστημα 2003-2008.

3.4 Η ναυπηγική βιομηχανία είναι κλάδος στρατηγικής σημασίας, τόσο αυτή καθαυτή όσο και σε σχέση με άλλους κλάδους και με την απασχόληση. Το γεγονός αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές και αξιοσημείωτο σε εποχές κρίσης. Την άποψη αυτή συμμερίζεται η Επιτροπή και, ελπίζουμε, η τρέχουσα Προεδρία της ΕΕ. Πρέπει να ζητήσουμε από αυτές πολιτικά μέτρα και να ελπίζουμε ότι θα τα λύσουν. Δυστυχώς, μέχρι σήμερα, στην πλειονότητα των κρατών μελών που διαθέτον ναυπηγική βιομηχανία, δεν υπάρχει τέτοια σαφής υποστήριξη.

3.5 Οι κοινωνικές συνέπειες της κρίσης της ναυπηγικής βιομηχανίας είναι πολύ σημαντικές στο περιφερειακό επίπεδο. Η αύξηση της ανεργίας στις περιφέρειες με ναυπηγεία και η απώλεια σημαντικού μέρους του περιφερειακού τους ΑΕγχΠ μπορεί να είναι πιο δραματικές από ό,τι στους βιομηχανικούς κλάδους εθνικής εμβέλειας, όπου τα μέτρα στήριξης εφαρμόζονται στο επίπεδο ολόκληρου του κράτους.

3.6 Όταν κλείνει ένα ναυπηγείο, κατά κανόνα κλείνει διά παντός. Η τεχνογνωσία ή η προηγμένη τεχνολογία του χάνονται τότε ανεπιστρεπτί. Πρακτικά όλα τα προϊόντα της ναυπηγικής βιομηχανίας έχουν πιλοτικό ή πρωτότυπο χαρακτήρα, με διαφορετική συνιστώσα E&A το καθένα. Αν η Ευρώπη τα απολέσει, το μέλλον των οικονομικών μεταφορών με χαμηλές εκπομπές, που εξασφαλίζουν τα «καθαρά πλοία», θα περάσει σε άλλα, αβέβαια χέρια. Επιπροσθέτως, με την απώλεια κρίσιμης μάζας κινδυνεύει να περιοριστεί η πρόσβαση μας στην ενέργεια και τις πρώτες ύλες των ωκεανών και στην υπεράκτια εξόρυξη μεταλλευμάτων.

3.7 Ο επισκευαστικός υποτομέας δεν αντιμετωπίζει κρίση, αλλά μπορεί να αρχίσει να αισθάνεται ανταγωνισμό από κατασκευαστικά ναυπηγεία που μετατρέπουν την κύρια δραστηριότητά τους σε επισκευαστική. Από την άλλη πλευρά, όμως, υπήρξαν πρόσφατα περιπτώσεις εξαγοράς (ή μίσθωσης) στοιχείων της παραγωγικής υποδομής από κατασκευαστικά ναυπηγεία και πρόσληψης ομάδων ειδικευμένων εργαζόμενων από ναυπηγεία που έκλεισαν.

3.8 Η κατασκευή και η επισκευή πλοίων, καθώς και ο τεχνολογικά προηγμένος εξοπλισμός και τα υλικά που χρησιμοποιούνται για αυτές, έχουν επίσης πολύ μεγάλη σημασία για την ευρωπαϊκή άμυνα, την ενίσχυση της προστασίας και της ασφάλειας, τη βελτίωση της κατάστασης του περιβάλλοντος και τη μεταφορά τεχνολογίας σε άλλους βιομηχανικούς κλάδους, πράγμα που αποτελεί σημαντικό επιχείρημα υπέρ της αναζήτησης διεξόδου από τη σημερινή κρίση του τομέα.

3.9 Κατά την περιγραφή της κατάστασης του ναυπηγικού τομέα και ειδικότερα της κατάστασης των ναυπηγείων, δεν μπορούμε να παραβλέψουμε την αξιολόγηση του άμεσα συνδεδεμένου μαζί του κλάδου της παραγωγής εξοπλισμού πλοίων. Η βιομηχανία αυτή απασχολεί στην Ευρώπη σχεδόν διπλάσιους εργαζομένους από

ό,τι ο ναυπηγικός τομέας (εξαιρουμένης της απασχόλησης στον τομέα της κατασκευής θαλαμηγών και σκαφών αναψυχής, που είναι κατά 150 % μεγαλύτερη από την απασχόληση στον παραδοσιακό ναυπηγικό τομέα). Το μερίδιο του ευρωπαϊκού τομέα παραγωγής εξοπλισμού πλοίων στην παγκόσμια παραγωγή τεχνολογικά προηγμένου εξοπλισμού είναι σημαντικά μεγαλύτερο από το μερίδιο του ναυπηγικού τομέα και ανέρχεται σε 36 % (έναντι μεριδίου 30 % της Ασίας, που αφορά παραγωγές χαμηλότερης ποιότητας). Η κατάσταση των προμηθευτών εξοπλισμού πλοίων είναι, συνεπώς, ασυγκρίτως καλύτερη από εκείνη των ναυπηγείων.

3.10 Αξίζει, επομένως, να διερευνηθούν τα αίτια αυτών των διαφορετικών καταστάσεων και να εξαχθούν συμπεράσματα, τα οποία θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη κατά την αναζήτηση ενδεδειγμένων λύσεων για τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία. Οι λύσεις που εφαρμόζονται σε αυτόν τον τομέα και η φυσική σύνδεσή του με τα ναυπηγεία μπορούν να δημιουργήσουν πολύτιμη συνεργία, αξία να εφαρμοστεί στο σύνολο του ναυπηγικού τομέα. Ταυτόχρονα, δεν πρέπει να παραβλεφθούν οι προγνώσεις σημαντικής επιδείνωσης της κατάστασης του ευρωπαϊκού τομέα του εξοπλισμού πλοίων, σε περίπτωση που τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία απολέσουν την απαιτούμενη κρίσιμη μάζα.

4. Προτεινόμενες δράσεις και λύσεις για τη σημερινή, κρίσιμη κατάσταση του τομέα

4.1 Απαιτείται επείγοντως αύξηση της ζήτησης των προϊόντων και των υπηρεσιών ολόκληρου του τομέα (συμπεριλαμβανομένων των επισκευών). Προς τούτο, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να προαχθεί ο οικολογικός εκσυγχρονισμός (retrofitting) των παλιών, των ανασφαλών και των ρυπογόνων πλοίων με νομικά μέσα και οικονομικά κίνητρα.

4.1.1 Για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της κακής κατάστασης της αγοράς στον ναυπηγικό τομέα, η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα μπορούσαν, μεταξύ άλλων, να στηρίξουν/ χρηματοδοτήσουν τη βελτίωση, από άποψη προστασίας του περιβάλλοντος και εξοικονόμησης ενέργειας, του εμπορικού στόλου της ΕΕ και του βιομηχανικού/ναυτιλιακού εξοπλισμού που προμηθεύεται με υπεργολαβία.

4.1.2 Τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία θα πρέπει να επικεντρωθούν στη ναυπήγηση πλοίων που θα διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα, ήτοι: ειδικά σκάφη υψηλής ποιότητας και τεχνολογίας⁽⁹⁾.

4.2 Θα πρέπει να μελετηθούν ειδικά μέτρα, στο πλαίσιο της αποκαλούμενης «εσωτερικής» ευελιξίας και ασφάλειας (flexicurity), για την προστασία των εργαζομένων του τομέα και της τεχνογνωσίας τους κατά την κατώτατη περίοδο του οικονομικού κύκλου⁽¹⁰⁾. Οι εργαζόμενοι θα πρέπει να προστατευθούν μέσω διαπραγματεύσεων στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου και μέσω της θέσπισης ειδικών για αυτόν τον σκοπό μέτρων κρατικής ενίσχυσης.

⁽⁹⁾ Χωρίς να εξαντλούμε το θέμα, μπορούμε να αναφέρουμε επιβατηγά πλοία, κρουαζιερόπλοια, θαλαμηγούς, σκάφη αναψυχής, βοηθητικά πλοία, πλοία μεταφοράς αυτοκινήτων και χημικών, πλοία υγροαεριοφόρα, πλοία εξεδρών εξόρυξης πετρελαίου, μεσαία παγοθραυστικά, πλοία ξενοδοχεία, πλοία αλιευτικής προστασίας, ρυμουλκά πλοία ανεφοδιασμού, εξέδρες εξόρυξης, πλατφόρμες αιολικής ενέργειας, βοηθητικά πολεμικά πλοία, πλοία τεχνολογίας διπλής χρήσης, σύγχρονα φορτηγά πλοία πολλαπλής χρήσης, ρυμουλκά πλοία και ερευνητικά πλοία.

⁽¹⁰⁾ Το διάστημα κατά το οποίο σωρεύονται οι συνέπειες της κρίσης και η κάμψη του οικονομικού κύκλου (πολύ χαμηλός αριθμός παραγγελιών).

4.2.1 Ορισμένα διαρθρωτικά μέσα περιφερειακής στήριξης θα μπορούσαν να επανεξεταστούν και να επικεντρωθούν στον ναυπηγικό τομέα. Φαίνεται ότι το ΕΤΠΑ ⁽¹⁾ θα μπορούσε να αποτελέσει πηγή χρηματοδότησης για αρκετά μέσα αυτού του τύπου.

4.3 Οι προσπάθειες για ισότιμους όρους ανταγωνισμού στην ανταγωνιστική αγορά της κατασκευής και της επισκευής πλοίων δεν ήταν μέχρι σήμερα ούτε σοβαρές ούτε ειλικρινείς. Εντός της Ευρώπης πρέπει μεν να εξασφαλιστεί ελεύθερος ανταγωνισμός, αλλά ο τομέας πρέπει να αναμετρηθεί με τον υπόλοιπο κόσμο και, συνεπώς, χρειάζεται προστασία ίδια με εκείνη που απολαμβάνουν οι ανταγωνιστές του εκτός ΕΕ.

4.3.1 Εάν ο ναυπηγικός τομέας θεωρείται στρατηγικός, τότε το θέμα του εκτός ΕΕ ανταγωνισμού θα πρέπει να αντιμετωπιστεί όπως π.χ. στον τομέα των αυτοκινήτων. Ωστόσο, η τελευταία συμφωνία με την Κορέα δεν περιλαμβάνει ούτε καν αίτημα εκπλήρωσης των πρόσφατων και των παλαιότερων υποχρεώσεων της· αυτό δεν συνιστά σοβαρή προσέγγιση.

4.3.2 Η Κορέα πρέπει να τηρήσει τη δέσμευσή της να εφαρμόζει «κανονικές τιμές της αγοράς» και να μην επιδοτεί τα ναυπηγεία. Αυτή τη σύσταση θα πρέπει να διατυπώσει η Επιτροπή στη συνεδρίαση του ΟΟΣΑ όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις της νέας συμφωνίας για τη ναυπηγοεπισκευαστική βιομηχανία

4.4 Μεγάλη σημασία για το μέλλον του τομέα έχει επίσης η ναυπηγική παραγωγή που συνδέεται με την άμυνα. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να υπογραμμιστεί η –σαφώς μελλοντοστραφής– δράση που έχει αναπτύξει ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας. Αξιίζει να υπενθυμίσουμε εδώ τις ευκαιρίες που θα δημιουργήσουν για τον συγκεκριμένο υποτομέα οι τεχνολογίες διπλής χρήσης.

4.5 Θα πρέπει να αναπτυχθούν οι δυνατότητες και το δυναμικό της τεχνολογικής πλατφόρμας Waterborne σε σχέση με τον ναυπηγικό τομέα στο πλαίσιο του 7^{ου} προγράμματος-πλαισίου Ε&Α, καθώς και η συνεργασία της με άλλες τεχνολογικές πλατφόρμες, και παράλληλα να συνεχιστεί η ανάπτυξη ενός τόσο σημαντικού για τα ναυπηγεία όπλου όσο οι δράσεις Ε&Α&Κ.

4.6 Η διατήρηση κρίσιμης μάζας της βιομηχανίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι ουσιώδης αν επιθυμούμε να έχουμε ασφαλή και «πράσινα» πλοία με χαμηλή κατανάλωση ενέργειας, τα οποία θα έχουν αποφασιστική επιρροή στο μέλλον της προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος, στο συνολικό κόστος των μεταφορών και στην προστασία και διατήρηση των ευρωπαϊκών μεταφορών από άποψη ενεργειακού εφοδιασμού (πλοία παράκτιας κυκλοφορίας, εξέδρες, μονάδες στέγασης των εργαζομένων στις εξέδρες γεωτρήσεων, αιολικά πάρκα ανοικτής θαλάσσης κ.ά.). Με αυτό συνδέεται και η ιδέα της οργάνωσης πράσινων μεταφορών (πλωτές μεταφορές μικρών αποστάσεων, θαλάσσιες αρτηρίες κλπ.).

4.6.1 Στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προστασία του περιβάλλοντος [2008/C82/01] αναφέρεται σαφώς η αγορά οικολογικών πλοίων. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές πρέπει να εφαρμοστούν ταχέως και χωρίς περιττή γραφειοκρατία.

4.7 Ενώπιον των σημερινών προκλήσεων, το γενικό σύστημα στήριξης από τα προγράμματα-πλαίσια σε τομείς μαζικής παραγωγής θα πρέπει να προσαρμοσθεί στις ανάγκες του τομέα, διασφαλίζονται ότι εφαρμόζονται στον ναυπηγικό τομέα προηγμένης τεχνολογίας, που παράγει συνήθως πρωτότυπα ή χρησιμοποιεί σύντομες διαδικασίες παραγωγής.

4.8 Όσον αφορά το ευρωπαϊκό πλαίσιο χρηματοδότησης του τομέα, το «Πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυπηγική βιομηχανία» ⁽¹²⁾, που καταρτίστηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ισχύει από το 2003, πρέπει να αξιολογηθεί ως ορθό και να παραταθεί και πέραν του 2011, προκειμένου να εξασφαλιστούν προβλέψιμες συνθήκες για την καινοτομία. Οι ανανεωμένες αρχές θα πρέπει να αντιστοιχούν καλύτερα στις ειδικές ανάγκες του τομέα όπως έχουν διαμορφωθεί σήμερα και να του εξασφαλίζουν μεγαλύτερη σταθερότητα.

5. Πρωτοβουλία LeaderSHIP 2015: τι πρέπει να κάνουμε για να βοηθήσει τον τομέα στη σημερινή κατάσταση της κρίσης και να μην καταλήξει σε αποτυχία;

5.1 Την περίοδο 2002-2003, όταν η πρωτοβουλία LeaderSHIP 2015 (LS 2015) καταρτίστηκε από τον τομέα και υποστηρίχθηκε από τους αρμόδιους για τη λήψη αποφάσεων της ΕΕ, οι προοπτικές της ευρωπαϊκής ναυπηγικής βιομηχανίας διαγράφονταν μάλλον ζοφερές. Οι νέες παραγγελίες παρέμεναν στάσιμες και οι τιμές της κατασκευής νέων πλοίων ήταν χαμηλές και παρουσίαζαν πτωτική τάση, λόγω της σημαντικής αύξησης της παραγωγικής ικανότητας των χωρών της Ασίας.

5.1.1 Σήμερα η στρατηγική LS 2015 βρίσκεται στα μέσα της εφαρμογής της, αλλά η κατάσταση στον τομέα είναι παρόμοια –αν όχι χειρότερη, λόγω της παγκόσμιας κρίσης– με εκείνη που επικρατούσε κατά τη δρομολόγηση αυτής της πρωτοβουλίας.

5.1.2 Πριν από έξι χρόνια, η πρωτοβουλία LS 2015 εθεωρείτο όραμα με την πίστη στην παραγωγική ικανότητα και στις δυνατότητες καινοτομίας των ευρωπαϊκών θαλάσσιων τομέων και στην αποφασιστικότητα των προσπαθειών για το μέλλον. Αυτή η προσέγγιση φαίνεται ότι παραμένει επίκαιρη, αλλά η ίδια η πρωτοβουλία πρέπει να διορθωθεί και να προσαρμοστεί στις σημερινές απαιτήσεις, ιδίως με την εξαγωγή συμπερασμάτων από την περίοδο της δρομολόγησης και της εφαρμογής της.

5.2 Η αξιολόγηση της πρωτοβουλίας LS 2015 από τους κοινωνικούς εταίρους του ναυπηγικού τομέα έχει ως εξής:

α) κυριότερα επιτεύγματά της θεωρούνται:

- η αλλαγή του τρόπου σκέψης στον τομέα,
- η διαφορετική αντιμετώπιση του τομέα από τους φορείς λήψης αποφάσεων και την κοινωνία,
- η πολιτικά συνεκτική προσέγγιση,
- ο ευρωπαϊκός χαρακτήρας της πρωτοβουλίας,

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 317, 2003, σ. 11.

- η επίτευξη συγκεκριμένης προόδου σε επιμέρους πεδία δράσης (καινοτομία, κοινωνικός διάλογος, δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας, τεχνικές αρχές της παραγωγικής διαδικασίας).

β) βασικές αδυναμίες της θεωρούνται:

- η μη εφαρμογή μερικών συγκεκριμένων συστάσεων (LPF ⁽¹³⁾), χρηματοδότηση),
- η ανεπαρκής συνεκτίμηση ορισμένων θεμάτων (διάρθρωση της βιομηχανίας).

5.2.1 συντομία, οι κοινωνικοί εταίροι πιστεύουν ότι **η μακρο-πρόθεσμη προσέγγιση πρέπει να προσαρμοστεί με μέτρα αντιμετώπισης της κρίσης.**

5.3 Σε ένα έγγραφο όπου αξιολογούσε την πρόοδο της πρωτοβουλίας LS 2015 πριν από δύο χρόνια, η Επιτροπή εξέφραζε την εξής τελική άποψη: «Η Επιτροπή θεωρεί ότι η LeaderSHIP 2015 συνεχίζει να παρέχει ένα κατάλληλο πλαίσιο για τις πολιτικές της έναντι του τομέα της ναυπηγικής. Πρέπει να συνεχιστεί και να επιταχυνθεί όπου είναι δυνατόν, ιδιαίτερα όσον αφορά το ζήτημα της χρηματοδότησης πλοίων. Αλλά πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι σε πολλές περιοχές η επόμενη κίνηση αναμένεται από τη βιομηχανία (π.χ. δομή βιομηχανίας) ή από τα κράτη μέλη». Στη συνέχεια η Επιτροπή δήλωνε ότι «παραμένει προσηλωμένη στο LeaderSHIP 2015 και θα συνεχίσει να προσπαθεί να εξασφαλίσει ότι, σε επίπεδο

ΕΕ, χαράσσεται και εφαρμόζεται ο καλύτερος συνδυασμός πολιτικής».

5.4 Χωρίς να απορρίπτουμε το περιεχόμενο ή τις προθέσεις της προαναφερθείσας αξιολόγησης, πρέπει να δηλώσουμε με πλήρη πεποίθηση ότι, περισσότερο από δύο χρόνια μετά τη διατύπωση της (κυρίως λόγω των μεταβολών που επέφερε στην κατάσταση του τομέα η κρίση), απαιτείται επείγοντως αναπροσαρμογή του προγράμματος και ανανέωση των μέσων, αν και σε γενικές γραμμές τα σημαντικότερα μέτρα για τον τομέα δεν φαίνεται να έχουν χάσει την επικαιρότητά τους.

5.4.1 Φαίνεται ότι το σημαντικότερο πρόβλημα για την εξασφάλιση της επιτυχίας της πρωτοβουλίας LS 2015 είναι η χαμηλή αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των σχεδιαζόμενων δραστηριοτήτων και η περιορισμένη απίχυσή τους σε ορισμένα κράτη μέλη, ιδίως σε εκείνα που προσχώρησαν πρόσφατα στην ΕΕ.

5.5 Όσο για την επίδραση της πρωτοβουλίας LS 2015 στην απασχόληση στη ναυπηγική βιομηχανία, οι αξιολογήσεις σε ορισμένους κύκλους παραμένουν αρκετά σκεπτικιστικές ⁽¹⁴⁾. Η πρωτοβουλία κατηγορείται για έλλειψη απτής εφαρμογής. Υπογραμμίζεται ότι **οι μοναδικές αλλαγές που επιτεύχθηκαν με την εφαρμογή της πρωτοβουλίας ήταν κυρίως ποιοτικές και αφορούσαν νέες δεξιότητες των εργαζομένων.**

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹³⁾ Χρηματοδότηση της πλατφόρμας του Leadership.

⁽¹⁴⁾ Παρουσίαση με θέμα: «Αξιολόγηση της επίδρασης του προγράμματος LeaderSHIP 2015 στην απασχόληση στη ναυπηγική βιομηχανία, Jerzy Bieliński, Renata Płoska, Πανεπιστήμιο του Γκντανσκ, Πολωνία».

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Γλωσσάριο όρων:

- **Ναυπηγική βιομηχανία (συμπεριλαμβανομένης της επισκευής και της μετατροπής πλοίων):** Αφορά τα (ποντοπόρα κυρίως) πλοία μεγάλου μεγέθους που προορίζονται για εμπορικούς σκοπούς, αλλά και τα πολεμικά σκάφη. Καλύπτει επίσης τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που συνδέονται με την κατασκευή, τη μετατροπή και τη συντήρηση αυτών των πλοίων (ποντοπόρων και εσωτερικής ναυσιπλοΐας) ⁽¹⁾. Εντός της ναυπηγικής βιομηχανίας διακρίνονται δύο κύριοι υποτομείς ⁽²⁾:
 - η ναυπήγηση και
 - ο εξοπλισμός πλοίων.
- **Ναυπήγηση:** Περιλαμβάνει την κατασκευή και την επισκευή (ή τη μετατροπή) πλοίων και αφορά κυρίως τα ποντοπόρα εμπορικά πλοία μεγάλου μεγέθους, συμπεριλαμβανομένου του υποτομέα των μεγάλων θαλαμηγών.
- **Εξοπλισμός πλοίων:** Περιλαμβάνει όλα τα προϊόντα και τις υπηρεσίες που συνδέονται με την κατασκευή, τη μετατροπή και τη συντήρηση πλοίων (ποντοπόρων και εσωτερικής ναυσιπλοΐας), καθώς και τις ναυτιλιακές υποδομές. Καλύπτει όλες τις τεχνικές υπηρεσίες στους τομείς της κατασκευής, της εγκατάστασης, της προετοιμασίας για εκμετάλλευση και της συντήρησης των πλοίων (συμπεριλαμβανομένων των επισκευών) ⁽³⁾.

Στοιχεία και αριθμοί:**Ναυπηγεία:**

Στην Ευρώπη υπάρχουν περίπου 150 μεγάλα ναυπηγεία, από τα οποία περίπου 40 δραστηριοποιούνται στην παγκόσμια αγορά των ποντοπόρων εμπορικών πλοίων μεγάλου μεγέθους. Τα ναυπηγεία της ΕΕ (εμπορικά και πολεμικά, κατασκευής νέων πλοίων και επισκευής παλαιών) απασχολούν άμεσα γύρω στα 120 000 άτομα. Με μερίδιο αγοράς περίπου 15 % από άποψη όγκου, η Ευρώπη εξακολουθεί να ανταγωνίζεται με τις χώρες της Ανατολικής Ασίας για την κορυφαία θέση στον κόσμο από άποψη αξίας των ναυπηγούμενων εμπορικών πλοίων (15 δισ. ευρώ το 2007) ⁽⁴⁾.

Εξοπλισμός πλοίων:

Εκτιμάται ότι ο τομέας του εξοπλισμού πλοίων απασχολεί άμεσα πάνω από 287 000 άτομα, ενώ έμμεσα εξασφαλίζει θέσεις απασχόλησης για περίπου 436 000 ακόμη. Ο ετήσιος κύκλος εργασιών του τομέα το 2008 εκτιμήθηκε σε περίπου 42 δισ. ευρώ ⁽⁵⁾. Σχεδόν το 46 % του παραγόμενου εξοπλισμού προορίζεται για εξαγωγή. Ο τομέας του εξοπλισμού πλοίων είναι ο τρίτος μεγαλύτερος τομέας του ναυτιλιακού κλάδου, μετά τις θαλάσσιες μεταφορές και την αλιεία ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/index_el.htm.

⁽²⁾ ECORYS, *Study on Competitiveness of the European shipbuilding Industry* (Μελέτη για την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής ναυπηγικής βιομηχανίας), Ρότερνταμ, Οκτώβριος 2009.

⁽³⁾ http://www.emec.eu/marine_equipment/index.asp.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/maritime/index_en.htm.

⁽⁵⁾ Μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Εξοπλισμού Πλοίων (EMEC): Κροατία, Δανία, Φινλανδία, Γαλλία, Γερμανία, Ιταλία, Πολωνία, Σουηδία, Κάτω Χώρες, Νορβηγία, Τουρκία και Ηνωμένο Βασίλειο.

⁽⁶⁾ http://www.emec.eu/marine_equipment/index.asp.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

της Γνωμοδότησης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία, η οποία έλαβε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των ψήφων, απορρίφθηκε κατά τη συζήτηση.

Σημείο 1.11

Να διαγραφεί:

~~«1.11 Απαιτείται στενότερος έλεγχος των επιχειρηματικών πρακτικών των εφοπλιστών, ώστε να μην χρησιμοποιούν ευρωπαϊκές και κρατικές επιδοτήσεις για την αγορά πλοίων από ναυπηγεία τρίτων χωρών»~~

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 65

Ψήφοι κατά: 108

Αποχές: 18

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Νέες τάσεις στον τομέα της αυτοαπασχόλησης – η ειδική περίπτωση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2011/C 18/08)

Εισηγητής: **ο κ. ZUFIAUR NARVAIZA**

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 τις:

«Νέες τάσεις στον τομέα της αυτοαπασχόλησης – η ειδική περίπτωση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Φεβρουαρίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 137 ψήφους υπέρ, 52 ψήφους κατά και 11 αποχές.

1. Σύνοψη – συμπεράσματα και συστάσεις

Η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει τους ορισμούς που έχουν δώσει διάφοροι ευρωπαϊκοί οργανισμοί στις διάφορες μορφές της αυτοαπασχόλησης. Ειδικότερα, όμως, αναλύει σχεδόν μονογραφικά τις πιο πρόσφατες τάσεις της «οιονεί εξαρτημένης σχέσης εργασίας», που είναι γνωστή και ως «οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση». Ο προβληματισμός για την οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση ανταποκρίνεται στην επιθυμία να κατανοηθούν καλύτερα οι εξελίξεις της αυτοαπασχόλησης, η οποία, λόγω σημαντικών οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών, έχει υπερκεράσει τις παραδοσιακές μορφές αυτοαπασχόλησης που είναι από καιρό αναγνωρισμένες στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η νομική αναγνώριση μιας νέας κατηγορίας εργαζομένων, ενδιάμεσης μεταξύ των μισθωτών αφενός και των αυτοαπασχολούμενων αφετέρου, είναι γεγονός μόνο σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες. Ο γενικός στόχος των ισχυουσών εθνικών νομοθεσιών είναι να συμβάλλουν στην καλύτερη προστασία ορισμένων κατηγοριών εργαζομένων, χωρίς ωστόσο να τους εξομοιώνουν με τους μισθωτούς. Στις χώρες που αναγνωρίζουν την ύπαρξη μιας ενδιάμεσης κατηγορίας μεταξύ μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων, παρατηρούμε ότι η κατάσταση της οικονομικής εξάρτησης συνδυάζεται με την αναγνώριση μιας σειράς δικαιωμάτων που δεν απολαμβάνουν οι άλλες κατηγορίες αυτοαπασχολούμενων, ακόμη και αν τα εν λόγω δικαιώματα είναι λιγότερα από τα δικαιώματα των μισθωτών. Η έκταση της προστασίας που παρέχεται στους εργαζομένους σε αυτές τις περιπτώσεις διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα. Τα δικαιώματα του οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου ενδέχεται να σχετίζονται με την κοινωνική προστασία. Ενδέχεται επίσης να βασίζονται στις εγγυήσεις που παρέχει το εργατικό δίκαιο στους μισθωτούς. Σε αυτήν την περίπτωση, μπορούν να εφαρμόζονται στις επιμέρους σχέσεις μεταξύ του εργαζόμενου και του πελάτη του (ελάχιστο εισόδημα, διάρκεια εργασίας κλπ.), αλλά και να οδηγήσουν στην αναγνώριση του δικαιώματος των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων να οργανώνονται και να δρουν συλλογικά για την υπεράσπιση και την επιδίωξη των επαγγελματικών τους συμφερόντων.

Τα διακυβέμματα που σχετίζονται με τη νομική αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης μπορούν, πέρα από τις διαφορές που χαρακτηρίζουν την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα της κάθε χώρας, να εξηγήσουν την πολυμορφία των εθνικών νομοθεσιών. Η ύπαρξη τέτοιων ενδιάμεσων καθεστώτων μπορεί πράγματι να προκαλέσει εύλογες επιφυλάξεις. Υπάρχει συνεπώς ο φόβος μήπως, ακόμη και εάν οι εν λόγω νομικές κατηγορίες αποσαφηνιστούν, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτο-

απασχόλησης έχει ως πρακτικό αποτέλεσμα να περιέλθουν υπό το καθεστώς της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης και άτομα που μέχρι πρότινος ήταν μισθωτοί, σε συνδυασμό για παράδειγμα με τις στρατηγικές υπεργολαβίας που υιοθετούν οι επιχειρήσεις. Είναι, συνεπώς, γεγονός ότι οι προβληματισμοί σχετικά με την αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης δεν διαχωρίζονται πλήρως από τους προβληματισμούς περί «ψευδούς αυτοαπασχόλησης». Η τελευταία είναι μια πραγματικότητα που συναντάται σε πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό ισχύει συγκεκριμένα σε τομείς, όπως οι κατασκευές, όπου η παράνομη αυτή πρακτική είναι τόσο διαδεδομένη, ώστε οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι του κλάδου υποχρεώθηκαν να υιοθετήσουν πρόσφατα μια κοινή θέση. Είναι αναμφισβήτητο ότι υπάρχουν εργαζόμενοι οι οποίοι επίσημως είναι αυτοαπασχολούμενοι (ιδίως όσον αφορά τους όρους με τους οποίους καθορίζουν τις σχέσεις τους τα δύο μέρη), αλλά ασκούν τη δραστηριότητά τους υπό τις ίδιες συνθήκες που χαρακτηρίζουν τους μισθωτούς. Αυτές οι καταστάσεις αντιστοιχούν συνήθως σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο εργοδότης χρησιμοποιεί τον όρο της αυτοαπασχόλησης για να αποφύγει την εφαρμογή του εργατικού δικαίου και/ή του δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση. Πράγματι, σε πολλές περιπτώσεις, η μετάβαση στο καθεστώς του οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου δεν αποτελεί ελεύθερη αλλά επιβεβλημένη επιλογή, λόγω εξωτερικών παραγόντων, όπως η ανάθεση μέρους της παραγωγής σε τρίτους ή η αναδιάρθρωση μιας επιχείρησης, με αποτέλεσμα τη λύση των συμβάσεων εργασίας.

Παρ' όλους τους κινδύνους που ενέχει, η αναγνώριση του καθεστώτος των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων είναι, σε όλα τα κράτη που το έχουν υιοθετήσει, το μέσο παροχής επαρκέστερης νομικής προστασίας σε εργαζομένους που δεν είναι μισθωτοί με τη νομική έννοια, αλλά αυτοαπασχολούμενοι, οι οποίοι ωστόσο βρίσκονται σε θέση αδυναμίας να επωφεληθούν από την οικονομική προστασία που θα τους έδινε η δυνατότητα να εργάζονται για πολλούς πελάτες. Εν προκειμένω, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης, εκτός του ότι ευνοεί την προστασία από την άποψη της κοινωνικής ασφάλισης και του επαγγελματικού καθεστώτος, μπορεί να είναι επίσης και μέσο ενίσχυσης του επιχειρηματικού πνεύματος. Εξ άλλου, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης, προκειμένου να εξισορροπηθεί έτσι η συμβατική σχέση που συνδέει τον εργαζόμενο και τον πελάτη του, μπορεί να μειώσει την οικονομική πίεση που ασκείται στον εργαζόμενο και να ενθαρρύνει την καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών προς τον τελικό καταναλωτή.

Η ποικιλομορφία των νομοθεσιών για το θέμα αυτό είναι ένα ζήτημα που απασχολεί το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης λόγω της ανάπτυξης των διασυννοριακών παροχών υπηρεσιών. Η κοινοτική εναρμόνιση των καθεστώτων απασχόλησης στην Ένωση, αρχής γενομένης από τη διατύπωση του ορισμού της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης, δεν είναι βέβαια εύκολη υπόθεση. Η οποιαδήποτε προβληματική επί του θέματος δεν μπορεί κατά κανένα τρόπο να αγνοήσει την πολυμορφία των εθνικών ρυθμίσεων και πρακτικών: σύμφωνα με την ευρωπαϊκή κοινωνική νομοθεσία, ο τρόπος με τον οποίον ορίζεται ο εργαζόμενος και ο επιχειρηματίας καθορίζεται σε εθνικό επίπεδο.

Κανείς, ωστόσο, δεν μπορεί να προφασισθεί ότι αγνοεί την επιτακτική ανάγκη για επαρκέστερη κατανόηση των εξελίξεων της αυτοαπασχόλησης. Διαφορετικά, στις χώρες όπου οι οικονομικά εξαρτώμενοι αυτοαπασχολούμενοι δε θεωρούνται μισθωτοί, υπάρχει κίνδυνος να μείνουν απροστάτευτοι ολόένα και περισσότεροι ευρωπαίοι εργαζόμενοι.

1.1 Ανάπτυξη μέσων για την εξασφάλιση μιας πραγματικής στατιστικής εικόνας της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

1.2 Εκπόνηση μελετών προκειμένου να αξιολογηθούν αναλυτικά οι εθνικές εμπειρίες σχετικά με την οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση.

1.3 Ρητή ενσωμάτωση στις ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη και την απασχόληση του θέματος της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης σύμφωνα με τους όρους που θα καθοριστούν.

1.4 Ενθάρρυνση των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων να συμπεριλάβουν την οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση στα προγράμματα εργασίας τους, τόσο σε διακλαδικό όσο και σε κλαδικό επίπεδο. Η κοινή ανάλυση των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων ⁽¹⁾, που δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2007 καταδεικνύει τη σπουδαιότητα του θέματος του καθεστώτος απασχόλησης για τους φορείς του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσαν να αξιολογηθούν οι δυνατότητες ανάπτυξης των σχέσεων των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων με τις —εθνικές κυρίως— οργανώσεις που εκπροσωπούν τους αυτοαπασχολούμενους.

1.5 Καθορισμός, ιδίως στη βάση των πληροφοριών και των αναλύσεων που θα έχουν συλλεχθεί κατ' εφαρμογή των προηγούμενων συστάσεων, των στοιχείων που είναι κοινά στα διάφορα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και που χρησιμοποιούνται για τον ορισμό του μισθωτού εργαζόμενου. Η ενέργεια αυτή δεν θα συμβάλει μόνο στην ορθή εφαρμογή των υφιστάμενων ευρωπαϊκών οδηγιών σχετικά με το εργατικό δικαίο, αλλά και στην καλύτερη κατανόηση της αύξησης της διασυννοριακής απασχόλησης στην Ευρώπη. Θα επέτρεπε επίσης την πληροφόρηση που απαιτείται για την καλύτερη κατανόηση του τι μπορεί να περιλαμβάνει η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχολούμενη εργασία. Κάθε απόπειρα καλύτερης κατανόησης της αυτοαπασχόλησης, αλλά οικονομικά εξαρτώμενης εργασίας, προϋποθέτει τη διάθεση

όσο το δυνατό περισσότερο σαφών και ακριβών στοιχείων για τον ορισμό της μισθωτής εργασίας.

2. Εισαγωγή

Κατά κυριολεξία, αυτός που αυτοαπασχολείται διαφέρει από εκείνον που εργάζεται για λογαριασμό κάποιου άλλου σε σχέση εξάρτησης. Παρά τη φαινομενική απλότητα, είναι φανερό ότι η αυτοαπασχόληση καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα καταστάσεων σε κοινωνικό και σε οικονομικό επίπεδο, η προσέγγιση των οποίων δεν μπορεί να γίνει με τον ίδιο τρόπο. Ο κατακερματισμός της αυτοαπασχόλησης είναι εμφανής σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι πάροχοι υπηρεσιών εξαρτώμενης εργασίας αποτελούν κεντρικό θέμα της παρούσας γνωμοδότησης. Θα επικεντρωθούμε σε αυτό που μπορεί να καλύπτουν στην πράξη αυτές οι μορφές της αυτοαπασχόλησης, ώστε να γίνει κατανοητό από ποιο σημείο και μετά θέτουν υπό αμφισβήτηση την οικονομική ανεξαρτησία του αυτοαπασχολούμενου. Κατά συνέπεια, δεν θα προσπαθήσουμε να ασχοληθούμε με το θέμα της αδήλωτης εργασίας ούτε με το θέμα των «ψευδοαυτοαπασχολούμενων», έστω και αν αυτά τα δύο φαινόμενα ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να συνδέονται φαινομενικά ή πραγματικά με τους οικονομικά εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους.

Κατ' αρχάς, η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση είναι ένα επίκαιρο πρόβλημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (1). Αποτελεί επίσης αντικείμενο νομικής αναγνώρισης σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες, στις οποίες έχουν θεσπιστεί ορισμοί και συγκεκριμένες μορφές προστασίας (2). Τέλος, πρέπει να προσδιοριστούν οι προκλήσεις που συνδέονται με το θέμα της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης. (3).

3. Η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση: ένα επίκαιρο θέμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση

3.1 Νέοι αυτοαπασχολούμενοι για νέες οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες

3.1.1 Μια σειρά παραγόντων ευθύνεται για την εμφάνιση των «νέων» αυτοαπασχολούμενων, δηλαδή των εργαζομένων που ασκούν δραστηριότητες οι οποίες δεν εντάσσονται *a priori* στα παραδοσιακά κατοχυρωμένα πλαίσια των ελευθέρων επαγγελματιών, όπως οι αγρότες ή οι ελεύθεροι επαγγελματίες (2). Μπορούν να αναφερθούν διάφορα φαινόμενα:

- οι στρατηγικές των επιχειρήσεων και ειδικότερα ορισμένες μορφές ανάθεσης δραστηριοτήτων σε τρίτους·
- η εμφάνιση νέων κοινωνικών αναγκών που πρέπει να ικανοποιηθούν, και οι οποίες συνδέονται κυρίως με τις δημογραφικές αλλαγές και με τη γήρανση του πληθυσμού·
- οι αλλαγές που επηρεάζουν το εργατικό δυναμικό, όπως η αύξηση του επιπέδου εκπαίδευσης των πληθυσμών·
- η αύξηση της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας·

(2) Βλέπε την έκθεση του EIRO (Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Εργασιακών Σχέσεων) «Self-employed workers: industrial relations and working conditions» («Οι αυτοαπασχολούμενοι: εργασιακές σχέσεις και συνθήκες εργασίας»), 2009.

(1) «Οι βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ευρωπαϊκή αγορά εργασίας: κοινή ανάλυση των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων»

- η ανάγκη επαγγελματικής ένταξης των ευάλωτων ομάδων που αποκλείονται από την αγορά εργασίας. Για τις ομάδες αυτές, η αυτοαπασχόληση μπορεί να αποτελεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, εναλλακτική λύση αντί της ανεργίας·
- η επιθυμία ορισμένων εργαζομένων να συνδυάσουν καλύτερα τον επαγγελματικό και τον ιδιωτικό τους βίο·
- η άνθηση των υπηρεσιών και οι νέες ευκαιρίες που προσφέρουν οι τεχνολογίες των πληροφοριών και των επικοινωνιών.

3.1.2 Υπό το φως των εξελίξεων αυτών, η ακαδημαϊκή βιβλιογραφία, η οποία βασίζεται σε εμπειρικές έρευνες, επικεντρώνεται στον προσδιορισμό των διαφόρων κατηγοριών των αυτοαπασχολούμενων. Οι πλέον συνήθεις είναι οι εξής⁽³⁾:

- οι επιχειρηματίες που λειτουργούν την επιχείρησή τους προσλαμβάνοντας προσωπικό και κατά συνέπεια με τη βοήθεια μισθωτών·
- οι «παραδοσιακοί»⁽⁴⁾ ελεύθεροι επαγγελματίες, οι οποίοι, για να ασκήσουν το επάγγελμά τους, υπόκεινται σε ειδικές νομικές απαιτήσεις που προβλέπονται από την εθνική τους νομοθεσία (πιστοποίηση των δεξιοτήτων τους, σεβασμός του κώδικα δεοντολογίας του επαγγέλματός τους). Αν και μπορούν φυσικά να προσλαμβάνουν μισθωτούς υπαλλήλους, ασκούν γενικά τις δραστηριότητές τους μόνοι τους ή συνεταιρικά με συναδέλφους τους. Εδώ υπάγονται, για παράδειγμα, οι γιατροί ή οι δικηγόροι·
- οι βιοτέχνες, οι έμποροι και οι γεωργοί, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν τον βασικό πυρήνα των παραδοσιακών μορφών αυτοαπασχόλησης και ενδέχεται να επικουρούνται από μέλη της οικογένειάς τους και/ή από μικρό αριθμό υπαλλήλων, μονίμων ή μη·
- οι «νέοι αυτοαπασχολούμενοι», που ασκούν ειδικευμένες δραστηριότητες, τα επαγγέλματα των οποίων όμως δεν είναι σε όλα τα κράτη μέλη νομοθετικά ρυθμισμένα όπως των ελεύθερων επαγγελματιών που αναφέρθηκαν προηγουμένως·
- οι αυτοαπασχολούμενοι, που ασκούν κατά το μάλλον ή ήττον ειδικευμένες δραστηριότητες, χωρίς να προσλαμβάνουν μισθωτούς, και η ύπαρξη των οποίων απορρέει από τις στρατηγικές των επιχειρήσεων και συγκεκριμένα από την ανάπτυξη της εξωτερικής ανάθεσης ορισμένων συνιστωσών της διαδικασίας παραγωγής.

3.1.3 Παράλληλα με τους ορισμούς αυτούς, η «EUROSTAT Labour Force Survey», για να προσδιορίσει στατιστικά την αυτοαπασχόληση, διακρίνει, μεταξύ των αυτοαπασχολούμενων:

- τους εργοδότες, οι οποίοι ορίζονται ως τα πρόσωπα που ασκούν τη δραστηριότητά τους (επιχείρηση, ελεύθερο επάγγελμα, γεωργική δραστηριότητα) με σκοπό το κέρδος και έχουν τουλάχιστον έναν υπάλληλο·
- τους «own account workers» (εργαζόμενους για ίδιο λογαριασμό), οι οποίοι ορίζονται ως τα πρόσωπα που ασκούν τη δραστηριότητά τους (επιχείρηση, ελεύθερο επάγγελμα, γεωργική δραστηριότητα) με σκοπό το κέρδος, χωρίς όμως να προσφεύγουν στην πρόσληψη υπαλλήλων. Το 2008, η κατηγορία αυτή των εργαζομένων αντιπροσώπευε πάνω από 36 εκατομμύρια άτομα στην Ένωση των 27, δηλαδή περίπου το 16 % του απασχολούμενου πληθυσμού·
- τους «family workers» (συμβολιζούνται μέλη της οικογένειας), οι οποίοι ορίζονται ως τα πρόσωπα που βοηθούν ένα μέλος της οικογένειάς τους στην άσκηση μιας οικονομικής δραστηριότητας (εμπορικής ή γεωργικής), χωρίς να μπορούν να χαρακτηριστούν μισθωτοί.

3.1.4 Υπάρχει μια πραγματική δυσκολία ποσοτικού προσδιορισμού του φαινομένου της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης. Μόνο στις χώρες που έχουν αναγνωρίσει νομικά την κατηγορία αυτή των εργαζομένων υπάρχει μια πιο ακριβής οριοθέτηση του πληθυσμού των εργαζομένων οι οποίοι, αν και αυτοαπασχολούμενοι, εργάζονται υπό καθεστώς οικονομικής εξάρτησης. Ωστόσο, δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι ορισμένοι τουλάχιστον εργαζόμενοι που θεωρούνται στατιστικά αυτοαπασχολούμενοι βρίσκονται κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους σε θέση οικονομικής εξάρτησης από έναν πελάτη ή εντολέα.

3.1.5 Έτσι, εάν αναφερθούμε στα διαθέσιμα ευρωπαϊκά στοιχεία σε ό,τι αφορά το εύρος της αυτοαπασχόλησης⁽⁵⁾, διαπιστώνουμε ότι το 2007, σε κάθε κράτος μέλος, οι αυτοαπασχολούμενοι χωρίς κανέναν υπάλληλο αντιπροσώπευαν τουλάχιστον το 50 % του συνόλου των αυτοαπασχολούμενων. Σε ορισμένα κράτη μέλη, το ποσοστό αυτό ήταν ακόμη υψηλότερο (70 % ή περισσότερο), όπως στην Τσεχική Δημοκρατία, στη Λιθουανία, στην Πορτογαλία, στη Σλοβακία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Δεδομένων των οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών που εξηγούν την εμφάνιση νέων μορφών αυτοαπασχόλησης και της εμπειρίας των χωρών που ρύθμισαν νομοθετικά αυτές τις νέες μορφές εργασίας, προκύπτει ότι ένα πολύ σημαντικό τμήμα του πληθυσμού των «own account workers» εργάζεται σε θέση οικονομικής εξάρτησης.

3.1.6 Τα φαινόμενα που παρατηρήθηκαν στην Ευρώπη κατά τις τελευταίες δεκαετίες δείχνουν, αφενός, ότι ένας αυξανόμενος αριθμός αυτοαπασχολούμενων καταφεύγει σε συμβάσεις εργασίας και, αφετέρου, ότι αυξάνονται οι μορφές εξαρτώμενης εργασίας με νομικά καθεστώτα που δεν καλύπτονται από το εργατικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να προσδιοριστούν τα κριτήρια για τον ορισμό αυτής της οικονομικής εξάρτησης και να θεσπιστούν στατιστικοί μηχανισμοί για τον υπολογισμό του αριθμού των ατόμων που εργάζονται υπό αυτό το καθεστώς παροχής υπηρεσιών.

3.2 Η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση, ζήτημα που τίθεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο

3.2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση ασχολείται εδώ και πολλά χρόνια με την προστασία του αυτοαπασχολούμενου. Αναφέρεται εν

⁽³⁾ Βλ. προαναφερθείσα στην υποσημείωση 2 έκδοση EIRO

⁽⁴⁾ Στην οδηγία 2005/36/ΕΚ της 7ης Σεπτεμβρίου 2005 προτείνεται, στην αιτιολογική σκέψη 43, ένας ορισμός των ελεύθερων επαγγελματιών.

⁽⁵⁾ Με βάση τους διάφορους ορισμούς της έννοιας που έχει υιοθετήσει η EUROSTAT.

προκειμένω η σύσταση του Συμβουλίου 2003/134/ΕΚ της 18ης Φεβρουαρίου 2003 ⁽⁶⁾ για τη βελτίωση της προστασίας της υγείας και της ασφάλειας των αυτοαπασχολούμενων κατά την εργασία τους. Τα ζητήματα που αφορούν την προστασία των αυτοαπασχολούμενων προβάλλονται και μέσα από τις τρέχουσες συζητήσεις σχετικά με την προτεινόμενη νέα οδηγία για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών που ασκούν ανεξάρτητη δραστηριότητα.

3.2.2 Επιπλέον, η διάκριση μεταξύ μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων βρίσκεται στο κέντρο των συζητήσεων που διεξάγονται σήμερα όσον αφορά την τροποποίηση της οδηγίας 2002/15/ΕΚ σχετικά με την οργάνωση του χρόνου εργασίας των εκτελούντων κινητές δραστηριότητες οδικών μεταφορών.

3.2.3 Το ζήτημα της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης έχει κατ' επανάληψη εξεταστεί σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η έκθεση του κ. Alain Supiot που υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2000 ⁽⁷⁾ αναγνώριζε την ύπαρξη «εργαζόμενων οι οποίοι δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν μισθωτοί, αλλά βρίσκονται σε κατάσταση οικονομικής εξάρτησης από έναν πελάτη» και εισηγείτο την αναγνώριση των «κοινωνικών τους δικαιωμάτων» λόγω αυτής της εξάρτησης.

3.2.4 Στην Πράσινη Βίβλο για τον εκσυγχρονισμό του εργατικού δικαίου, που δημοσιεύθηκε το 2006 ⁽⁸⁾ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σημειώνεται ότι «η αυτοαπασχόληση παρέχει επίσης ένα μέσο αντιμετώπισης των αναγκών αναδιάρθρωσης, μειώνοντας άμεσα ή έμμεσα το κόστος εργατικού δυναμικού και τους πόρους διαχείρισης με μεγαλύτερη ευελιξία για την ανταπόκριση σε απρόβλεπτες οικονομικές περιστάσεις. Αντικατοπτρίζει επίσης το μοντέλο της επιχείρησης που είναι προσανατολισμένη στην παροχή υπηρεσιών και παραδίδει ολοκληρωμένα σχέδια στους πελάτες της. Σε πολλές περιπτώσεις εκφράζει μια ελεύθερη επιλογή για ανεξάρτητη εργασία, παρά τα χαμηλά επίπεδα κοινωνικής προστασίας, με αντάλλαγμα έναν πιο άμεσο έλεγχο των συνθηκών απασχόλησης και των όρων αμοιβής». Στη βάση αυτή, η Επιτροπή υποστήριξε επίσης ότι «η έννοια της “οικονομικά εξαρτώμενης εργασίας” καλύπτει καταστάσεις οι οποίες εμπίπτουν μεταξύ των δύο καθιερωμένων εννοιών της εξαρτημένης απασχόλησης και της ανεξάρτητης αυτοαπασχόλησης. Αυτοί οι εργαζόμενοι δεν διαθέτουν σύμβαση απασχόλησης. Μπορεί να μην καλύπτονται από την εργατική νομοθεσία εφόσον βρίσκονται σε ένα “γκρίζο χώρο” μεταξύ του εργατικού δικαίου και

του εμπορικού δικαίου. Παρόλο που επίσημα θεωρούνται “αυτοαπασχολούμενοι”, παραμένουν οικονομικά εξαρτημένοι από έναν μόνο κύριο πελάτη και/ή εργοδότη ως πηγή του εισοδήματός τους. Το φαινόμενο αυτό πρέπει να διακρίνεται σαφώς από την ηθελημένη κακή κατάταξη της αυτοαπασχόλησης».

3.2.5 Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για την Πράσινη Βίβλο ⁽⁹⁾ εξετάζει επίσης το θέμα αυτό.

4. Η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση: νομική πραγματικότητα σε ορισμένες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης

4.1 Ύπαρξη ενδιάμεσων νομικών κατηγοριών μεταξύ μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων

4.1.1 Η νομική προσέγγιση της έννοιας της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης μπορεί να οδηγήσει στη θεώρησή της ως ενδιάμεσης κατηγορίας μεταξύ των μισθωτών και των αυτοαπασχολούμενων.

4.1.2 Μέχρι σήμερα, λίγα κράτη μέλη αναγνωρίζουν την έννοια του οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου, αν και με διαφορετικές μορφές και σε διαφορετικούς βαθμούς, και επιδιώκουν να την προσδιορίσουν. Αυτή η ενδιάμεση κατηγορία εργαζομένων, μεταξύ αυτοαπασχολούμενων και μισθωτών, οδηγεί στη δημιουργία νέων μορφών απασχόλησης, αλλά με διαφορετική εμβέλεια και περιεχόμενο ανάλογα με τη χώρα. Πρόκειται κυρίως για τη Γερμανία, την Αυστρία, την Ισπανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Στην Ιταλία, η έννοια της «οιονεί εξαρτημένης σχέσης εργασίας» (parasubordination) ισχύει για τους εργαζόμενους που έχουν «σύμβαση συντονισμένης και συνεχούς συνεργασίας» και τους εργαζόμενους που είναι μέρη μιας «σύμβασης έργου συνεργασίας». Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η κατηγορία του «worker» είναι διακριτή από εκείνη του «employee». Διαφέρει από τον μισθωτό («employee») από την άποψη ότι εκτελεί την εργασία του χωρίς να τίθεται υπό την εξουσία του εργοδότη. Στην Αυστρία, υπάρχουν ειδικές, νομοθετικά αναγνωρισμένες μορφές συμβάσεων, στις οποίες μπορεί κανείς να βρει στοιχεία μιας γενικής προσέγγισης της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση των «freie Dienstverträge» (συμβάσεων ελεύθερης παροχής υπηρεσιών). Οι εργαζόμενοι που συμμετέχουν στις συμβάσεις αυτές διαφέρουν από τους μισθωτούς στο ότι, αν και συνήθως εργάζονται για ένα άτομο και για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, δεν έχουν υπαλληλική σχέση. Στη Γερμανία, υπάρχει η έννοια της «arbeitnehmerähnliche Person» («οιονεί υπάλληλος»). Αυτή η κατηγορία εργαζομένων, που είναι διακριτή από τους μισθωτούς στο εργατικό δίκαιο, ορίζει τα άτομα τα οποία, στο πλαίσιο μιας εμπορικής σύμβασης ή μιας σύμβασης παροχής υπηρεσιών, εκτελούν την εργασία τους προσωπικά, χωρίς να προσφύγουν στη χρήση μισθωτών υπαλλήλων, και των οποίων το 50 % και άνω του κύκλου εργασιών εξασφαλίζεται από έναν μόνο πελάτη. Ο πιο πρόσφατος και πιο εύστοχος ορισμός της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης είναι της Ισπανίας. Το καθεστώς των αυτοαπασχολούμενων που εγκρίθηκε το 2007 ορίζει τον οικονομικά εξαρτώμενο αυτοαπασχολούμενο σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια. Οικονομικά εξαρτώμενος αυτοαπασχολούμενος είναι αυτός που ασκεί τακτικά, προσωπικά, άμεσα και κυρίως μια οικονομική ή

⁽⁶⁾ Ορισμένες παράγραφοι της σύστασης είναι ιδιαίτερα εύγλωττες όσον αφορά το θέμα της παρούσας γνωμοδότησης:

- Η σύσταση αναγνωρίζει την συνύπαρξη αυτοαπασχολούμενων και μισθωτών στον ίδιο χώρο εργασίας (αιτιολογικές σκέψεις 4 και 5).
- Επισημαίνει ότι, κατά γενικό κανόνα, οι εργαζόμενοι που ασκούν την επαγγελματική δραστηριότητά τους χωρίς να έχουν σχέση εξαρτημένης εργασίας με εργοδότη δεν καλύπτονται ούτε προστατεύονται (αιτιολογική σκέψη 5).
- Υπογραμμίζει ότι οι αυτοαπασχολούμενοι μπορεί να εκτίθενται σε παρόμοιους κινδύνους για την υγεία και την ασφάλειά τους με τους κινδύνους που αντιμετωπίζουν οι μισθωτοί (αιτιολογική σκέψη 6).
- Στις τελικές συστάσεις αναφέρεται η ανάγκη να ληφθούν τα αναγκαία μέτρα ευαισθητοποίησης αυτής της κατηγορίας των εργαζομένων μέσω των οργανώσεων που τους εκπροσωπούν.

⁽⁷⁾ «Transformation of labour and future of labour law in Europe» («Μεταλλαγή της εργασίας και μέλλον του εργατικού δικαίου στην Ευρώπη»), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 1999.

⁽⁸⁾ Πράσινη Βίβλος – Εκσυγχρονισμός της εργατικής νομοθεσίας για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του 21ου αιώνα (COM(2006) 708 τελικό).

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Πράσινη Βίβλος — Εκσυγχρονισμός της εργατικής νομοθεσίας για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του 21ου αιώνα, εισηγητής: ο κ. Retureau (ΕΕ C 175 της 27.7.2007 σ. 65) σημείο 3.1.4.

επαγγελματική δραστηριότητα με σκοπό το κέρδος, για ένα μόνο φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο αναφέρεται ως πελάτης και από το οποίο εξαρτάται οικονομικά προκειμένου να εισπράξει τουλάχιστον το 75 % των εσόδων της επαγγελματικής του δραστηριότητας. Το καθεστώς αυτό είναι ασυμβίβαστο με αστική ή εμπορική εταιρεία ⁽¹⁰⁾.

4.1.3 Η παρατήρηση των εθνικών έννομων τάξεων που έχουν δεχθεί την ύπαρξη μιας νέας νομικής κατηγορίας οδηγεί στη διατύπωση μιας σειράς διαπιστώσεων. Πρώτον, σε όλες τις περιπτώσεις, πρόκειται πράγματι για τη δημιουργία μιας νέας κατηγορίας, ξεχωριστής από την κατηγορία του μισθωτού όπως και από του αυτοαπασχολούμενου και, κατά μείζονα λόγο, από του πραγματικού επιχειρηματία. Ο επιδιωκόμενος στόχος σε αυτές τις χώρες δεν είναι, συνεπώς, να καταστούν μισθωτοί οι αυτοαπασχολούμενοι αλλά οικονομικά εξαρτώμενοι εργαζόμενοι, αλλά να τους παρασχεθεί ένα ειδικό νομικό καθεστώς, με ειδική προστασία, λόγω της οικονομικής εξάρτησης. Για τον λόγο αυτό, στις διάφορες περιπτώσεις που αναφέρθηκαν, η ιδιότητα του οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου αποκλείει την ύπαρξη νομικής υπαλληλικής σχέσης. Η τελευταία είναι πράγματι βασικό στοιχείο για τον νομικό ορισμό των μισθωτών στις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μισθωτός είναι αυτός που εργάζεται υπό την καθοδήγηση και τον έλεγχο άλλου προσώπου, του εργοδότη, κατάσταση που επίσης προσδιορίζεται από μια σειρά δεικτών: υποχρέωση παροχής προσωπικής εργασίας σε ένα μόνο άτομο και για ορισμένη διάρκεια, έλλειψη ευθύνης του μισθωτού όσον αφορά τους οικονομικούς κινδύνους της επιχείρησης, εργασία που πραγματοποιείται προς όφελος άλλου προσώπου κλπ. Βάσει του κριτηρίου αυτού, κάθε μισθωτός είναι οικονομικά εξαρτώμενος, αλλά ο οικονομικά εξαρτώμενος εργαζόμενος δεν είναι πάντα μισθωτός.

4.1.4 Είναι αναγκαίο να θεσπιστούν κριτήρια για τον χαρακτηρισμό της οικονομικής εξάρτησης. Πρόκειται για ένα έργο πολύπλοκο, αλλά όχι αδύνατο, όπως αποδεικνύεται από τις διάφορες υφιστάμενες εθνικές ρυθμίσεις σχετικά με το θέμα. Τα κριτήρια που θα μπορούσαν να υιοθετηθούν μπορεί να αφορούν πρώτα τον ίδιο τον εργαζόμενο: ο οικονομικά εξαρτώμενος αυτοαπασχολούμενος μπορεί να οριστεί ως κάποιος που εκτελεί ο ίδιος προσωπικά το έργο που του έχει ανατεθεί, χωρίς να προσφεύγει στην πρόσληψη τρίτων (πρβλ. κυρίως το παράδειγμα της Ισπανίας). Άλλα κριτήρια, τα οποία προστίθενται σωρευτικά στα ανωτέρω, αναφέρονται σε αυτή καθεαυτή την κατάσταση της οικονομικής εξάρτησης. Μπορούν να σχετίζονται με το μερίδιο του κύκλου εργασιών που προέρχεται από έναν μόνο πελάτη (το θέμα είναι να προσδιοριστεί το ακριβές όριο του κύκλου εργασιών από το οποίο και πέρα υπάρχει οικονομική εξάρτηση) ή τη διάρκεια της επαγγελματικής σχέσης μεταξύ εργαζόμενου και πελάτη (όσο μεγαλύτερης διάρκειας είναι η σχέση, τόσο πιο μεγάλη είναι και η οικονομική εξάρτηση από τον πελάτη). Το τελευταίο κριτήριο χρησιμοποιείται στην Ιταλία να αναγνωριστεί η ύπαρξη «συντονισμένης και συνεχούς συνεργασίας». Τέλος, προτείνεται ένα πρόσθετο κριτήριο από τους εμπειρογνώμονες που έχουν μελετήσει τα θέματα αυτά. Ο Καθηγητής Perulli ⁽¹¹⁾, συγκεκριμένα, θεωρεί ότι η οικονομική εξάρτηση του εργαζόμενου στοιχειοθετείται μόνο εάν η παραγωγική του οργάνωση εξαρτάται από τη δραστηριότητα του πελάτη του. Με άλλα λόγια, ο εργαζόμενος πρέπει να μην είναι σε θέση να εισέλθει στην αγορά λόγω μιας παραγωγικής οργάνωσης (που καλύπτει τα υλικά

και τις τεχνολογίες που χρησιμοποιούνται) που στρέφεται ολόκληρη στην κάλυψη των αναγκών ενός μόνον πελάτη.

4.2 Προστασία των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων

4.2.1 Στις χώρες που αναγνωρίζουν την ύπαρξη μιας ενδιάμεσης κατηγορίας μεταξύ μισθωτών και αυτοαπασχολούμενων, παρατηρούμε ότι η κατάσταση της οικονομικής εξάρτησης συνδυάζεται με την αναγνώριση μιας σειράς δικαιωμάτων που δεν απολαμβάνουν οι άλλες κατηγορίες αυτοαπασχολούμενων, ακόμη και αν τα εν λόγω δικαιώματα είναι λιγότερα από τα δικαιώματα των μισθωτών. Τα δικαιώματα του οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου ενδέχεται να σχετίζονται με την κοινωνική προστασία. Ενδέχεται επίσης να βασίζονται στις εγγυήσεις που παρέχει το εργατικό δίκαιο στους μισθωτούς. Σε αυτήν την περίπτωση, μπορούν να εφαρμόζονται στις επιμέρους σχέσεις μεταξύ του εργαζόμενου και του πελάτη του (ελάχιστο εισόδημα, διάρκεια εργασίας κλπ.), αλλά και να οδηγήσουν στην αναγνώριση του δικαιώματος των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων να οργανώνονται και να δρουν συλλογικά για την υπεράσπιση και την επιδίωξη των επαγγελματικών τους συμφερόντων. Τούτο καταδεικνύει ότι η εξάρτηση από άλλους, έστω και αν είναι οικονομική και όχι νομική, δικαιολογεί την ειδική προστασία.

4.2.2 Όσον αφορά την κοινωνική προστασία, στα εν λόγω κράτη μπορεί να υπάρχει ένα ενδιάμεσο επίπεδο κοινωνικής προστασίας υψηλότερο από εκείνο που προσφέρεται στους «απλούς αυτοαπασχολούμενους». Στην Ιταλία, αυτό συμβαίνει στην περίπτωση των εργαζομένων που συμμετέχουν σε μια «σύμβαση έργου συνεργασίας», οι οποίοι απολαμβάνουν προστασίας σε περίπτωση εγκυμοσύνης, ασθένειας, ατυχημάτων στον χώρο εργασίας και συνταξιοδότησης, η οποία προσεγγίζει την προστασία που παρέχεται στους μισθωτούς. Το ίδιο συμβαίνει και στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου οι «workers» λαμβάνουν νόμιμη αποζημίωση σε περίπτωση ασθένειας.

4.2.3 Όσον αφορά τους κανόνες που διέπουν την άσκηση του επαγγέλματός τους, οι οικονομικά εξαρτώμενοι αυτοαπασχολούμενοι, αν και μη μισθωτοί, απολαμβάνουν συνήθως μέρος της προστασίας που παρέχεται στους μισθωτούς.

4.2.4 Βέβαια, πέραν αυτής της γενικής παρατήρησης, η προστασία που παρέχεται στον οικονομικά εξαρτώμενο αυτοαπασχολούμενο διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, οι «workers» απολαμβάνουν προστασίας όσον αφορά τον κατώτατο μισθό, τη διάρκεια εργασίας και τις άδειες. Στην Ισπανία, υπό ένα πολύ πιο φιλόδοξο πρίσμα, το καθεστώς του 2007 αναγνωρίζει στον οικονομικά εξαρτώμενο αυτοαπασχολούμενο:

— δικαιώματα σχετικά με την άσκηση της επαγγελματικής του δραστηριότητας: δικαίωμα στην άπαυση, δικαίωμα αδείας·

— δικαιώματα σχετικά με τη λύση της σύμβασης που τον συνδέει με τον πελάτη του: πρόκειται, κατά υποδειγματικό τρόπο, για την απαίτηση που επιβάλλεται στον πελάτη να μην μπορεί να προβεί σε αδικαιολόγητη λύση της σύμβασης. Ελλείψει αιτιολόγησης, η λύση της σύμβασης θεμελιώνει δικαίωμα αποζημίωσης προς όφελος του εργαζόμενου.

⁽¹⁰⁾ Βλέπε άρθρο 11 του ισπανικού νόμου της 11ης Ιουλίου 2007 σχετικά με το καθεστώς του αυτοαπασχολούμενου.

⁽¹¹⁾ A. Perulli, Οικονομικά εξαρτώμενη εργασία / οιονεί εξαρτημένη σχέση εργασίας (parasubordination): νομικές, κοινωνικές και οικονομικές πτυχές, Έκθεση για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2003.

4.2.5 Πέραν της προστασίας για τους οικονομικά εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους, ένα ελάχιστο επίπεδο κοινωνικής προστασίας –όπως η κοινωνική ασφάλιση, η επαγγελματική κατάρτιση ή η πρόσβαση στην πρόληψη των επαγγελματικών κινδύνων– πρέπει να χορηγείται σε όλους τους αυτοαπασχολούμενους της ΕΕ, όπως προβλέπεται στη σύσταση του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2003, ώστε να διασφαλιστεί ότι υπάρχει βασική κοινωνική κάλυψη όλων των εργαζομένων γενικά, ανεξάρτητα από τη νομική μορφή βάσει της οποίας ασκούν τη δραστηριότητά τους.

5. Ζητήματα που συνδέονται με την αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης

5.1 Μισθωτή εργασία και οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση: ανταγωνισμός ή συμπληρωματικότητα;

5.1.1 Όπως είδαμε, μόνο μια μειοψηφία των κρατών μελών της Ένωσης αναγνωρίζουν στη νομοθεσία τους την κατηγορία των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων. Πέραν των διαφορετικών κοινωνικών και οικονομικών συνθηκών που υπάρχουν στις διάφορες χώρες, η κατάσταση αυτή αντανακλά και τις θεμιτές ανησυχίες που δημιουργούνται από την ύπαρξη τέτοιων ενδιάμεσων καθεστώτων. Υπάρχει συνεπώς ο φόβος μήπως, ακόμη και εάν οι εν λόγω νομικές κατηγορίες αποσαφηνιστούν, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης οδηγήσει στην πράξη στη μετάβαση στην οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση από μισθωτούς που μέχρι πρότινος ήταν μισθωτοί, σε συνδυασμό για παράδειγμα με τις στρατηγικές υπεργολαβίας που υιοθετούν οι επιχειρήσεις. Η ιταλική εμπειρία δείχνει, σε κάποιο βαθμό, τον κίνδυνο αυτό. Πράγματι, όταν η ιταλική κυβέρνηση έδρε σε εφαρμογή, το 2003, τις συμβάσεις έργου συνεργασίας, επεδίωκε τη μετάβαση στη μισθωτή εργασία των «ψευδοαυτοαπασχολούμενων». Αλλά από το 2003 έως το 2005, σημειώθηκε αισθητή αύξηση του αριθμού των οιονεί εξαρτημένων σχέσεων εργασίας. Οι ανησυχίες αυτές ίσως εξηγούν γιατί σε πολλά κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι κυβερνήσεις και οι κοινωνικοί εταίροι είναι κατηγορηματικά αντίθετοι με τη δημιουργία ενδιάμεσων καθεστώτων μεταξύ μισθωτού και αυτοαπασχολούμενου. Για παράδειγμα, η βρετανική TUC (Trades Union Congress) στο συνέδριό της του 2009 ενέκρινε πρόταση σύμφωνα με την οποία ο αριθμός των καθεστώτων απασχόλησης στο Ηνωμένο Βασίλειο περιορίζεται σε δύο: σε αυτό του μισθωτού και σε αυτό του αυτοαπασχολούμενου.

5.1.2 Είναι γεγονός ότι οι προβληματισμοί σχετικά με την αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης δεν διαχωρίζονται πλήρως από τους προβληματισμούς για την «ψευδή αυτοαπασχόληση». Η τελευταία είναι μια πραγματικότητα της οποίας στοιχεία υπάρχουν σε πολλές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα σε τομείς όπως οι κατασκευές, όπου η παράνομη αυτή πρακτική είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη, σε σημείο που δικαιολογεί την πρόσφατη υιοθέτηση μιας κοινής θέσης των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων του κλάδου. Είναι αναμφισβήτητο ότι υπάρχουν εργαζόμενοι οι οποίοι επισήμως είναι αυτοαπασχολούμενοι (ιδίως όσον αφορά τους όρους με τους οποίους καθορίζουν τις σχέσεις τους τα δύο μέρη), αλλά ασκούν τη δραστηριότητά τους υπό τις ίδιες συνθήκες που χαρακτηρίζουν τους μισθωτούς. Αυτές οι καταστάσεις αντιστοιχούν συνήθως σε περιπτώσεις κατά τις οποίες ο εργοδότης χρησιμοποιεί τον όρο της αυτοαπασχόλησης για να αποφύγει την εφαρμογή του εργατικού δικαίου και/ή του

δικαιώματος στην κοινωνική ασφάλιση. Ενώπιον αυτής της πραγματικότητας, η σύσταση αριθ. 198 της ΔΟΕ⁽¹²⁾ καλεί τις κυβερνήσεις να υιοθετήσουν στη νομοθεσία τους σαφή κριτήρια για την περιγραφή της σχέσης της μισθωτής εργασίας προκειμένου να καταπολεμηθεί η ψευδής αυτοαπασχόληση. Πρόκειται αναμφίβολα για ένα πρωταρχικής σημασίας ζήτημα. Διαφέρει, ωστόσο, από το ζήτημα της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης. Πράγματι, ακόμη και στις χώρες που αναγνωρίζουν αυτή τη μορφή απασχόλησης, η τελευταία παραμένει διαφορετική, νομοθετικά, από τη μισθωτή εργασία. Με άλλα λόγια, η ύπαρξη του καθεστώτος της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης είναι δυνατή μόνο εφόσον ο ορισμός της διαφέρει από τον ορισμό της μισθωτής εργασίας. Το κριτήριο της νομικής υπαλληλικής σχέσης διαδραματίζει βεβαίως σημαντικό ρόλο εν προκειμένω. Εάν ένα άτομο εργάζεται υπό συνθήκες που χαρακτηρίζουν έναν μισθωτό, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί οικονομικά εξαρτώμενο. Τούτο προϋποθέτει, βεβαίως, όπως προτείνει η ΔΟΕ, ότι στις εθνικές νομοθεσίες υπάρχει ένας όσο το δυνατό περισσότερο σαφής και ακριβής ορισμός της μισθωτής εργασίας. Με άλλα λόγια, η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση και η μισθωτή εργασία θα πρέπει να διακρίνονται και τούτο προϋποθέτει ότι καθεμία από τις δύο αυτές έννοιες ορίζεται με σαφήνεια. Αυτό συνεπάγεται επίσης την ύπαρξη αποτελεσματικών μέσων ελέγχου για την τήρηση του νόμου. Μόνο υπ' αυτές τις συνθήκες η αναγνώριση του καθεστώτος των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη προστασία, όχι από τους ψευδείς, αλλά από τους πραγματικούς αυτοαπασχολούμενους, και να συμπληρώσει το καθεστώς του μισθωτού.

5.1.3 Επιπλέον, όταν η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση έχει αναγνωριστεί, υπάρχει ο φόβος μήπως η εμπορική σχέση μεταξύ ενός πελάτη και ενός οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου παρατείνεται χρονικά κατά τρόπον ώστε, στην πράξη, ο οικονομικά εξαρτώμενος αυτοαπασχολούμενος να καταλήξει να έχει μόνιμη απασχόληση για λογαριασμό του πελάτη του. Αν και η εμπορική σχέση μπορεί να είναι πραγματική εξ αρχής, η συνέχισή της για μεγαλύτερη ή μικρότερη διάρκεια πρέπει να οδηγεί στην εξέταση των συνθηκών και των μέσων που θα επιτρέψουν στον οικονομικά εξαρτώμενο αυτοαπασχολούμενο να αποκτήσει το καθεστώς του μισθωτού του πρώην πελάτη και νυν εργοδότη του.

5.2 Ευκαιρίες που παρέχει η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης

5.2.1 Η αναγνώριση του καθεστώτος των οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων είναι, σε όλα τα κράτη που το έχουν υιοθετήσει, το μέσο παροχής μεγαλύτερης νομικής προστασίας σε εργαζόμενους που δεν είναι μισθωτοί, αλλά πραγματικά αυτοαπασχολούμενοι, οι οποίοι ωστόσο βρίσκονται σε θέση αδυναμίας να επωφεληθούν από την οικονομική προστασία που θα τους έδινε η δυνατότητα να εργάζονται για πολλούς πελάτες. Εν προκειμένω, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης, πέρα από την κάλυψη από πλευράς κοινωνικής ασφάλισης και επαγγελματικού καθεστώτος που μπορεί να προωθήσει, μπορεί επίσης να είναι ένα μέσο ενίσχυσης του επιχειρηματικού πνεύματος και της επιχειρηματικής ελευθερίας. Είναι συνεπώς δυνατό, εάν ο οικονομικά εξαρτώμενος αυτοαπασχολούμενος λάβει ειδική υποστήριξη κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων του (παροχή συμβουλών, χρηματοδοτική ενίσχυση), να μπορέσει να αναπτύξει τη δική του επιχείρηση και να ξεφύγει τελικά από την κατάσταση οικονομικής εξάρτησης στην οποία βρίσκεται.

⁽¹²⁾ ΔΟΕ, Σύσταση για τη σχέση εργασίας, η°198, 2006.

5.2.2 Τέλος, κατά την εξέταση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης δεν μπορούν να αγνοηθούν τα συμφέροντα των καταναλωτών. Πράγματι, η παροχή υπηρεσιών στους καταναλωτές συχνά συνοδεύεται από την δημιουργία αλυσίδων υπεργολαβίας, με τη συμμετοχή αυτοαπασχολούμενων αλλά και οικονομικά εξαρτώμενων αυτοαπασχολούμενων. Έτσι, όταν ο καταναλωτής απευθύνεται σε μια μεγάλη εταιρεία για μια εγκατάσταση (είτε πρόκειται για φυσικό αέριο είτε για ηλεκτρικό ρεύμα, τηλέφωνο ή ψηφιακή τηλεόραση) ή για τον έλεγχο ή την επισκευή μιας συσκευής, συνήθως εμφανίζεται σπίτι του ένας αυτοαπασχολούμενος εξ ονόματος της εν λόγω εταιρείας, ο οποίος αναλαμβάνει την πλήρη ευθύνη για την αγορά την οποία έχουν, εν είδει ολιγοπωλίου, οι μεγάλες εταιρείες τους επιτρέπει να επιβάλουν σκληρούς όρους όσον αφορά την τιμή που καταβάλλεται στον υπεργολάβο, ο οποίος οδηγείται σε σημαντική μείωση του συνήθους περιθωρίου κέρδους από την εν λόγω υπηρεσία. Στην περίπτωση αυτή, ο αυτοαπασχολούμενος αντιμετωπίζει το εξής δίλημμα: ή να επιτύχει το κατώτατο όριο αποδοτικότητας ή να προβεί στην παροχή καλής ποιότητας υπηρεσιών. Εν προκειμένω, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης για την ισορροπία της σύμβασης που συνδέει τον εργαζόμενο και τον πελάτη του είναι πιθανό να μειώσει την οικονομική πίεση στους εργαζόμενους και να προωθήσει την καλύτερη ποιότητα υπηρεσιών στον τελικό καταναλωτή.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

5.3 Η οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση, μια ευρωπαϊκή πρόκληση

5.3.1 Η ποικιλία των επαγγελματικών καθεστώτων που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης επηρεάζει αναγκαστικά τη λειτουργία της ευρωπαϊκής αγοράς, ιδίως στις περιπτώσεις διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όταν η υπηρεσία παρέχεται σε ένα κράτος από αυτοαπασχολούμενο άλλου κράτους, δεδομένου ότι στον τελευταίο, καθώς δεν είναι μισθωτός, θα πρέπει να εφαρμοστούν οι κανόνες του κράτους καταγωγής του ⁽¹³⁾. Αυτή η κατάσταση δημιουργεί πραγματικά ένα πρόβλημα που αφορά το σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

5.3.2 Γενικότερα, η κοινή ανάλυση των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων ⁽¹⁴⁾, που δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2007, επιβεβαιώνει την τάση της απασχόλησης να συγκεντρώνεται στον τομέα των υπηρεσιών, συγκέντρωση που προκύπτει λόγω των αλλαγών των οργανώσεων της παραγωγής. Αυτή η ανάλυση δείχνει ότι οι σύγχρονες μορφές οργάνωσης της εργασίας και της παραγωγής πρέπει να οδηγήσουν στην αναθεώρηση της ίδιας της έννοιας της υπαλληλικής σχέσης στην εργασία, πέραν της γνωστής νομικής υπαλληλικής σχέσης.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹³⁾ Βλέπε ιδίως την αιτιολογική σκέψη 87 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά.

⁽¹⁴⁾ Οι βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ευρωπαϊκή αγορά εργασίας: κοινή ανάλυση των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η γνωμοδότηση του τμήματος περιείχε και τις ακόλουθες παραγράφους οι οποίες διαγράφηκαν μετά από την υποβολή σχετικών τροπολογιών στην ολομέλεια αλλά υποστηρίχθηκαν από το ένα τέταρτο των εκπερασμένων ψήφων:

Σημείο 1.2

1.2 Εκπόνηση μελετών προκειμένου να αξιολογηθούν οι εθνικές εμπειρίες σχετικά με την οικονομικά εξαρτώμενη εργασία. Οι αξιολογήσεις αυτές θα συμβάλλουν στον προσδιορισμό των προτεραιοτήτων όσον αφορά την προστασία των οικονομικά εξαρτώμενων ειδικευμένων εργαζομένων, των κινδύνων σχετικά με την αναγνώριση αυτής της νέας νομικής κατηγορίας καθώς και των όρων συλλογικής αντιπροσώπευσης των οικονομικά εξαρτώμενων εργαζομένων.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: 101 ψήφοι υπέρ της τροποποίησης του σημείου, 93 κατά και 5 αποχές

Σημείο 1.6

1.6 Πρόβλεψη δημιουργίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο μιας βάσης κοινών δικαιωμάτων για το σύνολο των εργαζομένων, είτε μισθωτών είτε αυτοαπασχολούμενων. Σε αυτή τη βάση θα ήταν δυνατόν να προβλεφθούν διάφορα είδη προστασίας σε σχέση με το επίπεδο εξάρτησης στο οποίο βρίσκεται ο εργαζόμενος, από την πραγματική οικονομική ανεξαρτησία έως τη μισθωτή εργασία διαμέσου της νομικά ανεξάρτητης εργασίας αλλά οικονομικά εξαρτώμενης. Αυτή η προσέγγιση διαφαίνεται ήδη στα κράτη μέλη που έχουν επιλέξει να αναγνωρίσουν μια ενδιάμεση κατηγορία εργαζομένων. Μια ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα συνέβαλλε τα μάλα στο θέμα αυτό.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: 108 ψήφοι υπέρ της τροποποίησης του σημείου, 88 κατά και 7 αποχές.

Σημείο 2 (Εισαγωγή)

«Κατά κυριολεξία, αυτός που αυτοαπασχολείται διαφέρει από εκείνον που εργάζεται για λογαριασμό κάποιου άλλου σε σχέση εξάρτησης. Παρά τη φαινομενική απλότητα, είναι φανερό ότι η αυτοαπασχόληση καλύπτει ένα μεγάλο φάσμα καταστάσεων σε κοινωνικό και σε οικονομικό επίπεδο, η προσέγγιση των οποίων δεν μπορεί να γίνει με τον ίδιο τρόπο. Ο κατακερματισμός της αυτοαπασχόλησης είναι εμφανής σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, φαίνεται ότι, εκτός από τα επαγγέλματα που θεωρούνται παραδοσιακά ανεξάρτητα, κατοχυρωμένα και αναγνωρισμένα εδώ και πολύ καιρό στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αναδύθηκαν πρόσφατα νέες μορφές αυτοαπασχόλησης, ανάλογα με την εξέλιξη των οικονομικών και των εθνικών αγορών εργασίας. Η παρούσα γνωμοδότηση θα ασχοληθεί με αυτές τις τελευταίες μορφές. Μεταξύ αυτών των νέων μορφών ή τάσεων της αυτοαπασχόλησης, υπάρχουν ορισμένες που ξεχωρίζουν σαφώς, και είναι οι μορφές που αναφέρονται σε εργαζομένους οι οποίοι, χωρίς να είναι νομικώς εξαρτώμενοι, ασκούν τη δραστηριότητά τους σε συνθήκες οικονομικής εξάρτησης έναντι του πελάτη τους και / ή του εντολέα τους. Οι καταστάσεις αυτές παραπέμπουν σε αυτό που σήμερα αποκαλείται οικονομικά εξαρτώμενη εργασία, κεντρικό θέμα της παρούσας γνωμοδότησης. Ως εκ τούτου, θα επικεντρωθούμε σε αυτό που μπορεί να καλύπτουν στην πράξη οι νέες μορφές της αυτοαπασχόλησης ώστε να γίνει κατανοητό πότε θέτουν σε αμφισβήτηση την οικονομική ανεξαρτησία του αυτοαπασχολούμενου. Κατά συνέπεια, δεν θα προσπαθήσουμε να ασχοληθούμε με το θέμα της αδήλωτης εργασίας ούτε με το θέμα των ψευδοαυτοαπασχολούμενων, έστω και αν αυτά τα δύο φαινόμενα μπορούν, σε ορισμένες περιπτώσεις, να συνδέονται φαινομενικά ή πραγματικά με τους οικονομικά εξαρτώμενους αυτοαπασχολούμενους.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: 105 ψήφοι υπέρ της τροποποίησης του σημείου, 92 κατά και 10 αποχές.

Σημείο 5.1.3

5.1.3 «Επιπλέον, όταν η οικονομικά εξαρτώμενη εργασία έχει αναγνωριστεί, υπάρχει ο φόβος μήπως η εμπορική σχέση μεταξύ ενός πελάτη και ενός οικονομικά εξαρτώμενου εργαζομένου παρατείνεται στον χρόνο κατά τρόπον ώστε, στην πράξη, ο οικονομικά εξαρτώμενος εργαζόμενος να καταλήξει να έχει μόνιμη απασχόληση για λογαριασμό του πελάτη του. Αν η εμπορική σχέση είναι πραγματική εξ αρχής, η συνέχισή της για μεγαλύτερη ή μικρότερη διάρκεια πρέπει να οδηγήσει στην εξέταση των συνθηκών και των μέσων που θα επιτρέψουν στον οικονομικά εξαρτώμενο εργαζόμενο να αποκτήσει το καθεστώς του μισθωτού του πρώην πελάτη του, νυν εργοδότη του. Ενδέχεται η διαδοχή εμπορικών συμβάσεων με έναν μόνο πελάτη κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου, για παράδειγμα, να οδηγήσει σε αλλαγή των σχέσεων μεταξύ των μερών και να καταλήξει σε σχέση μισθωτής εργασίας. Αυτή είναι μια πραγματική ανάγκη, διότι σε πολλές περιπτώσεις, η μετάβαση προς το καθεστώς του οικονομικά εξαρτώμενου αυτοαπασχολούμενου δεν είναι ελεύθερη επιλογή, αλλά αναγκαστική, λόγω εξωτερικών παραγόντων, όπως η ανάθεση δραστηριότητας σε τρίτους ή η μετατροπή μιας επιχείρησης, με αποτέλεσμα τη λύση των συμβάσεων εργασίας.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: 105 ψήφοι υπέρ της τροποποίησης του σημείου, 92 κατά και 5 αποχές.

Σημείο 5.2.2

5.2.2 «Επίσης, η αναγνώριση της οικονομικά εξαρτώμενης εργασίας, μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία για την ανάπτυξη μεθόδων οργάνωσης και συλλογικής εκπροσώπησης των νέων αυτοαπασχολούμενων. Οι τελευταίοι, συχνά απομονωμένοι, διαπιστώνουν ότι τα ειδικά επαγγελματικά τους συμφέροντα δεν λαμβάνονται υπόψη από τις επαγγελματικές οργανώσεις που υπάρχουν στα κράτη μέλη.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: 106 ψήφοι υπέρ της τροποποίησης του σημείου, 91 κατά και 5 αποχές.

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

462η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 28ΗΣ ΚΑΙ 29ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2010

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος – Μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής»

COM(2009) 163 τελικό

(2011/C 18/09)

Εισηγήτρια: η κ. **María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

Στις 22 Απριλίου 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 το θέμα

«Πράσινη Βίβλος – Μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής»

COM(2009) 163 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 141 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το κύριο συμπέρασμα που συνάγεται από την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής για τη μεταρρύθμιση της κοινής αλιευτικής πολιτικής είναι ότι η ΚΑΛΠ, με την παρούσα μορφή της, δεν έλυσε τα προβλήματα που είχαν εντοπιστεί ήδη από την προηγούμενη αναθεώρηση του 2002. Οι αλλαγές που πραγματοποιήθηκαν δεν απέφεραν απτά αποτελέσματα σε τομείς τόσο προβληματικούς όπως η πλεονάζουσα ικανότητα των αλιευτικών στόλων, η υπερεκμετάλλευση των αποθεμάτων και η μείωση του όγκου των αλιευμάτων. Όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, με τη νέα πρόταση μεταρρύθμιση επιδιώκεται η διόρθωση του «αποσπασματικού και σταδιακού» χαρακτήρα των προηγούμενων μεταρρυθμίσεων.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη λήψη μέτρων υπέρ της απασχόλησης και της εδαφικής συνοχής, καθώς και υπέρ της διατήρησης της ισορροπίας μεταξύ του οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού πυλώνα, με τη διασφάλιση και την ενθάρρυνση υπεύθυνης και βιώσιμης συμπεριφοράς σε όλα τα στάδια της αλιευτικής αλυσίδας.

1.3 Ορισμένα από τα ζητήματα στα οποία πρέπει να επικεντρωθεί η μελλοντική αναθεώρηση της ΚΑΛΠ, βάσει και των συγκεκριμένων παρατηρήσεων της Επιτροπής, είναι τα εξής:

— θέσπιση διαφοροποιημένου καθεστώτος για τους στόλους μικρής κλίμακας,

— προσθήκη ενός κεφαλαίου κοινωνικού περιεχομένου με σκοπό την εναρμόνιση των συνθηκών εργασίας των αλιέων,

— βελτίωση των συνθηκών της αγοράς και των εμπορικών πρακτικών,

— συμπληρωματικότητα με τη θαλάσσια περιβαλλοντική πολιτική, η οποία επίσης χρήζει περαιτέρω και βαθύτερης ανάλυσης με εφαρμογή στην αλιευτική πολιτική,

— πλήρης ενσωμάτωση της ΚΑΛΠ στο πλαίσιο διεθνών οργανισμών όπως ο Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών.

2. Νομοθετικό πλαίσιο

2.1 Το άρθρο 3 παράγραφος 1 εδάφιο δ) της ΣΛΕΕ ορίζει τα εξής: «Η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα [...] διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής». Κατά τη χάραξη των πολιτικών που διαμορφώθηκαν μέσω της διαβούλευσης για την Πράσινη Βίβλο, η συνεκτίμηση των απόψεων των κυβερνήσεων και των ενδιαφερομένων μερών θα καταστήσει δυνατή τη συνεργασία όλων των παραγόντων για την εφαρμογή των κανόνων που έχουν θεσπιστεί.

2.2 Από τότε που τέθηκε σε ισχύ ο κανονισμός (ΕΚ) 2371/2002, η Επιτροπή βελτίωσε προοδευτικά ορισμένες πτυχές που αφορούν τη διατήρηση και τη βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων μέσω της έγκρισης σχεδίων διαχείρισης και ανάκτησης καθώς και μέσω των κανονισμών σχετικά με τον έλεγχο και την εφαρμογή. Παρουσίασε επίσης πολύ σημαντικές ανακοινώσεις, όπως η ανακοίνωση COM(2007) 73 που αναφέρεται σε εργαλεία διαχείρισης στον τομέα της αλιείας με βάση τα αλιευτικά δικαιώματα, και επιδιώκει να αναλύσει τα υφιστάμενα εθνικά συστήματα καθώς και να εξετάσει τις δυνατότητες βελτίωσης της αποτελεσματικότητάς τους χάρη στην εφαρμογή των βέλτιστων πρακτικών.

3. Ανάλυση και στοιχεία για την απάντηση των ερωτημάτων που τίθενται στην Πράσινη Βίβλο

3.1 Αντιμετώπιση των διαρθρωτικών προκλήσεων της ΚΑΛΠ

3.1.1 Πλεονάζουσα αλιευτική ικανότητα του στόλου: επίτευξη ισορροπίας μεταξύ αποδοτικότητας και βιώσιμης απασχόλησης

3.1.1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ως έναν βαθμό με την εκτίμηση της Επιτροπής και αναγνωρίζει ότι η πλεονάζουσα αλιευτική ικανότητα του στόλου στην Ευρώπη (ιδίως λαμβανομένης υπόψη της τεχνικής προόδου) παραμένει η ισχύουσα τάση που, μέχρι σήμερα, δεν μπόρεσε να περιοριστεί επαρκώς. Ωστόσο, δεν πρέπει να γίνονται γενικεύσεις, ενώ πρέπει να μετριαστεί ο πολύ αρνητικός απολογισμός της Επιτροπής, εφόσον υπάρχουν ορισμένα κράτη μέλη που σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό, κατέγραψαν μείωση της αλιευτικής ικανότητας του στόλου τους. Οποσδήποτε, τα διαθέσιμα δεδομένα για την παρούσα κατάσταση του στόλου των κρατών μελών πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο νέας επικαιροποίησης.

3.1.1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του περιορισμού της ικανότητας μέσω της νομοθετικής οδού και τονίζει με έμφαση ότι είναι απαραίτητο να είναι καταναγκαστικά τα μέτρα διαχείρισης και ελέγχου μέσω σχεδίων προσαρμογής που θα συγχρηματοδοτούνται από τα κράτη μέλη και την ΕΕ. Η κατάργηση αλιευτικής ικανότητας προέχει να πραγματοποιηθεί με εξισορρόπηση των αλιευτικών δυνατοτήτων με περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια. Κατά την επίτευξη αυτής της ισορροπίας, πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην πλήρωση περιβαλλοντικών και κοινωνικών κριτηρίων, όσον αφορά, π.χ. τα πλοία που χρησιμοποιούν μη επιλεκτικά ή επιζήμια για το περιβάλλον αλιευτικά εργαλεία, που καταναλώνουν μεγάλες ποσότητες ενέργειας και παρέχουν λίγες θέσεις εργασίας σε σχέση με τα αλιεύματα. Εξάλλου, η ιδέα της σύστασης ενός ταμείου εφάπαξ ενίσχυσης για διάλυση πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά. Η διάλυση των πλοίων έχει κοινωνικό κόστος το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη. Η διάλυση αλιευτικών σκαφών επιφέρει συχνά απώλεια θέσεων εργασίας χωρίς να προτείνεται εναλλακτική λύση στους μισθωτούς αλιείς. Η ΕΟΚΕ δεν αντιτίθεται στο ταμείο εφάπαξ ενίσχυσης για διάλυση που προτείνει η Επιτροπή και το οποίο κρίνεται ενδεδειγμένο, αρκεί να ωφελεί όχι μόνον τους ιδιοκτήτες των σκαφών αλλά και τους μισθωτούς αλιείς των οποίων η απασχόληση απειλείται. Το κοινοτικό ταμείο θα πρέπει να προβλέπει κοινωνικά μέτρα όπως οι ενισχύσεις για την επαγγελματική κατάρτιση και ειδικευση, προκειμένου να προληφθεί η καθαρή απώλεια θέσεων εργασίας. Κατόπιν τούτου, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την ιδέα να εξασφαλίσει ο κλάδος την οικονομική του βιωσιμότητα και να εξέλθει από την κατάσταση εξάρτησης από τις κρατικές ενισχύσεις, οι οποίες θα πρέπει να είναι προσωρινές, έως ότου αντιμετωπιστούν οι διαρθρωτικές δυσκολίες του τομέα.

3.1.1.3 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι η χρήση μέσων της αγοράς όπως τα μεταβιβάσιμα αλιευτικά δικαιώματα, μπορεί να αποδειχθεί χρήσιμη για τη μείωση της πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας. Η ΕΟΚΕ, αν και αναγνωρίζει ότι τέτοιου είδους δράσεις έχουν περιορίσει ενίοτε την αλιευτική ικανότητα σε ορισμένες χώρες και για ορισμένα είδη αλιείας, καλεί την Επιτροπή να αποδείξει το βάσιμο ενός παρόμοιου μέτρου και να αναφερθεί με περισσότερες λεπτομέρειες στις πρωτοβουλίες που προτίθεται να αναλάβει όσον αφορά τις ρήτρες διασφάλισης, προκειμένου να προληφθούν ανεπιθύμητες συνέπειες σε ό,τι αφορά την απασχόληση και τη χωροταξία· μια τέτοια συνέπεια θα ήταν π.χ. η συγκέντρωση των αλιευτικών δικαιωμάτων σε λίγες αλλά μεγάλες επιχειρήσεις εις βάρος των αλιευτικών κοινοτήτων μικρού μεγέθους.

3.1.2 Καλύτερη στρατηγική στοχοθέτηση

3.1.2.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται κατά της ιεράρχησης των στρατηγικών στόχων για τη βιώσιμη ανάπτυξη της αλιείας και, αντιθέτως, συνηγορεί υπέρ μιας ισορροπημένης προσέγγισης που δίδει, μακροπρόθεσμα, την ίδια σημασία στον οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό πυλώνα. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι η Πράσινη Βίβλος, όπως και η μεταρρύθμιση του 2002, δίδει ελάχιστη προσοχή στην κοινωνική διάσταση της ΚΑΛΠ, η οποία δεν διακρίνεται σαφώς μεταξύ των θεμελιωδών στρατηγικών στόχων.

3.1.2.2 Η συνεχής βελτίωση των φυσικών πόρων και η σταθεροποίησή τους σε επίπεδα βιώσιμης εκμετάλλευσης πρέπει να συνοδεύονται από μελέτες κοινωνικοοικονομικού αντικτύπου με σκοπό την προώθηση μέτρων οικονομικής στήριξης του τομέα, τα οποία θα πρέπει ιδίως να προορίζονται για την καινοτομία και την ανάπτυξη καθώς και την επαγγελματική κατάρτιση. Είναι επίσης σημαντικό να διασφαλιστούν αξιοπρεπή έσοδα για τους αλιείς κατά τη διάρκεια της περιόδου αποκατάστασης των αλιευτικών αποθεμάτων.

3.1.3 Αναθεώρηση του πλαισίου λήψεως αποφάσεων

3.1.3.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με τη θέση ότι πρέπει να αναθεωρηθεί η διαδικασία λήψης αποφάσεων προκειμένου να αυξηθεί η διαφάνεια και η αποτελεσματικότητα και να μειωθεί το κόστος. Πρέπει να είναι δυνατή η διάκριση μεταξύ, αφενός, των θεμελιωδών αρχών και στόχων που πρέπει να θεσπιστούν από το Συμβούλιο –από κοινού με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο– και, αφετέρου, της εφαρμογής τους που ανατίθεται στα κράτη μέλη, στην Επιτροπή και πιθανόν σε νέα αποκεντρωμένα κέντρα λήψεως αποφάσεων τα οποία να εκπροσωπούν όλους τους φορείς σε τοπικό επίπεδο. Η συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών, μέσω της αποκεντρωμένης διαδικασίας, στη λήψη αποφάσεων για τα τεχνικά ζητήματα (μικροδιαχείριση) φαίνεται θετικό βήμα. Έχοντας επίγνωση του γεγονότος ότι τα ιχθυοαποθέματα και τα οικοσυστήματα που αποτελούν αντικείμενο κοινής εκμετάλλευσης καλύπτουν τεράστιες γεωγραφικές περιοχές, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της άποψης ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διαχειρίζονται τις γενικές αρχές και τα πρότυπα της ΚΑΛΠ σε στενή συνεργασία με τις παραδολάσεις περιφέρειες.

3.1.3.2 Τέλος, κατά τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων πρέπει να αξιοποιούνται πλήρως οι γνωμοδοτήσεις των συμπληρωματικών συμβουλευτικών οργάνων, δηλαδή της Συμβουλευτικής Επιτροπής Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας (ΣΕΑΥ) και των περιφερειακών γνωμοδοτικών επιτροπών. Πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη οι πρωτοβουλίες και οι γνώμες της επιτροπής τομεακού κοινωνικού διαλόγου για τη θαλάσσια αλιεία.

3.1.4 Ανάληψη περισσότερων ευθυνών από τον κλάδο

3.1.4.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της άποψης να αναλάβουν περισσότερες ευθύνες οι παράγοντες του τομέα· τούτο, πράγματι, μπορεί να υλοποιηθεί με την εφαρμογή ενός συστήματος διαχείρισης των αλιευτικών πόρων που να βασίζεται σε μεταβιβάσιμα αλιευτικά δικαιώματα, συλλογικά ή ατομικά, ανάλογα με τις τοπικές συνθήκες και δεδομένων όσων επισημάνθηκαν στο σημείο 3.1.1.3.

3.1.5 Ενίσχυση της συμμόρφωσης με τους κανόνες

3.1.5.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα συστήματα συλλογής δεδομένων που στοχεύουν στην εφαρμογή της νομοθεσίας πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω και να στηριχθούν οικονομικά. Ο τομέας της αλιείας μπορεί να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο στον μηχανισμό αυτό (βλ. σημείο 3.1.4 ανωτέρω). Ακόμη, για λόγους αποδοτικότητας, η εφαρμογή των μηχανισμών ελέγχου πρέπει να κατανεμηθεί μεταξύ των κρατών μελών, της Επιτροπής και της Κοινοτικής Υπηρεσίας Ελέγχου της Αλιείας, με την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της θέσπισης ενός καθεστώτος που να συνδέει την ουσιαστική εφαρμογή των αρμοδιοτήτων ελέγχου με την πρόσβαση στην κοινοτική χρηματοδότηση, όπως σημειώνει και στη σχετική γνωμοδότησή της⁽¹⁾.

3.2 Περαιτέρω βελτίωση της διαχείρισης της αλιείας της ΕΕ

3.2.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει τα διάφορα πεδία προβληματισμού που αναφέρονται στην Πράσινη Βίβλο με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση της διαχείρισης της αλιείας στην ΕΕ και επιθυμεί να διατυπώσεις τις ακόλουθες γενικές παρατηρήσεις:

3.2.1.1 Για να αξιοποιηθούν πλήρως οι αλιευτικοί πόροι, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της άποψης να καταστεί η διαχείρισή τους συμβατή με τον στόχο της Μέγιστης Βιώσιμης Απόδοσης (ΜΒΑ), έως το 2015, στη συνέχεια όμως να εφαρμοστεί μια πιο συντηρητική διαχείριση που να ενέχει λιγότερους κινδύνους όσον αφορά την εξάλειψη των αποθεμάτων και να εξασφαλίζει πιο κερδοφόρα αλιεία. Τούτο ισχύει και για μικτούς τύπους αλιείας, με την εφαρμογή πιο ελαστικών μέτρων προς αποφυγή οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων. Εξάλλου, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σταδιακής πλήρους κατάρτησης των απορρίψεων.

3.2.1.2 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή σε κάθε βεβαιωμένη αμφισβήτηση του τρόπου διαχείρισης των πόρων που βασίζονται στα ΤΑC (σύνολο επιτρεπόμενων αλιευμάτων) και στις ποσοστώσεις. Παρά τις ατέλειές του, το σύστημα αυτό δεν είναι εύκολο να αντικατασταθεί. Οι εναλλακτικές λύσεις που συνίστανται στην προώθηση μιας διαχείρισης βασισμένης στον έλεγχο της αλιευτικής ικανότητας, ή ακόμη στην εισαγωγή των δικαιωμάτων αλιείας, δεν μπορούν να εφαρμοστούν εάν δεν προηγηθεί προσεκτική μελέτη του κοινωνικού και οικονομικού αντικτύπου, η οποία να αποδεικνύει το βάσιμο μιας ενδεχόμενης τροποποίησης των βάσεων της διαχείρισης των πόρων.

3.2.1.3 Επίσης εάν η μείωση της αλιευτικής δραστηριότητας πρέπει να γίνει με τη θέσπιση περιορισμών όσον αφορά τον αριθμό των ημερών αλιείας, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπενθυμίσει ότι η εισαγωγή παρόμοιου συστήματος έχει απαράδεκτες συνέπειες εφόσον εκθίβει τους εργαζόμενους σε συγκεκριμένες περιόδους υπερβολικής εργασίας με επακόλουθο την κόπωση και ενδεχόμενα ατυχήματα.

3.2.1.4 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εκφράσει επιφυλάξεις όσον αφορά την αγορά των αλιευτικών δικαιωμάτων σε περίπτωση που αποτελέσει αντικείμενο εμπορίας, διότι οι αλιευτικοί πόροι αποτελούν βασικά ιδιοκτησία του κοινωνικού συνόλου. Η δυνατότητα μεταβίβασης των αλιευτικών δικαιωμάτων μπορεί να εξεταστεί σε ετήσια ή πολυετή βάση αρκεί να μην αμφισβητηθεί η αρχή της διαχείρισης των ποσοστώσεων από τις δημόσιες αρχές. Η πρόσβαση στους πόρους μπορεί να αποφασίζεται σύμφωνα με κοινωνικά και περιβαλλοντικά κριτήρια. Σε κάθε περίπτωση η μεταβίβαση των μεταβιβάσιμων αλιευτικών δικαιωμάτων, συλλογικά ή ατομικά, δεν μπορεί ούτε να είναι μόνιμη, ούτε να αποτελεί αντικείμενο κερδοσκοπικών εμπορικών μεθοδεύσεων.

3.2.1.5 Τα αλιεύματα που υπερβαίνουν τις ποσοστώσεις θα μπορούσαν να αφαιρούνται από τις ποσοστώσεις του επόμενου έτους, ενώ το προϊόν της πωλήσεώς τους θα πρέπει να διοχετεύεται σε άλλους παράγοντες της αλιείας που θα συμφωνούν να παραχωρήσουν ένα μέρος των δικών τους ποσοστώσεων, προκειμένου να ληφθεί υπόψη το πλεονασματικό αλιεύμα.

3.2.1.6 Όσον αφορά τη σχετική σταθερότητα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να παραμείνει ο ακρογωνιαίος λίθος της ΚΑΛΠ. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ωστόσο ότι επιβάλλεται η αναθεώρηση της αρχής αυτής, ώστε να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις που έχουν σημειωθεί. Κάθε προσαρμογή του συστήματος αυτού θα πρέπει, να αποτελεί σε κάθε περίπτωση, αντικείμενο διαπραγματεύσεων μεταξύ των κρατών μελών. Προτιμησιακή πρόσβαση μπορεί να χορηγηθεί στις τοπικές και στις περιφερειακές κοινότητες βάσει κοινωνικών και περιβαλλοντικών κριτηρίων.

3.2.1.7 Η ενσωμάτωση της ΚΑΛΠ στην ολοκληρωμένη θαλάσσια πολιτική (ΟΘΠ) πρέπει να ενθαρρυνθεί. Η ΕΟΚΕ προτείνει να αναγνωριστεί το δικαίωμα των κλάδων της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας να συμμετέχουν στη διαβούλευση όσον αφορά τον σχεδιασμό του θαλάσσιου χώρου· επίσης, η μελλοντική ΚΑΛΠ πρέπει να προβλέπει μηχανισμούς αντιστάθμισης για τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους που απασχολούν, οι οποίες ενδέχεται να απολέσουν αλιευτικές δυνατότητες. Πρόκειται κυρίως για την προορατική ενθάρρυνση της επαγγελματικής κατάρτισης – ακόμη και για την εφαρμογή ολοκληρωμένων περιόδων κατάρτισης – και την ολιστική γνώση του θαλάσσιου περιβάλλοντος προκειμένου να ενθαρρυνθεί η δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας και ο επαγγελματικός επαναπροσανατολισμός εντός των ναυτιλιακών συνεργατικών σχηματισμών.

3.2.1.8 Περισσότερα μέσα πρέπει να παραχωρηθούν στην έρευνα για τη βελτίωση της γνώσης του θαλάσσιου περιβάλλοντος· χρειάζεται επίσης να αξιοποιηθούν καλύτερα οι γνώσεις των αλιέων.

⁽¹⁾ Ε.Ε. C 277 της 17/11/2009, σ. 56

3.2.1.9 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι στόχοι της ΚΑΛΠ ως προς την οικονομική στήριξη δεν επιτεύχθηκαν. Η επιδίωξη του στόχου της οικονομικής βιωσιμότητας πρέπει να συνεχιστεί με την προϋπόθεση ότι η οργάνωση της αγοράς θα αναθεωρηθεί εις βάθος. Ακόμη, είναι σκόπιμο να χρησιμοποιηθούν οι δημόσιες ενισχύσεις για τη στήριξη της μετάβασης του τομέα της αλιείας της ΕΕ σε μια βιώσιμη αλιεία συμπεριλαμβανομένης της συνεκτίμησης των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων των διεργασιών αναδιάρθρωσης. Τέλος, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της στενής διασύνδεσης της χορήγησης κοινοτικής χρηματοδότησης με την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων από τα κράτη μέλη.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Διαφοροποιημένο καθεστώς αλιείας για την προστασία παράκτιων στόλων μικρής κλίμακας

4.1.1 Οι παράκτιοι στόλοι μικρής κλίμακας αμέσως ή εμμέσως δημιουργούν πολλές θέσεις εργασίας και συμμετέχουν ενεργά στη διάθρηση και την ενδυνάμωση του κοινωνικοοικονομικού ιστού των παράκτιων περιοχών. Υπό ευνοϊκές συνθήκες θα μπορούσαν να προστατεύσουν τις κοινότητες που εξαρτώνται από την αλιεία από τις οικονομικές και κοινωνικές συνέπειες της δομικής κρίσης του κλάδου. Συνεπώς, χωρίς να στρεβλώνει τον ανταγωνισμό και με συνυπολογισμό των ιδιαιτεροτήτων του, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της υιοθέτησης διαφορετικής προσέγγισης του κλάδου. Η πρόσβαση, ο περιορισμός των 12 μιλίων και άλλα δικαιώματα της μικρής κλίμακας παράκτιας αλιείας πρέπει χορηγούνται και να προστατεύονται καταλλήλως, από ένα αποκλειστικό, για παράδειγμα, τμήμα των εθνικών ποσοτώσεων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι πρέπει να υπάρξει εκ των προτέρων συμφωνία για τα κριτήρια (μέγεθος, χρόνος παραμονής στη θάλασσα, απόσταση από τις ακτές, συνδέσεις με τις τοπικές κοινότητες, κτλ.) που θα ληφθούν υπόψη στον ορισμό αυτού του εντελώς διαφορετικού τύπου αλιείας που θα πρέπει να πραγματοποιηθεί στο πλέον κατάλληλο επίπεδο-τοπικό, περιφερειακό, εθνικό. Ο ορισμός της έννοιας αυτής σε εθνικό ή τοπικό επίπεδο είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, καταλληλότερος από την επιβολή ορισμού σε κοινοτικό επίπεδο.

4.2 Η ανανέωση της ΚΑΛΠ πρέπει να συνδεθεί με την υιοθέτηση μιας πραγματικής κοινωνικής πτυχής

4.2.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, σε γενικές γραμμές, η Πράσινη Βίβλος δεν συνεκτιμά επαρκώς τις κοινωνικές πτυχές της ΚΑΛΠ. Η Επιτροπή αρκείται στο να εκφράσει τη βαθιά πεποίθησή της ότι η μείωση της απασχόλησης στον τομέα της αλιείας είναι αναπόφευκτη. Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η απασχόληση στον τομέα της αλιείας μειώθηκε κατά 30 % στα 10 τελευταία χρόνια· όπως γνωρίζουμε, η απώλεια θέσεων εργασίας στον κλάδο έχει δυστυχώς επιπτώσεις στην απασχόληση στην ξηρά (στους τομείς της μεταποίησης και στο σύνολο των συνδεδεμένων δραστηριοτήτων τόσο ανάντη όσο και κατάντη), με συνέπεια, ο κοινωνικός απολογισμός να είναι πάρα πολύ ανησυχητικός.

4.2.2 Η αναμόρφωση της ΚΑΛΠ, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, οφείλει να περιλαμβάνει μια μακροπρόθεσμα συνεκτική στρατηγική που να διασφαλίζει την κοινωνική βιωσιμότητα του τομέα, προκειμένου να ενσωματωθούν οριζόντια τα κοινωνικά ζητήματα στις διάφορες πτυχές της ΚΑΛΠ. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να αναφέρει στο σημείο αυτό ορισμένα στοιχεία προβληματισμού έτσι ώστε να επιχειρηθεί η αντιμετώπιση των κοινωνικών προκλήσεων που τίθενται στον τομέα:

— Μέχρι σήμερα, δεν υπάρχει αυτόματη αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων από το ένα κράτος της ΕΕ στο άλλο. Η

Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τη θέσπιση κοινής βάσης προσόντων και αναγνώρισης επαγγελματικών τίτλων, γεγονός που θα μπορούσε να ενθαρρύνει την κινητικότητα των εργαζομένων και τη βελτιωμένη πρόληψη του κινδύνου ατυχημάτων.

— Η αλιεία αποτελεί, εξάλλου, μία από τις πλέον επικίνδυνες επαγγελματικές δραστηριότητες. Για να αναπτυχθεί μια πραγματική νοοτροπία πρόληψης του κινδύνου, η ΕΟΚΕ συνιστά τη συλλογή εναρμονισμένων στατιστικών δεδομένων για τα ατυχήματα και τις αιτίες τους, πράγμα που δεν υπάρχει σήμερα σε κοινοτικό επίπεδο. Αυτή η βάση δεδομένων θα μπορούσε να χρησιμεύσει για να στηρίξει τη θέσπιση ενός κατάλληλου ρυθμιστικού πλαισίου, κυρίως για τα σκάφη κάτω των 15 μέτρων που μέχρι σήμερα δεν καλύπτονται από τη νομοθεσία. Ακόμη, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της διότι δεν παρακινούνται τα κράτη μέλη να κυρώσουν τη Διεθνή Σύμβαση για τα Πρότυπα Εκπαίδευσης, Έκδοσης Πιστοποιητικών και Τήρησης Φυλακών των Ναυτικών για το προσωπικό των αλιευτικών σκαφών (STCW-F) και το Πρωτόκολλο της Σύμβασης του Τορεμολίνος για την ασφάλεια των αλιευτικών σκαφών.

— Όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επιμείνει στην ανάγκη αναβάθμισης του κλάδου με τη διασφάλιση, κατά το δυνατόν, αξιοπρεπών εισοδημάτων. Το σύστημα της αμοιβής με μερίδιο (άμεση συμμετοχή των εργαζομένων στο προϊόν της εκμετάλλευσης) έχει καταδείξει την αξία του στις χώρες της ΕΕ όπου εφαρμόζεται. Έχει ριζώσει στη νοοτροπία των κοινοτήτων των αλιέων. Ωστόσο, το σύστημα αυτό δεν παρέχει εγγυήσεις όσον αφορά τη σταθερότητα αξιοπρεπών αμοιβών. Ακόμη, σε ορισμένες χώρες της ΕΕ, οι αλιείς θεωρούνται ελεύθεροι επαγγελματίες δεδομένου ότι ένα τμήμα των αμοιβών τους είναι μεταβλητό, γεγονός που τους αποκλείει από τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης. Η ΕΟΚΕ ζητεί λοιπόν από την Επιτροπή να θέσει τα θεμέλια ενός κοινοτικού πλαισίου εναρμόνισης σχετικά με το δικαίωμα των αλιέων σε αξιοπρεπή και τακτική αμοιβή και σε ουσιαστική κοινωνική ασφάλιση.

4.3 Η ανάγκη βελτίωσης της αγοράς και των εμπορικών πρακτικών

4.3.1 Όπως υπογραμμίζεται στην Πράσινη Βίβλο, ο αλιευτικός κλάδος καρπώνεται γενικά μικρό μόνο μερίδιο της τιμής που καταβάλλει ο καταναλωτής όταν αγοράζει τα προϊόντα αλιείας. Η υφιστάμενη οργάνωση της αγοράς δεν είναι ικανοποιητική και ως αποτέλεσμα ο τομέας έχει ένα πολύ χαμηλό ποσοστό κέρδους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διορθωθεί η κατάσταση αυτή που συνίσταται αφενός στη διάσπαση του τομέα της πώλησης σε ένα υπερβολικά μεγάλο αριθμό παραγόντων και αφετέρου στην έντονη συγκέντρωση των αγοραστικών κέντρων τα οποία επιβάλλουν τις τιμές στους παραγωγούς. Στις ανωτέρω δυσλειτουργίες προστίθεται η περιορισμένη πολιτική βούληση ως προς τη διαφάνεια και την ανιχνευσιμότητα στο εμπόριο των θαλάσσιων προϊόντων. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της τήρησης των κανονισμών και εφιστά την προσοχή στην ορθή ταυτοποίηση όλων των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλέργειας, τόσο κοινοτικών όσο και εισαγόμενων, που θα αποτρέψει τη σύγχυση των καταναλωτών και θα διασφαλίσει έτσι πως αυτοί θα διαθέτουν όλες τις απαιτούμενες πληροφορίες για να αγοράσουν υπεύθυνα. Τέλος, η ΕΟΚΕ ζητεί να διατεθούν περισσότερα μέσα για τον έλεγχο των κατεψυγμένων προϊόντων που εισάγονται διά ξηράς, θαλάσσης ή αέρος και παράλληλα ζητά τη συμμόρφωση με τους κανόνες περί επισήμανσης (σύμφωνα με τον σχετικό Κανονισμό).

4.4 Περιβάλλον και έρευνα

4.4.1 Η ΚΑΛΠ εξαρτάται από άλλες πολιτικές που έχουν σημαντικές επιρροές στον τομέα της αλιείας και δεν έχουν αποφέρει μέχρι σήμερα τα επιθυμητά αποτελέσματα. Στο σημείο αυτό, πρέπει να αναφερθεί η στρατηγική για το θαλάσσιο περιβάλλον που αποτέλεσε αντικείμενο της οδηγίας ΕΚ/56/2008 και είχε ως κύριο στόχο τη θέσπιση κοινοτικού πλαισίου δράσης για την ευρωπαϊκή πολιτική σχετικά με το θαλάσσιο περιβάλλον, όχι μόνον λόγω των καταστροφικών πετρελαιοκηλίδων που προκλήθηκαν από τα ναυάγια των πλοίων Erika και Prestige αλλά, και εξαιτίας των αστικών απορρίψεων και της ολοένα και πιο μαζικής τσιμεντοποίησης των ακτών καθώς και άλλων διευθετήσεων που τις αλλοιώνουν.

4.4.2 Η κλιματική αλλαγή έχει επίσης επιπτώσεις στο θαλάσσιο περιβάλλον όπως η αύξηση της θερμοκρασίας, η ρύπανση και οι μεταβολές των θαλάσσιων ρευμάτων· όλοι αυτοί οι παράγοντες επηρεάζουν την ανασύσταση των αλιευτικών αποθεμάτων και εμποδίζουν τις περιόδους διακοπής της αλιείας να αποδώσουν.

4.4.3 Η πολιτική περιβάλλοντος είναι μια οριζόντια κοινοτική πολιτική που πρέπει να ενσωματωθεί στην ΚΑΛΠ. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει την ανάγκη ολοκλήρωσης όλων των ευρωπαϊκών πολιτικών. Σχετικά με το θέμα αυτό, είναι σαφές ότι η ΚΑΛΠ μπορεί να διαδραματίζει ρόλο στη θέσπιση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

4.4.4 Θεωρείται σκόπιμη η θέσπιση δεικτών που να επιτρέπουν την επαλήθευση του αντικτύπου της προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος ⁽²⁾. Η παρακολούθηση πρέπει να γίνεται σε παγκόσμια κλίμακα χάρη στην επιστημονική συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος ή με το Διεθνές Συμβούλιο για την εκμετάλλευση της θάλασσας.

4.4.5 Η ενημέρωση αποτελεί ουσιαστικό μέσο για την επιτυχή προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος· συνεπώς, είναι σημαντικό να αναλυθούν τα δεδομένα που συλλέγονται σε εθνική κλίμακα. Η ΕΟΚΕ κατανοεί την ανάγκη εντατικοποίησης της έρευνας στον τομέα αυτό και στηρίζει τη δημιουργία των απαραίτητων μέσων για την ενίσχυση των σχέσεων μεταξύ των επιστημόνων και του αλιευτικού κλάδου, των αρμοδίων αρχών και της ΕΕ. Παράλληλα, αναγνωρίζει τη σημασία της ανακοίνωσης με τίτλο «Ευρωπαϊκή στρατηγική για θαλάσσια και ναυτιλιακή έρευνα» ⁽³⁾ και θεωρεί ότι για την υλοποίησή της απαιτείται οικονομική στήριξη διότι η προσφυγή και μόνο στους πόρους του προγράμματος-πλασίου δεν αρκεί.

4.4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η έρευνα στον τομέα της θάλασσας και της ναυτιλίας δεν απαιτεί μόνο κονδύλια του προϋπολογισμού. Πρέπει επίσης να δοθούν κίνητρα στους νέους ερευνητές να εργαστούν στον τομέα και να θεσπιστεί μηχανισμός που να συγκεντρώνει τις καλύτερες πρακτικές οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιούνται ως σημεία αναφοράς για τις αρμόδιες αρχές, ειδικότερα δε στις περιφερειακές οργανώσεις διαχείρισης της αλιείας (ΠΟΔΑ), έτσι ώστε να υιοθετηθούν οι βέλτιστες για κάθε θαλάσσια περιοχή πρακτικές. Σήμερα, ορισμένα κράτη μέλη καταβάλλουν μεγάλες προσπάθειες

για την ενίσχυση των βιώσιμων μεθόδων αλιείας και τις διεργασίες αποκατάστασης του θαλάσσιου περιβάλλοντος.

4.5 Για μια υπεύθυνη διεθνή διάσταση της ΚΑΛΠ

4.5.1 Η ανανεωμένη ΚΑΛΠ πρέπει να προωθήσει μια υπεύθυνη και βιώσιμη αλιεία και πέραν των κοινοτικών υδάτων. Με την ενεργό συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων των διεθνών οργάνων (ΟΗΕ, FAO) και των ΠΟΔΑ, η ΕΕ οφείλει να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στο ζήτημα αυτό, ιδίως καθιστώντας αποτελεσματικότερο τον έλεγχο των επιχειρήσεων στην ανοικτή θάλασσα και καταπολεμώντας την παράνομη, λαθραία και άναρχη αλιεία (ΠΛΑ).

4.5.2 Σε ό,τι αφορά τις ΠΟΔΑ, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΚΑΛΠ οφείλει να προωθή τη βιώσιμη αξιοποίηση του συνόλου των αλιευτικών δραστηριοτήτων, εστιάζοντας σε σημεία-κλειδιά όπως η συμμόρφωση με τους κανόνες, η διαχείριση της αλιευτικής ικανότητας με τους διαθέσιμους πόρους, καθώς και η ενίσχυση της διακυβέρνησης μέσω του καθορισμού μακροπρόθεσμων σχεδίων διαχείρισης και στρατηγικών για την προστασία των οικοσυστημάτων.

4.5.3 Όσον αφορά τις συμφωνίες αλιευτικής σύμπραξης (ΣΑΣ), η ΕΟΚΕ εύχεται να συμβάλει η χορηγούμενη οικονομική και τεχνική στήριξη στην παγίωση της ικανότητας χάραξης βιώσιμης αλιευτικής πολιτικής των χωρών εταίρων και, παράλληλα, να καταστήσει αυστηρότερη την επίβλεψη και τον έλεγχο των υδάτων των περιοχών αυτών. Εν προκειμένω, οι αρχές των χωρών εταίρων πρέπει να είναι υπεύθυνες για την καλή χρήση των χρημάτων του ευρωπαϊού φορολογούμενου μέσω του αποτελεσματικού ελέγχου των στόχων που έχουν ορίσει οι ΣΑΣ. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως για την ορθότερη διαχείριση των ενισχύσεων θα πρέπει να ορισθεί ο απώτερος στόχος τους. Έτσι θα διασφαλιστεί ότι τα χορηγούμενα ποσά θα διατίθενται για τον σκοπό για τον οποίο προορίζονται και θα βελτιωθούν οι κοινωνικές συνθήκες και οι όροι απασχόλησης στις χώρες εταίρους.

4.5.4 Η ΕΟΚΕ ζητά τη διάκριση μεταξύ του κόστους πρόσβασης για το στόλο μεγάλων αποστάσεων της ΕΕ, που καλύπτεται από τους εφοπλιστές και αντιπροσωπεύει ένα δίκαιο ποσοστό της αξίας των αλιευμάτων και της χρηματοδοτικής αντιστάθμισης των ΣΑΣ που διατίθεται για τη στήριξη της ανάπτυξης. Αυτή η ενίσχυση πρέπει να αναγνωρίσει τη σημασία του αλιευτικού κλάδου στην εξάλειψη της φτώχειας.

4.5.5 Η ΕΟΚΕ καλεί για μια νέα δομή των ΣΑΣ στην οποία να λαμβάνεται δεόντως υπόψη η κοινωνική διάσταση. Σκοπός είναι να επιτευχθεί, μακροπρόθεσμα, η μη άσκηση διακρίσεων μεταξύ κοινοτικών εργαζομένων και εργαζομένων τρίτων χωρών όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, την αμοιβή και την πρόσβαση στην κατάρτιση. Επίσης, η ΕΟΚΕ επιθυμεί η πρόσληψη των μη κοινοτικών ναυτικών να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις πρακτικές του κοινωνικού διαλόγου και των συλλογικών διαπραγματεύσεων, ώστε να εξασφαλίζονται στα πληρώματα δίκαιες συνθήκες εργασίας και αμοιβής στα ευρωπαϊκά πλοία. Το αίτημα αυτό είναι ακόμη πιο σημαντικό για την ΕΟΚΕ εφόσον σήμερα δεν υπάρχουν ελάχιστοι ειδικοί κανόνες της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας όσον αφορά την αμοιβή των αλιέων.

⁽²⁾ ΕΕ C 85 της 8.4.2003, σελ. 87-97.

⁽³⁾ COM(2008) 534.

4.5.6 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η κοινωνική ρήτρα που έχει αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης από τους κοινωνικούς εταίρους και έχει ενσωματωθεί στις ΣΑΣ αποτελεί πρόοδο ως προς την αναγνώριση των δικαιωμάτων των ντόπιων εργαζομένων και της πραγματικής αξίας της εργασίας τους, αλλά η αποτελεσματικότητά της είναι αβέβαιη. Πρέπει να αξιολογηθεί και η εφαρμογή της. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προσδιοριστεί καλύτερα και να ενισχυθεί περαιτέρω η νομική ισχύς της ρήτρας αυτής.

4.6 Ανάπτυξη βιώσιμης υδατοκαλλιέργειας

4.6.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η υδατοκαλλιέργεια πρέπει να ενσωματωθεί ως χωριστός πυλώνας στην αναθεωρημένη ΚΑΛΠ έτσι ώστε να εξαλειφθεί η σημερινή στασιμότητα της παραγωγής της σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Πρέπει να ενισχυθούν τα μέτρα για την ανταγωνιστικότητά της, ούτως ώστε να καταστεί εκ νέου βιώσιμη οικονομικά,

να δημιουργεί ποιοτικές θέσεις εργασίας και να σέβεται τους κανόνες στον τομέα της προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος όσον αφορά την ποιότητα των τοπικών υδάτων, τη διαφυγή εξωτικών ειδών, τη βιωσιμότητα της αλιείας για την παραγωγή ιχθυαλεύρων και ιχθυελαίων, κλπ. Επίσης, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ποιότητα της παραγωγής της, η οποία πρέπει να υπόκειται σε κανόνες παρακολούθησης της αγοράς. Εν προκειμένω πρέπει να ληφθεί υπόψη η υπό εκπόνηση γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το θέμα αυτό (NAT/445).

4.6.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως πρέπει να βελτιωθεί η εικόνα της υδατοκαλλιέργειας και της αλιείας, όπως και αυτή των μεταποιημένων προϊόντων τους. Προς τούτο συνιστά τη διεξαγωγή ενημερωτικών, εκπαιδευτικών και επικοινωνιακών εκστρατειών απευθυνόμενων πρωτίστως στον Ευρωπαίο καταναλωτή.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

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 στο Συμβούλιο: Οικοδομώντας ένα βιώσιμο μέλλον για την υδατοκαλλιέργεια – Νέα ώθηση στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας»

COM(2009) 162 τελικό

(2011/C 18/10)

Εισηγητής: ο κ. José María ESPUNY MOYANO

Στις 8 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 για την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο: Οικοδομώντας ένα βιώσιμο μέλλον για την υδατοκαλλιέργεια – Νέα ώθηση στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας»

COM(2009) 162 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 150 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανησυχία, που είχε εκφράσει στη γνωμοδότησή της για την ίδια στρατηγική του 2003⁽¹⁾, όσον αφορά τη μείωση της ανταγωνιστικότητας της υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ λόγω του ακατάλληλου νομοθετικού πλαισίου. Η υδατοκαλλιέργεια διέπεται από διάφορες άσκοπες νομοθετικές ρυθμίσεις, που δημιουργούν πρόσθετες δυσχέρειες στην ανάπτυξη του κλάδου.

1.2 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την ανακοίνωση της Επιτροπής και θεωρεί ορθή και σκόπιμη τη δημοσίευσή της υπό τις παρούσες συνθήκες.

1.3 Η ευρωπαϊκή υδατοκαλλιέργεια οφείλει να ακολουθήσει τον δρόμο της βιώσιμης ανάπτυξης, έτσι ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη ζήτηση για προϊόντα υδρόβιας προέλευσης που να είναι θρεπτικά, υγιεινά και ασφαλή. Η κατάλληλη ανάπτυξη της μπορεί να δώσει, με τη σειρά της, ώθηση στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη των περιοχών όπου ασκείται η δραστηριότητα αυτή, να αυξήσει την προσφορά σταθερών και ποιοτικών θέσεων εργασίας και να συμβάλει στη διατήρηση του πληθυσμού στις ζώνες αυτές.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ενιαία αγορά αποτελεί ένα από τα κυριότερα πλεονεκτήματα της ΕΕ. Συνεπώς, εκφράζει την ανησυχία της για την έλλειψη εναρμόνισης και συνοχής στη νομοθεσία των κρατών μελών, κυρίως όσον αφορά την επισημάνση των προϊόντων υδρόβιας προέλευσης ή την ερμηνεία της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής νομοθεσίας όσον αφορά για παράδειγμα το δίκτυο Natura 2000 ή την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

1.5 Λόγω της αυξανόμενης χρήσης των παράκτιων ζωνών, χρειάζεται να ενισχυθεί η εξεύρεση συνεργιών μεταξύ των συμβατών δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της περιβαλλοντικής προστασίας. Η έλλειψη ζωνών προς χρήση για την υδατοκαλλιέργεια αποτελεί έναν από τους κυριότερους λόγους της στασιμότητας που

παρατηρείται στη δραστηριότητα αυτή στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ συνιστά να βελτιωθούν και να απλουστευθούν οι διαδικασίες χορήγησης αδειών και παραχώρησης περιοχών στις επιχειρήσεις υδατοκαλλιέργειας έτσι ώστε να μειωθούν οι προθεσμίες εγκρίσεων.

1.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της όσον αφορά την ελλιπή επισημάνση των προϊόντων υδρόβιας προέλευσης στα σημεία πώλησης, που εμποδίζει τον καταναλωτή να πραγματοποιεί υπεύθυνες αγορές με βάση αξιόπιστες πληροφορίες. Τούτο διαπιστώνεται, για παράδειγμα, από τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει ο καταναλωτής για να αναγνωρίσει την προέλευση των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας, δηλαδή εάν πρόκειται για προϊόντα ΕΕ ή εισαγόμενα, ή ακόμη να διακρίνει εάν τα προϊόντα υδρόβιας προέλευσης είναι φρέσκα ή έχουν αποψυχθεί.

1.7 Η ΕΟΚΕ διατυπώνει τις ανησυχίες της διότι τα εισαγόμενα προϊόντα υδρόβιας προέλευσης δεν πληρούν τα υγειονομικά πρότυπα που ισχύουν στην ΕΕ. Ιδιαίτερα ανησυχητικές είναι οι διαφορές στις απαιτήσεις όσον αφορά την ανιχνευσιμότητα, η οποία αποτελεί καίριο στοιχείο της ασφάλειας των τροφίμων. Επίσης, η ΕΟΚΕ εκφράζει τις επιφυλάξεις της όσον αφορά τις κοινωνικές και εργασιακές συνθήκες, όπως την εργασία των ανηλίκων ή τις εργασιακές συνθήκες που προσομοιάζουν με δουλεία.

1.8 Η υδατοκαλλιέργεια παράγει ποιοτικά προϊόντα σε υδάτινο περιβάλλον. Συνεπώς, είναι ασυμβίβαστη με ένα υποβαθμισμένο περιβάλλον λόγω ρύπανσης. Για τον λόγο αυτό, χρειάζεται να διασφαλιστεί η ποιότητα των υδάτων στην ΕΕ.

1.8.1 Η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί μία από τις προτεραιότητες της ΕΕ. Ωστόσο, η εν λόγω προστασία δεν θα πρέπει να εμποδίζει δραστηριότητες που μπορεί να είναι συμβατές με αυτήν την προτεραιότητα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να καταβάλει προσπάθειες προκειμένου να διασαφηνίσει τα σημαντικότερα πρότυπα προστασίας του περιβάλλοντος, ιδίως το δίκτυο Natura 2000 και την διασύνδεση και τη συμβατότητά του με την υδατοκαλλιέργεια.

⁽¹⁾ ΕΕ C 208 της 3.9.2003, σ. 89-93

1.8.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά να προωθηθεί η οικολογική επισήμανση των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας. Στόχος της προσπάθειας αυτής είναι να διακριθεί η περιβαλλοντική αριστεία των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας που προέρχονται από επιχειρήσεις που λειτουργούν με τρόπο ορθό και βιώσιμο.

1.9 Με δεδομένο τον καινοτόμο χαρακτήρα της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να ενισχυθεί η έρευνα και η τεχνολογική ανάπτυξη στον τομέα αυτό. Η νεοενοσταθείσα πλατφόρμα τεχνολογίας και καινοτομίας στον τομέα της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας αναδεικνύεται ως μια αξιόλογη προσπάθεια, που μπορεί να δώσει την απαραίτητη ώθηση.

1.10 Όσον αφορά την υγεία των ζώων, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την έλλειψη εγκεκριμένων κτηνιατρικών φαρμάκων στον τομέα της υδατοκαλλιέργειας.

2. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

2.1 Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχει σκοπό να εντοπίσει και να εξετάσει τα αίτια της στασιμότητας που παρατηρείται στην υδατοκαλλιέργεια και να δώσει νέα ώθηση στην ανάπτυξή της. Για τον σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεξεργάστηκε πρόταση με βάση τρεις άξονες: προώθηση της ανταγωνιστικότητας, καθιέρωση των προϋποθέσεων για τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας και βελτίωση της εικόνας και της διαχείρισης του κλάδου.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να **προωθηθεί η ανταγωνιστικότητα της υδατοκαλλιέργειας** στην ΕΕ μέσω της ανάπτυξης ενός ανταγωνιστικού και διαφοροποιημένου κλάδου, στηριζόμενου στην καινοτομία.

2.2.1 Η βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας πρέπει να στηρίζεται από την έρευνα και την τεχνολογία. Για τον σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προωθήσει πρωτοβουλίες E+A+καινοτομίας, θα ενθαρρύνει την ανάπτυξη ερευνητικών υποδομών και θα τους χορηγήσει τα κατάλληλα μέσα.

2.2.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει, αφενός, να καταβληθούν προσπάθειες για τη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού για την υδατοκαλλιέργεια όσον αφορά την χρήση του χώρου έναντι των υπόλοιπων δραστηριοτήτων και, αφετέρου, να διαμορφωθούν συνέργειες μεταξύ των διαφόρων δραστηριοτήτων.

2.2.3 Ο κοινοτικός κλάδος της υδατοκαλλιέργειας πρέπει να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των καταναλωτών, να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες απαιτήσεις της αγοράς και να αλληλεπιδρά σε ισότιμη βάση με τους υπόλοιπους φορείς της αλυσίδας εμπορίας. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα αντιμετωπίσει τις ανάγκες του κλάδου της υδατοκαλλιέργειας, ιδιαίτερα όσον αφορά τις οργανώσεις των παραγωγών, τις διεπαγγελματικές ενώσεις, την ενημέρωση των καταναλωτών και τα μέσα διάθεσης στην αγορά.

2.2.4 Η εξωτερική διάσταση της υδατοκαλλιέργειας πρέπει να παρέχει στους συναφείς τομείς δυνατότητες επέκτασης και εξαγωγών.

Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προωθήσει την ανάπτυξη της βιώσιμης υδατοκαλλιέργειας σε τρίτες χώρες.

2.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδιώκει να **θέσει τις βάσεις για μια βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας**, προκειμένου να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο ποιότητας του φυσικού περιβάλλοντος. Τα προϊόντα διατροφής υδρόβιας προέλευσης τα οποία παρασκευάζονται ή εισάγονται στην ΕΕ πρέπει να τηρούν υψηλές προδιαγραφές προστασίας της υγείας και της ασφάλειας του καταναλωτή. Η Κοινότητα θα προωθήσει υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας και της καλής διαβίωσης των ζώων.

2.3.1 Πρέπει να διασφαλιστεί η συμβατότητα μεταξύ υδατοκαλλιέργειας και περιβάλλοντος. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεχίσει να τονίζει τη σημασία της περιβαλλοντικά βιώσιμης ανάπτυξης της υδατοκαλλιέργειας.

2.3.2 Αντίθετα, πρέπει να δοθεί πρόσβαση στην υδατοκαλλιέργεια σε καθαρό περιβάλλον και σε ύδατα υψηλής ποιότητας ώστε να εξασφαλίζεται η υγεία των υδρόβιων ζώων και η ασφάλεια των προϊόντων, ιδίως των μαλακίων.

2.3.3 Προκειμένου η παραγωγή και η ανάπτυξη να είναι βέλτιστες, πρέπει να διαμορφωθεί ένας υψηλού επιπέδου κλάδος εκτροφής υδρόβιων ζώων που να διαθέτει εξαιρετικές ζωοτεχνικές συνθήκες. Η Επιτροπή θα εξασφαλίσει την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας 2006/88/ΕΚ⁽²⁾ σχετικά με την υγεία των υδρόβιων ζώων.

2.3.4 Η καλή μεταχείριση των ζώων αποτελεί κοινή μέριμνα τόσο των καταναλωτών όσο και των φορέων χάραξης πολιτικής και των παραγωγών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ζητήσει αξιολόγηση της καλής μεταχείρισης των ιχθύων και θα προαγάγει την υιοθέτηση προσέγγισης ανάλογα με το είδος.

2.3.5 Η περιορισμένη διάθεση εγκεκριμένων κτηνιατρικών φαρμάκων παραμένει, ωστόσο, ένα από τα κύρια προβλήματα του κλάδου της υδατοκαλλιέργειας. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ενθαρρύνει την εφαρμογή των συστάσεων της «Ειδικής ομάδας διαθεσιμότητας» στην έκθεση του 2007.

2.3.6 Η διαθεσιμότητα ζωοτροφών υψηλής ποιότητας και βιώσιμης προέλευσης συνεχίζει να είναι ουσιαστική για την ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα αυξήσει τη διαθεσιμότητα των απαραίτητων συστατικών για τις ιχθυοτροφές και θα αναθεωρήσει τον κανονισμό για τα ζωικά υποπροϊόντα.

2.3.7 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να διασφαλίσει την προστασία της υγείας του καταναλωτή και να αναγνωρίσει τα οφέλη που προσφέρουν στην υγεία τα προϊόντα υδρόβιας προέλευσης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εξακολουθήσει να καταβάλλει προσπάθειες έτσι ώστε τα προϊόντα υδρόβιας προέλευσης, τόσο από την ΕΕ όσο και από τρίτες χώρες, να είναι ασφαλή για τον καταναλωτή. Προς τούτο, θα συνεχίσει να βασίζει τις δράσεις της στην επιστήμη και στην αρχή της προφύλαξης. Επίσης, θα αξιολογήσει τα οφέλη για την υγεία που συνδέονται με την κατανάλωση προϊόντων διατροφής υδρόβιας προέλευσης.

⁽²⁾ ΕΕ L 328 της 24.11.2006, σ. 14.

2.4 Είναι σημαντικό να βελτιωθεί η εικόνα και η διαχείριση του κλάδου, με τη διαμόρφωση ισότιμων συνθηκών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2.4.1 Η καλύτερη εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη αναμένεται να εξασφαλίσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρηματιών όσον αφορά αποφάσεις που επηρεάζουν την ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας. Προς τούτο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα διευκρινίσει καλύτερα την εφαρμογή της περιβαλλοντικής πολιτικής της σχετικά με το δίκτυο Natura 2000 και θα εστιάσει την ορθή εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας σχετικά με την καλή υγεία των ζώων και την προστασία των καταναλωτών. Όσον αφορά τις συνθήκες στις τρίτες χώρες, θα μεριμνά ώστε να είναι ισότιμες με αυτές που επικρατούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.4.2 Για την προαγωγή της ανάπτυξης της υδατοκαλλιέργειας, είναι ουσιαστικό να μειωθεί η γραφειοκρατία ειδικότερα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις. Για το σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα καταβάλει προσπάθειες για την απλούστευση του νομοθετικού πλαισίου και τη μείωση της γραφειοκρατίας στην ΕΕ.

2.4.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα προωθήσει τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων και την κατάλληλη ενημέρωση του κοινού, μέσω εκτεταμένων διαβουλεύσεων και διαφανούς πληροφόρησης. Με τον τρόπο αυτό, θα επιτευχθεί καλύτερη νομοθετική ρύθμιση και διαχείριση και θα βελτιωθεί η εικόνα της υδατοκαλλιέργειας.

2.4.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα διασφαλίσει επαρκή παρακολούθηση του κλάδου, διότι οι επίσημες κοινοτικές στατιστικές σχετικά με την υδατοκαλλιέργεια είναι μάλλον περιορισμένης εμβέλειας. Επίσης, θα διευρυνθεί η βάση πληροφόρησης για τις τιμές, έτσι ώστε να διαμορφωθεί ένα σύστημα παρακολούθησης του συνόλου της αλυσίδας διάθεσης στο εμπόριο.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η υδατοκαλλιέργεια παράγει σήμερα το 47 % των θαλάσσιων προϊόντων που καταναλώνονται από τον παγκόσμιο πληθυσμό. Επίσης, η πρόσθετη ικανότητα ανάπτυξης της είναι ακόμη σημαντική, δεδομένου ότι μπορεί να αποτελέσει καίριο στοιχείο μιας στρατηγικής διατροφικού εφοδιασμού, προκειμένου να καλυφθεί η μελλοντική ζήτηση σε τρόφιμα.

3.2 Κατά την τελευταία δεκαετία, ο παγκόσμιος πληθυσμός αυξήθηκε κατά 12 % ενώ η κατανάλωση ψαριών αυξήθηκε κατά 27 %. Αυτό οφείλεται μεταξύ άλλων στην επωφελή επίδραση που ασκούν στην υγεία τα οξέα ωμέγα 3 που περιέχονται στα ψάρια. Η ΕΕ είναι η κύρια παγκόσμια αγορά προϊόντων αλιείας. Στην ΕΕ καταναλώνονται ετησίως περισσότεροι από 12 τόνοι και η τάση είναι σαφώς αυξητική. Το επίπεδο αυτάρκειας ανέρχεται μόλις στο 35 %. Εισάγεται το 65 % των προϊόντων αλιείας που καταναλώνονται και το ποσοστό συνεχίζει να αυξάνεται.

3.3 Η ευρωπαϊκή υδατοκαλλιέργεια εντάσσεται στην Κοινή Αλιευτική Πολιτική (ΚΑΠ), της οποίας ο στόχος είναι η βιώσιμη εκμετάλλευση των έμβιων υδρόβιων πόρων, λαμβάνοντας ισότιμα υπόψη την περιβαλλοντική, την κοινωνική και την οικονομική πτυχή. Η αναθεωρημένη ΚΑΠ θα πρέπει να ασχοληθεί ειδικά με τα χαρακτηριστικά της υδατοκαλλιέργειας και να αποκτήσει τομεακά και αποτελεσματικά μέσα στήριξης και αγοράς. Η ΚΑΠ προτείνεται να μετονομαστεί σε Κοινή Πολιτική Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας (ΚΠΑΥ).

3.4 Σήμερα στην ΕΕ, η υδατοκαλλιέργεια αποτελεί σημαντική οικονομική δραστηριότητα σε ορισμένες παράκτιες αλλά και ηπειρωτικές περιοχές και περιλαμβάνει τόσο την εκτροφή μαλακίων όσο και ψαριών, σε γλυκό ή θαλασσινό νερό.

3.5 Η υδατοκαλλιέργεια ήταν στο παρελθόν βιοτεχνική δραστηριότητα μικρής κλίμακας αλλά τον 20ό αιώνα και συγκεκριμένα από την δεκαετία του '70 μετατράπηκε σε μια σύγχρονη, δυναμική, καινοτόμο βιομηχανία υψηλής τεχνολογίας, συχνά με επιχειρήσεις κάθετα ολοκληρωμένες.

3.6 Η υδατοκαλλιέργεια στην ΕΕ αποτελεί πηγή απασχόλησης σε απομακρυσμένες παράκτιες και παραποτάμιες περιοχές, που είναι συνήθως οικονομικά υποβαθμισμένες και έχουν περιορισμένες επαγγελματικές δυνατότητες. Τόσο στις οικογενειακές επιχειρήσεις όσο και στις ΜΜΕ, η απασχόληση στον κλάδο της υδατοκαλλιέργειας είναι εξειδικευμένη, σταθερή και απαιτεί τεχνικά προσόντα.

3.7 Το 2002, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση COM(2002) 511 με τίτλο: «Στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας», με την οποία επεδίωκε τους ακόλουθους στόχους:

- α) να δημιουργήσει ασφαλή απασχόληση, ιδιαίτερα σε περιοχές που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την αλιεία·
- β) να διευκολύνει την παροχή υγιεινών και ασφαλών προϊόντων αλιείας στις ποσότητες που ζητά η αγορά·
- γ) να προωθήσει ένα κλάδο υδατοκαλλιέργειας που να σέβεται το περιβάλλον.

3.8 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνώρισε ότι από το 2002, η παραγωγή προϊόντων υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ, συνολικά, δεν εξελίχθηκε σύμφωνα με τις προβλέψεις και παρουσίασε στασιμότητα, τόσο στην παραγωγή ιχθύων όσο και μαλακίων (η υδατοκαλλιέργεια οστρακοειδών και φυκιών είναι σχεδόν ανύπαρκτη στην Ευρώπη), σε έντονη αντίθεση με τον υψηλό ρυθμό ανάπτυξης του κλάδου στον υπόλοιπο κόσμο. Συνεπώς, έκρινε σκόπιμη την αναθεώρηση της στρατηγικής και την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η υδατοκαλλιέργεια στην ΕΕ δεν έχει επιτύχει να αξιοποιήσει το πλήρες δυναμικό της όσον αφορά τη δημιουργία πλούτου και θέσεων απασχόλησης. Η συνολική παραγωγή της είναι στάσιμη από το 2002 και δεν έχει καταφέρει να αντισταθμίσει τη σημειούμενη μείωση των αλιευμάτων, με συνεπόμενο το έλλειμμα στο ισοζύγιο του εξωτερικού εμπορίου. Και τούτο, παρά τα πλεονεκτήματα που διαθέτει η Ευρώπη: κατάλληλες γεωγραφικές και περιβαλλοντικές συνθήκες, τεχνολογία αιχμής και επιχειρήσεις έτοιμες να επενδύσουν. Εξάλλου, ο κλάδος έχει δείξει ότι διαθέτει τις γνώσεις και τα μέσα για να επιτύχει, αφενός, μια περιβαλλοντικά βιώσιμη δραστηριότητα και, αφετέρου, να προσφέρει υγιεινά, ασφαλή και ποιοτικά προϊόντα.

4.2 Το περίπλοκο νομικό πλαίσιο της ΕΕ, η βραδύτητα των διοικητικών διαδικασιών, ο περιορισμός της πρόσβασης σε χώρους δημόσιας ιδιοκτησίας και η υπερβολική γραφειοκρατία αποτρέπουν και παρακωλύουν την ανταγωνιστικότητα της παραγωγής στην ευρωπαϊκή υδατοκαλλιέργεια.

4.3 Ορισμένα από τα προβλήματα που περιορίζουν την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας εξαρτώνται άμεσα από πολιτικές και δράσεις που λαμβάνονται σε εθνικό ή σε περιφερειακό επίπεδο. Για τον λόγο αυτό, οι εθνικές και περιφερειακές αρχές πρέπει να συνειδητοποιήσουν την κατάσταση αυτή και να θεσπίσουν κατάλληλο νομικό πλαίσιο. Σε ορισμένα κράτη μέλη, δεν έχει χορηγηθεί καμία άδεια υδατοκαλλιέργειας τα τελευταία δεκαπέντε έτη. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ερμηνεία της ευρωπαϊκής νομοθεσίας από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές είναι αυτή που προκαλεί στρεβλώσεις, όπως στην περίπτωση του δικτύου Natura 2000, σε περιοχές του οποίου αδικαιολόγητα δεν επιτρέπεται η υδατοκαλλιέργεια. Ακόμη, τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι περιφέρειες με αρμοδιότητες επί του θέματος οφείλουν να εναρμονίσουν τη νομοθεσία τους έτσι ώστε να μην θέτουν τεχνητά εμπόδια στην ελεύθερη αγορά στο εσωτερικό της ΕΕ.

4.4 Η Κοινή Οργάνωση Αγοράς των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, η οποία οφείλει να σταθεροποιεί τις αγορές και να διασφαλίζει το εισόδημα των παραγωγών, χρειάζεται άμεση μεταρρύθμιση που να ενισχύει τις οργανώσεις των παραγωγών.

4.5 Η προηγούμενη ανακοίνωση, COM(2002) 511, υπογράμμιζε υπερβολικά τις περιβαλλοντικές πτυχές της υδατοκαλλιέργειας εις βάρος της οικονομικής και της κοινωνικής βιωσιμότητας. Η υπό εξέταση ανακοίνωση, COM(2009) 162, προτείνει μια καλύτερη ισορροπία μεταξύ των τριών πυλώνων της αειφόρου ανάπτυξης: οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό. Ακόμη, αναγνωρίζει ότι η περιβαλλοντική βιωσιμότητα είναι δυνατή μόνο με επιχειρήσεις ανταγωνιστικές και κερδοφόρες.

4.6 Οι περισσότερες επιχειρήσεις υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ είναι αποδοτικές και μπορούν να γίνουν πλήρως ανταγωνιστικές εάν υπόκεινται στις ίδιες συνθήκες με τα εισαγόμενα προϊόντα. Επί του παρόντος, δεν υφίστανται συνθήκες ίσων ευκαιριών, ούτε στην παραγωγή ούτε στην εμπορία. Όσον αφορά την παραγωγή, οι ευρωπαίοι παραγωγοί προϊόντων υδατοκαλλιέργειας παρόκεινται σε αυστηρούς κανόνες όσον αφορά τα συστατικά που περιλαμβάνονται στις ιχθυοτροφές, σε περιορισμούς στη χρήση κτηνιατρικών φαρμάκων, σε περιβαλλοντικές ή κοινωνικές ρυθμίσεις, ενώ όλα αυτά τα πρότυπα δεν επιβάλλονται σε παραγωγούς υδατοκαλλιέργειας τρίτων χωρών, οι οποίοι μπορούν να διαθέτουν τα προϊόντα τους στην κοινοτική αγορά (συμπεριλαμβανομένων εκείνων που παράγονται με παιδική εργασία ή δεν τηρούν το δικαίωμα αξιοπρεπών εργασιών και δικαίως αμοιβής). Όσον αφορά τη διάθεση στο εμπόριο, ορισμένες χώρες στηρίζουν την παραγωγή τους στον κλάδο της υδατοκαλλιέργειας κατά τρόπο παράτυπο και, στη συνέχεια, την προωθούν στην αγορά της ΕΕ.

4.7 Η έλλειψη πληροφόρησης του καταναλωτή όσον αφορά τα χαρακτηριστικά των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας που αγοράζει τον εμποδίζουν να αξιολογεί κατάλληλα τις διαφορές ποιότητας και τιμής. Τούτο έχει σοβαρές συνέπειες εις βάρος των ευρωπαίων παραγωγών, των οποίων τα προϊόντα διαδίδονται, γενικότερα, υψηλότερη προστιθέμενη αξία από τα εισαγόμενα. Αυτή η έλλειψη πληροφόρησης περιλαμβάνει για παράδειγμα την μη ακριβή καταγραφή της χώρας προέλευσης του προϊόντος ή την κοινή ονομασία του. Όμως, ιδιαίτερα σοβαρή είναι η περίπτωση των φιλέτων ψαριών που αποψύχονται για την πώληση και προέρχονται από απομακρυσμένες, συνήθως, ασιατικές χώρες. Τα φιλέτα αυτά πωλούνται στις ίδιες βιτρίνες με τα πραγματικά φρέσκα φιλέτα χωρίς να ενημερώνεται σαφώς ο καταναλωτής για τις διαφορές μεταξύ των δύο, με αποτέλεσμα να αποτελεί η τιμή το μοναδικό κριτήριο για την αγορά. Στην περίπτωση αυτή, ενδέχεται να προκληθούν και προβλήματα δημόσιας υγείας σε περίπτωση επανακατάψυξης.

4.8 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά να απλοποιηθεί η επισημάνση με συγκεκριμένη διασαφήνιση της χώρας προέλευσης και να ενισχυθούν οι μηχανισμοί επιθεώρησης και ελέγχου στα σύνορα.

4.9 Η ορθή ταυτοποίηση των προϊόντων υδρόβιας προέλευσης πρέπει να συνοδεύεται από δράσεις κατάρτισης και ενημέρωσης σε όλη την αλυσίδα διανομής και εμπορίας και να φτάνει μέχρι τους καταναλωτές. Ειδικότερα, θα πρέπει να επισημαίνεται η παρουσία λιπαρών οξέων ωμέγα 3, τύπου EPA και DHA.

4.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά την υλοποίηση επικοινωνιακών εκστρατειών για τη βελτίωση της εικόνας της υδατοκαλλιέργειας, των προϊόντων και των μεθόδων της. Ο προσδιορισμός των προς διάδοση μηνυμάτων θα πρέπει να ανατεθεί σε ειδική ομάδα μελέτης, η οποία θα αναλάβει να προτείνει πρωτοβουλίες με τη συμμετοχή του κλάδου. Στο πλαίσιο αυτό, συνιστάται η υλοποίηση διακρατικών εκστρατειών, που θα συντονίζονται υποχρεωτικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

4.11 Η ευρωπαϊκή υδατοκαλλιέργεια είναι δραστηριότητα υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας, που απαιτεί συνεχή επιστημονική έρευνα. Το ισχύον 7^ο πρόγραμμα-πλαίσιο που συγκεντρώνει όλες τις κοινοτικές πρωτοβουλίες που αφορούν την έρευνα, παρέχει λιγότερες δυνατότητες έρευνας στην υδατοκαλλιέργεια από ό,τι τα προηγούμενα προγράμματα. Με το πρόγραμμα αυτό δεν είναι εύκολο να βελτιωθεί η καινοτομία και η ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας. Ο κλάδος αυτός δημιούργησε πρόσφατα μια πλατφόρμα τεχνολογίας και καινοτομίας στον τομέα της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας, μέσω της οποίας ελπίζει να διατυπώσει προτεραιότητες έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας (E+A+K) καθώς και μια στρατηγική για την επίτευξή τους.

4.11.1 Ακόμη, πρέπει να συνεχιστούν οι έρευνες για εναλλακτικά, ασφαλή και βιώσιμα συστατικά ιχθυοτροφών που να πληρούν τις διατροφικές και βιολογικές ανάγκες των ψαριών και να παρέχουν τις ίδιες διατροφικές αξίες στο τελικό προϊόν.

4.11.2 Επίσης, πρέπει να συνεχιστεί η βελτίωση των υφιστάμενων συστημάτων παραγωγής, αλλά κυρίως εκείνων που έχουν σαφείς δυνατότητες μελλοντικής επέκτασης, όπως είναι η υδατοκαλλιέργεια σε ανοιχτή θάλασσα και τα συστήματα ανακύκλωσης των υδάτων μέσω του εδάφους.

4.12 Η έλλειψη κτηνιατρικών φαρμάκων αποτελεί σοβαρή τροχοπέδη στην ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας. Σήμερα, η ευρωπαϊκή υδατοκαλλιέργεια δεν διαθέτει επαρκή κτηνιατρικά μέσα όπως αναισθητικά, εμβόλια ή αντιβιοτικά. Αυτή η κατάσταση θέτει σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα του κλάδου και επηρεάζει την υγεία και την ευημερία των ζώων, την ασφάλεια των τροφίμων και την προστασία του περιβάλλοντος.

4.13 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της προτείνει να διευκολυνθεί η εξαγωγή τεχνολογιών υδατοκαλλιέργειας σε τρίτες χώρες. Αν και η πρωτοβουλία αυτή περικλείει μια πτυχή αλληλεγγύης που αναμφισβήτητα πρέπει να στηριχθεί, δεν πρέπει να λησμονείται ότι, ενδεχομένως, οι μελλοντικές παραγωγές υδατοκαλλιέργειας που θα προκύψουν μετά την εξαγωγή της τεχνολογίας αυτής, θα εξαγονται στην ΕΕ και θα ανταγωνίζονται τις ευρωπαϊκές παραγωγές.

4.14 Στην ανακοίνωση περιγράφονται ορθά τα αίτια της ύφεσης που παρατηρείται σήμερα στην υδατοκαλλιέργεια της ΕΕ. Ωστόσο, η εν λόγω ανακοίνωση δεν πρέπει να εκληφθεί ως το τελικό στάδιο μιας προσπάθειας, αλλά ως η αφετηρία για τη διαμόρφωση και την ανάπτυξη συγκεκριμένων δράσεων για τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – ΑΕΠ και πέρα αυτού - Η μέτρηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο»

COM(2009) 433 τελικό

(2011/C 18/11)

Εισηγητής: ο κ. ZBORIL

Στις 20 Αυγούστου 2009 και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – ΑΕΠ και πέρα από αυτό: Η μέτρηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο»

COM(2009) 433 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 25 Φεβρουαρίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 168 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα: «ΑΕΠ και πέρα από αυτό - Η μέτρηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο» και τις πρωτοβουλίες που συνοψίζονται στο σχετικό έγγραφο. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η ανακοίνωση δεν αποτελεί παρά το πρώτο βήμα της προσπάθειας αυτής, η δε επιλογή των κατάλληλων μέσων και μέτρων καθώς και η ενσωμάτωσή τους στις μείζονες πολιτικές και στρατηγικές δεν θα είναι καθόλου απλό ζήτημα.

1.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναλάβει το εξαιρετικά δυσχερές έργο της πιλοτικής κατάρτισης ενός σύνθετου περιβαλλοντικού δείκτη. Θα είναι προφανώς ένας συνολικός δείκτης, πράγμα το οποίο σημαίνει ότι θα πρέπει να εξισορροπεί τις επιπτώσεις των επιμέρους στοιχείων του περιβάλλοντος. Η κατάρτισή του θα πρέπει να αποτελέσει εξαρχής αντικείμενο διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη.

1.3. Πιο δυσχερές ακόμη θα είναι η κατάρτιση συνολικού δείκτη για την ποιότητα ζωής και την κοινωνική συνοχή. Είναι απαραίτητο να εφαρμοσθούν πιλοτικά προγράμματα στον τομέα αυτόν, ο οποίος και θα πρέπει να αποτελέσει την εστία του όλου εγχειρήματος. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεπώς θα πρέπει να δρομολογήσει πάραυτα τα εν λόγω πιλοτικά προγράμματα.

1.4. Οι εξελικτικές τάσεις των βασικών παραμέτρων - σε μακροπρόθεσμη βάση - έχουν μεγάλη σημασία για τη στρατηγική και την ανάπτυξη των πολιτικών. Κατά συνέπεια, η προοπτική αυτή πρέπει να καθορίσει την επιλογή των παραμέτρων που θα ακολουθηθούν σε πραγματικό χρόνο. Η αντιμετώπιση των αλλαγών πρέπει να είναι συνετή και έγκαιρη.

1.5. Το σύστημα θα πρέπει να συνεχίσει, ακόμη και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, να στηρίζεται στην εθνική συλλογή και αξιολόγηση των στοιχείων, εντός ενός καθορισμένου και ενιαίου ευρωπαϊκού πλαισίου, βάσει των οποίων γίνεται η επεξεργασία δεικτών και παραμέτρων. Η αξιολόγησή τους απαιτεί μια ολιστική και ολοκληρωμένη προσέγγιση για να περιοριστούν οι αντιφάσκουσες ερμηνείες ορισμένων μέσων και οι κίνδυνοι που προκύπτουν από αυτές.

1.6. Η αξιολόγηση της βιώσιμης ανάπτυξης προϋποθέτει την κατανόηση των τάσεων σε δύο κύριες κατευθύνσεις: (1) αξιολόγηση της ικανότητας απορρόφησης και (2) αξιολόγηση της ανάπτυξης που σημειώνεται στη διαχείριση του κοινωνικού συνόλου. Οι δύο προτάσεις που υποβάλλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της (πίνακας αποτελεσμάτων και παρακολούθηση των επιπέδων ρύπων) βαίνουν προς αυτή την κατεύθυνση. Η ΕΟΚΕ επικροτεί.

1.7. Επικροτεί επίσης τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επεκτείνει τους εθνικούς λογαριασμούς σε περιβαλλοντικά και κοινωνικά θέματα. Στις αρχές του 2010 αναμένεται να υποβληθεί ένα νομικό πλαίσιο «περιβαλλοντικής λογιστικής». Προς το παρόν, οι διαθέσιμοι κοινωνικοί δείκτες των εθνικών λογαριασμών δεν χρησιμοποιούνται στον βέλτιστο βαθμό. Η ανάγκη χρήσης των δεικτών αυτών αναμένεται να γίνει ολοένα και πιο αισθητή, με την εξέλιξη μιας σφαιρικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μέτρηση και την αξιολόγηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο.

1.8. Οι σχεδιαζόμενες μεταρρυθμίσεις δεν θα επέλθουν ούτε γρήγορα, ούτε εύκολα. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αναλυτική προετοιμασία και τη μελέτη κάθε μέσου με βάση έρευνες που αναφέρονται στις αλληλεπιδράσεις τους και εκτενείς διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς για να διευκολυνθεί η υιοθέτησή τους σε ευρύτερο διεθνές πλαίσιο.

1.9. Ενόψει της συνέχισης των εργασιών και προκειμένου να δομηθούν κατάλληλα τα επόμενα στάδια, θα πρέπει να καταστούν εκμεταλλεύσιμες όλες οι προβληματικές και τα σχέδια που υπάρχουν. Αποφασιστικό κριτήριο πρέπει να αποτελέσει η μεγαλύτερη δυνατή αντικειμενικότητα, καθώς και η διατήρηση της ανεξαρτησίας των στατιστικών και των ποιοτικών κριτηρίων τους. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να συμμετάσχει στην αξιολόγηση των αναγκαίων αλλαγών και να εργαστεί προς την κατεύθυνση της κοινωνικής τους αποδοχής.

1.10. Κρίνεται σκόπιμο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ορίσει συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα με ημερομηνίες υλοποίησης των διαφόρων σταδίων του συστήματος αυτού. Θα πρέπει να επικεντρωθεί ιδιαίτερα στην ενσωμάτωση ορισμένων καινούριων μέτρων στη νέα στρατηγική για το 2020 και στη στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης. Ο στόχος είναι να έχει καταρτισθεί εντός του 2011 ένα πλαίσιο, βάσει του οποίου θα αναπτυχθούν σαφείς προτάσεις για την έγκαιρη ανάλυση συγκρίσεων δράσεων σε παγκόσμια κλίμακα ενόψει της Παγκόσμιας Συνδιάσκεψης Κορυφής για την Αειφόρο Ανάπτυξη που θα συγκαλέσει ο ΟΗΕ το 2012.

2. Εισαγωγή

2.1 Το Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) αποτελεί το γνωστότερο μέτρο αξιολόγησης της μακροοικονομικής δραστηριότητας (ΑΕΠ = ιδιωτική κατανάλωση + επενδύσεις + δημόσια κατανάλωση + (εξαγωγές – εισαγωγές). Το πλαίσιο και οι κανόνες για τον υπολογισμό του ΑΕΠ καταρτίζονται από το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών λογαριασμών, το οποίο είναι, σε μεγάλο βαθμό, συμβατό με το σύστημα εθνικών λογαριασμών των Ηνωμένων Εθνών. Το ΑΕΠ έχει καταστεί πρότυπο αναφοράς που χρησιμοποιείται από τους φορείς χάραξης πολιτικής σε ολόκληρο τον κόσμο και αναφέρεται συχνά στις δημόσιες συζητήσεις. Στο ΑΕΠ συνεκτιμάται η προστιθέμενη αξία όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων που στηρίζονται στον χρηματικό παράγοντα. Βασίζεται σε σαφή μεθοδολογία που επιτρέπει συγκρίσεις σε διαφορετικά χρονικά διαστήματα και μεταξύ διαφόρων χωρών και περιφερειών.

2.2 Επίσης, το ΑΕΠ θεωρείται πλέον ως αντιπροσωπευτικός δείκτης της συνολικής κοινωνικής ανάπτυξης και προόδου εν γένει. Το ΑΕΠ δεν μετρά ωστόσο την περιβαλλοντική αειφορία ή την κοινωνική ένταξη, και γι' αυτό οι περιορισμοί αυτοί πρέπει να συνεκτιμώνται, όταν ο δείκτης χρησιμοποιείται σε αναλύσεις χάραξης πολιτικής και στον πολιτικό διάλογο. Μια πρόσφατη επισκόπηση των περιορισμών αυτών γίνεται στις εργασίες των Stiglitz / Sen / Fitoussi (2008) με τίτλο «Επιτροπή για τη μέτρηση των οικονομικών επιδόσεων και της κοινωνικής προόδου», (http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/Issues_paper.pdf).

2.3 Εδώ και δέκα χρόνια περίπου, διεξάγονται σχετικές συζητήσεις σε διάφορα επίπεδα. Τον δε Οκτώβριο 2008, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε γνωμοδότηση πρωτοβουλίας (¹), στην οποία εκθέτει και εξηγεί τις σημερινές κατευθύνσεις της έρευνας και υποστηρίζει τις ερευνητικές προσπάθειες για την εξεύρεση συμπληρωματικών δεικτών, οι οποίοι θα περιγράψουν πληρέστερα την ανάπτυξη των κοινωνιών.

2.4 Η παρούσα ανακοίνωση προσδιορίζει διάφορες δράσεις που θα μπορούσαν να αναληφθούν βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα. Σφαιρικός στόχος είναι η ανάπτυξη περιεκτικότερων δεικτών, που θα παρέχουν μια πιο αξιόπιστη βάση γνώσεων για τη βελτίωση της ποιότητας του δημόσιου διαλόγου και της λήψης αποφάσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να συνεργαστεί με τους ενδιαφερόμενους φορείς και τους εταίρους για την ανάπτυξη δεικτών που θα αναγνωρίζονται και θα χρησιμοποιούνται διεθνώς.

3. Σύνοψη της ανακοίνωσης της Επιτροπής

3.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει να εφαρμοστούν οι ακόλουθες πέντε δράσεις, οι οποίες μπορούν να αναδεωρηθούν ή να συμπληρωθούν στο πλαίσιο της προγραμματισμένης αναθεώρησης του 2012.

3.2 **Προσθήκη περιβαλλοντικών και κοινωνικών δεικτών στο ΑΕΠ:** Οι δείκτες που συνοψίζουν σημαντικά θέματα σε ένα ενιαίο αριθμό αποτελούν καίρια μέσα επικοινωνίας. Το ΑΕΠ, καθώς και τα ποσοστά ανεργίας και πληθωρισμού είναι χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιων συνοπτικών δεικτών. Ωστόσο, δεν προσορίζονται να αντικατοπτρίζουν την κατάσταση ως προς παραμέτρους όπως είναι το περιβάλλον ή οι κοινωνικές ανισότητες. Προκειμένου να καλυφθεί το κενό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να αναπτύξει έναν συνολικό περιβαλλοντικό δείκτη και να βελτιώσει τους σχετικούς με την ποιότητα ζωής δείκτες.

3.2.1 **Συνολικός περιβαλλοντικός δείκτης:** Προς το παρόν δεν υφίσταται ένας συνολικός περιβαλλοντικός δείκτης. Μεταξύ των δυνατών σχετικών δεικτών συγκαταλέγονται το οικολογικό αποτύπωμα και το αποτύπωμα άνθρακα, πλην όμως το πεδίο εφαρμογής τους είναι περιορισμένο (το αποτύπωμα άνθρακα αφορά αποκλειστικά τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου. Το οικολογικό αποτύπωμα δεν συνεκτιμά ορισμένες επιπτώσεις, π.χ. τις επιπτώσεις στα ύδατα. Ωστόσο, η Επιτροπή το δοκιμάζει, μεταξύ άλλων δεικτών, για την παρακολούθηση της εξέλιξης της θεματικής στρατηγικής για την αειφόρο χρήση των φυσικών πόρων και του σχεδίου δράσης για την βιολογική ποικιλότητα). Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προτίθενται να παρουσιάσουν, το 2010, μια δοκιμαστική εκδοχή ενός δείκτη σχετικού με την περιβαλλοντική πίεση. Στον εν λόγω δείκτη θα συνεκτιμώνται οι μεγάλοι άξονες της περιβαλλοντικής πολιτικής:

- αλλαγή του κλίματος και χρήση της ενέργειας,
- φύση και βιοποικιλότητα,
- ατμοσφαιρική ρύπανση και επιπτώσεις στην υγεία,
- χρήση και ρύπανση των υδάτων,
- παραγωγή αποβλήτων και χρήση των πόρων.

3.2.2 **Ποιότητα ζωής και ευημερία:** Τα εισοδήματα, οι δημόσιες υπηρεσίες, η υγεία, η ψυχαγωγία, ο πλούτος, η κινητικότητα και το καθαρό περιβάλλον συνιστούν μέσα επίτευξης και διατήρησης των ανωτέρω στόχων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε μελέτες σκοπιμότητας για τους δείκτες ευημερίας, για να καταστούν πιο υπεύθυνοι οι καταναλωτές και, σε συνεργασία με τον ΟΟΣΑ, για την αντίληψη που έχουν οι πολίτες όσον αφορά την ευημερία.

3.3 **Πληροφορίες σε σχεδόν πραγματικό χρόνο για τη λήψη αποφάσεων:** Τα στοιχεία του ΑΕΠ και της ανεργίας δημοσιεύονται τακτικά τις εβδομάδες που έπονται της περιόδου στην οποία αναφέρονται, γεγονός που επιτρέπει την λήψη αποφάσεων σχεδόν σε πραγματικό χρόνο. Αντίθετα, τα περιβαλλοντικά και κοινωνικά στοιχεία, σε πολλές περιπτώσεις, είναι απηρχαιωμένα και δεν προσφέρουν αξιοποιήσιμες πληροφορίες, λ.χ. για την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα και των υδάτων ή για τα μοντέλα εργασίας, που αποτελούν ταχέως εξελισσόμενα μεγέθη.

(¹) Βλ. ΕΕ C 100, 30.4.2009, σελ. 53.

3.3.1 Η Επιτροπή θα καταβάλει προσπάθειες να καταστήσει πιο επίκαιρα τα περιβαλλοντικά και κοινωνικά δεδομένα, ούτως ώστε να ενημερώνονται καλύτερα οι αποφασίζοντες στην ΕΕ. Οι δορυφόροι, οι σταθμοί αυτόματης μέτρησης και το Διαδίκτυο επιτρέπουν σε ολόένα και μεγαλύτερο βαθμό την **παρατήρηση του περιβάλλοντος σε πραγματικό χρόνο** χάρη στις διατάξεις της οδηγίας INSPIRE (οδηγία 2007/2/ΕΚ) και μέσω του συστήματος GMES (σύστημα Παγκόσμιας Παρακολούθησης του Περιβάλλοντος και της Ασφάλειας - «Global Monitoring for Environment and Security», βλ. COM(2009)223 τελικό).

3.3.2 Κάθε φορά που αυτό θα είναι εφικτό, **θα βελτιώνεται η επικαιρότητα των κοινωνικών δεδομένων**, π.χ. χάρη στο νέο ευρωπαϊκό σύστημα ενοτήτων κοινωνικής ή στατιστικής έρευνας.

3.4 **Αύξηση της ακρίβειας των εκθέσεων για την κατανομή και τις ανισότητες:** Η οικονομική και η κοινωνική συνοχή συνιστά γενικό στόχο της Ένωσης. Τα υφιστάμενα δεδομένα που προέρχονται από εθνικούς λογαριασμούς, όσον αφορά, π.χ., τα εισοδήματα των νοικοκυριών, ή που προέρχονται από κοινωνικές έρευνες όπως οι στατιστικές της EU-SILC (για το εισόδημα και τις συνθήκες διαβίωσης), επιτρέπουν στο εξής μια ανάλυση των κυριότερων ζητημάτων που συνδέονται με την κατανομή.

3.5 **Η ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού πίνακα αποτελεσμάτων όσον αφορά την αειφόρο ανάπτυξη:** Οι δείκτες βιώσιμης ανάπτυξης της ΕΕ (βλ. εγχειρίδιο στατιστικών της Eurostat «Η μέτρηση της προόδου προς μια Ευρώπη μεγαλύτερης αειφορίας -2007») αναπτύχθηκαν από κοινού με τα κράτη μέλη και αντικατοπτρίζονται στη διετή έκθεση προόδου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ωστόσο, το εν λόγω μέσο παρακολούθησης δεν ενσωματώνει τις πρόσφατες εξελίξεις σε σημαντικούς τομείς που δεν καλύπτονται ακόμη επαρκώς από τις επίσημες στατιστικές (όπως είναι η αειφόρος παραγωγή και κατανάλωση ή η διακυβέρνηση).

3.5.1 Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διερευνά, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τις δυνατότητες **κατάρτισης ενός πίνακα αποτελεσμάτων της αειφόρου ανάπτυξης**. Ο πίνακας αποτελεσμάτων της αειφόρου ανάπτυξης, ο οποίος στηρίζεται στο σύνολο των δεικτών βιώσιμης ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, θα μπορούσε, επίσης, να περιλαμβάνει άλλες δημοσιεύσιμες ποιοτικές και ποσοτικές πληροφορίες.

3.5.2 Η στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης έχει ως κύριο στόχο τον σεβασμό των ορίων των φυσικών πόρων του πλανήτη. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγεται η περιορισμένη δυνατότητα της φύσης να παρέχει ανανεώσιμες πηγές και να απορροφά τους ρύπους. Είναι σημαντικό, στο πλαίσιο του καθορισμού των πολιτικών, να είναι γνωστές οι «ζώνες κινδύνου» προτού προσεγγιστεί το κρίσιμο σημείο μη αναστρεψιμότητας. Για το λόγο αυτό θα καταστεί αναγκαίο **να καθοριστούν τα εν λόγω κατώτατα όρια – και να επικαιροποιούνται ανά τακτά χρονικά διαστήματα – όσον αφορά τους κυριότερους ρύπους και τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας**, ούτως ώστε να είναι δυνατή η ενημέρωση των συμμετεχόντων σε συζητήσεις χάραξης πολιτικής και η προώθηση του καθορισμού των στόχων και της αξιολόγησης των πολιτικών.

3.6 **Επέκταση των εθνικών λογαριασμών σε περιβαλλοντικά και κοινωνικά θέματα:** Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών αποτελεί τον κύριο πόλο αναφοράς των οικονομικών στατιστικών της ΕΕ και πολλών άλλων οικονομικών δεικτών (συμπεριλαμβανομένου του ΑΕΠ). Στα συμπεράσματά του, του Ιουνίου 2006, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη της να επεκτείνουν τους εθνικούς τους λογαριασμούς στις κυριότερες πτυχές της αειφόρου ανάπτυξης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μεριμνήσει ώστε η εν λόγω εργασία να συνεκτιμηθεί στο πλαίσιο των μελλοντικών αναθεωρήσεων του διεθνούς συστήματος εθνικών

λογαριασμών και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Εθνικών Λογαριασμών. Σε πιο μακροπρόθεσμη βάση, μια πιο ολοκληρωμένη περιβαλλοντική, κοινωνική και οικονομική λογιστική αναμένεται να αποτελέσει το θεμέλιο διαμόρφωσης νέων δεικτών υψηλότερου επιπέδου.

3.6.1 **Ολοκληρωμένη οικονομικοπεριβαλλοντική λογιστική:** Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την πρώτη στρατηγική της για την «πράσινη λογιστική» το 1994 στην ανακοίνωση COM(1994) 670. Έκτοτε, η Eurostat και τα κράτη μέλη - σε συνεργασία με τα ΗΕ και τον ΟΟΣΑ - ανέπτυξαν και δοκίμασαν με επιτυχία μεθόδους λογιστικής, με αποτέλεσμα πολλά κράτη μέλη να διαβιβάζουν τώρα - σε τακτική βάση - τις πρώτες σειρές περιβαλλοντικών λογαριασμών. Στη συνέχεια, θα μπορούσαν να δημιουργηθούν φυσικοί περιβαλλοντικοί λογαριασμοί για την ενεργειακή κατανάλωση, την παραγωγή και επεξεργασία αποβλήτων, καθώς και οικονομικοί λογαριασμοί για επιχορηγήσεις σχετιζόμενες με το περιβάλλον. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η συγκρισιμότητα των λογαριασμών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να προτείνει, στις αρχές του επόμενου έτους, ένα νομικό πλαίσιο για την περιβαλλοντική λογιστική.

3.6.2 **Εντονότερη χρήση των υφιστάμενων κοινωνικών δεικτών που προέκυψαν από την εθνική λογιστική:** Το υφιστάμενο ευρωπαϊκό σύστημα λογαριασμών περιλαμβάνει ήδη δείκτες οι οποίοι αντικατοπτρίζουν θέματα κοινωνικής ευαισθησίας, όπως είναι τα διαθέσιμα εισοδήματα των νοικοκυριών και το διορθωμένο διαθέσιμο εισόδημα, λαμβανομένων υπόψη των υφιστάμενων διαφορών όσον αφορά τα συστήματα κοινωνικής προστασίας των διαφόρων χωρών.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Οι φορείς χάραξης πολιτικής και το ευρύ κοινό ενδιαφέρονται όλο και περισσότερο για την εξεύρεση μιας συνεπέστερης μεθόδου μέτρησης της προόδου της ανθρωπότητας. Είναι απαραίτητο επομένως να υπάρξουν νέες προσεγγίσεις που θα δείχνουν με ποιό τρόπο θα συμφιλιωθούν οι δημογραφικές εξελίξεις και η οικονομική ανάπτυξη της ανθρωπότητας με τα πεπερασμένα όρια των πόρων του πλανήτη.

4.2 Οι νέες προσεγγίσεις και μέθοδοι μέτρησης της προόδου είναι απαραίτητες στο σημερινό κοινωνικό περιβάλλον που γίνεται ολόένα και πιο πολύπλοκο, προκειμένου να καταστεί δυνατή η αρτιότερη διαμόρφωση του στρατηγικού οράματος για τις κοινωνίες, εν προκειμένω της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η σημασία τους έγκειται, εν μέρει, στο ότι διευκολύνουν τον απολογισμό των αναγκών των πόρων για την επίτευξη των στρατηγικών στόχων, και κατά κύριο λόγο της βιώσιμης ανάπτυξης, που προϋποθέτουν, μεταξύ άλλων, την αποτελεσματική προστασία του περιβάλλοντος και την εκμετάλλευση όλων των πόρων με μέτρο.

4.3 Άλλο ένα σημαντικό πεδίο εφαρμογής είναι ο σχεδιασμός των μεγάλων πολιτικών της Ένωσης, οι οποίες πρέπει να λάβουν υπόψη τους όλα τα μετρήσιμα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις τους, καθώς και τις αμοιβαίες αλληλεπιδράσεις τους, και φυσικά η αξιολόγηση της εφαρμογής των εν λόγω πολιτικών.

4.4 Για τους λόγους αυτούς, η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα: «ΑΕΠ και πέραν αυτού - Η μέτρηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο» και τις πρωτοβουλίες που συνοψίζονται στο σχετικό έγγραφο. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι, παρόλο που έχουν ήδη δρομολογηθεί διάφορα προγράμματα και δραστηριότητες, η ανακοίνωση δεν αποτελεί παρά το πρώτο βήμα της προσπάθειας αυτής, η δε επιλογή των κατάλληλων μέσων και μέτρων καθώς και η ενσωμάτωσή τους στις μείζονες πολιτικές και στρατηγικές δεν θα είναι καθόλου απλό ζήτημα.

4.5 Για είναι αποτελεσματικό ένα μέσο, όποιο κι αν είναι, πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο απλό και εύρηστο. Όσα μέσα δεν είναι πλήρως προσαρμοσμένα προς τους χρήστες τους και δεν γίνονται γενικώς αποδεκτά, δεν μπορούν να αποφέρουν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Προκειμένου ένα νέο μέσο να καταστεί αποδεκτό ως μέτρο προόδου, απαιτείται προφανώς χρόνος. Και επειδή κανένα μέσο δεν αποτελεί αυτοσκοπό, πρέπει να απορρίπτεται κάθε μέσο που δεν αποδεικνύει την αποτελεσματικότητά του.

4.6 Είναι προφανές ότι βαίνουμε από την απλούστερη λύση προς την πιο περίπλοκη· ωστόσο, ο βαθμός πολυπλοκότητας δεν πρέπει να υπερβαίνει τα προσδοκώμενα οφέλη. Το σύστημα θα πρέπει να συνεχίσει, ακόμη και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, να στηρίζεται στην εθνική συλλογή και αξιολόγηση των στοιχείων, εντός ενός καθορισμένου και ενιαίου ευρωπαϊκού πλαισίου, βάσει των οποίων γίνεται η επεξεργασία δεικτών και παραμέτρων.

4.7 Η συγκέντρωση αυτών των παραμέτρων απ' όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει συνεπώς να επιτρέπει την υιοθέτηση συντονισμένων και συμβατών στρατηγικών και πολιτικών, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με αυστηρή εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Είναι επομένως ιδιαίτερα σημαντικό να ανταποκριθούμε, σε επίπεδο ΕΕ, στις διαφαινόμενες τάσεις και να επιλέξουμε τα μέσα που θα είναι σε θέση να ανιχνεύσουν, εκ των προτέρων και με αξιοπιστία, ακόμη και τις ελάχιστες ενδείξεις των ενδεχομένων επικίνδυνων αλλαγών.

4.8 Παρά τα γνωστά του μειονεκτήματα, το ΑΕΠ παραμένει ένα εξαιρετικό συνολικό μέσο που προσαρμόζεται ταχώς στις εξελίξεις. Το επιζητούμενο νέο μέσο θα είναι κι αυτό ένας συγκεντρωτικός δείκτης που θα λαμβάνει υπόψη τις κοινωνικές και τις περιβαλλοντικές πτυχές - πράγμα το οποίο θα είναι πολύ δύσκολο. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει, κατά τη χάραξη των πολιτικών, να καθοριστούν κριτήρια επιλογής μεταξύ διαφορετικών παραμέτρων που καλύπτουν διάφορους τομείς, τα οποία και θα προωθούν έτσι την αειφόρο ανάπτυξη στην παγκόσμια κοινότητα.

4.9 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι μια εξατομικευμένη προσέγγιση δεν είναι δυνατή παρά μόνο στα πλαίσια της επεξεργασίας κάθε επιμέρους μέσου. Η αξιολόγηση και η αποτελεσματική εφαρμογή των μέσων αυτών προϋποθέτουν μια ολοκληρωμένη και ολιστική προσέγγιση για να ελαχιστοποιηθούν οι συγκρούσεις μεταξύ ορισμένων μέσων και παραμέτρων. Εάν δεν αρθούν, οι συγκρούσεις αυτές μπορούν να διαταράξουν την ισορροπία των πολιτικών και στρατηγικών αποφάσεων.

4.10 Οι σχεδιαζόμενες μεταρρυθμίσεις δεν θα επέλθουν ούτε γρήγορα ούτε εύκολα. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να επιδειχθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αναλυτική προετοιμασία και τη μελέτη κάθε μέσου με βάση έρευνες που αναφέρονται στις αλληλεπιδράσεις τους και εκτενείς διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους φορείς.

4.11 Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας, είναι απαραίτητος ο καθορισμός προτεραιοτήτων και προθεσμιών για τα επόμενα στάδια. Η ανακοίνωση της Επιτροπής αναφέρεται πολύ αόριστα σε αυτές -γι' αυτό η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προχωρήσει στην έγκαιρη ένταξη τους στους στόχους και τους μηχανισμούς αξιολόγησης της νέας στρατηγικής για την Ευρώπη έως το 2020, καθώς και στη μακροπρόθεσμη στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, όπως οι Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αρμό-

διες για οικονομικά ζητήματα, δεν συμμετέχουν στο πρώτο αυτό στάδιο. Τέτοιες ριζικές αλλαγές απαιτούν τη συμμετοχή περισσότερων οργάνων στις εργασίες και όχι μόνο της Γενικής Διεύθυνσης «Περιβάλλον», του ΕΟΧ και της Eurostat.

4.12 Κρίνεται απαραίτητο, στα πλαίσια αυτών των εργασιών και για να δομηθούν τα επόμενα στάδια, να εκμεταλλευθούμε στο έπακρο όλες τις διαθέσιμες εκδόσεις και ιδέες, όπως είναι η «Έκθεση της επιτροπής για τη μέτρηση των οικονομικών επιδόσεων και της κοινωνικής προόδου» («Έκθεση Stiglitz»: <http://stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>), η μελέτη: «Οικονομία των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας» (TEEB - <http://www.teebweb.org> - στα αγγλικά), οι εργασίες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), της Eurostat και όλων όσων συμβάλλουν σε αυτό το πολύπλοκο, ευρωπαϊκό και διεθνές σχέδιο. Αποφασιστικό κριτήριο πρέπει να αποτελεί η διατήρηση της ανεξαρτησίας των στατιστικών και των ποιοτικών κριτηρίων τους, καθώς και η γενική αποδοχή της επεξηγηματικής ισχύος των μέσων που χρησιμοποιούνται.

4.13 Η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών αποφάσισε πρόσφατα να διοργανώσει, το 2012, μια νέα διεθνή διάσκεψη για την αξιολόγηση της προόδου που σημειώθηκε ως προς την αειφόρο ανάπτυξη κατά τα είκοσι τελευταία χρόνια που μεσολάβησαν από τη Σύνοδο Κορυφής για τον πλανήτη, το 1992 στο Ρίο. Είναι προφανές ότι ένα από τα βασικά θέματα θα είναι οι τρόποι επίτευξης μιας παγκόσμιας οικονομίας χαμηλών εκπομπών άνθρακα, φιλικής προς το περιβάλλον. Καλό θα ήταν λοιπόν για την Ευρώπη να καταρτίσει, έως το 2011, ένα σαφές πλαίσιο για την αξιολόγηση των βημάτων προόδου της, ώστε να είναι έτσι σε θέση να παρουσιάσει, το 2012, συγκεκριμένες προτάσεις στη διεθνή κοινότητα.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Οι ειδικές παρατηρήσεις που ακολουθούν, αναφέρονται στους πέντε βασικούς τομείς δράσης, καθώς και στα αντίστοιχα στοιχεία τους, κατά τη σειρά που ακολουθείται στο κεφάλαιο 3.

5.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι επιφορτισμένη με το επίπονο έργο διατύπωσης πιλοτικού σχεδίου για ένα συνολικό περιβαλλοντικό δείκτη. Ανέλαβε να παρουσιάσει το δείκτη αυτό κατά το έτος 2010 και είναι σαφές ότι θα πρόκειται για συνολικό δείκτη και ότι η αξιολόγηση βάσει αυτού θα πρέπει να λάβει υπόψη την ισορροπία των επιπτώσεων των επιμέρους στοιχείων του περιβάλλοντος. Το οικολογικό αποτύπωμα και το αποτύπωμα άνθρακα, στην παρούσα μορφή τους, καλύπτουν συγκεκριμένες συνιστώσες του περιβάλλοντος και της εκμετάλλευσης των πόρων. Εντωμεταξύ προέκυψαν κι άλλοι όροι, όπως το «αποτύπωμα νερού» και το «αποτύπωμα δάσους». Όμως, κανένας από αυτούς δεν αποτελεί πλήρη μελλοντικό δείκτη. Η κατάρτιση του δείκτη αυτού θα πρέπει, ευθύς εξαρχής, να αποτελέσει αντικείμενο διαβουλεύσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη, θα είναι δε απαραίτητο να αξιολογηθούν, με μεγάλη προσοχή, οι συντελεστές στάθμισης όλων ανεξαιρέτως των παραγόντων που συγκροτούν τον εν λόγω πολύπλοκο δείκτη.

5.3 Η επεξεργασία των δεικτών για την ποιότητα ζωής και την ευημερία ⁽²⁾ θα είναι εξίσου δυσχερής, αν και υφίστανται μελέτες στους εν λόγω τομείς - μεταξύ των οποίων και μελέτες σκοπιμότητας. Οι δείκτες αυτοί βασίζονται σε μεγάλο βαθμό σε υποκειμενικές αντιλήψεις και όχι σε ακριβείς μετρήσεις. Ας σημειωθεί εδώ ότι ούτε το ΑΕΠ είναι απολύτως ακριβές.

⁽²⁾ ΕΕ C 100, 30.04.2009, σελ. 53.

5.4 Η «λειτουργική διαχείριση» της ποιότητας του περιβάλλοντος και των διορθωτικών δράσεων σε επίπεδο κοινωνίας απαιτεί πληροφορίες για τη λήψη αποφάσεων σε σχεδόν πραγματικό χρόνο. Τα στρατηγικά ζητήματα και η εκπόνηση πολιτικών βασίζονται περισσότερο στις εξελικτικές τάσεις παρά στις βασικές παραμέτρους. Κατά συνέπεια, η διάκριση αυτή θα καθορίσει την επιλογή των μεγεθών που παρακολουθούνται σε πραγματικό χρόνο, ούτως ώστε τυχόν μεμονωμένες πληροφορίες να μην παρεμποδίσουν άσκοπα τη λήψη αποφάσεων. Απ' αυτή την άποψη, μεγάλη σημασία θα έχει η συνετή και έγκαιρη αντίδραση ως προς τις αλλαγές. Η παρακολούθηση βάσει του συστήματος παγκόσμιας παρακολούθησης του περιβάλλοντος και της ασφάλειας (GMES) θα εξαρτηθεί, κατά προτεραιότητα, από τη «λειτουργική διαχείριση». Εάν προκύψουν και πιο μακροπρόθεσμες τάσεις, τότε θα χρησιμοποιηθεί ασφαλώς και για τον σχεδιασμό πολιτικών.

5.5 Για τη διαμόρφωση των κοινοτικών πολιτικών, οι οποίες απαιτούν κοινές προσπάθειες, χρειάζονται επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις διαφορές και τις ανισότητες σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο. Στόχος είναι να εξαλειφθούν οι πλέον κατάφωρες ανισότητες χάρη στον άρτιο σχεδιασμό πολιτικών, ο οποίος προϋποθέτει ακριβή δεδομένα. Η επιτυχία αυτών των πολιτικών εξαρτάται από τη γενικευμένη αποδοχή τους και από τον βαθμό στον οποίο επιθυμείται η υιοθέτησή τους, πράγμα σχεδόν αδύνατο, εάν δημιουργείται η εντύπωση ότι παραβιάζεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης. Ο σεβασμός της μεθόδου αυτής θα καθορίσει και τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται οι πολίτες την Ευρωπαϊκή Ένωση.

5.6 Η αξιολόγηση της αειφόρου ανάπτυξης είναι ζήτημα εξαιρετικά πολύπλοκο. Η βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί μακροπρόθεσμη γενική στρατηγική, η οποία, εξ ορισμού, ούτε έχει ούτε μπορεί να έχει συγκεκριμένους στόχους με συγκεκριμένες προθεσμίες. Εκ των πραγμάτων, οι στόχοι πρέπει να τάσσονται με αρκετά γενικό τρόπο. Σε ό,τι αφορά την αξιολόγηση της αειφόρου ανάπτυξης, πρέπει καταρχάς, να γίνουν αντιληπτές οι τάσεις προς δύο κύριες κατευ-

θύνσεις: (1) αξιολόγηση της ικανότητας απορρόφησης των οικοσυστημάτων και εκμετάλλευση των μη ανανεώσιμων και των ανανεώσιμων πόρων και (2) αξιολόγηση της ανάπτυξης που σημειώνεται στη διαχείριση του κοινωνικού συνόλου. Η εξέλιξη των δύο αυτών βασικών παραγόντων θα καθορίσουν τη βιώσιμη ή μη ανάπτυξη σε επίπεδο διεθνούς κοινότητας και, συνακόλουθα σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προτάσεις που υποβάλλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της (πίνακας αποτελεσμάτων και παρακολούθηση των επιπέδων ρύπων) βαίνουν προς αυτήν την κατεύθυνση. Η ΕΟΚΕ επικροτεί.

5.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επεκτείνει τους εθνικούς λογαριασμούς σε περιβαλλοντικά και κοινωνικά θέματα. Οι αξιόπιστες και καλά δομημένες πληροφορίες που προέρχονται - σε ικανό αριθμό - από τους εθνικούς λογαριασμούς, θα μπορέσουν να διευκολύνουν, σε μεγάλο βαθμό, την επιθυμητή ορθολογική ενσωμάτωση του εξωτερικού κόστους σε τομείς όπου υπάρχει επαρκής αριθμός αξιόπιστων στοιχείων διαθέσιμων για το σκοπό αυτό και όπου δεν διακυβεύονται οι ισορροπίες στην αγορά. Οι λογαριασμοί αυτοί περιέχουν πολύτιμα στοιχεία, αλλά η πραγματοποίηση συγκρίσεων από το ένα κράτος μέλος στο άλλο μπορεί να είναι προβληματική. Αυτό εξηγεί τη σημασία των προσπαθειών των εμπλεκόμενων φορέων για το βέλτιστο σχεδιασμό του συστήματος δεδομένων και της συλλογής τους, που απορρέει από την ανάγκη ανάπτυξης φυσικών περιβαλλοντικών λογαριασμών. Για τον σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναλάβει από μόνη της την υποχρέωση να προτείνει, στις αρχές του 2010, ένα νομικό πλαίσιο περιβαλλοντικής λογιστικής. Οι διαθέσιμοι στους εθνικούς λογαριασμούς κοινωνικοί δείκτες δεν χρησιμοποιούνται στο βαθμό που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν. Η ανάγκη χρήσης των δεικτών αυτών αναμένεται να γίνει ολοένα και πιο αισθητή με την εξέλιξη μιας πολύπλοκης και ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη μέτρηση και την αξιολόγηση της προόδου σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

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 στο Συμβούλιο – Εταιρική σχέση Ευρωπαϊκής Ένωσης-Αφρικής – Σύνδεση της Αφρικής με την Ευρώπη: ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα μεταφορών»

COM(2009) 301 τελικό

(2011/C 18/12)

Εισηγητής: ο κ. **SIMONS**

Στις 24 Ιουνίου 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 για την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο -Εταιρική σχέση Ευρωπαϊκής Ένωσης-Αφρικής: Σύνδεση της Αφρικής με την Ευρώπη: ενίσχυση της συνεργασίας σε θέματα μεταφορών»

COM(2009)301 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ανακοίνωση που δημοσίευσε η Επιτροπή ευθυγραμμίζεται με την ισχύουσα πολιτική, αλλά ταυτόχρονα την υπερκεράζει. Με την ανακοίνωση επιδιώκεται, επίσης, η πρόκληση προβληματισμού σχετικά με τη βελτίωση της διασύνδεσης των δύο ηπείρων, με βάση τις εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί στην ΕΕ, προσαρμοσμένων στις συνθήκες της Αφρικής.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της εντατικότερης συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και της Αφρικής, υπό τον όρο ότι η συνεργασία αυτή θα βασίζεται σε μια ισότιμη εταιρική σχέση, με ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις, και όχι σε μια σχέση χρηματοδότη – δικαιούχου.

1.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ύπαρξη υποδομών και συστημάτων μεταφορών συνιστούν βασικές προϋποθέσεις για μία κοινωνικοοικονομική περιφερειακή ολοκλήρωση που θα δημιουργήσει περισσότερη απασχόληση, θα διευκολύνει την πρόσβαση στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και στην εκπαίδευση και θα συμβάλει ουσιαστικά στην καταπολέμηση της φτώχειας.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της επειδή η ανακοίνωση δεν ενσωματώνει επαρκώς τους διάφορους τομείς πολιτικής δράσης της Επιτροπής, όπως τον τομέα των Γενικών Διευθύνσεων Ανάπτυξη και Εμπόριο, ώστε να φανεί η συνοχή της πολιτικής της ΕΕ για την Αφρική.

1.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι κατά την διάσκεψη «Ημέρες ΔΕΔ-Μ (TEN-T Days) 2009», που πραγματοποιήθηκε στη Νάπολη στις 21 και 22 Οκτωβρίου 2009, υιοθετήθηκε η πρόταση να καταρτίσει η ΕΕ ένα σχέδιο δράσης, σε συνεργασία με τους αφρικανούς εταίρους της.

1.6 Το σχέδιο δράσης θα καταρτισθεί πριν από το επόμενο άτυπο φόρουμ που θα πραγματοποιηθεί στα πλαίσια της εταιρικής σχέσης ΕΕ-Αφρική και στη συνέχεια θα δημοσιευτεί, δηλαδή το φθινόπωρο 2010. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την εφαρμογή μιας μεθόδου που συμβάλλει στην ορθή παρακολούθηση της εφαρμογής του σχεδίου, για παράδειγμα με τη σύσταση μικτής επιτροπής.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθεί οπωσδήποτε στις προτεραιότητες του προγράμματος η καταπολέμηση της διαφθοράς και της πειρατείας στην Αφρική.

1.8 Σε ό,τι αφορά τον προγραμματισμό, τη χρηματοδότηση του δικτύου υποδομών μεταφορών και το σχέδιο δράσης γενικά, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να εξετασθεί η δυνατότητα συμβολής των κοινωνικών και των οικονομικών εταίρων που συμβάλλουν στην εφαρμογή της συμφωνίας του Κοτονού.

1.9 Η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε ιδιαίτερα την αξιολόγηση του σχεδίου δράσης από την κοινωνικοοικονομική και πολιτιστική επιτροπή της Αφρικανικής Ένωσης και την έκδοση σχετικής γνωμοδότησης.

1.10 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο οι πόροι των ταμείων της ΕΕ να χορηγούνται με την προϋπόθεση ότι οι εργαζόμενοι από την Αφρικανική Ένωση που διαθέτουν νόμιμη άδεια εργασίας θα επωφεληθούν από την εφαρμογή του σχεδίου.

1.11 Σε ό,τι αφορά τα σχέδια και τα προγράμματα στον τομέα των ΔΕΔ-Μ, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να λαμβάνεται ως βάση η διατροφικότητα και να αξιοποιούνται τα εγγενή πλεονεκτήματα κάθε μέσου μεταφοράς, με κριτήριο την προσέγγιση της συντροφικότητας που έχει επιλέξει η ΕΕ.

1.12 Επίσης, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι στα πλαίσια της υλοποίησης της συνεργασίας θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην εκπαίδευση, στις συνθήκες εργασίας, στις κοινωνικές πτυχές, καθώς και στις πτυχές της ασφάλειας, του περιβάλλοντος και της αειφορίας.

1.13 Η δημιουργία και η ανάπτυξη των οδικών υποδομών θα πρέπει να συμβάλλουν στη δυναμική αναχαίτιση της αστικοποίησης με την χρήση ενός εύρυθμου συστήματος δημόσιων συγκοινωνιών.

1.14 Ουσιαστική προϋπόθεση είναι, επίσης, ο σαφής προσδιορισμός της ιχνηλασιμότητας και του ελέγχου της διαχείρισης των πόρων καθώς και η εντατική εφαρμογή τους στην πράξη.

1.15 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ δεν πρέπει να λησμονεί ότι η Κίνα ακολουθεί διαφορετική πολιτική με διαφορετικούς στόχους στην Αφρική και αυτό από δεκαετίες. Η ΕΟΚΕ είναι γι αυτό της γνώμης ότι θα πρέπει να επιδιωχθεί μια τριμερής συνεργασία μεταξύ ΕΕ, Κίνας και Αφρικής, με απαραίτητη προϋπόθεση ότι κάθε έργο και κάθε πρόσκληση υποβολής προσφορών θα προωθεί την απασχόληση των αφρικανών εργαζομένων.

2. Εισαγωγική περίληψη της ανακοίνωσης της Επιτροπής

2.1 Στις 24 Ιουνίου 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την ανακοίνωση COM(2009) 301 τελικό, στην οποία προσδιορίζει τη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Αφρικής στον τομέα των μεταφορών.

2.2 Στην ανακοίνωση η Επιτροπή τονίζει ότι οι μεταφορές και οι υποδομές τους, ως βασικοί συντελεστές της κοινωνικοοικονομικής ολοκλήρωσης, αποτελούν προϋπόθεση για τις εμπορικές συναλλαγές και την κυκλοφορία εμπορευμάτων και προσώπων.

2.3 Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η αστικοποίηση στην Αφρική συνεχίζεται με εντατικότερους ρυθμούς, καθώς και ότι το 40 % του πληθυσμού κατοικεί σήμερα σε αστικοποιημένες περιοχές. Αν δεν ληφθούν μέτρα, το ποσοστό αυτό θα έχει διπλασιαστεί μέχρι το 2030.

2.4 Το πλαίσιο αναφοράς της συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και της Αφρικής στον τομέα των μεταφορών αποτελεί η συμφωνία εταιρικής σχέσης στον τομέα των μεταφορών που συνάφθηκε το 2006. Στόχος της συμφωνίας ήταν κυρίως η καλύτερη διασύνδεση των αφρικανικών υποδομών για την προαγωγή της περιφερειακής ολοκλήρωσης και, κατά συνέπεια, της εξέλιξης του πληθυσμού της Αφρικής.

2.5 Οι πόροι για τα σχέδια υποδομών στην Αφρική προέρχονται κυρίως από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης, το οποίο καλύπτει το 30 % της χρηματοδότησης.

2.6 Η Επιτροπή διευκρινίζει στην ανακοίνωσή της ότι η συνεργασία μεταξύ ΕΕ και Αφρικής δεν αφορά μόνο την υλική υποδομή αλλά και τις νομικές και διοικητικές πτυχές. Η βελτίωση των υποδομών συμβάλλει έτσι στη στήριξη όχι μόνο του εμπορίου και της οικονομικής μεγέθυνσης, αλλά και της απασχόλησης και της καταπολέμησης της φτώχειας.

2.7 Σε αυτό το πλαίσιο, το Συμβούλιο υιοθέτησε στις 18 Μαΐου 2009 σειρά συμπερασμάτων, στα οποία ενθαρρύνει ιδιαίτερα τη στήριξη των περιφερειακών υποδομών και την υλοποίηση των υποδομών που λείπουν στην υποσαχάρια Αφρική.

2.8 Η ανακοίνωση της Επιτροπής εντάσσεται στην άμεση προοπτική του σχεδίου εφαρμογής της στρατηγικής εταιρικής σχέσης για τις υποδομές, που συνάφθηκε μεταξύ της Ευρωπαϊκής και της Αφρικανικής Ένωσης το 2007.

2.9 Από αποτέλεσμα αυτής της ανακοίνωσης πρέπει να είναι η έναρξη διαβουλεύσεων μεταξύ των εκπροσώπων της Ευρωπαϊκής και της Αφρικανικής Ένωσης με στόχο την κατάρτιση σχεδίου για τον προσδιορισμό των δράσεων προτεραιότητας και των αντίστοιχων μέσων χρηματοδότησης που θα πρέπει να περιλαμβάνονται σε κοινή δήλωση των δύο μερών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Γενικά σχόλια

3.1.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της εντατικότερης συνεργασίας μεταξύ της ΕΕ και της Αφρικής στη βάση ίσων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, παρότι στην πραγματικότητα υπάρχουν διαφορές που πρέπει να ληφθούν υπόψη. Η πρόθεση αυτή, καθώς και τα μέσα για την υλοποίησή της περιλαμβάνονται στη Δήλωση της Λισαβώνας (8 και 9 Δεκεμβρίου 2007).

3.1.2 Κατά την ΕΟΚΕ πρόκειται για ένα θέμα που αφορά την οικονομική και περιφερειακή ολοκλήρωση, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών. Η περιφερειακή ολοκλήρωση πρέπει να αποτελέσει κεντρικό θέμα της αναθεώρησης της Συμφωνίας του Κοτονού, το 2010.

3.1.3 Εξυπακούεται ότι πρόκειται για έναν εξαιρετικά δύσκολο στόχο. Η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά την εφαρμογή μελλοντικών σχεδίων συνεργασίας, να λαμβάνεται υπόψη ότι τα σχέδια αυτά πρέπει να βασίζονται στην αμοιβαιότητα και στον ίσο επιμερισμό των ευθυνών.

3.1.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί, επίσης, να τονίσει ότι η συνεργασία πρέπει να αφορά ένα ευρύ φάσμα τομέων, συμπεριλαμβανομένων της επαγγελματικής κατάρτισης, των συνθηκών εργασίας, των δικαιωμάτων του πολίτη, των κοινωνικών πτυχών και των πτυχών της ασφάλειας, του περιβάλλοντος, της αειφορίας της διατροφικότητας, και των δημόσιων αστικών συγκοινωνιών, των διοικητικών και δασμολογικών πτυχών, και φυσικά την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και την πείρα που έχει αποκτηθεί στην Ευρώπη όσον αφορά τη διατροφικότητα και τις βέλτιστες πρακτικές.

3.1.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής δεν αναφέρει τη σημασία των κοινωνικών πτυχών και της επαγγελματικής κατάρτισης στον τομέα των μεταφορών. Διαπιστώνει, ωστόσο, ότι οι πτυχές αυτές περιλαμβάνονται στην εταιρική σχέση του 2006 για τις υποδομές.

3.1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, επίσης, ότι στα πλαίσια της υλοποίησης της συνεργασίας πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι όλα τα προαναφερθέντα θέματα και μέτρα θα σημειώσουν επιτυχία μόνο με την προϋπόθεση ότι μπορούν να στηριχθούν σε ένα ισχυρό έρεισμα επαρκώς καταρτισμένου εργατικού δυναμικού.

3.1.7 Η συνεργασία πρέπει να αφορά όλα τα μέσα μεταφοράς αλλά και τον τρόπο με τον οποίο αλληλοσυνδέονται, μέσω μιας προσέγγισης προσαρμοσμένης στις ειδικές συνθήκες που επικρατούν στην Αφρική.

3.1.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να πληρούνται ορισμένες σημαντικές προϋποθέσεις: πρέπει να διασφαλίζεται η διαφάνεια, να υπάρχει ένα ικανοποιητικό επίπεδο ασφάλειας, ενώ η εφαρμογή του προγράμματος συνεργασίας θα πρέπει να στηρίζεται και σε συνοδευτικά μέτρα.

3.1.9 Στη γνωμοδότησή με θέμα «Η στρατηγική ΕΕ-Αφρικής», ⁽¹⁾ που υιοθετήσε στις 18 Σεπτεμβρίου 2008, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι «Παρότι η περιφερειακή και υποπεριφερειακή οικονομική ολοκλήρωση σημείωσε σημαντική πρόοδο, το εμπορικό δυναμικό δεν έχει αξιοποιηθεί ακόμη. Πρέπει, ειδικότερα, να συντονισθούν τα μέτρα που λήφθηκαν για την εναρμόνιση των τελωνειακών διαδικασιών, να αναπτυχθούν οι υποδομές, να εξασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών κλπ».

3.1.10 Επίσης, κατά τη διάσκεψη «Ημέρες ΔΕΔ-Μ 2009», που πραγματοποιήθηκε στη Νάπολη στις 21 και 22 Οκτωβρίου 2009, διάφοροι συμμετέχοντες στο ευρωπαϊκό φόρουμ για τις μεταφορές εξέτασαν το ερώτημα πώς μπορεί να αξιοποιηθεί η πείρα της ΕΕ με τα ΔΕΔ για την ανάπτυξη της Αφρικής και των διαφρικανικών δικτύων μεταφορών.

3.1.11 Ένα από τα αποτελέσματα ήταν να καταρτίσει η ΕΕ, σε συνεργασία με τους αφρικανούς εταίρους της, ένα σχέδιο δράσης για τη διαρκή ενίσχυση των δικτύων μεταφορών μεταξύ των δύο ηπείρων. Το σχέδιο δράσης θα δημοσιευτεί κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2010.

3.1.12 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι σημαντικό να συναφθούν παράλληλα με τις υφιστάμενες διμερείς οικονομικές εταιρικές σχέσεις και συμφωνίες εταιρικής σχέσης περιφερειακού επιπέδου, που θα μπορούν να συμβάλλουν στην εμβάθυνση της περιφερειακής ολοκλήρωσης.

3.1.13 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, το περιεχόμενο των διατάξεων του σχεδίου δράσης θα πρέπει να διαμορφωθεί σε στενή συνεργασία με την Αφρικανική Ένωση, χωρίς να λησμονείται και η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων.

3.1.13.1 Επειδή οι δομές συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων δεν είναι επαρκώς ανεπτυγμένες στην Αφρική, καθώς επίσης επειδή, όπως φάνηκε στην πράξη, οι κοινωνικοί εταίροι δεν είναι ακόμη ενημερωμένοι για τα σχέδια αυτά, θα πρέπει σε συμφωνία με την Αφρικανική Ένωση, να ενισχυθούν οι δυνατότητες ενημέρωσης και συμμετοχής στις διαβουλεύσεις.

3.1.14 Εφόσον επιτευχθεί ο στόχος αυτός, θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ να χαραχθεί μια κοινή στρατηγική η οποία να στοχεύει ιδιαίτερα στη βιωσιμότητα και στην ανάπτυξη και ευμάρεια των λαών της Αφρικής.

3.1.15 Αλλά η ΕΟΚΕ προβλέπει ότι και σε αυτή την περίπτωση θα προκύψουν προβλήματα κατά την εφαρμογή του προγράμματος δράσης. Ειδικότερα, θα είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη η πολιτιστικές διαφορές μεταξύ της Αφρικής και της Ευρώπης.

3.1.16 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα ήταν χρήσιμο συνεργαστεί η Αφρικανική Ένωση με την κοινωνικοοικονομική και πολιτιστική της επιτροπή για την υποστήριξη των έργων που περιλαμβάνει το σχέδιο δράσης.

3.1.17 Η ΕΕ ενέκρινε στο μεταξύ τη χορήγηση 4,6 δισεκ. ευρώ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης για την περίοδο 2007-2013 για την ανάπτυξη και τη βελτίωση των υποδομών και των μεταφορών στην Αφρική.

3.1.18 Κατά την επόμενη συνάντηση κορυφής ΕΕ-Αφρική, που θα πραγματοποιηθεί στο τέλος του 2010 στην Αντίς Αμπέμπα, θα πρέπει να αξιολογηθούν όλες οι εταιρικές σχέσεις. Επιπλέον, το φθινόπωρο 2010, το άτυπο φόρουμ για τις μεταφορές, θα χαράξει το σχέδιο δράσης για την εφαρμογή των προγραμμάτων. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμμετάσχουν επίσημα στη συνάντηση αυτή τόσο οι κοινωνικοί εταίροι όσο και άλλοι μη κυβερνητικοί παράγοντες, όπως ορίζεται και στη δήλωση που υιοθετήθηκε σχετικά με το θέμα αυτό κατά τη σύνοδο κορυφής της Λισσαβώνας.

3.1.19 Οι βελτιωμένες υποδομές μεταφορών προσφέρουν στον πληθυσμό τη δυνατότητα να μετακινείται ταχύτερα, συμβάλλουν στον περιορισμό του κόστους αλλά και στη βιωσιμότητα και την αξιοπιστία των μεταφορών, κατάσταση η οποία πρέπει να ωφελήσει κυρίως τα φτωχότερα στρώματα του πληθυσμού με την προσφορά προσιτών τιμών. Γι'αυτό χρειάζεται μια συντονισμένη προσέγγιση του σχεδιασμού και της κατασκευής των υποδομών.

3.1.20 Το θέμα αυτό έχει καίρια σημασία, δεδομένου ότι το κόστος των μεταφορών στην Αφρική είναι το υψηλότερο στον κόσμο (15 % των εσόδων από εξαγωγές, έναντι 4 % στις βιομηχανικές χώρες). Η ανάγκη είναι μεγάλη γιατί ο τομέας αυτός καθορίζει την ολοκλήρωση των περιφερειακών και των εθνικών αγορών.

3.1.21 Επιπλέον, η ενίσχυση της συνεργασίας θα συντελέσει, - μεταξύ άλλων και με την εφαρμογή βελτιστων πρακτικών-, στην ενίσχυση του εμπορίου, στη βελτίωση της ασφάλειας και της προστασίας των δικτύων αλλά και στην ανάπτυξη ενός σύγχρονου συστήματος μεταφορών.

3.1.22 Το σύνθημα «όλοι μαζί για ένα καλύτερο μέλλον» θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να διαπνέει όλες τις πτυχές της συνεργασίας.

3.1.23 Η προσέγγιση αυτή διακρίνεται επίσης στα συμπεράσματα της συνόδου κορυφής της Λισσαβώνας, που πραγματοποιήθηκε στις 8 και 9 Δεκεμβρίου 2007 και κατά την οποία δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για μια στρατηγική εταιρική σχέση επί ίσους όρους μεταξύ της Αφρικής και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αναφέρεται στη δήλωση της Λισσαβώνας της 9^{ης} Δεκεμβρίου 2007.

3.1.24 Βασικά στοιχεία της συνεργασίας είναι η ειρήνη και η ασφάλεια, η διακυβέρνηση και τα δικαιώματα του ανθρώπου, η μετανάστευση, η ενέργεια και η κλιματική αλλαγή, το εμπόριο, οι υποδομές και η ανάπτυξη.

⁽¹⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 148-156.

3.1.25 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ανακοίνωση περιορίζεται στην εταιρική σχέση ΕΕ-Αφρικής, παρά το γεγονός ότι, εδώ και δεκαετίες, η Κίνα έχει εδραιώσει την παρουσία της στην Αφρική, κυρίως στον τομέα των υποδομών στις μεταφορές. Η στρατηγική της Κίνας συνίσταται στη χορήγηση δανείων με ευνοϊκούς όρους, σε μεμονωμένες χώρες της Αφρικής, και με αντάλλαγμα την σύναψη μακροχρόνιων συμβάσεων για την εφαρμογή σχεδίων υποδομών και μεταφορών αλλά και για την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων.

3.1.26 Ο μόνος τρόπος για να αντιμετωπιστεί αυτή η τακτική είναι, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να επιδιωχθεί μια τριμερής συνεργασία μεταξύ ΕΕ, Κίνας και Αφρικής, με απαραίτητη προϋπόθεση κάθε έργου και κάθε πρόσκληση υποβολής προσφορών να ευνοεί την απασχόληση των αφρικανών εργαζομένων. Για τη σχέση μεταξύ ΕΕ, Κίνας και Αφρικής, η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την 1^η Οκτωβρίου 2009 μια πολύ ενδιαφέρουσα γνωμοδότηση.⁽²⁾

3.2 Οι μη κυβερνητικοί παράγοντες

3.2.1 Σχετικά με τον σχεδιασμό και τη χρηματοδότηση του δικτύου υποδομών των μεταφορών, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξετασθεί αν θα μπορούσαν να διαδραματίσουν ρόλο, παράλληλα με τις δημόσιες αρχές, και μη κρατικοί παράγοντες. Αφενός είναι απαραίτητη η συμμετοχή του κράτους και των πολιτών, συνεπώς και των ΜΚΟ, αφετέρου είναι εξίσου αναγκαία και η εμπλοκή μεγάλων επιχειρήσεων και Ευρωπαϊκών Ταμείων.

3.2.2 Τα τελευταία χρόνια, οι ενώσεις των αγροτών, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι ενώσεις των καταναλωτών κ.ά. διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο, μεταξύ άλλων και χάρη στην επιτυχία των συμφωνιών της Λομέ και του Κοτονού. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει την ανάγκη συνέχειας αυτής της πορείας.

3.3 Διαφθορά και πειρατεία

3.3.1 Προβλήματα όπως η διαφθορά και η πειρατεία θίγονται δυστυχώς μόνο έμμεσα στην ανακοίνωση, ενώ παρουσιάζονται σε όλα τα επίπεδα στην Αφρική και αποτελούν τροχοπέδη για την οικονομική ανάπτυξη. Επιπλέον, εμποδίζουν την περαιτέρω περιφερειακή ολοκλήρωση.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι κάθε πρόταση και μέτρο που αφορά τη συνεργασία με την Αφρικανική Ένωση πρέπει να προωθεί και την καταπολέμηση της διαφθοράς και της πειρατείας.

3.3.3 Αυτός είναι άλλωστε και ένας από τους στόχους της Αφρικανικής Ένωσης, ενώ αναφέρεται ρητά και στη Συμφωνία του Κοτονού.

3.3.4 Σε ό,τι αφορά την ΕΕ, θα πρέπει να ισχύει ο κανόνας ότι οι πόροι των Ευρωπαϊκών Ταμείων θα διατίθενται μόνο με τον όρο ότι θα διασφαλιστεί και θα ελέγχεται συστηματικά η ιχνηλασιμότητα και η χρήση των πόρων αυτών.

3.3.5 Στον τομέα των μεταφορών και των υποδομών, η διαφθορά εμφανίζεται στις χερσαίες και κυρίως στις οδικές μεταφορές, ενώ η πειρατεία στις θαλάσσιες.

3.3.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι τα πλοία που πλέουν πλησίον των ακτών της Σομαλίας και στον κόλπο του Άντεν, πρέπει να εφαρμόζουν τις «βέλτιστες διαχειριστικές πρακτικές για την αποτροπή της πειρατείας» (ΟΗΕ) και να εγγράφουν την πορεία τους στην δικτυακή πύλη EU- NAVFOR/MSC (HOA). Οι πρακτικές αυτές συμπεριλαμβάνουν και σειρά μέτρων αυτοάμυνας των πλοίων.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Πρέπει να σημειωθεί ότι και τα 53 κράτη της Αφρικής αντιμετωπίζουν προβλήματα στον τομέα των μεταφορών και των υποδομών. Το 2006 υιοθετήθηκε το λεγόμενο Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Υποδομών στην Αφρική (PIDA), με στόχο τον καλύτερο συντονισμό του σχεδιασμού και της κατασκευής υποδομών.

4.2 Το πρόγραμμα PIDA περιλαμβάνει και ορισμένα μέτρα για την επαγγελματική κατάρτιση σε τομείς όπως ο έλεγχος της εναέριας κυκλοφορίας, τα καθήκοντα συμβούλων ασφαλείας αλλά και το περιβάλλον και την οδική ασφάλεια.

4.3 Το επόμενο βήμα πρέπει να είναι η αμοιβαία προσαρμογή των διαδικασιών σχεδιασμού στην ΕΕ και στην Αφρική, ως αναγκαία προϋπόθεση για την δημιουργία ενός ευρωπαϊκο-αφρικανικού δικτύου μεταφορών. Ιδιαίτερα, θα χρειαστεί να καθοριστούν οι κόμβοι μεταφοράς, κυρίως λιμένες και αερολιμένες.

4.4 Επειδή οι διαθέσιμοι πόροι είναι περιορισμένοι, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν σε συγκεκριμένα σχέδια που παρουσιάζουν τη μεγαλύτερη χρησιμότητα. Για τις μεταφορές αυτό συνεπάγεται την προσέγγιση της διατροπικότητας με την αξιοποίηση των εγγενών πλεονεκτημάτων κάθε μέσου μεταφοράς που χρησιμοποιείται, αλλά και των ειδικών χαρακτηριστικών κάθε χώρας.

4.5 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθεί ρητά στο πρόγραμμα δράσης η καταπολέμηση της διαφθοράς.

4.6 Σε ό,τι αφορά τις σιδηροδρομικές μεταφορές, πρέπει να καταρτισθεί κατάλογος με τους άξονες προτεραιότητας. Η ύπαρξη σιδηροδρομικού δικτύου είναι ζωτικής σημασίας για τις μεσόγειες χώρες. Σήμερα, δεκαπέντε χώρες της Αφρικής δεν έχουν σιδηροδρομικό δίκτυο.

4.7 Η Αφρική καλύπτει σήμερα μόλις το 4 % των παγκόσμιων αεροπορικών μεταφορών. Η ασφάλεια και η ποιότητα των αεροπλάνων και των παρεχόμενων υπηρεσιών, υστερούν δυστυχώς ακόμη σε μεγάλο βαθμό σε σχέση με τις ανάγκες για μετακινήσεις. Ιδιαίτερη προτεραιότητα έχουν η ασφάλεια, η προστασία και η μείωση των εκπομπών ρύπων.

4.8 Η ναυτιλία αντιπροσωπεύει το 92 % του διεθνούς εμπορίου της Αφρικής. Η εντατικότερη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής και της Αφρικανικής Ένωσης πρέπει να συντελέσει στην δημιουργία κέντρων εφοδιαστικής και στη βελτίωση της λειτουργίας των λιμένων στους ακόλουθους τομείς:

— Απλοποίηση των διαδικασιών εκτελωνισμού και των διατυπώσεων,

⁽²⁾ ΕΕ C 318, 23.12.2009, σ. 106-112.

— Βυθοκόρηση των λιμένων, ώστε να μπορούν να ελλιμενιστούν πλοία που προς το παρόν αναγκάζονται να αγκυροβολήσουν έξω από τους λιμένες, με όλα τα προβλήματα ασφάλειας που αυτό συνεπάγεται,

— Προστασία των λιμένων μέσω της εφαρμογής του κώδικα ISPS

4.9 Μεγάλο μέρος των χερσαίων εμπορικών συναλλαγών πραγματοποιείται μέσω του οδικού δικτύου, παρότι οι υποδομές, διαφορετικής ποιότητας από χώρα σε χώρα, είναι εντελώς ανεπαρκείς. Ακόμη και σήμερα, η Αφρική διαθέτει μόλις 7 χιλιόμετρα οδικού δικτύου ανά 100 km². Παράλληλα, ο χρόνος αναμονής κατά τις διαδικασίες εκτελωνισμού στην είσοδο και στην έξοδο είναι μεγάλος και η διαφθορά πανταχού παρούσα.

4.10 Στις αρχές του 2009, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διάθεσε 3 δισεκατομμύρια € από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης για τη δημιουργία διαφρικανικών αξόνων μεταφορών που θα συνδεθούν στο μέλλον με το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών.

4.11 Η ΕΟΚΕ τονίζει με έμφαση ότι η χορήγηση πόρων των Ευρωπαϊκών ταμείων θα πρέπει να συνδέεται άρρηκτα με τον όρο ότι θα προσλαμβάνονται αποκλειστικά μισθωτοί εργαζόμενοι που διαθέτουν επίσημη άδεια εργασίας και προέρχονται από χώρα της Αφρικανικής Ένωσης, ώστε τα σχέδια αυτά να συμβάλλουν στην εκπαίδευση και στην ευμάρεια του τοπικού πληθυσμού.

4.12 Η κατάσταση στην πράξη δείχνει ότι οι διεθνείς οδικές μεταφορές δεν είναι εφικτές παντού στην Αφρική και, όταν είναι εφικτές, εμποδίζονται είτε από την απαίτηση λύτρων είτε από τη

διαφθορά καθοδόν ή στα σύνορα. Ωστόσο, συχνά δεν υπάρχει καμία εναλλακτική λύση.

4.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, η Αφρικανική Ένωση επιδεικνύει ρεαλισμό επιλέγοντας ως παράδειγμα την προσέγγιση της ΕΕ στον τομέα των ΔΕΔ-Μ και τονίζει ότι είναι σημαντικό να εκληφθεί η διατροφικότητα ως βασικός στόχος όλων των σχεδίων και προγραμμάτων.

4.14 Ωστόσο, σημασία δεν έχουν μόνο οι δημοσιονομικές πτυχές. Κατά την υλοποίηση μεγάλων διευρωπαϊκών σχεδίων υποδομών, η Ευρωπαϊκή Ένωση όρισε συντονιστές έργων οι οποίοι υποστήριξαν τα κράτη μέλη όχι μόνο κατά τη συγκέντρωση των πόρων χρηματοδότησης αλλά και κατά την επίλυση προβλημάτων που ανέκυψαν με την υλοποίηση σχεδίων πολύ μεγάλης κλίμακας. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, ο ορισμός συντονιστών έργων στους ελλείποντες κρίκους 8 διαφρικανικών δικτύων που έχουν ήδη προσδιορισθεί, συνιστά σωστή επιλογή.

4.15 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πριν την πραγματοποίηση επενδύσεων στην Αφρική, πρέπει να υπάρχουν επαρκείς εγγυήσεις όσον αφορά τα ζητήματα ασφάλειας και προστασίας. Για την καταπολέμηση της θαλάσσιας πειρατείας έχουν καταρτισθεί συνοδευτικά προγράμματα από τον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό (ΔΝΟ)

4.16 Επίσης, είναι αναγκαίο να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη θέσπιση μέτρων για τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας. Όπως αναφέρει η ανακοίνωση της Επιτροπής (σημείο 3.2.1, πρώτη περίοδος της δεύτερης παραγράφου), περίπου ένα εκατομμύριο άνθρωποι χάνουν τη ζωή τους κάθε χρόνο σε τροχαία ατυχήματα και το 65 % των θυμάτων είναι πεζοί.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

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 – Αλληλεγγύη στον τομέα της υγείας: μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας»

COM(2009) 567 τελικό

(2011/C 18/13)

Εισηγήτρια: η κ. CSER

Συνεισηγήτρια: η κ. HEINISCH

Στις 20 Οκτωβρίου 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, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών - Αλληλεγγύη στον τομέα της υγείας: μείωση των υγειονομικών ανισοτήτων στον τομέα της υγείας

COM(2009) 567 τελικό.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 51 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και καμία αποχή.

1. Συστάσεις

1.1 Η προσέγγιση «Υγεία σε όλες τις πολιτικές» πρέπει να εφαρμοστεί πραγματικά σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει και να ελέγξει κατά πόσον τα μέτρα που λαμβάνει σε όλους τους τομείς πολιτικής συντελούν στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και στη μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας. Η Επιτροπή θα πρέπει να αναπτύξει μηχανισμούς προκειμένου να αντιστρέψει τα μέτρα πολιτικής της που έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην υγεία και δημιουργούν ανισότητες.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι είναι σημαντικό να συμφωνήσουν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή, εντός κατάλληλου χρονικού πλαισίου, μια σειρά συγκρίσιμων δεικτών και μετρήσιμων στόχων, ως μέσων που θα επιτρέπουν στις εθνικές αρχές να αξιολογούν την πρόοδο όσον αφορά τη μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας και να βοηθούν περιοχές στις οποίες οι ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να συμπληρώσουν τις εθνικές προσπάθειες.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα κράτη μέλη να συμμετάσχουν στα σχέδια της Επιτροπής για τη βελτίωση των δεδομένων, της βάσης γνώσεων και των μηχανισμών για τη μέτρηση, την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις ανισότητες στον τομέα της υγείας.

1.4 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στην Επιτροπή να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη με σκοπό την ανάπτυξη νέων δεικτών για την παρακολούθηση των ανισοτήτων όσον αφορά την υγεία, καθώς και μιας μεθοδολογίας για τον έλεγχο της κατάστασης στα κράτη μέλη, προκειμένου να δοθεί προτεραιότητα στους τομείς που χρήζουν βελτίωσης και βέλτιστων πρακτικών.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να αναπτύξουν ένα πρότυπο συνολικής οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, που θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη οικονομική ανάπτυξη, καθώς και σε περισσότερη κοινωνική δικαιοσύνη, αλληλεγγύη, συνοχή και

υγεία. Το ζήτημα αυτό πρέπει να αντιμετωπιστεί κατά προτεραιότητα στο πλαίσιο της στρατηγικής για την Ευρώπη 2020 θα πρέπει επίσης να εξεταστεί ο ουσιαστικός ρόλος των Διαρθρωτικών Ταμείων της ΕΕ στην υλοποίηση αυτής της προτεραιότητας.

1.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να θέσουν σε εφαρμογή τα αναγκαία μέσα για την αντιμετώπιση του συνόλου των κοινωνικών ανισοτήτων που αποτελούν την πρώτη ύλη των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας, κυρίως όσον αφορά την εκπαίδευση, τον πολυεδαφικό σχεδιασμό και την αγοραστική δύναμη.

1.7 Θα πρέπει να ενταθούν οι προσπάθειες για την καταπολέμηση των ανισοτήτων στην υγεία στις αγροτικές περιοχές, ιδίως ενόψει των προκλήσεων που προκαλούν οι δημογραφικές αλλαγές.

1.8 Η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει την επίδραση των υφιστάμενων ευρωπαϊκών βάσεων και φόρουμ (για τη διατροφή, το αλκοόλ κλπ.) στις ευάλωτες ομάδες.

1.9 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να επανεξετάσουν τη σειρά συστάσεων που έχει διατυπώσει στις παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της για την υγεία και τα κοινωνικά ζητήματα και οι οποίες, εάν εφαρμοστούν, θα συμβάλουν στην καταπολέμηση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: «Φροντίδα και αγωγή παιδιών νηπιακής ηλικίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας), εισηγήτρια: η κ. Herczog
EE C 255/76, 22.9.2010
EE C 255/72, 22.9.2010
EE C 128/89, 18.5.2010
EE C 228/113, 22.9.2009
EE C 306/64, 16.12.2009
EE C 317/105, 23.12.2009
EE C 218/91, 11.9.2009
EE C 175/116, 28.7.2009
EE C 77/115, 31.3.2009
EE C 77/96, 31.3.2009
EE C 224/88, 30.8.2008
EE C 256/123, 27.10.2007

2. Ιστορικό – Ανισότητες στον τομέα της υγείας στην ΕΕ

2.1 Οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) σήμερα ζουν κατά μέσο όρο περισσότερο και με καλύτερη υγεία απ' ό,τι οι προηγούμενες γενιές. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές και αυξανόμενες διαφορές στον τομέα της υγείας μεταξύ των πολιτών των κρατών μελών της ΕΕ, κάτι το οποίο προκαλεί ανησυχία και αποτελεί σημαντική πρόκληση. Η αυξανόμενη ανεργία που προκαλεί η σημερινή χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση επιδεινώνει περαιτέρω την κατάσταση αυτή. Η ανακοίνωση της Επιτροπής αποσκοπεί στην έναρξη συζήτησης για τον προσδιορισμό των μέτρων πλαισίωσης σε επίπεδο ΕΕ που μπορούν να υποστηρίξουν τα μέτρα των κρατών μελών και άλλων φορέων σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο, με σκοπό την αντιμετώπιση αυτής της κρίσιμης κατάστασης.

2.1.1 Παράδειγμα των διαφορών στον τομέα της υγείας μεταξύ των κατοίκων της ΕΕ αποτελεί το γεγονός ότι σε ορισμένα κράτη μέλη η θνησιμότητα των βρεφών ηλικίας κάτω του ενός έτους είναι πενταπλάσια από εκείνη σε άλλα κράτη μέλη. Η διαφορά στο προσδόκιμο επιβίωσης κατά τη γέννηση είναι 14 χρόνια για τους άνδρες και 8 χρόνια για τις γυναίκες, ενώ διαπιστώνονται επίσης μεγάλες διαφορές στον τομέα της υγείας ανάμεσα στις περιφέρειες και στις αστικές και αγροτικές περιοχές.

2.1.2 Οι διαφορές στο προσδόκιμο επιβίωσης κατά τη γέννηση φθάνουν τα 10 χρόνια για τους άνδρες και τα 6 χρόνια για τις γυναίκες, ανάλογα με το μορφωτικό τους επίπεδο και την κοινωνικοοικονομική ομάδα στην οποία ανήκουν. Οι εργαζόμενοι των οποίων η εργασία είναι κυρίως χειρωνακτική ή επαναλαμβανόμενη βρίσκονται σε χειρότερη θέση από άλλες ομάδες. Το φύλο έχει επίσης μεγάλη σημασία, αφού οι γυναίκες ζουν γενικά περισσότερο από τους άνδρες, αλλά ζουν μεγαλύτερο μέρος της ζωής τους με προβλήματα υγείας.

2.1.3 Οι ανισότητες στον τομέα της υγείας πηγάζουν από κοινωνικές ανισότητες, οι οποίες συνδέονται με τις συνθήκες διαβίωσης, τα πρότυπα συμπεριφοράς, το επίπεδο εκπαίδευσης, την απασχόληση και το εισόδημα, την υγειονομική περίθαλψη, την πρόληψη των νόσων και τις υπηρεσίες προαγωγής της υγείας, καθώς και με τις δημόσιες πολιτικές που επηρεάζουν την ποσότητα, την ποιότητα και την κατανομή αυτών των παραγόντων. Κρίσιμοι παράγοντες είναι οι ανισότητες που αφορούν την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την απασχόληση και την υγειονομική περίθαλψη, καθώς και όσες έχουν ως αιτία το φύλο ή τη φυλή. Ο συνδυασμός της φτώχειας με άλλους παράγοντες που καθιστούν τα άτομα πιο ευάλωτα, (όπως η παιδική ηλικία ή τα γηρατεία, η αναπηρία ή το γεγονός ότι κάποιος ανήκει σε μειονότητα) αυξάνουν περαιτέρω τους κινδύνους για την υγεία.

2.1.4 Οι κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες επιδρούν στις συνθήκες διαβίωσης και την υγεία· για παράδειγμα, εξακολουθούν να υπάρχουν στην ΕΕ άτομα που δεν έχουν πρόσβαση στην ύδρευση και την αποχέτευση.

2.1.5 Τα εμπόδια που αφορούν την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη περιλαμβάνουν την έλλειψη ασφάλισης (ιδιαίτερα στο πλαίσιο του υποχρεωτικού συστήματος ασφάλισης), τις υψηλές δαπάνες περίθαλψης, την έλλειψη πληροφοριών σχετικά με τις παρεχόμενες υπηρεσίες, καθώς και γλωσσικά και πολιτισμικά εμπόδια· επιπλέον, οι φτωχότερες κοινωνικές ομάδες κάνουν μικρότερη χρήση της υγειονομικής περίθαλψης από τις ευπορότερες.

2.1.6 Οι ανισότητες στον τομέα της υγείας δεν είναι αναπόφευκτες, αλλά επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τις ενέργειες των ατόμων, των κυβερνήσεων, των ενδιαφερόμενων μερών και των κοινοτήτων· ως εκ τούτου, μπορούν να αντιμετωπιστούν μέσω κατά-

ληλων πολιτικών και δράσεων. Η ατομική συμπεριφορά όσον αφορά την υγεία δεν εξηγεί από μόνη της τις ανισότητες που αναφέρθηκαν· αντίθετα, αυτές συνδέονται κυρίως με τις κοινωνικοοικονομικές, υγειονομικές και πολιτικές περιστάσεις σε κάθε χώρα, το σωρευτικό αποτέλεσμα των οποίων έχει επιπτώσεις στη ζωή των πολιτών της.

3. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

3.1 Σκοπός της ανακοίνωσης της Επιτροπής είναι να ξεκινήσει την αναγκαία συζήτηση για τον προσδιορισμό των μέτρων πλαισίωσης σε επίπεδο ΕΕ που μπορούν να υποστηρίξουν τα μέτρα των κρατών μελών και άλλων φορέων για την αντιμετώπιση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας.

3.2 Παρά το γεγονός ότι υπάρχουν ήδη πρωτοβουλίες της ΕΕ που συντελούν στη γεφύρωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας στην ΕΕ ⁽²⁾, η Επιτροπή πιστεύει ότι μπορεί να βοηθήσει περαιτέρω τα κράτη μέλη στην αντιμετώπιση των παραγόντων που δημιουργούν ανισότητες όσον αφορά την υγεία.

3.3 Η ανακοίνωση της Επιτροπής αναφέρει πέντε σημαντικές προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν:

- δίκαια κατανομή της υγειονομικής περίθαλψης στο πλαίσιο της γενικής κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης·
- βελτίωση των διαθέσιμων δεδομένων και γνώσεων, καθώς και των μηχανισμών μέτρησης, παρακολούθησης, αξιολόγησης και υποβολής εκθέσεων·
- στράτευση της κοινωνίας·
- κάλυψη των αναγκών των ευάλωτων ομάδων·
- βελτίωση της συμβολής των πολιτικών της ΕΕ

Κάθε βασικός τομέας συνοδεύεται από κατάλογο δράσεων σε επίπεδο ΕΕ που πρέπει να προωθήσουν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη.

4. Γενικές παρατηρήσεις - Ανάλυση δράσης για τις ανισότητες στον τομέα της υγείας

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση, καθώς αντιμετωπίζει ως πρόκληση την έκταση των ανισοτήτων που υπάρχουν στον τομέα της υγείας μεταξύ των διαφόρων περιοχών της ΕΕ, καθώς και μεταξύ των κοινωνικά ευνοημένων και των κοινωνικά μειονεκτούντων. Επίσης, συμφωνεί ότι αυτή η ανισότητα υπονομεύει τη δέσμευση που έχει αναλάβει η Ένωση υπέρ της αλληλεγγύης, της κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των ίσων ευκαιριών.

⁽²⁾ Υπάρχει η σύσταση του Συμβουλίου για τον προσυμπτωματικό έλεγχο του καρκίνου, οι πρωτοβουλίες για την ψυχική υγεία, το κάπνισμα και τον ιό HIV/AIDS, καθώς και μια ευρωπαϊκή συλλογή βέλτιστων πρακτικών, μια συλλογή δεδομένων και ένα δίκτυο των κρατών μελών και των ενδιαφερομένων. Τα προγράμματα-πλαίσια έρευνας και διάφορα προγράμματα δράσης όπως το πρόγραμμα της ΕΕ για την απασχόληση και την κοινωνική αλληλεγγύη (Progress), όπως επίσης διάφορες μελέτες και πολιτικές καινοτομίες, παρέχουν επίσης σημαντική υποστήριξη. Επιπλέον, η νομοθεσία της ΕΕ για την απασχόληση, την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, η κοινή γεωργική πολιτική, η πολιτική της ΕΕ για το περιβάλλον και οι πολιτικές για την αγορά μπορούν να συμβάλουν στη βελτίωση της υγείας. Το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης βοηθούν επίσης στη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ περιφερειών.

4.2 Η ανακοίνωση της Επιτροπής είναι το αποτέλεσμα ευρείας διαβούλευσης, αλλά δεν είναι πλήρης. Δυστυχώς, ορισμένα σημαντικά θέματα αναφέρονται μόνο εν συντομία ή καθόλου. Πολλά από αυτά εμπίπτουν μεν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, η Επιτροπή όμως θα μπορούσε να διαδραματίσει συμπληρωματικό ρόλο στην αντιμετώπισή τους και στην εξεύρεση λύσεων.

4.3 Η ανακοίνωση επισημαίνει τους βασικούς τομείς πολιτικής της ΕΕ (πολιτική κοινωνικής προστασίας, περιβάλλον, εκπαίδευση κλπ.), οι οποίοι διασυνδέονται με τις ανισότητες στον τομέα της υγείας και αλληλεπιδρούν. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει η αξιολόγηση εκ μέρους της Επιτροπής και των κρατών μελών του αντίκτυπου των διάφορων πολιτικών σε όλα τα επίπεδα (τοπικό, περιφερειακό και ευρωπαϊκό), στην κατάσταση της υγείας του πληθυσμού. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας είναι αποτέλεσμα πολιτικών επιλογών και όχι φυσικών φαινομένων.

4.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να κάνει καλύτερη χρήση των διαθέσιμων εργαλείων (π.χ. ΑΜΣ, αξιολογήσεις επιπτώσεων, ερευνητικά προγράμματα, δείκτες, συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς) και θα πρέπει να εξετάσει με τα κράτη μέλη νέες μεθόδους για να διασφαλίσει ότι οι ευρωπαϊκές πολιτικές και δράσεις αντιμετωπίζουν τους παράγοντες που δημιουργούν ή συμβάλλουν στις ανισότητες στον τομέα της υγείας σε όλη την ΕΕ. Εντούτοις, τα μέτρα της Επιτροπής για την υποστήριξη των κρατών μελών πρέπει να είναι σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας και τις Συνθήκες.

4.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον ρόλο που διαδραματίζει η Επιτροπή στον συντονισμό των ευρωπαϊκών πολιτικών και μέτρων, στη διασφάλιση της συνοχής των πολιτικών, στην προώθηση της ανταλλαγής πληροφοριών και γνώσεων μεταξύ των κρατών μελών, στον προσδιορισμό και τη διάδοση ορθών πρακτικών, καθώς και στη διευκόλυνση του σχεδιασμού των πολιτικών για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων θεμάτων που αφορούν ειδικές κοινωνικές ομάδες. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει σε καλύτερη συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε διεθνές επίπεδο.

4.6 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον ρόλο των κρατών μελών στη διασφάλιση της παροχής άρτιας, προσίτης σε όλους και προσωπικής υγειονομικής περίθαλψης υψηλής ποιότητας σε τοπικό επίπεδο, καθώς αυτή αποτελεί βασικό παράγοντα για τη μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τα παιδιά, τους ασθενείς με χρόνιες ασθένειες, τα άτομα με πολλές ασθένειες και τους ηλικιωμένους, τα άτομα τα οποία έχουν ανάγκη γνώριμου περιβάλλοντος και επαφών με την οικογένεια, τους φίλους και τους γνωστούς τους κατά τη διάρκεια της ανάρρωσης. Οι πολίτες και ειδικά όσοι ανήκουν σε εύλωτες ομάδες δεν θα πρέπει να υποχρεώνονται να μετεγκατασταθούν σε περιοχές με πολλές εγκαταστάσεις υγειονομικής περίθαλψης, προκειμένου να αποφύγουν τις ανισότητες της πρόσβασης στην περίθαλψη.

4.7 Η ΕΟΚΕ τονίζει το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη για την παροχή υγειονομικής περίθαλψης. Κατά τη συζήτηση του θέματος των ανισοτήτων, είναι εξαιρετικά σημαντικό να ληφθεί υπόψη ο ρόλος τον οποίο διαδραματίζουν οι εθνικές κυβερνήσεις στην εξασφάλιση των συστημάτων κοινωνικής προστασίας και στη διασφάλιση της ύπαρξης επαρκούς καλά εκπαιδευμένου προσωπικού για την παροχή υπηρεσιών – σε τοπικό επίπεδο – προκειμένου να μην βρεθούν σε μειονεκτική θέση όσοι ζουν σε απομακρυσμένες κοινότητες ή ανήκουν σε εύλωτες κοινωνικές ομάδες.

4.8 Η κακή υγεία καθορίζεται κυρίως από παράγοντες εξωγενείς προς το σύστημα υγειονομικής περίθαλψης και μπορεί να θεραπευθεί μέσω κοινωνικών συστημάτων και συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης. Εντούτοις, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι νέες εξελίξεις στα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης μπορεί να οξύνουν τις ανισότητες όσον αφορά την υγεία ⁽³⁾. Οι νέες τεχνολογίες δεν πρέπει να οδηγήσουν σε νέες ανισότητες.

4.9 Ειδικότερα, είναι σημαντικό να γίνει αντιληπτό από τη νέα γενιά ότι ένας υγιής τρόπος ζωής μειώνει τον κίνδυνο ασθενειών. Η γνώση αυτή μεταξύ των νέων, οι οποίοι εν ευθέτω χρόνω θα γίνουν γονείς, μπορεί να έχει σημαντικό αντίκτυπο στα παιδιά τους και στις μελλοντικές γενιές.

5. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με τα βασικά θέματα που πρέπει να εξεταστούν

5.1 Δίκαια κατανομή της υγειονομικής περίθαλψης ως μέρος της γενικής κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης

5.1.1 Οι ανισότητες στον τομέα της υγείας έχουν επίσης αντίκτυπο στη διαδικασία της Λισσαβώνας, δεδομένου ότι οι απώλειες παραγωγής και το κόστος της θεραπείας και των κοινωνικών παροχών μπορεί να υπονομεύσουν την οικονομία και την κοινωνική συνοχή.

5.1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την άποψη της Επιτροπής ότι υπάρχει ανάγκη δημιουργίας ενός προτύπου συνολικής οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, το οποίο θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη οικονομική ανάπτυξη, καθώς και σε περισσότερη κοινωνική δικαιοσύνη, αλληλεγγύη, συνοχή και υγεία. Το ζήτημα αυτό πρέπει να αντιμετωπιστεί κατά προτεραιότητα στο πλαίσιο της στρατηγικής για το 2020 και θα πρέπει να εξεταστεί ο ουσιαστικός ρόλος των Διαρθρωτικών Ταμείων της ΕΕ στην υλοποίηση αυτής της προτεραιότητας.

5.1.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στα κράτη μέλη τη σημασία της κοινωνικής προστασίας της υγείας, της πρόσβασης σε υγειονομικές υπηρεσίες καθώς και της χρηματοδότησης για την επίτευξη ισότητας όσον αφορά την υγεία. Αυτό κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικό, δεδομένων των δημογραφικών τάσεων στην ΕΕ.

5.1.4 Θα πρέπει να αναφερθεί ότι η κοινωνική προστασία της υγείας – μηχανισμοί χρηματοδότησης της υγείας, όπως η κοινωνική και η εθνική ασφάλιση υγείας ή ακόμη συστήματα που βασίζονται στη φορολογία – πρέπει να εφαρμοστεί και να επεκταθεί, με βάση την αλληλεγγύη στη χρηματοδότηση και τον επιμερισμό του κινδύνου, που αποτελεί το κλειδί για την επίτευξη της ισότητας στην πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας. Η αποτελεσματική πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές θα πρέπει να εγγυάται προσίτες τιμές, διαθεσιμότητα, ποιότητα, οικονομική προστασία και πληροφορίες σχετικά με μια σειρά βασικών υπηρεσιών ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Για παράδειγμα, στη Γαλλία, η περιορισμένη πρόσβαση στην αντιρετροϊκή αγωγή έχει αυξήσει τις ανισότητες όσον αφορά την υγεία μεταξύ των οροθετικών ασθενών.

⁽⁴⁾ Οι συμβάσεις, οι συμφωνημένοι στόχοι σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, οι παροχές μητρότητας, συμπεριλαμβανομένης της αναρρωτικής άδειας και της άδειας μητρότητας, καθώς και οι πιο σημαντικές συμβάσεις της ΔΟΕ και οι κανονισμοί στον τομέα της κοινωνικής προστασίας της υγείας περιλαμβάνουν τη σύμβαση 130 της ΔΟΕ σχετικά με την ιατρική περίθαλψη και τη σύμβαση 102 που εστιάζει ειδικά στην κοινωνική ασφάλιση και ιδιαίτερα στην κοινωνική προστασία της υγείας. Έχει υπογραφεί από πολλές χώρες, πρόσφατα δε από τη Ρουμανία και τη Βουλγαρία. Δύο μόνο κράτη της Βαλτικής και η Φινλανδία λείπουν για την πλήρη επικύρωση από την ΕΕ (λόγω ζητημάτων της διατύπωσης που σχετίζονται με το φύλο).

5.1.5 Οι ανισότητες στον τομέα της υγείας θα πρέπει να αντιμετωπιστούν με μια ρεαλιστική στρατηγική που θα αποσκοπεί στην επίτευξη καθολικής κάλυψης και αποτελεσματικής πρόσβασης, όπως αυτή ορίζεται ανωτέρω, μέσω του συντονισμού όλων των συστημάτων χρηματοδότησης της υγείας (κοινωνική και ιδιωτική ασφάλιση, συστήματα κοινωνικής πρόνοιας, συστήματα δημόσιας υγείας κλπ.), προκειμένου να εξαλειφθούν οι διαφορές όσον αφορά την πρόσβαση π.χ. των φτωχών, των μειονοτήτων, των μεταναστών – ανεξαρτήτως της διοικητικής τους κατάστασης – των εθνοτικών ή θρησκευτικών ομάδων ή ακόμα οι ανισότητες που συνδέονται με την ηλικία και το φύλο.

5.1.6 Οι σχετικές μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να οδηγήσουν σε μια προσέγγιση βασισμένη στον σεβασμό των δικαιωμάτων και στον κοινωνικό διάλογο, προκειμένου να εξασφαλιστεί ευρεία συναίνεση και, συνεπώς, η βιωσιμότητα των λύσεων για τη χρηματοδότηση και τη διασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας τόσο για τους ασφαλισμένους όσο και για το εργατικό δυναμικό του τομέα της υγειονομικής περίθαλψης. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η περαιτέρω ιδιωτικοποίηση ενδέχεται να έχει αντίθετα αποτελέσματα, εισάγοντας ένα σύστημα βασισμένο στον ανταγωνισμό αντί της αλληλεγγύης.

5.2 Βελτίωση των διαθέσιμων δεδομένων και γνώσεων, καθώς και των μηχανισμών μέτρησης, παρακολούθησης, αξιολόγησης και υποβολής εκθέσεων

5.2.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι η μέτρηση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας είναι θεμελιώδους σημασίας για την αποτελεσματική δράση, την παρακολούθηση και την πρόοδο.

5.2.2 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ καλεί **όλα** τα κράτη μέλη να συμμετέχουν στα σχέδια της Επιτροπής για τη βελτίωση των δεδομένων, της βάσης γνώσεων και των μηχανισμών για τη μέτρηση, την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις ανισότητες στον τομέα της υγείας (συμπεριλαμβανομένου του οικονομικού και κοινωνικού αντίκτυπου). Στο πλαίσιο αυτό, είναι πολύ σημαντικό να δεσμευτούν τα κράτη μέλη ότι θα υποβάλουν έγκαιρα και συγκρίσιμα στοιχεία.

5.2.3 Δεδομένης της σημασίας των στοιχείων και των συναφών ελλείψεων, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στην Επιτροπή να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για την ανάπτυξη νέων δεικτών για την παρακολούθηση των ανισοτήτων στην υγεία, καθώς και μιας μεθοδολογίας για τον έλεγχο της κατάστασης στα κράτη μέλη, προκειμένου να δοθεί προτεραιότητα στους τομείς που χρήζουν βελτίωσης και βέλτιστων πρακτικών.

5.2.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ένταξη της μέτρησης και της παρακολούθησης της αποτελεσματικής πρόσβασης στις υγειονομικές υπηρεσίες, καθώς και την καθολική κάλυψη της κοινωνικής προστασίας της υγείας, στους δείκτες μέτρησης της προόδου· υποστηρίζει επίσης την κατανομή των στοιχείων κατά φύλο και ηλικία, κοινωνικοοικονομική κατάσταση και γεωγραφική περιοχή. Η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να επωφεληθούν από την εμπειρογνώση της ΠΟΥ, της ΔΟΕ, του Ιδρύματος του Δουβλίνου και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

5.2.5 Όσον αφορά την έρευνα και τη βάση γνώσεων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη μεγαλύτερη έμφαση που δίδεται σε θέματα σχετικά με την υγεία και κοινωνικοοικονομικά ζητήματα από το πρόγραμμα-πλαίσιο δραστηριοτήτων έρευνας της ΕΕ. Το πρόγραμμα υγείας της ΕΕ θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην καταπολέμηση των

ανισοτήτων στον τομέα της υγείας κατά την επόμενη περίοδο κατάρτισης του προϋπολογισμού.

5.2.6 Η Επιτροπή πρέπει επίσης να δημιουργήσει μέσα και να θεσπίσει ένα πλαίσιο που θα επιτρέπουν στα κράτη μέλη να ανταλλάσσουν τα αποτελέσματα της έρευνας και να παρέχουν ευκαιρίες στα κράτη μέλη να συγκεντρώνουν τους ερευνητικούς πόρους μεταξύ τους.

5.2.7 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η αντιμετώπιση των ανισοτήτων όσον αφορά την υγεία είναι μακροχρόνια διαδικασία. Οι δράσεις που προτείνει η ανακοίνωση αποσκοπούν στη διαμόρφωση ενός πλαισίου συνεχούς δράσης στον τομέα αυτό και η ΕΟΚΕ αναμένει με ενδιαφέρον την πρώτη έκθεση αξιολόγησης το 2012.

5.3 Στράτευση της κοινωνίας

5.3.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τα σχέδια συνεργασίας της Επιτροπής με τα κράτη μέλη και διαβούλευσής της με τους ενδιαφερόμενους φορείς σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, με σκοπό:

— να δοθεί προτεραιότητα στο θέμα των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας στο πλαίσιο των ρυθμίσεων συνεργασίας σε αυτόν τον τομέα·

— να αναπτυχθούν δράσεις και εργαλεία επαγγελματικής κατάρτισης για την αντιμετώπιση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας, μέσω του προγράμματος υγείας, του ΕΚΤ και άλλων μηχανισμών·

— να ενθαρρυνθεί ο προβληματισμός σχετικά με τον καθορισμό στόχων στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, μέσω εγγράφων συζήτησης.

5.3.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η ανάληψη δέσμευσης από ολόκληρη την κοινωνία δεν εξαρτάται μόνο από τις κυβερνήσεις, αλλά και από τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων. Η διαδικασία διαβούλευσης, χάραξης πολιτικής και υλοποίησής της θα πρέπει να περιλαμβάνει τους ενδιαφερόμενους φορείς σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο· η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχει δυνατότητα να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα αυτών των πτυχών, η ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων και η καλύτερη διάδοση των ορθών πρακτικών. Πρέπει να δημιουργηθούν σαφή προγράμματα παρακολούθησης και αξιολόγησης στα κράτη μέλη, προκειμένου να μετρηθεί η πρόοδος που σημειώθηκε.

5.3.3 Η δημιουργία πιο αποτελεσματικών εταιρικών σχέσεων με τα ενδιαφερόμενα μέρη θα συμβάλει στην προώθηση της δράσης σε διάφορους καθοριστικούς κοινωνικούς παράγοντες και στην αντιμετώπιση των ανισοτήτων. Για παράδειγμα, οι σχέσεις αυτές μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη βελτίωση της καταλληλότητας των υγειονομικών υπηρεσιών και της πρόσβασης σε αυτές, στην προαγωγή της υγειονομικής περίθαλψης και της προληπτικής φροντίδας για τους μετανάστες, τις εθνοτικές μειονότητες και άλλες ευάλωτες ομάδες, στην προώθηση της ανταλλαγής πληροφοριών και γνώσεων, στον εντοπισμό και τη διάδοση ορθών πρακτικών και στη διευκόλυνση του σχεδιασμού εξατομικευμένων πολιτικών για συγκεκριμένα θέματα που αφορούν τα κράτη μέλη ή/και ορισμένες κοινωνικές ομάδες. Οι ενδιαφερόμενοι μπορούν επίσης να βοηθήσουν μετρώντας τις υγειονομικές ανισότητες στον χώρο εργασίας και στη διάρκεια του ελεύθερου χρόνου τους εντός της κοινότητάς τους, και υποστηρίζοντας τη γνώση και την κατάρτιση, τόσο για τους επαγγελματίες της υγείας όσο και για άλλους τομείς.

5.3.4 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί πιο αποτελεσματική διαβούλευση με τις ευάλωτες ομάδες και θα επιδιώξει να εξετάσει περαιτέρω αυτό το σημείο με την Επιτροπή.

5.4 Κάλυψη των αναγκών των ευάλωτων ομάδων

5.4.1 Πρέπει να υπενθυμιστεί ότι οι ευάλωτες ομάδες θα είναι τα πρώτα θύματα της τρέχουσας κρίσης, τόσο από άποψη υγείας όσο και από άποψη πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη.

5.4.2 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει:

- τα μέτρα συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών για τη βελτίωση της πρόσβασης στις υγειονομικές υπηρεσίες και στην προληπτική φροντίδα για τις ευάλωτες ομάδες·
- τα μέτρα για τη μείωση των υγειονομικών ανισοτήτων στις μελλοντικές πρωτοβουλίες για την υγιή γήρανση·
- τις δραστηριότητες για την αντιμετώπιση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας που διοργανώνονται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Έτους 2010 για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού·
- ενόψει της δημογραφικής αλλαγής, τη χρήση της πολιτικής συνοχής και των Διαρθρωτικών Ταμείων για τη στήριξη της υγείας των ευάλωτων ομάδων·
- την επικέντρωση σε περιορισμένο αριθμό μέτρων· ωστόσο, αυτά πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω.

5.4.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά να εξετασθούν οι υγειονομικές ανισότητες και οι ευάλωτες ομάδες, συμπεριλαμβανομένων των αναπήρων, από τη γενική οπτική της ισότητας και των διακρίσεων. Ένα σχετικό παράδειγμα είναι ο ρόλος του φύλου στη γήρανση. Οι γυναίκες ζουν συνήθως περισσότερο, αλλά με προβλήματα υγείας· λόγω δε της γενικότερα μικρότερης διάρκειας της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας, έχουν χαμηλότερες συνταξιοδοτικές παροχές, οι οποίες έχουν άμεσο αντίκτυπο στην πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη και στα φάρμακα. Επίσης, η κατάσταση των μεταναστριών απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή όσον αφορά την εκπαίδευση σε θέματα υγείας και την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη.

5.4.4 Τα προγράμματα προληπτικής φροντίδας και ελέγχου της υγείας, καθώς και αυτά για την προαγωγή της υγείας και της εκπαίδευσης (για τον υγιεινό τρόπο ζωής, τις διαθέσιμες θεραπείες, τα δικαιώματα των ασθενών κλπ.) είναι πολύ σημαντικά, ειδικά στις μειονεκτούσες κοινότητες. Η ΕΟΚΕ συνιστά να αναπτύξουν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη ειδικές εκστρατείες και υπηρεσίες για τις σημαντικότερες ευάλωτες ομάδες. Οι εκστρατείες για την υγεία που απευθύνονται στον πληθυσμό εν γένει έχουν συνήθως χαμηλά ποσοστά διεισδυσης στις μειονεκτούσες ομάδες. Οι στοχοθετημένες εκστρατείες θα πρέπει να δίνουν τη δυνατότητα στις μειονεκτούσες κοινότητες να καθορίζουν οι ίδιες τις ανάγκες τους και να διαδίδουν πληροφορίες.

5.4.5 Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογήσει τον αντίκτυπο που έχουν στις ευάλωτες ομάδες οι υπάρχουσες

ευρωπαϊκές βάσεις και φόρουμ (για τη διατροφή, το αλκοόλ κλπ.). Η ΕΟΚΕ προτείνει τη διοργάνωση μιας πλατφόρμας, στην οποία οι οργανώσεις ασθενών θα μπορούσαν να μοιράζονται εμπειρίες και να ανταλλάσσουν πληροφορίες.

5.4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί την ποιότητα και την προσβασιμότητα της προσχολικής αγωγής ως ένα από τα μέσα για την πρόληψη των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας μεταξύ των επόμενων γενεών. Η διαθεσιμότητα διαφόρων μορφών φροντίδας των παιδιών αποτελεί βασική συνιστώσα της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης και διαδραματίζει ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στις μειονεκτικές περιοχές και στις μειονεκτούσες ομάδες και νοικοκυριά που έχουν γενικά εξασφαλίσει καλές συνθήκες διαβίωσης. Η παροχή φροντίδας των παιδιών μπορεί να συμβάλει στην αντιμετώπιση των κοινωνικών και οικονομικών θεμάτων και ζητημάτων υγείας που αντιμετωπίζουν τα εν λόγω νοικοκυριά, καθώς και στην υποστήριξη της κοινωνικής ένταξης των αποκλεισμένων ομάδων⁽⁵⁾. Επίσης, δεδομένου ότι οι ανισότητες στην υγεία πηγάζουν σε μεγάλο βαθμό από τις ανισότητες στην εκπαίδευση, η ΕΟΚΕ κρίνει ουσιαστικής σημασίας τη διασφάλιση ίσης πρόσβασης σε ποιοτική σχολική φοίτηση και εκπαίδευση, με στόχο κάθε νέος να μπορεί να αποκτήσει τις γνώσεις που θα του επιτρέψουν να επανακτήσει τον έλεγχο της ζωής του.

5.5 Βελτίωση της συμβολής των πολιτικών της ΕΕ

5.5.1 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να δώσουν προτεραιότητα στην εξάλειψη των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας και να διασφαλίσουν ότι οι πολιτικές που έχουν αντίκτυπο στα κοινωνικά και οικονομικά θέματα, καθώς και στα θέματα υγείας, συντονίζονται, παρακολουθούνται και αξιολογούνται καλύτερα με σκοπό την προώθηση ορθών πρακτικών και τη διάδοση πληροφοριών σε όλη την ΕΕ.

5.5.2 Θα πρέπει να εξετασθεί ο αντίκτυπος που έχουν οι διάφορες πολιτικές της ΕΕ στην κατάσταση της υγείας.

5.5.3 Η συμβολή της ΕΕ στη μείωση των ανισοτήτων στην υγεία μπορεί να βελτιωθεί, για παράδειγμα μέσω της καλύτερης κατανόησης του αντίκτυπου της πολιτικής στην υγεία και μέσω της μεγαλύτερης ενσωμάτωσης της πολιτικής: εκπαίδευση, συνθήκες εργασίας, εδαφική ανάπτυξη, περιβαλλοντική πολιτική, πολιτική μεταφορών, κ.λπ. Ωστόσο, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει, πρώτα απ' όλα, ότι τα προτεινόμενα μέτρα δεν θα οδηγήσουν σε νέες ανισότητες, ειδικά εάν έχουν επιπτώσεις στις ευπαθείς ομάδες.⁽⁶⁾

5.5.4 Ο στόχος της εξασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας κατοχυρώνεται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας επί ίσοις όροις με την ενιαία αγορά, η δε Συνθήκη ορίζει ως συμπληρωματικό ρόλο της ΕΕ τη διασφάλιση της ευημερίας των πολιτών της. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η Συνθήκη της Λισσαβώνας θα δώσει νέα πνοή στο σύνθημα «Υγεία σε όλες τις πολιτικές» (Health in All Policies - HIAP), το οποίο μέχρι σήμερα παραμένει μάλλον κενό περιεχομένου σε επίπεδο ΕΕ και χρησιμοποιείται για να συγκαλύψει την πανταχού παρούσα κυριαρχία της ενιαίας αγοράς.

⁽⁵⁾ «Φροντίδα και αγωγή παιδιών νηπιακής ηλικίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας), εισηγήτρια: η κ. Herczog

⁽⁶⁾ Οι ιδιαίτερα ευάλωτες ομάδες συμπεριλαμβάνουν πρόσωπα που έχουν κινητικές δυσκολίες λόγω ασθένειας, δεν αναζητούν ενεργά την καλύτερη δυνατή θεραπεία, δεν γνωρίζουν τη γλώσσα της προτιμώμενης χώρας θεραπείας, δεν έχουν τους οικονομικούς πόρους για εξειδικευμένη θεραπεία ή θεραπεία στο εξωτερικό, ή διστάζουν να αναζητήσουν θεραπεία, είτε στο εξωτερικό ή σε ένα απομακρυσμένο κέντρο θεραπείας. Η δημογραφική αλλαγή ειδικότερα θα δημιουργήσει νέες προκλήσεις για την υγεία.

5.5.5 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή:

- να προβεί σε αξιολόγηση των μέτρων της (πριν, κατά και μετά την ολοκλήρωση) σε όλους τους τομείς πολιτικής της, για να ελέγξει αν όλοι οι τομείς πολιτικής συμβάλλουν στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας και στη μείωση των υγειονομικών ανισοτήτων ⁽⁷⁾.
- να αναπτύξει μηχανισμούς για την (εκ των προτέρων και εκ των υστέρων) αξιολόγηση του αντικτύπου των υφιστάμενων πολιτικών για την υγεία σε διάφορες ομάδες του πληθυσμού, προκειμένου να συλλέξει πληροφορίες για την περαιτέρω ανάπτυξη των εν λόγω πολιτικών.
- να αναπτύξει μηχανισμούς προκειμένου να αντιστρέψει τα μέτρα πολιτικής της που έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην υγεία και εντείνουν τις ανισότητες.
- να λάβει μέτρα για την ευαισθητοποίηση των κρατών μελών, των ενώσεων και των επαγγελματιών σχετικά με τις πραγματικές επιπτώσεις των ανισοτήτων όσον αφορά την υγεία, τους παράγοντες που τις καθορίζουν και τα μέσα για την αντιμετώπισή τους.

5.5.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την επιθυμία να αντιμετωπίσουν τα κράτη μέλη τις ανισότητες στον τομέα της υγείας στα προγράμματα εργασίας τους και να αναπτύξουν τις κατάλληλες διατομεακές στρατηγικές.

5.5.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να βοηθήσει τα κράτη μέλη να συντονίσουν τα μέτρα πολιτικής τους πιο αποτελεσματικά και να αναλύσει τη σχέση μεταξύ αυτών των πολιτικών και των επιπτώσεών τους στην υγεία των διαφόρων ομάδων σε όλα τα κράτη μέλη. Η αντιμετώπιση των υγειονομικών ανισοτήτων θα πρέπει επίσης να υποστηριχθεί με την καλύτερη χρήση της πολιτικής συνοχής της ΕΕ και την καλύτερη ενημέρωση και συντο-

νισμό των ταμείων συνοχής, την ενίσχυση των επενδύσεων στον τομέα της υγείας και της κοινωνικής περίθαλψης στα κράτη μέλη, που αποτελούν επιλογές της ΕΕ στο πλαίσιο της πολιτικής αγροτικής ανάπτυξης και της ΚΠΠ.

5.5.8 Εντούτοις, πράττοντας κατ' αυτόν τον τρόπο, δεν πρέπει να θίξει τα δικαιώματα των κρατών μελών να οργανώνουν και να χρηματοδοτούν τα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης τους, ιδίως δε το δικαίωμά τους να ορίζουν και να εφαρμόζουν ένα κατάλληλο επίπεδο προστασίας της υγείας (άρθρο 168 της Συνθήκης).

5.5.9 Οι προσπάθειες για την καταπολέμηση των υγειονομικών ανισοτήτων στις αγροτικές περιοχές θα πρέπει να ενταθούν, ιδίως ενόψει των προκλήσεων που προκαλούν οι δημογραφικές αλλαγές. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να αναγνωριστεί και να τύχει ιδιαίτερης υποστήριξης ο βασικός ρόλος που διαδραματίζουν οι μικροί πάροχοι υγειονομικής περίθαλψης (ιδίως οι αυτοαπασχολούμενοι ιατροί) στην εξασφάλιση της συνολικής, ατομικής και τοπικής θεραπείας των ασθενών.

5.5.10 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει:

- τον προτεινόμενο πολιτικό διάλογο με τα κράτη μέλη και τους ενδιαφερομένους φορείς σχετικά με την ισότητα και άλλες θεμελιώδεις αξίες στον τομέα της υγείας, όπως αυτές ορίζονται στη στρατηγική της ΕΕ για την υγεία και στη στρατηγική της ΕΕ για την υγεία και την ασφάλεια στην εργασία, καθώς και την πρόταση για τη δημιουργία ενός φόρουμ για την υγεία και την αναδιάρθρωση, το οποίο θα εξετάσει μέτρα για τη μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας.
- την πρωτοβουλία της Επιτροπής σε διεθνές επίπεδο, για την υποστήριξη άλλων χωρών στον τομέα της υγείας και σε συναφείς τομείς, μέσω της διάδοσης των εμπειριών της ΕΕ σχετικά με την αντιμετώπιση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁷⁾ Αν και είναι αλήθεια ότι πολλές νομοθετικές πράξεις απαιτούν ήδη αξιολόγηση των επιπτώσεων, στις περισσότερες περιπτώσεις δεν υπάρχει αξιολόγηση για να εξακριβωθεί εάν μπορούν να επιτύχουν πραγματικά και αποτελεσματικά τους στόχους τους. Αυτό είναι ακόμη πιο αναγκαίο κατά την τρέχουσα χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, η οποία γίνεται όλο και περισσότερο μια κρίση χρηματοδότησης του συστήματος της εξαρτημένης εργασίας και της υγειονομικής περίθαλψης, με επιπτώσεις στη δημόσια υγεία.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας»

(αναδιατύπωση)

COM(2009) 551 τελικό – 2009/0164 (COD)

(2011/C 18/14)

Εισηγητής: ο κ. PÎRVULESCU

Στις 26 Νοεμβρίου 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 για την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας και το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας (αναδιατύπωση)

COM(2009) 551 τελικό — 2009/0164 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 136 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους στόχους που όρισε η Επιτροπή σχετικά με την προσαρμογή του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ). Εφιστά, ωστόσο, την προσοχή στο χάσμα που υφίσταται μεταξύ των στόχων που έχουν αποφασιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο και των εθνικών πρακτικών, σε έναν τομέα στον οποίο ενδέχεται να καταστούν ιδιαίτερα αισθητές η οικονομική κρίση και οι κοινωνικές και πολιτικές επιπτώσεις της.

1.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η αναθεώρηση της οδηγίας μπορεί να συμβάλει στη δημιουργία κατά πολύ καταλληλότερης νομικής και θεσμικής βάσης, που θα διασφαλίζει ένα υψηλό και συνεκτικό επίπεδο αρωγής στα άτομα που ζητούν διεθνή προστασία.

1.3 Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί, ωστόσο, ότι, και στο πλαίσιο αυτής της ευρωπαϊκής πολιτικής, υπάρχει κίνδυνος η κατάχρηση της ρητορείας και των δηλώσεων καλών προθέσεων να καταστήσουν κενές τις αξίες που προβάλλονται. Συνεπώς, είναι απαραίτητο, κατά τη δεύτερη φάση της εφαρμογής αυτής της πολιτικής, όταν για τη λήψη αποφάσεων θα ισχύει πλέον το σύστημα της συναπόφασης, να δημιουργηθούν οι νομικές προϋποθέσεις που θα διασφαλίζουν ουσιαστική πρόσβαση των αιτούντων άσυλο στην αγορά εργασίας και στα προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι έχει ιδιαίτερη σημασία η αναγνώριση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών γενικά, αλλά ειδικότερα των ΜΚΟ που είναι εξειδικευμένες σε θέματα ασύλου και προστασίας των προσφύγων, και προτείνει να έχουν πλήρη πρόσβαση σε όλες τις διαδικασίες και τους τόπους που έχουν σχέση με τη δραστηριότητά τους. Εφιστά, ωστόσο, την προσοχή στο γεγονός ότι οι οργανώσεις αυτές δεν μπορούν να ερωμιστούν σε αυτόν τον τομέα τον ρόλο και την ευθύνη που ανήκουν καταρχήν στις κυβερνήσεις.

1.5 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί με ανησυχία ότι οι πρακτικές που εφαρμόζονται σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο όσον αφορά την απέλαση ατόμων που ενδέχεται να χρήζουν διεθνούς προστασίας δεν χαρακτηρίζονται από την απαραίτητη διαφάνεια που θα μπορούσε να

τους προσδώσει νομιμότητα απέναντι στους πολίτες των κρατών μελών αλλά και της διεθνούς κοινότητας.

1.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι διάφορες δημοσιονομικές περικοπές που οφείλονται στην οικονομική κρίση δεν πρέπει να συνεπάγονται μείωση του επιπέδου και της ποιότητας της προστασίας που παρέχεται στους δικαιούχους.

1.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον στόχο της βελτίωσης του περιεχομένου της διεθνούς προστασίας μέσω της αναγνώρισης των προσόντων και της βελτιωμένης πρόσβασης στην επαγγελματική κατάρτιση, στην απασχόληση, στους μηχανισμούς ένταξης και στην κατοικία.

2. Εισαγωγή

2.1 Η καθιέρωση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) στα πλαίσια του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης απορρέει από τη δέσμευση για την πλήρη και συνολική εφαρμογή της σύμβασης της Γενεύης (1951) σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων και βασίζεται στις αξίες που προσδιορίζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως αναγνωρίζονται από όλα τα κράτη μέλη. Μετά τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε και το πρόγραμμα της Χάγης, η δημιουργία του ΚΕΣΑ συνιστά το κυριότερο εργαλείο για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας ασύλου, καθώς και ενιαίου συστήματος προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2 Κατά την περίοδο από το 1999 έως το 2006, έγιναν σημαντικά βήματα, όπως η υιοθέτηση των τεσσάρων μέσων που συνιστούν το σημερινό κεκτημένο. Με βάση την οδηγία 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου («οδηγία περί αναγνώρισης») καθορίστηκαν κοινά κριτήρια για τον προσδιορισμό των προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας και διασφαλίστηκε ένα ελάχιστο επίπεδο ευεργετημάτων για τα πρόσωπα αυτά σε όλα τα κράτη μέλη. Στα πλαίσια των προγραμμάτων της Χάγης και της Στοκχόλμης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε τη δέσμευση να αξιολογήσει την πρόοδο που σημειώθηκε κατά την πρώτη φάση και να παρουσιάσει στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μια σειρά μέτρων που θα πρέπει να υιοθετηθούν πριν το τέλος του 2010.

2.3 Ήδη από το 2002, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμμετείχε στη διαδικασία διαμόρφωσης και υλοποίησης ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου μέσω πολυάριθμων γνωμοδοτήσεων, όπως η γνωμοδότηση για την οδηγία που αναδιατυπώνεται με την υπό εξέταση πρόταση ⁽¹⁾, η γνωμοδότηση για την Πράσινη Βίβλο για το Μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου ⁽²⁾ και η γνωμοδότηση για το Σχέδιο πολιτικής για το άσυλο ⁽³⁾.

2.4 Στο σχέδιο πολιτικής για το άσυλο ⁽⁴⁾, που υιοθετήθηκε στις 17 Ιουνίου 2008, η Επιτροπή προτείνει να ολοκληρώσει η ΕΕ τη δεύτερη φάση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ) με την υιοθέτηση καλύτερων προτύπων προστασίας και με τη διασφάλιση της ενιαίας εφαρμογής τους στα κράτη μέλη. Με την υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 17 Οκτωβρίου 2008 επιβεβαιώθηκε για μία ακόμη φορά η υποστήριξη αυτής της πολιτικής και των στόχων της.

2.5 Το σχέδιο πολιτικής προβλέπει την τροποποίηση της οδηγίας περί αναγνώρισης στα πλαίσια μιας ευρύτερης αναθεώρησης που θα συμπεριλαμβάνει την τροποποίηση των κανονισμών του Δουβλίνου και του Eurodac, καθώς και της οδηγίας σχετικά με τους όρους υποδοχής ⁽⁵⁾, αλλά και την υιοθέτηση στις 19 Φεβρουαρίου 2009 της πρότασης σχετικά με την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία υποστήριξης στον τομέα του ασύλου ⁽⁶⁾. Ένα από τα προτεινόμενα μέτρα είναι, επίσης, η ενίσχυση της εξωτερικής διάστασης του ασύλου μέσω ενός ευρωπαϊκού προγράμματος επανεγκατάστασης και της θέσπισης περιφερειακών προγραμμάτων παροχής προστασίας.

2.6 Η αναθεώρηση της οδηγίας μπορεί να συμβάλει στη σύσταση νομικής και θεσμικής βάσης για τη διασφάλιση υψηλού και συνεκτικού επιπέδου προστασίας των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία. Κατά τη δεύτερη φάση, η λήψη αποφάσεων θα πραγματοποιείται μέσω της διαδικασίας της συναπόφασης με βάση το άρθρο 294 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, το οποίο ορίζει ότι το Συμβούλιο αποφασίζει με ειδική πλειοψηφία και ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμμετέχει στη διαδικασία με την ιδιότητα του συννομοθέτη.

2.7 Η αναθεώρηση της οδηγίας επιβάλλεται λόγω των ασαφειών της αρχικής της διατύπωσης, ασαφειες που τα κράτη μέλη θεωρούν ως μια από τις κύριες αιτίες των σημερινών δυσλειτουργιών, όπως δείχνουν αφενός ο μεγάλος αριθμός προσφυγών και αφετέρου διαφορές ως προς την αποδοχή των αιτήσεων.

2.8 Η αναθεώρηση της οδηγίας θα επιτρέψει την ευθυγράμμιση του περιεχομένου της με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου για τα Ανθρώπινα δικαιώματα και τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που συνιστούν την καταλληλότερη βάση για την διασαφήνιση της διατύπωσης του κεκτημένου αλλά και όλων των διαδικασιών για την παροχή διεθνούς προστασίας.

2.9 Η αναδιατύπωση κρίνεται επίσης αναγκαία, δεδομένου ότι η οδηγία αφορά ένα ουσιαστικό στοιχείο του μηχανισμού παροχής διεθνούς προστασίας. Οι κανόνες που περιέχει συμπληρώνουν

άλλες πτυχές του κεκτημένου και ιδιαίτερα την οδηγία σχετικά με την διαδικασία παροχής ασύλου. Η αναθεώρηση αυτή σε συνδυασμό με άλλα μέτρα θεσμικής και οικονομικής υποστήριξης μπορεί να αποτελέσει σημαντική πρόοδο προς τη δημιουργία λειτουργικού και αποτελεσματικού κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

2.10 Ως εκπρόσωπος της ευρωπαϊκής κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ υποδέχθηκε με ικανοποίηση τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν για τη διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών και τους εμπειρογνώμονες στα πλαίσια της επεξεργασίας της πολιτικής στον τομέα του ασύλου. Αξίζει να αναφερθεί ιδιαίτερα η διαβούλευση που διοργανώθηκε με αφορμή τη σύνταξη της Πράσινης Βίβλου που δημοσίευσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιούνιο του 2007 ⁽⁷⁾, η διαβούλευση στα πλαίσια της προετοιμασίας των μελετών σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας (π.χ. έκθεση *Odysseus*), καθώς και η διαβούλευση για την εξωτερική έκδοση σχετικά με την επιτυχία της πολιτικής ασύλου ⁽⁸⁾.

2.11 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σημασία του ρόλου των εδαφικών αρχών όσον αφορά την επιτυχή εφαρμογή της πολιτικής ασύλου, κυρίως σε ό,τι αφορά την πτυχή της ένταξης των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την επιθυμία να συμμετάσχει και η Επιτροπή των Περιφερειών στις διαβουλεύσεις σχετικά με την πολιτική ασύλου.

2.12 Η ΕΟΚΕ εκφράζει έντονες ανησυχίες σχετικά με την πρακτική που εφαρμόζουν οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και το γραφείο Frontex όσον αφορά την απέλαση ατόμων που ενδέχεται να χρήζουν διεθνούς προστασίας ⁽⁹⁾. Οι ενέργειες αυτές, που εντείνονται και διευρύνονται τελευταία, πρέπει να πραγματοποιούνται με πλήρη διαφάνεια και με υπευθυνότητα ⁽¹⁰⁾. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Frontex και στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, να συνεργάζονται προκειμένου να προλαμβάνονται οι παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η απέλαση ατόμων προς χώρες και περιοχές όπου απειλείται η ασφάλειά τους συνιστά κατάφορη παραβίαση της αρχής της μη απέλασης. Η ΕΟΚΕ ζητά να καταρτισθεί επείγοντως έκθεση σχετικά με τις δραστηριότητες της υπηρεσίας Frontex και να καθοριστούν το συντομότερο δυνατό οι όροι εντός των οποίων διαχειρίζεται η υπηρεσία αυτή τις απελάσεις, σε συνεργασία με τις εθνικές αρχές. Επιθυμεί να τονίσει ότι η ενίσχυση της υπηρεσίας αυτής χωρίς την πρόβλεψη διαδικασιών που διασφαλίζουν τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων συνιστά απειλή για το κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου στο σύνολό του και μειώνει την αξιοπιστία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της.

⁽⁷⁾ COM(2007) 301 τελικό.

⁽⁸⁾ GHK, Impact assessment studies on The future development of measures on the qualification and status of third country nationals or stateless persons as persons in need of international protection and on the content of the protection granted, based on Council Directive 2004/83/EC και The future development of measures on procedures in MS for granting and withdrawing refugee status, based on Council Directive 2005/85/EC, Πολλαπλή σύμβαση-πλαίσιο υπηρεσιών (Μελέτες αντικτύπου σχετικά με την μελλοντική εξέλιξη των μέτρων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας με βάση την οδηγία 2004/83/EK του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, και για την μελλοντική εξέλιξη των μέτρων σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα, με βάση την οδηγία του Συμβουλίου 2005/85/EK, Πολλαπλή σύμβαση-πλαίσιο υπηρεσιών.

⁽⁹⁾ Βλ. έκθεση της οργάνωσης Human Rights Watch (HRW) με τίτλο: Θύματα αναγκαστικού επαναπατρισμού, θύματα κακομεταχείρισης: Η Ιταλία αναγκάζει τους πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο που έφθασαν με πλοίο να φύγουν, η Λιβύη τους κακομεταχειρίζεται.

⁽¹⁰⁾ Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη βούληση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να καταστήσει διαφανείς τις διαδικασίες σε αυτόν τον τομέα.

⁽¹⁾ EE C 221 της 17.9.2002, σ. 43.

⁽²⁾ EE C 204 της 9.8.2008, σ. 77.

⁽³⁾ EE C 218 της 11.9.2009, σ. 78.

⁽⁴⁾ COM(2008) 360 τελικό.

⁽⁵⁾ (COM(2008) 815 τελικό)· COM(2008) 820 τελικό· COM(2008) 825 τελικό.

⁽⁶⁾ COM(2009) 66 τελικό.

2.13 Η ΕΟΚΕ κρίνει επίσης ότι η λειτουργία του ΚΕΣΑ μπορεί να είναι αποτελεσματική μόνο με την προϋπόθεση ότι θα εφαρμοστεί στην πράξη η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Πράγματι, ορισμένα κράτη μέλη, αντιμετωπίζουν, κυρίως λόγω της γεωγραφικής τους θέσης, πολύ μεγαλύτερη πίεση από ό,τι άλλα κράτη μέλη. Το ΚΕΣΑ θα λειτουργήσει αποτελεσματικά εφόσον αυτά τα κράτη μέλη λάβουν την υποστήριξη των άλλων κρατών μελών καθώς και των ειδικών υπηρεσιών της ΕΕ.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετικά την πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας, το περιεχόμενο της οποίας φαίνεται να λαμβάνει υπόψη τις συστάσεις που είχε διατυπώσει πρόσφατα και ιδιαίτερα τις συστάσεις της σχετικά με την μεταχείριση των αιτούντων άσυλο και τη διασαφήνιση του καθεστώτος των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Ωστόσο, πολλά απομένουν ακόμη να γίνουν προκειμένου να υλοποιηθεί στην πράξη το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου. Παρόμοιο σύστημα είναι αδιανόητο αν δεν συνδέεται άρρηκτα με **ένα σύνολο αξιών και κοινών αρχών** το οποίο να θέτει **την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και ασφάλεια** στο επίκεντρο της δράσης της ΕΕ και των κρατών μελών. Επίσης, η δημιουργία του χώρου αυτού διακυβεύεται **λόγω της έλλειψης των μέσων και των πόρων** που απαιτούνται για τη διασφάλιση μιας διάφανης και αποτελεσματικής διαδικασίας παροχής διεθνούς προστασίας που θα συνδυάζεται **με πολιτικές και προγράμματα ένταξης** των δικαιούχων προστασίας, στην κοινωνία και στον οικονομικό βίο των κρατών μελών.

3.2 Παρατηρείται, επίσης **ένα σημαντικό χάσμα** μεταξύ της νομοθεσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο και της νομοθεσίας και των πρακτικών των κρατών μελών⁽¹¹⁾. Η εναρμόνιση δεν πρέπει να πραγματοποιηθεί στη βάση του πιο μικρού κοινού παρονομαστή στον τομέα της προστασίας. Λόγω των μεγάλων διαφορών μεταξύ των εθνικών πρακτικών, όπως προκύπτει από τις αποκλίσεις σχετικά με το ποσοστό αποδοχής, τον αριθμό των προσφυγών και τις δευτερεύουσες προσφυγές των μεταναστών, **η σιωπηρή αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών** δεν εφαρμόζεται.

3.3 Η ΕΟΚΕ έχει προβάλει επανειλημμένα ορισμένες αρχές που πρέπει να διέπουν αδιάλειπτα τη δράση των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της Ένωσης:⁽¹²⁾ **Η αρχή της μη απέλασης**, βάσει της οποίας ένας πρόσφυγας δεν πρέπει να απελαύνεται σε μία χώρα στην οποία απειλείται η ελευθερία του ή η ζωή του, **η αρχή της εμπιστευτικότητας των πληροφοριών** που περιλαμβάνονται στην αίτηση για τη χορήγηση ασύλου, καθώς και **η διασφάλιση της μη κράτησης του αιτούντος άσυλο** για τον μόνο λόγο ότι υπέβαλε αίτηση για την αναγνώριση αυτού του καθεστώτος.

3.4 Στη γνωμοδότησή της για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου⁽¹³⁾ η ΕΟΚΕ

εξέφρασε την υποστήριξή της στις αρχές αυτές, διατυπώνοντας **συγκεκριμένες προτάσεις για τη βελτίωση της μεταχείρισης των ατόμων** που ζητούν διεθνή προστασία. Συνεπώς, οι ευρωπαϊκές και οι εθνικές αρχές οφείλουν να συνεργαστούν προκειμένου να διασφαλίσουν ότι τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας μπορούν να εισέλθουν ανά πάσα στιγμή στο έδαφος της Ένωσης και ότι οι αιτήσεις τους θα εξετασθούν με σοβαρό και εξατομικευμένο τρόπο. Επίσης, η ΕΟΚΕ σύστησε την κατάρτιση του καταλόγου χωρών που θεωρούνται ασφαλείς, καθώς και την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΥΥΑ).

3.5 Εκτός από την διασαφήνιση των αξιών και αρχών που θα πρέπει να διέπουν κάθε δράση στον τομέα του ασύλου, η ΕΟΚΕ συνιστά να αναληφθεί δέσμευση για την επίτευξη ορισμένων **ειδικών στόχων** που θα συμβάλλουν στην πράξη στην ουσιαστική βελτίωση της μεταχείρισης των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία. Η ΕΟΚΕ συνιστά, επίσης, να προσδιοριστεί **μία σειρά καίριων δεικτών** βάσει των οποίων θα διευκολύνεται η παρακολούθηση και η αξιολόγηση της προόδου που σημειώνεται κατά την επιδίωξη των στόχων αυτών.

3.6 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της σύστασης **ενός ευρωπαϊκού συστήματος ανάλυσης και αξιολόγησης των κινδύνων που απειλούν την ασφάλεια** μεμονωμένων ατόμων και ομάδων σε τρίτες χώρες, μέσω της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης. Σήμερα διατίθενται διάφορα συστήματα αξιολόγησης των κινδύνων ή της πολιτικής βίας, τα οποία έχουν συσταθεί τόσο από εθνικές αρχές όσο και από ΜΚΟ, πανεπιστήμια και ερευνητικά ιδρύματα⁽¹⁴⁾.

3.7 Στη διαδικασία συλλογής στοιχείων θα πρέπει να συμμετάσχουν, όταν κρίνεται απαραίτητο, η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), οι διπλωματικοί αντιπρόσωποι των κρατών μελών αλλά και διεθνείς οργανισμοί και ΜΚΟ που έχουν πρόσβαση σε τρίτες χώρες και αναπτύσσουν εκεί δραστηριότητες. Το σύστημα ανάλυσης και αξιολόγησης θα πρέπει να λειτουργήσει ως πλαίσιο αναφοράς για τις εθνικές αρχές, ενόψει μιας αποτελεσματικότερης και ταχύτερης διεκπεραίωσης των αιτήσεων για διεθνή προστασία. Θα πρέπει να αποτελέσει την **κοινή βάση αξιολόγησης**, και να καταστήσει δυνατό τον **άμεσο προσδιορισμό των κινδύνων**.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Στην περιγραφή των νομικών στοιχείων της πρότασης οδηγίας, η Επιτροπή προτείνει σειρά ορισμών που επιτρέπουν την υιοθέτηση αυστηρότερων όρων προστασίας και την περαιτέρω εναρμόνιση των ισχυουσών διατάξεων. Με αυτό το πνεύμα, η ΕΟΚΕ, επιθυμώντας να συμβάλει στην καθιέρωση πρακτικών που συνάδουν με τις βασικές αξίες και αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προτείνει να διευκρινισθούν και να εξελιχθούν περαιτέρω ορισμένες πτυχές.

⁽¹⁴⁾ Θα μπορούσε να αναφερθεί πληθώρα παρόμοιων συστημάτων αξιολόγησης, όπως: Το «Fund for Peace» (Ταμείο για την ειρήνη) http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=366; Minorities at Risk (Απειλούμενες μειονότητες): <http://www.cidcm.umd.edu/mar/about.asp>; Conflict and Peace (Συγκρούσεις και ειρήνη): <http://www.cidcm.umd.edu/pc/>; Global Report The Center for Systemic Peace (CSP) (Center for International Development and Conflict Management (CIDCM): <http://www.systemicpeace.org/>; Human Security Report: <http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=28&Itemid=63>.

⁽¹¹⁾ (COM(2009) 551 τελικό – SEC(2009) 1374), σ. 14-16.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 193 της 10.7.2001, σ. 77-83

⁽¹³⁾ ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σ. 77.

4.2 Υπεύθυνοι προστασίας. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι δεν ενδείκνυται η επέκταση του ορισμού των υπευθύνων προστασίας και εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι μη κρατικοί φορείς όπως οι ΜΚΟ και διεθνείς οργανισμοί είχαν αρχικά συμπεριληφθεί στον κατάλογο των υπευθύνων προστασίας. Παρότι οι φορείς αυτοί (διεθνείς οργανισμοί, ΜΚΟ) μπορεί να έχουν τη βούληση ή ακόμη και την ικανότητα να προστατεύουν πολίτες μιας χώρας, **δεν επιτρέπεται να φέρουν αυτοί την τελική ευθύνη σε αυτόν τον τομέα.** Οι διεθνείς οργανισμοί είναι υπόλογοι στα κράτη μέλη τους και οι ΜΚΟ στα μέλη και στους χρηματοδότες τους. Μόνο ένα κράτος μπορεί να προσφέρει επίσημη και αποτελεσματική βοήθεια, μακροπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, διότι είναι υπόλογο στους πολίτες του, οι οποίοι έχουν ασφαλώς το μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τη βιωσιμότητα και τη σταθερότητά του. Ακόμη και όταν οι υπεύθυνοι προστασίας μπορούν να προσφέρουν βραχυπρόθεσμα χρήσιμες και σε ορισμένες περιπτώσεις απαραίτητες υπηρεσίες, ιδιαίτερα στα πλαίσια της επίλυσης ανθρωπιστικών προβλημάτων, **σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να καταστούν υπεύθυνοι για την προστασία ατόμων σε μια δεδομένη περιοχή, έστω και μερικώς.** Η παρουσία αυτών των φορέων δεν μπορεί να χρησιμεύσει για την αιτιολόγηση της απόρριψης της αίτησης για παροχή διεθνούς προστασίας.

4.3 Εγχώρια προστασία. Η ύπαρξη εγχώριας προστασίας δεν επαρκεί για την εγγύηση της ασφάλειας των δυνητικών αιτούντων διεθνή προστασία. Σε ορισμένες περιπτώσεις μόνο ένα μικρό τμήμα της επικράτειας ενός κράτους είναι ασφαλές και δεν είναι βέβαιο ότι όλοι όσοι βρίσκονται σε επικίνδυνη κατάσταση θα μπορούν να μεταβούν στην περιοχή αυτή. Επίσης, υπάρχουν και περιπτώσεις στις οποίες πολλοί διαφορετικοί παράγοντες διεκδικούν τον έλεγχο μιας δεδομένης περιοχής, με αποτέλεσμα να είναι αδύνατο να προσδιοριστεί σαφώς ποιος έχει την ευθύνη για την αποκατάσταση της δημόσιας τάξης και της ασφάλειας. Σε αυτή την περίπτωση χρειάζεται μια σοβαρή διασαφήνιση. **Η εγχώρια προστασία υφίσταται μόνο σε περίπτωση που το μεγαλύτερο μέρος της επικράτειας ελέγχεται από μια κεντρική εξουσία που έχει τη βούληση και διαθέτει τα μέσα για την διασφάλιση της εγχώριας τάξης,** ελάχιστου επιπέδου δημόσιων υπηρεσιών και κατάλληλης προστασίας των δικαιωμάτων και της ασφάλειας των πολιτών.

4.4 Αιτιώδης συνάφεια. Η πρόβλεψη «αιτιώδους συνάφειας» είναι προπαντός χρήσιμη σε περιπτώσεις στις οποίες η δίωξη προέρχεται από μη κρατικό φορέα. Η αίτηση για διεθνή προστασία δικαιολογείται όταν υπάρχει δίωξη και έλλειψη κρατικής προστασίας. Είναι απαραίτητο να διασφαλίζεται η όσο το δυνατό ευρύτερη ερμηνεία και η στενή παρακολούθηση αυτής της συνάφειας σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες μια κυβέρνηση αρνείται, άμεσα ή έμμεσα, να προστατεύσει τους πολίτες της.

4.5 Ιδιότητα μέλους ιδιαίτερης κοινωνικής ομάδας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την **προσθήκη του κριτηρίου του φύλου** στον προσδιορισμό των δυνητικά απειλούμενων κοινωνικών ομάδων. Επίσης, κρίνει σκόπιμο να υιοθετηθεί μια οριζόντια προσέγγιση όσον αφορά την ερμηνεία της Σύμβασης της Γενεύης, ώστε να λαμβάνονται καλύτερα υπόψη οι περιπτώσεις στις οποίες οι γυναίκες είναι περισσότερο εκτεθειμένες σε κινδύνους. Η ΕΟΚΕ επιστά επίσης την προσοχή στο γεγονός ότι και ο γενετήσιος προσανατολισμός μπορεί να αποτελέσει αιτία διώξεων. Σε ορισμένες

κοινωνίες, η ασφάλεια και η ευημερία των ατόμων εξαρτώνται από το φύλο τους. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη συμμετοχή στις διαβουλεύσεις σχετικά με την πολιτική ασύλου των οργανώσεων και ιδρυμάτων που διαθέτουν εμπειρογνωμοσύνη σε αυτόν τον τομέα, ώστε να υπάρχει μια πλήρης εικόνα των κινδύνων που συνδέονται με το φύλο ενός ατόμου. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης να αναγνωρίζεται το ζήτημα της ισότητας των φύλων στα πλαίσια των δραστηριοτήτων της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο με τη σύσταση εξειδικευμένων δομών.

4.6 Χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα. Η ΕΟΚΕ δηλώνει ότι συμφωνεί με την προτεινόμενη αλλαγή και θεωρεί ότι συνάδει με τις βασικές αξίες και αρχές που διέπουν την πολιτική στον τομέα του ασύλου. Το καθεστώς των ατόμων που απολαύουν διεθνούς προστασίας **δεν μπορεί να παύσει να ισχύει παρά μόνον εφόσον η επιστροφή στον τόπο καταγωγής δεν ενέχει πλέον κανέναν κίνδυνο** για τα άτομα που έλαβαν αυτό το δικαίωμα.

4.7 Διαφοροποίηση αναφορικά με το περιεχόμενο των καθεστώτων προστασίας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει για την ικανοποίησή της για την τάση προς μια **ενοποίηση των δύο καθεστώτων δικαιούχων προστασίας.** Έχει υποστηρίξει επανειλημμένα την εξέλιξη αυτή, η οποία εγγυάται στο μέλλον τη διασφάλιση πληρέστερης προστασίας σε άτομα που αντιμετωπίζουν μια επικίνδυνη κατάσταση καθώς και την καλύτερη ένταξή τους στα κράτη μέλη της Ένωσης. Επίσης, η προσέγγιση αυτών των δύο καθεστώτων δεν πρέπει να συνεπάγεται, έμμεσα ή άμεσα, μείωση του επιπέδου ή της ποιότητας της προστασίας.

4.8 Περιεχόμενο της διεθνούς προστασίας. Το περιεχόμενο της προστασίας συνιστά μια ευαίσθητη πτυχή της πολιτικής ασύλου. Οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών στο θέμα αυτό είναι επίσης μεγαλύτερες απ' ό,τι οι διαφορές σχετικά με διαδικασία χορήγησης της διεθνούς προστασίας αυτής καθ'αυτής. Είναι απολύτως αναγκαίο να ενεργοποιήσει η Επιτροπή στα πλαίσια της ανάπτυξης της πολιτικής για το άσυλο όλους τους απαραίτητους πόρους για την προσηκτική και εμπεριστατωμένη μελέτη των πολιτικών και των εθνικών προγραμμάτων στον τομέα αυτό. **Σε περίπτωση που δεν ληφθούν προληπτικά μέτρα, θα απολέσει η χορήγηση της διεθνούς προστασίας το ουσιαστικό της νόημα,** με αποτέλεσμα να υπόκεινται τα άτομα στα οποία παρέχεται αυτό το καθεστώς έμμεσα σε διακρίσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμμετοχή των οργανώσεων των εργαζομένων και των εργοδοτών στην εφαρμογή της πολιτικής ασύλου σε εθνικό επίπεδο.

4.9 Η ΕΟΚΕ δηλώνει ικανοποιημένη όσον αφορά την ένταξη των διατάξεων σχετικά με την αναγνώριση και την αντιστοιχία των τίτλων και άλλων επαγγελματικών προσόντων, καθώς και των μέτρων που διευκολύνουν την πρόσβαση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης. Πρόκειται για σημαντικά βήματα όσον αφορά την ένταξη αυτών των ατόμων στην οικονομική και στην κοινωνική ζωή αλλά και όσον αφορά την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσής τους. Είναι σημαντικό να **ενισχυθεί η πρόσβαση στην απασχόληση μέσω ενεργών μέτρων για την καταπολέμηση των διακρίσεων και την ενθάρρυνση των οικονομικών παραγόντων.**

4.10 Μέλη οικογένειας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει, επίσης την ικανοποίησή της για την **αποσαφήνιση του ορισμού του μέλους της οικογένειας** και κρίνει ότι αυτό θα συμβάλει σε μια **πιο προσεκτική και πιο ομοιόμορφη εξέταση** των αιτήσεων για την παροχή διεθνούς προστασίας σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

4.11 Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης το γεγονός ότι το αποφασιστικό κριτήριο κατά την εξέταση της αίτησης για την παροχή διεθνούς προστασίας θα είναι το μείζον συμφέρον του παιδιού.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα»

(αναδιατύπωση)

COM(2009) 554 τελικό - 2009/0165 (COD)

(2011/C 18/15)

Εισηγητής: ο κ. Antonello PEZZINI

Στις 26 Νοεμβρίου 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 με θέμα την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (αναδιατύπωση)

COM(2009) 554 τελικό - 2009/0165 (COD)

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 23 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 28ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 153 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) συμφωνεί και επικροτεί το έργο της Επιτροπής για την προσαρμογή της οδηγίας «Διαδικασίες» στις υποδείξεις της Πράσινης Βίβλου ⁽¹⁾ και του Σχεδίου Δράσης ⁽²⁾.

1.2 Η υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισσαβώνας που ενσωματώνει, μεταξύ άλλων, τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αύξησε σημαντικά τις ευθύνες και τις αρμοδιότητες της Ένωσης στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης.

1.3 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η Επιτροπή έχει πραγματοποιήσει αξιόπαινο έργο εναρμόνισης των προηγούμενων οδηγιών σε ό,τι αφορά το πολύπλοκο θέμα του ασύλου.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, στο πλαίσιο της Κοινωνικής Ευρώπης, η Ευρώπη του ασύλου θα πρέπει να διαμορφωθεί μέσα από πολιτισμικές, νομικές και διοικητικές διεργασίες σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και τις τρίτες χώρες.

1.5 Σε ένα πλαίσιο που καθίσταται ολοένα και περισσότερο πολύπλοκο και γρήγορα εξελισσόμενο –ακόμη και μετά τις διαδικασίες της παγκοσμιοποίησης και της οικονομικής και περιβαλλοντικής κρίσης– αναδύεται και διευρύνεται ο ζωτικός ρόλος των μη κυβερνητικών οργανισμών (ΜΚΟ), για τους οποίους η ΕΟΚΕ διεκδικεί έναν διαρκώς σημαντικότερο ρόλο ο οποίος να καθορίζεται από την κοινωνία και τους δημόσιους φορείς λήψης αποφάσεων.

1.6 Οι ΜΚΟ έχουν, λόγω της φύσης τους, ως καθήκον να βοηθούν και να στηρίζουν τις πλέον μειονεκτικές ομάδες. Ο ρόλος τους καθίσταται, κατά την ΕΟΚΕ, απαραίτητος ως βοήθεια και ως πολιτιστική διαμεσολάβηση σε όλες τις φάσεις κατά τις

οποίες εφαρμόζονται οι διαδικασίες που προβλέπουν οι ευρωπαϊκές και εθνικές νομοθεσίες.

1.7 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι προσπάθειες της Επιτροπής για την εναρμόνιση των διαδικασιών και των συμπεριφορών θα πρέπει πάντα να είναι ιδιαίτερα προσεκτικές και να διαπνέονται από μεγάλη ευαισθησία, επειδή αφορούν ανθρώπους οι οποίοι, περισσότερο από άλλους και για προφανείς λόγους, βρίσκονται σε μειονεκτική και δυσχερή θέση.

1.8 Η ΕΕ θα πρέπει με κάθε τρόπο να αποφεύγει τον επαναπατρισμό προσφύγων σε χώρες στις οποίες κινδυνεύει η σωματική και ηθική ακεραιότητά τους ή στις οποίες δεν γίνονται σεβαστά τα θεμελιώδη δικαιώματα.

1.9 Στο πλαίσιο των διαδικασιών για την αίτηση ασύλου θεωρείται θεμελιώδες να μπορούν οι αιτούντες να εκφράζονται στη μητρική τους γλώσσα και να τους εξασφαλίζεται δωρεάν νομική βοήθεια, σε όλα τα στάδια των διαδικασιών αυτών.

1.10 Η απόρριψη της αίτησης για διεθνή προστασία πρέπει να αιτιολογείται με σαφήνεια και να περιέχει υποδείξεις, συμπεριλαμβανομένων των μέσων και των προθεσμιών για την ενδεχόμενη άσκηση προσφυγής.

1.11 Η απόφαση απέλασης πρέπει, ωστόσο, να παραμένει εκκρεμής εν αναμονή του αποτελέσματος της ενδεχόμενης προσφυγής.

1.12 Τα κράτη μέλη θα πρέπει, κατά την ΕΟΚΕ, να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια, ακόμη και με κατάλληλες ανταλλαγές εμπειριών, ώστε οι αιτούντες άσυλο να μπορούν να αναπτύξουν επιχειρηματικές, εκπαιδευτικές και πολιτιστικές δραστηριότητες, σε ένα πρόσφορο κοινωνικό περιβάλλον.

⁽¹⁾ COM(2007) 301 τελικό.

⁽²⁾ COM(2008) 360 τελικό.

1.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί η αρχή της μη επαναπροώθησης και να εξεταστεί από κοινού το ενδεχόμενο διεύρυνσης του αριθμού των ατόμων που ζητούν διεθνή προστασία: γυναίκες που διώκονται, ευάλωτα άτομα, περιβαλλοντικοί πρόσφυγες.

1.14 Στο εσωτερικό των κρατών μελών, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να γίνεται επίκληση του αισθήματος της κοινής ευθύνης για την αποφυγή του φαινομένου της παράνομης οικονομικής μετανάστευσης, αλλά και για τη βελτίωση των παρεμβάσεων προς όφελος εκείνων που τις έχουν πραγματικά ανάγκη, προκειμένου να υπάρχει επιμερισμός του κόστους και τήρηση των δεσμεύσεων.

1.15 Κατά την ΕΟΚΕ, είναι προφανές ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να θέσουν στη διάθεση της Επιτροπής περισσότερους οικονομικούς πόρους, προκειμένου να βελτιωθεί η πολιτική ένταξης των αιτούντων άσυλο.

1.16 Η βούληση εναρμόνισης που επέδειξε η Επιτροπή με τις πρόσφατες προτάσεις της για την αναδιάρθρωση των οδηγιών πρέπει να βρει ανάλογη ανταπόκριση στα κράτη μέλη, τα οποία θα πρέπει να επιφέρουν τις απαραίτητες αλλαγές στις εθνικές τους νομοθεσίες.

1.17 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η δημιουργία μιας Ευρώπης Ασύλου, στο πλαίσιο της Κοινωνικής Ευρώπης, εξαρτάται κυρίως από την πολιτική βούληση και την ευαισθησία των κρατών μελών, τα οποία θα διευκολυνθούν από μια ενιαία και καλά δομημένη διαδικασία που θα προτείνει η Επιτροπή.

1.18 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ιδιαίτερη θέση των γυναικών, οι οποίες συναντούν πολύ περισσότερες δυσκολίες από τους άνδρες όταν ζητούν την απόκτηση ασύλου και την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Καλεί συνεπώς την Επιτροπή να καταβάλει, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, κάθε δυνατή προσπάθεια για την επίτευξη της ισότητας των φύλων σχετικά με την οποία η Ευρώπη έχει επιδείξει επί μακρόν μεγάλη ευαισθησία.

1.19 Οι κατάλληλα στοχοθετημένες εκπαιδευτικές διαδικασίες μπορούν, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να ενισχύσουν την κοινωνική και συλλογική συνείδηση προκειμένου να καταστούν αποδεκτοί όσοι έχουν μεγαλύτερη ανάγκη από βοήθεια και συνδρομή και θεωρούν ότι οι ιστορικές και θρησκευτικές παραδόσεις των ευρωπαϊκών χωρών αποτελούν ασφαλές σημείο αναφοράς.

2. Εισαγωγή

2.1 Ιστορικό

2.1.1 Η προέλευση του δικαιώματος ασύλου ανάγεται στην αρχαία Ελλάδα, η οποία αναγνώριζε την ασυλία έναντι αντιπάλων, κατόπιν αμοιβαίας συμφωνίας δύο πόλεων, στους αντίστοιχους υπηκόους τους ή παραχωρείτο από την εκάστοτε πόλη σε σημαντικές προσωπικότητες, όπως πρεσβευτές, κλπ. ⁽³⁾

⁽³⁾ Η ασυλία προστάτευε εξάλλου τον φυγάδα ο οποίος δεν μπορούσε να συλληφθεί εντός συγκεκριμένων ναών οι οποίοι εθεωρούντο απαραβίαστοι, εξ ου και η ετυμολογία της λέξης «άσυλο».

2.1.2 Ακόμη και στην αρχαία Ρώμη, με την εδραίωση του «Δικαίου των Εθνών» (Jus Gentium), ήταν γνωστό το δικαίωμα του ασύλου σε σχέση με την ιδιότητα του πολίτη ⁽⁴⁾.

2.1.3 Η ιστορία του ασύλου συνδέεται στη συνέχεια με διάφορες μορφές και εκδηλώσεις διώξης, που συνίστανται στην εφαρμογή κατασταλτικών μέτρων εκ μέρους των αρχών για θρησκευτικούς ή φιλοσοφικούς λόγους ή για λόγους πολιτικής ιδεολογίας που εθεωρούντο επικίνδυνοι για τη σταθερότητα του κράτους.

2.2 Απαγόρευση των διακρίσεων και προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου

2.2.1 Η εξέλιξη του νομικού πνεύματος οδήγησε στην περαιτέρω επέκταση του δικαιώματος του ασύλου. Ειδικότερα, τα συντάγματα των σύγχρονων δημοκρατικών κρατών προβλέπουν, κατά κανόνα, ότι η κυβέρνηση οφείλει να αρνηθεί την έκδοση αλλοδαπού όταν η έκδοση αυτή ζητείται για αδικήματα πολιτικής φύσης.

2.2.2 Συνεπώς, οι Θεμελιώδεις Χάρτες που ισχύουν σήμερα στα ευρωπαϊκά κράτη ορίζουν ότι ο ξένος, στη χώρα του οποίου απαγορεύεται η πραγματική άσκηση των δημοκρατικών ελευθεριών του, έχει δικαίωμα ασύλου στην επικράτειά τους.

2.2.3 Οι εν λόγω διατάξεις αναφέρονται σαφώς στην αναγνώριση των απαραβίαστων δικαιωμάτων του ανθρώπου και στην αρχή της μη εισαγωγής διακρίσεων. Η απαγόρευση των διακρίσεων ορίζεται εξάλλου ρητά στο άρθρο 14 της Σύμβασης για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών ⁽⁵⁾.

2.2.4 Η ίδια απαγόρευση δεν μπορεί ωστόσο να αποτελέσει αντικείμενο παρέκκλισης, σύμφωνα με το άρθρο 15 της Σύμβασης, εάν η παρέκκλιση έρχεται σε αντίθεση με άλλες υποχρεώσεις που απορρέουν από το διεθνές δίκαιο.

2.2.5 Από αυτή τη διάταξη προκύπτει η κατάργηση των εθνικών ρητρών εξαίρεσης του ασύλου (που αποκαλούνται «opt-out»), ώστε να διασφαλιστεί η πλήρης και απτή εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων της 28ης Ιουλίου 1951, όπως συμπληρώθηκε με το πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967.

⁽⁴⁾ Η ιδιότητα του πολίτη γενικεύθηκε εξάλλου με το διάταγμα του Καρκαλά το 212 μ.Χ. με το οποίο καταργήθηκε κάθε διαφορά μεταχείρισης μεταξύ ρωμαίων πολιτών και των άλλων κατοίκων της αυτοκρατορίας.

⁽⁵⁾ Η Σύμβαση αυτή, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950, καθώς και τα σχετικά πρόσθετα πρωτόκολλα, επικυρώθηκαν και τέθηκαν σε εφαρμογή όχι μόνον από τα κράτη μέλη της ΕΕ αλλά και από πολλές τρίτες χώρες της Ευρώπης, για τις οποίες οι σχετικές διατάξεις έχουν ευρύτερη δεσμευτική αξία σε επίπεδο διεθνούς δικαίου και εσωτερικής νομοθεσίας.

2.2.6 Η Συνθήκη της Λισσαβώνας διέγυρνε της αρμοδιότητες της ΕΕ όσον αφορά το άσυλο και τη μετανάστευση. Στην εν λόγω Συνθήκη ενσωματώθηκε ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ο οποίος:

- εγγυάται το δικαίωμα ασύλου,
- προβλέπει την θέσπιση κοινών κανόνων,
- εισάγει ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων,
- αναγνωρίζει τη σημασία της συνεργασίας με τρίτες χώρες,
- διευρύνει τις αρμοδιότητες του Δικαστηρίου της ΕΕ όσον αφορά το άσυλο και τη μετανάστευση.

3. Σύνοψη της πρότασης αναδιατύπωσης της οδηγίας

3.1 Η υπό εξέταση πρόταση επιδιώκει να συμπληρώσει τη δεύτερη φάση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου που πρόκειται να εισαχθεί, με ενιαία διαδικασία, έως το 2012.

3.2 Εν τω μεταξύ, στόχος είναι η κάλυψη των κενών και των ελλείψεων των υφιστάμενων ελάχιστων κανόνων οι οποίοι έχουν αποδειχθεί, από πολλές απόψεις, δύσκολα προσιτοί, αναποτελεσματικοί, άδικοι και εκτός πλαισίου ⁽⁶⁾.

3.3 Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις αποσκοπούν κυρίως στην προώθηση της βέλτιστης *εναρμόνισης* των διαδικασιών. Συνιστάται, επίσης, η παροχή πρόσθετων διαδικαστικών εγγυήσεων υπέρ των αιτούντων άσυλο, με ιδιαίτερη έμφαση στην προδικαστική φάση των αιτήσεων για προστασία και στη σχετική διαδικασία λήψης αποφάσεων, όπως προκύπτει από την εξέλιξη της ειδικής νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Οικοδόμηση της Ευρώπης του Ασύλου εντός της Κοινωνικής Ευρώπης

4.1.1 Η υλοποίηση της Ευρώπης του Ασύλου εντός της Κοινωνικής Ευρώπης, βασίζεται σε ορθές εκπαιδευτικές διαδικασίες οι οποίες εφαρμόζονται στους νέους που βρίσκονται ήδη στην προεφηβεία, προκειμένου να διαδραματίσουν αργότερα ζωτικής σημασίας ρόλο στο συλλογικό αίσθημα της κοινωνίας και της πολιτικής τάξης των κρατών μελών.

4.1.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση, σεβόμενη τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις αρχές που αναγνωρίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, υιοθέτησε την οδηγία 2003/9/ΕΚ του Συμβουλίου της 27ης Ιανουαρίου 2003 σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη.

⁽⁶⁾ Η έλλειψη δικαιοσύνης, στο πλαίσιο των διαδικασιών που έχουν υιοθετήσει τα επιμέρους κράτη μέλη φαίνεται ότι οφείλεται κυρίως στην υπέρβαση της διακριτικής ευχέρειας βάσει της οδηγίας «Διαδικασίες» του 2005.

4.1.3 Τα τελευταία χρόνια, ωστόσο, η ταχεία διαδικασία της παγκοσμιοποίησης έφερε παραδόξως στο προσκήνιο απότομες ανασυνθέσεις ταυτότητας και είχε ως αποτέλεσμα την αδυναμία αναδιαμόρφωσης ενός νομικού συστήματος που να χαρακτηρίζεται από *οικουμενικότητα*, όπως είχε επιτευχθεί από το ρωμαϊκό δίκαιο.

4.1.4 Η αντιπαράθεση διαφορετικών λαών και το σημερινό κλίμα ανησυχίας για την πολιτιστική επικοινωνία συνεπάγεται νέους φόβους και ανασφάλειες, εξαιτίας των οποίων όλες σχεδόν οι ευρωπαϊκές χώρες τείνουν να υιοθετήσουν επιφυλακτική στάση σε ό,τι αφορά την *ιθαγένεια* και κατά συνέπεια το άσυλο.

4.1.5 Η προσέγγιση αυτή έρχεται, ωστόσο, σε αντίφαση με την επιθυμητή ενοποίηση των λαών και με τον στόχο οικοδόμησης μιας Ευρώπης που να είναι επίσης μια κοινωνική Ευρώπη.

4.1.6 Θα πρέπει, συνεπώς, να διατηρηθεί η αρχή της μη επαναπροώθησης (*non-refoulement*) και να εξεταστεί επιπλέον το ενδεχόμενο διέγυρνης του αριθμού των ατόμων που χρήζουν διεθνούς προστασίας. Εξάλλου, ήδη ορισμένες οδηγίες της ΕΕ αναγνωρίζουν το κριτήριο δίωξης ειδικού τύπου, θύματα του οποίου είναι ορισμένες γυναίκες και άλλες ευάλωτες ομάδες.

4.1.7 Στο υφιστάμενο πλαίσιο, όμως, εάν πρέπει προφανώς να μην αναγνωρίζεται το καθεστώς του πρόσφυγα στους πρόσφυγες που θεωρούνται μόνο *οικονομικοί μετανάστες*, για τους οποίους υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες, προβλήματα δημιουργεί αντιθέτως το καθεστώς των *περιβαλλοντικών προσφύγων*.

4.1.8 Στην πραγματικότητα πρόκειται για πρόσωπα που υποχρεώνονται να αντιμετωπίσουν τους κινδύνους και τις αβεβαιότητες που συνεπάγεται μια αναγκαστική μετεγκατάσταση, λόγω της υποβάθμισης του περιβάλλοντος, με αποτέλεσμα σοβαρές επιπτώσεις στην άσκηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως το δικαίωμα στη ζωή, στην τροφή, στην υγεία και στην εξέλιξη ⁽⁷⁾.

4.1.9 Τα ζητήματα αυτά θα μπορούσαν ενδεχομένως να εξεταστούν στο πλαίσιο μιας αναδιατύπωσης της οδηγίας «Δεξιότητες» του Συμβουλίου 2004/83/ΕΚ της 29ης Απριλίου 2004· αυτά τα νέα θέματα θα μπορούσαν να τύχουν καλύτερης εξέτασης κυρίως στο πλαίσιο της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ίδρυση Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (COM (2009) 66 τελικό).

4.2 Ειδικές διαδικασίες

4.2.1 Κατά τη διαδικασία αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνεται υπόψη, αφενός, μια σειρά νομοθετικών μέτρων όσον αφορά την ασφάλεια με στόχο την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και την αντιμετώπιση των θεμάτων δημόσιας τάξης και ασφάλειας που σχετίζονται με το φαινόμενο της μετανάστευσης.

⁽⁷⁾ Θα πρέπει συνεπώς να οριστεί το κριτήριο της ασφάλειας ως πρωταρχική αξία της ανθρώπινης ύπαρξης. Οι περιβαλλοντικοί πρόσφυγες είναι στην πραγματικότητα θύματα της καταστροφής του περιβάλλοντος και των σχετικών κοινωνικών ανατροπών, όπως συμβαίνει με τη σταδιακή ερήμωση ολόκληρων γεωγραφικών περιοχών νοτίως της Σαχάρας στην Αφρική εξαιτίας νέων μορφών επιθετικής κερδοσκοπίας.

4.2.1.1 Αφετέρου, όμως, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που περιέχονται στο Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο του 2008, είναι αναγκαίο να οργανωθεί η νόμιμη μετανάστευση, λαμβανομένων υπόψη των προτεραιοτήτων, των αναγκών και των ικανοτήτων υποδοχής που έχει ορίσει κάθε κράτος μέλος, και να προαχθεί η ένταξη.

4.2.1.2 Με την προοπτική της οικοδόμησης μιας Ευρώπης του ασύλου, θα ήταν σκόπιμο, μεταξύ άλλων, να δημιουργηθεί μια σύμπραξη, με βάση την αρχή του επιμερισμού των ευθυνών, δηλαδή, σύμφωνα με την αρχή της αλληλεγγύης για την υποδοχή και την κατανομή των αιτούντων άσυλο σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.2.1.3 Οι διαδικασίες που προβλέπονται από την πρόταση αναδιатύωσης όσον αφορά την εξέταση των αιτήσεων για διεθνή προστασία και των αιτήσεων που σχετίζονται με την ανάκληση και τη λήξη των αναγνωρισμένων καθεστώτων, καθώς και οι αιτήσεις που προβλέπονται από την προτεινόμενη αναδιатύωση της οδηγίας «Διαδικασίες» όσον αφορά την αναιρέση αποφάσεων, πρέπει να τηρούν τόσο τις διεθνείς απαιτήσεις όσο και τις απαιτήσεις που απορρέουν από την ευρωπαϊκή νομοθεσία.

4.2.1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ύψιστης σημασίας την προώθηση και την υποστήριξη των ΜΚΟ, ακόμη και κατά την έναρξη εφαρμογής των διαδικασιών για την προετοιμασία και την εξέταση των αιτήσεων αποδοχής, ανάκλησης, λήξης του καθεστώτος και αναιρέσης αποφάσεων. Από αυτή την άποψη, προτείνει να προβλεφθεί ρητά μια σχετική διάταξη, τόσο στις αιτιολογικές σκέψεις όσο και στο διατακτικό της πρότασης.

4.2.1.5 Σύμφωνα με την κοινοτική ορολογία, στη διεθνή προστασία περιλαμβάνεται τόσο η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα βάσει της Σύμβασης της Γενεύης όσο και η επικουρική προστασία για τα άτομα που δεν πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις ώστε να αναγνωρισθούν ως πρόσφυγες, αλλά που σε καμία περίπτωση δεν μπορούν επαναπατριστούν διότι διατρέχουν σοβαρούς κινδύνους.

4.2.1.6 Η νομοθεσία των επιμέρους κρατών κατά την εφαρμογή της προαναφερόμενης οδηγίας «Διαδικασίες» προσδιορίζει, σε γενικές γραμμές, τρία επίπεδα αρμοδιοτήτων των διοικητικών αρχών που έχουν αναλάβει την παραλαβή των αιτήσεων, την εξέτασή τους και τη λήψη των σχετικών αποφάσεων.

4.2.1.7 Η πρόσβαση στη διαδικασία προϋποθέτει, σε κάθε περίπτωση, την εφαρμογή της αρχής σύμφωνα με την οποία ο αιτών δικαιούται να παραμείνει εντός της εδαφικής επικράτειας και να ταυχάνει μεταχείριση που θα σέβεται την αξιοπρέπεια του ανθρώπου, για όσο χρονικό διάστημα απαιτείται για την αξιολόγηση της αίτησης, εκτός εξαιρέσεων (ευρωπαϊκό ένταλμα σύλληψης, κ.λπ.). Σε ό,τι αφορά την αρχή του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η διαμονή σε κέντρα υποδοχής πρέπει να θεωρείται ως εξάιρεση, και όχι κανόνας, εν αναμονή καλύτερου προορισμού.

4.2.1.8 Προβλέπεται, επίσης, μια σειρά εγγυήσεων για την προστασία του αιτούντα άσυλο: επαρκής ενημέρωση του αιτούντα όσον

αφορά τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί και την έκβαση της αίτησης, δυνατότητα επικοινωνίας με την Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, βοήθεια από διερμηνείς, προσωπική συνέντευξη του υποψηφίου ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής, της οποίας τα μέλη απολαμβάνουν συνεχούς εκπαίδευσης και ενημέρωσης.

4.2.1.9 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να καταβληθεί ιδιαίτερη προσπάθεια όσον αφορά την κατάρτιση του ειδικευμένου προσωπικού της FRONTEX, προκειμένου να βελτιωθεί:

- ο συντονισμός της επιχειρησιακής συνεργασίας των κρατών μελών,
- η θέσπιση κοινών κανόνων σε ό,τι αφορά την εκπαίδευση,
- η παροχή στα κράτη της στήριξης που απαιτείται για την οργάνωση δράσεων υποδοχής και επαναπατρισμού, με τη βοήθεια πολιτιστικών διαμεσολαβητών,
- η προετοιμασία των υπαλλήλων σε θέματα ανθρωπιστικού δικαίου και ασύλου, την οποία που αναλαμβάνει η ΕΕ, ειδικότερα ενόψει της δημιουργίας της μελλοντικής υπηρεσίας για το άσυλο.

4.2.1.10 Τα κέντρα υποδοχής θα πρέπει, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να χρησιμοποιούνται μόνον εκτάκτως και προσωρινά, σύμφωνα με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Οι αιτούντες διεθνή προστασία θα πρέπει να διάγουν αξιοπρεπή βίο από όλες τις απόψεις: από ανθρώπινης πλευράς, από πλευράς υπηρεσιών που παρέχονται στον τομέα της υγείας, καθώς και από πλευράς κοινωνικών σχέσεων και ευκαιριών στην αγορά εργασίας.

4.2.1.11 Η οδηγία 2003/9/EK σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη, αφήνει μεγάλη ευελιξία όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι κάθε είδους περιορισμός στην εργασία τείνει να εξευτελίζει τον άνθρωπο και ευνοεί την αδήλωτη εργασία που προκαλεί κοινωνική αδικία.

4.2.1.12 Προβλέπεται, τέλος, η δυνατότητα προσφυγής κατά αποφάσεων, με νομική βοήθεια, και τούτο τόσο σε διοικητικό όσο και σε δικαστικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να ενισχυθεί η δωρεάν διοικητική και νομική βοήθεια και να καταστεί υποχρεωτική μαζί με τη γλωσσική βοήθεια σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Οι αλλαγές που προτείνονται είναι συνεπείς με τον στόχο της εναρμόνισης και της ενημέρωσης των διαδικασιών για την αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

5.2 Επί της ουσίας, στη συνέχεια, θα ήταν χρήσιμη μια κριτική εξέταση των αιτίων που οδήγησαν στη διαγραφή από την πρόταση της ρητής αναφοράς στο θεσμό του ασύλου.

5.3 Ωστόσο, η απαίτηση αναφοράς του θεσμού του ασύλου στο νέο κείμενο, θα μπορούσε να συνεχίσει να ερμηνεύεται ως αναγνώριση του δικαιώματος εισόδου στο έδαφος του εκάστοτε κράτους, ενόψει κυρίως της προσφυγής στη διαδικασία για την απόκτηση του καθεστώτος του πρόσφυγα, εν αναμονή της πιστοποίησης του γεγονότος ότι υφίστανται οι απαιτούμενες προϋποθέσεις για την αναγνώριση αυτού του καθεστώτος, εφόσον το συγκεκριμένο δικαίωμα συνεπάγεται προσωρινή απαγόρευση της απέλασης.

5.4 Επιπλέον, η αναφορά στο δικαίωμα ασύλου θα συμβάλει στο να προσδοθεί νομιμότητα στα κράτη μέλη όσον αφορά την απόφασή τους να εφαρμόσουν τη νέα οδηγία ακόμη και στις περιπτώσεις που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της (βλ. άρθρα 3, 4, 11 και 12 της πρότασης), λόγω σοβαρών ανθρωπιστικών λόγων που αποτρέπουν την επιστροφή στη χώρα καταγωγής, ανεξάρτητα από συγκεκριμένες πράξεις δίωξης⁽⁸⁾.

5.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτεινόμενες τροποποιήσεις εφόσον ανταποκρίνονται στους προαναφερθέντες στόχους.

5.5.1 Θα ήθελε ωστόσο να επισημάνει τα εξής:

5.5.1.1 αιτιολογική σκέψη (38): θα ήταν προτιμότερο να διευκρινιστεί τότε η εφαρμογή της οδηγίας αποτελεί αντικείμενο περιοδικής αξιολόγησης, με την υπόδειξη ωστόσο συγκεκριμένου χρονικού πλαισίου.

5.5.1.2 αιτιολογική σκέψη (41): οι τροποποιήσεις ουσίας της προηγούμενης οδηγίας, που πρέπει να εφαρμοστούν υποχρεωτικά, θα πρέπει να διευκρινιστούν καλύτερα.

5.5.1.3 άρθρο 2, στ): η αποφαινόμενη αρχή θα πρέπει να ορίζεται αυστηρότερα δεδομένου ότι σε διάφορες εθνικές νομοθεσίες δεν υπάρχει η έννοια του «οιονεί δικαστικού» οργάνου.

5.5.1.4 άρθρο 3, σημείο 3: θα πρέπει να αναφέρονται, για παράδειγμα, οι διάφορες υποθέσεις εφαρμογής της οδηγίας, σε περίπτωση αίτησης για προστασία η οποία δεν εμπίπτει στο πεδίο

εφαρμογής της οδηγίας (βλέπε εν προκειμένω τα όσα έχουν αναφερθεί για τη νέα πραγματικότητα των «περιβαλλοντικών προσφύγων»).

5.5.1.5 άρθρο 6: η διάταξη που παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να απαιτούν να υποβάλλονται οι αιτήσεις σε συγκεκριμένο τόπο έρχεται σε αντίθεση με τις διατάξεις του άρθρου 7 και φαίνεται να περιορίζει την επίθυμη και ήδη προβλεπόμενη ευρύτερη πρόσβαση στη διαδικασία.

5.5.1.6 άρθρο 10, σημείο 13 (*): όλες οι περιπτώσεις αρνητικών αποφάσεων, πρέπει να κοινοποιούνται στον ενδιαφερόμενο, στη γλώσσα του, και στους νόμιμους εκπροσώπους του όχι μόνον η αιτιολογία της απόρριψης της αίτησης, αλλά και οι προθεσμίες (λογικές και αποδεκτές), οι όροι και οι διαδικασίες ένστασης και προσφυγής.

5.5.1.7 άρθρο 12, σημείο 19, δ (**): η δυνατότητα των αρμοδίων αρχών να προβαίνουν σε σωματική έρευνα του αιτούντα και των προσωπικών του αντικειμένων ενδέχεται να αντιβαίνει προς τις συνταγματικές εγγυήσεις που προβλέπουν οι διάφορες νομοθεσίες των κρατών μελών.

5.5.1.8 άρθρο 34, γ): οι σοβαροί λόγοι, που επικαλείται ο αιτών άσυλο για να αποδείξει ότι η τρίτη χώρα που έχει χαρακτηριστεί ασφαλής χώρα καταγωγής στην πραγματικότητα δεν είναι, θα πρέπει να διευκρινιστούν καλύτερα, ακόμη και αν η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι μερικές φορές δύσκολο να βρεθεί ομόφωνα αποδεκτός ορισμός σχετικά με την ασφαλή τρίτη χώρα.

5.5.1.9 Περαιτέρω εναύσματα για προβληματισμό σχετικά με το θέμα αυτό θα μπορούσαν εξάλλου να αντληθούν από την απόφαση της 6ης Μαΐου 2008, C-133/06, του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που ακύρωσε το άρθρο 29, 1η και 2η παράγραφος, και το άρθρο 36, 3η παράγραφος, της οδηγίας «Διαδικασίες» 2005/85/ΕΚ.

Βρυξέλλες, 28 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁸⁾ Στην περίπτωση των προσφύγων που εγκαταλείπουν τη χώρα τους όχι εξαιτίας διακριτικής μεταχείρισης σε ατομικό επίπεδο, αλλά λόγω σοβαρών γεγονότων (εμφύλιος πόλεμος, γενικευμένη βία, εξωτερική επίθεση, φυσικές καταστροφές, περιβαλλοντικοί πρόσφυγες, κλπ.) δεν προβλέπεται γενικά η δυνατότητα υποβολής αίτησης για αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα. Ωστόσο, οι κανόνες σχετικά με τη μετανάστευση συνηγορούν στην αντιμετώπιση επείγουσών ανθρωπιστικών αναγκών που προκλήθηκαν από έκτακτα γεγονότα και προβλέπουν την παροχή προσωρινής προστασίας που είναι αναγκαία για την έγκαιρη και κατάλληλη υποδοχή εκτοπισμένων πληθυσμών.

(*) Στο αγγλικό κείμενο αντιστοιχεί στο άρθρο 10, σημείο 2.

(**) Στο αγγλικό κείμενο αντιστοιχεί στο άρθρο 12, σημείο 2, δ).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/39/EK και 2009/.../ΕΚ»

COM(2009) 207 τελικό – 2009/0064 (COD)

(2011/C 18/16)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Angelo GRASSO**

Στις 3 Ιουνίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 47, παράγραφος 2 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, το Συμβούλιο απεφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/39/EK και 2009/.../ΕΚ»

COM(2009) 207 τελικό — 2009/0064 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του την 1η Φεβρουαρίου 2010. Το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής κάλεσε στις 16 Φεβρουαρίου το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» να εξετάσει εκ νέου τη γνωμοδότησή του.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 και το άρθρο 57, παράγραφος 1 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, όρισε γενικό εισηγητή τον κ. GRASSO, κατά την 462η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), και υιοθέτησε με 136 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 3 αποχές την παρούσα γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την προτεινόμενη οδηγία. Αν και ορισμένες κατηγορίες εναλλακτικών επενδύσεων συνέβαλαν ασφαλώς στην αύξηση της μόχλευσης και της επικινδυνότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος, εντούτοις δεν προήλθαν από τον συγκεκριμένο τομέα οι βασικοί κίνδυνοι όσον αφορά τη σταθερότητα και τη βιωσιμότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος που προέκυψαν μετά από τα συνταρακτικά γεγονότα της αγοράς στεγαστικών δανείων υψηλού κινδύνου. Αυτή η θέση υιοθετήθηκε πρόσφατα από την Αρχή Χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών του ΗΒ (FSA) στην έκθεσή της του Φεβρουαρίου 2010 με τίτλο «Εκτίμηση των πιθανών πηγών συστημικού κινδύνου από τα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου», όπου αναφέρει πως «τα μείζονα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου δεν αποτελούν αποσταθεροποιητικό παράγοντα κινδύνου αντισυμβαλλόμενων σε πράξεις πίστωσης». Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τη συζήτηση που προκάλεσε η πρόταση και ιδίως τις προτάσεις του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (εισηγητής ο κ. Gauzès). Διατυπώνει δε από την πλευρά της μια σειρά παρατηρήσεων και συστάσεων με στόχο να διορθώσει ορισμένες επιλογές και προσανατολισμούς της πρότασης, οι οποίοι, παρά το ότι δεν επιφέρουν σημαντικά οφέλη ως προς την προστασία των επενδυτών και την ακεραιότητα της αγοράς ενδέχεται να επιβαρύνουν όχι μόνο τους οργανισμούς εναλλακτικών επενδύσεων, αλλά και ολόκληρο το οικονομικό σύστημα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημείο αναφοράς για τις παρατηρήσεις της τη γνωμοδότηση⁽¹⁾ που υιοθετήθηκε το 2009 σχετικά με τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια και τα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου. Η γνωμοδότηση υποδεικνύει ότι ο αντίκτυπος που συνεπάγονται τα εν λόγω κεφάλαια, στο οικονομικό πλαίσιο της ευρωπαϊκής οικονομίας της αγοράς, είναι πολύ πιο καθοριστικός από την οικονομική και χρηματοπιστωτική τους επίδραση.

1.2 Η κρίση που έπληξε την Ελλάδα έφερε στο φως το ζήτημα του δημόσιου χρέους. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση τις διάφορες απόψεις που εκφράστηκαν σχετικά με τον ρόλο που θα μπο-

ρούσαν να διαδραματίσουν τα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου (hedge funds) όσον αφορά την επιδείνωση της κρίσης. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρόκειται για θέμα κατεπείγουσας ανάγκης το οποίο και πρέπει να εξετασθεί λίαν εμπεριστατωμένως.

1.3 Η οδηγία εισάγει εναρμονισμένο κανονιστικό πλαίσιο για τον τομέα των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων σύμφωνα με την απαίτηση κατάλληλης εποπτείας των μακροοικονομικών προληπτικών κινδύνων στον ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό τομέα. Η οδηγία περιλαμβάνει επίσης λεπτομερείς κανόνες, τους οποίους η ΕΟΚΕ θεωρεί δύσκολα προσαρμόσιμους, κατά τρόπο αποτελεσματικό, στη μεγάλη ποικιλία των προϊόντων που παράγει ο τομέας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει συνεπώς την επιθυμία να υιοθετηθεί μια πιο λειτουργική προσέγγιση ώστε να ληφθεί υπόψη η μεγάλη ποικιλία των προϊόντων που υπάγονται στον ορισμό των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί απολύτως αναγκαίο να αρχίσουν αμέσως συζητήσεις με τις αρχές των κυριότερων μη ευρωπαϊκών χωρών, προκειμένου να υιοθετηθούν κοινά πρότυπα σε διεθνές επίπεδο για την εποπτεία των τραπεζών όσον αφορά τους οργανισμούς εναλλακτικών επενδύσεων, όπως είχε γίνει με την επιτροπή της Βασιλείας στον τραπεζικό τομέα. Σε αντίθετη περίπτωση, η νομοθεσία θα μπορούσε εύκολα να παρακαμφθεί με τη μεταφορά ορισμένων δραστηριοτήτων εκτός του πεδίου εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων. Τούτο θα υπονόμει την ανταγωνιστικότητα σημαντικών τομέων του χρηματοπιστωτικού κλάδου, με αρνητικές συνέπειες τόσο από πλευράς απασχόλησης όσο και από πλευράς δημιουργίας ευημερίας και πλούτου. Η σύσταση της μελλοντικής Ευρωπαϊκής Αρχής Χρηματοπιστωτικών Αγορών ενδέχεται να διευκολύνει την εφαρμογή της νομοθεσίας, ειδικότερα σε διακρατικό επίπεδο.

1.5 Επίσης η οδηγία εισάγει, μεταξύ άλλων, τη δυνατότητα καθορισμού ορίων όσον αφορά τη δανειακή επιβάρυνση των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη θέση αυτή αλλά ζητεί να αναφέρονται σαφώς τα κριτήρια βάσει των οποίων μπορούν να καθοριστούν τα όρια αυτά για τα διάφορα προϊόντα καθώς και τα μέτρα που θα ληφθούν ώστε να αποφευχθούν προκυκλικά αποτελέσματα.

⁽¹⁾ EE. C 128 της 18.5.2010, σελ. 56.

1.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι για να εξασφαλιστεί η διαφάνεια της αγοράς και η προστασία των επενδυτών, η υποχρέωση καταγραφής και μετάδοσης μιας δέσμης βασικών πληροφοριών θα πρέπει να επεκταθεί σε όλες τις εταιρείες. Οι εν λόγω πληροφορίες θα πρέπει να διαφοροποιούνται σε συνάρτηση με συγκεκριμένα προϊόντα και όρια. Επ' αυτού, ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να γίνει μια πιο εμπεριστατωμένη εμπειρική ανάλυση από αυτήν που παρείχε ως τώρα η Επιτροπή.

1.7 Όσον αφορά τις απαιτήσεις γνωστοποίησης που επιβάλλονται στις εταιρείες που διαχειρίζονται τα **ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια**, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη βούληση αύξησης της διαφάνειας, ιδίως αν ο στόχος είναι η προστασία των ενδιαφερόμενων μερών όπως των μετόχων μειοψηφίας και των εργαζομένων. Επίσης, θεωρεί ότι οι κανόνες αυτοί δεν θα πρέπει να επιβάλουν υπερβολικές κυρώσεις στους οργανισμούς ιδιωτικών επενδύσεων προς όφελος άλλων επενδυτικών οργανισμών που ανήκουν σε ιδιώτες ή θεσμικούς επενδυτές. Η προτεινόμενη οδηγία προβλέπει, τέλος, την εξαίρεση από αυτές τις απαιτήσεις για τους οργανισμούς που επενδύουν αποκλειστικά σε ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει, ωστόσο, ότι η προστασία των επενδυτών και της ακεραιότητας της αγοράς είναι μη διαπραγματεύσιμες αρχές που θα πρέπει να αφορούν όλους τους οργανισμούς εναλλακτικών επενδύσεων.

2. Εισαγωγή

2.1 Με τον όρο «οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων» νοούνται όλοι οι οργανισμοί που δεν υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ΟΣΕΚΑ: πρόκειται, για παράδειγμα, για τα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου (hedge funds), τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια (private equity funds), τα αμοιβαία κεφάλαια ακινήτων και εμπορευμάτων και τα επενδυτικά κεφάλαια σε έργα υποδομής που καλύπτουν άλλωστε **τον τομέα εκείνον, ο οποίος σύμφωνα με την ορολογία της έκθεσης de Larosière, ορίζεται ως «παράλληλο τραπεζικό σύστημα».**

2.2 Το 2009, η ΕΟΚΕ εκτόνωσε γνωμοδότηση για τα Αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου (ΑΚΑΚ) και τα Ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια (ΙΕΚ). Η γνωμοδότηση δεν εξέτασε την Οδηγία ΔΟΕΕ. Επικεντρώθηκε αποκλειστικά στον αντίκτυπο αυτών των κεφαλαίων στην απασχόληση και σε κοινωνικά ζητήματα. Σημειώνεται πως η προτεινόμενη Οδηγία ΔΟΕΕ προκάλεσε μεγάλη συζήτηση ιδίως όσον αφορά κοινωνικά ζητήματα και ζητήματα απασχόλησης. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως τα συμπεράσματα και οι συστάσεις εκείνης της γνωμοδότησης αποτελούν σημαντική αναφορά για τη συζήτηση επί της Οδηγίας.

2.3 Όπως υπογραμμίζεται στην έκθεση de Larosière, η χρηματοπιστωτική κρίση οφείλεται κυρίως στην υπερβολική ρευστότητα λόγω των σημαντικών διακυμάνσεων που σημειώθηκαν στις χρηματοπιστωτικές αγορές και στον τομέα των πρώτων υλών καθώς και σε άλλους παράγοντες μακροοικονομικού τύπου. Η αφθονία της ρευστότητας οδήγησε στο να παραμεληθεί ο κίνδυνος που συνεπάγεται η ίδια η ρευστότητα και που στις διαδικασίες ελέγχου και διαχείρισης των κινδύνων τόσο σε επίπεδο φορέων όσο και σε επίπεδο κανόνων προληπτικής εποπτείας δεν έτυχε της δέουσας προσοχής σε σχέση με τους πιστωτικούς κινδύνους και τους κινδύνους της αγοράς.

2.4 Σήμερα δεν έχουμε την πολυτέλεια να εθελουφλούμε και να μη διδαχθούμε από ένα λάθος που στοιχίσε ακριβά στην παγκό-

σμια οικονομία και που θα μπορούσε να είναι πραγματικά καταστροφικό. **Η ρευστότητα απαιτεί αγορές και χρηματοπιστωτικά συστήματα που να χαρακτηρίζονται από τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια.**

2.5 Η οδηγία πρέπει να αποτελέσει την **ευκαιρία ώστε να πραγματοποιηθεί ένα μεγάλο βήμα προς την επίτευξη διαφάνειας στον κλάδο των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων**, ο οποίος έχει δείξει σαφώς ότι δεν διαθέτει αυτό το προτέρημα.

2.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί τούτο απαραίτητο όχι λόγω των λαθών, των ελλείψεων ή των κινδύνων που υπάρχουν στον συγκεκριμένο κλάδο, αλλά απλώς λόγω της αδιαμφισβήτητης απαίτησης να **τεθεί στο επίκεντρο της ατζέντας το ζήτημα της διαφάνειας και της ρευστότητας.**

2.7 Οι προτάσεις που συζητούνται σήμερα εντός της ΕΕ όσον αφορά την ευρωπαϊκή χρηματοπιστωτική μακροπροληπτική και μικροπροληπτική εποπτεία είναι καθοριστικής σημασίας για τη διασφάλιση της επιβίωσης της ενιαίας αγοράς ⁽²⁾.

2.8 Στις ΗΠΑ ο Πρόεδρος Obama προχώρησε σε διαδικασία ριζικής μετατροπής και ανανέωσης του ρυθμιστικού και ελεγκτικού συστήματος. Είναι ακόμα νωρίς για να κριθούν τα αποτελέσματα που θα αποφέρουν οι πρωτοβουλίες των ΗΠΑ.

2.9 Στο πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας, η ΕΕ πρέπει να λάβει μέτρα που θα διασφαλίζουν ότι **καταβάλλονται άμεσες προσπάθειες σε διεθνές επίπεδο με στόχο τη διαφάνεια και την ακεραιότητα της αγοράς.** Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, ωστόσο, ότι δεν επαρκεί η ρύθμιση για να εξασφαλιστεί η λύση των προβλημάτων, τα οποία οφείλονται εξίσου σε απρόβλεπτες συμπεριφορές των επαγγελματικών επενδυτών.

2.10 Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει τις έξι υψηλού επιπέδου αρχές για τη ρύθμιση των ΑΚΑΚ που πρότεινε τον Ιούνιο 2009 ο Διεθνής Οργανισμός Επιτροπών Κινητών Αξιών (IOSCO). Ο IOSCO δημοσίευσε στις 25 Φεβρουαρίου 2010 τις απαιτήσεις πληροφοριών συστημικού κινδύνου για τα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου. Αυτές καλύπτουν έντεκα διαφορετικές κατηγορίες πληροφοριών. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να βασιστεί σε αυτές τις αρχές εφαρμόζοντάς τις στη ρύθμιση των ΔΟΕΕ στην προτεινόμενη Οδηγία.

2.11 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 αντιστάθμισης κινδύνου προσαρμόζοντάς τις στα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια.

3. Η πρόταση οδηγίας

3.1 Η πρόταση οδηγίας αποσκοπεί στη ρύθμιση των διαχειριστών των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων, και όχι των προϊόντων. Η **άρνηση άμεσης παρέμβασης στα προϊόντα αιτιολογείται από το γεγονός ότι οι οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων δεν μπορούν να ορισθούν παρά μόνον δια του αποκλεισμού, καθώς δεν έχουν εναρμονιστεί με την οδηγία ΟΣΕΚΑ, και συνεπώς η Επιτροπή διατείνεται ότι οποιαδήποτε απόπειρα άμεσης ρύθμισης των προϊόντων γρήγορα θα απέβαινε παρωχημένη.**

⁽²⁾ Γνωμοδότηση για την Μικροπροληπτική και μακροπροληπτική εποπτεία.

3.2 Μολαταύτα, πολλές πτυχές της ρύθμισης των διαχειριστών των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων επηρεάζουν κατ'ανάγκη σημαντικά επίσης τον λειτουργικό χαρακτήρα και τα χαρακτηριστικά των ιδίων των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων.

3.3 Η πρόταση οδηγίας έχει δύο κύριους στόχους:

- να επιτρέψει την επίτευξη αποτελεσματικότερης μικροοικονομικής και μακροοικονομικής προληπτικής εποπτείας, πράγμα που απαιτεί βαθιά κατανόηση των δυναμικών χαρακτηριστικών του κλάδου, πέραν των εθνικών συνόρων·
- να διευκολύνει την ολοκλήρωση της αγοράς και την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς, επιτρέποντας στους διαχειριστές να επωφεληθούν από ένα είδος ευρωπαϊκού διαβατηρίου για τα προϊόντα τους, με εμφανείς θετικές συνέπειες όσον αφορά τις οικονομίες κλίμακας και τη δυνατότητα επιλογής εκ μέρους των επενδυτών.

3.4 Αυτοί οι κύριοι στόχοι μπορούν να επιδιωχθούν μέσω ενός διαρθρωμένου συνόλου λεπτομερών παρεμβάσεων που να περιγράφουν τις ακόλουθες πτυχές της πρότασης.

3.4.1 **Όλοι οι διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων των οποίων το ενεργητικό υπερβαίνει κάποια καθορισμένα όρια πρέπει να ακολουθούν τη διαδικασία χορήγησης αδειάς.** Η εξαίρεση από τις διατάξεις της οδηγίας προβλέπεται για τους διαχειριστές των οποίων τα υπό διαχείριση στοιχεία ενεργητικού έχουν συνολική αξία μικρότερη των 100 εκατ. ευρώ. Το όριο ανεβαίνει στα 500 εκατ. εφόσον οι διαχειριστές δεν κάνουν χρήση μόχλευσης και οι επενδυτές δεν έχουν δικαίωμα εξαγοράς για τα πρώτα 5 χρόνια ζωής αυτών των οργανισμών.

3.4.1.1 Η άδεια χορηγείται από τις αρμόδιες αρχές του κράτους μέλους προέλευσης. Προϋποθέτει δε την εκπλήρωση επαρκώς συγκεντρωμένων απαιτήσεων από πλευράς οργάνωσης και διαφάνειας.

3.4.1.2 Οι διαχειριστές θα πρέπει να διαμένουν στην ΕΕ. Μπορούν να εκχωρήσουν τις διοικητικές τους λειτουργίες σε τρίτους: **η ιδιότητα του θεματοφύλακα μπορεί να αναληφθεί μόνο από πιστωτικά ιδρύματα που εδρεύουν στην ΕΕ.** Η περαιτέρω μεταβίβαση καθηκόντων απαγορεύεται ρητά, εκτός από τα καθήκοντα του θεματοφύλακα, πάντοτε όμως με την επιφύλαξη αυστηρών προϋποθέσεων.

3.4.1.3 Η οδηγία αναθέτει στην Επιτροπή το καθήκον να θέτει όρια ως προς τη μόχλευση προκειμένου να εξασφαλίζεται η σταθερότητα και η ακεραιότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.

3.4.2 Η τήρηση των υποχρεώσεων που προβλέπει η οδηγία θα επιτρέψει στους διαχειριστές να προωθούν ελεύθερα προς πώληση στους επαγγελματίες επενδυτές (σύμφωνα με τον ορισμό της οδηγίας MIFID) τα προϊόντα τους σε όλα τα κράτη μέλη. Οι διαχειριστές μπορούν να προωθούν επίσης προϊόντα σε οργανισμούς που εδρεύουν σε τρίτες χώρες, αλλά βάσει μιας σειράς προϋποθέσεων που επιβάλλονται προκειμένου να αποτραπεί η πρόκληση στην αγορά απώτερων κινδύνων ή η εμφάνιση στρεβλώσεων στα φορολογικά συστήματα.

4. Η άποψη της ΕΟΚΕ

4.1 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τη γνώμη της για τις συστάσεις της **ομάδας de Larosière** σε σχετική γνωμοδότησή της ⁽³⁾ και συμφωνεί πλήρως με την ανάγκη να θεσπιστεί υπερεθνική εποπτεία, η οποία ωστόσο απαιτεί ένα επαρκώς ομοιογενές ρυθμιστικό πλαι-

σιο. Δεδομένου ότι η σύσταση των νέων ευρωπαϊκών εποπτικών αρχών, δεν αποκλείει τις αρμοδιότητες των εθνικών εποπτικών οργάνων, είναι απαραίτητο να καταρτισθεί από τις ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές «εγχειρίδιο ερμηνευτικών κανόνων» που θα διέπουν αυτές καθεαυτές τις διατάξεις εποπτείας. Η περαιτέρω βελτίωση της γνώσης και της διαφάνειας στον κλάδο των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων μπορεί να αποβεί σημαντική για τη βελτίωση της ακεραιότητας της αγοράς, την προστασία των επενδυτών και την άσκηση αποτελεσματικής μακροοικονομικής προληπτικής εποπτείας. Η οδηγία μπορεί να αποτελέσει την ευκαιρία για την επίτευξη αυτού του σημαντικού στόχου, **αρκεί να αποφευχθούν αδικαιολόγητα επαχθείς περιορισμοί.** Για τον λόγο αυτό η ΕΟΚΕ συνιστά να επιδειχθεί ιδιαίτερη σύνεση και προσοχή στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι απαιτήσεις της οδηγίας υπερβαίνουν το ελάχιστο αυστηρώς αναγκαίο πλαίσιο πληροφόρησης για την εφαρμογή της μικροοικονομικής προληπτικής εποπτείας.

4.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι επείγει ο καθορισμός ρυθμιστικού πλαισίου που να ενισχύει τις προϋποθέσεις για καλύτερη ποιότητα των κριτηρίων διακυβέρνησης των διαχειριστών των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων. Αυτή η προϋπόθεση είναι σημαντικότερη από πολλές άλλες λεπτομερείς διατάξεις που οδηγούν στην αύξηση των δαπανών της εταιρείας χωρίς να επιτυγχάνουν απαραίτητα τον στόχο της ενίσχυσης των εγγυήσεων για την αγορά όπως υπογραμμίζεται στη σύσταση 1 της έκθεσης της **ομάδας Larosière**.

4.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει δύο ακόμα προβληματισμούς της έκθεσης αυτής όπου, αναφορικά με την αναθεώρηση του πλαισίου της Βασιλείας II, επισημαίνεται ότι από τη χρηματοπιστωτική κρίση προέκυψαν δύο σημαντικά διδάγματα:

— η κρίση έδειξε ότι το οικονομικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα θα πρέπει να διαθέτει περισσότερα ίδια κεφάλαια·

— η κρίση κατέστησε προφανή τον εξαιρετικά προκυκλικό αντίκτυπο του ισχύοντος ρυθμιστικού πλαισίου το οποίο, αντί να αμβλύνει, κατέληξε να οξύνει τις ανοδικές ή καθοδικές τάσεις της αγοράς.

4.3.1 Η πρόταση επιβολής περιορισμών όσον αφορά το χρέος και τη χρηματοπιστωτική μόχλευση των κεφαλαίων (το επονομαζόμενο leverage cap) κινείται προς την επιθυμητή κατεύθυνση της αύξησης των ιδίων κεφαλαίων. Πράγματι, η ανησυχία για τους κινδύνους που ενέχει η υπερβολική μόχλευση για το χρηματοπιστωτικό σύστημα είναι κατανοητή: το ζήτημα της υπερβολικής χρέωσης πρέπει ωστόσο να αντιμετωπιστεί λαμβανομένων υπόψη και άλλων χαρακτηριστικών των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων όπως για παράδειγμα το μέγεθός τους. Η ΕΟΚΕ θα επιθυμούσε να μελετηθεί η δυνατότητα καθορισμού συγκεκριμένου επιπέδου μέγιστης χρηματοπιστωτικής μόχλευσης.

4.3.2 Για να καταστεί δυνατός ο έλεγχος του συστημικού κινδύνου, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι τα σημαντικότερα τραπεζικά ιδρύματα είναι συχνά οι πρωτογενείς διαμεσολαβητές και, κατά συνέπεια, οι δανειστές των κεφαλαίων που προορίζονται για αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου. Ο έλεγχος που ασκείται επί των εν λόγω πρωτογενών διαμεσολαβητών είναι τόσο κρίσιμος, όσο και ο έλεγχος των ιδρυμάτων που δανείζονται. Στον πλαίσιο του ορισμού της αναθεώρησης των οδηγιών για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις των τραπεζών, οι αρμόδιοι οργανισμοί θα πρέπει να εγγυώνται την δέουσα κάλυψη των δανείων από επαρκή στοιχεία ενεργητικού.

⁽³⁾ EE C 318/2009, σ. 57.

4.3.3 Τέλος, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το leverage cap ενέχει τον κίνδυνο να αποδειχθεί προκυκλικό. Είναι πράγματι πιθανό να ξεπερασθεί το leverage cap όταν η αξία των επενδύσεων μειώνεται, με συνέπεια ο διαχειριστής να αναγκάζεται να ρευστοποιήσει τα περιουσιακά του στοιχεία, μειώνοντας περαιτέρω την αγοραστική τους αξία για να ξαναβρεθεί εντός των επιτρεπόμενων ορίων. Η ΕΟΚΕ είχε ήδη επισημάνει στη γνωμοδότησή της για την έκθεση Larosière το θέμα της προκυκλικότητας του ρυθμιστικού πλαισίου: αν και αναγνωρίζει ότι είναι δύσκολο να καθοριστεί πότε πρέπει να χαλαρώνουν και πότε να ενισχύονται οι περιορισμοί, θεωρεί ότι η υιοθέτηση μιας κάποιας ευελιξίας για ορισμένους περιορισμούς ενδέχεται να περιορίσει την προκυκλικότητα της νομοθεσίας.

4.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον προβληματισμό της ως προς τα καθορισμένα όρια πέραν των οποίων οι εταιρίες δύνανται να εξαιρούνται των ρυθμίσεων της οδηγίας. Κατ' αρχήν η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όλες οι εταιρείες πρέπει να υποβάλλονται στην υποχρέωση καταγραφής και μετάδοσης μιας δέσμης βασικών πληροφοριών προκειμένου να διασφαλιστούν οι ελάχιστοι απαραίτητοι κανόνες για την πραγματική διαφάνεια της αγοράς και την προστασία των επενδυτών.

4.4.1 Για την εγγύηση της διαφάνειας και της προστασίας των επενδυτών θα πρέπει να απαιτηθούν λεπτομερέστερες πληροφορίες, πιθανότατα διαφοροποιημένες ανάλογα με το προϊόν και τα καθορισμένα όρια. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι απαιτείται μια εμβρής εμπειρική ανάλυση του τι έχει ήδη πραγματοποιηθεί από την Επιτροπή ώστε να καταστεί δυνατή η εξεύρεση ενός ορθολογικού κριτηρίου για τον καθορισμό των προαναφερθέντων ορίων.

4.4.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι οι πρόσφατα εκδοθείσες απαιτήσεις πληροφοριών συστημικού κινδύνου του IOSCO για τα αμοιβαία κεφάλαια αντιστάθμισης κινδύνου (που μπορούν να προσαρμοσθούν για τους υπόλοιπους ΟΕΕ) αποτελούν ένα βήμα μπροστά. Ορίζονται έντεκα κατηγορίες πληροφοριών, από ενημέρωση για τη διαχείριση και τους συμβούλους, που θα απαιτείται από κάθε επενδυτικό κεφάλαιο μέχρι ενημέρωση για το δανεισμό, το βαθμό κινδύνου και την έκθεση των αντισυμβαλλομένων, που θα απαιτούνται κυρίως από μεγάλα κεφάλαια μόχλευσης. Οι κατευθυντήριες γραμμές τυγχάνουν διεθνούς στήριξης, πηγάζουν από πρωτοβουλίες της ομάδας G20 και του Συμβουλίου Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών (FSB) και θα τεθούν σε ισχύ το Σεπτέμβριο του 2010.

4.5 Τα παραπάνω επιχειρήματα απορρέουν από τη διαπίστωση ότι ο τομέας των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων είναι τόσο διαφοροποιημένος, ώστε δεν μπορεί να επιβληθεί ένα εντελώς ομοιογενές ρυθμιστικό πλαίσιο για όλα τα διαφορετικά προϊόντα που τον συνθέτουν. Στην πράξη οι εταιρείες διαχείρισης ειδικεύονται σε συγκεκριμένους τομείς (όπως τα αμοιβαία κεφάλαια ακίνητης περιουσίας, αμοιβαία κεφάλαια υψηλού κινδύνου, τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια). Η προτεινόμενη οδηγία δίδει ιδιαίτερη προσοχή μόνο στους οργανισμούς που κάνουν χρήση μόχλευσης και στους οργανισμούς ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων. Όπως επισημαίνεται από την ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας σχετικά με τον αντίκτυπο των ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων στις βιομηχανικές μεταλλαγές (εισηγητής Morgan), οι διαφορές μεταξύ των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων απαιτούν μια πιο διαφοροποιημένη προσέγγιση.

4.6 Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η πρωτοβουλία του επιτρόπου Barnier σχετικά με τον καθορισμό ενιαίου ευρωπαϊκού διαβατηρίου που θα αφορά και τους διαχειριστές και τα κεφάλαια που δεν εδρεύουν εντός της ΕΕ, θα αποτελέσει την αρχή κοινών διεθνών λύσεων.

4.6.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων ακόμα και στους οργανισμούς που εδρεύουν εκτός ΕΕ. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να λάβει τα κατάλληλα μέτρα, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι κανόνες ποιότητας και διαφάνειας των διαχειριστών και κεφαλαίων του εξωτερικού αντιστοιχούν όντως στους κοινοτικούς κανόνες.

4.6.2 Καθότι η πρόταση οδηγίας πρέπει, μεταξύ άλλων, να αποτελέσει ευκαιρία για την άνοδο του επιπέδου των εγγυήσεων που παρέχουν οι εξωκοινοτικοί οργανισμοί εναλλακτικών επενδύσεων, αλλά όχι για την τιμωρία τους και τον εκ των πραγμάτων αποκλεισμό τους από την ενιαία αγορά, η ΕΟΚΕ ζητά άμεσα την περαιτέρω αποσαφήνιση των προϋποθέσεων ελεύθερης διάθεσης αυτών των κεφαλαίων στην ενιαία αγορά.

4.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, αν η έγκριση της οδηγίας δεν συνοδευτεί από παρόμοια δράση στο επίπεδο των μεγάλων χωρών εκτός Ευρώπης η νομοθεσία θα μπορούσε εύκολα να παρακαμφθεί με τη μεταφορά ορισμένων δραστηριοτήτων εκτός του πεδίου εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Τούτο θα υπονόμει την ανταγωνιστικότητα σημαντικών τομέων του χρηματοπιστωτικού κλάδου, με αρνητικές συνέπειες τόσο από πλευράς απασχόλησης όσο και από πλευράς δημιουργίας ευημερίας και πλούτου.

4.8 Η ΕΟΚΕ διερωτάται ως προς τη συλλογιστική στην οποία βασίζεται η διάταξη που επιβάλλει ότι ο θεματοφύλακας πρέπει να είναι πιστωτικό ίδρυμα. Η ύπαρξη ανεξάρτητου θεματοφύλακα αποτελεί σημαντική μορφή εγγύησης για την αποτροπή καταχρηστικών ή επιβλαβών για τους επενδυτές συμπεριφορών. Η καθιέρωση αυστηρότερων κανόνων σε αυτήν την περίπτωση είναι οπωσδήποτε θεμιτή. Η ΕΟΚΕ ζητεί ωστόσο διευκρινίσεις όσον αφορά τον περιορισμό της λειτουργίας της εποπτείας μόνον στα πιστωτικά ιδρύματα, παρόλο που η οδηγία MIFID επιτρέπει σε άλλους ενδιάμεσους να εποπτεύουν τις δραστηριότητες των πελατών.

4.9 Μεταξύ των οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων περιλαμβάνονται και τα αποκαλούμενα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια (private equity funds) που επενδύουν σε μετοχές εταιρειών που δεν έχουν εισαχθεί στο χρηματιστήριο.

4.9.1 Τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια αποτελούν σημαντική πηγή κεφαλαίων κινδύνου για τις νεοσύστατες (start-ups) και τις καινοτόμες επιχειρήσεις, καθώς και για τις επιχειρήσεις που βρίσκονται σε στάδιο επέκτασης ή αναδιάρθρωσης. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη θέσει⁽⁴⁾ το ζήτημα του αντίκτυπου που μπορούν να έχουν αυτά τα κεφάλαια στο οικονομικό σύστημα και στις βιομηχανικές μεταλλαγές.

4.9.2 Η πρόταση οδηγίας αφιερώνει διάφορα άρθρα (Κεφάλαιο V, Τμήμα 2) ειδικά στους οργανισμούς επενδυτικών κεφαλαίων που αποκτούν τον έλεγχο μη εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιρειών (και ειδικότερα σε εκείνους που αποκτούν περισσότερο από το 30 % των δικαιωμάτων ψήφου).

4.9.3 Οι πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται είναι ιδιαίτερα λεπτομερείς και από πολλές απόψεις, εξομοιώνονται σαφώς με αυτές που απαιτούνται στην περίπτωση των δημοσίων προσφορών εξαγοράς εισηγμένων στο χρηματιστήριο εταιρειών. Επίσης, είναι αναγκαία η ύπαρξη κώδικα εταιρικής διακυβέρνησης στα πρότυπα του κώδικα που επιβάλλεται στις εισηγμένες στο χρηματιστήριο εταιρείες. Όλες αυτές οι πληροφορίες πρέπει να παρέχονται στην εταιρεία, στους μετόχους της, στους εκπροσώπους των εργαζομένων ή στους ίδιους τους εργαζομένους.

⁽⁴⁾ ΕΕ. C 128 της 18.5.2010, σελ. 56.

4.9.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επέκταση και την εμβάθυνση των προβλεπόμενων υποχρεώσεων διακυβέρνησης, πληροφόρησης και κοινοποίησης, κυρίως εάν αποσκοπούν στην προστασία των συμφερόντων των μειοψηφούντων μετόχων και των εργαζομένων. Εκτιμά επίσης ότι οι υποχρεώσεις αυτές δεν θα πρέπει να επιβάλουν κυρώσεις στα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια προς όφελος άλλων επενδυτικών μέσων που ανήκουν σε άλλους ιδιωτικούς ή θεσμικούς επενδυτές.

4.9.5 Η ΕΟΚΕ ζητά την εφαρμογή αυτών των κανόνων από το 25 % των δικαιωμάτων ψήφου και άνω. Ζητά επίσης να προβλεφθεί ότι ο κώδικας εταιρικής διακυβέρνησης θα προστατεύει ρητά τις ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις εργασίας. Οι δυνητικές συνέπειες για τους εργαζομένους πρέπει να υποδεικνύονται ενώ η ενημέρωση πρέπει να είναι ειλικρινής και άμεση. Η μη συμμόρφωση προς τις απαιτήσεις ενημέρωσης και διαβούλευσης θα συνεπάγεται ότι οποι-

αδήποτε απόφαση του ΔΟΕΕ και/ή της εταιρείας στόχου δεν θα έχει καμία νομική συνέπεια.

4.9.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει να προβλεφθούν στην οδηγία ελάχιστοι συντελεστές φερεγγυότητας και ρευστότητας για τις εταιρείες στόχους. Η καταβολή μερισμάτων θα πρέπει να περιορίζεται σε μία φορά κατ' έτος και δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τα κέρδη. Για τις εταιρείες στόχους που δεν τηρούν τους ελάχιστους συντελεστές δεν θα υπάρχει καταβολή μερίσματος.

4.10 Εξαιρούνται από τις προαναφερθείσες υποχρεώσεις πληροφόρησης οι εξαγορές ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ επικρίνει αυτό το σημείο καθώς η προστασία των επενδυτών και της ακεραιότητας της αγοράς είναι μη διαπραγματεύσιμες αρχές που θα πρέπει να αφορούν όλους τους διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «25η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου (2007)»

COM(2008) 777 τελικό

(2011/C 18/17)

Εισηγητής: **ο κ. LECHNER**

Στις 18 Νοεμβρίου 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:

«25η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου (2007)»

COM(2008) 777 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 120 έναντι 4 ψήφων.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ορισμένα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν ακόμη δυσκολίες στη διαμόρφωση των κανόνων για τη μεταφορά οδηγιών στο εθνικό δίκαιο. Το εύρος των διατάξεων μεταφοράς είναι μεγάλο και φθάνει από τις προαιρετικές διατάξεις, που αφήνουν στα κράτη μέλη ευρύτατα περιθώρια ελιγμών όσον αφορά την επιλογή των αντίστοιχων εθνικών μέτρων, έως τις δεσμευτικές ή άνευ αιρέσεων διατάξεις. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει, ωστόσο, να επιδιώκεται μια ισορροπία μεταξύ μιας αυτουσίας και μιας υπερβολικά ελεύθερης μεταφοράς.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις προτεραιότητες που θέτει η Επιτροπή, και συγκεκριμένα:

- την αντιμετώπιση του προβλήματος που δημιουργείται από τις υπερβολικές καθυστερήσεις μεταφοράς των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο·
- την ενίσχυση των προληπτικών μέτρων, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης των προβλημάτων εφαρμογής και συμμόρφωσης στο πλαίσιο της προετοιμασίας της αξιολόγησης αντικτύπου·
- τη βελτίωση της ενημέρωσης και των άτυπων μηχανισμών επίλυσης προβλημάτων προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων· και
- τη χορήγηση προτεραιότητας στις πιο σημαντικές υποθέσεις σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη για να επιταχυνθεί η επανόρθωση των παραβάσεων.

1.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις δηλώσεις της Επιτροπής ότι θα συνεχίσει να δίνει προτεραιότητα στα προβλήματα που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα και την ελεύθερη κυκλοφορία και χαιρετίζει, επίσης, την προτεραιότητα που δίνεται στις παραβάσεις που έχουν σημαντικές άμεσες ή επανειλημμένες αρνητικές επι-

πτώσεις για τους πολίτες, ή που υποβαθμίζουν σοβαρά την ποιότητα της ζωής τους.

1.4 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά μια πιο προενεργό προσέγγιση ώστε, μεταξύ άλλων,

- να καταρτίζονται κοινοτικές νομικές διατάξεις που να μπορούν να μεταφερθούν ευκολότερα στο εθνικό δίκαιο,
- να καταρτίζεται ευθύς εξαρχής ένας σαφής πίνακας αντιστοιχίας που να ενημερώνεται τακτικά,
- να επιτρέπεται η μεταφορά δια της συγκεκριμένης και επακριβούς παραπομπής στις δεσμευτικές/μη επιδεχόμενες αιρέσεων διατάξεις της οδηγίας.

1.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά, ωστόσο, την προσοχή και στους τομείς στους οποίους ο προγραμματισμός, ο σχεδιασμός και η μεταφορά νομικών διατάξεων πρέπει να επιτυγχάνονται με προορατικό τρόπο. Με βάση τα παραπάνω, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι διατάξεις και οι ρυθμίσεις δεν συνιστούν πάντα το μοναδικό ή το πλέον ενδεδειγμένο μέσο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων.

1.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Επιτροπή οφείλει να βελτιώσει τη διαχείριση των διαδικασιών παραβάσεων και ειδικά τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζει την ταχεία διαδικασία παρακολούθησης των καθυστερήσεων όσον αφορά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο.

1.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι και άλλοι μηχανισμοί επίλυσης προβλημάτων, όπως το SOLVIT το IMI, το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών κατά την απόσπαση εργαζομένων, ή το EU PILOT προσφέρουν ικανοποιητικές δυνατότητες για τη μείωση του φόρτου εργασίας της Επιτροπής όσον αφορά την καταγγελία παραβάσεων.

1.8 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι αναγκαίο να βελτιωθεί ο τρόπος με τον οποίο ενημερώνονται η κοινότητα των πολιτών και το κοινό μέσω της δικτυακής πύλης «Europa» σχετικά με τις διάφορες διαδικασίες καταγγελίας παραβάσεων, εφόσον αυτό συνάδει με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, όπως ορίζεται στη νομολογία.

1.8.1 Συνιστά, επίσης, να διατίθενται περισσότερες πληροφορίες στην προαναφερθείσα δικτυακή πύλη και να δημοσιεύονται οι αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με παραβάσεις, από την καταγγελία της παράβασης έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας δίωξης.

1.9 Επιπλέον, συνιστά να εξετασθεί η δυνατότητα θέσπισης συλλογικών ενδίκων μέσων σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να συμπληρωθούν οι πρωτοβουλίες που προετοιμάζονται επί του παρόντος στους τομείς του δικαίου των καταναλωτών και του ανταγωνισμού, και να ενισχυθούν οι μηχανισμοί αυτορρύθμισης στα κράτη μέλη.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να ζητά στο μέλλον τακτικά τη γνωμοδότησή της για την ετήσια έκθεση, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι θέσεις της κοινότητας των πολιτών και, κατά συνέπεια, να ενισχυθεί η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στην ΕΕ.

2. Η Έκθεση της Επιτροπής⁽¹⁾

2.1 Ως θεματοφύλακας της Συνθήκης, η Επιτροπή έχει την αρμοδιότητα και την ευθύνη να εξασφαλίζει την τήρηση του κοινοτικού δικαίου, φροντίζοντας ώστε τα κράτη μέλη να συμμορφώνονται με τις διατάξεις της Συνθήκης και με την κοινοτική νομοθεσία. Οι διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ, καθώς και οι 10 000 κανονισμοί και περισσότερες από 1 700 οδηγίες που έχουν τεθεί σε ισχύ σε 27 κράτη μέλη, συνιστούν σημαντικό νομοθετικό υπόβαθρο. Τα προβλήματα και οι προκλήσεις που αντιμετωπίζονται κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου είναι ως εκ τούτου αναπόφευκτα, πολυάριθμα και ποικίλα. Σε ορισμένους τομείς προκύπτουν ιδιαίτερες δυσκολίες εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου.

2.2 Τον Σεπτέμβριο του 2007, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση με τίτλο «Μια Ευρώπη αποτελεσμάτων – εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου»⁽²⁾ στην οποία δήλωνε ότι «θα φροντίσει για την επικέντρωση της ετήσιας έκθεσης που υποβάλλει, σε ζητήματα στρατηγικού χαρακτήρα, στην αξιολόγηση του υφιστάμενου νομικού καθεστώτος σε διάφορους τομείς και στις προτεραιότητες και τον προγραμματισμό των μελλοντικών εργασιών» για να «υποβοηθηθεί ο στρατηγικός διοργανικός διάλογος σχετικά με την έκταση στην οποία η κοινοτική νομοθεσία επιτυγχάνει τους στόχους της, τα προβλήματα που ανακύπτουν και τις πιθανές λύσεις».

2.3 Στην έκθεση προσδιορίζονται οι προκλήσεις που αντιμετωπίζονται κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας σε τρεις μείζονες τομείς δράσης κατά προτεραιότητα: 1) στην πρόληψη, 2) στην ενημέρωση και στην επίλυση προβλημάτων των πολιτών και 3) στον καθορισμό προτεραιοτήτων όσον αφορά την επεξεργασία καταγγελιών και παραβάσεων. Τονίζεται, επίσης, η σημασία μιας ισχυρής εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών που συνεργάζονται στις επιτροπές εμπειρογνομόνων με στόχο τον έλεγχο της εφαρμογής των ενδίκων μέσων και την ανάπτυξη προορατικών λύσεων.

2.4 Από την ανάλυση ανά τομέα προκύπτουν τα εξής: Ο όγκος των καταγγελιών και παραβάσεων παραμένει σημαντικός στους ακόλουθους τομείς: περιβάλλον, εσωτερική αγορά, φορολογία και τελωνειακή ένωση, ενέργεια, μεταφορές και απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και ισότητα ευκαιριών, υγεία και προστασία των καταναλωτών, δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια. Σε ορισμένους άλλους τομείς, όπως η γεωργία, η εκπαίδευση και ο πολιτιστικός τομέας παρατηρούνται σοβαρές καθυστερήσεις μεταφοράς των οδηγιών⁽³⁾.

2.4.1 Το 2007 κινήθηκαν διαδικασίες παραβάσεων λόγω καθυστερήσεων στη μεταφορά οδηγιών, στους ακόλουθους τομείς:

- 206 στον τομέα της εσωτερικής αγοράς και των υπηρεσιών·
- 227 όσον αφορά διατάξεις στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων
- Περισσότερες από 330 στον τομέα της υγείας και της προστασίας των καταναλωτών·
- 125 στον τομέα της κοινοτικής νομοθεσίας περί προστασίας του περιβάλλοντος.

2.5 Τα παραδείγματα που ακολουθούν καταδεικνύουν τόσο τα προβλήματα που δημιουργούν οι διαφορές στη μεταφορά της νομοθεσίας όσο και τις συνέπειες για τους πολίτες.

Δημόσιες συμβάσεις:

- 344 υποθέσεις παραβάσεων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων εξετάστηκαν το 2007. Από αυτές, ολοκληρώθηκαν 142 (41 %). Μόνο 12 (περίπου 3,5 %) διαβιβάστηκαν στο Δικαστήριο. Περίπου 200 από τις 344 υποθέσεις αφορούσαν παραβάσεις, 25 % αποτελούσαν περιπτώσεις προτεραιότητας.
- Κατά τη διάρκεια του 2007 κινήθηκαν διαδικασίες παράβασης σε βάρος 7 εκ των 10 κρατών μελών που δεν είχαν κοινοποιήσει τα εθνικά μέτρα μεταφοράς των οδηγιών περί δημοσίων συμβάσεων.⁽⁴⁾ Στο τέλος του 2007, μόνο 3 κράτη μέλη, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Πορτογαλία, δεν είχαν ακόμη κοινοποιήσει τα εθνικά μέτρα μεταφοράς. Το Λουξεμβούργο παραμένει το μόνο κράτος μέλος που υπόκειται ακόμη σε διαδικασία παράβασης⁽⁵⁾.

Προστασία των καταναλωτών:

- Η προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά έληξε στις 12 Ιουνίου 2007.⁽⁶⁾ Είκοσι δύο κράτη μέλη παρέλειψαν να κοινοποιήσουν τα μέτρα μεταφοράς στην Επιτροπή έως την ημερομηνία αυτή, με αποτέλεσμα να λάβουν προειδοποιητική επιστολή από την Επιτροπή. Έξι κράτη μέλη κοινοποίησαν τη θέσπιση μέτρων μεταφοράς πριν το τέλος 2007.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/community_law/docs/docs_directives/mne_sector_na_20091124_fr.pdf.

⁽⁴⁾ EE L 134 30.04.2004 σ. 1 και EE L 134 30.04.2004 σ. 114.

⁽⁵⁾ SEC(2008) 2854, 18.11.2009, σ. 206

⁽⁶⁾ EE L 149 της 11.6.2005, σ. 22.

⁽¹⁾ COM(2008) 777 τελικό SEC(2008)2855. Σημεία 1 και 2

⁽²⁾ COM(2007) 502 τελικό, 5.9.2007. Βλ. επίσης γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, EE C 204, 9.8.2008, σ. 9.

— Το 2007 η Επιτροπή επαλήθευσε επίσης τη μεταφορά της Οδηγίας 93/13/ΕΚ σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές, στα δέκα κράτη που εντάχθηκαν στην ΕΕ τον Μάιο του 2004. Σε εννέα από αυτά τα κράτη μέλη διαπιστώθηκαν προβλήματα σε διαφόρους βαθμούς και εστάλησαν προειδοποιητικές επιστολές.

— Ορισμένα δυνητικά προβλήματα μεταφοράς διαπιστώθηκαν επίσης σχετικά με την οδηγία για την εξ αποστάσεως εμπορία χρηματοοικονομικών υπηρεσιών προς τους καταναλωτές ⁽⁷⁾. Ωστόσο, δεν είχε εκφραστεί δυσaréσκεια πολιτών όσον αφορά την εφαρμογή της και, συνεπώς, το 2007 δεν υποβλήθηκε καμία καταγγελία σχετικά με την οδηγία.

2.6 Τα έγγραφα εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που προσαρτώνται στην παρούσα έκθεση περιέχουν περισσότερες λεπτομέρειες όσον αφορά την κατάσταση στους διάφορους τομείς του κοινοτικού δικαίου και περιλαμβάνουν καταλόγους και στατιστικές σχετικά με το σύνολο των υποθέσεων παραβάσεων ⁽⁸⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Από την έκθεση και τα έγγραφα εργασίας που προσαρτώνται σ' αυτήν, ορισμένα μέρη των οποίων είναι εξαιρετικά δυσνόητα, προκύπτει ότι ορισμένα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν ακόμη δυσκολίες κατάρτισης κανόνων για τη μεταφορά των διατάξεων των οδηγιών. Παρότι, θεωρητικά, η μεταφορά φαίνεται απλή υπόθεση, στην πράξη υπάρχουν αυτοτελείς έννοιες του κοινοτικού δικαίου που δεν έχουν αντίστοιχη έννοια στην εθνική νομική ορολογία, ή ανάλογες έννοιες ⁽⁹⁾ που δεν παραπέμπουν ρητά στο δίκαιο των κρατών μελών ώστε να προσδιορίζεται το νόημα και το περιεχόμενο τους ⁽¹⁰⁾.

3.2 Επιπλέον, όσον αφορά την εφαρμογή των οδηγιών, οι τελευταίες προσφέρουν διάφορες δυνατότητες μεταφοράς, από τις προαιρετικές διατάξεις, που αφήνουν στα κράτη μέλη αρκετά ευρεία περιθώρια ελιγμών για την επιλογή των εθνικών μέτρων μεταφοράς, έως τις δεσμευτικές ή άνευ αιρέσεων διατάξεις, όπως οι ορισμοί, οι κατάλογοι ή οι πίνακες ουσιών, αντικειμένων και προϊόντων, που δεσμεύουν τα κράτη μέλη να λάβουν απλά μέτρα μεταφοράς, ώστε να συμφωνούν με τις απαιτήσεις της οδηγίας.

3.3 Οι νέες διατάξεις πρέπει να προσφέρουν νομική ασφάλεια και, συνεπώς, θα πρέπει να εξαλειφθούν από τις εθνικές νομικές διατάξεις οι περιττές και αντιφατικές διατυπώσεις. Σε αυτό το πλαίσιο πρέπει να επιδιωχθεί μια ισορροπία μεταξύ μιας αυτουσίας και μιας υπερβολικά ελεύθερης μεταφοράς.

3.4 Ο στόχος της μεταφοράς δεν είναι, ωστόσο, η απλή ενσωμάτωση εννοιών της κοινοτικής νομικής ορολογίας στο εθνικό δίκαιο. Πρόκειται για συγκεκριμένη διαδικασία. Σε αυτό το πλαίσιο, τα κράτη μέλη θα πρέπει να επιταχύνουν τη διαδικασία μεταφοράς ήδη από την ημερομηνία δημοσίευσης της οδηγίας στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, μέσω των αρμόδιων εθνικών αρχών τους, οι οποίες μπορούν και πρέπει να χρησιμοποιούν μια βάση δεδομένων που έχει δημιουργηθεί και ενημερώνεται τακτικά

για τον σκοπό αυτό, να συνεργάζονται μέσω δικτύου με τις αρχές άλλων κρατών μελών, να ανταλλάσσουν τις εμπειρίες τους και να συζητούν τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν κατά τη μεταφορά ορισμένων διατάξεων.

3.5 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι είναι αναγκαίο:

— να αντιμετωπίζεται το πρόβλημα που δημιουργείται από τις σημαντικές καθυστερήσεις μεταφοράς των οδηγιών·

— να ενισχυθούν τα προληπτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης των προβλημάτων εφαρμογής και συμμόρφωσης στο πλαίσιο της προετοιμασίας αξιολογήσεων των επιπτώσεων·

— να βελτιωθούν τόσο η ενημέρωση όσο και οι άτυποι μηχανισμοί επίλυσης των προβλημάτων προς όφελος των πολιτών και των επιχειρήσεων·

— να δοθεί προτεραιότητα στις πιο σημαντικές υποθέσεις και στη στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη για να επιταχυνθεί η επανόρθωση των παραβάσεων.

3.5.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετική την πρόταση για κατά προτεραιότητα εξέταση των διαδικασιών διώξης παραβάσεων, που αναφέρεται στο τελευταίο σημείο. Επιπλέον, παρατηρεί ότι αυτό προϋποθέτει πολιτικές και όχι μόνο τεχνικές φύσεως αποφάσεις, χωρίς εξωτερικό έλεγχο, εποπτεία ή διαφάνεια. Σε αυτό το πλαίσιο, συνιστά στην Επιτροπή να διαβουλευτεί δεόντως με την κοινωνία των πολιτών πριν τη λήψη απόφασης για την κατά προτεραιότητα εξέταση παραβάσεων. Εκφράζει, ωστόσο, την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι λήφθηκαν υπόψη ορισμένες από τις παλαιότερες συστάσεις της, ιδιαίτερα όσον αφορά τη διαβούλευση με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, με τους κοινωνικούς εταίρους, εμπειρογνώμονες και ειδικούς, στα πλαίσια της προετοιμασίας της διαδικασίας μεταφοράς ⁽¹¹⁾.

3.5.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις δηλώσεις της Επιτροπής ότι θα συνεχίσει να δίνει προτεραιότητα στα προβλήματα που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στα θεμελιώδη δικαιώματα και την ελεύθερη κυκλοφορία. Χαιρετίζει, επίσης, την προτεραιότητα που δίνεται στις παραβάσεις που έχουν σημαντικές άμεσες ή επανειλημμένες επιπτώσεις για τους πολίτες, ή που υποβαθμίζουν σοβαρά την ποιότητα της ζωής τους.

3.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εωφεληθεί της ευκαιρίας και να προτείνει μια πιο προορατική προσέγγιση. Για να διευκολυνθεί η σωστή μεταφορά του κοινοτικού δικαίου, η ΕΟΚΕ συνιστά να τηρηθούν ορισμένοι κανόνες όπως:

— να θεσπισθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο νομικές διατάξεις που μπορούν να εφαρμοστούν ευκολότερα και εξασφαλίζουν την εννοιολογική συνοχή και συνέχεια που αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για τη νομική ασφάλεια. Το 2007, εθνικά δικαστήρια των κρατών μελών ζήτησαν σε 265 υποθέσεις την έκδοση προδικαστικής απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, με βάση το άρθρο 234 της Συνθήκης των ΕΚ ⁽¹²⁾.

⁽⁷⁾ ΕΕ L 271, 09.10.2002., σ. 16.

⁽⁸⁾ COM(2008) 777 τελικό - SEC(2008)2854

⁽⁹⁾ Βλ. ΔΕΚ, 26 Ιουνίου 2003, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-233/00, Συλλ. σ. I-6625.

⁽¹⁰⁾ Βλ. ΔΕΚ, 19 Σεπτεμβρίου 2000, Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου κατά Berthe Linster και Yvonne Linster, C 28798, ECR I σ. 6917.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 24 της 31.1.2006, σ. 52.

⁽¹²⁾ Παράρτημα VI της 25ης ετήσιας έκθεσης, σ.1

- να καταρτισθεί από την αρχή των συζητήσεων για την πρόταση οδηγίας ακριβής πίνακας αντιστοιχίας με το εθνικό δίκαιο που να ενημερώνεται τακτικά (όπως ήδη γίνεται σε πολλά κράτη μέλη αλλά θα πρέπει να επεκταθεί σε όλα).
- να επιτρέπεται η μεταφορά δια της συγκεκριμένης και επακριβούς παραπομπής στις δεσμευτικές/μη επιδεχόμενες αιρέσεων διατάξεις της οδηγίας, όπως οι πίνακες που προσαρτώνται στην οδηγία.

3.7 Η ΕΟΚΕ εφιστά, ωστόσο, την προσοχή και στους τομείς στους οποίους ο προγραμματισμός, ο σχεδιασμός και η μεταφορά νομικών διατάξεων πρέπει να επιτυγχάνεται με προορατικό τρόπο⁽¹³⁾. Με βάση τα παραπάνω, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι διατάξεις και ρυθμίσεις δεν συνιστούν σε κάθε περίπτωση τον μοναδικό ή τον πλέον ενδεδειγμένο τρόπο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Ενίοτε, σημαντικοί στόχοι επιτυγχάνονται καλύτερα με την αποχή από το ρυθμιστικό έργο και, ενδεχομένως, με την ενδάρκυνση της αυτορρύθμισης και της από κοινού ρύθμισης. Σε αυτή την περίπτωση, οι θεμελιώδεις αρχές της επικουρικότητας, της αναλογικότητας, της πρόληψης και της αειφορίας αποκτούν μεγαλύτερη σημασία και διάσταση.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Το 2007, 1 196 νέες περιπτώσεις παραβάσεων αφορούσαν την ελλειμματική ή καθυστερημένη κοινοποίηση μέτρων για τη μεταφορά κοινοτικών οδηγιών. Η Επιτροπή δεν θα πρέπει να υπερβαίνει τη δωδεκάμηνη προθεσμία⁽¹⁴⁾ που διαθέτει για τη διεκπεραίωση μιας υπόθεσης ή τη λήψη απόφασης πριν προσφύγει στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, ακόμη και σε περιπτώσεις που απαιτούν εμπειριστωμένη εξέταση. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι θα πρέπει να απαιτείται αμεσότερη δράση σε αυτές τις περιπτώσεις που δεν χρήζουν εμπειριστωμένης εξέτασης ή ειδικής απόφασης. Η Επιτροπή οφείλει να βελτιώσει τις διαδικασίες διαχείρισης των παραβάσεων και ειδικά τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζει αυτή την ταχεία διαδικασία παρακολούθησης της καθυστερημένης μεταφοράς.

4.1.1 Πρέπει, ωστόσο να σημειωθεί ότι έχουν ήδη κοινοποιηθεί τα εθνικά μέτρα μεταφοράς για το 99,4 % του συνόλου των υιοθετημένων οδηγιών (κατάσταση τον Σεπτέμβριο 2009).⁽¹⁵⁾

4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σκεπτικό της δημιουργίας δικτύων και δυνατοτήτων ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των αρμόδιων για τη μεταφορά εθνικών αρχών, στο μέτρο που δεν θα προκαλέσει νέο διοικητικό φόρτο και δεν θα καταστήσει την παρούσα κατάσταση ακόμη πιο νεφελώδη.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 175, 28.7.2009, σ. 26.

⁽¹⁴⁾ Στο μεταξύ η Επιτροπή έχει βελτιώσει την εκτίμηση των όρων μεταφοράς μέσω της αξιολόγησης του αντικτύπου, τελευταία μάλιστα το 2009, με την υιοθέτηση των αναθεωρημένων κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής για την αξιολόγηση του αντικτύπου (http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/impact_en.htm#_guidelines). Σχεδιάζει επίσης την έκδοση πολιτικής δήλωσης σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 260 της ΣΛΕΕ για την επιβολή οικονομικών κυρώσεων μέσω του Δικαστηρίου της ΕΕ.

⁽¹⁵⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/community_law/directives/directives_communication_en.htm

4.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει, επίσης, ότι και άλλοι μηχανισμοί επίλυσης προβλημάτων, όπως το SOLVIT, το Σύστημα Πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς (IMI)⁽¹⁶⁾, το συνιστώμενο σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών κατά την απόσπαση εργαζομένων⁽¹⁷⁾, ή το EU PILOT, προσφέρουν ικανοποιητικές δυνατότητες για τη μείωση του φόρτου εργασίας της Επιτροπής όσον αφορά την καταγγελία παραβάσεων, με την προϋπόθεση ότι η Επιτροπή θα συνεχίσει να προβαίνει σε συστηματική και εμπειριστωμένη αξιολόγηση των κειμένων που έχουν μεταφερθεί, με βάση μια ανάλυση κινδύνων.

4.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την έκδοση της Επιτροπής που τονίζει την «ανάγκη συνεχούς και ενεργού συνεργασίας μεταξύ Επιτροπής και κρατών μελών». Η συνεργασία αυτή θα ήταν αποτελεσματικότερη αν ξεκινούσε σε πρώιμο στάδιο και λάμβανε τη μορφή εκπαιδευτικών σεμιναρίων για τους δημόσιους υπάλληλους των κρατών μελών, με αντικείμενο τη μεταφορά της κοινοτικής νομοθεσίας. Η Επιτροπή θα μπορούσε να συμβάλλει στον προσδιορισμό των αναγκών κατάρτισης.

4.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι αναγκαίο να βελτιωθεί ο τρόπος ενημέρωσης της κοινωνίας των πολιτών και του κοινού μέσω της δικτυακής πύλης «Europa», σχετικά με τις διάφορες διαδικασίες καταγγελίας παραβάσεων. Προς το παρόν, είναι εξαιρετικά δύσκολο για τον «μέσο» πολίτη να καταλάβει υπό ποιους όρους μπορεί να υποβάλλει στην Επιτροπή μια καταγγελία ή αν είναι προτιμότερο να χρησιμοποιήσει άλλα ένδικα μέσα, όπως την προσφυγή στις εθνικές διαδικασίες διευθέτησης διαφορών ή στον εθνικό διαμεσολαβητή.⁽¹⁸⁾

4.6 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη νέα μέθοδο εργασίας της Επιτροπής (EU PILOT), σύμφωνα με την οποία οι αιτήσεις πληροφόρησης και οι καταγγελίες που λαμβάνει η Επιτροπή θα παραπέμπονται αυτομάτως στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, όταν πρόκειται για ζητήματα που απαιτούν την ταχεία αποσαφήνιση της πραγματικής ή νομικής κατάστασης στο οικείο κράτος μέλος.

4.7 Επιπλέον, συνιστά να εξετασθεί η δυνατότητα θέσπισης συλλογικών ένδικων μέσων σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να συμπληρωθούν οι πρωτοβουλίες που προετοιμάζονται επί του παρόντος στους τομείς του δικαίου των καταναλωτών και του ανταγωνισμού⁽¹⁹⁾ και να ενισχυθούν οι μηχανισμοί αυτορρύθμισης στα κράτη μέλη.

4.8 Η Επιτροπή δημιούργησε την ιστοσελίδα «εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου»⁽²⁰⁾ στην οποία ήδη δημοσιεύονται σημαντικές πληροφορίες σχετικά με τη μεταφορά του κοινοτικού δικαίου, εφόσον αυτό συνάδει με την προσασία του δημοσίου συμφέροντος, όπως ορίζεται στη νομολογία.

⁽¹⁶⁾ Βλ. ΕΟΚΕ 1694/2009, 5.11.2009 με θέμα Τα οφέλη της ενιαίας αγοράς από την ενισχυμένη διοικητική συνεργασία.

⁽¹⁷⁾ Βλ. ΕΕ C 85 της 04.04.2008, σελ. 1.

⁽¹⁸⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/community_law/your_rights/your_rights_en.htm

⁽¹⁹⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σελ. 97.

⁽²⁰⁾ Βλ. http://ec.europa.eu/community_law/index_en.htm

4.8.1 Η προστασία του δημόσιου συμφέροντος δικαιολογεί την άρνηση πρόσβασης σε επιστολές ή σε αιτιολογημένες γνώμες που έχουν συνταχθεί σε σχέση με διαδικασίες δίωξης παραβάσεων και αφορούν τον έλεγχο, τις έρευνες και τις διαδικασίες ενώπιον Δικαστηρίου. ⁽²¹⁾ Είναι ωστόσο, σημαντικό να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να αρκεστεί στην αναφορά μιας πιθανής κίνησης διαδικασίας για παράβαση, ούτε στο πρόσχημα της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, προκειμένου να δικαιολογήσει την άρνηση πρόσβασης σε όλα τα έγγραφα που αποδεδειγμένα έχουν συνάφεια με αίτημα ενός πολίτη. ⁽²²⁾

4.9 Επίσης, καθότι κάθε αποτελεσματική πολιτική στηρίζεται σε ένα αποτελεσματικό σύστημα ενημέρωσης και επικοινωνίας, η ΕΟΚΕ συνιστά οι διαθέσιμες πληροφορίες να συγκεντρώνονται σε σχετικές

ιστοσελίδες, στις οποίες θα δημοσιεύονται επίσης, να διευρυνθεί το φάσμα των πληροφοριών που διατίθενται σε αυτή τη δικτυακή πύλη και να δημοσιεύονται οι αποφάσεις της Επιτροπής σχετικά με παραβάσεις, από την καταγγελία της παράβασης έως την ολοκλήρωση της διαδικασίας δίωξης, πάντα με την επιφύλαξη της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, όπως ορίζεται από τη νομολογία.

4.10 Με πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ, η Επιτροπή ζήτησε για πρώτη φορά τη γνωμοδότησή της σχετικά με την «Ετήσια έκθεση για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου». Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να ζητά στο μέλλον τακτικά την γνωμοδότησή της για την ετήσια έκθεση, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι θέσεις της κοινωνίας των πολιτών και, συνεπώς, να ενισχυθεί η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στην ΕΕ.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽²¹⁾ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 5ης Μαρτίου 1997 WWF UK (World Wide Fund for Nature) κατά της Επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Υπόθεση T-105/95 σημείο 63 και επόμενα.

⁽²²⁾ Απόφαση του Πρωτοδικείου της 11ης Δεκεμβρίου 2001 υπόθεση T-191/99, David Petrie κ.ά. κατά της Επιτροπής.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την επιβολή του κοινοτικού καταναλωτικού κεκτημένου»

COM(2009) 330 τελικό

(2011/C 18/18)

Εισηγητής: ο κ. PEGADO LIZ

Στις 2 Ιουλίου 2009, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη 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 σχετικά με την επιβολή του κοινοτικού καταναλωτικού κεκτημένου

COM(2009) 330 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειας της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 119 ψήφους υπέρ, 10 ψήφους κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής, στην οποία για πρώτη φορά παρουσιάζονται οι προβληματισμοί της σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών.

1.2 Τονίζει, ωστόσο, ότι από αυστηρά νομική άποψη η εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας για τα δικαιώματα του καταναλωτή δεν διαφέρει ουσιωδώς από την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας εν γένει. Σε αυτό το πλαίσιο, γίνεται αναφορά στις διάφορες γνωμοδοτήσεις που εκπονήθηκαν για το θέμα αυτό.

1.3 Αναγνωρίζει, εντούτοις, ότι από κοινωνική άποψη η μειονεκτική θέση στην οποία βρίσκονται γενικά οι καταναλωτές σε υποθέσεις που τους αφορούν και η οποία, ως γνωστόν, τους καθιστά αδύναμα μέρη σε μια νομική σχέση που από τη φύση της δεν είναι ισόρροπη, χρήζει ιδιαίτερης προσοχής κυρίως ως προς τον τρόπο εφαρμογής της νομοθεσίας αυτής στα διάφορα εθνικά νομικά συστήματα.

1.4 Επίσης, από οικονομική άποψη η σαφής διαφορά στον τρόπο εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας στα διάφορα κράτη μέλη είναι πιθανόν να δημιουργήσει στρεβλώσεις στην εσωτερική αγορά και να θέσει σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία του υγιούς και δίκαιου ανταγωνισμού.

1.5 Παρά την πρόοδο που αναφέρεται στα σημεία 2.1, 3.14, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 και 4.6, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη δυσανεξία της για το γεγονός ότι η Επιτροπή έχασε την ευκαιρία να υποβάλει μια κατατοπιστική και διαρθρωμένη έκθεση για την τρέχουσα κατάσταση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών, να ορίσει αυστηρά και επακριβώς το χαρακτήρα και τις θεμελιώδεις παραμέτρους της εφαρμογής της

νομοθεσίας, και να καταρτιστεί σε έναν κατάλογο προτάσεων για συγκεκριμένα εφικτά μέτρα που θα βελτιώσουν την κατάσταση στο εγγύς μέλλον.

1.6 Εκφράζει την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν κατέληξε καν στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν σοβαρές αδυναμίες στην εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου στον τομέα αυτόν, τις οποίες ούτε ποσοτικοποιεί ούτε αξιολογεί, και τις αιτίες των οποίων ούτε καταγράφει, ούτε αναλύει.

1.7 Εξίσου απογοητευτικό είναι το γεγονός ότι η Επιτροπή αρκέστηκε αντιθέτως μόνο να ανακοινώσει τα ήδη συμφωνηθέντα στην ουσία έχασε μια πολιτική ευκαιρία, διατύπωσε μια σειρά αβάσιμων απόψεων χωρίς καμία πρακτική αξία και παραδόξως δεν ανακοίνωσε καμία νέα πρωτοβουλία, ούτε καν διερεύνησε τους ενδεχόμενους απαραίτητους οικονομικούς πόρους.

1.8 Ακόμη και οι θετικές εξελίξεις στις κατευθυντήριες γραμμές που έχουν ήδη οριστεί σε προηγούμενα έγγραφα στρατηγικής δεν συνδέονται μεταξύ τους επαρκώς και επομένως στερούνται συνοχής. Θα έπρεπε ιδιαίτερα να ληφθούν υπόψη τα θετικά αποτελέσματα από την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) 2006/2004⁽¹⁾ και η σχετική έκθεση εφαρμογής, η μελέτη της οποίας είναι απαραίτητη για την κατανόηση της Ανακοίνωσης.

1.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν εκμεταλλεύτηκε την ευκαιρία να ανταποκριθεί στο συχνά διατυπούμενο αίτημα, σύμφωνα με το οποίο οι συστάσεις σχετικά με τις αρχές που ισχύουν για τους φορείς που είναι αρμόδιοι για την εξωδικαστική διευθέτηση καταναλωτικών διαφορών θα πρέπει να μετατραπούν σε οδηγίες ή κανονισμούς με δεσμευτικό χαρακτήρα.

⁽¹⁾ ΕΕ L 364 της 9.12.2004, σ. 1.

1.10 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά ότι η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει στο εγγύς μέλλον την επιβολή του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών, αυτή τη φορά στο ευρύτερο πλαίσιο ενός μηχανισμού που θα βασίζεται στην εκτενέστερη έρευνα και διαβούλευση όλων των φορέων, όπως στο πλαίσιο μιας Λευκής Βίβλου βάσει της οποίας θα μπορεί να προσδιορισθεί λεπτομερώς μια γνήσια κοινοτική πολιτική στρατηγική για τον τομέα αυτόν.

2. Εισαγωγή

2.1 Εστιάζοντας την προσοχή της στην επιβολή του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών, η Επιτροπή φαίνεται να θέτει για πρώτη φορά το ζήτημα της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας στο επίκεντρο του προβληματισμού της, και αυτό είναι ευπρόσδεκτο. Με αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή δείχνει ότι πάνω από τον «νόμο στη θεωρία» ενδιαφέρεται για τον «νόμο στην πράξη», ήτοι για τον τρόπο με τον οποίο τα νομικά πρότυπα γίνονται αποδεκτά, ερμηνεύονται και εφαρμόζονται από τις δημόσιες αρχές, ιδίως τα δικαστήρια, τις επιχειρήσεις και το ευρύ κοινό.

2.2 Για πολλά χρόνια αυτός ο προβληματισμός αποτελούσε βασικό σημείο σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, οι οποίες επανειλημμένα εφιστούσαν την προσοχή στη σημασία του και παρουσίαζαν συστάσεις και προτάσεις για τη λήψη μέτρων⁽²⁾, όπως εκείνα που περιέχονται στις ακόλουθες γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας: «Η πολιτική των καταναλωτών μετά τη διεύρυνση»⁽³⁾, «Τρόποι βελτίωσης της εφαρμογής και επιβολής της κοινοτικής νομοθεσίας»⁽⁴⁾ και «Η προσέγγιση της προορατικής νομοθεσίας: ένα ακόμη βήμα προς τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ»⁽⁵⁾.

2.3 Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να γίνει διαχωρισμός μεταξύ της εκούσιας συμμόρφωσης (με τη νομοθεσία) των μερών που εμπιπτουν στους κανόνες, των οποίων τα κίνητρα μπορεί να είναι εξαιρετικά διαφορετικά από κοινωνιολογική άποψη, και της επιβολής ή της επιβεβλημένης εφαρμογής της νομοθεσίας, κατά κανόνα από τα δικαστήρια ως όργανα άσκησης της δικαστικής εξουσίας, αλλά και από διοικητικούς φορείς που είναι αρμόδιοι για την επιβολή της συμμόρφωσης ή την τιμωρία της μη συμμόρφωσης.

2.4 Από κοινωνική, οικονομική και νομική άποψη, οι διαφορετικές καταστάσεις απαιτούν διαφορετικές ηθικές αξιολογήσεις και έχουν ξεχωριστά συμπεριφορικά στοιχεία. Αυτό θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά την εκτίμηση της συμμόρφωσης και της εφαρμογής κάθε κλάδου δικαίου, εν προκειμένω του κοινοτικού δικαίου για τα θέματα του καταναλωτή.

2.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι ένας από τους στόχους, μολονότι όχι ο μοναδικός, των πολιτικών υπέρ των καταναλωτών είναι «να δημιουργηθεί ένα περιβάλλον μέσα στο οποίο οι καταναλωτές θα μπορούν να αγοράσουν αγαθά και υπηρεσίες χωρίς να εμποδίζονται από τα εθνικά σύνορα». Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί ότι η πολιτική καταναλωτών είναι δευτερεύουσα για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, ούτε ότι οι καταναλωτές είναι

απλώς όργανα για τη «λειτουργία της ενιαίας αγοράς». Σε αντίθεση με την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, εάν θεωρηθεί «καλό παράδειγμα», θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ως καλό παράδειγμα «κακής νομοθεσίας»⁽⁶⁾, εφόσον και οδήγησε σε χαοτική εφαρμογή στα περισσότερα κράτη μέλη. Επιπλέον, εκφράζει την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι αυτό το «παράδειγμα» ακολουθήθηκε στις πρόσφατες οδηγίες για την καταναλωτική πίστη και τη χρονομεριστική μίσθωση και απαντάται ακόμη στην οδηγία για τα δικαιώματα των καταναλωτών.

2.6 Με γνώμονα την ενσωμάτωση του ορισμού των δικαιωμάτων του καταναλωτή στο ευρύτερο πλαίσιο των δικαιωμάτων του πολίτη, η ΕΟΚΕ θεωρεί, όπως και η Επιτροπή, ότι η αποτελεσματική εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου για την προστασία των καταναλωτών αποτελεί προτεραιότητα της πολιτικής υπέρ των καταναλωτών, εφόσον μόνο με την αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας μπορούν να προστατευθούν οι θεμελιώδεις αξίες.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Σε αντίθεση με την πρώτη εντύπωση που δημιουργεί ο τίτλος, η Ανακοίνωση εστιάζει 1) στο τελικό αποτέλεσμα της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, και πιο συγκεκριμένα στον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες αρχές συμμορφώνονται και επιβάλλουν τη συμμόρφωση με τους εθνικούς κανόνες, όπως προκύπτουν από τη μεταφορά ή ενσωμάτωση του κοινοτικού δικαίου, και 2) στον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η Επιτροπή στον τομέα αυτόν.

3.2 Επιπλέον, για τη μελέτη της Ανακοίνωσης απαιτείται παράλληλα η μελέτη της έκθεσης που δημοσιεύτηκε την ίδια ημέρα με θέμα «η εφαρμογή του κανονισμού (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»⁽⁷⁾, η οποία μολονότι δεν απεστάλη στην ΕΟΚΕ για γνωμοδότηση, θα πρέπει να θεωρείται ως βάση της Ανακοίνωσης. Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ο θετικός αντίκτυπος της εφαρμογής αυτού του κανονισμού στα κράτη μέλη.

3.3 Εξετάζοντας το περιορισμένο πεδίο εφαρμογής της Ανακοίνωσης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι για την ορθή οριοθέτησή του η Επιτροπή θα πρέπει να παρέχει συγκεκριμένα στοιχεία για τη μεταφορά και την εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου στα κράτη μέλη της ΕΕ, όπως εκείνα που περιέχονται στις ετήσιες εκθέσεις για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου⁽⁸⁾ και σε ξεχωριστές ανακοινώσεις που αφορούν άλλες οδηγίες⁽⁹⁾.

⁽²⁾ Η υπό εκπόνηση γνωμοδότηση με θέμα την 25η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου (2007) COM(2008) 777 τελικό (INT/492) χρήζει ιδιαίτερης προσοχής.

⁽³⁾ EE C 221 της 8.9.2005, σ. 153.

⁽⁴⁾ EE C 24 της 31.1.2006, σ. 52.

⁽⁵⁾ EE C 175 της 28.7.2009, σ. 26.

⁽⁶⁾ Όπως προβλέπει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της EE C 108 της 30.4.2004, σ. 81.

⁽⁷⁾ COM(2009) 336 τελικό.

⁽⁸⁾ Βλ. 25η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου (2007) COM(2008) 777 τελικό· SEC (2008) 2854 και 2855· γνωμοδότηση INT/492 της ΕΟΚΕ υπό εκπόνηση.

⁽⁹⁾ Για παράδειγμα COM(2006) 514 τελικό για τις εξ αποστάσεως συμβάσεις (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 175 της 27.7.2007, σ. 28)· COM(2007) 210 τελικό σχετικά με ορισμένες πτυχές της πώλησης και των εγγυήσεων καταναλωτικών αγαθών (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 162 της 25.6.2008, σ. 31)· COM(2007) 303 τελικό για την προστασία των καταναλωτών ως προς ορισμένες πτυχές της χρονομεριστικής μίσθωσης, των μακροπρόθεσμων προϊόντων διακοπών, της μεταπώλησης και της ανταλλαγής (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 44 της 16.2.2008, σ. 27)· COM(2008) 9 τελικό σχετικά με την ασφάλεια των παιχνιδιών (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 77 της 31.3.2009, σ. 8).

3.4 Επιπρόσθετα, αντί για την απλή καταγραφή των υφιστάμενων μηχανισμών, η Επιτροπή θα έπρεπε να έχει προβεί σε μια διεξοδική ανάλυση του τρόπου λειτουργίας και των αποτελεσμάτων αυτών των μηχανισμών, υπό το πρίσμα των πληροφοριών που παρέχονται στον πίνακα αποτελεσμάτων για τους καταναλωτές ⁽¹⁰⁾, όπως παρουσιάζεται στην τελική έκθεση της ΓΔ Υγεία και καταναλωτές με τίτλο «Εκ των υστέρων αξιολόγηση του αντικτύπου της στρατηγικής για την πολιτική καταναλωτών 2002-2006 στην εθνική πολιτική καταναλωτών» της 22.12.2009 ⁽¹¹⁾, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της ανακοίνωσης για τη βελτίωση του ελέγχου της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου ⁽¹²⁾. Από το κείμενο δεν είναι καν σαφές εάν η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχουν προβλήματα στην εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου που επιβάλλουν τη λήψη νέων μέτρων και ποια είναι αυτά.

3.5 Αντιθέτως, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου στα κράτη μέλη είναι γενικά ανεπαρκής και οφείλεται, μεταξύ άλλων, στους ακόλουθους παράγοντες:

- α) τον τρόπο με τον οποίο καταρτίζονται οι κοινοτικές οδηγίες ⁽¹³⁾, χωρίς να τηρούνται τα πρότυπα «βελτίωσης της νομοθεσίας» ⁽¹⁴⁾, ιδίως όσον αφορά τις μελέτες εκ των προτέρων αξιολόγησης,
- β) την προχειρότητα με την οποία τα εξαρχής κακοσχεδιασμένα πρότυπα μεταφέρονται στην εθνική νομοθεσία,
- γ) τη λανθασμένη ή ελλιπή ενσωμάτωση των κοινοτικών κανόνων στην εθνική νομοθεσία, όπου συχνά θεωρούνται ανεπιθύμητοι ή έρχονται σε αντίθεση με εθνικά έθιμα και συμφέροντα,
- δ) την έλλειψη πολιτικής βούλησης από την πλευρά των εθνικών αρχών να συμμορφωθούν και να επιβάλουν τη συμμόρφωση με κανόνες που θεωρούνται ότι δεν «προσιδιάζουν» στην εθνική νομοθεσία και τις εθνικές παραδόσεις, και τη διαρκή τάση να προστίθενται νέοι περιττοί ρυθμιστικοί μηχανισμοί στους κοινοτικούς κανόνες ή να επιλέγονται ορισμένα μόνον τμήματα αυτών των κανόνων (τα γνωστά φαινόμενα της «επιχρυσώσης» και της «επιλεκτικής εφαρμογής»),
- ε) την έλλειψη βασικής προετοιμασίας και ειδικής κατάρτισης από την πλευρά των εθνικών αρχών για την κατανόηση και την εξασφάλιση της εφαρμογής του κοινοτικού κεκτημένου, ιδίως όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών,

στ) την ανεπάρκεια ορισμένων δικαστηρίων και την ελλιπή προετοιμασία από την πλευρά ορισμένων δικαστών και άλλων παραγόντων του δικαστικού συστήματος (δικηγόρων, δικαστικών υπαλλήλων, κλπ.), με αποτέλεσμα τη συχνά εσφαλμένη ή ελλιπή εφαρμογή των κανόνων που έχουν μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο και την ακόμη πιο συχνή εφαρμογή «παράλληλων» κανόνων δυνάμει της εθνικής νομοθεσίας ⁽¹⁵⁾,

ζ) την έλλειψη μέτρων ευρείας διοικητικής συνεργασίας με τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως των ενώσεων προστασίας του καταναλωτή.

3.6 Σε αυτόν τον τομέα, η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι οι συζητήσεις για την (μη) εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου θα πρέπει να τονίζουν την εκούσια, αυθόρμητη ή επιβεβλημένη συμμόρφωση με τη νομοθεσία.

3.7 Αυτό σημαίνει πρωτίστως ότι σε θέματα που αφορούν τις αρμοδιότητές της η Επιτροπή θα πρέπει να εστιάζει τις προσπάθειες και τις πρωτοβουλίες της στη βελτίωση της ενημέρωσης και της κατάρτισης για τους καταναλωτές και τους επαγγελματίες, καθώς και στα κίνητρα συμμόρφωσής τους με το κοινοτικό δίκαιο που μεταφέρεται στην εθνική νομοθεσία.

3.8 Οι δράσεις της Επιτροπής θα πρέπει επίσης να έχουν ως προτεραιότητα και να στοχεύουν στην παροχή ενημέρωσης και κατάρτισης στις εθνικές δημόσιες αρχές, ιδίως εκείνες που είναι άμεσα αρμόδιες για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη. Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην ενημέρωση και την κατάρτιση των δικαστών και άλλων δημοσίων κατηγορών γενικά, αρμοδιότητα των οποίων είναι τελικά η ερμηνεία και η εφαρμογή της νομοθεσίας σε συγκεκριμένες υποθέσεις που αποτελούν αντικείμενο διαφοράς.

3.9 Σε αντίθεση με την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί ότι η ενημέρωση από μόνη της είναι αρκετή για την «ενδυνάμωση» των καταναλωτών. Τουναντίον, η ΕΟΚΕ έχει επιστήσει την προσοχή στην ανάγκη των καταναλωτών να έχουν στη διάθεσή τους πόρους και μέσα που θα εξασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας και την επαρκή διασφάλιση των δικαιωμάτων τους.

3.10 Με βάση τα παραπάνω, ο ρόλος της αυτορρύθμισης και ιδίως της συρρύθμισης έχει εξαιρετική σημασία, υπό την προϋπόθεση ότι οι παράμετροι για την αξιοπιστία των εκούσια αποδεκτών ή υπό διαπραγματεύση συστημάτων μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών είναι εγγυημένες και διασφαλισμένες προκειμένου να είναι δεδομένη η εμπιστοσύνη όλων των εμπλεκόμενων μερών.

⁽¹⁰⁾ COM(2009) 25 τελικό.

⁽¹¹⁾ Καταρτίστηκε από τους συμβούλους «Van Dijk Management Consultants».

⁽¹²⁾ COM(2002) 725 τελικό.

⁽¹³⁾ Στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας (EE C 24 της 31.1.2006, σ. 52), η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι «η βελτίωση της νομοθεσίας και η εφαρμογή και επιβολή της είναι στενά συνυφασμένες: καλή νομοθεσία είναι εκείνη που μπορεί να εφαρμοστεί και να τηρηθεί».

⁽¹⁴⁾ Προκαλεί τουλάχιστον έκπληξη το γεγονός ότι η διοργανική συμφωνία για τη βελτίωση της νομοθεσίας μεταξύ του ΕΚ, του Συμβουλίου και της Επιτροπής (EE C 321 της 31.12.2003) δεν αναφέρεται καν στην ανακοίνωση της Επιτροπής.

⁽¹⁵⁾ Ένα γνωστό παράδειγμα είναι η αδυναμία εφαρμογής της οδηγίας 85/374/ΕΟΚ (EE L 210 της 7.8.85), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 1999/34/ΕΚ (EE L 141 της 4.6.1999) σχετικά με την ευθύνη του παραγωγού, η οποία αγνοήθηκε προς όφελος της αντίστοιχης εθνικής νομοθεσίας, όπως σημειώθηκε σαφώς στη διάσκεψη που διοργανώθηκε από το *Centre de Droit de la Consommation* (κέντρο για το δίκαιο του καταναλωτή) στην Louvain-la-Neuve στις 23-24.3.1995 με τίτλο «Οδηγία 85/374/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 25 Ιουλίου 1985 για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σε θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων».

3.11 Τα συστήματα διαμεσολάβησης, συμβιβασμού και διαιτησίας, τα οποία λειτουργούν συμπληρωματικά προς το δικαστικό σύστημα, θα πρέπει επίσης να αποτελέσουν αντικείμενο προσηκτικής εξέτασης από την Επιτροπή, ενώ η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητά τους θα πρέπει να παγιωθεί. Επίσης, είναι παράξενο που η Επιτροπή για άλλη μια φορά δεν έλαβε υπόψη το συχνά διατυπωμένο αίτημα της ΕΟΚΕ, σύμφωνα με το οποίο οι συστάσεις σχετικά με τις αρχές που διέπουν τα αρμόδια όργανα για την εξώδικη επίλυση των διαφορών καταπόνησης⁽¹⁶⁾ θα πρέπει να μετατραπούν σε οδηγίες ή κανονισμούς δεσμευτικού χαρακτήρα. Η κατάσταση γίνεται ιδιαίτερα σοβαρή όταν οι διαφορετικές νομικές παραδόσεις των κρατών μελών οδηγούν, ελλείψει εναρμόνισης, στην πρόβλεψη διαφορετικών μέσων επίλυσης των διαφορών.

3.12 Ωστόσο, το μεγαλύτερο κενό στην πρωτοβουλία της Επιτροπής εντοπίζεται στον τομέα της πολιτικής δικονομίας. Παρά την πρόοδο που επιτεύχθηκε με τις πρωτοβουλίες της ΓΔ Δικαιοσύνη⁽¹⁷⁾, ιδίως όσον αφορά τις διαδικασίες που λαμβάνουν υπόψη τον ειδικό χαρακτήρα των ομαδικών δικαιωμάτων και συμφερόντων των καταναλωτών, μετά από περισσότερα από 20 χρόνια «μελετών» και «διαβουλεύσεων» το κενό αυτό δεν έχει καλυφθεί από την Πράσινη και τη Λευκή Βίβλο σχετικά με τη μη συμμόρφωση με τα αντιμονοπωλιακά μέτρα⁽¹⁸⁾. Επιπλέον, με την πρόσφατη Πράσινη Βίβλο σχετικά με τα μέσα συλλογικής έννομης προστασίας των καταναλωτών⁽¹⁹⁾, υπάρχει ακόμη μικρότερη προοπτική εξασφάλισης της πολιτικής βούλησης για ταχεία πρόοδο, όπως παρουσιάστηκε σαφώς στην πρόσφατη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ⁽²⁰⁾.

3.13 Για το λόγο αυτό, η Επιτροπή με την ιδιότητα του θεματοφύλακα της έννομης τάξης έπρεπε να δώσει ιδιαίτερη σημασία στον τρόπο, με τον οποίο ασκεί τη διακριτική και όχι αυθαίρετη εξουσία της⁽²¹⁾ για να αντιμετωπίσει τις παραβάσεις του άρθρου 211 της Συνθήκης, ιδίως με «την έκδοση μέτρων εσωτερικής οργάνωσης, τα οποία είναι απαραίτητα για την πραγματική και αμερόληπτη άσκηση της αποστολής της, σύμφωνα με τη Συνθήκη»⁽²²⁾, ήτοι με κριτήρια προτεραιότητας, μηχανισμούς αξιολόγησης, εξέταση των παραπόνων, ειδικά μέσα ανεπίσημου εντοπισμού των παραβάσεων, μέσα για τη βελτίωση της δράσης των εθνικών δικαστηρίων και άλλους συμπληρωματικούς μηχανισμούς (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, εναλλακτικά και εξωδικαστικά μέσα).

⁽¹⁶⁾ Συστάσεις της 30.3.1998 και της 4.4.2001 που διατίθενται στην ΕΕ L 115 της 17.4.1998 και ΕΕ L 109 της 19.4.2001 αντιστοίχως.

⁽¹⁷⁾ Σε αυτό το πλαίσιο αξίζει να τονισθούν τα εξής: κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 861/2007 για τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας μικροδιαφορών, ΕΕ L 199 της 31.7.2007, σ. 1· COM(2006) 618 τελικό για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση: η κατάσχεση τραπεζικών λογαριασμών· COM(2008)128 τελικό για τη διαφάνεια των περιουσιακών στοιχείων του οφειλέτη. Κύριος στόχος τους ωστόσο είναι η διευκόλυνση της συγκέντρωσης των πληρωμών από τις επιχειρήσεις και όχι το όφελος των καταναλωτών (βλ. γνωμοδότησεις ΕΕ C 10 της 15.1.2008, σ. 2 και ΕΕ C 175 της 28.7.9, σ. 73).

⁽¹⁸⁾ COM(2005) 672 τελικό και COM (2008) 165 τελικό. Βλέπε γνωμοδοτήσεις στην ΕΕ C 324 της 30.12.2006, σ. 1 και ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 40.

⁽¹⁹⁾ COM(2008) 794 τελικό.

⁽²⁰⁾ Γνωμοδότηση 586/2009 (INT/473) της ΕΟΚΕ της 5.11.2009. Για το θέμα αυτό βλέπε επίσης τη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας (ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 1) με θέμα «Ορισμός του ρόλου και του καθεστώτος των ομαδικών αγωγών του κοινοτικού δικαίου για την κατανάλωση».

⁽²¹⁾ Βλ. την απόφαση της 01.6.1994, Επιτροπή/Γερμανία, υπόθεση C-317/92 και απόφαση της 10.5.1995, Επιτροπή/Γερμανία, υπόθεση C-422/92.

⁽²²⁾ COM(2002) 725 τελικό.

3.14 Στο ίδιο πνεύμα, παρότι δεν αποτελούν άμεσο δείκτη του τρόπου εφαρμογής της νομοθεσίας, τα παράπονα που υποβάλλονται από καταναλωτές συνιστούν σημαντικό δείκτη του τρόπου με τον οποίο τα μέρη προσλαμβάνουν την οικεία νομοθεσία, όπως παρουσιάζεται σαφώς στο δεύτερο πίνακα αποτελεσμάτων για τους καταναλωτές⁽²³⁾. Για το λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει, σύμφωνα και με τις προηγούμενες συστάσεις της, την πρωτοβουλία της Επιτροπής σχετικά με την ανάπτυξη μιας εναρμονισμένης μεθόδου για το χειρισμό των απαιτήσεων και των παραπόνων των καταναλωτών⁽²⁴⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η Επιτροπή επαναλαμβάνει τις υπάρχουσες προτεραιότητες στην ανακοίνωση, δεν προσθέτει τίποτα καινούριο στα προγράμματα δράσης προτεραιότητας 2005-2010⁽²⁵⁾ και στην ουσία επιβεβαιώνει όσα ορίζονται στη στρατηγική για την πολιτική καταναλωτών της ΕΕ 2007-2013⁽²⁶⁾, χωρίς να παρουσιάζει καινοτόμα μέτρα. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ δεν μπορεί παρά να επαναλάβει τις παρατηρήσεις που διατύπωσε σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της⁽²⁷⁾.

4.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή φαίνεται πρόθυμη να χρησιμοποιήσει το άρθρο 153 της Συνθήκης για νέες πρωτοβουλίες με στόχο την παγίωση μέτρων συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Ωστόσο, δεν προσδιορίζει ποιες νέες πρωτοβουλίες εξετάζει, πέραν των πρωτοβουλιών τις οποίες έχει ήδη δρομολογήσει και για τις οποίες η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τη γνώμη της, ήτοι την οδηγία για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων και το νέο νομοθετικό πλαίσιο⁽²⁸⁾, καθώς και το σύστημα RAPEX, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια των παιχνιδιών⁽²⁹⁾. Ειδική αναφορά θα πρέπει ωστόσο να γίνει στην εβδομαδιαία δημοσίευση του καταλόγου επικινδύνων καταναλωτικών προϊόντων που καταγράφονται στο RAPEX.

4.3 Όσον αφορά το δίκτυο CPC, η ΕΟΚΕ προσυπογράφει την έκθεση της Επιτροπής για το θέμα αυτό, τις δυσκολίες και τα συμπεράσματά της, καθώς και τα αποτελέσματα του δεύτερου πίνακα αποτελεσμάτων για τους καταναλωτές, ιδίως όσον αφορά το σκέλος της «επιβολής»⁽³⁰⁾.

4.4 Μια άλλη πτυχή που απαιτεί περαιτέρω ανάπτυξη είναι η διαφήμιση των μέτρων που εφαρμόζονται από την Επιτροπή και τις εθνικές αρχές για τον έλεγχο της συμμόρφωσης των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων με τους κοινοτικούς νόμους που μεταφέρονται σε εθνικό επίπεδο, προκειμένου να ενισχυθεί το κύρος της πολιτικής για την προστασία των καταναλωτών, καθώς και για την αποφυγή επιζήμιων πρακτικών και την ανάπτυξη μεγαλύτερου αισθήματος ασφάλειας στους καταναλωτές.

⁽²³⁾ COM(2009) 25 τελικό και κυρίως SEC (2009) 76, μέρος 1.

⁽²⁴⁾ COM(2009) 346 τελικό (CESE 97/2010).

⁽²⁵⁾ Ήτοι την ανάγκη διεξοδικότερης ανάλυσης κάθε αγοράς, με τη θέσπιση κοινών μεθοδολογιών επεξεργασίας δεδομένων για σκοπούς σύγκρισης και με την κατάρτιση δεικτών για την εφαρμογή της νομοθεσίας.

⁽²⁶⁾ COM(2007) 99 τελικό.

⁽²⁷⁾ ΕΕ C 95 της 23.4.2003 και ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 20.

⁽²⁸⁾ Κανονισμός ΕΚ 765/2008 και απόφαση ΕΚ 762/2008, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 120 της 16.5.2008, σ. 1.

⁽²⁹⁾ COM(2008) 9 τελικό, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 8.

⁽³⁰⁾ SEC(2009) 76 τελικό, μέρος 3.

4.5 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία σχετικά με τους νέους τρόπους επικοινωνίας στοιχείων της αγοράς στους καταναλωτές προκειμένου να είναι καλύτερα ενήμεροι και να λαμβάνουν υπεύθυνες αποφάσεις. Η Επιτροπή θα πρέπει να ορίσει τον τρόπο υλοποίησης της εν λόγω πρωτοβουλίας. Επιπλέον, πολυαναμενόμενη είναι η βάση δεδομένων για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, με την ελπίδα ότι δεν θα έχει την τύχη της CLAB (βάση δεδομένων για αθέμιτους όρους συμβάσεων).

4.6 Όσον αφορά τον προτεινόμενο προσδιορισμό «τυποποιημένων» ερμηνειών της κοινοτικής νομοθεσίας από τις «εθνικές εκτελεστικές αρχές», η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την εξήγηση που παρείχαν οι εκπρόσωποι της Επιτροπής στις συνεδριάσεις της ομάδας μελέτης, σύμφωνα με την οποία η πρωτοβουλία αυτή απευθύνεται μόνο στις διοικητικές αρχές, όχι στις δικαστικές, και δεν θέτει υπό αμφισβήτηση την αποκλειστική δικαιοδοσία του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της διαδικασίας έκδοσης προδικαστικής απόφασης για τον καθορισμό της ερμηνείας του κοινοτικού δικαίου.

4.7 Στον τομέα της διεθνούς συνεργασίας με τρίτες χώρες, η Επιτροπή δεν παρουσιάζει συγκεκριμένα στοιχεία για το τι πρέπει να γίνει, ούτε προσδιορίζει την προτεινόμενη στρατηγική για το μέλλον, ήτοι την επέκτασή της για την κάλυψη άλλων διεθνών φορέων και οργανισμών που ασχολούνται με την περιφερειακή οικονομική ενσωμάτωση. Έτσι η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ως προς τον έλεγχο της συμμόρφωσης των προϊόντων από τρίτες χώρες με το κοινοτικό κεκτημένο, και πιο συγκεκριμένα ως προς τα χαμηλά πρότυπα του ελέγχου αυτού και τον βαθμό διαφάνειας των αποτελεσμάτων του.

4.8 Τέλος, η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχία όσον αφορά την επάρκεια των οικονομικών πόρων που διαθέτει η Επιτροπή για την εφαρμογή αυτών των μέτρων, δεδομένου του μειωμένου προϋπολογισμού για την πολιτική καταναλωτών. Η κατάσταση αυτή ενδεχομένως να επιδεινωθεί με τη νέα λειτουργική δομή της Επιτροπής, καθώς τα θέματα αυτά μοιράζονται σε δύο Γενικές Διευθύνσεις.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Ενίσχυση της επιβολής των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας στην εσωτερική αγορά»

COM(2009) 467 τελικό

(2011/C 18/19)

Εισηγητής: ο κ. RETUREAU

Στις 11 Σεπτεμβρίου 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 για την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Ενίσχυση της επιβολής των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας στην εσωτερική αγορά»

COM(2009) 467 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Μαρτίου 2010.

Κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 132 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι τα νέα δεδομένα που συνιστούν οι επικυρώσεις από την Ένωση και τα κράτη μέλη των «Συνθηκών για το Διαδίκτυο» του Παγκόσμιου Οργανισμού Διανοητικής Ιδιοκτησίας (WIPO), δηλαδή η Συνθήκη για την πνευματική ιδιοκτησία (WCT) και η Συνθήκη για τις εκτελέσεις και τα φωνογραφήματα (WPPT) δεν ελήφθησαν υπόψη στις προτάσεις της Επιτροπής.

1.2 Ζητεί επίσης να ενημερωθεί για τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις για την ACTA (Anti-counterfeiting trade agreement - Εμπορική συμφωνία καταπολέμησης της παραποίησης), και για τις διαφορές με τις συνθήκες του WIPO που μόλις επικυρώθηκαν όσον αφορά κυρίως το τμήμα «Διαδίκτυο» της ACTA, καθώς και με την οδηγία 2004/48/ΕΚ σχετικά με την επιβολή των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, η οποία αποκαλείται και οδηγία «απομίμησης»⁽¹⁾.

1.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη την πρόθεση της Επιτροπής να διοργανώσει προσεχώς συνεδρίαση με τα ενδιαφερόμενα μέρη, ελπίζοντας ότι θα πραγματοποιηθεί το συντομότερο δυνατό και πριν ληφθεί οιαδήποτε τελική απόφαση· επίσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να συμμετάσχει το συντομότερο δυνατό.

1.4 Η ΕΟΚΕ απορρίπτει την υιοθέτηση οιασδήποτε ειδικού καθεστώτος παρεμβατικού στην ιδιωτική ζωή όπως έχει εισαχθεί στη νομοθεσία πολλών κρατών μελών, όσον αφορά την άσκηση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας στο Διαδίκτυο. Προτείνει, αντιθέτως, τη λήψη δραστικών μέτρων εκπαίδευσης και κατάρτισης των καταναλωτών και ιδιαίτερα των νέων.

1.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη βασική πρόταση της Επιτροπής, η οποία συνίσταται στη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου για την παραποίηση και την πειρατεία, το οποίο θα συλλέγει

και θα διαδίδει χρήσιμες πληροφορίες σχετικά με τις πρακτικές των παραβατών και θα παρέχει ειδική υποστήριξη στις ΜΜΕ-ΜΜΒ, συχνά θύματα παραποίησης, προκειμένου να έχουν καλύτερη ενημέρωση σε ό,τι αφορά τα δικαιώματά τους.

1.6 Το δίκτυο έγκαιρης πληροφόρησης, που ζήτησε το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητας» και υποστηρίζεται από το IMI (σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς) είναι πολύ χρήσιμο κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ιδίως εάν τα κράτη μέλη καταφέρουν να ξεπεράσουν τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν σε θέματα διοικητικής συνεργασίας· τούτο θα εξαρτηθεί και από την αποτελεσματικότητα των εθνικών επαφών. Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να δημοσιεύει τακτικά έκθεση για τα στοιχεία που συλλέγονται από το Παρατηρητήριο καθώς και για τη δράση του.

1.7 Η αναγκαία καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος στον τομέα της παραποίησης πρέπει να οδηγήσει σε στενότερη συνεργασία των τελωνειακών αρχών με τις δικωτικές αρχές, με τη συμμετοχή της Europol σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο ένα εναρμονισμένο ευρωπαϊκό ποινικό δίκαιο, υπό την προϋπόθεση ότι θα τηρείται η αρχή της αναλογικότητας μεταξύ εγκλήματος και ποινής, συμπεριλαμβανομένων των προϊόντων πειρατείας στο Διαδίκτυο. Τα τελευταία δεν θα πρέπει να οδηγήσουν σε υπερβολικά ή δυσανάλογα αυστηρή νομοθεσία κατά της παράνομης αντιγραφής ή παραποίησης σε εμπορική κλίμακα.

1.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει συνεπώς τις προτάσεις της Επιτροπής με την επιφύλαξη της έλλειψης διαφάνειας όσον αφορά την ACTA και δεδομένης της αβεβαιότητας που δημιουργείται από μονομερείς δηλώσεις πολλών κρατών μελών μετά την επικύρωση των Συνθηκών του WIPO τον Δεκέμβριο 2009. Στιρίζει επίσης, μια ευρωπαϊκή θέση που δεν θα υπερβαίνει το ισχύον κεκτημένο.

⁽¹⁾ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, Ε.Ε. L 157 της 30.4.2004, σελ. 45-86.

1.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά, κυρίως για τα ορφανά έργα, ένα εναρμονισμένο σύστημα καταγραφής των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων, το οποίο θα ενημερώνεται τακτικά προκειμένου να ανευρίσκονται με ευκολία οι διάφοροι δικαιούχοι. Το σύστημα αυτό θα μπορούσε να προσδιορίζει τη φύση, τον τίτλο του έργου, καθώς και τους διάφορους δικαιούχους δικαιωμάτων. Ζητά από την Επιτροπή να μελετήσει κατά πόσο είναι σκόπιμη η υπόθεση αυτή.

1.10 Τέλος, η ΕΟΚΕ επιμένει στη θέσπιση και εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη του διπλώματος ευρεσιτεχνίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο θα είναι αποτελεσματικότερο μέσο προστασίας και λιγότερο δαπανηρό για την προάσπιση των άυλων δικαιωμάτων των ΜΜΕ-ΜΜΒ που έχουν σχέση με την καινοτομία.

2. Προτάσεις της Επιτροπής

2.1 Η Επιτροπή επιμένει ότι είναι ανάγκη να ενισχυθούν τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ) στην κοινωνία της γνώσης: οι προστασίες που παρέχονται στα ΔΔΙ εντός της Ένωσης και σε διεθνές επίπεδο (ADPIC⁽²⁾, κλαδικές συμβάσεις) πρέπει να ενισχυθούν λόγω της αυξανόμενης αξίας που αποδίδουν στα δικαιώματα αυτά οι επιχειρήσεις, είτε πρόκειται για μεγάλες επιχειρήσεις είτε για ΜΜΕ· με τον τρόπο αυτό οι νεοσύστατες επιχειρήσεις μπορούν να προστατεύσουν τα άυλα περιουσιακά τους στοιχεία και να αποκτήσουν πρόσβαση σε κεφάλαια ή να λάβουν δάνεια για να ξεκινήσουν τις δραστηριότητές τους.

2.2 Η ΕΕ οφείλει να τις υποστηρίξει με ένα καθεστώς διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΙ) που να υπερασπίζεται τα ευρωπαϊκά ταλέντα και να δημιουργεί ευκαιρίες για τις επιχειρήσεις, όπως και για την πανεπιστημιακή έρευνα καθώς και με τη δημιουργία κερδοφόρων μονάδων (*spin-offs*) από τα πανεπιστήμια⁽³⁾.

2.3 Η αξία των ΔΔΙ αποτελεί στόχο για τους παραποιοτές/απομιμητές και τους πειρατές, οι οποίοι χρησιμοποιούν διάφορα μέσα όπως το Διαδίκτυο που είναι ένα από τα παγκόσμια μέσα που χρησιμοποιούνται στην αγορά παράνομων αγαθών, η οποία καταπνίγει την καινοτομία και απειλεί τις θέσεις εργασίας, με σοβαρές συνέπειες για τις επιχειρήσεις, ιδιαίτερα σε περίοδο οικονομικής ύφεσης.

2.4 Η παράνομη αγορά αγαθών έχει ξεπεράσει τα «παραδοσιακά» αγαθά απομίμησης ή παραποίησης (κινηματογραφικές ταινίες, μόδα, μουσική, λογισμικά, είδη πολυτελείας) και έχει επεκταθεί σε νέα αγαθά μαζικής κατανάλωσης: τρόφιμα, προϊόντα υγιεινής, ανταλλακτικά αυτοκινήτων, παιχνίδια, είδη ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού ...

2.5 Και ο τομέας της υγείας έχει πληγεί από τα φαρμακευτικά προϊόντα απομίμησης, τα οποία θέτουν σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές.

2.6 Οι συνέπειες της παραποίησης και της εμπορίας προϊόντων απομίμησης γίνονται ολοένα και πιο σοβαρές, εφόσον το οργανωμένο έγκλημα έχει εισβάλει στον τομέα της παραποίησης.

2.7 Έχει τεθεί σε εφαρμογή ένα κοινοτικό νομικό πλαίσιο, όπως η οδηγία 2004/48/ΕΚ⁽⁴⁾ σχετικά με την επιβολή ΔΔΙ· έχει υλοποιηθεί η εναρμόνιση του αστικού δικαίου· μία πρόταση σχετικά με τις ποινικές κυρώσεις είναι υπό συζήτηση στο Συμβούλιο· ο τελωνειακός κανονισμός της ΕΕ επιτρέπει την κατάσχεση και την επιβολή κυρώσεων στην εμπορία προϊόντων απομίμησης. Η Επιτροπή διαβουλεύεται με τα κράτη μέλη προκειμένου να τον βελτιώσει.

2.8 Η Επιτροπή επιθυμεί, στο πλαίσιο ενός σφαιρικού ευρωπαϊκού σχεδίου καταπολέμησης της παραποίησης, να ληφθούν συμπληρωματικά μη νομοθετικά μέτρα, σύμφωνα με το ψήφισμα του Συμβουλίου «Ανταγωνιστικότητα», της 25ης Σεπτεμβρίου 2008.

2.9 Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της συμβουλευτικής ομάδας εμπειρογνομόνων, η οποία στα συμπεράσματά της αναφέρεται ειδικότερα στις ΜΜΕ, η Επιτροπή θέλει να αυξήσει τη στήριξη για τη δίωξη των παραβατών, και προβλέπει μια σειρά σχεδίων για να βοηθηθούν οι ΜΜΕ να ενσωματώσουν τα ΔΔΙ στις στρατηγικές καινοτομίας και στη διαχείριση των γνώσεων.

2.10 Σε παγκόσμιο επίπεδο, η Επιτροπή έχει χαράξει μακροπρόθεσμη στρατηγική προστασίας με τις τρίτες χώρες (για παράδειγμα οι συμφωνίες ΕΕ-Κίνας για την καταπολέμηση της παραποίησης, πρωτοβουλίες τελωνειακού ελέγχου). Λειτουργεί δε ένα γραφείο παροχής βοήθειας ΔΔΙ – ΜΜΕ – Κίνας.

2.11 Οι συμπράξεις ιδιωτικού και δημόσιου τομέα (PPP) θα πρέπει να παγιωθούν με στόχο την προσέγγιση με ευρύτερη συμμετοχή. Μετά τη διάσκεψη υψηλού επιπέδου που πραγματοποιήθηκε τον Μάιο του 2008, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση σχετικά την ευρωπαϊκή στρατηγική της στον τομέα των δικαιωμάτων βιομηχανικής ιδιοκτησίας και το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» υιοθέτησε το προαναφερθέν ψήφισμα καταπολέμησης της παραποίησης και της πειρατείας και κάλεσε την Επιτροπή να ενισχύσει τη δράση της στα σύνορα σε συνεργασία με τα κράτη μέλη.

2.12 Είναι όμως ιδιαίτερα δύσκολη η συλλογή πληροφοριών όσον αφορά τη φύση και το εύρος της παραποίησης και της πειρατείας, όπως και η αξιολόγηση των πραγματικών τους συνεπειών στην οικονομία μας· οι πληροφορίες που διαθέτουν διάφοροι εθνικοί οργανισμοί είναι δύσκολο να συγκεντρωθούν και να συνοψιστούν, πέραν των πληροφοριών που συλλέγει η Επιτροπή για τις τελωνειακές δεσμεύσεις εμπορευμάτων στα σύνορα, οι οποίες εξάλλου απεικονίζουν τμήμα μόνον της πραγματικότητας. Είναι ανάγκη να διευρυνθεί το συνολικό υπόβαθρο γνώσεων, ώστε να αξιολογηθούν πλήρως οι σφαιρικές αλλά και οι τοπικές συνέπειες των παράνομων ενεργειών που συνδέονται με την παραποίηση και να γίνει κατανοητό για ποιο λόγο ορισμένα προϊόντα, όπως και τομείς και γεωγραφικές περιοχές στην ΕΕ, είναι πιο ευάλωτα από άλλα. Τούτο θα συμβάλει στην εκπόνηση καλύτερα στοχοθετημένων προγραμμάτων δράσης.

2.13 Το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» πρότεινε τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Παραποίησης και Πειρατείας για ακριβέστερη γνώση των φαινομένων. Η Επιτροπή ιδρύει τώρα Παρατηρητήριο, με στόχο τη συγκέντρωση όλων των δυνατών πληροφοριών σχετικά με την προσβολή των ΔΔΙ, αλλά θεωρεί ότι ο ρόλος του πρέπει να είναι πολύ ευρύτερος και να καταστεί η πλατφόρμα όπου οι εκπρόσωποι των εθνικών αρχών και οι ενδιαφερόμενοι θα ανταλλάσσουν ιδέες και ειδικές γνώσεις σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές ώστε να χαράξουν κοινές στρατηγικές καταπολέμησης της παραποίησης και της πειρατείας και να διατυπώσουν συστάσεις προς τα όργανα χάραξης πολιτικής.

⁽²⁾ Διεδνείς συμφωνίες για τις εμπορικές πτυχές των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας στον τομέα του εμπορίου συμπεριλαμβανομένου του εμπορίου εμπορευμάτων παραποίησης (ADPIC ή TRIPS).

⁽³⁾ Βλ. INT/325 στην ΕΕ C 256 της 27.10.2007 σελ. 17· INT/448 στην ΕΕ C 218 της 11.09.2009 σελ.; INT/461 στην ΕΕ C 306/2009 σελ.13 και INT/486 (δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί).

⁽⁴⁾ ΕΕ L 157 της 30.4.2004, σελ. 16 (γνωμοδότηση ΕΟΚΕ στην ΕΕ C 32 της 5.2.2004, σελ. 15).

2.14 Για να διασφαλιστεί ότι το Παρατηρητήριο θα καταστεί βασική πηγή γνώσεων θα απαιτηθεί στενή συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής, των κρατών μελών και του ιδιωτικού τομέα και η σύμπραξη εταιρικών σχέσεων με τις οργανώσεις των καταναλωτών για την αναζήτηση πρακτικών λύσεων, και την ευαισθητοποίηση των καταναλωτών. Μια ετήσια δημόσια έκθεση θα συμβάλει στην κατανόηση από το ευρύ κοινό των προβλημάτων και των τρόπων επίλυσής τους.

2.15 Στη συνέχεια η Επιτροπή περιγράφει λεπτομερώς τον ρόλο του Παρατηρητηρίου για την επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων.

2.16 Το Παρατηρητήριο θα πρέπει καταστεί μια πλατφόρμα προς εξυπηρέτηση όλων των ενδιαφερόμενων μερών, με έναν εκπρόσωπο από κάθε χώρα, ένα ευρύ φάσμα ευρωπαϊκών και εθνικών φορέων. Θα κληθούν να συμμετάσχουν οι τομείς τους οποίους αφορά ιδιαίτερα το θέμα και οι οποίοι έχουν τη μεγαλύτερη πείρα καθώς και εκπρόσωποι των ΜΜΕ.

2.17 Η συνεπής επιβολή των ΔΔΙ απαιτεί αυξημένη, ενισχυμένη και πραγματική διοικητική συνεργασία στον τομέα της παραποίησης και της πειρατείας, μια πραγματική εταιρική σχέση για τη δημιουργία μιας αγοράς χωρίς σύνορα. Για τον σκοπό αυτόν, είναι απαραίτητη η δημιουργία ενός αποτελεσματικού δικτύου σημείων επαφής σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.18 Στο πλαίσιο των ιδίων των κρατών μελών απαιτείται καλύτερος συντονισμός για την καταπολέμηση της παραποίησης. Για τον σκοπό αυτό ενδείκνυται ο διορισμός εθνικών συντονιστών με ρητή εντολή.

2.19 Είναι επίσης σκόπιμο να προωθηθεί η διαφάνεια των εθνικών δομών σε διασυνοριακό επίπεδο ώστε να ευνοηθεί η δράση των διγόμενων επιχειρήσεων. Τα εθνικά γραφεία βιομηχανικής και πνευματικής ιδιοκτησίας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο ως προς την πληροφόρηση. Οφείλουν επίσης να αναλάβουν νέα καθήκοντα όπως η ευαισθητοποίηση και η παροχή ειδικής βοήθειας στις ΜΜΕ, από κοινού με το Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (ΟΕΒ) και τα εθνικά γραφεία, καθώς και με το Γραφείο εναρμόνισης της εσωτερικής αγοράς (ΓΕΕΑ) όσον αφορά τα εμπορικά σήματα.

2.20 Το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» κάλεσε την Επιτροπή να συστήσει δίκτυο ταχείας ανταλλαγής βασικών πληροφοριών, βασισμένη στα εθνικά σημεία επαφών και σε σύγχρονες μεθόδους ανταλλαγής πληροφοριών. Όλοι οι αρμόδιοι οργανισμοί, όλα τα εθνικά γραφεία βιομηχανικής ιδιοκτησίας θα πρέπει να έχουν πρόσβαση σε ένα ταχύ και αποτελεσματικό ηλεκτρονικό δίκτυο ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις παραβιάσεις των ΔΔΙ.

2.21 Η Επιτροπή μελετά σήμερα μια κατάλληλη διεπαφή και αξιοποίηση του υφιστάμενου δικτύου του Συστήματος Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά (IMI) για τη γνωστοποίηση και την ανταλλαγή βασικών πληροφοριών.

2.22 Αναφέροντας όλες τις σοβαρές συνέπειες λόγω της παραβίασης των ΔΔΙ, η Επιτροπή θέλει να ενθαρρύνει τους δικαιούχους των δικαιωμάτων αυτών και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη του εμπορικού κυκλώματος να ενώσουν τις δυνάμεις τους για να καταπολεμήσουν την πειρατεία και την παραποίηση προς το κοινό τους

συμφέρον. Ένα μέσο για την επίτευξη τούτου αποτελούν οι αυτοδεσμευτικές συμφωνίες για την καταπολέμηση της επιτόπιας πειρατείας και της παραποίησης και για την αναζήτηση τεχνολογικών λύσεων εντοπισμού των εμπορευμάτων παραποίησης. Οι συμφωνίες αυτές μπορούν να επεκταθούν πέραν των ευρωπαϊκών συνόρων. Τα μέσα που θα εφαρμοστούν πρέπει να είναι προφανώς απολύτως νόμιμα.

2.23 Το εμπόριο παραποιημένων εμπορευμάτων μέσω του Διαδικτύου δημιουργεί ιδιαίτερα προβλήματα και η Επιτροπή ξεκίνησε έναν διαρθρωμένο διάλογο με τα ενδιαφερόμενα μέρη, διότι το Διαδίκτυο παρέχει μια ιδιαίτερη ευελιξία στους εμπόρους παραποιημένων και πειρατικών εμπορευμάτων οι οποίοι λειτουργούν σε παγκόσμια κλίμακα και διαφεύγουν της τοπικής νομοθεσίας. Οι τρέχουσες συνεδριάσεις, οι οποίες θα συνεχιστούν, αποσκοπούν στη θέσπιση συγκεκριμένων διαδικασιών, προκειμένου να αναγκάσουν σε απόσυρση από τις διαδικτυακές πλατφόρμες πώλησης τα παραποιημένα προϊόντα, μέσω αυτοδεσμευτικών συμφωνιών· ελλείψει συμφωνίας μεταξύ των ιδιοκτητών των εμπορικών σημάτων και των διαδίκτυακών επιχειρήσεων, η Επιτροπή θα χρειαστεί να εξετάσει το ενδεχόμενο νομοθετικών λύσεων, ιδίως στο πλαίσιο της οδηγίας σχετικά με την επιβολή των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Η πρόταση της Επιτροπής επικεντρώνεται στην προστασία των ΔΔΙ των ευρωπαϊκών ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πράγματι χρήζουν ιδιαίτερης ενίσχυσης προκειμένου να βοηθηθούν ώστε να υπερασπίσουν τα δικαιώματά τους σύμφωνα με τους κανόνες του ισχύοντος δικαίου και της οδηγίας 2004/48. Ωστόσο απουσιάζει ακόμη η ποινική πτυχή και καλό θα ήταν τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο μιας ισόρροπης και αναλογικής λύσης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μια λύση, στη βάση της ΣΛΕΕ ⁽⁵⁾, θα στηρίξει τους δικαιούχους άυλων δικαιωμάτων

3.2 Το Παρατηρητήριο θα πρέπει να συμβάλει στην καταπολέμηση κάθε μορφής παραβίασης των ΔΔΙ ανεξαρτήτως του μεγέθους της επιχείρησης, δίνοντας όμως ιδιαίτερη έμφαση στις ειδικές ανάγκες των ΜΜΕ-ΜΜΒ.

3.3 Ορισμένες προτάσεις, όπως οι αυτοδεσμευτικές συμφωνίες, βρίσκονται ήδη στο στάδιο της υλοποίησης, άλλες είναι ακόμη υπό εκπόνηση, και στην ανακοίνωση δεν τονίζονται τα εμπόδια που πρέπει να ξεπεραστούν σε ορισμένους τομείς όπως η διοικητική συνεργασία, η οποία σε πολλές περιπτώσεις δεν φαίνεται να λειτουργεί ικανοποιητικά.

3.4 Ένα νέο στοιχείο προέκυψε σε σχέση με την πειρατεία και την παραποίηση μέσω του Διαδικτύου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη επικύρωσαν τις «συνθήκες για το Διαδίκτυο» της WIPO τον περασμένο Δεκέμβριο, πράγμα που βασικά ενοποιεί το ευρωπαϊκό δίκαιο που εφαρμόζεται, αν και ορισμένες δηλώσεις σε εθνικό επίπεδο με την ευκαιρία της επικύρωσης ενδέχεται να θέσουν εκ νέου υπό αμφισβήτηση μια ενιαία προσέγγιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι συνθήκες αυτές απαιτούν την καταπολέμηση της απομίμησης και της παραποίησης για εμπορικούς σκοπούς, όπως η οδηγία για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τα συγγενικά δικαιώματα στην κοινωνία της πληροφορίας 2004/48.

⁽⁵⁾ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.5 Παράλληλα όμως «μυστικές διαπραγματεύσεις» λαμβάνουν χώρα μεταξύ των ΗΠΑ, της ΕΕ και ορισμένων «επιλεγμένων» χωρών για μια διεθνή συνθήκη κατά την παραποίησης, την ACTA, η οποία για την αμερικανική πλευρά θα πρέπει να μοιάζει πολύ με το Digital Millennium Copyright Act (DMCA). Κατόπιν ομολογίας του διαπραγματευτή των ΗΠΑ η συνθήκη αυτή αποσκοπεί στο να εμποδίσει την άρση των φραγμών που αντιμετωπίζει η κοινωνία των πολιτών στις Ηνωμένες Πολιτείες και στην Ευρώπη. Οι ευρωπαίοι καταναλωτές, οι οργανώσεις των οποίων αποκλείονται από τις διαπραγματεύσεις, και οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις καταγγέλλουν αυτές τις αδιαφανείς και μη δημοκρατικές διαδικασίες ⁽⁶⁾ που θα μπορούσαν, υπό το πρόσχημα της καταπολέμησης της παραποίησης / απομίμησης μέσω του Διαδικτύου, (ένα από τα κεφάλαια του σχεδίου συνθήκης), να καθιερώσουν έναν πραγματικά αστυνομικό έλεγχο – συμπεριλαμβανομένου του ελέγχου από τις ιδιωτικές αστυνομίες - του συνόλου των συναλλαγών και των επικοινωνιών μέσω του Διαδικτύου. Επιπλέον, σύμφωνα με ορισμένες πηγές θα εξαφανιστεί η διάκριση μεταξύ παραποίησης και πειρατείας. Όταν τα λόμπι των παραγωγών της Βόρειας Αμερικής έχουν συνεχή πρόσβαση στη διαπραγμάτευση, είναι επιτακτική η ανάγκη για διαφάνεια στις διαπραγματεύσεις αυτές, ώστε να μπορεί η κοινωνία των πολιτών να εκφράζει τις απόψεις της για το θέμα αυτό.

3.6 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί επίσης να ενημερώνεται για τις συζητήσεις και τις προτάσεις που αποτελούν αντικείμενο διαπραγματεύσεων και να εκφράσει την άποψή της γι αυτές. Θα ήταν λυπηρό να μεταφερθούν σε μια διεθνή συνθήκη οι αμφισβητούμενες διατάξεις του αμερικανικού DMCA, η οποία θα ανταγωνιζόταν στη συνέχεια τις συνθήκες WIPO και θα πρόσθετε στη σύγχυση όσον αφορά τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τα συγγενικά δικαιώματα σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Η θέση της ΕΕ, εν πάση περιπτώσει, δεν θα έπρεπε να προχωρεί πέραν του ισχύοντος κεκτημένου.

3.7 Πράγματι, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, το καθεστώς των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας στο Διαδίκτυο δεν θα πρέπει να δώσει τη δυνατότητα στους δικαιούχους των δικαιωμάτων να ελέγχουν τη χρήση της τεχνολογίας, όπως είναι η τρέχουσα τάση στις προαναφερθείσες εθνικές νομοθεσίες, ούτε να τους επιτρέπουν να παρεμβαίνουν σε ιδιωτικές επικοινωνίες. Η υπερβολική διάρκεια της προστασίας (50 έως 75 έτη μετά το θάνατο του δημιουργού ή 75 έτη όταν πρόκειται για νομικά πρόσωπα), τα εξωφρενικά δικαιώματα που χορηγούνται στις πολυεθνικές του τομέα της ψυχαγωγίας για τον έλεγχο των μέσων ενημέρωσης, αποτελούν προφανή τροχοπέδη στην καινοτομία και στις τεχνολογικές εξελίξεις, και δεν συμβάλλουν στη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ανοικτού στον ανταγωνισμό· στόχος της προστασίας είναι να εξασφαλιστεί δικαιομοιβή στους δημιουργούς και στους ερμηνευτές, και όχι ένα πλε-

ονέκτημα και ένα δικαίωμα παρέμβασης για τους διανομείς («μεγάλες εταιρείες»).

3.8 Η ΕΟΚΕ προτείνει την ενοποίηση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας στην παραδοσιακή τους βάση, χωρίς υπερβολικά αυστηρό καθεστώς για το Διαδίκτυο.

3.9 Η ΕΟΚΕ προτείνει την υποχρεωτική καταχώριση, π.χ. στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής νομοθεσίας περί πνευματικής ιδιοκτησίας, σε εναρμονισμένο μητρώο δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και συγγενικών δικαιωμάτων, έναντι ενός πολύ χαμηλού τέλους για την κάλυψη μόνον της εγγραφής, με δυνατότητα ανανέωσης ανά 10 ή 20 χρόνια, ούτως ώστε να γίνουν γνωστοί οι δικαιούχοι των δικαιωμάτων όπως και οι διευθύνσεις τους· ένα τέτοιο εργαλείο, ελεύθερα διαθέσιμο και συνεχώς ενημερωμένο, θα διευκολύνει την επαναχρησιμοποίηση των ορφανών έργων, τη μεταφορά τους σε άλλες βάσεις δεδομένων ή τη μετάφρασή τους σε άλλες γλώσσες πέραν του πρωτοτύπου, για κάθε ενδιαφερόμενη επιχείρηση, που θα επιθυμούσε να χρησιμοποιήσει για εμπορικούς σκοπούς ένα έργο και να λάβει ευκολότερα τις αναγκαίες άδειες εκμετάλλευσης.

3.10 Αυτό θα διευκόλυνε επίσης τη διαφύλαξη των έργων (κινηματογραφικές ταινίες, μαγνητικές ταινίες, κλπ.), ιδίως εάν τα μέσα αποθήκευσης είναι εύθραυστα. Συχνά χάνονται έργα, δεν επανεκδίδονται ποτέ ή δεν χρησιμοποιούνται εκ νέου, και ορισμένα, όπως παλιές ταινίες, κινδυνεύουν να εξαφανιστούν για πάντα.

3.11 Τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας χαρακτηρίζονται από το γεγονός ότι δεν απαιτούν ούτε εγγραφή ούτε τέλη, σε αντίθεση με τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας ή άλλα δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας· διαφοροποιούνται δε από αυτά λόγω της διάρκειας, που είναι υπερβολική σε σχέση με τις ανάγκες της καινοτομίας και της ανταλλαγής γνώσεων στην κοινωνία της πληροφορίας και στην οικονομία της γνώσης. Η ΕΟΚΕ συνιστά την καταχώριση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και των συγγενικών δικαιωμάτων με τον προσδιορισμό της φύσης και του τίτλου του έργου, των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και άλλων συγγενικών δικαιωμάτων του έργου, του ονόματος και της διεύθυνσης των δικαιούχων, με δυνατότητα ανανέωσης ανά 10 ή 20 χρόνια έναντι ελάχιστου τέλους που θα περιορίζεται στο πραγματικό κόστος της καταχώρισης. Με τον τρόπο αυτό, όσοι επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν ένα έργο θα λαμβάνουν ευκολότερα τις αναγκαίες άδειες εκμετάλλευσης. Συνεπώς, γίνεται συχνά σύγχυση με το δικαίωμα ιδιοκτησίας, πρέπει όμως να ξετασθεί ως ένα προσωρινό μονοπώλιο εκμετάλλευσης και ως αποκλειστικό δικαίωμα έκδοσης αδειών εκμετάλλευσης προστατευόμενων έργων κατά τη διάρκεια της προστασίας.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁶⁾ Δήλωση για την ACTA, Ευρωπαίοι καταναλωτές, Διατλαντικός Διάλογος (βλ. ιστοσελίδα της BEUC).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της συμμετοχής της Κοινότητας σε κοινό πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης στη Βαλτική Θάλασσα (BONUS-169) το οποίο έχουν αναλάβει πλείονα κράτη μέλη»

COM(2009) 610 τελικό – 2009/0169 (COD)

(2011/C 18/20)

Γενικός εισηγητής: **ο K. RETUREAU**

Στις 12 Νοεμβρίου 2009 το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 169 και 172 παρ. 2 της ΣΕΚ, να ζητήσει την εκπόνηση γνωμοδότησης από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα την:

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της συμμετοχής της Κοινότητας σε κοινό πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης στη Βαλτική Θάλασσα (BONUS-169) το οποίο έχουν αναλάβει πλείονα κράτη μέλη(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

COM (2009) 610 τελικό — 2009/0169 (COD).

Στις 15 Δεκεμβρίου 2009, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία Αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» την κατάρτιση της παρούσας γνωμοδότησης.

Λόγω του επείγοντος των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 57 του Εσωτερικού Κανονισμού της κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της, της 28ης και 29ης Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), να ορίσει τον κ. RETUREAU γενικό εισηγητή και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 140 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Βαλτική θάλασσα παρουσιάζει σημαντικές προκλήσεις: επηρεάζεται άμεσα από τα φαινόμενα της υπερθέρμανσης του πλανήτη και της ρύπανσης από ανθρώπινες δραστηριότητες, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί στρατηγικό τομέα της οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας λόγω της φύσης και του αριθμού των θέσεων εργασίας που εξαρτώνται από αυτήν. Η διατήρησή της είναι ζωτικής σημασίας για τις σημερινές και μελλοντικές γενιές και η διαχείρισή της θα πρέπει να γίνεται σε συνεργασία με όλα τα κράτη και τους λαούς που την περιβάλλουν.

1.2 Ωστόσο, δεν είναι σαφές αν οι εθνικοί και ευρωπαϊκοί κοινωνικοί εταίροι στους τομείς αυτούς θα ενταχθούν πλήρως στις διαδικασίες διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς της κοινοπραξίας BONUS. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι αυτό πρέπει να τονιστεί ξεκάθαρα.

1.3 Το σύστημα διακυβέρνησης των εν λόγω πλατφορμών διαβούλευσης και του φόρουμ για την τομεακή έρευνα είναι απαραίτητο να συμπεριλάβει τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών και ιδίως τους ευρωπαίους και εθνικούς κοινωνικούς εταίρους: είναι επίσης απαραίτητο τα προγράμματα E&A του BONUS-169 που κινητοποιούν τους ερευνητές στον τομέα των κοινωνικών επιστημών να συμπεριλάβουν έρευνες που θα ενσωματώνουν τη λογική των φορέων οι οποίοι συμμετέχουν στη διαχείριση των θέσεων εργασίας και των δεξιοτήτων στους τομείς που αφορά το πρόγραμμα.

1.4 Οι μελέτες αξιολόγησης των επιπτώσεων στην αειφορία (SIA στα αγγλικά) μπορούν να αποτελέσουν ένα χρήσιμο και αποτελεσματικό μέσο κατά τη λήξη απόφασης σχετικά με την επιλογή και την υλοποίηση των έργων E&A που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του προγράμματος BONUS-169, λαμβάνοντας ενδεχομένως υπόψη

τις 3 διαστάσεις της αειφόρου ανάπτυξης μέσω της συμμετοχής ενός αντιπροσωπευτικού δείγματος της κοινωνίας των πολιτών στις προκλήσεις που συνδέονται με αυτές τις τρεις διαστάσεις.

1.5 Εντούτοις, πρέπει να παρατηρήσουμε ότι η αξιολόγηση επιπτώσεων που έγινε στο πλαίσιο του προγράμματος Bonus-169 παρουσιάζει ελλείψεις, ιδίως όσον αφορά την κοινωνική διάσταση και την απασχόληση, κυρίως λόγω της μη συμμετοχής των φορέων της κοινωνίας των πολιτών (και ιδιαίτερα των συνδικαλιστικών οργανώσεων και ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων) στη διαδικασία κατάρτισης του προγράμματος.

1.6 Η συμμετοχή των φορέων της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να οργανωθεί με τουλάχιστον δύο τύπους ενεργειών:

α) βελτίωση της διάδοσης των πληροφοριών, της συλλογής και επεξεργασίας των απόψεων των φορέων της κοινωνίας των πολιτών των χωρών τις οποίες αφορά το πρόγραμμα Bonus-169 καθώς και των μηχανισμών ανατροφοδότησης. Προς αυτόν το σκοπό, πρέπει να διασφαλισθεί η διαφάνεια όσον αφορά την αναγνώριση και τη χρήση των συνεισφορών όλων των σχετικών παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων, καθώς και η κατάλληλη ανατροφοδότηση.

β) την ενσωμάτωση στη συζήτηση και στις αναλύσεις, των ερωτημάτων που έχουν υποβληθεί από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊών κοινωνικών εταίρων. Η πρόκληση συνίσταται στον προσδιορισμό διαδικασίας με συγκεκριμένες επιπτώσεις στην ανάπτυξη και την εφαρμογή του προγράμματος Bonus-169, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τις 3 πτυχές της βιώσιμης ανάπτυξης (περιβαλλοντική, κοινωνική, οικονομική).

1.7 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το πρόγραμμα και τις χρηματοδοτικές ρυθμίσεις του, οι οποίες έχουν ως στόχο να διατεθούν νέοι πόροι για το Bonus-169 και όχι στην απλή ανακατανομή των διαθέσιμων πόρων, εκτός από την περίπτωση όπου πρόκειται για εργαλεία έρευνας ιδιαίτερα κατάλληλα για τους επιδιωκόμενους σκοπούς, που χρηματοδοτούνται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και με περιορισμένο ποσό του προϋπολογισμού.

1.8 Η έρευνα στη Βαλτική δικαιολογείται από το γεγονός ότι η θάλασσα αυτή συνορεύει με πολλά κράτη μέλη που επλήγησαν από την έντονη ρύπανση που συσσωρεύτηκε κατά τη διάρκεια της βιομηχανικής εποχής και συνεχίζεται μέχρι και σήμερα. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η θάλασσα αυτή να είναι σήμερα μια από τις πιο μολυσμένες στον κόσμο, σε σημείο που να θέτει σε κίνδυνο τις βιομηχανικές και βιοτεχνικές δραστηριότητες, καθώς το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού και των δραστηριοτήτων βρίσκονται στις παράκτιες περιοχές. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη, συμπεριλαμβανομένης ενδεχομένως της Ρωσικής Ομοσπονδίας, θα πρέπει να συμμετέχουν στην έρευνα, συμβάλλοντας, το καθένα ανάλογα με τις δυνατότητές του (λαμβάνοντας υπόψη την πραγματική κατάσταση όσον αφορά τις χώρες με μικρό πληθυσμό και τις τρίτες χώρες).

2. Προτάσεις της Επιτροπής

2.1 Το έβδομο πρόγραμμα-πλαίσιο της ΕΕ της 20ής Δεκεμβρίου 2006 για τις δραστηριότητες έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επιδείξης ορίζει τις περιφερειακές κατευθυντήριες γραμμές για την περίοδο 2007-2013 γύρω από τέσσερις μεγάλους άξονες δραστηριοτήτων: «Συνεργασία», «Ιδέες», «Άνθρωποι» και «Δυνατότητες».

2.2 Η απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Οκτωβρίου 2009, περί της συμμετοχής της Κοινότητας σε κοινό πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης στη Βαλτική θάλασσα (BONUS-169) το οποίο υλοποιούν διάφορα κράτη μέλη, εφαρμόζει το πλαίσιο αυτό στην προβληματική της Βαλτικής Θάλασσας, θέτει στόχους και ορίζει τις λεπτομέρειες της χρηματοδότησης της εφαρμογής του προγράμματος.

2.3 Για την επίτευξη των στόχων της, η πρωτοβουλία BONUS-169 θα υλοποιηθεί σε δύο χωριστές φάσεις:

α) μια αρχική στρατηγική φάση, διάρκειας 2 ετών, κατά την οποία θα συσταθούν κατάλληλες πλατφόρμες διαβούλευσης για την ενεργή συμμετοχή των ενδιαφερομένων, θα καταρτισθεί ένα στρατηγικό θεματολόγιο έρευνας, και θα διευρυνθούν και θα αναπτυχθούν περαιτέρω οι συγκεκριμένοι όροι εφαρμογής·

β) μια φάση υλοποίησης, διάρκειας τουλάχιστον 5 ετών, κατά την οποία θα δρομολογηθούν τουλάχιστον τρεις κοινές προσκλήσεις υποβολής προτάσεων με στόχο τη χρηματοδότηση στρατηγικά στοχοθετημένων σχεδίων BONUS-169 που θα αφορούν ειδικά τους στόχους της πρωτοβουλίας.

2.4 Τα θέματα προέρχονται από το στρατηγικό θεματολόγιο έρευνας της πρωτοβουλίας BONUS-169, τηρούν στον μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τον οδικό χάρτη που έχει εκπονηθεί και καλύπτουν δραστηριότητες έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης, κατάρτισης ή/και διάδοσης.

2.5 Ένα από τα πρώτα στάδια της πρωτοβουλίας BONUS-169 υπήρξε η ευρεία διαβούλευση με το κοινό. Για τον σκοπό αυτό δημιουργήθηκε μια ιστοσελίδα στο Διαδίκτυο, πραγματοποιήθηκαν μελέτες αντίκτυπου και ζητήθηκε η γνώμη ΜΚΟ. Οι διαβουλεύσεις αυτές ήταν αναγκαίες και πρέπει να συνεχιστούν κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων. Οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών των οποίων γίνεται μνεία ανωτέρω πρέπει να συμμετέχουν στον έλεγχο της διαχείρισης των ταμείων και στις αλλαγές του κύκλου ζωής των έργων, προκειμένου να γίνουν «περισσότερες και καλύτερες επενδύσεις» στη γνώση υπέρ της ανάπτυξης και της απασχόλησης⁽¹⁾, όπως εξάλλου συνιστά η αναθεωρημένη Συνθήκη της Λισαβώνας. Το άρθρο 5 της απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 29ης Οκτωβρίου 2009 αναφέρει ότι ο ΕΟΟΣ BONUS, στον οποίο έχει ανατεθεί η διαχείριση του BONUS-169, πρέπει να υποβάλει εκθέσεις στην Επιτροπή, εξ ονόματος της Κοινότητας. Σύμφωνα με το άρθρο 13, η Επιτροπή διαβιβάζει τα συμπεράσματα της έκθεσης σχετικά με τις δραστηριότητες της πρωτοβουλίας BONUS-169 στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο. Η ΕΟΚΕ μπορεί συνεπώς να προβεί μόνο σε έλεγχο εκ των υστέρων και δεν μπορεί να εκφράσει την άποψή της σχετικά με την πρόοδο των προγραμμάτων BONUS-169.

2.6 Το παράρτημα 1, σημείο 1 της απόφασης, ορίζει τους στόχους του BONUS-169. Αν και το σημείο δ) αναφέρεται στη «δημιουργία κατάλληλων πλατφορμών διαβούλευσης με τους ενδιαφερομένους, οι οποίες να περιλαμβάνουν εκπροσώπηση όλων των συναφών τομέων», πουθενά δεν γίνεται μνεία των κοινωνικοοικονομικών στόχων του σχεδίου, ούτε και της σημασίας του για την τόνωση της απασχόλησης στις χώρες της Βαλτικής.

2.7 Το παράρτημα 2 είναι ουσιώδους σημασίας, αφού θεσπίζει τα όργανα διαχείρισης της πρωτοβουλίας BONUS-169. Το σημείο 4 προβλέπει τη σύσταση συμβουλευτικής επιτροπής απαρτιζόμενης από επιστήμονες διεθνούς κύρους και εκπροσώπους των ενδιαφερομένων φορέων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που έχουν συμφέροντα στους τομείς αυτούς. Στο πλαίσιο αυτό, οι εκπρόσωποι των εργαζομένων και των εργοδοτών, οι ΜΚΟ και οι ενώσεις έχουν δικαίωμα ελέγχου και υποβολής προτάσεων για το πρόγραμμα BONUS-169.

2.8 Το πρόγραμμα είναι μακροπρόθεσμο και η διάρκειά του μπορεί να αντιστοιχεί σε αυτή της υλοποίησης κοινών δράσεων.

2.9 Το δωδέκατο σημείο πριν από την απόφαση αναφέρει ότι η πρωτοβουλία BONUS-169 «τέμνει διάφορα συναφή κοινοτικά ερευνητικά προγράμματα όσον αφορά σειρά ανθρώπινων δραστηριοτήτων που έχουν συσσωρευμένες συνέπειες στο οικοσύστημα, όπως η αλιεία, η υδατοκαλλιέργεια, η γεωργία, οι υποδομές, οι μεταφορές, η κατάρτιση και η κινητικότητα των ερευνητών, καθώς και κοινωνικοοικονομικά ζητήματα».

2.10 Το γεγονός ότι το πρόγραμμα χωρίζεται σε δύο φάσεις πρέπει να επιτρέπει «την εξασφάλιση της αποτελεσματικής χρήσης και της αξιοποίησης των αποτελεσμάτων για ρυθμίσεις πολιτικής και διαχείρισης πόρων σε ευρύ φάσμα οικονομικών τομέων».

⁽¹⁾ COM(2005) 610 τελικό, σημείο 1.4

2.11 Επίσης, η αξιολόγηση αντίκτυπου συνδέεται με την οικονομική και κοινωνική συμμετοχή στην ανάλυση της των ενδεχόμενων οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών επιπτώσεων (σημείο 5, το οποίο όμως αφορά ιδιαίτερα τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές πτυχές). Ορισμένες επιλογές θα επέτρεπαν να «υποστηριχθούν άλλοι επιχειρηματικοί τομείς, όπως οι ναυτιλιακές υποδομές, τα ορυχεία, τα αιολικά πάρκα, οι μεταφορές, η αλιεία, οι εταιρείες πετρελαίου, φυσικού αερίου ή τηλεπικοινωνιών, στην υιοθέτηση πιο συμπεριφοράς πιο προσαρμοσμένης στην προστασία του περιβάλλοντος και του οικοσυστήματός τους». Αυτό το σημείο της ανάλυσης παραμένει απολύτως ελλειπές (ανεπαρκώς ανεπτυγμένο), αλλά αναφέρει σαφώς τη γενική προσέγγιση επί της οποίας θα βασιστεί η στρατηγική φάση του προγράμματος.

2.12 Τα τρία προγράμματα που θα επιλεγθούν και θα υλοποιηθούν από τον ΕΟΟΣ BONUS πρέπει οπωσδήποτε να λαμβάνουν υπόψη τα ανθρώπινα και κοινωνικά ζητήματα που επιφέρει η αλλαγή του κλίματος στις παράκτιες περιοχές της Βαλτικής. Πράγματι, η κλιματική αλλαγή ενδέχεται να οδηγήσει σε μετατόπιση πληθυσμών, η οποία με τη σειρά της θα έχει κοινωνικές επιπτώσεις και επιπτώσεις στην απασχόληση που πρέπει να προβλεφθούν, όπως άλλωστε υπενθυμίζεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η βιώσιμη ανάπτυξη των παράκτιων ζωνών» της 13ης Οκτωβρίου 2009. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να λάβει υπόψη αυτούς τους παράγοντες και να προβλέψει ένα σκέλος «κατάρτιση» και ένα σκέλος «επανεκπαίδευση» κατά την αξιολόγηση και τον προανατολισμό των έργων, με τη βοήθεια της κοινωνίας των πολιτών και της ΕΟΚΕ.

2.13 Η ΕΕ θα συναλλάσσεται απευθείας με τον ΕΟΟΣ BONUS, ένα δίκτυο οργανώσεων για τη χρηματοδότηση της έρευνας στη Βαλτική που έχει την έδρα του στο Ελσίνκι της Φινλανδίας. Ο ΕΟΟΣ αποτελεί την ειδική δομή υλοποίησης της πρωτοβουλίας BONUS-169 και είναι επιφορτισμένος με την κατανομή, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τη χρήση των κοινοτικών συνεισφορών καθώς και αυτών των κρατών μελών.

2.14 Ο ΕΟΟΣ BONUS αναλαμβάνει τη διαχείριση της πρωτοβουλίας BONUS-169 μέσω της γραμματείας του. Για τους σκοπούς της πρωτοβουλίας BONUS-169, ο ΕΟΟΣ προβαίνει στη σύσταση των ακόλουθων οργάνων: συντονιστική επιτροπή, γραμματεία, συμβουλευτική επιτροπή, φόρουμ τομεακής έρευνας και φόρουμ συντονιστών των έργων.

2.14.1 Η συμβουλευτική επιτροπή επικουρεί τη συντονιστική επιτροπή και τη γραμματεία. Απαρτίζεται από επιστήμονες διεθνούς κύρους, εκπροσώπους των ενδιαφερομένων μερών, όπως συγκεκριμένα των φορέων εκμετάλλευσης στους τομείς του τουρισμού, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, των θαλάσσιων μεταφορών, της βιοτεχνολογίας και των προμηθευτών τεχνολογίας, καθώς και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που έχουν συμφέροντα στους τομείς αυτούς και, τέλος, άλλων ολοκληρωμένων ερευνητικών προγραμμάτων στην περιοχή της Βαλτικής ή σε άλλες ευρωπαϊκές περιφερειακές θάλασσες.

2.14.2 Παρέχει ανεξάρτητες συμβουλές, καθοδήγηση και συστάσεις σε επιστημονικά ζητήματα και ζητήματα πολιτικής που αφορούν την πρωτοβουλία BONUS-169. Οι συμβουλές που παρέχει αφορούν τους στόχους, τις προτεραιότητες και την κατεύθυνση της πρωτοβουλίας BONUS-169, τους τρόπους ενίσχυσης των επιδόσεων της και βελτίωσης της ποιότητας των αποτελεσμάτων της

έρευνάς της, την ανάπτυξη ικανοτήτων, τη δικτύωση και την καταλληλότητα των εργασιών για την επίτευξη των στόχων της πρωτοβουλίας BONUS-169. Συμβάλλει επίσης στη χρήση και στη διάδοση των αποτελεσμάτων της πρωτοβουλίας BONUS-169.

2.14.3 Επιπλέον, η συμβουλευτική επιτροπή BONUS, αποτελούμενη από ευρύ φάσμα παραγόντων, όπως η Επιτροπή του Ελσίνκι (HELCOM), το Διεθνές Συμβούλιο για την Εξερεύνηση των Θαλάσσιων (ICES), η Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιων Υποθέσεων και Αλιείας, το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση (WWF) και η Ένωση Φινλανδών Γεωργών, διαδραμάτισε επίσης καθοριστικό ρόλο στην εκπόνηση του επιστημονικού σχεδίου και της στρατηγικής υλοποίησης της πρωτοβουλίας BONUS-169.

2.15 Η αναθεωρημένη γενική περιγραφή του ερευνητικού θεματολογίου της πρωτοβουλίας BONUS-169 που υποβλήθηκε στη Γενική Διεύθυνση Έρευνας τον Ιούνιο του 2009 βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στις εργασίες και στις διαβουλεύσεις που πραγματοποιήθηκαν για την αρχική πρωτοβουλία BONUS-169.

2.16 Κατά τη διάρκεια της στρατηγικής φάσης του προγράμματος προβλέπεται να υλοποιηθεί ένα εκτενές και στρατηγικά προσανατολισμένο πρόγραμμα διαβουλεύσεων με ενδιαφερομένους, άλλων συναφών τομέων όπως η γεωργία, η αλιεία, η υδατοκαλλιέργεια, οι μεταφορές και η διαχείριση των υδάτων.

2.17 Πλατφόρμες διαβούλευσης με τους ενδιαφερομένους

2.17.1 Βάσει ενδελεχούς ανάλυσης των ενδιαφερομένων μερών της πρωτοβουλίας BONUS-169 σε τοπικό, εθνικό, περιφερειακό και ευρωπαϊκό επίπεδο, δημιουργούνται πλατφόρμες και μηχανισμοί διαβούλευσης με στόχο την ενίσχυση και τη θεσμοθέτηση της συμμετοχής των ενδιαφερομένων από όλους τους συναφείς τομείς για τον προσδιορισμό των κρίσιμων κενών, την ιεράρχηση των ερευνητικών αντικειμένων και την καλύτερη αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας. Αυτό περιλαμβάνει τη συμμετοχή επιστημόνων προερχόμενων, μεταξύ άλλων, από συναφείς μη θαλάσσιους τομείς των φυσικών, κοινωνικών και οικονομικών επιστημών, ώστε να εξασφαλισθεί ο απαιτούμενος «πολυεπιστημονικός» χαρακτήρας κατά την ανάπτυξη του στρατηγικού θεματολογίου έρευνας, του στρατηγικού οράματός του και των ερευνητικών προτεραιοτήτων.

2.17.2 Δημιουργείται ένα φόρουμ τομεακής έρευνας (ένα όργανο εκπροσώπων υπουργείων και άλλων παραγόντων που ασχολούνται με την έρευνα και διαχείριση του συστήματος της Βαλτικής Θάλασσας) ως μόνιμο όργανο υποστήριξης του προγράμματος, αρμόδιο για την εξέταση του προγραμματισμού και των αποτελεσμάτων του προγράμματος καθώς και των ερευνητικών αναγκών που τυχόν προκύπτουν, από την οπτική της λήψης αποφάσεων. Το εν λόγω φόρουμ διευκολύνει και προάγει την ενοποίηση της έρευνας σε ολόκληρη την περιοχή της Βαλτικής, ιδίως δε την κοινή χρήση και τον κοινό σχεδιασμό υποδομών, συμβάλλει στην ανάδειξη ερευνητικών αναγκών, προάγει τη χρήση των αποτελεσμάτων της έρευνας και διευκολύνει την ενοποίηση της χρηματοδότησης.

2.18 Το διακύβευμα των μελετών αξιολόγησης των επιπτώσεων στην αειφορία (SIA στα αγγλικά).

2.18.1 Οι μελέτες αξιολόγησης των επιπτώσεων στην αειφορία (SIA) είναι ένα βασικό πολιτικό εργαλείο για τη μέτρηση του αντίκτυπου των πολιτικών και μέτρων που αφορούν τους τρεις πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης (οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό).

2.18.2 Αυτές οι μελέτες διεξήχθησαν και χρησιμοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, κυρίως στο πλαίσιο διαπραγματεύσεων εμπορικών συμφωνιών και, με λιγότερο τυπικό τρόπο, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων πριν από την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού κανονισμού Reach και των οδηγιών του ευρωπαϊκού πακέτου για το κλίμα και την ενέργεια. Παρουσιάζουν μεγάλο ενδιαφέρον για τη διαβούλευση και τη συνθεώρηση των θέσεων και απαιτήσεων των φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

2.18.3 Μία σειρά δεικτών χρησιμοποιούνται ως υποστήριξη στις μελέτες αυτές:

- δεικτές της Παγκόσμιας Τράπεζας και της Επιτροπής για την Αειφόρο Ανάπτυξη του ΟΗΕ όσον αφορά τον οικονομικό πυλώνα·
- δεικτές της Επιτροπής για την Αειφόρο Ανάπτυξη του ΟΗΕ και του ΔΟΕ όσον αφορά τον κοινωνικό πυλώνα, συμπεριλαμβανομένης της αξιοπρεπούς εργασίας·
- δεικτές του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος και της Επιτροπής όσον αφορά την Αειφόρο Ανάπτυξη, για τον περιβαλλοντικό πυλώνα.

2.18.4 Μία ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽²⁾ σχετικά με τις ΣΙΑ εισήγαγε ένα ολοκληρωμένο πλαίσιο για τις αξιολογήσεις αντίκτυπου σε όλους τους τομείς δράσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ιδιαίτερα όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις και τις εμπορικές συμφωνίες. Τον Μάρτιο του 2006, ένας Οδηγός Μεθοδολογίας της ΓΔ «Εξωτερικό εμπόριο» επισημοποίησε τις ΣΙΑ που αφορούν τις διαπραγματεύσεις και την υλοποίηση εμπορικών συμφωνιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τρίτων χωρών.

2.18.5 Αυτές οι μελέτες μπορεί να χρησιμεύσουν στο πλαίσιο μιας συμβουλευτικής προσέγγισης των σημαντικών και αντιπροσωπευτικών φορέων της κοινωνίας των πολιτών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Το 2009, η ΕΟΚΕ έκρινε ότι έπρεπε να απλοποιηθεί ο προβλεπόμενος τρόπος διακυβέρνησης. Πρότεινε επίσης, στη διερευνητική γνωμοδότησή της με θέμα «Μακροπεριφερειακή συνεργασία — Επέκταση της στρατηγικής για τη Βαλτική Θάλασσα σε άλλες μακροπεριφέρειες της Ευρώπης»⁽³⁾ να δημιουργηθεί ένα «Φόρουμ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών της Βαλτικής Θάλασσας» προκειμένου να διευκολυνθεί ο δημόσιος διάλογος και η ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης όσον αφορά την υλοποίηση της στρατηγικής.

3.2 Σε μια διαδικασία παγκόσμιας μακροπεριφερειακής διακυβέρνησης, έχει ουσιαστική σημασία η επικοινωνία σχετικά με τα σχέδια, καθώς και η εφαρμογή των αξιολογήσεων αντίκτυπου των σχεδίων στον πληθυσμό και στην απασχόληση. Είναι ανάγκη να συνδυαστούν και να δημιουργηθούν διασυννοριακά δίκτυα μεταξύ των συναφών οργανισμών από διαφορετικά κράτη, όπως οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, οι ομάδες καταναλωτών και οι τοπικές οργανώσεις και εθελοντές, προκειμένου να οικοδομηθεί μια κοινωνία των πολιτών που να ασχολείται με τα κοινωνικοοικονομικά

ζητήματα της Βαλτικής. Ο πληθυσμός και οι εργαζόμενοι πρέπει να επωφεληθούν από τους καρπούς των προγραμμάτων ερευνών. Είναι ανάγκη να προβλεφθούν οι μελλοντικές ανάγκες κατάρτισης, ιδίως όσον αφορά τις εξελίξεις που θα γνωρίσει η περιοχή στο προσεχές μέλλον, ως αποτέλεσμα της παρούσας κατάστασης των πόρων και του φαινομένου του θερμοκηπίου.

3.3 Το σημείο 2.2.2 της ανακοίνωσης, το οποίο αφορά τα ενδιαφερόμενα μέρη, δεν διευκρινίζει τη φύση τους, εκτός από την έμφαση που δίνεται στη συμμετοχή των ερευνητών. Το σημείο αυτό θα έπρεπε να τονίζει τη σημασία της κοινωνίας των πολιτών στη δημιουργία αυτών των πλατφορμών ενδιαφερόμενων μερών, αναφέροντας τον χρήσιμο ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι της ΕΟΚΕ καθώς και οι ευρωπαϊκές επιτροπές τομεακού κοινωνικού διαλόγου τις οποίες αφορά το πρόγραμμα BONUS-169.

3.4 Ο χρήσιμος ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να αναγνωριστεί στο σύστημα διακυβέρνησης του προγράμματος BONUS-169.

3.5 Προκειμένου να βελτιστοποιηθεί ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων και των εταιρών της κοινωνίας των πολιτών, θα ήταν σκόπιμο να προβλεφθούν σεμινάρια κατάρτισης των εκπροσώπων τους στις εργασίες των πλατφορμών διαβούλευσης, τα οποία να καλύπτονται από πιστώσεις του προϋπολογισμού.

4. Άλλες παρατηρήσεις

4.1 Πρόκειται για ένα πρόγραμμα προώθησης της έρευνας για την απορρύπανση της Βαλτικής, καθώς και διεθνούς συντονισμού των ερευνητών.

4.2 Είναι συνεπώς ξεκάθαρο ότι αυτό το πρόγραμμα έρευνας έχει σημαντικές επιπτώσεις:

— στον οικονομικό και βιομηχανικό ιστό της λεκάνης,

— στις τομεακές εξελίξεις (ενδοτομεακές και διατομεακές),

— στους τύπους απασχόλησης και τις αναγκαίες δεξιότητες, με πιθανότατη την ανάγκη για ορισμένους εργαζομένους να αλλάξουν εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος επάγγελμα ή να υποστούν σημαντικές αλλαγές στο επάγγελμα που ασκούν.

4.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει τις ακόλουθες προτάσεις, που αποσκοπούν στην επίτευξη δύο στόχων:

— να λάβει υπόψη το πρόγραμμα BONUS-169 τις κοινωνικές επιπτώσεις και τις επιπτώσεις στα επαγγέλματα, την ανάγκη για νέες δεξιότητες και την αχρησία άλλων δεξιοτήτων που χρησιμοποιούνται επί του παρόντος· και, ει δυνατόν, να προβλεφθούν αυτές οι επιπτώσεις (πρόβλεψη και ενέργειες για τον προσανατολισμό ορισμένων σε νέα επαγγέλματα)·

— να προβλεφθούν μέτρα προώθησης των θετικών αποτελεσμάτων και άμβλυνσης των αρνητικών συνεπειών, από κοινού με τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών.

⁽²⁾ COM(2002) 276 τελικό.

⁽³⁾ EE C 318, 23 Δεκεμβρίου 2009, σ. 6.

4.4 Για να επιτύχει αυτούς τους δύο στόχους, προτείνονται δύο πράγματα:

- α. να ενσωματωθούν πλήρως οι οικονομικοί και κοινωνικοί αντιπρόσωποι·
- β. να μην πραγματοποιηθεί η αξιολόγηση αντικτύπου στο πλαίσιο των εσωτερικών αξιολογήσεων αντικτύπου της Επιτροπής, αλλά κατά το πρότυπο των μελετών αξιολόγησης των επιπτώσεων στην αειφορία (με ορισμένες βελτιώσεις).

4.4.1 Να ενσωματωθούν πλήρως οι οικονομικοί και κοινωνικοί αντιπρόσωποι·

- να ενσωματωθούν οι ευρωπαϊκοί και εθνικοί κοινωνικοί εταίροι των «συμμετεχόντων κρατών», όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στο φόρουμ τομεακής έρευνας·
- να αποσαφηνιστούν οι «μηχανισμοί διαβούλευσης» της πλατφόρμας διαβούλευσης με τους ενδιαφερομένους φορείς: αν πρόκειται απλά για μια σύνδεση με το Διαδίκτυο, για μια περιοδική πληροφόρηση, δεν πρόκειται να καταλήξουμε πουθενά:
 - πολλές διαφορετικές απόψεις δημιουργούν какоφωνία – η «φωνή της κοινωνίας» πρέπει να μπει σε μια τάξη·
 - μπορούμε να προτείνουμε τη σύσταση μιας μικρής ομάδας εργασίας στο πλαίσιο των κοινωνικών και οικονομικών εταίρων, που να εργάζεται με εναρμονισμένο, κοινό τρόπο και να προσθέτει μια επιπλέον φωνή σε αυτή των ερευνητών·
 - μπορούμε να προχωρήσουμε ακόμα πιο πέρα και να προτείνουμε αυτή η ομάδα εργασίας να αποτελέσει αντικείμενο αναφοράς για τη σύνταξη αξιολόγησης αντικτύπου (συμμετοχή στη συντονιστική επιτροπή της μελέτης) και την εκπόνηση διερευνητικής γνωμοδότησης για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στην αξιολόγηση αντικτύπου θα πρέπει να δοθεί

δημοσιότητα, με δημόσιες εκδόσεις στα «συμμετέχοντα κράτη».

4.4.2 Να πραγματοποιηθεί η αξιολόγηση αντικτύπου όχι στο πλαίσιο των εσωτερικών αξιολογήσεων αντικτύπου της Επιτροπής, αλλά κατά το πρότυπο των μελετών αξιολόγησης των επιπτώσεων στην αειφορία (με ορισμένες βελτιώσεις).

- να προταθεί η αξιολόγηση αντικτύπου να είναι πράγματι μια αξιολόγηση αντικτύπου για την αειφόρο ανάπτυξη και να ενσωματώνει κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά στοιχεία·
- ειδικότερα, να μην λησμονηθεί η ενσωμάτωση των στοιχείων που αφορούν τις οικονομικές και βιομηχανικές προσαρμογές, καθώς επίσης και τις αλλαγές στην απασχόληση· για παράδειγμα, η μελέτη θα μπορούσε να συμπεριλάβει στοιχεία όπως:
 - τον προσδιορισμό των επαγγελμάτων γύρω από τη λεκάνη·
 - τον προσδιορισμό των «επαπειλούμενων επαγγελμάτων» (αυτών που τείνουν να εξαφανιστούν) και των επαγγελμάτων με σημαντικές δυνατότητες ανάπτυξης, ανάλογα με τις διαφορετικές ατζέντες έρευνας·
 - τον προσδιορισμό των δυνατοτήτων όσον αφορά την εξέλιξη των δεξιοτήτων: το επίπεδο γνώσεων, τις δυνατότητες προσαρμογής σε νέες γνώσεις και τεχνολογία, καθώς και την ύπαρξη τοπικών φορέων εκπαίδευσης και κατάρτισης·
 - την ενσωμάτωση των επαγγελμάτων που σχετίζονται με την αναδιάρθρωση και την εξέλιξη της βιομηχανίας.
- Τα στοιχεία αυτά αποτελούν την προετοιμασία για μια εδαφική προληπτική διαχείριση των επαγγελμάτων και των δεξιοτήτων (ΠΔΕΔ) ⁽⁴⁾, και δεν πρέπει να παραμείνουν μεταξύ των ερευνητών.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽⁴⁾ Η προληπτική διαχείριση των επαγγελμάτων και των δεξιοτήτων επιτρέπει την καλύτερη πρόβλεψη της προσαρμογής των δεξιοτήτων στις θέσεις εργασίας, έναν καλύτερο έλεγχο των επιπτώσεων των τεχνολογικών και οικονομικών αλλαγών, την καλύτερη σύνδεση μεταξύ παραγόντων ανταγωνιστικότητας, οργανωτικής μάθησης και ανάπτυξης των δεξιοτήτων των εργαζομένων, την καλύτερη διαχείριση των σταδιοδρομιών του προσωπικού, τη μείωση των κινδύνων και του κόστους που συνδέεται με τις ανισότητες, καλύτερες επιλογές και τον προγραμματισμό των δράσεων αναγκαίας προσαρμογής.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις χρηματοδοτικές συνεισφορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Διεθνές Ταμείο για την Ιρλανδία (2007-2010)»

COM(2010) 12 – 2010/0004 (COD)

(2011/C 18/21)

Γενικός εισηγητής: ο κ. SMYTH

Στις 19 Φεβρουαρίου 2010 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στις 18 Φεβρουαρίου 2010 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αποφάσισαν να ζητήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις χρηματοδοτικές συνεισφορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Διεθνές Ταμείο για την Ιρλανδία (2007-2010)»

COM(2010) 12 – 2010/0004 (COD).

Στις 16 Φεβρουαρίου 2010, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 462η σύνοδο ολομέλειάς της στις 28 και 29 Απριλίου 2010 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2010), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Smyth και υιοθέτησε με 103 ψήφους υπέρ, 1 ψήφος κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η πρόταση κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα τις χρηματοδοτικές συνεισφορές της ΕΕ στο Διεθνές Ταμείο για την Ιρλανδία (περίοδος 2007-2010) βασίζεται πλέον στα άρθρα 175 και 352, παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, σε συμμόρφωση με την απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 3ης Σεπτεμβρίου 2009 στην υπόθεση C-166/07.

1.2 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την προαναφερθείσα πρόταση.

2. Αιτιολογία και συστάσεις

2.1 Το Διεθνές Ταμείο για την Ιρλανδία (εφεξής ΔΤΙ) συγκροτήθηκε το 1986 από τις κυβερνήσεις της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου με σκοπό την «προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής

προόδου και την ενθάρρυνση της συμφιλίωσης μεταξύ των εθνικών και των ενωτικών σε όλη τη νήσο». Η ΕΕ υπήρξε εκ των κυριότερων χρηματοδοτών του μαζί με τις ΗΠΑ, τον Καναδά, την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία συνεισφέροντας στα 849 εκατομμύρια ευρώ που χρησιμοποιήθηκαν τα τελευταία 20 έτη για την ενίσχυση άνω των 5 700 προγραμμάτων στη Βόρεια Ιρλανδία και στις παραμεθόριους κομητείες της Ιρλανδίας.

2.2 Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει στη γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της με τίτλο «Ο ρόλος της ΕΕ στην ειρηνευτική διαδικασία στη Βόρεια Ιρλανδία»⁽¹⁾ τη σημασία του ΔΤΙ και υποστηρίζει το αίτημα για ταχεία τροποποίηση της νομικής βάσης που διέπει τις χρηματοδοτικές συνεισφορές της ΕΕ προς το ΔΤΙ για την περίοδο 2007-2010 σύμφωνα με την υπόθεση C-166/07 του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2010.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Mario SEPI

⁽¹⁾ ΕΕ C 100 της 30.4.2009, σ. 100, σημείο 6.4.8.

2011/C 18/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους διαχειριστές οργανισμών εναλλακτικών επενδύσεων και για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/39/EK και 2009/.../ΕΚ» COM(2009) 207 τελικό – 2009/0064 (COD)	90
2011/C 18/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «25η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για τον έλεγχο της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου (2007)» COM(2008) 777 τελικό	95
2011/C 18/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την επιβολή του κοινοτικού καταναλωτικού κεκτημένου» COM(2009) 330 τελικό	100
2011/C 18/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Ενίσχυση της επιβολής των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας στην εσωτερική αγορά» COM(2009) 467 τελικό	105
2011/C 18/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί της συμμετοχής της Κοινότητας σε κοινό πρόγραμμα έρευνας και ανάπτυξης στη Βαλτική Θάλασσα (BONUS-169) το οποίο έχουν αναλάβει πλείονα κράτη μέλη» COM(2009) 610 τελικό – 2009/0169 (COD)	109
2011/C 18/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις χρηματοδοτικές συνεισφορές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Διεθνές Ταμείο για την Ιρλανδία (2007-2010)» COM(2010) 12 – 2010/0004 (COD)	114

Τιμή συνδρομής 2011 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 100 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	770 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	400 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, DVD, μία έκδοση την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	300 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με το διαγωνισμό	50 EUR ετησίως

Η συνδρομή στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, που εκδίδεται στις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι δυνατή σε 22 γλωσσικές εκδόσεις. Περιλαμβάνει τις σειρές L (Νομοθεσία) και C (Ανακοινώσεις και Πληροφορίες).

Για κάθε γλωσσική έκδοση απαιτείται ξεχωριστή συνδρομή.

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 920/2005 του Συμβουλίου, που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* L 156 της 18ης Ιουνίου 2005, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υποχρεούνται, προσωρινά, να συντάσσουν και να δημοσιεύουν στα ιρλανδικά όλες τις πράξεις. Γι' αυτό, η *Επίσημη Εφημερίδα* στα ιρλανδικά πωλείται ξεχωριστά.

Η συνδρομή για το Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας (σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί) περιλαμβάνει 23 επίσημες γλωσσικές εκδόσεις σε ένα ενιαίο πολύγλωσσο DVD.

Με απλή αίτηση, οι συνδρομητές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν διάφορα παραρτήματα της Επίσημης Εφημερίδας. Ενημερώνονται για την έκδοση των παραρτημάτων με «Σημείωμα προς τον αναγνώστη» που δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Πωλήσεις και συνδρομές

Συνδρομές σε διάφορες τιμολογημένες περιοδικές εκδόσεις, όπως η *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, διατίθενται στους εμπορικούς μας αντιπροσώπους. Κατάλογο των εμπορικών μας αντιπροσώπων θα βρείτε στο Διαδίκτυο, στη διεύθυνση:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm

Το EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) παρέχει άμεση και δωρεάν πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ιστοχώρος αυτός επιτρέπει την πρόσβαση στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και στις συνθήκες, στη νομοθεσία, στη νομολογία και στις προπαρασκευαστικές πράξεις.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση: <http://europa.eu>

