

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 24



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

55ο έτος
28 Ιανουαρίου 2012

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

475η σύνοδος ολομέλειας της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011

2012/C 24/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινωνική επιχειρηματικότητα και κοινωνική επιχείρηση» (διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2012/C 24/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της κρίσης σχετικά με την ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να επενδύσουν στην προστασία του κλίματος» (διερευνητική γνωμοδότηση)	7
2012/C 24/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η επεξεργασία και η εκμετάλλευση για οικονομικούς και περιβαλλοντικούς σκοπούς των χώρων βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	11
2012/C 24/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευκαιρίες και προκλήσεις για μια πιο ανταγωνιστική ευρωπαϊκή βιομηχανία ξύλου και επίπλου» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	18
2012/C 24/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι προοπτικές βιώσιμης απασχόλησης στον τομέα των σιδηροδρόμων, του τροχαίου υλικού και των υποδομών: πώς οι βιομηχανικές μεταλλαγές θα επηρεάσουν την απασχόληση και τη βάση ικανοτήτων στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	24
2012/C 24/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της συνοχής της ΕΕ και του συντονισμού της κοινωνικής της πολιτικής μέσω της νέας οριζόντιας κοινωνικής ρήτηρας του άρθρου 9 της ΣΛΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	29

EL

Τιμή:
8 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

<u>Ανακοίνωση αριθ.</u>	<u>Περιεχόμενα (συνέχεια)</u>	<u>Σελίδα</u>
2012/C 24/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το πρόβλημα των αστέγων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	35
2012/C 24/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το υπολογιστικό νέφος (cloud computing) στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	40
2012/C 24/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ανάπτυξη των περιφερειακών ζωνών διαχείρισης των αλιευτικών αποθεμάτων και ελέγχου της αλιείας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	48
2012/C 24/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στη Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών (ΣΕΣ) μεταξύ ΕΕ και Ινδίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	51
2012/C 24/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της ΕΕ και ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	56

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

475η σύνοδος ολομέλειας της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011

2012/C 24/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή της κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης για τις εταιρείες (ΚΕΒΦΕ)» [COM(2011) 121 τελικό — 2011/0058 (CNS)]	63
2012/C 24/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη τροποποίηση της οδηγίας 2003/96/ΕΚ σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας» [COM(2011) 169 τελικό — 2011/0092 (CNS)] και «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Εξυπνότερη φορολογία της ενέργειας για την ΕΕ: πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας» [COM(2011) 168 τελικό]	70
2012/C 24/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 όσον αφορά την επιστρεπτέα ενίσχυση και τη χρηματοοικονομική τεχνική» [COM(2011) 483 τελικό — 2011/0210 (COD)]	78
2012/C 24/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (Αναδιτύπωση)» [COM(2011) 319 τελικό — 2009/0165 (COD)]	79

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

475Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 26ΗΣ ΚΑΙ 27ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2011

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κοινωνική επιχειρηματικότητα και κοινωνική επιχείρηση» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2012/C 24/01)

Εισηγήτρια: **η κ. Ariane RODERT**

Με επιστολή της 6ης Ιουνίου 2011, ο κ. Maroš ŠEFČOVIČ, Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να καταρτίσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

Κοινωνική επιχειρηματικότητα και κοινωνική επιχείρηση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 106 ψήφους υπέρ, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Αναφορικά με τις δυνητικές πρωτοβουλίες για την προώθηση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την εξέταση της τελευταίας μέσα σε ευρύτερο πλαίσιο, καθώς απαιτούνται δράσεις σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής μιας κοινωνικής επιχείρησης.

1.2 Η κοινωνική επιχειρηματικότητα είναι βασικό συστατικό του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Συνδέεται στενά με τη στρατηγική «ΕΕ 2020» και συνεισφέρει σημαντικά στην κοινωνία. Με τη στήριξη και την προώθηση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας θα αξιοποιήσουμε στο μέγιστο το δυναμικό ανάπτυξής της και την ικανότητά της να δημιουργήσει κοινωνική αξία. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη θέσπιση πολιτικού πλαισίου και σχεδίου δράσης από την Επιτροπή προκειμένου να προωθηθεί η κοινωνική επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη, τονίζει δε τη σημασία της πλήρους εφαρμογής του τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

1.3 Καθώς οι εθνικοί ορισμοί διαφέρουν, η κοινωνική επιχειρηματικότητα θα πρέπει να νοείται στη βάση κοινών χαρακτηριστικών

όπως ο κοινωνικός σκοπός, η επανεπένδυση των κερδών και η πλειάδα νομικών μορφών και τρόπων συμμετοχής.

1.4 Τα κράτη μέλη και τα όργανα της ΕΕ πρέπει να φροντίσουν ώστε οι κοινωνικές επιχειρήσεις να συμπεριλαμβάνονται και να λαμβάνονται υπόψη στις δημόσιες πρωτοβουλίες και τα προγράμματα για την επιχειρηματικότητα, ισότιμα με τις λοιπές επιχειρήσεις. Ο καλύτερος τρόπος προώθησης διασυννοριακών πρωτοβουλιών κοινωνικής επιχειρηματικότητας είναι η δημιουργία ευρωπαϊκών χώρων συνάντησης για την ανταλλαγή απόψεων και προτύπων.

1.5 Η βελτίωση της πρόσβασης στο κεφάλαιο και τα ειδικά προσαρμοσμένα μέσα χρηματοδότησης αποτελούν προτεραιότητες για τις κοινωνικές επιχειρήσεις. Η Επιτροπή θα πρέπει να συγκεντρώσει και να κοινοποιήσει υφιστάμενες βέλτιστες πρακτικές και καινοτόμες πρωτοβουλίες στα κράτη μέλη, όπως το υβριδικό κεφάλαιο και για μορφές αλληλεπίδρασης μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών κεφαλαίων, μεριμνώντας ώστε το ισχύον νομικό πλαίσιο της ΕΕ να μην εμποδίζει την ανάπτυξη νέων μέσων.

1.6 Η ξεκάθαρη συμπερίληψη των προγραμμάτων σύστασης και ανάπτυξης κοινωνικών επιχειρήσεων κατά την επόμενη προγραμματική περίοδο των Διαρθρωτικών Ταμείων έχει ζωτική σημασία. Η Επιτροπή πρέπει να παρέχει καθοδήγηση επί του συνδυασμού και της μόχλευσης χρηματοδοτικών μέσων από διαφορετικές πηγές.

1.7 Η Επιτροπή θα πρέπει να ξεκινήσει μια πανευρωπαϊκής κλίμακας σύγκριση των προσεγγίσεων κρατικής χρηματοδότησης που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Η Επιτροπή πρέπει να ενθαρρύνει και να αξιολογήσει την πρόκριση υποβαλλόντων προσφορά με κοινωνικές ευαισθησίες. Η Επιτροπή πρέπει, κατά την αναθεώρηση των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, να εξετάσει την πλήρη εξαίρεση όλων των κοινωνικών υπηρεσιών κοινής ωφελείας ή την εξαίρεση των μικρής κλίμακας δημόσιων υπηρεσιών και ορισμένων κοινωνικών υπηρεσιών από την υποχρέωση κοινοποίησης προκειμένου να ενθαρρυνθεί η σύσταση νέων κοινωνικών επιχειρήσεων.

1.8 Λόγω των ποικίλων νομικών μορφών και των ειδικών κοινωνικών αποστολών τους, σε ορισμένα κράτη μέλη υφίστανται φορολογικές ελαφρύνσεις. Αυτές πρέπει να επανεξετασθούν και να κοινοποιηθούν προκειμένου να ενθαρρυνθεί η θέσπιση κατάλληλων κανόνων.

1.9 Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν τη θέσπιση ειδικών προγραμμάτων υποστήριξης για τις κοινωνικές επιχειρήσεις και την επόμενη γενιά κοινωνικών επιχειρηματιών.

1.10 Από κοινού με τις κοινωνικές επιχειρήσεις, η Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει την πρωτοβουλία κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για τη μέτρηση των κοινωνικών επιδόσεων και να ενθαρρύνει τη χρήση των υφιστάμενων συστημάτων. Θα πρέπει επίσης να διερευνηθεί περαιτέρω η ιδέα μιας πρωτοβουλίας για τη δημιουργία διαφανέστερου συστήματος αναφοράς που θα ενισχύσει την εμπιστοσύνη των επενδυτών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δρομολογήσει μελέτη των υφιστάμενων κοινωνικών σημάτων προκειμένου να δημιουργήσει κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ή κώδικα συμπεριφοράς.

1.11 Η κοινωνική επιχειρηματικότητα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται στα προγράμματα έρευνας, καινοτομίας και ανάπτυξης. Επιπλέον, πρέπει να αναληφθούν πρωτοβουλίες για τη συλλογή και κοινοποίηση στατιστικών δεδομένων όσον αφορά την κοινωνική επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη. Αυτό θα μπορούσε να αποτελεί αρμοδιότητα ενός παρατηρητηρίου κοινωνικής επιχειρηματικότητας σε επίπεδο ΕΕ.

1.12 Όπως όλοι οι εργοδότες, οι κοινωνικές επιχειρήσεις πρέπει να πληρούν τις προδιαγραφές περί αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και να συμμορφώνονται προς τυχόν ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις, διασφαλίζοντας την ορθή εφαρμογή τους.

1.13 Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στα νέα κράτη μέλη προκειμένου να διασφαλισθεί η ανάδυση κοινωνικών επιχειρήσεων μέσω του ανοίγματος των δημοσίων υπηρεσιών, της υιοθέτησης πολιτικών για την κοινωνική ένταξη και την προώθηση μορφών κοινωνικής επιχειρηματικότητας όπως η κοινωνική οικονομία.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής «Προς μια Πράξη για την Ενιαία αγορά» της 27ης Οκτωβρίου 2010 ⁽¹⁾ πρότεινε μέτρα για την υλοποίηση της έννοιας μιας «κοινωνικής οικονομίας της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας». Ένα από τα μέτρα που προτεινόταν ήταν μια «πρωτοβουλία για την κοινωνική επιχειρηματικότητα». Η πρόταση παρέμεινε κύριο μέτρο στην τελική έκδοση της ανακοίνωσης για την Πράξη για την Ενιαία αγορά τον Απρίλιο του 2011 ⁽²⁾ και θεωρήθηκε τομέας προτεραιότητας στη γνωμοδότηση INT/548 ⁽³⁾ της ΕΟΚΕ, σε συνέχεια της διαβούλευσης όσον αφορά την Πράξη για την ενιαία αγορά.

2.2 Η Ευρώπη αντιμετωπίζει προκλήσεις που απαιτούν λύσεις οι οποίες να συνδυάζουν την οικονομική και την κοινωνική ευημερία. Η προώθηση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας και των κοινωνικών επιχειρήσεων, ιδίως στα πλαίσια του σημερινού δυσμενούς οικονομικού κλίματος, θα αξιοποιήσει τόσο το δυναμικό ανάπτυξης που αυτή έχει όσο και την προστιθέμενη κοινωνική αξία της. Για να αξιοποιηθεί αυτό το δυναμικό, πρέπει να αναπτυχθεί και να εφαρμοστεί ολοκληρωμένο πολιτικό πλαίσιο που θα περιλαμβάνει ευρύ φάσμα φορέων από όλους τους τομείς της κοινωνίας (κοινωνία των πολιτών, ιδιωτικός, δημόσιος) και όλα τα επίπεδα (τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό).

2.3 Η κοινωνική επιχειρηματικότητα και οι κοινωνικές επιχειρήσεις καλύπτουν σειρά εννοιών που περιλαμβάνουν πολλούς φορείς και διαφορετικούς όρους σε επίπεδο κρατών μελών. Αυτή η διερευνητική γνωμοδότηση φέρει τον τίτλο «Κοινωνική επιχειρηματικότητα και κοινωνική επιχείρηση», αφού η ΕΟΚΕ έκρινε ότι ο ευρύτερος όρος «Κοινωνική επιχείρηση» (που περιλαμβάνει την κοινωνική επιχειρηματικότητα) θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί στη γνωμοδότηση, καθώς απαιτούνται δράσεις καθ' όλον τον κύκλο ζωής της κοινωνικής επιχείρησης.

2.4 Η παρούσα διερευνητική γνωμοδότηση επιχειρεί να εντοπίσει τομείς προτεραιότητας ώστε να δημιουργηθεί ευνοϊκό περιβάλλον για την κοινωνική επιχειρηματικότητα στην Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ έχει ασχοληθεί με το ζήτημα σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις ⁽⁴⁾ και χαιρετίζει το νέο ενδιαφέρον της Επιτροπής για τις κοινωνικές επιχειρήσεις. Είναι επίσης σημαντικό να αναγνωρισθεί το σημαντικό έργο που έχουν επιτελέσει ποικίλοι φορείς στον εν λόγω τομέα, μέρος του οποίου λαμβάνεται υπόψη στην παρούσα γνωμοδότηση ⁽⁵⁾.

3. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

3.1 Ορισμός της κοινωνικής επιχειρηματικότητας

3.1.1 Οι διαφορετικές γλωσσικές και πολιτιστικές παραδόσεις οδήγησαν σε διαφορετικές αντιλήψεις για την έννοια της κοινωνικής επιχείρησης.

⁽¹⁾ COM (2010) 608 τελικό.

⁽²⁾ COM (2011) 206 τελικό.

⁽³⁾ EE C 132 της 3.5.2011, σ. 47.

⁽⁴⁾ EE C 95, 30.3.1998, σ. 99· EE C 117, 26.4.2000, σ. 52· EE C 112, 30.4.2004, σ. 105· EE C 234, 22.9.2005, σ. 1· EE C 120, 20.5.2005, σ. 10· EE C 318, 23.12.2009, σ. 22· EE C 44, 16.2.2008, σ. 84.

⁽⁵⁾ Δίκτυο EMES (www.emes.net), Ciriec International (www.ciriec.ulg.ac.be), Cecop (www.cecop.coop).

3.1.2 Η ΕΟΚΕ κατανοεί μεν την ανάγκη ενός σαφούς ορισμού για τη σωστή εστίαση των προσπάθειών, όμως αντί ορισμού προτείνει μια περιγραφή που θα βασίζεται σε κοινά χαρακτηριστικά όπως:

- **Ο κατ' εξοχήν κοινωνικός σκοπός** αντί του κέρδους, μέσω της παραγωγής κοινωνικού οφέλους για το ευρύ κοινό και τα μέλη του·
- ο κυρίως μη κερδοσκοπικός χαρακτήρας, **βάσει του οποίου τα κέρδη επανεπενδύονται** αντί να διανέμονται σε ιδιώτες μετόχους και ιδιοκτήτες·
- η ποικιλία **νομικών μορφών και προτύπων**: π.χ. συνεταιρισμοί, αλληλασφαλιστικές εταιρίες, εθελοντικές οργανώσεις, ιδρύματα, κερδοσκοπικές ή μη εταιρίες, συχνά συνδυάζοντας διαφορετικές νομικές μορφές ή αλλάζοντας μορφή ανάλογα με τις ανάγκες·
- η οικονομική λειτουργία που **παράγει αγαθά και υπηρεσίες** (συχνά κοινωφελείς), συνήθως με έντονα στοιχεία κοινωνικής καινοτομίας·
- η λειτουργία με τη μορφή **ανεξάρτητων οντοτήτων**, με έντονα στοιχεία **συμμετοχής** και **συναπόφασης** (προσωπικό, χρήστες, μέλη), **διοίκησης και δημοκρατίας** (είτε αντιπροσωπευτικής είτε ανοιχτής)·
- η προέλευση ή η σύνδεση με **οργανώσεις τις κοινωνίας των πολιτών**.

3.1.3 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις **συμβάλλουν σημαντικά στην κοινωνία** και αποτελούν ζωτικό στοιχείο του **ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου**. Συμβάλλουν στους στόχους της στρατηγικής «ΕΕ 2020» καθώς δημιουργούν θέσεις εργασίας, αναπτύσσουν καινοτόμες λύσεις που ανταποκρίνονται στις ανάγκες του κοινού και προωθούν την κοινωνική συνοχή και ένταξη, και την ενεργό συμμετοχή των πολιτών. Επιτελούν ιδιαίτερο ρόλο στην προώθηση της συμμετοχής των γυναικών, των ηλικιωμένων, των νέων, των μειονοτήτων και των μεταναστών. Πρέπει επίσης να αναγνωριστεί πως πολλές κοινωνικές επιχειρήσεις είναι ΜΜΕ, συχνά προερχόμενες από την κοινωνική οικονομία, ενώ ορισμένες δραστηριοποιούνται στον τομέα της ένταξης στην εργασία.

3.1.4 Το τρέχον έργο της Επιτροπής για τις **νομικές δομές** της κοινωνικής οικονομίας πρέπει να λαμβάνει υπόψη αυτά τα χαρακτηριστικά και να μεριμνά για τη συμπερίληψη όλων των μορφών κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να εξετάσει την ιδέα μιας **μελέτης σχετικά με τις νέες νομικές μορφές και τις νομοθετικές πρωτοβουλίες** για τις κοινωνικές επιχειρήσεις σε ορισμένα κράτη μέλη⁽⁶⁾ για να αξιολογήσει τη χρησιμότητά τους.

⁽⁶⁾ Εταιρίες συλλογικής ωφελείας (CIC), 2005, HB· νόμος 118/2006 και διάταγμα 155/2006, Ιταλία· νόμος 1351/2003, Φινλανδία· «Πράξη για την κοινωνική επιχειρηματικότητα», 2011, Σλοβενία.

3.2 Ενσωμάτωση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας στις κρατικές πολιτικές για την επιχειρηματικότητα

3.2.1 Οι δημόσιες πολιτικές για την ανάπτυξη και τη μεγέθυνση των επιχειρήσεων συνδέονται με πολυάριθμους τομείς πολιτικής, όπως ο ανταγωνισμός, η εσωτερική αγορά, τα χρηματοπιστωτικά ζητήματα και η καινοτομία. Οι δημόσιες πολιτικές πρωτοβουλίες που διευκολύνουν τη σύσταση και τη λειτουργία επιχειρήσεων, πρέπει να περιλαμβάνουν τις **κοινωνικές επιχειρήσεις επί ίσοις όροις με τις λοιπές μορφές επιχείρησης** τόσο σε επίπεδο κράτους μέλους όσο και ΕΕ, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα τα ειδικά χαρακτηριστικά τους.

3.2.2 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις συχνά έχουν τοπικό χαρακτήρα, και η επέκτασή δεν αποτελεί πάντοτε προτεραιότητα ή σκοπική ενέργεια. Αντί του ανταγωνισμού ή της επέκτασης του μοντέλου τους, οι κοινωνικές επιχειρήσεις συχνά προτιμούν διαφορετικές προσεγγίσεις για την ανάπτυξή τους. Αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη κατά τη διερεύνηση **διασυννοριακών πρωτοβουλιών κοινωνικής επιχειρηματικότητας**. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν φόρουμ, ανταλλαγές ασκούμενων, «εργαστήρια κοινωνικής καινοτομίας» και κοινωνική δικαιοχρησία, που ενδεχομένως αποτελεί καλύτερο τρόπο ενθάρρυνσης νέων ιδεών και διασυννοριακής συνεργασίας.

3.3 Τόνωση των κοινωνικών επενδύσεων

3.3.1 Η βελτίωση της πρόσβασης σε κεφάλαια τόσο για τη σύσταση όσο και για την ανάπτυξη αποτελεί προτεραιότητα για τις κοινωνικές επιχειρήσεις. Σήμερα παρατηρείται έλλειψη χρηματοδοτικών μέσων ειδικά για τις κοινωνικές επιχειρήσεις, παρά το σημαντικό ενδιαφέρον που επιδεικνύουν τόσο τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα όσο και οι κοινωνικές επιχειρήσεις στην προοπτική συνεργασίας. Σειρά καινοτόμων χρηματοπιστωτικών μέσων εμφανίζονται τελευταία σε τοπικό και εθνικό επίπεδο. Η Επιτροπή θα πρέπει να δρομολογήσει εργασίες για τη **συλλογή και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών που αποτελούν τον μοχλό αυτών των καινοτόμων πρωτοβουλιών** και της υφιστάμενης εμπειρογνομούσης στα κράτη μέλη προκειμένου να **τονώσει τις κοινωνικές επενδύσεις** για τις κοινωνικές επιχειρήσεις της Ευρώπης. Προς τούτο, η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη τα ακόλουθα:

3.3.1.1 Λόγω των ειδικών χαρακτηριστικών και της ποικιλίας νομικών μορφών της, η κοινωνική επιχειρηματικότητα χρειάζεται διαφορετικά μέσα χρηματοδότησης από άλλες μορφές επιχειρήσεων. Μια ειδικά προσαρμοσμένη μορφή **υβριδικού κεφαλαίου**⁽⁷⁾ με στοιχεία επιχορηγήσεων, μετοχικού και χρεωστικού κεφαλαίου προσιδιάζει καλύτερα στις κοινωνικές επιχειρήσεις καθ' όλο τον κύκλο ζωής τους. Το υβριδικό κεφάλαιο περιλαμβάνει στοιχεία επιχορηγήσεων (δημόσιες επιχορηγήσεις, φιλανθρωπικά κεφάλαια, δωρεές), μετοχικό κεφάλαιο και μέσα διαμοιρασμού του χρέους/κινδύνου. Τα υβριδικά μέσα χρηματοδότησης περιλαμβάνουν ανακτήσιμες επιδοτήσεις, «χαριστικά» δάνεια, μετατρέψιμες επιχορηγήσεις και συμφωνίες κατανομής των εσόδων. Το υβριδικό κεφάλαιο συχνά συνεπάγεται στενή σχέση μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου κεφαλαίου.

⁽⁷⁾ <http://www.schwabfound.org/pdf/schwabfound/SocialInvestmentManual.pdf>.

3.3.1.2 Η εμφάνιση **ενδιάμεσων** φορέων ειδικά για τις κοινωνικές επιχειρήσεις πρέπει επίσης να εξεταστεί, αφού αυτοί διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη συνεργασία κοινωνικών επιχειρήσεων και επενδυτών, καθώς παρέχουν ενημέρωση, κεφάλαια, συμβουλές και υποστήριξη. Υπάρχει μια σειρά ενδιαφερόντων παραδειγμάτων που θα πρέπει να μελετηθούν περαιτέρω ⁽⁸⁾.

3.3.1.3 Η Επιτροπή πρέπει επίσης να δώσει προσοχή στην εμφάνιση διαφορετικών μορφών δημόσιων ταμείων **κοινωνικών επενδύσεων** ⁽⁹⁾ και άλλων πρωτοβουλιών στον χρηματοπιστωτικό τομέα (συνεταιριστικές τράπεζες ⁽¹⁰⁾, κοινωνικές τράπεζες ⁽¹¹⁾, εμπορικές τράπεζες με κοινωνικό πρόγραμμα ⁽¹²⁾) ή καινοτόμων μέσων όπως τα «ομόλογα κοινωνικού αντικτύπου» ⁽¹³⁾. Η στήριξη αυτών των πρωτοβουλιών έχει ιδιαίτερη σημασία στην τρέχουσα περίοδο μειωμένης κρατικής χρηματοδότησης.

3.3.2 Είναι ζωτικής σημασίας για την Επιτροπή να μεριμνήσει ώστε το **κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ** (π.χ. κανόνες κρατικών ενισχύσεων) να υποστηρίζει και να μην υπονομεύει την ανάπτυξη αυτών των νέων χρηματοπιστωτικών μέσων.

3.3.3 Η επόμενη προγραμματική περίοδος των **Διαρθρωτικών Ταμείων** πρέπει να περιλαμβάνει σαφώς προγράμματα για τη σύσταση και την ανάπτυξη των κοινωνικών επιχειρήσεων, τα δε προγράμματα αυτά πρέπει να αφορούν μεγαλύτερο χρονικό διάστημα προκειμένου να διασφαλιστεί η υποστήριξη των επιχειρήσεων κατά το ευαίσθητο στάδιο της σύστασης. Προκειμένου τα Διαρθρωτικά Ταμεία να υποστηρίξουν τις κοινωνικές επιχειρήσεις, η Επιτροπή πρέπει να παρέχει επίσης **καθοδήγηση επί των βέλτιστων πρακτικών** σχετικά με τον συνδυασμό και τη μόχλευση χρηματοδοτικών μέσων από διαφορετικές πηγές.

3.4 Εκσυγχρονισμός της κρατικής χρηματοδότησης

3.4.1 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις παράγουν συχνά αγαθά και υπηρεσίες κοινωνικής ωφέλειας που χρηματοδοτούνται πρωτίστως με κρατικούς πόρους. Τα ισχύοντα νομικά πλαίσια ευνοούν συχνά κατά την εφαρμογή τους μεγάλους ιδιωτικούς φορείς με ικανό κεφάλαιο. Θα πρέπει να θεσπισθούν νέα νομικά μέσα και να αναπτυχθούν τα υφιστάμενα, προκειμένου να ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες των κοινωνικών επιχειρήσεων. Η Επιτροπή θα πρέπει να ξεκινήσει μια **πανευρωπαϊκή κλίμακας σύγκριση των προσεγγίσεων κρατικής χρηματοδότησης** που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της κοινωνικής επιχειρηματικότητας.

3.4.2 Όπως τόνισε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότηση INT/570 ⁽¹⁴⁾, η συμμετοχή των ΜΜΕ, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών επιχειρήσεων, σε δημόσιους διαγωνισμούς πρέπει να αυξηθεί. Η διασφάλιση **ίσης πρόσβασης στους δημόσιους διαγωνισμούς** για όλους τους φορείς είναι πρωταρχικής σημασίας. Οι δημόσιες συμβάσεις θα

πρέπει να απλοποιηθούν μέσω της **απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών**. Η Επιτροπή διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο προς τούτο, συγκεντρώνοντας και ανταλλάσσοντας αποτελεσματικά και απλά πρότυπα δημόσιων συμβάσεων για τις κοινωνικές επιχειρήσεις.

3.4.3 Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τις δημόσιες συμβάσεις τονίζει επίσης τη **σημασία των καινοτόμων, περιβαλλοντικών και κοινωνικών πτυχών των δημόσιων συμβάσεων**. Κεντρικό ρόλο επιτελεί ο οδηγός της Επιτροπής με τίτλο «Αγοράστε με κοινωνική ευαισθησία!» ⁽¹⁵⁾ που αναφέρει τρόπους συνυπολογισμού των κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις. Για αυτό, άλλωστε, θα πρέπει να ενισχυθεί η προβολή του. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να προβεί σε ενέργειες για την ενθάρρυνση και την αξιολόγηση της πρόκρισης υποβαλλόντων προσφορές με κοινωνικές ευαισθησίες.

3.4.4 Η Επιτροπή πρέπει να αντιμετωπίσει τον νομοθετικό υπερθεματισμό των δημόσιων συμβάσεων που λαμβάνει χώρα σε ορισμένα κράτη μέλη, ενημερώνοντας για την ύπαρξη εναλλακτικών, καταλληλότερων και καινοτόμων μηχανισμών δημόσιας χρηματοδότησης.

3.4.5 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις συχνά αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων. Στη γνωμοδότηση TEN/455 ⁽¹⁶⁾, η ΕΟΚΕ στηρίζει μια πιο διαφοροποιημένη και αναλογική προσέγγιση, την ανάγκη συνυπολογισμού όχι μόνο οικονομικών αλλά και κοινωνικών, εδαφικών και περιβαλλοντικών κριτηρίων και μέτρησης της αποδοτικότητας βάσει της ποιότητας, των αποτελεσμάτων και της αειφορίας. Οι καταβαλλόμενες προσπάθειες **απλούστευσης και αποσαφήνισης** των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να λαμβάνουν υπόψη ότι η αναθεώρηση αυτών των κανόνων θα επηρεάσει τις κοινωνικές επιχειρήσεις. Είναι επίσης σημαντικό να **τονιστούν οι ήδη υφιστάμενες εξαιρέσεις** από αυτούς τους κανόνες ⁽¹⁷⁾.

3.4.6 Στην αναθεώρηση των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τη δυνατότητα επέκτασης των **εξαιρέσεων σε όλες τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφέλειας** ή, όπως προτείνεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, **εξαιρέσεις από την υποχρέωση κοινοποίησης** για όλες τις μικρής κλίμακας δημόσιες υπηρεσίες και ορισμένες κοινωνικές υπηρεσίες. Η αβεβαιότητα και ο πρόσθετος διοικητικός φόρτος της συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις ενδέχεται να αποθαρρύνει τους ιδιώτες επενδυτές και τους αρμοδίους επί των δημόσιων συμβάσεων από τη συμμετοχή σε κοινωνικές επιχειρήσεις. Οι εξαιρέσεις μπορούν να τονώσουν περισσότερο την καινοτομία και τις νέες επιχειρήσεις. Ωστόσο, αυτή η πρωτοβουλία θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να αποτελέσει μηχανισμό για την αποτροπή της διαφθοράς.

3.4.7 Λόγω των διαφορετικών νομικών μορφών τους, οι κοινωνικές επιχειρήσεις υπόκεινται συχνά σε **διαφορετικούς φορολογικούς κανόνες και προϋποθέσεις**. Λόγω των κοινωνικών τους στόχων και της περιορισμένης ή οριοθετημένης διανομής των κερδών, οι κοινωνικές επιχειρήσεις απολαμβάνουν φοροαπαλλαγών και άλλων φορολογικών ελαφρύνσεων σε ορισμένα κράτη μέλη, οι οποίες πρέπει να αξιολογηθούν και να αναλογούν σε όλους προκειμένου να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη κατάλληλων κανόνων για τις κοινωνικές επιχειρήσεις ανεξαρτήτως νομικής μορφής.

⁽⁸⁾ www.unltd.org.uk· www.commoncapital.org.uk· www.cafonline.org.

⁽⁹⁾ Οι κύριοι φορείς κοινωνικών επενδύσεων είναι οι τράπεζες αξιών, τα φιλανθρωπικά επιχειρηματικά ταμεία, τα ταμεία κοινωνικών επενδύσεων, οι σύμβουλοι χρηματοδότησης και τα κοινωνικά χρηματιστήρια. Για περισσότερες πληροφορίες: Επενδυτικές προοπτικές της χρηματοδότησης κοινωνικών επιχειρήσεων: http://217.154.230.218/NR/rdonlyres/1FC8B9A1-6DE2-495F-9284-C3CC1CFB706D/0/BC_RS_InvestorPerspectivesonSocialInvestment_forweb.pdf Παράδειγμα κοινωνικής επένδυσης αποτελεί το βρετανικό «Big Society Capital»: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/content/big-society-capital>.

⁽¹⁰⁾ www.eurocoopbanks.coop.

⁽¹¹⁾ www.triodos.be.

⁽¹²⁾ Πρωτοβουλία του τραπεζικού ομίλου Intesa Sanpaolo για κοινωνικές επιχειρήσεις: Banca Prossima; www.bancaprossima.com.

⁽¹³⁾ www.socialfinance.org.uk/sib.

⁽¹⁴⁾ EE C 318 της 29.10.2011, σ. 113.

⁽¹⁵⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=331&langId=el&pubId=606&type=2&furtherPubs=yes>.

⁽¹⁶⁾ EE C 248 της 25.08.2011, σ. 26.

⁽¹⁷⁾ Όπως η υποστήριξη της κατάρτισης του προσωπικού, οι ενισχύσεις για την απασχόληση, η συνδρομή σε άτομα με αναπηρία καθώς και ελάσσονα είδη ενισχύσεων.

3.5 Έναρξη αναπτυξιακών προγραμμάτων για την κοινωνική επιχειρηματικότητα

3.5.1 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις χρειάζονται **πρόσβαση σε ειδικά προγράμματα υποστήριξης** της ανάπτυξής τους. Πρωτοβουλίες με «πόλους» που παρέχουν επιχειρηματική υποστήριξη, χώρους εργασίας και καθοδήγηση έχουν αποδειχθεί αποτελεσματικά κατά το στάδιο έναρξης, το ίδιο δε ισχύει και για προγράμματα κατάρτισης από δίκτυα κοινωνικής επιχειρηματικότητας. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση σε προγράμματα επενδυτικής ετοιμότητας. Η ανάδυση και κοινοποίηση αυτών των ειδών προγραμμάτων στήριξης πρέπει να ενθαρρυνθεί.

3.5.2 Απαιτούνται προσπάθειες για τη στήριξη **της νέας γενιάς κοινωνικών επιχειρηματιών**. Η κοινωνική επιχειρηματικότητα πρέπει να ενθαρρύνεται στην τυπική, άτυπη και ανεπίσημη κατάρτιση. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μοιραστούν ειδικά προγράμματα κατάρτισης για την κοινωνική επιχειρηματικότητα ⁽¹⁸⁾.

3.5.3 Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να **στηρίξουν και να συνεργαστούν με καθιερωμένους παράγοντες και δίκτυα κοινωνικής επιχειρηματικότητας**. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις συχνά πηγαίνουν από τον τομέα εθελοντισμού της κοινωνικής οικονομίας. Αποτελούν δε ιδανικό δίαυλο προσέγγισης των κοινωνικών επιχειρηματιών και επιχειρήσεων.

3.6 Ενίσχυση της πληροφόρησης και της εμπιστοσύνης στις κοινωνικές επιχειρήσεις

3.6.1 Η κοινωνική επιχειρηματικότητα πρέπει να προβάλλεται περισσότερο και να αναγνωρίζεται ως ζωτικό μέρος της κοινωνίας. Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει την ιδέα ενός ευρωπαϊκού **«σήματος» κοινωνικής επιχειρηματικότητας** που θα ενισχύσει την πληροφόρηση και την αναγνώριση, καλλιεργώντας εμπιστοσύνη και ζήτηση. Πρώτο βήμα πρέπει να αποτελέσει η κατάρτιση μελέτης που θα ξεκινήσει από την Επιτροπή και θα διεξαχθεί σε συνεργασία με τις κοινωνικές επιχειρήσεις σχετικά με τα υπάρχοντα σήματα και λοιπά συστήματα πιστοποίησης που ήδη υφίστανται σε πολλά κράτη μέλη ⁽¹⁹⁾.

3.6.2 Στην έρευνα και τη χάραξη πολιτικής, η έννοια της επιχείρησης αναφέρεται συνήθως σε κερδοσκοπικές, ιδιωτικές επιχειρήσεις. Θα πρέπει κατά συνέπεια να καταβληθούν προσπάθειες προκειμένου να συμπεριληφθεί η **κοινωνική επιχειρηματικότητα σε προγράμματα έρευνας, καινοτομίας και ανάπτυξης** σε διαρκή βάση.

3.6.3 Υπάρχει έλλειψη **ενιαίων στατιστικών για την κοινωνική επιχειρηματικότητα** σε επίπεδο κρατών μελών και ΕΕ. Η χρήση δορυφόρων λογαριασμών ⁽²⁰⁾ πρέπει να προωθηθεί σε όλα τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η σύσταση «παρατηρητηρίου» για τις κοινωνικές επιχειρήσεις σε επίπεδο ΕΕ με την ενεργό συμμετοχή της ΕΟΚΕ και των εθνικών εταίρων της σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη θα συμβάλει στη συλλογή, σύγκριση και δημόσια διάδοση πληροφοριών σε συστηματική βάση.

3.6.4 Τα οφέλη της κοινωνικής επιχειρηματικότητας πρέπει να προβληθούν περαιτέρω μέσω **μετρήσιμων μεγεθών πέραν της καθαρής οικονομικής αξίας**. Υφίσταται πληθώρα μέσων για τη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου ⁽²¹⁾, καθώς και μέθοδοι

κοινωνικής λογιστικής. Δυστυχώς αυτά είναι συχνά πολύ περίπλοκα για να χρησιμοποιηθούν από μικρούς φορείς. Η ΕΕ, από κοινού με τις κοινωνικές επιχειρήσεις, τους ερευνητές και τους χρηματοδότες, θα πρέπει να ενθαρρύνει τη χρήση των υφιστάμενων συστημάτων αλλά και να αναλάβει πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη απλούστερου κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ή κώδικα συμπεριφοράς που θα βασίζεται στα υφιστάμενα αυτά συστήματα.

3.6.5 Η **ενίσχυση της εμπιστοσύνης και της πίστης** στην κοινωνική επιχειρηματικότητα εξαρτάται από τη λογοδοσία και τη διαφάνειά της. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις συχνά εξαρτώνται από δημόσιους πόρους, ιδιωτικές δωρεές και συνδρομές μελών. Η χρήση αυτών των πόρων πρέπει να είναι πιο διαφανής μέσω ενός **ανοιχτού συστήματος αναφοράς**, που μπορεί να αποτελέσει τυποποιημένη μέθοδο της ΕΕ, προκειμένου να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη των επενδυτών. Η ενίσχυση της διαφάνειας και οι ανοιχτές διαδικασίες αναφοράς θα αντισταθμίσουν επίσης των κίνδυνο ταχείας μετατροπής των κοινωνικών επιχειρήσεων σε πιο κερδοσκοπικές, με υπερβολικές αμοιβές των ανώτατων στελεχών και των μελών του διοικητικού συμβουλίου.

3.6.6 Η δημιουργία ιδανικών συνθηκών για την κοινωνική επιχειρηματικότητα απαιτεί **ηγεσία και συνεχή διάλογο** μεταξύ όλων των τομέων της κοινωνίας. Προς τούτο, απαιτείται συνεργασία μεταξύ όλων των οργάνων της ΕΕ, των κρατών μελών και της κοινωνίας στο σύνολό της υπό την ηγεσία της Επιτροπής και με ειδική έμφαση στις περιφερειακές αρχές, που αποτελούν συχνά βασικούς φορείς. Η ΕΟΚΕ, καθώς και η Επιτροπή των Περιφερειών, μπορεί να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στα επόμενα βήματα των εργασιών λόγω της σύνδεσης, της εμπειρογνομosύνης και των στενών σχέσεων με τα κράτη μέλη.

3.7 Άλλες παρατηρήσεις

3.7.1 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις συχνά περιλαμβάνουν **εθελοντές**. Είναι σημαντικό να υπάρχει σαφήνεια όσον αφορά τον ρόλο των τελευταίων. Η απόφαση του Συμβουλίου της 27ης Νοεμβρίου 2009 ⁽²²⁾ τονίζει ότι οι εθελοντικές δραστηριότητες συντελούνται «με την ελεύθερη βούληση του ατόμου ως αποτέλεσμα προσωπικών επιλογών και κινήτρων». Δεν αντικαθιστούν τις επαγγελματικές και αμειβόμενες δυνατότητες απασχόλησης, αλλά συνιστούν προστιθέμενη αξία για την κοινωνία.

3.7.2 Οι κοινωνικές επιχειρήσεις πρέπει, όπως όλοι οι εργοδότες, να πληρούν τις προδιαγραφές περί **αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας** και να συμμορφώνονται σε τυχόν ισχύουσες συλλογικές συμβάσεις. Κατά την εφαρμογή των διατάξεων της ευρωπαϊκής και εθνικής νομοθεσίας και/ή των συλλογικών συμβάσεων αναφορικά με την ενημέρωση, τη διαβούλευση και τη συμμετοχή των εργαζομένων, οι κοινωνικές επιχειρήσεις πρέπει να εντοπίσουν τον καταλληλότερο και ιδανικό τρόπο διασφάλισης της ορθής εφαρμογής αυτών των δικαιωμάτων.

3.7.3 Η κοινωνική επιχειρηματικότητα προέκυψε υπό διαφορετικές εθνικές συνθήκες. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επικεντρώσει κατάλληλες πρωτοβουλίες υποστήριξης ειδικά στην **ανάπτυξη της κοινωνικής επιχειρηματικότητας στα νέα κράτη μέλη**. Σημαντικές πρωτοβουλίες αποτελούν η υιοθέτηση αλλαγών στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης, η προώθηση πολιτικής ενεργού ένταξης, η ενθάρρυνση της δημιουργίας φορέων κοινωνικής οικονομίας/κοινωνικής επιχειρηματικότητας και το άνοιγμα της αγοράς δημόσιων υπηρεσιών.

⁽¹⁸⁾ www.sse.org.uk και διάφορα προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών για την κοινωνική επιχειρηματικότητα (Πανεπιστήμιο του Trento και Πανεπιστήμιο Bocconi).

⁽¹⁹⁾ www.standardsmark.org/en και www.socialenterprisemark.org.uk.

⁽²⁰⁾ http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/SeriesF_91E.pdf.

⁽²¹⁾ www.thesroinetwork.org; <http://iris.thegiin.org>; www.iso.org/iso/social_responsibility.

⁽²²⁾ ΕΕ L 17, 22.1.2010, σ. 43.

3.7.4 Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να προωθήσει την **κοινωνική επιχειρηματικότητα εκτός των συνόρων της**. Το ευρωπαϊκό πρότυπο κοινωνικής επιχειρηματικότητας πρέπει να γίνει γνωστό προκειμένου να εμπνεύσει την ανάπτυξη παρόμοιων προτύπων στις υποψήφιες χώρες και στη διεθνή σκηνή.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο αντίκτυπος της κρίσης σχετικά με την ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να επενδύσουν στην προστασία του κλίματος» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2012/C 24/02)

Εισηγητής: ο κ. ZBOŘIL

Στις 30 Νοεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η μελλοντική Πολωνική Προεδρία της ΕΕ αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Ο αντίκτυπος της κρίσης σχετικά με την ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να επενδύσουν στην προστασία του κλίματος» (διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Στα τέλη Νοεμβρίου 2010, όταν η μελλοντική Πολωνική Προεδρία της ΕΕ ζήτησε από την ΕΟΚΕ να γνωμοδοτήσει σχετικά με τον αντίκτυπο της κρίσης στην ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να πραγματοποιήσουν επενδύσεις υπέρ του κλίματος, το ερώτημα αφορούσε κυρίως τις συνέπειες του ευρωπαϊκού συστήματος εμπορίας εκπομπών (EU ETS). Άραγε το EU ETS -ως κεντρικός πυλώνας της ευρωπαϊκής πολιτικής για την κλιματική αλλαγή- λειτούργησε ικανοποιητικά κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης που διένυσε η ΕΕ το 2009 μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε στα τέλη του 2008;

1.2 Όπως φαίνεται καθαρά από τα δεδομένα για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου (ΑΘ) και CO₂ για το 2009 και το 2010, η μείωση των εκπομπών οφείλεται στη μείωση της επιχειρηματικής δραστηριότητας το 2009. Ομοίως, η οικονομική ανάκαμψη που σημειώθηκε το 2010 συνοδεύτηκε από εκτίναξη των εκπομπών. Αυτό σημαίνει ότι τα μηνύματα ως προς τις τιμές του ETS δεν παρέχουν επαρκώς ισχυρά κίνητρα ούτε για να αποτραπεί η χρήση διαδικασιών έντασης άνθρακα ούτε για να ενθαρρυνθούν οι μακροπρόθεσμες επενδύσεις σε φιλικότερες προς το κλίμα τεχνολογίες. Ευτυχώς, το ETS έχει σχεδιαστεί ώστε να είναι ευαίσθητο σε τέτοια προβλήματα μπορεί δε να τροποποιηθεί και να αναθεωρηθεί για να επιβληθεί η τιμή του άνθρακα, η οποία θα επιτρέψει μειώσεις, αντισταθμίζοντας τις βιομηχανίες που είναι λιγότερο προσαρμοσμένες. Για τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, χρειάζονται επενδύσεις σε πράσινες και ενεργειακά αποδοτικές τεχνολογίες, όχι για τη μείωση της βιομηχανικής παραγωγής

1.3 Το ETS σχεδιάστηκε αρχικά για να βελτιστοποιήσει το κόστος της μείωσης των εκπομπών και θεωρείται ακόμα το βασικό μέσο για την επίτευξη του στόχου αυτού. Χρειάζεται όμως να βελτιωθεί επείγοντως για να αποκατασταθεί η αποτελεσματικότητά και η περιβαλλοντική του ακεραιότητα.

1.4 Πληθαίνουν οι αποδείξεις ότι η τροποποίηση του ETS δεν μπορεί από μόνη της να εξασφαλίσει την επιτυχή υλοποίηση μιας πολιτικής για την κλιματική αλλαγή, η οποία να επιταχύνει τη μετάβαση σε πηγές ενέργειας με χαμηλότερες ή καθόλου εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα και, παράλληλα, να στηρίζει την ισχυρή

οικονομική ανάπτυξη. Αντίθετα, οι εκ των προτέρων επενδύσεις σε πράσινες και ενεργειακά αποδοτικές τεχνολογίες στην ευρωπαϊκή μεταποιητική βιομηχανία και στον ενεργειακό τομέα αξίζουν πολύ μεγαλύτερη δημόσια οικονομική υποστήριξη. Για παράδειγμα, το Ευρωπαϊκό Στρατηγικό Σχέδιο Ενεργειακών Τεχνολογιών (SETPlan) και η πολιτική συνοχής της ΕΕ θα πρέπει να παρέχουν μεγαλύτερη υποστήριξη για την ανάπτυξη και την εγκατάσταση των τεχνολογιών αυτών.

1.5 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί η αναγκαία χρηματοδότηση προκειμένου να διασφαλιστεί σημαντική και ουσιαστική ώθηση της τεχνολογίας. Οι απαιτούμενοι πόροι πρέπει να συγκεντρωθούν με τη χρήση των εσόδων του EU ETS από τους πλειστηριασμούς των κρατών μελών. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής να εναρμονίσει τη φορολογία της ενέργειας και του άνθρακα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να αφιερώνουν το μεγαλύτερο μέρος των επιπλέον εσόδων από τη φορολογία του άνθρακα και της ενέργειας στην προαγωγή καινοτομιών στις καθαρές βιομηχανικές τεχνολογίες.

1.6 Τον τελευταίο καιρό, οι τιμές της ενέργειας είναι πολύ ασταθείς λόγω της συνεχιζόμενης αναταραχής σε ορισμένες από τις χώρες του ΟΠΕΚ. Η εξέλιξη αυτή, μαζί με τις επιπτώσεις των ιαπωνικών πυρηνικών ατυχημάτων στη Φουκουσίμα, έδωσε το έναυσμα για μια νέα στροφή στη συζήτηση σχετικά με θέματα ενέργειας. Πολύ πρόσφατα, τα μονομερή μέτρα που έλαβαν ορισμένα κράτη μέλη καθώς και οι διάφορες κερδοσκοπικές εξελίξεις στις αγορές των βασικών προϊόντων ενδέχεται να έχουν σοβαρές συνέπειες για την ανάπτυξη του τομέα ενέργειας της ΕΕ και θα πρέπει να αναλυθούν σε βάθος.

1.7 Τα μοντέλα εκτίμησης των επιπτώσεων που χρησιμοποιεί η Επιτροπή (PRIMES κλπ.) στο συνοδευτικό υπηρεσιακό έγγραφο εργασίας καταλήγουν σε πολύ αισιόδοξα αποτελέσματα σε μακροοικονομικό επίπεδο, τα οποία διαφέρουν -αν δεν αντικεινται- στα ευρήματα της έρευνας σε μικροοικονομικό επίπεδο, δηλαδή σε επίπεδο επιχειρησιακό/τομεακό. Συνεπώς, οι διάφορες μακροοικονομικές αξιολογήσεις θα πρέπει να εξεταστούν και να είναι συμβατές με μια ερευνητική προσέγγιση «από τη βάση προς την κορυφή» πριν από τη συναγωγή πολιτικών συμπερασμάτων.

1.8 Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Κοινοβούλιο να εξασφαλίσουν την πλήρη τήρηση όλων των υφισταμένων στόχων που σχετίζονται με τον άνθρακα για το 2020 και να επανεξετάσουν την ενίσχυση του στόχου για τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου το 2020 στο 25 %, με βάση την πρόοδο που επιτεύχθηκε στις διαπραγματεύσεις των COP 17 και την αναμενόμενη οικονομική ανάπτυξη της ΕΕ στην πορεία προς την συμφωνηθείσα μείωση κατά 80 -95 % μέχρι το 2050. Θεωρεί δε ουσιαστικής σημασίας τη διατήρηση στοιχειωδώς συγκρίσιμων οικονομικών συνθηκών για όλους τους παγκόσμιους παράγοντες. Προς τούτο, οι λοιπές ανεπτυγμένες χώρες θα πρέπει να καταβάλουν παρόμοιες, παράλληλες προσπάθειες, ενώ οι λοιποί μείζονες παράγοντες -ιδίως οι αναπτυσσόμενες οικονομίες- θα πρέπει να συμφωνήσουν σε εδελοντικούς στόχους μεγαλύτερης μείωσης των εκπομπών στο πλαίσιο μιας παγκόσμιας, νομικά δεσμευτικής και ολοκληρωμένης συμφωνίας για το καθεστώς μετά το Κιότο.

1.9 Μετά την COP 15 και 16, είναι λίγο-πολύ σαφές ότι οι παγκόσμιες διαπραγματεύσεις για την κλιματική αλλαγή έχουν πάρει άλλη τροπή, αφήνοντας πολύ περισσότερα περιθώρια για μια προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή. Ο Χάρτης πορείας για τη μετάβαση σε μια ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών το 2050 (COM (2011) 112) αναγνωρίζει τη σημαντική αυτή αλλαγή από τον καθορισμό νέων δεσμευτικών στόχων προς την κατεύθυνση των μέτρων. Δίνει το έναυσμα για μια συζήτηση με τα κράτη μέλη της ΕΕ σχετικά με το ερώτημα αν θα πρέπει να τεθούν νέοι στόχοι ή να ληφθούν μέτρα. Τόσο ο ορισμός στόχων από την κορυφή προς τη βάση όσο και η πολιτική για την τεχνολογική καινοτομία από τη βάση προς την κορυφή θα πρέπει να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο. Η ΕΕ δεν πρέπει να χάσει αυτή την ευκαιρία για πραγματική πρόοδο και θα πρέπει να ορίσει ένα θετικό παράδειγμα.

1.10 Το μετά την κρίση επενδυτικό περιβάλλον διαφέρει σημαντικά από τη μία ευρωπαϊκή χώρα στην άλλη και η κατάσταση έχει ήδη αρχίσει να επιδεινώνεται με την προβλεπόμενη νέα επιδείνωση της κρίσης. Η δημόσια χρηματοδότηση φαίνεται γενικά να σπανίζει λόγω της συνεχιζόμενης κρίσης του χρέους που απαιτεί μεγαλύτερη δημοσιονομική πειθαρχία. Ο κλάδος των ΜΜΕ θα είναι πιο ευάλωτος σε αυτές τις αλλαγές, καθώς εξαρτάται περισσότερο από τα τραπεζικά δάνεια από ό,τι οι μεγαλύτερες εταιρείες που έχουν πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές.

1.11 Δεν έχει παρατηρηθεί κανένα νέο και σημαντικό κύμα επενδύσεων σε έργα υποδομής μέχρι τώρα. Πρέπει να δοθεί πολύ μεγαλύτερη προσοχή στις υποδομές ρεύματος και φυσικού αερίου, ιδίως ενόψει της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς ενέργειας, ενώ απαιτείται πιο εκτεταμένη ανάπτυξη των ΑΠΕ. Χωρίς πλήρως λειτουργικά και διασυνδεδεμένα δίκτυα, η ευκαιρία για πρόοδο θα κινδυνεύσει σοβαρά.

2. Εισαγωγή, πλαίσιο

2.1 Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο *Ανάλυση επιλογών για την κατά πέραν του 20 % μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και εκτίμηση του κινδύνου διαρροής άνθρακα* ⁽¹⁾ περιγράφει τις διάφορες επιλογές για την επίτευξη του νέου στόχου του 30 % στο πλαίσιο του ETS (σε τομείς που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ) και σε άλλους τομείς (κυρίως των μεταφορών, του δομημένου περιβάλλο-

ντος και της γεωργίας). Δεδομένου ότι στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν αναλύονται οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην ικανότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να προβούν σε πρόσθετες επενδύσεις υπέρ του κλίματος, η Πολωνική Προεδρία πρότεινε στην ΕΟΚΕ να καταρτίσει σχετική γνωμοδότηση.

2.2 Αναγνωρίζεται ευρέως ότι ο μετριασμός των εκπομπών CO₂ δεν θα είναι εύκολη υπόθεση και ότι δεν υπάρχουν γρήγορες λύσεις δεδομένης της συνεχιζόμενης αύξησης του πληθυσμού και της έντονης έλλειψης ενέργειας στις αναπτυσσόμενες χώρες. Ένας άλλος βασικός παράγοντας είναι η διαδικασία μετάβασης από τα ορυκτά καύσιμα σε συνδυασμό με την ασφάλεια εφοδιασμού. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η συμφωνία της Κοπεγχάγης και η διάδοχός της, η συμφωνία της Κανκούν, εγκαταλείπουν την ιδέα των «νομικά δεσμευτικών στόχων» (μειώνοντας τις πιθανότητες εφαρμογής ενός παγκόσμιου συστήματος με «ανώτατα όρια και δικαιώματα εμπορίας»), διότι μεταθέτουν τον χρονικό ορίζοντα στο 2050 και τονίζουν τη σημασία των τεχνολογικών εξελίξεων και καινοτόμων διαδικασιών. Η συμφωνία της Κανκούν περιλαμβάνει μια σειρά σημαντικών στόχων, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων τριών βασικών στόχων:

- Καθορισμός σαφών στόχων για τη σταδιακή μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου από ανθρώπινη δραστηριότητα και διατήρηση της παγκόσμιας μέσης αύξησης της θερμοκρασίας κάτω από δύο βαθμούς·
- Ενθάρρυνση της συμμετοχής όλων των χωρών στη μείωση των εκπομπών, ανάλογα με τις ευθύνες της κάθε χώρας και τις δυνατότητές της·
- Διασφάλιση της διεθνούς διαφάνειας των μέτρων που λαμβάνονται από τις χώρες και διασφάλιση της έγκαιρης επανεξέτασης της συνολικής προόδου προς τον μακροπρόθεσμο στόχο.

2.3 Επικρατεί ευρεία συναίνεση ως προς το ότι η διαμόρφωση της κατάλληλης, γενικά αποδεκτής τιμής για τον άνθρακα είναι το κλειδί για μια επιτυχημένη πολιτική για την κλιματική αλλαγή (βλ. William D. Nordhaus, «*Economic Issues in a Designing a Global Agreement on Global Warming*»). Εάν η τιμή του άνθρακα δεν είναι σωστά ρυθμισμένη και δεν είναι γενικά αποδεκτή, δεν μπορεί να λειτουργήσει ως κίνητρο. Είναι λοιπόν απαραίτητο ένα ρεαλιστικό κανονιστικό πλαίσιο: μηχανισμοί για την παροχή κινήτρων θα πρέπει να λειτουργούν στην πράξη προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι πολιτικές αποφάσεις είναι αποτελεσματικές. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρουσιάσει επιλογές για την ενίσχυση του ETS της ΕΕ και συνεκτικά μέτρα για τομείς εκτός ETS.

2.4 Σημειώθηκε περιορισμένη επιτυχία (με σχετικά χαμηλό κόστος) στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου (GHG) μέσω της βελτίωσης της απόδοσης ενέργειας/καυσίμου, αλλά μόνο με τον αναπροσανατολισμό και την πρόοδο της τεχνολογίας μπορεί να υλοποιηθεί η σταδιακή μετάβαση σε μια εποχή χωρίς ορυκτά καύσιμα. Ακόμη και τα μέτρα ενεργειακής απόδοσης απαιτούν τη χρήση σε μεγάλη κλίμακα υφιστάμενων τεχνολογιών και την ανάπτυξη καινοτόμων λύσεων (βλ. McKinsey Global Institute: «*The Carbon Productivity Challenge: Curbing Climate Change and Sustaining Economic Growth*»).

⁽¹⁾ COM(2010) 265 τελικό.

2.5 Οι ενεργοβόρες βιομηχανίες έχουν βελτιώσει την ενεργειακή απόδοση, ως αποτέλεσμα των συνεχών προσπάθειών για τη μείωση των λειτουργικών δαπανών. Οι επιχειρήσεις δεν εκπέμπουν διοξείδιο του άνθρακα, μόνο και μόνο επειδή διαθέτουν δωρεάν/άφθονα δικαιωμάτων εκπομπής. Οι συνέπειες των μέτρων ενεργειακής απόδοσης στην προσωπική κατανάλωση είναι λιγότερο σαφείς, λόγω της αποκαλούμενης «υποτροπής», του ψυχολογικού φαινομένου που οδηγεί τους ανθρώπους να δαπανούν ακόμη περισσότερο μετά τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων αύξησης της αποδοτικότητας. Το φαινόμενο αυτό μπορεί εύκολα να υπονομεύσει ακόμα και τις πιο αισιόδοξες προσπάθειες για τη βελτίωση της απόδοσης.

2.6 Είναι βέβαιο ότι οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας θα συμβάλουν στη διαδικασία μείωσης των εκπομπών, αν και μάλλον σε μικρότερο βαθμό από ό,τι πιστεύεται γενικά. Μερικές φορές, δεν λαμβάνονται πλήρως υπόψη οι σημαντικοί πρακτικοί, χωροταξικοί και κοινωνικο-περιβαλλοντικοί περιορισμοί που πλήττουν τις υφιστάμενες τεχνολογίες ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, και το οικονομικό κόστος αντιμετώπισής τους μέσω της τεχνολογικής καινοτομίας είναι σημαντικό. Η βελτίωση της επιχειρησιακής απόδοσης και η μείωση του κόστους των χρησιμοποιούμενων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας αποτελούν επίσης οικονομική πρόκληση την οποία ορισμένα κράτη μέλη επιχειρούν να αντιμετωπίσουν ενώ άλλα όχι.

2.7 Υπάρχουν τρία ζητήματα που πρέπει οπωσδήποτε να επιλυθούν και κανένα από αυτά δεν αναμένεται να ρυθμιστεί σε ικανοποιητικό βαθμό πριν το 2020. Πρώτον, για τις διαλείπουσες πηγές ενέργειας χρειάζεται ένα απόλυτα ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό, έξυπνο ενεργειακό δίκτυο με περιορισμένες δυνατότητες για την απορρόφηση ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από διαλείπουσες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (ΑΠΕ) και υπερβαίνει το αναμενόμενο μερίδιο του 35-40 %. Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι η απόφαση της Γερμανίας να καταργήσει ταχέως τη χρήση της πυρηνικής ενέργειας υπήρξε σημαντικό έναυσμα για την ανάληψη δράσης στον τομέα αυτό. Δεύτερον, η ενσωμάτωση αυτή απαιτεί σημαντική ικανότητα συσσώρευσης. Τρίτον, μια ώριμη τεχνολογία διαχωρισμού και αποθήκευσης διοξειδίου του άνθρακα (CCS) είναι απαραίτητη για την ευρεία εφαρμογή μακροπρόθεσμα, εάν τα ορυκτά καύσιμα συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται σε ευρεία κλίμακα ως πηγή ενέργειας. Πριν από την επίλυση των τριών αυτών κρίσιμων ζητημάτων, απαιτείται παραδοσιακή εφεδρική ενέργεια με τις σχετικές εκπομπές έτσι ώστε να μπορέσουν να εφαρμοστούν ευρύτερα οι υφιστάμενες ΑΠΕ.

2.8 Η βελτίωση της απόδοσης στους τομείς παραγωγής ηλεκτρισμού/θερμότητας είναι τόσο δαπανηρή που είναι μάλλον απίθανο να επιτευχθεί στο τρέχον κλίμα που κυριαρχείται από δημοσιονομική πενία. Συνεπώς, οι πρωτοποριακές εφευρέσεις, σε συνδυασμό με την ευρεία υιοθέτηση και βελτίωση των υφιστάμενων τεχνολογιών ΑΠΕ, θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια για την επίτευξη της αναμενόμενης μείωσης κατά 80-90 % μέχρι το 2050 (Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας, Προοπτικές Ενεργειακής Τεχνολογίας 2010).

2.9 Επίσης σημαντικό ρόλο μπορεί να διαδραματίσει η περαιτέρω βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κατασκευαστικών τεχνολογιών. Συνεπώς, απαιτούνται τόσο στοιχειώδεις όσο και ριζοσπαστικές καινοτομίες σε όλο το φάσμα των τεχνολογικών επιλογών στον τομέα των χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Χωρίς καινοτομία και βελτιώσεις, θα είναι σχεδόν αδύνατο να επιτευχθεί ο ταχύς ρυθμός και η μαζική χρήση ενέργειας με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές που απαιτούνται για την αντιμετώπιση της παγκόσμιας ενεργειακής

ζήτησης και για την πρόληψη ενδεχόμενων καταστροφικών κλιματικών κινδύνων. Αυτή η καίρια πρόκληση όσον αφορά την καινοτομία πρέπει να αντιμετωπιστεί άμεσα και προορατικά.

3. Ανάλυση των αποτελεσμάτων που προκύπτουν από τα στοιχεία για τις εκπομπές της ΕΕ - Αντίκτυπος της κρίσης

3.1 Το έγγραφο της Επιτροπής παρουσιάζει σειρά επιχειρημάτων τα οποία, εάν αξιολογηθούν μεμονωμένα, υποδεικνύουν ότι η επίτευξη των φιλόδοξων στόχων μείωσης είναι δύσκολη αλλά εφικτή. Τα εμπειρικά δεδομένα των τελευταίων χρόνων για τις εκπομπές της ΕΕ πρέπει να θεωρηθούν παράλληλα με το γεγονός ότι οι ΑΠΕ αντιστοιχούσαν στο 60 % του νέου ηλεκτροπαραγωγικού δυναμικού της ΕΕ το 2009. Στην πραγματικότητα, η μεταβλητότητα ορισμένων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας καθιστά εξαιρετικά δύσκολη την εξασφάλιση του βασικού εφοδιασμού βραχυπρόθεσμα.

3.2 Οι υποθέσεις της Επιτροπής είναι αισιόδοξες όσον αφορά τα προσδοκώμενα αποτελέσματα της οδηγίας ΑΠΕ και των εθνικών σχεδίων δράσης των κρατών μελών. Επιπλέον, η αύξηση της ενεργειακής απόδοσης κατά 20 % θεωρείται δεδομένη, αν και πληροφορίες από τα κράτη μέλη εμφανίζουν σημαντικά πιο αργή πρόοδο σε ορισμένες περιπτώσεις. Εάν εξεταστεί το βασικό στοιχείο της ενεργειακής απόδοσης στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας -που θα μπορούσε να αναφέρεται ως ένταση άνθρακα- οι καθυστερήσεις και οι αναβολές των σταθμών παραγωγής ενδέχεται να αναδειχθούν σε σοβαρό πρόβλημα και να οδηγήσουν σε ενεργειακές ελλείψεις. Επιπλέον, οι αναλύσεις του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας δείχνουν ότι το 80 % των εκπομπών από τον τομέα παραγωγής ενέργειας είναι, στην πράξη, προκαθορισμένες μέχρι το 2020. Ως εκ τούτου, την επόμενη δεκαετία οι επενδύσεις ιδίως στις τεχνολογίες δόμησης και αποθήκευσης του άνθρακα είναι ζωτικής σημασίας για ένα μέλλον με χαμηλές εκπομπές άνθρακα.

3.3 Έμπειροι αναλυτές εκτιμούν ότι το 2010, οι εκπομπές ΑΘ αυξήθηκαν κατά 4 % και οι εγκαταστάσεις στο πλαίσιο του EU ETS παρουσίασαν αύξηση ύψους 3,2 %. Το 2009, οι συνολικές εκπομπές μειώθηκαν κατά 1,1 % σε σύγκριση με το 2008: η ΕΕ (-6,4 %), οι ΗΠΑ (-6,5 %) και η Ιαπωνία (-11,8 % χωρίς εμπορία εκπομπών) σημείωσαν μείωση, ενώ η Κίνα ανέφερε αύξηση του 9,1 %. (βλ. Richard N. Cooper, Πανεπιστήμιο του Harvard, «Europe's Emission Trading System», Ιούνιος 2010· Christian Egenhofer, CEPS, Βρυξέλλες, «The EU ETS and Climate Policy Towards 2050», Ιανουάριος 2011). Είναι προφανές ότι η μείωση των εκπομπών στις ανεπτυγμένες χώρες μεταξύ 2008 και 2009 ήταν κυρίως αποτέλεσμα της οικονομικής ύφεσης. Τα προκαταρκτικά αποτελέσματα για το 2010 επιβεβαιώνουν ότι το επίπεδο των εκπομπών αυξάνεται και μειώνεται ανάλογα με το επίπεδο της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

3.4 Το πιο ανησυχητικό εύρημα από την προσεκτική εξέταση του EU ETS, του μεγαλύτερου παγκόσμιου συστήματος ανωτάτων ορίων και εμπορίας διοξειδίου του άνθρακα, είναι η αποτυχία του να μειώσει σημαντικά τις εκπομπές CO₂ ή ΑΘ. Οι συνολικές ευρωπαϊκές βιομηχανικές εκπομπές CO₂ και ΑΘ έχουν σημειώσει τάση μείωσης από το 1990, και η προβολή αυτής της τάσης έως το 2008 δείχνει ότι το EU ETS έχει μειώσει τις εκπομπές κατά μόλις δύο τοις εκατό σε σύγκριση με τα προβλεπόμενα επίπεδα χωρίς το EU ETS. Επιπλέον, εάν ληφθούν υπόψη οι επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κατάρρευσης και ύφεσης της περιόδου 2008-2009, τα στοιχεία δείχνουν ότι το EU ETS συνέβαλε ελάχιστα -έως καθόλου- στις ευρωπαϊκές εκπομπές ΑΘ.

3.5 Συνολικά, η μείωση των εκπομπών κατά το 4ο τρίμηνο του 2008 και κατά τη διάρκεια του 2009, μαζί με την αύξηση των εκπομπών που ξεκίνησε το 2ο τρίμηνο του 2010, πρέπει σαφώς να αποδοθεί στην εμφάνιση (στα τέλη του 2008) και στη λήξη (στα μέσα του 2010) της οικονομικής κρίσης. Δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι αλλαγές του συστήματος οδήγησαν σε μείωση των εκπομπών αυτό το χρονικό διάστημα.

3.6 Είναι επίσης σημαντικό να τονιστεί ότι οι βιομηχανικοί κλάδοι έχουν ήδη αναλάβει εξαιρετική, υποδειγματική δράση: προωθώντας τη σταθερή μείωση των εκπομπών με τη μετάβαση σε καύσιμα με χαμηλότερες εκπομπές άνθρακα και με τη λήψη αποτελεσματικών μέτρων για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης. Η διαδικασία αυτή μπορεί να επιταχυνθεί κατά την επόμενη περίοδο εμπορίας έως το 2020 εάν αναπτυχθούν και χρησιμοποιηθούν πρωτοποριακές νέες τεχνολογίες σε όλους σχεδόν τους τομείς στο πλαίσιο του ΣΕΕ της ΕΕ.

3.7 Ορισμένες ενεργοβόρες βιομηχανίες όπως είναι η χαλυβουργία, η ασβεστοβιομηχανία και η τσιμεντοβιομηχανία, για παράδειγμα, πλησιάζουν τα πρακτικά όρια τους όσον αφορά την απόδοση άνθρακα και μεγαλύτερες μειώσεις των εκπομπών στο εγγύς μέλλον μπορεί να επιτευχθούν μόνο μέσω της μείωσης της παραγωγής («Sustainable steelmaking», Bosteon Consulting Group, 2009).

3.8 Σημειωτέον ότι η διαρροή άνθρακα σχετίζεται με συγκεκριμένα επίπεδα της απασχόλησης στις βιομηχανίες που υπόκεινται σε αυτό το φαινόμενο. Το ακριβές επίπεδο της απασχόλησης διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο ο μέσος όρος της ΕΕ εκτιμάται στο 3 %, ενώ στην Πολωνία, για παράδειγμα, το επίπεδο απασχόλησης σε αυτούς τους τομείς εντάσεως ενέργειας φθάνει το 9,5 %.

3.9 Όπως αναφέρεται στο σημείο 2.4 ανωτέρω, η τεχνολογική ανάπτυξη σε ευρεία κλίμακα και η εξάπλωση νέων τεχνολογιών αποτελούν το κλειδί για τη μείωση των ΑΘ. Όλα τα έγγραφα για το θέμα αυτό επισημαίνουν το ανεπίλυτο ζήτημα της απαραίτητης χρηματοδότησης. Τα έσοδα από το ETS είναι μια πιθανή, αν και μακρινή και επισφαλής, πηγή χρηματοδότησης αλλά, κατά τα άλλα, δεν υπάρχει κάτι από στον ορίζοντα. Ακόμη και τα τρέχοντα προγράμματα E&A στην ΕΕ είναι ανεπαρκή. Τούτο ισχύει και για την πρωτοβουλία SET-Plan, συμπεριλαμβανομένων των δραστηριοτήτων δέσμευσης και αποθήκευσης άνθρακα (CCS).

3.10 Λόγω των πρόσφατων και των συνεχιζόμενων ταραχών σε πολλές χώρες του ΟΠΕΚ, σε συνδυασμό με το πυρηνικό ατύχημα στη Φουκουσίμα, οι στάσεις όσον αφορά τις παγκόσμιες διαπραγματεύσεις για την κλιματική αλλαγή έχουν σαφώς μεταβληθεί. Οι μεταβολές αυτές μπορεί να αποτελέσουν την ευκαιρία για μια ουσιαστική διεθνή συμφωνία. Η ΕΕ πρέπει επίσης να λάβει υπόψη το πρόσφατο, εξαιρετικά φιλόδοξο σχέδιο των ΗΠΑ υπέρ της καινοτομίας (βλ. *The White House: Strategy for American Innovation*: <http://www.slideshare.net/whitehouse/a-strategy-for-american-innovation>).

3.11 Όλοι αυτοί οι δείκτες επισημαίνουν την επείγουσα ανάγκη διαρθρωτικών αλλαγών προκειμένου να διευκολυνθεί και να επιταχυνθεί η μετάβαση σε μια οικονομία που να βασίζεται σε νέες πηγές ενέργειας χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Αν και ορισμένοι ειδικοί και πολιτικοί επιθυμούν να εξερευνήσουν τη σταδιακή απομάκρυνση από το σύστημα ανωτάτων ορίων και δικαιωμάτων εμπορίας προς την κατεύθυνση ενός φόρου κατανάλωσης άνθρακα, η δυνατότητα επιβολής σε σημαντική κλίμακα στην ΕΕ (πόσο μάλλον παγκοσμίως) οποιουδήποτε νέου είδους φόρων, τα έσοδα από τους οποίους θα δεσμεύονται για επενδύσεις υπέρ του περιβάλλοντος, φαντάζει πολύ αμυδρή· η εν λόγω δυνατότητα θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά στο πλαίσιο της προετοιμασίας των επόμενων σταδίων των διαπραγματεύσεων για την κλιματική αλλαγή. Το ETS της ΕΕ αποτελεί επομένως την καλύτερη επιλογή εντός της ΕΕ, αλλά θα απαιτήσει σημαντικές και ριζικές μεταρρυθμίσεις.

3.12 Το μετά την κρίση επενδυτικό περιβάλλον διαφέρει σημαντικά από τη μία ευρωπαϊκή χώρα στην άλλη και η κατάσταση έχει ήδη αρχίσει να επιδεινώνεται με την προβλεπόμενη επανεμφάνιση της κρίσης. Η δημόσια χρηματοδότηση φαίνεται γενικά να σπανίζει λόγω της συνεχιζόμενης κρίσης του χρέους που απαιτεί μεγαλύτερη δημοσιονομική πειθαρχία. Στον ιδιωτικό τομέα, η διαθεσιμότητα της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων έχει μέχρι σήμερα παραμείνει σχετικά σταθερή, ιδιαίτερα για τους κλάδους που προσανατολίζονται στις εξαγωγές. Όμως, η συνεχιζόμενη κρίση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος, εν αναμονή ρύθμισης (Βασιλεία III και Φερεγγυότητα II) και μια πιθανή επιδείνωση των οικονομικών προοπτικών θα μπορούσε βραχυπρόθεσμα να επηρεάσει αρνητικά τη διαθεσιμότητα των τραπεζικών δανείων. Ο κλάδος των ΜΜΕ θα είναι πιο ευάλωτος σε αυτές τις αλλαγές καθώς εξαρτάται σε μεγαλύτερο βαθμό από τα τραπεζικά δάνεια από ό,τι οι μεγαλύτερες εταιρείες που έχουν πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές.

3.13 Ορισμένες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας παρουσιάζουν πρόσφατα μια μάλλον δυναμική ανάπτυξη. Το εάν η αλματώδης αυτή ανάπτυξη είναι υγιής και βιώσιμη είναι ένα άλλο ερώτημα που αξίζει να εξεταστεί λεπτομερώς σε όλη την ΕΕ και στα κράτη μέλη. Οι δημοσιονομικές επιπτώσεις των εγγυημένων τιμών ενέργειας μπορεί να προκαλέσουν πιο μακροπρόθεσμες στρεβλώσεις. Επιπλέον, η απότομη αύξηση των ΑΠΕ θα απαιτήσει οπωσδήποτε σημαντικές επενδύσεις σε υποδομές μεταφοράς για την προστασία της αξιοπιστίας και της ασφάλειας του δικτύου.

3.14 Αυτό το νέο και σημαντικό κύμα επενδύσεων σε έργα υποδομής δεν έχει προκύψει σε επαρκή βαθμό μέχρι σήμερα. Πρέπει να δοθεί πολύ μεγαλύτερη προσοχή στις υποδομές ρεύματος και φυσικού αερίου, ιδίως ενόψει των πρόσφατων αποφάσεων της Γερμανίας να εγκαταλείψει την πυρηνική ενέργεια μέχρι το 2022. Χωρίς απολύτως λειτουργικά και διασυνδεδεμένα δίκτυα, η ευκαιρία για πρόοδο θα κινδυνεύσει σοβαρά.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η επεξεργασία και η εκμετάλλευση για οικονομικούς και περιβαλλοντικούς σκοπούς των χώρων βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/03)

Εισηγητής: **ο κ. FORNEA**

Συνεισηγητής: **ο κ. KOTOWSKI**

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, 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:

Η επεξεργασία και η εκμετάλλευση για οικονομικούς και περιβαλλοντικούς σκοπούς των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 27 Σεπτεμβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 61 ψήφους υπέρ και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Βασικός σκοπός της επεξεργασίας των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης είναι η αποφυγή της απόρριψής τους. Ζητήματα όπως η ρύπανση του περιβάλλοντος, οι κίνδυνοι για τη δημόσια υγεία ή η αισθητική του τοπίου χρήζουν κατεπείγουσας και υπεύθυνης αντιμετώπισης. Σήμερα, καμία χώρα δεν έχει την πολυτέλεια να αγνοήσει τις δυνατότητες ανακύκλωσης των αποβλήτων τα οποία προέρχονται από τη χρήση πρωτογενών πρώτων υλών. Η απλή εγκατάλειψή τους χωρίς περαιτέρω επεξεργασία λόγω του περιορισμένου κόστους δεν αποτελεί πλέον λύση, δεδομένου του περιβαλλοντικού και κοινωνικού κόστους, καθώς και της επιβάρυνσης της ανθρώπινης υγείας.

1.2 Η επεξεργασία αυτών των τύπων αποβλήτων για οικονομικούς σκοπούς μπορεί να λειτουργήσει ευεργετικά για την απασχόληση και να αναβαθμίσει το περιβάλλον, το τοπίο και τις κοινωνικές συνθήκες των κοινοτήτων που αφορά το ζήτημα. Αποτρέποντας τον κίνδυνο της ρύπανσης για τα άτομα και το περιβάλλον, θα βελτιωθούν οι συνθήκες διαβίωσης στις εν λόγω περιοχές και θα προκύψουν οφέλη για όλους. Γι' αυτόν τον λόγο, η επωφελής χρήση αυτών των αποβλήτων θα πρέπει να θεωρηθεί μέρος μιας ευρύτερης στρατηγικής αειφορίας και ως αντισταθμιστικό μέτρο για τις εμπλεκόμενες τοπικές κοινότητες.

1.3 Είναι ιδιαίτερα σημαντικός ο ρόλος της κοινωνίας πολιτών, των κοινωνικών εταίρων, όσων δραστηριοποιούνται επαγγελματικά στους κλάδους της εξόρυξης, της μεταλλουργίας, ή της βιομηχανίας παραγωγής ενέργειας, της πανεπιστημιακής κοινότητας, των κατασκευαστών εξοπλισμού, καθώς και των φορέων του τομέα των μεταφορών και των εμπορικών οργανώσεων για την καλύτερη ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού ως προς τα περιβαλλοντικά, οικονομικά και κοινωνικά οφέλη της επεξεργασίας τεράστιων ποσοτήτων αποβλήτων προερχόμενων από τη βιομηχανία εξόρυξης μεταλλευμάτων, τη μεταλλουργία και τις μονάδες παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα.

1.4 Οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης μπορούν να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στο ζήτημα αυτό, ενθαρρύνοντας τον ανοικτό διάλογο μεταξύ των πολιτών σε περιφερειακό επίπεδο με σκοπό την εξεύρεση λύσεων για την προστασία του περιβάλλοντος, την επεξεργασία των αποβλήτων και τη θεμελίωση μιας βάσης για την

αειφόρο βιομηχανική ανάπτυξη. Για τον σκοπό αυτό, είναι απαραίτητο να συσταθεί ένα δίκτυο δημόσιων, ιδιωτικών ή μεικτών συμπράξεων επιφορτισμένο με τον επιμερισμό της ευθύνης για τις μελλοντικές επενδύσεις, τις υποδομές και την προστασία του περιβάλλοντος

1.5 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη οφείλουν να αναπτύξουν καινοτόμα μέσα και πολιτικές για την προσέγγιση του θέματος των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης κατά τον πλέον αποτελεσματικό και αειφόρο τρόπο, με βάση έρευνες, στατιστικές και επιστημονικά δεδομένα. Επίσης, είναι σημαντικό να υπάρξει καλύτερη συνεννόηση, μέσω μιας κατάλληλης διαδικασίας διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους φορείς σχετικά με τα υφιστάμενα νομικά, πολιτικά, διοικητικά και κοινωνικά εμπόδια που παρεμβάλλονται στην επεξεργασία των αποβλήτων αυτών.

1.6 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη να αναπτυχθούν αποτελεσματικές πολιτικές στον τομέα των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης μέσα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», βάσει της οποίας συνδέονται σαφώς σε μια γενική προσέγγιση η αειφόρος βιομηχανική πολιτική με τις καινοτόμες διαδικασίες, την ενεργειακή απόδοση και την ευκολότερη πρόσβαση στις πρώτες ύλες.

1.7 Κάθε νέα διαδικασία επεξεργασίας αποβλήτων εξόρυξης πρέπει να συνοδεύεται από πληροφορίες σχετικά με τα φυσικά και χημικά χαρακτηριστικά των αποβλήτων, προκειμένου να έχουν αρκετά στοιχεία στη διάθεσή τους οι αρχές και οι εταιρείες που πρόκειται να αναλάβουν πιθανές δραστηριότητες εκ νέου επεξεργασίας ή να υλοποιήσουν προγράμματα προστασίας του περιβάλλοντος.

1.8 Οι τρέχουσες πολιτικές πρωτοβουλίες για τη διασφάλιση του εφοδιασμού με πρώτες ύλες θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν αύξηση της χρηματοδότησης –από πλευράς ΕΕ και κρατών μελών– της έρευνας και της ανάπτυξης των τεχνολογιών τόσο για την επεξεργασία αποβλήτων εξόρυξης και βιομηχανικών αποβλήτων, όσο και για την ανάκτηση των πολύτιμων ορυκτών και μετάλλων. Μία από τις προτεραιότητες πρέπει να είναι η ανάπτυξη των τεχνολογιών που επιτρέπουν την ανάκτηση των κρίσιμων υλών, καθώς και εκείνων που ενδέχεται να είναι επιβλαβείς για το περιβάλλον και την ανθρώπινη υγεία.

1.9 Με δεδομένη τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η οργανωμένη κοινωνία πολιτών θεωρεί ότι είναι καιρός να αξιολογηθούν τα αποτελέσματα από την εφαρμογή της οδηγίας 2006/21/ΕΚ· δηλώνει δε έτοιμη να υποβάλει σχόλια και προτάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής της και να προωθήσει πρωτοβουλίες για την επωφελή χρήση των αποβλήτων εξόρυξης.

1.10 Η πρόταση για τη βελτίωση της ανακύκλωσης και τη μείωση των αποβλήτων που παράγονται από τα ανθρακωρυχεία, τα λατομεία και την μεταλλουργική βιομηχανία μπορεί να συνοψιστεί ως εξής:

- Τροποποίηση του νομικού καθεστώτος του υποπροϊόντος ως παραπροϊόντος με τις ίδιες ιδιότητες με το πρωτογενές προϊόν.
- Ρητή αδειοδότηση για την επεξεργασία των υποπροϊόντων με ειδική επεξεργασία στην πρωτογενή μονάδα ή σε συστήματα ειδικά σχεδιασμένα για να προσδίδουν στο παραπροϊόν τα απαιτούμενα προς χρήση χαρακτηριστικά.
- Εμπορική προώθηση του παραπροϊόντος μέσω της διευκόλυνσης της μεταφοράς και της χρήσης του.
- Παροχή φορολογικών κινήτρων προς τους καταναλωτές που χρησιμοποιούν παραπροϊόντα.

1.11 Οι οργανισμοί που σχετίζονται με την ΕΕ θα πρέπει να παρέχουν περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τον αντίκτυπο των αποβλήτων των θερμοηλεκτρικών μονάδων στο περιβάλλον και στην ανθρώπινη υγεία, αλλά και ως προς τις επωφελείς χρήσεις προϊόντων καύσης του άνθρακα. Συνεπώς είναι απαραίτητη η ενίσχυση της έρευνας και της ανάπτυξης για τη βελτίωση των εφαρμογών με δυνατότητα χρήσης προϊόντων καύσης άνθρακα, καθώς και για την προώθηση των νέων τεχνολογιών και τη γενική διαχείριση και απόρριψη της τέφρας.

1.12 Η ΕΕ πρέπει να εκπονήσει και να χρηματοδοτήσει προγράμματα για την επωφελή επαναχρησιμοποίηση υποπροϊόντων καύσης άνθρακα, συμβάλλοντας έτσι στην αειφόρο ανάπτυξη μέσω της ανακύκλωσης των αποβλήτων αυτών και τη διατήρησή τους εκτός των ΧΥΤΑ· με αυτόν τον τρόπο, περιορίζεται η ανάγκη εξόρυξης νέων πρώτων υλών και εξοικονομούνται ενέργεια και υδάτινοι πόροι.

1.13 Θα πρέπει να διεξαχθεί έρευνα σε ευρωπαϊκό επίπεδο για να συγκεντρωθούν περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την ιπτάμενη τέφρα, την τέφρα κλιβάνου, τη σκωρία κλιβάνου, τον γύψο από την αποδείωση καυσαερίων, τα προϊόντα υγρών και ξηρών φίλτρων για την αποδείωση καυσαερίων, καθώς και την τέφρα από την καύση ρευστοστερεάς κλίνης. Προς τούτο, θα πρέπει να κληθούν οι μονάδες παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα της ΕΕ να προσφέρουν εθελοντικά τα διαθέσιμα στοιχεία για την έρευνα. Επίσης θα πρέπει να διενεργηθεί απογραφή –η οποία θα επικαιροποιείται συνεχώς– των υφιστάμενων προϊόντων και των δυνατών εφαρμογών των προϊόντων καύσης άνθρακα.

2. Επισκόπηση

2.1 Στη θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων που υιοθετήθηκε το 2005 στο πλαίσιο της εφαρμογής του 6ου Προγράμματος δράσης για το περιβάλλον –τον βαθμό υλοποίησης της οποίας αξιολόγησε εν συνέχεια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με νέα ανακοίνωσή της (COM 2011(13))–, προτείνονται νέες δράσεις για την αρτιότερη εφαρμογή της.

2.2 Τα απόβλητα εξόρυξης και τα βιομηχανικά απόβλητα είναι ένα ζήτημα που απασχολεί ιδιαίτερα τους Ευρωπαίους πολίτες και την οργανωμένη κοινωνία πολιτών. Το μέλλον της ευρωπαϊκής βιομηχανίας θα εξαρτηθεί σε ορισμένο βαθμό από τον τρόπο αντιμετώπισης αυτού του θέματος. Σήμερα, ελλοχεύει ο κίνδυνος αρκετά βιομηχανικά έργα να καταλήξουν σε αδιέξοδο λόγω της αντίθεσης των τοπικών κοινοτήτων και των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών, οι οποίες ανησυχούν για τις επιπτώσεις των βιομηχανικών και εξορυκτικών δραστηριοτήτων στη δημόσια υγεία και στο περιβάλλον.

2.3 Δυστυχώς, σε πολλές περιπτώσεις οι επιφυλάξεις της κοινωνίας πολιτών οφείλονται στην έλλειψη ενημέρωσης και διαφάνειας και, συνεπώς, πρέπει να ληφθεί μέριμνα για την πλήρη και ορθή εφαρμογή της Εκτίμησης των Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, προκειμένου να διασφαλιστεί η σωστή πληροφόρηση και συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.

2.4 Τα βιομηχανικά απόβλητα και τα απόβλητα εξόρυξης εξακολουθούν να αποτελούν δυσεπίλυτο πρόβλημα για αρκετά κράτη μέλη όπου υπήρχαν ή παραμένουν ακόμα βιομηχανικές και εξορυκτικές μονάδες. Οι χώροι απόθεσης αποβλήτων μπορούν να αποτελέσουν είτε απειλή είτε ευκαιρία για τις τοπικές κοινότητες· συνιστούν απειλή, όταν απλώς εγκαταλείπονται και δεν λαμβάνονται μέτρα για να μειωθεί ο κίνδυνος για το περιβάλλον. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις μπορούν να εξελιχθούν επίσης μια ευκαιρία, όταν τα απόβλητα οδηγούν σε δραστηριότητες για την ανάκτηση μετάλλου ή άλλων χρήσιμων δευτερογενών πρώτων υλών.

2.5 Σε ορισμένες περιπτώσεις, η συγκέντρωση μετάλλων σε απόβλητα εξορύξεων μπορεί να είναι ίση ή ακόμη και μεγαλύτερη από τη συγκέντρωση μετάλλων στα μεταλλεύματα. Το ίδιο ισχύει και για τα απόβλητα από τη μεταλλουργία· οι τεχνολογίες ανάκτησης έχουν προοδεύσει σημαντικά και πλέον υπάρχει η ευκαιρία να επανεκτιμηθούν οι δυνατότητες των αποβλήτων που προέρχονται από παλαιές βιομηχανικές δραστηριότητες και να καταστεί ο συγκεκριμένος τομέας συμβατός με το περιβάλλον.

2.6 Σε πολλές περιπτώσεις, αυτές που καλούνται να αντιμετωπίσουν το ζήτημα των αποβλήτων εξόρυξης και βιομηχανικών αποβλήτων είναι οι τοπικές αρχές, καθότι οι χώροι απόθεσης απορριμμάτων κατεργασίας ή ΧΥΤΑ υπάγονται στη δικαιοδοσία τους. Ως εκ τούτου, μπορούν να βρεθούν λύσεις σε αυτό το επίπεδο για τη μετατροπή της «πρόκλησης» αυτής σε ευκαιρία με την ενθάρρυνση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, συμπράξεων δημόσιων φορέων ή και του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα με σκοπό τη δημιουργία βιομηχανικών πάρκων για την πλήρη χρήση των αποβλήτων, συνδυάζοντας οριζόντιες και κάθετες προσεγγίσεις στους τομείς της μεταποίησης, των κατασκευών και των υποδομών.

2.7 Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται σε τρεις κατηγορίες αποβλήτων που συναντώνται σε μεγάλες ποσότητες στην Ευρώπη (δισεκατομμύρια κυβικά μέτρα) και για τις οποίες ο ενωσιακός και ο εθνικός νομοθέτης από τα κράτη μέλη έχουν εκφράσει ιδιαίτερο ενδιαφέρον:

- **Απόβλητα εξορύξεων** (ή «εξορυκτικά απόβλητα» όπως αυτά ορίζονται στην οδηγία 2006/21/ΕΚ) προερχόμενα από δραστηριότητες κοιτασματολογικής έρευνας, εξόρυξης και επεξεργασίας του άνθρακα ή μη ενεργειακών ορυκτών εκατοντάδες εκατομμύρια τόνοι από εγκαταλελειμμένα ή εν χρήσει ορυχεία έχουν αποθηκευτεί ή εξακολουθούν να αποθηκεύονται χωρίς

επεξεργασία, περισσότερο ή λιγότερο κοντά στις τοπικές κοινότητες⁽¹⁾. Οι κλειστές ή εγκαταλελειμμένες εγκαταστάσεις με απόβλητα εξορύξεων μπορούν να αποτελέσουν σοβαρό κίνδυνο για το περιβάλλον και τις τοπικές κοινότητες.

- **Απόβλητα μεταλλουργίας**, που αποτελούνται κυρίως από σκωρία, ιλύ και σκόνη· τα απόβλητα από τη μεταλλουργία μη σιδηρούχων μετάλλων, για παράδειγμα, μπορούν να παρουσιάζουν υψηλή περιεκτικότητα σε βαρέα μέταλλα με δυνητικά αρνητικές συνέπειες για το περιβάλλον, εφόσον δεν αποτελούν αντικείμενο σωστής επεξεργασίας.
- **Απόβλητα από θερμοηλεκτρικές μονάδες** η σκωρία και η τέφρα που εκλύονται από μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας αντιπροσωπεύουν μεγάλο ποσοστό του συνολικού όγκου των αποβλήτων, ιδίως σε χώρες όπου οι θερμοηλεκτρικές μονάδες χρησιμοποιούν ευρέως χαμηλής ποιότητας άνθρακα.

2.8 Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, εάν δεν υπάρχει κατάλληλη διαχείριση των χώρων αποθήκευσης των αποβλήτων, υπάρχει κίνδυνος να υποβαθμιστεί το περιβάλλον των τοπικών κοινοτήτων και να αχρηστευθούν μεγάλες εκτάσεις γης, οι οποίες ειδικά θα μπορούσαν να αποφέρουν οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη για τις κοινότητες αυτές.

3. Πολιτικές και νομικό πλαίσιο για την ορθή επεξεργασία των βιομηχανικών αποβλήτων και των αποβλήτων εξόρυξης

3.1 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020», η βιομηχανική πολιτική της ΕΕ⁽²⁾, η στρατηγική της ΕΕ για την αποτελεσματική χρήση των πόρων⁽³⁾, η στρατηγική της ΕΕ για τις πρώτες ύλες⁽⁴⁾, η θεματική στρατηγική για την πρόληψη και την ανακύκλωση των αποβλήτων⁽⁵⁾ και η στρατηγική της ΕΕ για την καινοτομία⁽⁶⁾ προωθούν τα εξής:

- την αειφόρο ανάπτυξη της Ευρώπης μέσω μιας πιο οικολογικής και ανταγωνιστικής οικονομίας βασισμένης στην αποτελεσματική χρήση των πόρων·
- τεχνολογίες και μεθόδους παραγωγής που περιορίζουν τη χρήση του ορυκτού πλούτου και αυξάνουν τις επενδύσεις στους υπάρχοντες φυσικούς πόρους της ΕΕ·
- την πλήρη εφαρμογή της ιεραρχημένης διαχείρισης αποβλήτων με γνώμονα πρωτίστως την πρόληψη και δευτερευόντως την εκ νέου χρήση, την ανακύκλωση, την ανάκτηση ενέργειας και, ως ύστατη λύση, τη διάθεση των αποβλήτων·
- την αναθεώρηση των κανονισμών για την υποστήριξη της μετάβασης του δευτερογενούς και του τριτογενούς τομέα σε ένα καθιερωμένο μεγαλύτερης αποδοτικότητας των πόρων, συμπεριλαμβανομένων μιας πιο αποτελεσματικής ανακύκλωσης και της εμπορικής προώθησης και της εφαρμογής βασικών τεχνολογιών ευρείας διάδοσης·
- την επένδυση σε εξορυκτικές βιομηχανίες με την εκπόνηση πολιτικών σχεδιασμού χρήσης του εδάφους για τα ορυκτά. Οι

πολιτικές αυτές θα περιλαμβάνουν μια ψηφιακή βάση γεωλογικών δεδομένων, μια διαφανή μεθοδολογία για τον προσδιορισμό του ορυκτού πλούτου και, παράλληλα, θα ενθαρρύνουν την ανακύκλωση και τη μείωση των αποβλήτων·

- μια ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας για την επιτάχυνση της έρευνας, της ανάπτυξης και της διάδοσης καινοτομιών.

3.2 Η πρώτη ευρωπαϊκή οδηγία για τη διαχείριση των αποβλήτων τέθηκε σε ισχύ τη δεκαετία του 1970. Το 1991 καταρτίστηκε ο Ευρωπαϊκός κατάλογος αποβλήτων (ΕΚΑ), σύμφωνα με την οδηγία 91/156/ΕΚ, την οποία διαδέχθηκε η οδηγία 91/689/ΕΚ για τα επικίνδυνα απόβλητα. Το 2008, εκδόθηκε η οδηγία 2008/98/ΕΚ, η οποία αφορά άμεσα την παρούσα γνωμοδότηση, δεδομένου του ακριβέστερου ορισμού της ιεραρχημένης διαχείρισης αποβλήτων που περιέχει το άρθρο 4 παράγραφος 1, ήτοι: α) την πρόληψη, β) την προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση, γ) την ανακύκλωση, δ) άλλου είδους ανάκτηση, π.χ. ανάκτηση ενέργειας και ε) τη διάθεσή τους.⁽⁷⁾

3.3 Η οδηγία 2006/12/ΕΚ και η απόφαση αριθ. 1600/2002/ΕΚ ορίζουν τα εξής:

- «[Ο]σον αφορά τα απόβλητα που εξακολουθούν να παράγονται, το επίπεδο επικινδυνότητας θα πρέπει να μειωθεί» στον μέγιστο δυνατό βαθμό.
- Θα πρέπει να προτιμηθεί η πρόληψη δημιουργίας αποβλήτων και η ανακύκλωση.
- «[Η] ποσότητα των απορριπτόμενων αποβλήτων θα πρέπει να ελαχιστοποιείται και τα απόβλητα αυτά θα πρέπει να διατίθενται ασφαλώς.»
- «[Η] επεξεργασία των αποβλήτων που πρόκειται να απορριφθούν θα πρέπει να πραγματοποιείται όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον τόπο παραγωγής τους, αν αυτό δεν οδηγεί σε μείωση της αποτελεσματικότητας των εργασιών επεξεργασίας αποβλήτων.»

3.4 Η οδηγία 2006/21/ΕΚ σχετικά με τη διαχείριση των αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας (εκδόθηκε το 2006, τέθηκε σε ισχύ τον Μάιο του 2008 και η αξιολόγηση της εφαρμογής της έχει προγραμματιστεί για τον Νοέμβριο του 2012):

- αποσκοπεί στην πρόληψη δυσμενών επιπτώσεων στο περιβάλλον και στην ανθρώπινη υγεία λόγω της διαχείρισης αποβλήτων από εγκαταλελειμμένα ή εν χρήσει ορυχεία·
- προβλέπει την υποχρέωση των φορέων της εξορυκτικής βιομηχανίας να καταρτίζουν σχέδια διαχείρισης αποβλήτων συμβατών με την ιεράρχηση των αποβλήτων, δηλαδή γνώση, πρόληψη, εν συνεχεία επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση και, τέλος, διάθεση·
- προβλέπει την υποχρέωση των κρατών μελών να διενεργήσουν μέχρι το 2012 απογραφή των κλειστών και εγκαταλελειμμένων εγκαταστάσεων εξορυκτικών αποβλήτων που προκαλούν ή θα μπορούσαν να προκαλέσουν βλάβες στο περιβάλλον και στη δημόσια υγεία⁽⁸⁾.

(1) Για παράδειγμα, σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομίας, Εμπορίου και Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος της Ρουμανίας υπάρχουν 77 χώροι απόθεσης απορριμμάτων κατεργασίας με συνολικό όγκο 340 εκατ. κυβικά μέτρα, καλύπτοντας επιφάνεια 1 700 εκταρίων, και 675 χωματερές αποβλήτων εξόρυξης με όγκο 3,1 δισ. κυβικά μέτρα σε μια επιφάνεια 9 300 εκταρίων.

(2) COM(2010) 614.

(3) COM(2011) 21.

(4) COM(2011) 25.

(5) Τελευταία έκδοση COM(2011) 13

(6) COM(2010) 546 τελικό.

(7) Εντούτοις, σε καμία διάταξη δεν γίνεται αναφορά στην ανάγκη περιορισμού της επικινδυνότητας των αποβλήτων, αφ' ης στιγμής αυτά έχουν γίνει δεκτά ή έχουν ήδη αποτεθεί στη χωματερή.

(8) Στην προσπάθεια συνεπικουρίας των κρατών μελών σε αυτό το εγχείρημα, προσφάτως δημοσιεύτηκε έγγραφο καθοδήγησης για τη διενέργεια απογραφών.

4. Διαχείριση αποβλήτων εξόρυξης

4.1 Οι μέχρι σήμερα νομοθετικές προτάσεις καλούσαν τα κράτη μέλη να προβούν έως τον Μάιο 2012 σε απογραφή των κλειστών και εγκαταλελειμμένων εγκαταστάσεων εξορυκτικών αποβλήτων που είναι δυνατόν να έχουν αντίκτυπο στην ανθρώπινη υγεία ή στο περιβάλλον, καθώς και να δημοσιεύσουν τον εν λόγω κατάλογο.

4.2 Το 2004, η μελέτη της ομάδας της ΕΕ που ασχολείται με τα ορυχεία των χώρων της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης (PECO-MINES)⁽⁹⁾ και η έκθεσή της για τη χρήση τηλεπαρακολούθησης⁽¹⁰⁾ αποτέλεσε μια προκαταρκτική αξιολόγηση ορισμένων χώρων μετά την ένταξη στην ΕΕ των πρώτων ανατολικοευρωπαϊκών χώρων. Ωστόσο, η μελέτη δεν διεξήγαγε ανάλυση για τη φυσική ή χημική σταθερότητα των χώρων.

4.3 Μέχρι σήμερα δεν υφίσταται πανευρωπαϊκή κλίμακας βάση δεδομένων για την τοποθεσία και τα φυσικά και χημικά χαρακτηριστικά των χώρων απόθεσης αποβλήτων εξόρυξης και άλλων βιομηχανικών αποβλήτων. Ορισμένα κράτη μέλη όπως η Ισπανία έχουν ήδη αναπτύξει εθνικό σχεδιασμό για τη διαχείριση των αποβλήτων από τις βιομηχανίες εξόρυξης βάσει σχετικών στατιστικών δεδομένων για τον αριθμό και τον όγκο των καταγεγραμμένων εγκαταλελειμμένων και εν χρήσει χωματερών, στεγανών χώρων και δεξαμενών απόθεσης αποβλήτων⁽¹¹⁾.

4.4 Ορισμένα κράτη μέλη ανέπτυξαν και εφάρμοσαν μεθόδους αξιολόγησης της ασφάλειας των παλαιών χωματερών, σταγανών χώρων και δεξαμενών απόθεσης αποβλήτων και καθόρισαν τις δράσεις προτεραιότητας που απαιτούνται για την αποτροπή μείζονος μόλυνσης (π.χ. Υπουργείο Περιβάλλοντος της Σλοβακίας). Ωστόσο, δεν έχει διεξαχθεί ολοκληρωμένη αξιολόγηση που να εκτιμά τη σημερινή οικονομική βιωσιμότητα της επανεπεξεργασίας των αποβλήτων εξόρυξης. Η οικονομική βιωσιμότητα της τελευταίας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την τιμή των εν λόγω ορυκτών στην αγορά. Τέτοιες αξιολογήσεις πρέπει να διεξαχθούν από τα κράτη μέλη προκειμένου να εντοπιστούν δυνητικές αμοιβαία επωφελείς περιπτώσεις.

4.5 Η πρόσβαση σε αυτές τις χωματερές και τους χώρους απόθεσης αποτελεί ζήτημα αρμοδιότητας των εθνικών πολιτικών για τα ορυκτά και των πολιτικών χωροταξίας, τομέων που υπάγονται στην αρχή της επικουρικότητας. Κατά συνέπεια, το ζήτημα πρέπει να αντιμετωπιστεί από κάθε κράτος μέλος χωριστά, αλλά με σεβασμό της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με το πλαίσιο για την αξιολόγηση αντικτύπου, τα απόβλητα εξόρυξης και το νερό.

4.6 Η στρατηγική της ΕΕ για τις πρώτες ύλες προτείνει μακροπρόθεσμη ανάλυση της ζήτησης ορυκτών, η οποία θα μπορούσε να

αποτελέσει τη βάση για την οικονομική ιεράρχηση της επανεπεξεργασίας των παλαιών χώρων απόθεσης και των εγκαταστάσεων αποβλήτων.

4.7 Η εκ νέου ανάπτυξη εγκαταστάσεων και χώρων απόθεσης αποβλήτων με ή χωρίς οικονομικό κίνητρο μπορεί να δημιουργήσει απασχόληση, να βελτιώσει το περιβάλλον και τις κοινωνικές συνθήκες και το επίπεδο ζωής για τις ενδιαφερόμενες κοινότητες, ιδίως μέσω της βελτίωσης του τοπίου και της εξάλειψης του κινδύνου μόλυνσης.

4.8 Η διαχείριση των κλειστών και εγκαταλελειμμένων εγκαταστάσεων εξορυκτικών αποβλήτων πρέπει να γίνεται λαμβανομένων υπόψη των εξής:

- Η διαχείριση των κλειστών και εγκαταλελειμμένων εγκαταστάσεων εξορυκτικών αποβλήτων που παρουσιάζουν κίνδυνο για την ασφάλεια, την υγεία ή που ενδέχεται να μολύνουν το περιβάλλον ή που διαθέτουν οικονομική αξία υπό τις τρέχουσες οικονομικές συνθήκες πρέπει να έχει προτεραιότητα όσον αφορά την ταχεία και προσεκτική αδειοδότηση. Ζητήματα ευθύνης που πηγάζουν από παλαιότερους φορείς διαχείρισης πρέπει να επιλυθούν προκειμένου να ενθαρρυνθούν οι επενδύσεις⁽¹²⁾.
- Η διαχείριση των κλειστών και εγκαταλελειμμένων εγκαταστάσεων εξορυκτικών αποβλήτων που παρουσιάζουν κίνδυνο για την ασφάλεια, την υγεία ή που ενδέχεται να μολύνουν το περιβάλλον και που στερούνται οικονομικής αξίας ενδέχεται να απαιτήσει δημόσια χρηματοδότηση⁽¹³⁾.
- Η επανεπεξεργασία των κλειστών και εγκαταλελειμμένων εγκαταστάσεων εξορυκτικών αποβλήτων που δεν παρουσιάζουν κίνδυνο για την ασφάλεια, την υγεία και δεν μολύνουν το περιβάλλον, ωστόσο διαθέτουν οικονομική αξία πρέπει να επιτραπεί. Ζητήματα ευθύνης που πηγάζουν από παλαιότερους φορείς διαχείρισης πρέπει να επιλυθούν προκειμένου να ενθαρρυνθούν οι επενδύσεις.

4.9 Η **τεχνολογία** για την ανάπλαση και την αποκατάσταση παλαιών υπερφορτωμένων χώρων απόθεσης αποβλήτων είναι εν μέρει διαθέσιμη, ωστόσο απαιτείται νέα έρευνα. Η Ευρωπαϊκή σύμπραξη για την καινοτομία στις πρώτες ύλες θα μπορούσε να αποτελέσει μέσο για την τόνωση της έρευνας στον τομέα και, ενδεχομένως, να χρηματοδοτήσει πιλοτικό πρόγραμμα. Η εμπειρογνομήσυνή θα μπορούσε να βελτιστοποιηθεί και να αξιοποιηθεί στην Ευρώπη και παγκοσμίως (π.χ. τεχνολογίες που εφαρμόστηκαν στην ανατολική Γερμανία μετά την επανένωση). Η έρευνα νέων τεχνολογιών και τεχνικών θα μπορούσε να αποτελέσει τομέα αριστείας για την ευρωπαϊκή βιομηχανία.

4.10 Το έγγραφο ΒΔΤ (Βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές) για τη διαχείριση αποβλήτων της εξορυκτικής βιομηχανίας δεν αναφέρεται παρά συνοπτικά στη χρήση ΒΔΤ για το διαχωρισμό των αποβλήτων ώστε να επιτραπεί η καλύτερη μελλοντική επανεπεξεργασία των υπολειμμάτων και λοιπών αποβλήτων.

4.11 Τα **διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ** διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο και ήδη προσφέρουν ουσιαστικές επενδύσεις στην έρευνα και την καινοτομία. Για την τρέχουσα χρηματοδοτική περίοδο (2007-13) έχουν προγραμματιστεί 86 δισ. ευρώ περίπου. Μεγάλο μέρος των κεφαλαίων αυτών εξακολουθεί να είναι αδιάθετο και πρέπει να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικότερα για την καινοτομία και για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020.

⁽¹²⁾ Η πρωτοβουλία «Καλός Σαμαρείτης» του οργανισμού περιβαλλοντικής προστασίας των ΗΠΑ παρέχει ενδιαφέρον πρότυπο τρόπων επίλυσης των ζητημάτων ευθύνης.

⁽¹³⁾ Αυτό πρέπει να αφορά μόνο την περίπτωση εγκαταλελειμμένων χώρων για τους οποίους δεν μπορεί να εντοπιστεί φορέας ευθύνης.

⁽⁹⁾ G. Jordan και M. D'Alessandro: Εξόρυξη, απόβλητα εξόρυξης και συνδεδεμένα περιβαλλοντικά ζητήματα: Προβλήματα και λύσεις στις υποψήφιες χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης (Mining, Mining Waste and Related Environmental Issues: Problems and Solutions in Central and Eastern European Candidate Countries), PECOMINES, ΚΚΕρ 2004 (EUR 20 868 EN).

⁽¹⁰⁾ A.M. Vijdea, S. Sommer, W. Mehl: Χρήση τηλεπαρακολούθησης για τη χαρτογράφηση και την αξιολόγηση ανωμαλιών στα απόβλητα εξόρυξης σε εθνική έως πολυεθνική κλίμακα (Use of Remote Sensing for Mapping and Evaluation of Mining Waste Anomalies at National to Multi-Country Scale), PECOMINES, ΚΚΕρ 2004 (EUR 21 885 EN).

⁽¹¹⁾ Εθνικό σχέδιο για τα απόβλητα της εξορυκτικής βιομηχανίας 2007-2015, που αναφέρει πως στην Ισπανία υπάρχουν 988 καταγεγραμμένες δεξαμενές και στεγανοί χώροι αποβλήτων εξόρυξης με συνολική δυναμικότητα 325 878 000 κυβικών μέτρων, ενώ η συνολική δυναμικότητα των χώρων απόθεσης απορριμμάτων κατεργασίας που δημιουργήθηκαν την περίοδο 1983-1989 ήταν περίπου 1 375 673 315 κυβικά μέτρα. Από το συνολικό αριθμό των χώρων αυτών, το 47,2 % είναι εγκαταλελειμμένοι.

4.12 Τα διαρθρωτικά ταμεία έχουν χρησιμοποιηθεί περιστασιακά στο παρελθόν σε περιπτώσεις όπου η ανάπτυξη νέων περιφερειακών υποδομών θα μπορούσε να συνδυαστεί με τον καθαρισμό και την ανάπλαση παλαιών βιομηχανικών και εξορυκτικών ζωνών. Οι πιο επιτυχείς πρωτοβουλίες συνδυάζουν την επανεπεξεργασία παλαιών χωματερών και χώρων απόθεσης αποβλήτων με νέο ορυχείο το οποίο -στην πλειονότητα των περιπτώσεων- βελτιώνει την οικονομική βιωσιμότητα χάρη στις οικονομίες κλίμακας.

4.13 Μέχρι σήμερα, μικρό μόνο ποσό ευρωπαϊκής χρηματοδότησης διατέθηκε για την επεξεργασία και εκμετάλλευση, για οικονομικούς ή περιβαλλοντικούς λόγους, των χώρων απόθεσης αποβλήτων εξόρυξης στην ΕΕ. Ωστόσο, ορισμένες ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες και προγράμματα όπως η Ευρωπαϊκή τεχνολογική πλατφόρμα για βιώσιμους ορυκτούς πόρους, το πρόγραμμα ProMine της ΕΕ και το EuroGeoSource στηρίζονται οικονομικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Επίσης, αναμένεται ότι αυτά τα προγράμματα θα συμβάλουν σε καινοτόμες τεχνολογίες, ευφυή σχεδιασμό όσον αφορά τα ορυκτά και βάση δεδομένων για τα απόβλητα εξόρυξης.

5. Μεταλλευτικά απόβλητα. Η έννοια των βιομηχανικών αποβλήτων. Προκλήσεις για το περιβάλλον. Οικονομικές και κοινωνικές ευκαιρίες

5.1 Η έννοια των βιομηχανικών αποβλήτων δεν έχει εξελιχθεί ουσιαστικά, με την έννοια ότι η φιλοσοφία του «ό,τι δεν είναι προϊόν είναι απόβλητο» παραμένει αμετάβλητη. Ωστόσο, λόγω πρόσφατων περιβαλλοντικών πολιτικών («Μηδενικά απόβλητα») και οικονομικών πιυχών που σχετίζονται με ελλείψεις πρώτων υλών, η έννοια του «προϊόντος» βιομηχανικής δραστηριότητας ενδέχεται να αναθεωρηθεί ουσιαστικά.

5.2 Σήμερα, σύνθετες βιομηχανικές δραστηριότητες αποσκοπούν στην απόκτηση πολλών παραπροϊόντων αντί της δημιουργίας ενός μόνο προϊόντος⁽¹⁴⁾. Για παράδειγμα, η τέφρα της υψικαμίνου στην παραγωγή τσιμέντου χρησιμοποιείται σήμερα ως σημαντικό συστατικό πολλών μιγμάτων τσιμέντου⁽¹⁵⁾.

5.3 Η ισχύουσα ευρωπαϊκή νομοθεσία απαιτεί να παράγει η βιομηχανική διαδικασία, πέραν του προϊόντος, υποπροϊόντα και όχι παραπροϊόντα. Αυτό σημαίνει πως ένα υποπροϊόν, εάν δεν τύχει επεξεργασίας στον κύριο κύκλο παραγωγής, θεωρείται απόβλητο που μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί και υπόκειται σε όλες τις διατάξεις για τα απόβλητα.

5.4 Στην πραγματικότητα το πρόβλημα δεν έγκειται στον ορισμό της έννοιας (οι έννοιες υποπροϊόν και παραπροϊόν μπορούν να θεωρηθούν ισοδύναμες). Το πρόβλημα έγκειται στους περιορισμούς που ο νόμος θέτει για το υποπροϊόν. Σύμφωνα με το άρθρο 5 της Οδηγίας 2008/98/ΕΚ, ένα υποπροϊόν πρέπει να πληροί τέσσερις προϋποθέσεις: «α) είναι βέβαιη η περαιτέρω χρήση της ουσίας ή του αντικείμενου, β) η ουσία ή το αντικείμενο είναι δυνατόν να χρησιμοποιηθούν απ' ευθείας χωρίς άλλη επεξεργασία πέραν της συνήθους βιομηχανικής πρακτικής, γ) η ουσία ή το αντικείμενο παράγεται ως αναπόσπαστο μέρος μιας παραγωγικής διαδικασίας, και δ) η περαιτέρω χρήση είναι σύννομη, δηλαδή η ουσία ή το αντικείμενο πληροί όλες τις σχετικές απαιτήσεις περί προϊόντων

και προστασίας του περιβάλλοντος και της υγείας για τη συγκεκριμένη χρήση και δεν πρόκειται να έχει δυσμενείς επιπτώσεις στο περιβάλλον ή την ανθρώπινη υγεία.»

5.5 Τα απόβλητα της μεταλλουργικής βιομηχανίας που καταλήγουν σε ΧΥΤΑ ενδέχεται να περιέχουν σειρά επιβλαβών ουσιών όπως βαρέα μέταλλα, συμπεριλαμβανομένων και χημικών ενώσεων, που δε χρησίμευσαν στην παραγωγή του «προϊόντος». Επιπλέον, αυτές οι ουσίες⁽¹⁶⁾, εάν αποτεθούν σε ΧΥΤΑ, χρειάζονται συχνά προεπεξεργασία βάσει της Οδηγίας 2006/12/ΕΚ.

5.6 Η πρόκληση της θεώρησης ενός δευτερεύοντος προϊόντος ως συμποϊόντος επιτρέπει την κατεργασία και/ή την επεξεργασία στο ίδιο το εργοστάσιο (όπως γίνεται σήμερα) ή σε ειδικά συστήματα που θα μετασχηματίζουν το συμποϊόν σε νέο προϊόν που θα διατεθεί στην αγορά χωρίς περιορισμούς πέραν της δήλωσης του συμποϊόντος. Σήμερα αυτό δεν είναι δυνατό παρά για επιχειρήσεις και εγκαταστάσεις με άδεια επεξεργασίας αποβλήτων βάσει της Οδηγίας 2006/12/ΕΚ.

5.7 Το πρωταρχικό όφελος για το περιβάλλον είναι η μείωση της βλάβης στο έδαφος και στο τοπίο. Για παράδειγμα, θα μπορούσε να υπολογιστεί πως για κάθε μεγατόνο τέφρας χάλυβα (η τέφρα από ανθρακούχο χάλυβα μπορεί να αδρανοποιηθεί) απαιτούνται περίπου 900 000 κυβικών μέτρων στο ΧΥΤΑ και πως θα μπορούσε να εξοικονομηθεί ίσος όγκος από την εκσκαφή αδρανών υλικών⁽¹⁷⁾. Το δεύτερο όφελος, μετά την αδρανοποίηση για την επανάχρηση, αφορά τον περιορισμό των εκπομπών (σκόνης και έκπλυσης μετάλλων) στο περιβάλλον.

5.8 Από κοινωνική και οικονομική σκοπιά, οι δραστηριότητες που σχετίζονται με τη διαχείριση και την ανακύκλωση των αποβλήτων της μεταλλουργικής βιομηχανίας αποτελούν καινοτόμες δραστηριότητες που απαιτούν, εκτός της άμεσης εργασίας, δραστηριότητες E&A για την ελαχιστοποίηση του περιβαλλοντικού αντικτύπου και τη μείωση του κόστους. Στον τομέα αυτό διεξήχθη ενδιαφέρουσα έρευνα στο HB το 2010, όπου εντοπίστηκαν οι εργοδοτικές δεξιότητες που απαιτούνται για τη συλλογή, τη διαχείριση και την επεξεργασία των δημοτικών και βιομηχανικών αποβλήτων⁽¹⁸⁾.

6. Απόβλητα θερμoηλεκτρικών μονάδων. Επωφελής χρήση προϊόντων καύσης άνθρακα

6.1 Ο άνθρακας αποτελεί σημαντικό πόρο που η φύση παρέχει απλόχερα. Το 2008, η συνολική παγκόσμια παραγωγή λιθάνθρακα έφτασε τους 579 μεγατόνους ενώ η συνολική παγκόσμια παραγωγή λιγνίτη έφτασε τους 965 μεγατόνους⁽¹⁹⁾. Ο άνθρακας καλύπτει το 27 % των παγκόσμιων πρωτογενών ενεργειακών αναγκών και παράγει το 41 % της ηλεκτρικής ενέργειας στον κόσμο. Η σημασία του άνθρακα στην ηλεκτροπαραγωγή παγκοσμίως αναμένεται να

⁽¹⁴⁾ Στην πραγματικότητα, η έννοια αυτή δεν είναι καινούρια. Μεταφέρει απλά στον τομέα της βιομηχανίας μια έννοια που είναι κοινή στη γεωργία, όπου τα οργανικά απόβλητα αναδιανέμονται στο έδαφος ως λίπασμα ή χρησιμοποιούνται ως καύσιμα.

⁽¹⁵⁾ Το ευρωπαϊκό πρότυπο τσιμέντου EN 197-1 περιέχει εννέα είδη τσιμέντου στα συστατικά του. Η «τέφρα υψικαμίνου» χρησιμοποιείται σε ποσοότητες μεταξύ 6 % και 95 % κατά βάρος.

⁽¹⁶⁾ Π.χ. οι σκόνης φίλτρων καμίνων ηλεκτρικού τόξου (KHT) (στην ΕΕ των 27 εκτιμάται ότι εκλύονται πάνω από 1,2 μεγατόνοι κατά την παραγωγή ανθρακούχου χάλυβα) περιλαμβάνουν σίδηρο (10-40 %) αλλά και ψευδάργυρο (21-40 %), μόλυβδο (έως και 10 %) και κάδμιο και χαλκό (έως 0,7 %). Η τέφρα (στην ΕΕ των 27 εκτιμάται ότι εκλύονται 27 μεγατόνοι κατά την παραγωγή ανθρακούχου χάλυβα - KBO και KHT) μπορεί να περιέχει υπολείμματα χάλυβα (έως 10 %) καθώς και οξείδιο του σιδήρου (10-30 %), του μαγγανίου (3-9 %) και του χρωμίου (1-5 %).

⁽¹⁷⁾ Υπολογίζεται πως οι 27 μεγατόνοι αποβλήτων που παράγονται ετησίως στην ΕΕ των 27 αντιστοιχούν σε όγκο στοιβας ύψους 20 μέτρων και σε επιφάνεια διπλάσια από το Μιλάνο.

⁽¹⁸⁾ <http://www.viridor.co.uk/news/recycling-waste-industry-labour-market-investigation-published/>

⁽¹⁹⁾ Έκθεση ΔΟΕ 2008

συνεχιστεί, με τον άνθρακα να παράγει το 44 % της παγκόσμιας ηλεκτρικής ενέργειας το 2030. Με τα σημερινά επίπεδα παραγωγής, τα επιβεβαιωμένα αποθέματα άνθρακα αναμένεται να φτάσουν για 119 χρόνια ⁽²⁰⁾.

6.2 Μετά την καύση του άνθρακα για την παραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας, παραμένουν τεράστιες ποσότητες αποβλήτων οι οποίες αποτελούν σημαντικό πρόβλημα και πρόκληση για τις κοινότητες της ΕΕ και παγκοσμίως όπου αυτό το είδος αποβλήτων παράγεται και αποτίθεται. Επιχειρήσεις και ερευνητικά ιδρύματα από χώρες όπως οι ΗΠΑ, η Γερμανία και το ΗΒ έχουν, από το 1945, εντοπίσει επωφελείς χρήσεις για αυτά τα απόβλητα που χαρακτηρίζονται ως προϊόντα καύσης άνθρακα (ΠΚΑ). Τα κύρια ΠΚΑ είναι τα εξής: ιπτάμενη τέφρα, πυθμενική τέφρα, τέφρα καυστήρα, τέφρα από την καύση ρευστοστερεάς κλίνης (ΚΡΚ), προϊόν ημίξηρης απορρόφησης (SDA), γύψος αποθείωσης αερίων καύσεως (AAK).

6.3 Η Αμερικανική Ένωση για την Τέφρα του Άνθρακα (ACAA) ιδρύθηκε το 1968 στις ΗΠΑ ως εμπορικός οργανισμός με στόχο την επαναχρησιμοποίηση των αποβλήτων από σταθμούς παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα. Αποστολή της εν λόγω ένωσης ήταν η προώθηση της διαχείρισης και χρήσης των προϊόντων καύσης άνθρακα κατά τρόπο περιβαλλοντικά υπεύθυνο, τεχνικά ορθό, εμπορικά ανταγωνιστικό και επωφελή για την παγκόσμια κοινότητα ⁽²¹⁾.

6.4 Η ACAA υπολόγισε πως στις ΗΠΑ η παραγωγή ΠΚΑ ανέβηκε από περίπου 25 μεγατόνους το 1966 σε περίπου 135 το 2008, ενώ η επωφελής χρήση ΠΚΑ την ίδια περίοδο ανέβηκε από 5 μεγατόνους σε περίπου 55.

6.5 Το 2007, ο Ευρωπαϊκός οργανισμός προϊόντων καύσης άνθρακα (ECOPA) ⁽²²⁾ υπολόγισε τη συνολική παραγωγή προϊόντων καύσης άνθρακα στην ΕΕ των 27 σε περισσότερους από 100 μεγατόνους ετησίως και 61 μεγατόνους στην ΕΕ των 15, με την ακόλουθη σύνθεση: ιπτάμενη τέφρα κατά 68,3 %, γύψος αποθείωσης αερίων καύσεως κατά 17,7 %, πυθμενική τέφρα κατά 9,4 %, τέφρα καυστήρα κατά 2,4 %, τέφρα από την καύση ρευστοστερεάς κλίνης κατά 1,5 % και προϊόντα ημίξηρης απορρόφησης κατά 0,7 %.

6.6 Τόσο στην Ευρώπη όσο και παγκοσμίως, οι δυνητικοί χρήστες προϊόντων που βασίζονται σε ΠΚΑ δεν είναι δεόντως ενημερωμένοι για τα χαρακτηριστικά και τα πλεονεκτήματα της χρήσης αυτών των νέων υλικών και προϊόντων. Μέχρι σήμερα, η βιομηχανία των ΗΠΑ αποτελούσε το μεγαλύτερο παραγωγό και καταναλωτή ΠΚΑ και την ακολουθούσαν λίγες ευρωπαϊκές χώρες όπως η Γερμανία και το ΗΒ. Η κατάσταση αυτή μεταβάλλεται και κράτη όπως η Κίνα και η Ινδία θα κυριαρχήσουν στην παραγωγή και την κατάναλωση ΠΚΑ ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Παγκόσμιος οργανισμός άνθρακα

⁽²¹⁾ Σύμφωνα με τον ιστότοπο της ACAA, η ένωση παράγει επίσης ερευνητικό έργο, εκθέσεις, μελέτες, έγγραφα για τη βιομηχανία και εμπειρογνώσια όσον αφορά την ανακύκλωση υλικών τέφρας άνθρακα, τέφρας καυστήρα ή αποθείωσης αερίων καύσεως. Η Ιαπωνία έχει επίσης αντίστοιχο οργανισμό, το Κέντρο για τη χρήση της τέφρας άνθρακα.

⁽²²⁾ Ο ECOPA συστάθηκε το 1990 και σήμερα αντιπροσωπεύει πάνω από το 86 % της παραγωγής ΠΚΑ στην ΕΕ των 27.

⁽²³⁾ Π.χ. στην Ινδία η ενεργειακή ζήτηση αναμένεται να φτάσει τα 260 000 MW το 2020, εκ των οποίων περίπου το 70 % θα παράγεται από άνθρακα. 273 μεγατόνοι ΠΚΑ θα παράγονται από τις εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής από άνθρακα.

6.7 Περιβαλλοντικά οφέλη από την επωφελή χρήση των αποβλήτων μονάδων παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα:

— Βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος γύρω από τους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής με καύση άνθρακα

— Εξοικονόμηση φυσικών πόρων

— Μειωμένη ενεργειακή ζήτηση και εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου

— Εξοικονόμηση χώρου απόθεσης

6.8 Υφιστάμενες χρήσεις των προϊόντων καύσης άνθρακα

— Παραγωγή τσιμέντου και σκυροδέματος. Η ιπτάμενη τέφρα χρησιμεύει στη συγκόλληση του σκυροδέματος ⁽²⁴⁾

— Συμπύκνωση και σταθεροποίηση επικίνδυνων αποβλήτων

— Χρήση πυθμενικής τέφρας σε μείγματα ασφάλτου για την οδοποιία

— Χρήση γύψου AAK στη γεωργία

— Εξαγωγή κενοσφαιρών ή μετάλλων. Οι κενοσφαίρες μπορούν να χρησιμοποιηθούν στην παραγωγή ελαφρού σκυροδέματος, δομικών υλικών και στη σύνθεση υπερελαφρών συνθετικών υλικών. Έχουν επίσης εφαρμογή στην αυτοκινητοβιομηχανία, την αεροναυτιλία, την κατασκευή ελαστικών, χρωμάτων και επιστρώσεων, δαπέδων, καλωδίων, σωλήνων, οικοδομικών και οικιακών συσκευών.

— Προστασία του εδάφους και αποκατάσταση των εγκαταλελειμμένων ορυχείων

— Χρήση πυθμενικής τέφρας στην παραγωγή τούβλων και αργιλικών τούβλων πρόσοψης. Τα τούβλα από ιπτάμενη τέφρα δε χρειάζονται ξήρανση και μπορούν να ενσωματώσουν υψηλό ποσοστό ανακυκλωμένων υλικών.

— Ανάκτηση γερμανίου από την ιπτάμενη τέφρα του άνθρακα

— Ανάπτυξη νέων χρωμάτων και άλλες περιβαλλοντικές χρήσεις. Τα χρώματα που παράγονται με χρήση ΠΚΑ είναι αδιάβροχα και ανθεκτικά απέναντι στα οξέα και τα οργανικά διαλύματα

— Υποκατάστατα ξυλείας

— Χρήση ιπτάμενης τέφρας στη διαχείριση λυμάτων, για βαρέα μέταλλα όπως το κάδμιο και το νικέλιο.

— Έρευνα για τη μετατροπή της τοξικής ιπτάμενης τέφρας σε αφρόδη μέταλλα αυτοκινητοβιομηχανίας.

⁽²⁴⁾ Σύμφωνα με την ACAA, περισσότερο από το μισό σκυρόδεμα που παράγεται στην ΗΠΑ αναμειγνύεται με ιπτάμενη τέφρα.

6.9 Μεγάλος όγκος ιπτάμενης τέφρας στην Ευρώπη καταλήγει σε ΧΥΤΑ ή χρησιμοποιείται σε χαμηλής αξίας εφαρμογές με ορισμένες εξαιρέσεις (π.χ. στην Ολλανδία και τη Γερμανία). Αυτό οφείλεται στην ποιότητα της τέφρας στην ΕΕ που δεν ενδείκνυται πάντοτε για υψηλής αξίας εφαρμογές, αλλά και στην έλλειψη ενημέρωσης και προώθησης της επωφελούς χρήσης των ΠΚΑ σε διάφορες εφαρμογές. Στο μέλλον, η ποιότητα της ιπτάμενης τέφρας αναμένεται να βελτιωθεί χάρη στις περιβαλλοντικές προδιαγραφές που πρέπει να πληρούν οι σταθμοί παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα και στις προσπάθειες της βιομηχανίας για αποδοτικότερη και φιλικότερη προς το περιβάλλον καύση άνθρακα.

6.10 Απαιτούνται περισσότερες μελέτες και έρευνα για να κατανοήσουμε τους παράγοντες που επηρεάζουν τη χρήση των ΠΚΑ. Η έξυπνη χρήση αυτών των προϊόντων πρέπει να αποτελέσει στόχο και

προς τούτο απαιτούνται καινοτόμες οικονομικές, διαχειριστικές και εφοδιαστικές λύσεις παράλληλα με ένα σύστημα ταξινόμησης της ιπτάμενης τέφρας βάσει επιδόσεων και με προγράμματα Ε&Α για τη βελτίωση της διαδικασίας μετατροπής των ΠΚΑ σε νέα καινοτόμα υλικά και για την ενίσχυση των υφιστάμενων γνώσεων για τη σύνθεση, τη μορφολογία και τη δομή των κενοσφαιρών ιπτάμενης τέφρας.

6.11 Ο νομικός ορισμός των ΠΚΑ ως αποβλήτων θέτει φραγμούς που αποθαρρύνουν την επωφελή χρήση των αποβλήτων των μονάδων παραγωγής ενέργειας με καύση άνθρακα. Η υφιστάμενη ταξινόμηση αποτελεί εναρμονισμένο κατάλογο αποβλήτων που μπορεί να αναθεωρηθεί βάσει των νέων ευρημάτων και αποτελεσμάτων των ερευνών. Τα ΠΚΑ που δεν υπάγονται στη νομοθεσία για τα απόβλητα μπορούν έτσι να υπάγονται στον Κανονισμό για την καταχώριση, αξιολόγηση και έγκριση χημικών ουσιών (REACH).

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευκαιρίες και προκλήσεις για μια πιο ανταγωνιστική ευρωπαϊκή βιομηχανία ξύλου και επίπλου» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/04)

Εισηγητής: **ο κ. ZBOŘIL**

Συνεισηγητής: **ο κ. PESCI**

Στις 20 Ιανουαρίου 2011 και σύμφωνα με το άρθρο 289 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

Ευκαιρίες και προκλήσεις για μια πιο ανταγωνιστική ευρωπαϊκή βιομηχανία ξύλου και επίπλου

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 27 Σεπτεμβρίου 2011, με εισηγητή τον κ. Josef ZBOŘIL και συνεισηγητή τον κ. Patrizio PESCI.

Κατά τη 475η σύνοδο ολομέλειας της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 120 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ευρωπαϊκή βιομηχανία ξύλου και επίπλου (όπως και η βιομηχανία χαρτοπολτού και χαρτιού) χρησιμοποιεί κατά βάση μια φυσική, ανανεώσιμη πρώτη ύλη, το ξύλο, και διαδραματίζει ουσιώδη ρόλο στην ανάπτυξη μιας πράσινης οικονομίας. Η ΕΟΚΕ διαπίστωσε ότι υπάρχουν σήμερα, δυστυχώς, σημαντικές αντιφάσεις σε ορισμένες πτυχές των σχετικών πολιτικών και πρωτοβουλιών της ΕΕ, οι οποίες έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα και στην οικονομική αποδοτικότητα των δασικών βιομηχανιών.

1.2 Ο κλάδος αντιμετωπίζει αυξανόμενο ανταγωνισμό για το ξύλο από τον τομέα των ανανεώσιμων ενεργειών, λόγω των επιδοτήσεων και άλλων μέτρων προώθησης της χρήσης της βιομάζας (το ξύλο είναι από τα κυριότερα καύσιμα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ενέργειας από βιομάζα). Αντιμετωπίζει επίσης δυσκολίες όσον αφορά τις επενδύσεις, την έρευνα, την κατάρτιση και την προσέλκυση νέων εργαζομένων, καθώς και διοικητικούς περιορισμούς σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις. Ο κλάδος της επιπλοποιίας αντιμετωπίζει, επιπλέον, τη θεαματική αύξηση της τιμής πρώτων υλών όπως το δέρμα, τα πλαστικά, οι φυσικές ίνες και τα παράγωγα του πετρελαίου.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί τις αρχές της ΕΕ και των κρατών μελών να δεσμευθούν σοβαρά υπέρ της ανάπτυξης και της διαμόρφωσης ενός νομοθετικού πλαισίου ικανού να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα και να βελτιώσει την πρόσβαση των κλάδων της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας, καθώς και της βιομηχανίας χαρτοπολτού και χαρτιού, στον εφοδιασμό με πρώτες ύλες. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι είναι απαραίτητο να μελετηθούν διεξοδικά τα προβλήματα του εφοδιασμού των δασικών βιομηχανιών και του τομέα των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας (βιομάζα) με ξυλώδεις πρώτες ύλες.

1.3.1 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να συνεργαστεί με τη δασοπονική/υλοτομική βιομηχανία, προκειμένου να προτείνει κατάλληλα ειδικά μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Για να διευκολυνθεί η συνεργασία, η ΕΟΚΕ συνιστά να συγκροτηθεί

μία άτυπη, ουδέτερη, διοργανική ομάδα εμπειρογνομόνων, για να εξετάσει, από κοινού με τους κυριότερους ενδιαφερομένους, το «ξύλο ως βιώσιμη πρώτη ύλη». Εξυπακούεται ότι η CCMI ενδιαφέρεται να συμμετάσχει σε αυτήν την ομάδα.

1.4 Η ευρωπαϊκή μελέτη «EUwood»⁽¹⁾ δείχνει ότι η κατανάλωση ξύλου για την παραγωγή ενέργειας αναμένεται να αυξηθεί από 346 εκατ. χωρικά κυβικά μέτρα το 2010 (3,1 EJ) σε 573 εκατ. κυβικά μέτρα το 2020 (5 EJ) και πιθανώς σε 752 εκατ. κυβικά μέτρα το 2030 (6,6 EJ). Τα αποτελέσματα αυτά βασίζονται στην υπόθεση ότι το μερίδιο του ξύλου στην παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές θα μειωθεί —από 50 % το 2008 σε 40 % το 2020. Μέχρι το 2025 αναμένεται έλλειμμα 200 εκατ. m³ ξύλου και μέχρι το 2030 έλλειμμα 300 εκατ. m³.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητεί να συμπεριληφθεί το ξύλο, ως βασική πρώτη ύλη, στην Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για τις Πρώτες Ύλες, σύμφωνα με τις συστάσεις της σχετικής ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσαν να διερευνηθούν ειδικότερα οι δυνατότητες επανάχρησης και ανακύκλωσης.

1.6 Οι δασικές πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να υποστηρίζουν την ενεργό διαχείριση των δασών. Η ΕΟΚΕ συνιστά, ειδικότερα, στη Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προωθήσει την καλλιέργεια «ενεργειακής ξυλείας μικρού περιήρπου χρόνου». Θα πρέπει επίσης να διερευνηθούν μέτρα που διασφαλίζουν ότι δεν χρησιμοποιείται για την παραγωγή ανανεώσιμων μορφών ενέργειας ξύλο που προσφέρεται για βιομηχανικές χρήσεις.

⁽¹⁾ Πηγή: Ευρωπαϊκή μελέτη «Real potential for changes in growth and use of EU forests. EUwood», σελ. 45, κεφάλαιο 3.5 Future demand for wood energy «...Wood consumption for energy generation is expected to grow from 346 million m³ in 2010 (3.1 EJ) to 573 million m³ (5 EJ) in 2020 and might reach 752 million m³ in 2030 (6.6 EJ). These results are based on the assumption that wood energy decreases its share in energy from renewable sources from 50 % in 2008 to 40 % in 2020.»

1.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ενεργού προώθησης των «πράσινων» κτιρίων, που χρησιμοποιούν οικολογικές δομές και διαδικασίες και κάνουν αποδοτική χρήση των πόρων σε όλο τον κύκλο της ζωής τους. Προς τούτο, θα ήταν χρήσιμο να υποστηρίξει η ΕΟΚΕ, σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής, μία ετήσια εκδήλωση (π.χ. εργαστήριο) για την παρουσίαση συγκεκριμένων παραδειγμάτων βιώσιμης δόμησης και σχεδιασμού.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση του Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Antonio Tajani να καθιερωθεί ένα «τεστ ανταγωνιστικότητας» πριν από την υπογραφή συμφωνιών εμπορικής συνεργασίας της ΕΕ με τρίτες χώρες. Συμφωνεί επίσης ότι θα ήταν απαραίτητο να αξιολογείται ο αντίκτυπος κάθε άλλης πολιτικής πρωτοβουλίας (π.χ. των πολιτικών για την ενέργεια, τις συναλλαγές, το περιβάλλον, τις κοινωνικές υποθέσεις ή την προστασία των καταναλωτών) στη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα, πριν από την εφαρμογή της.

1.9 Για να αυξηθεί η παραγωγικότητά του και να παραμείνει μπροστά από τον ανταγωνισμό, ο κλάδος χρειάζεται προσωπικό με κατάρτιση στις τελευταίες δεξιότητες και τεχνολογίες. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις ενέργειες της βιομηχανίας για την προστασία των εργαζομένων από την έκθεση σε επιβλαβείς παράγοντες στον χώρο εργασίας, όπως και τη δέσμευση του κλάδου υπέρ της ασφάλειας της απασχόλησης και της σταδιοδρομίας, της προστασίας της υγείας και της ευημερίας των εργαζομένων, της ανάπτυξης των προσόντων και των δεξιοτήτων τους και του καλύτερου συνδυασμού επαγγελματικού και ιδιωτικού βίου.

1.10 Η επιτυχία όσον αφορά την αποδοχή των σχεδίων έρευνας και καινοτομίας της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας από την ΕΕ είναι μέχρι στιγμής πολύ περιορισμένη. Για να παράσχουν μεγαλύτερη στήριξη για Ε&Α στις ευρωπαϊκές βιομηχανίες ξύλου και επίπλου, τα μελλοντικά προγράμματα θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στις ειδικές δυσκολίες και ανάγκες των ΜμΕ.

1.11 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη σημασία της στενής συνεργασίας του κλάδου με τις ευρωπαϊκές και τις εθνικές αρχές για την καταπολέμηση των απομιμήσεων. Η ΕΟΚΕ τάσσεται, συνεπώς, υπέρ της καθιέρωσης του ενιαίου ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας και ζητεί να καταρτιστεί «δελτίο προϊόντος» για τα προϊόντα της επιπλοποιίας. Η ανάπτυξη τεχνολογιών που θα διευκολύνουν την αναγνώριση των γνήσιων προϊόντων αναμένεται επίσης να παράσχει σημαντική βοήθεια. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΕΕ να λάβει για την ενίσχυση της ικανότητας των εθνικών τελωνείων και να διοργανώσει «Ευρωπαϊκή/εθνική ημέρα κατά των απομιμήσεων».

2. Η βιομηχανία ξύλου και επίπλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2)

2.1 Η βιομηχανία ξύλου και επίπλου είναι ένας δυναμικός, βιώσιμος, καινοτόμος και οικοσυμβατός κλάδος, με κύκλο εργασιών το 2008 γύρω στα 221 δισ. ευρώ, που απασχολεί 2,4 εκατομμύρια άτομα σε πάνω από 365 000 επιχειρήσεις, στη συντριπτική πλειοψηφία τους ΜμΕ. Η επιπλοποιία αντιπροσωπεύει το ήμισυ σχεδόν αυτού του κύκλου εργασιών και ακολουθείται από την παραγωγή δομικών στοιχείων (19,3 %), την πρίση (13,9 %) και την παραγωγή ξύλινων πετασμάτων (9,2 %). Η γενική οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση είχε σημαντική επίπτωση στο σύνολο του κλάδου: ο

κύκλος εργασιών του μειώθηκε κατά περισσότερο από 20 % μεταξύ 2008 και 2009. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία χαρτοπολτού και χαρτιού αποτελεί το άλλο μισό των δασικών βιομηχανιών: έχει ετήσιο κύκλο εργασιών 71 δισ. ευρώ και παράγει 36 εκατ. τόνους χαρτοπολτού και 89 εκατ. τόνους χαρτιού.

2.2 Από άποψη απασχόλησης, η επιπλοποιία αντιπροσωπεύει το 51 % της απασχόλησης στη βιομηχανία ξύλου και επίπλου. Ο μεγαλύτερος αριθμός απασχολούμενων παρατηρείται στην Ιταλία, όπου ο κλάδος παρέχει 363 000 θέσεις εργασίας, και έπονται η Πολωνία, η Γερμανία, η Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ, ο κλάδος απασχολεί ιδιαίτερα υψηλούς αριθμούς εργαζομένων: από το σύνολο του ενεργού πληθυσμού, το 34 % εργάζεται στις ξυλουργικές βιομηχανίες. Οι θέσεις απασχόλησης στον κλάδο της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας συχνά βρίσκονται σε απόκεντρες ή λιγότερο βιομηχανοποιημένες και ανεπτυγμένες περιοχές, γι' αυτό και παρέχουν σημαντική συμβολή στην αγροτική οικονομία. Η βιομηχανία χαρτοπολτού και χαρτιού παρέχει 235 000 άμεσες και 1 εκατομμύριο έμμεσες θέσεις εργασίας. Το 60 % αυτών των θέσεων είναι σε αγροτικές περιοχές.

2.3 Καθώς ο κλάδος χρησιμοποιεί κατά βάση μια φυσική και ανανεώσιμη πρώτη ύλη, το ξύλο, και έχει αποδεδειγμένες καλές επιδόσεις στο πεδίο της βιωσιμότητας, συγκαταλέγεται στους προδρόμους της ανάπτυξης της πράσινης οικονομίας, έναν από τους κυριότερους στόχους της ΕΕ για το μέλλον. Η βιομηχανία χαρτοπολτού και χαρτιού έχει επίσης εξαιρετικό οικολογικό ιστορικό. Από άποψη πρώτων υλών, οι μισές από τις ίνες που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή χαρτιού προέρχονται από ανακύκλωση. Το άλλο 50 % επιδεικνύει καλή χρήση των πόρων: το 20-30 % αυτών των άλλων μισών ινών προέρχεται από υπολείμματα άλλων βιομηχανιών, το 40-60 % από εξακριβία δασοκομίας και μόνο το 20-30 % προέρχεται από πρωτογενή υλοτόμηση.

2.4 Δυστυχώς, υπάρχουν σήμερα αντιφάσεις σε ορισμένες πτυχές των σχετικών πολιτικών και πρωτοβουλιών της ΕΕ, οι οποίες έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα και στην οικονομική αποδοτικότητα του κλάδου. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία ξύλου και επίπλου αντιμετωπίζει αυξανόμενο ανταγωνισμό για το ξύλο από τον τομέα των ανανεώσιμων ενεργειών, λόγω των επιδοτήσεων και άλλων μέτρων για την προώθηση της χρήσης της βιομάζας (το ξύλο είναι από τα κυριότερα καύσιμα που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ενέργειας από βιομάζα). Υπάρχουν επίσης δυσκολίες όσον αφορά τις επενδύσεις, την έρευνα, την εκπαίδευση και κατάρτιση και την προσέλκυση νέων εργαζομένων. Οι διοικητικοί περιορισμοί σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις αυξάνουν ακόμη περισσότερο την πίεση που υφίσταται ο κλάδος.

2.5 Ο κλάδος αντιμετωπίζει αυξανόμενο ανταγωνισμό από τις αναδυόμενες οικονομίες χαμηλού κόστους, καθώς και αυξανόμενα τεχνικά εμπόδια στις συναλλαγές. Η επιπλοποιία, επιπλέον των δυσκολιών πρόσβασης στο ξύλο ως πρώτη ύλη, αντιμετωπίζει και τη θεαματική αύξηση της τιμής υλικών όπως το δέρμα, τα πλαστικά, οι φυσικές ίνες και τα παράγωγα του πετρελαίου.

2.6 Αν τα όργανα της ΕΕ δεν δεσμευθούν να αναπτύξουν ένα νομοθετικό πλαίσιο ικανό να αυξήσει την ανταγωνιστικότητα και να εγγυηθεί τον εφοδιασμό της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας με πρώτες ύλες, το μέλλον ολόκληρου του κλάδου θα παραμείνει αβέβαιο.

(2) Πηγή των δεδομένων: Ετήσια έκθεση 2009-2010 της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας Παραγωγών Ξύλινων Πετασμάτων (European Panel Federation - EPF).

3. Οι επιπτώσεις της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τις ανανεώσιμες ενέργειες στη ζήτηση ξύλου

3.1 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί σοβαρά για τις επιπτώσεις που θα έχει η δέσμη μέτρων της Επιτροπής για την ενέργεια και το κλίμα στην ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και στη συνολική διαθεσιμότητα του ξύλου, που είναι η πρώτη ύλη του κλάδου. Εκφράζει την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι η εφαρμογή ακατάλληλων προγραμμάτων επιδότησης της παραγωγής ανανεώσιμων ενεργειών, τα οποία θεσπίστηκαν για να επιτευχθούν οι κλιματικές δεσμεύσεις, κατέστησαν πιο επικερδή την άμεση καύση του ξύλου παρά τη χρήση του για την κατασκευή προϊόντων ξυλείας. Το γεγονός αυτό είχε σοβαρές επιπτώσεις στην προσφορά ξύλου για τις ξυλουργικές επιχειρήσεις και στη συνολική ανταγωνιστικότητα και οικονομική αποδοτικότητα αυτών των επιχειρήσεων.

3.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί σε διεξοδική μελέτη των προβλημάτων εφοδιασμού των δασικών βιομηχανιών και του τομέα των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας (βιομάζα) με ξυλώδεις πρώτες ύλες. Προτρέπει την Επιτροπή να συνεργαστεί με τη δασοπονική/υλοτομική βιομηχανία και να προτείνει κατάλληλα ειδικά μέτρα για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων. Για να διευκολυνθεί η συνεργασία, η ΕΟΚΕ συνιστά να συγκροτηθεί μια άτυπη, ουδέτερη, διοργανική ομάδα εμπειρογνομόνων, για να εξετάσει, από κοινού με τους κυριότερους ενδιαφερομένους, το «ξύλο ως βιώσιμη πρώτη ύλη». Εξυπακούεται ότι η CCMI ενδιαφέρεται να συμμετάσχει σε αυτήν την ομάδα.

3.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έκκληση των βιομηχανιών ξύλου και χαρτιού για μια ισορροπημένη προσέγγιση της χρήσης της ενέργειας από δασική βιομάζα, προκειμένου να αποφευχθούν οι στρεβλώσεις της αγοράς όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και την τιμή των δασικών πρώτων υλών για τις μεταποιητικές βιομηχανίες. Σημειωτέον ότι πολλές επιχειρήσεις κατασκευής ξύλινων πετασμάτων αναγκάστηκαν να μειώσουν τον όγκο της παραγωγής τους μεταξύ Ιουνίου 2009 και Ιουνίου 2011 —όχι για οικονομικούς ή τεχνικούς λόγους, αλλά λόγω έλλειψης διαθέσιμων πρώτων υλών.

3.4 Αν και η βιομάζα από ξύλο έχει τη κατά πολύ υψηλότερη πυκνότητα (βιομαζικής) ισχύος (ροή ενέργειας σε βατ ανά τετραγωνικό μέτρο), επισημαίνεται ότι αυτή η πυκνότητα παραμένει εντούτοις πολύ χαμηλή ($0,6 \text{ W/m}^2$).⁽³⁾ οπότε, για παράδειγμα, μια μονάδα παραγωγής ενέργειας με καύση ξύλου, η οποία έχει εγκατεστημένη ισχύ 1 GW, συντελεστή δυναμικότητας 70 % και απόδοση μετατροπής 35 %, θα χρειαζόταν την ετήσια συγκομιδή φυτειών έκτασης περίπου 330 000 εκταρίων, δηλαδή το ισοδύναμο ενός τετραγώνου γης σχεδόν $58 \times 58 \text{ km}$.⁽³⁾ Για να επιτευχθούν οι ευρωπαϊκοί στόχοι ανανεώσιμης ενέργειας με το προβλεπόμενο μερίδιο βιομάζας, θα χρειαζόνταν 340-420 εκατ. χωρικά κυβικά μέτρα δασικής βιομάζας.

3.5 Όσον αφορά την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ) και της βιομάζας, η ΕΟΚΕ θεωρεί ουσιώδεις τις ακόλουθες αρχές:

— Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογούν, στα σχέδια δράσης τους για τις ΑΠΕ, πριν λάβουν μέτρα για την προώθηση της

χρήσης τους, την ποσότητα δασικής βιομάζας της χώρας ή της περιφέρειας που διατίθεται σαφώς για ενεργειακή χρήση και τους όγκους που χρησιμοποιούνται ήδη ως πρώτη ύλη από τη βιομηχανία ξύλου.

— Για να αποκατασταθεί η φυσική ισορροπία μεταξύ της χρήσης του ξύλου ως πρώτης ύλης και της ενεργειακής του χρήσης ως βιομάζας, πρέπει να αποφευχθούν οι επιδοτήσεις της άμεσης καύσης ξύλου.

— Πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή κατάλληλες μέθοδοι εξασφάλισης του βέλτιστου βαθμού ανάκτησης και ανακύκλωσης των υπολειμμάτων της δασοκομίας και της βιομηχανικής επεξεργασίας του ξύλου.

— Πρέπει να προαχθεί η αρχή των διαδοχικών χρήσεων (κατασκευή προϊόντων, επανάχρηση, επιδιόρθωση και ανακύκλωση, αξιοποίηση του ενεργειακού περιεχομένου).

— Τα ευρωπαϊκά όργανα και οι εθνικές αρχές πρέπει να προωθήσουν μέτρα για την μεγαλύτερη κινητοποίηση ξύλου από τα δάση και άλλες πηγές⁽⁴⁾ και να υποστηρίξουν τη δασοκομία μικρού περιτρόπου χρόνου για την παραγωγή ενέργειας από βιομάζα.

3.6 Από οικονομική σκοπιά, η προστιθέμενη αξία της ξυλουργικής βιομηχανίας υπολογίζεται σε 1 044 ευρώ ανά τόνο ξηρού ξύλου και 118 ευρώ ανά τόνο ξύλου που χρησιμοποιείται για βιοενέργεια. Από άποψη απασχόλησης, η ξυλουργική βιομηχανία δημιουργεί 54 ανθρωποώρες ανά τόνο ξηρού ξύλου, έναντι 2 μόνο ανθρωποωρών για τον τομέα της βιοενέργειας⁽⁵⁾. Όσον αφορά τον κύκλο του άνθρακα, η ξυλουργική βιομηχανία παρέχει, συνεπώς, πολύ μεγαλύτερα οφέλη από άποψη απασχόλησης και προστιθέμενης αξίας από ό,τι η άμεση καύση του ξύλου.

3.7 Ο ξυλουργικός κλάδος συμβάλλει εδώ και πολλές δεκαετίες στη βιώσιμη χρήση της ενέργειας και των φυσικών πόρων, αναπτύσσοντας πρωτοπόρο έργο στο πεδίο της παραγωγής ανανεώσιμης ενέργειας. Πρόκειται για άλλη μία ζωτική συμβολή του κλάδου στον περιορισμό της κλιματικής αλλαγής.

3.8 Επιπροσθέτως, ο κλάδος επιτυγχάνει σημαντική εξοικονόμηση ενέργειας, επενδύοντας σε σύγχρονο εξοπλισμό και τεχνικές και παράγοντας το μεγαλύτερο μέρος της ενέργειας που χρειάζεται για τις βιομηχανικές του διαδικασίες από δασική βιομάζα ακατάλληλη για ανακύκλωση. Συγκεκριμένα, το 75 % της ενέργειας που χρησιμοποιείται για την κατασκευή προϊόντων ξυλείας παράγεται από υπολείμματα της επεξεργασίας του ξύλου και από ανάκτηση. Επίσης, ο κλάδος βελτιώνει συνεχώς το ποσοστό ανακύκλωσης του ξύλου μέσω σημαντικών επενδύσεων σε καινοτόμους τεχνολογίες.

⁽⁴⁾ «Mobilisation and efficient use of wood and wood residues for energy generation». Έκθεση προς τη Μόνιμη Επιτροπή Δασοπονίας της ad hoc ομάδας εργασίας II της Μόνιμης Επιτροπής Δασοπονίας για την κινητοποίηση και αποτελεσματική χρησιμοποίηση ξύλου και υπολειμμάτων ξύλου για ενεργειακή παραγωγή.

⁽⁵⁾ «Tackle Climate Change: Use Wood (Αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής: Χρήση του ξύλου)». Έκδοση της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Ξυλουργικών Βιομηχανιών (CEI-Bois), Νοέμβριος 2006.

⁽³⁾ Vaclav Smil: Power Density Primer – Understanding the Spatial Dimension of the Unfolding Transformation to Renewable Electricity Generation (Αλφαριθμητικό της πυκνότητας ισχύος - Κατανοώντας τη χωρική διάσταση της εξελισσόμενης μετάβασης στην παραγωγή ανανεώσιμης ηλεκτρικής ενέργειας), Μάιος 2010

3.9 Το ξύλο είναι περιορισμένος πόρος και ο ξυλουργικός κλάδος έχει δεσμευθεί να το χρησιμοποιεί με τον πλέον αποδοτικό τρόπο. Τις δύο τελευταίες δεκαετίες ανέπτυξε δίκτυα εφοδιαστικής για τη συλλογή και την ανάκτηση ανακυκλωμένου ξύλου. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι σε πολλά κράτη μέλη πολύτιμες πηγές ξυλείας στέλνονται στις χωματερές, αντίθετα από τους στόχους της ευρωπαϊκής οδηγίας περί υγιονομικής ταφής των αποβλήτων (1999/31/ΕΚ). Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να μεριμνήσει για την ορθή εφαρμογή αυτής της οδηγίας, ώστε να διασφαλιστεί ότι δεν σπαταλώνονται πηγές ξύλου που είναι κατάλληλες για βιομηχανική ή για ενεργειακή χρήση.

4. Το ξύλο ως εξαιρετική λύση πολλαπλών δυνατοτήτων για την εξοικονόμηση ενέργειας στα κτίρια

4.1 Η ενεργειακή απόδοση είναι ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία της στρατηγικής της ΕΕ «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και «ένας από τους οικονομικά αποδοτικότερους τρόπους ενίσχυσης της ασφάλειας ενεργειακού εφοδιασμού και μείωσης των εκπομπών θερμοκηπιακών αερίων και άλλων ρύπων»⁽⁶⁾.

4.2 Τα κτίρια ευθύνονται για το 40 % της κατανάλωσης ενέργειας και για το 36 % των εκπομπών CO₂ της ΕΕ. Η ενεργειακή απόδοση των κτιρίων έχει μεγάλη σημασία για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για την ενέργεια και το κλίμα, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

4.3 Το ξύλο ως δομικό υλικό μπορεί να παράσχει μια οικονομικά αποδοτική λύση για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων. Πολλές διεθνείς επιστημονικές μελέτες έχουν διαπιστώσει ότι τα κτίρια με ξύλινο σκελετό έχουν χαμηλότερες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από ό,τι τα κτίρια με σκελετό από χάλυβα ή σκυρόδεμα (26 % και 31 % αντιστοίχως). Στον στεγαστικό τομέα, ειδικότερα, διαπιστώθηκε ότι οι κατοικίες με χαλύβδινο ή τσιμεντένιο σκελετό καταναλώνουν 17 % και 16 % περισσότερη ενσωματωμένη ενέργεια και εκλύουν 14 % και 23 % περισσότερους ατμοσφαιρικούς ρύπους από ό,τι τα σπίτια με ξύλινο σκελετό. Ο ξυλουργικός κλάδος μπορεί, συνεπώς, να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην υποστήριξη των στόχων του χάρτη πορείας της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 80 % έως το 2050.

4.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη προώθησης των «πράσινων» κτιρίων, που χρησιμοποιούν οικοσυμβατές δομές και διαδικασίες με αποδοτική χρήση των πόρων σε όλο τον κύκλο της ζωής τους: από τον σχεδιασμό, την κατασκευή και τη λειτουργία μέχρι την ανακαίνιση και την κατεδάφιση. Θα πρέπει να προαχθεί μια προσέγγιση βασισμένη στην αξιολόγηση του συνολικού κύκλου ζωής, συμπεριλαμβανομένου του εντοπισμού του υλικού με τη μικρότερη επίπτωση στην υπερθέρμανση του πλανήτη.

4.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της για το γεγονός ότι εξακολουθούν να υπάρχουν νομοθετικοί φραγμοί ή εμπόδια στην αποδοχή, τα οποία περιορίζουν τη χρήση του ξύλου και των ξύλινων προϊόντων στα κτίρια κατοικιών στην ΕΕ. Θα πρέπει να αναληφθούν ειδικές πρωτοβουλίες σε εθνικό επίπεδο για να βελτιωθεί η γνώση του ξύλου ως δομικού υλικού μεταξύ των αυτοδιοικητικών αρχών. Επιπλέον, η έλλειψη κατάλληλης εκπαίδευσης, κατάρτισης και ειδικευσης, όχι μόνο στις βιομηχανίες του ξύλου, αλλά και σε βασικά σχετικά επαγγέλματα (πολιτικοί μηχανικοί, αρχιτέκτονες

κλπ.), είναι ένα από τα πιο σημαντικά εμπόδια για την αύξηση της χρήσης του ξύλου στην οικοδόμηση.

4.6 Δυστυχώς, ο θετικός ρόλος του ξύλου στις κατοικίες δεν αναγνωρίζεται πάντοτε πλήρως από τα συστήματα βαθμονόμησης των πράσινων κτιρίων που εφαρμόζονται σήμερα. Μερικά από τα συστήματα αυτά έχουν συμβάλει μάλιστα στον περιορισμό της χρήσης του ξύλου. Η ΕΟΚΕ καλεί να χρησιμοποιούνται γενικά αποδεκτές μεθοδολογίες ανάλυσης του πλήρους κύκλου ζωής, ώστε να αναγνωρίζονται όλα τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα του συγκεκριμένου δομικού υλικού, συμπεριλαμβανομένης της αποθήκευσης άνθρακα.

4.7 Η ενθάρρυνση της χρήσης ξυλείας είναι η πλέον οικολογική επιλογή: με την αξιοποίηση του πλήρους δυναμικού του ξύλου (αποτελέσματα αποθήκευσης και υποκατάστασης) στα κτίρια, η Ευρώπη θα μπορούσε να μειώσει τις εκπομπές CO₂ κατά 300 εκατομμύρια τόνους (από 15 % έως 20 %) (?). Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι με τη χρήση οικολογικών δομικών υλικών είναι δυνατό να επιτευχθεί πραγματική εξοικονόμηση ενέργειας στα κτίρια.

4.8 Γενικότερα, όσον αφορά τις τρέχουσες συζητήσεις για την κλιματική αλλαγή και ιδιαίτερα για τη χρήση της γης, την αλλαγή στη χρήση της γης και τη δασοκομία (LULUCF), η ΕΟΚΕ καλεί τις αρχές:

- να αναγνωρίσουν τα προϊόντα ξυλείας ως αποθήκες άνθρακα⁽⁸⁾
- να προωθήσουν τη χρήση υλικών που λειτουργούν ως αποθήκες άνθρακα με χαμηλότερα «αποτυπώματα» άνθρακα και άλλων πόρων.

5. Παγκοσμιοποίηση της οικονομίας: προκλήσεις και ευκαιρίες για τις βιομηχανίες ξύλου και επίπλου

5.1 Σήμερα η γεωγραφική απόσταση δεν παρέχει πλέον προστασία από τον ανταγωνισμό.

5.2 Η παγκοσμιοποίηση έχει πλήξει την ευρωπαϊκή ξυλουργική και επιπλοποιία ποικιλοτρόπως:

- Πίεση από τις χώρες χαμηλού κόστους, ιδίως τις ασιατικές, όχι μόνο για καταναλωτικά προϊόντα όπως τα έπιπλα ή τα ξύλινα δάπεδα (παρκέτα και πολυστρωματικά), αλλά και για την αντικολλητή ξυλεία, το κόντρα πλακέ, για το οποίο έχει ήδη θεσπιστεί δασμός αντιντάμπινγκ. Οι τιμές του κόντρα πλακέ και των επίπλων υφίστανται σοβαρή πίεση από τον ανταγωνισμό, ιδίως από την Κίνα.
- Εξαγωγή ακατέργαστων υλοτομημένων κορμών (οξυάς, βελανιδιάς, λεύκης) στην Κίνα και επιστροφή τους στην Ευρώπη ως (ημι-)κατεργασμένων προϊόντων. Σύμφωνα με τις κινεζικές τελωνειακές αρχές, οι συνολικές εισαγωγές ακατέργαστων κορμών ανήλθαν σε 11 εκατ. m³ το πρώτο τετράμηνο του 2010, + 24 % έναντι της αντίστοιχης περιόδου του 2009. Το 2009 η αξία των εισαχθέντων προϊόντων ξυλείας με τη στενή έννοια της λέξης έφθασε τα 7 δισ. ευρώ. Η Κίνα είναι εδώ και πολλά χρόνια ο μεγαλύτερος εξωτερικός προμηθευτής επίπλων στην ΕΕ. Από το 2008 μέχρι σήμερα, πάνω από το 50 % των συνολικών εισαγωγών της Ευρώπης προέρχεται από την Κίνα. Οι ευρωπαϊκές εισαγωγές επίπλων από την Κίνα είναι σήμερα κατά 46,9 % υψηλότερες από το 2005, ενώ οι συνολικές εισαγωγές επίπλων είναι μόνο 12,6 % υψηλότερες από άποψη αξίας, γεγονός που υπογραμμίζει την υπεροχή της Κίνας.

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Ξυλουργικών Βιομηχανιών: www.cei-bois.org

⁽⁸⁾ Dušan Vácha, πρακτική άσκηση στη Μονάδα Τεχνικής Υποστήριξης, «Harvested Wood Products, approaches, methodology, application (Προϊόντα υλοτομημένης ξυλείας, προσεγγίσεις, μεθοδολογία, εφαρμογή», IPCC/NGGIP/IGES, Kanagawa, Ιαπωνία, Μάιος 2011

⁽⁶⁾ Σχέδιο για την ενεργειακή απόδοση 2011 - COM(2011) 109 τελικό.

5.3 Τα ευρωπαϊκά όργανα οφείλουν να διασφαλίσουν ισότιμους όρους ανταγωνισμού και κοινούς κανόνες της αγοράς για τους Ευρωπαίους παραγωγούς και για τους ανταγωνιστές τους. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση του Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Antonio Tajani να καθιερωθεί ένα «τεστ ανταγωνιστικότητας» πριν από την υπογραφή συμφωνιών εμπορικής συνεργασίας της ΕΕ με τρίτες χώρες. Στο μέλλον, οι εμπορικές και οι επενδυτικές συμφωνίες μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών θα πρέπει να συνάπτονται έπειτα από αξιολόγηση του αντικτύπου, η οποία θα έχει ολοκληρωθεί πριν από την έναρξη των διαπραγματεύσεων. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι θα ήταν επίσης απαραίτητο να αξιολογείται ο αντίκτυπος κάθε άλλης πολιτικής πρωτοβουλίας (π.χ. των πολιτικών για την ενέργεια, τις συναλλαγές, το περιβάλλον, τις κοινωνικές υποθέσεις ή την προστασία των καταναλωτών) στη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα, πριν από την εφαρμογή της.

5.4 Καθώς πολλές επιπτώσεις της παγκοσμιοποίησης δεν μπορούν να αναχαιτιστούν ή να αποφευχθούν, η ευρωπαϊκή βιομηχανία ξύλου και επίπλου θα πρέπει να παρουσιάσει ακόμη μεγαλύτερη πρόοδο σε νέα και καινοτόμα τμήματα της αγοράς. Ο κλάδος έχει ήδη επικεντρωθεί στην ανάπτυξη συγκριτικών πλεονεκτημάτων όπως:

- ευέλικτη παραγωγή που επιτρέπει την εξατομικευμένη προσαρμογή των προϊόντων
- υψηλές ποιοτικές προδιαγραφές και προηγμένη τεχνολογία
- σχεδιασμός υψηλής αισθητικής
- ανάπτυξη αξιών πέραν της αποτιμημένης αξίας (π.χ. αναγνωρισμένα εμπορικά σήματα, αγοραστική εμπειρία)
- εξυπηρέτηση πριν και μετά την πώληση
- ταχεία διανομή με διατήρηση των ελάχιστων αναγκών αποθεμάτων.

5.5 Η ευρωπαϊκή βιομηχανία εστιάζει, δηλαδή, σε μια διεργασία «άνεσης» καινοτομίας από άποψη τεχνολογίας, λειτουργικότητας και αισθητικής. Η ανάπτυξη ιδιαίτερα καινοτόμων και πρωτότυπων προϊόντων για εξειδικευμένα τμήματα της αγοράς είναι απαραίτητη για να ανταγωνιστούμε την κινεζική βιομηχανία, η οποία μπορεί πλέον να παράγει κάθε είδους αγαθά σε πολύ χαμηλότερες τιμές από την Ευρώπη.

6. Κοινωνικές πτυχές

6.1 Ο κλάδος της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας υφίσταται σήμερα τρομερή πίεση, αποτελεσματικά πολλαπλών εξωγενών παραγόντων όπως η παγκοσμιοποίηση της αγοράς, ο ταχύς ρυθμός των τεχνολογικών μεταβολών και η πρόσφατη παγκόσμια οικονομική κρίση. Είναι επιτακτική η ανάγκη να επανεστιάσει τις εμπορικές του στρατηγικές, για να παραμείνει ανταγωνιστικός και σημαντικό τμήμα της ευρωπαϊκής οικονομίας. Πιο συγκεκριμένα, οι προκλήσεις περιλαμβάνουν τα σχέδια συνταξιοδότησης, τα χαμηλότερα του μέσου όρου επίπεδα εκπαίδευσης του εργατικού δυναμικού και

την ικανότητα του κλάδου να προσελκύει και να διατηρεί νέους εργαζομένους και να αλλάζει τις απαιτήσεις του όσον αφορά τις δεξιότητες. Η δημογραφική εξέλιξη του εργατικού δυναμικού θα πρέπει να παρακολουθείται στενά και να λαμβάνονται εκ των προτέρων διορθωτικές δράσεις, για να μην παρεμποδιστεί η μελλοντική άνθιση του κλάδου.

6.2 Η διαθεσιμότητα εργατικού δυναμικού με την κατάλληλη κατάρτιση και εξειδίκευση είναι μία πολύ σημαντική πτυχή. Οι ειδικές δεξιότητες που απαιτούνται στον κύκλο παραγωγής των επίπλων και των ξυλουργικών προϊόντων μπορούν να καθορίσουν την ίδια την επιτυχία του προϊόντος. Η κατάρτιση των εργαζομένων δεν πρέπει να βασίζεται μόνο στα παραδοσιακά πρότυπα, αλλά και στις νέες ανάγκες της αγοράς και εξελίξεις της τεχνολογίας.

6.3 Σήμερα, μια ιδιαίτερη ανησυχία του κλάδου είναι το γηράσκον εργατικό δυναμικό στους περισσότερους υποτομείς του και η περιορισμένη ελκυστικότητά του στους νέους. Ο κλάδος χρειάζεται προσωπικό με κατάρτιση στις τελευταίες δεξιότητες και τεχνολογίες.

6.4 Η βιομηχανία συνεργάζεται με τις κλαδικές οργανώσεις και τις συνδικαλιστικές ενώσεις (*) σε μια προσπάθεια επίλυσης αυτών των προβλημάτων με επικέντρωση στην έλλειψη επαγγελματικών δεξιοτήτων και στην ανάγκη προσέλκυσης νέων εργαζομένων. Βασικός παράγοντας για την αποκατάσταση της ανταγωνιστικότητας του κλάδου είναι η διαθεσιμότητα επαρκούς αριθμού ειδικευμένων εργαζομένων για να καλυφθεί η ζήτηση. Τα προγράμματα των σχολών κατάρτισης θα πρέπει να ανταποκρίνονται στις ανάγκες του εργατικού δυναμικού.

6.5 Ο κλάδος προσπαθεί επίσης να προστατεύσει το εργατικό δυναμικό του από την έκθεση σε επιβλαβείς παράγοντες στον χώρο εργασίας, μέσω προγραμμάτων υιοθέτησης βέλτιστων πρακτικών υγείας και ασφάλειας με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα προγράμματα REF-Wood και Less Dust (Λιγότερη σκόνη) είναι τα καλύτερα παραδείγματα της δέσμευσης της ξυλουργικής βιομηχανίας να δημιουργήσει ένα υγιές περιβάλλον εργασίας για τους εργαζομένους της. Οι πρωτοβουλίες αυτές των ευρωπαίων κοινωνικών εταίρων αποσκοπούν στη βελτίωση της απασχόλησης με την εξασφάλιση καλύτερων συνθηκών εργασίας και θα πρέπει να οδηγήσουν σε αξιολόγηση των επιπτώσεων και στον καθορισμό των περαιτέρω βημάτων για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί από τους κοινωνικούς εταίρους. Οι κλάδοι της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας θεωρούν ουσιώδη την ασφάλεια της απασχόλησης και της σταδιοδρομίας, την προστασία της υγείας και της ευημερίας των εργαζομένων, την ανάπτυξη των προσόντων και των δεξιοτήτων τους και τον καλύτερο συνδυασμό επαγγελματικού και ιδιωτικού βίου. Η ΕΟΚΕ επικροτεί και υποστηρίζει την ύπαρξη κοινωνικών χαρτών για τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των εργαζομένων και των εργοδοτών σε επίπεδο επιχείρησης.

6.6 Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι οι ευρωπαϊκές βιομηχανίες ξύλου και επίπλου έχουν μεγάλο δυναμικό ανάπτυξης τοπικών πράσινων θέσεων εργασίας, λόγω των ανανεώσιμων πρώτων υλών τους, της χαμηλής κατανάλωσης ενέργειας και της συχνής εγκατάστασης των μονάδων παραγωγής τους σε αγροτικές περιοχές.

(*) Βλ. για παράδειγμα τον Κοινωνικό Χάρτη της Pfeleiderer AG, που υπογράφηκε στη Φραγκφούρτη, στη Γερμανία, στις 30 Νοεμβρίου 2010: http://www.pasoc.innopas.eu/fileadmin/docs/documents/sozialcharta/EN_IFA-PAG.pdf

7. Έρευνα και καινοτομία

7.1 Για να αποκτήσει πρόσβαση στα ευρωπαϊκά προγράμματα E&A, ο ευρωπαϊκός ξυλουργικός κλάδος συγκρότησε, από κοινού με τους εταίρους του της βιομηχανίας χαρτοπολτού και χαρτιού και τους ιδιοκτήτες των δασών, την Τεχνολογική Πλατφόρμα των Δασικών Βιομηχανιών (Forest-based Sector Technology Platform-FTP). Παρότι κατ' αυτόν τον τρόπο άνοιξαν πράγματι ευκαιρίες για δραστηριότητες E&A σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εντούτοις η επιτυχία όσον αφορά την αποδοχή των σχεδίων της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας από την ΕΕ είναι μέχρι στιγμής πολύ περιορισμένη, δεδομένου ότι μόνο λίγες ΜμΕ διαθέτουν τους πόρους που απαιτούνται για να συμμετάσχουν.

7.2 Τα προγράμματα συνεργασίας της ΕΕ, όπως το ERA-NET, έχει αποδειχθεί ότι είναι καλύτερα προσαρμοσμένα στις ανάγκες των ΜΜΕ και έχουν, επιπλέον, ανοίξει συγκεκριμένες ευκαιρίες για τις εταιρείες σε σχέση με τον τομέα.

7.3 Έτσι, για να μπορέσει η ευρωπαϊκή ξυλουργική και επιπλοποιία να λάβει μεγαλύτερη στήριξη για E&A, τα μελλοντικά προγράμματα E&A θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στις ειδικές ανάγκες των ΜμΕ, προκειμένου να διευκολύνουν την πρόσβασή τους στα προγράμματα και να ανταποκριθούν στις καθημερινές ανάγκες των επιχειρήσεων.

7.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να δώσουν τη δέουσα προσοχή σε αυτές τις παρατηρήσεις και να τις εξετάσουν υπό το πρίσμα των εν εξελίξει δημόσιων διαβουλεύσεων για την Πράσινη Βίβλο σχετικά με κοινό στρατηγικό πλαίσιο για τη μελλοντική χρηματοδότηση της έρευνας και της καινοτομίας της ΕΕ. Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ προτρέπει τα ευρωπαϊκά όργανα να διερευνήσουν πρωτοβουλίες για την προώθηση των μη τεχνολογικών καινοτομιών.

7.5 Η καινοτομία αναπτύσσεται με οργανικό τρόπο· δεν είναι κάτι που μπορεί να παραδοθεί επί παραγγελία. Οι εθνικές και οι ευρωπαϊκές αρχές μπορούν, εντούτοις, να στηρίξουν τις καινοτομικές διεργασίες, παρέχοντας συνθήκες πλαισίωσης που καθιστούν αξιόλογες τις επενδύσεις χρόνου και χρήματος των επιχειρήσεων για το μέλλον τους.

7.6 Η ευρωπαϊκή πολιτική για τις πρώτες ύλες επικεντρώνεται τελευταία στις κρίσιμες πρώτες ύλες και όχι σε άλλα υλικά όπως το ξύλο ή το ανακυκλωμένο χαρτί. Για να διορθωθεί αυτό το εμφανές κενό της ευρωπαϊκής πολιτικής, η ΕΟΚΕ να συμπεριληφθεί το ξύλο, ως βασική πρώτη ύλη, στην Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για τις Πρώτες Ύλες, σύμφωνα με τις συστάσεις της σχετικής ανακοίνωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

8. Δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας και απομιμήσεις

8.1 Για να μπορέσει η ΕΕ να διατηρήσει την ανταγωνιστικότητά της στην παγκόσμια οικονομία παρά την αυξανόμενη διεθνή

απομίμηση και πειρατεία σε πολλούς τομείς, πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην προστασία και στην εξασφάλιση του σεβασμού των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη ενίσχυσης της συνεργασίας σε αυτό το πεδίο, ιδίως μέσω της καδιέρωσης του ενιαίου ευρωπαϊκού διπλώματος ευρεσιτεχνίας.

8.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την ανάγκη στενής συνεργασίας του κλάδου με τις δημόσιες αρχές (τόσο ευρωπαϊκού όσο και εθνικού επιπέδου) για την καταπολέμηση των απομιμήσεων. Έχει ζωτική σημασία να βελτιωθεί η κατάρτιση των δημόσιων και των τελωνειακών υπαλλήλων και να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση των καταναλωτών. Η ανάπτυξη τεχνολογιών που θα διευκολύνουν τον διαχωρισμό των γνήσιων προϊόντων από τις απομιμήσεις αναμένεται επίσης να παράσχει σημαντική βοήθεια. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην ΕΕ να λάβει μέτρα για την ενίσχυση της ικανότητας των εθνικών τελωνείων να καταπολεμήσουν το εμπόριο απομιμήσεων.

8.3 Η ιταλική πρωτοβουλία της «Εθνικής Ημέρας κατά των Απομιμήσεων», που διοργανώθηκε πέρυσι από την Confindustria στη Ρώμη και πολλές άλλες ιταλικές πόλεις, είναι ένα παράδειγμα ορθής πρακτικής. Η ΕΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά όργανα να διοργανώσουν παρόμοια εκδήλωση και σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο.

8.4 Οι απομιμήσεις των προϊόντων της επιπλοποιίας μπορεί να είναι επικίνδυνες για την υγεία ή και απειλητικές για την ίδια τη ζωή. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταρτίσει ένα «δελτίο προϊόντος» για τα έπιπλα, το οποίο θα συνοδεύει το προϊόν στη συσκευασία του, διασφαλίζοντας την απαραίτητη διαφάνεια των εμπορικών σχέσεων μεταξύ παραγωγών, εμπόρων και καταναλωτών. Τα έπιπλα που διατίθενται στη ευρωπαϊκή αγορά θα πρέπει να παρέχουν τουλάχιστον τις ακόλουθες πληροφορίες: νομική ονομασία ή του προϊόντος ή ονομασία του στο κοινό δασμολόγιο της ΕΕ, εταιρική επωνυμία του παραγωγού ή του εισαγωγέα, προέλευση του προϊόντος, παρουσία υλικών ή ουσιών ενδεχομένως επιβλαβών για τον άνθρωπο ή το περιβάλλον, πληροφορίες για τα υλικά και τις μεθόδους κατασκευής του προϊόντος, εάν αυτές είναι σημαντικές για την ποιότητα ή τα χαρακτηριστικά του, και οδηγίες χρήσης.

8.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι υπάρχει πραγματική ανάγκη να υποστηριχθεί ο κλάδος της ξυλουργικής και της επιπλοποιίας με οικονομικές μεταρρυθμίσεις που θα ενθαρρύνουν τη διεθνή προβολή των προϊόντων του και θα εγγυώνται τον θεμιτό ανταγωνισμό. Η ΕΕ θα πρέπει, ακόμη, να καλέσει τις αναπτυσσόμενες οικονομίες να μεταρρυθμίσουν τα εθνικά τους συστήματα, έτσι ώστε να εξάλειψουν τη γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα ή να αντισταθμίσουν με δασμούς τις ενδεχόμενες ρυθμιστικές ή γραφειοκρατικές ανισορροπίες. Θα μπορούσε, επίσης, να βελτιωθεί το νομικό πλαίσιο, προκειμένου να θεσπιστούν σαφείς κανόνες για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις που επιθυμούν να επενδύσουν στις αγορές τρίτων χωρών.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι προοπτικές βιώσιμης απασχόλησης στον τομέα των σιδηροδρόμων, του τροχαίου υλικού και των υποδομών: πώς οι βιομηχανικές μεταλλαγές θα επηρεάσουν την απασχόληση και τη βάση ικανοτήτων στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/05)

Εισηγητής: ο κ. CURTIS

Συνεισηγήτρια: η κ. HRUŠECKÁ

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

Οι προοπτικές βιώσιμης απασχόλησης στον τομέα των σιδηροδρόμων, του τροχαίου υλικού και των υποδομών: πώς οι βιομηχανικές μεταλλαγές θα επηρεάσουν την απασχόληση και τη βάση ικανοτήτων στην Ευρώπη (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 27 Σεπτεμβρίου 2011 με εισηγητή τον κ. CURTIS και συνεισηγήτρια την κ. HRUŠECKÁ.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 104 ψήφους υπέρ, και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ευρωπαϊκή βιομηχανία σιδηροδρομικού εξοπλισμού έχει αποδειχθεί ικανή να προσφέρει λύσεις προηγμένης τεχνολογίας για φιλικά προς το περιβάλλον και τον χρήστη μέσα μεταφοράς, τα οποία ανταποκρίνονται στις υψηλές απαιτήσεις κινητικότητας και μείωσης των εκπομπών CO₂. Μια παρακάμζουσα εσωτερική αγορά και η περιορισμένη πρόσβαση σε άλλες αγορές θα υποσκάψουν την ηγετική θέση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Η φιλόδοξη ατζέντα της ΕΕ για τις μεταφορές δεν μπορεί να υλοποιηθεί χωρίς ισχυρή ευρωπαϊκή βιομηχανία. Η ΕΟΚΕ συνιστά τις ακόλουθες δράσεις για την εδραίωση και την ενίσχυση της στρατηγικής θέσης αυτού του βιομηχανικού κλάδου στην Ευρώπη.

1.2 Αναγκαία είναι η πλήρης καταγραφή των σημείων συμφόρησης στις κύριες εθνικές και διακρατικές συνδέσεις.

1.3 Η σύγκριση λειτουργικών αστικών συστημάτων σε ευρωπαϊκές μητροπολιτικές περιοχές και λύσεων προηγμένης τεχνολογίας με βάση την ενεργειακή και περιβαλλοντική απόδοσή τους θα πρέπει να οδηγήσει στη θέσπιση πλαισίου αναφοράς.

1.4 Οι παραγωγοί της ΕΕ θα πρέπει να έχουν την ίδια πρόσβαση σε τρίτες αγορές όπως και οι παραγωγοί τρίτων χωρών στην αγορά της ΕΕ, σε αμοιβαία βάση.

1.5 Μια ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική με σημαντικές επενδύσεις σε συμβατικά συστήματα είναι απαραίτητη. Η αδυναμία επενδύσεων θα επιφέρει περαιτέρω απώλειες θέσεων εργασίας και ικανοτήτων σε αυτόν τον στρατηγικό τομέα. Το γεγονός αυτό με τη σειρά του θα αποδυναμώσει σε επικίνδυνο βαθμό τον εν λόγω κλάδο.

1.6 Παρά το γεγονός ότι ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Σιδηροδρόμων (ΕΟΣ) εξέδωσε τεχνικές προδιαγραφές διαλειτουργικότητας, η δημιουργία ενός ολοκληρωμένου σιδηροδρομικού δικτύου απέχει ακόμη πολύ από την πραγματικότητα, γεγονός που συνεπάγεται προφανή εμπόδια στις πανευρωπαϊκές σιδηροδρομικές μεταφορές. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, δεδομένης της υφιστάμενης κατάστασης, πρέπει να αξιοποιηθεί πλήρως η στρατηγική «Ευρώπη 2020», η οποία, μεταξύ άλλων, προβλέπει αυστηρό πλαίσιο για τον συντονισμό μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών σε θέματα που δεν καλύπτονται άμεσα από κανόνες ή νομοθεσία της ΕΕ, αλλά έχουν μεγάλη σημασία για την ενιαία αγορά.

1.7 Ζωτικής σημασίας είναι η επέκταση της διακρατικής συνεργασίας, σε συνδυασμό με τη συμμετοχή πανεπιστημίων, ερευνητικών κέντρων και κατάλληλα εκπαιδευμένων νέων επαγγελματιών, με στόχο την τυποποίηση της ανάπτυξης, του σχεδιασμού και της παραγωγής νέων συρμών που να μπορούν να ανταποκριθούν σε διαφορετικά σιδηροδρομικά συστήματα και συστήματα σηματοδότησης. Το γεγονός αυτό από μόνο του θα δώσει ώθηση στην ευρωπαϊκή βιομηχανία. Σκόπιμη είναι η ενθάρρυνση ποικίλων μέτρων προώθησης και στήριξης των σιδηροδρομικών μεταφορών για τη μείωση της συμφόρησης και των εκπομπών άνθρακα. Για την επίτευξη αλλαγής στη συμπεριφορά, οι σιδηροδρομικές μεταφορές θα πρέπει ταυτόχρονα να βελτιώσουν τη χωρητικότητά τους, να γίνουν πιο ελκυστικές και φιλικές προς τους χρήστες σε ένα περιβάλλον θεμιτού ανταγωνισμού, παράλληλα με άλλους τρόπους μεταφοράς.

1.8 Η ΕΕ και οι εθνικές κυβερνήσεις θα πρέπει να ενθαρρύνουν και να στηρίζουν την καινοτομία ως παράγοντα διατήρησης και αύξησης της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας, σύμφωνα με το πρόγραμμα ΕΕ 2020. Σε αυτόν τον τομέα, οι προτεραιότητες συνίστανται στην απλούστευση της τεχνολογίας, τη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών (σε επίπεδο ασφάλειας, άνεσης, τακτικότητας των δρομολογίων και κυκλοφοριακής ικανότητας κλπ.), τη μείωση της ενεργειακής κατανάλωσης και του αποτυπώματος άνθρακα.

1.9 Η τεχνολογική ανάπτυξη συμβαδίζει με την ανάπτυξη ικανοτήτων και γνώσεων στον εν λόγω τομέα και με την ικανότητα προσέλκυσης νέων μηχανικών (πόλεμος για την προσέλκυση ταλέντων). Οι απαιτήσεις των πιθανών χρηστών και λοιπών ενδιαφερομένων συνιστούν κινητήριες δυνάμεις της τεχνολογικής ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, αναγκαία καθίσταται η περαιτέρω ανάπτυξη κοινωνικών συμπράξεων και η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών.

1.10 Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα θα πρέπει να εξετασθεί το ενδεχόμενο σύστασης ενός ευρωπαϊκού κλαδικού συμβουλίου για τον προσδιορισμό των ικανοτήτων και των θέσεων εργασίας που θα είναι απαραίτητες στον εν λόγω τομέα. Ως εκ τούτου, εξαιρετική σημασία έχει η διεξαγωγή ενημερωμένης έρευνας και η συγκέντρωση έγκυρων στοιχείων για την απασχόληση στον σιδηροδρομικό τομέα με στόχο τον καθορισμό των μελλοντικών αναγκών.

1.11 Χωρίς ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική και κατάλληλη χρηματοδότηση, ο κατακερματισμός του τομέα θα διατηρηθεί και η ευρωπαϊκή αγορά θα χάσει την ηγετική της θέση. Μόνο μια ακμάζουσα εσωτερική αγορά θα επιτρέψει στη βιομηχανία να διατηρήσει τα υφιστάμενα επίπεδα απασχόλησης στην Ευρώπη.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι επιβατικές και εμπορευματικές σιδηροδρομικές μεταφορές αποτελούν βασικό παράγοντα σε μια σύγχρονη οικονομία· έχουν κοινωφελή χαρακτήρα και είναι στρατηγικής σημασίας για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής όσον αφορά την αύξηση της κινητικότητας και της υλικοτεχνικής υποστήριξης και την ταυτόχρονη μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Επιπλέον, προσφέρουν ενεργειακά αποδοτικές δυνατότητες κινητικότητας με τις πλέον χαμηλές εκπομπές CO₂ και συνιστούν εναλλακτική λύση στην κυκλοφοριακή συμφόρηση που πλήττει τους αυτοκινητοδρόμους και τις αστικές περιοχές. Οι συνδέσεις μεσαίων αποστάσεων θα μπορούσαν να αποτελέσουν εναλλακτική λύση στις αεροπορικές μεταφορές, ενώ οι συνδέσεις μικρών αποστάσεων και οι τοπικές συνδέσεις θα μπορούσαν να μειώσουν την κυκλοφορία των οχημάτων.

2.2 Η ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού δικτύου είναι αναγκαία για μια φιλική προς το περιβάλλον και ευέλικτη Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και για την περαιτέρω ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνολικά και των νέων κρατών μελών ειδικότερα. Τα υφιστάμενα δίκτυα δεν είναι έτοιμα, ούτε από άποψη χωρητικότητας, ούτε από άποψη ποιότητας να προσελκύσουν μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς σιδηροδρομικών μεταφορών.

2.3 Η σταθερή αύξηση των τιμών των καυσίμων και η πετρελαϊκή εξάρτηση, η ευρύτερη ανησυχία για το περιβάλλον και η καταπολέμηση των εκπομπών CO₂ επηρεάζουν τον τρόπο χρήσης των διαφόρων μέσων μεταφοράς. Κατά συνέπεια, οι σιδηροδρομικές μεταφορές πρέπει να αναβαθμιστούν με την ανάπτυξη νέων κατάλληλων υποδομών. Στην παγκόσμια αγορά δεσπόζει η Κίνα, η οποία πραγματοποιεί τεράστιες επενδύσεις για την επέκταση και αναβάθμιση του σιδηροδρομικού δικτύου, τόσο αστικού όσο και υπεραστικού. Άλλες αναδυόμενες οικονομίες όπως η Ινδία, η Ρωσία, η Βραζιλία και η Σαουδική Αραβία, υλοποιούν επίσης ή σκοπεύουν να υλοποιήσουν έργα μεγάλης κλίμακας. Η ανάπτυξη εκτός της ευρωπαϊκής αγοράς σε αντιδιαστολή με την καθοδική πορεία σε αυτήν και η έλλειψη αμοιβαιότητας στην παγκόσμια αγορά θα υποσκάψουν τελικά την ηγετική θέση της Ευρώπης.

2.4 Η αγορά των αστικών συγκοινωνιών παρουσιάζει μεγάλες δυνατότητες ανάπτυξης. Σήμερα υπάρχουν ανά τον κόσμο 300 μεγάλα αστικά κέντρα με περισσότερους από ένα εκατομμύριο κατοίκους, τα οποία δεν διαθέτουν σύστημα αστικών συγκοινωνιών σταθερής τροχιάς (μετρό ή τραμ).

2.5 Στην Κίνα, τις ΗΠΑ και σε άλλα μέρη του κόσμου θα πραγματοποιηθούν μεγάλονοα έργα συμβατικών σιδηροδρόμων και σιδηροδρόμων εξαιρετικά υψηλής ταχύτητας. Ωστόσο, η ευρωπαϊκή βιομηχανία χρειάζεται ισότιμους όρους και αμοιβαιότητα ως προς την πρόσβαση στην αγορά για να μπορεί να είναι ανταγωνιστική.

2.6 Μια αποτελεσματική σιδηροδρομική υποδομή με σύγχρονες εγκαταστάσεις και εξοπλισμό είναι αναγκαία για την επιτυχή αλλαγή της συμπεριφοράς των καταναλωτών, των περιβαλλοντικών απαιτήσεων και της κινητικότητας της αγοράς εργασίας. Ένα λειτουργικό σύστημα χωροταξικού σχεδιασμού, με τη δέουσα συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων, αποτελεί προϋπόθεση για την επίτευξη αυτού του στόχου. Λόγω της περιπλοκότητας και της έντασης επενδύσεων των συστημάτων, το χρονικό διάστημα μέχρι τη διάθεσή τους στην αγορά μπορεί να καλύπτει αρκετές δεκαετίες. Οι επιλογές που πραγματοποιούνται σήμερα θα καθορίσουν τις μεταφορές το 2050.

2.7 Ο ανταγωνισμός από την Ασία γίνεται ήδη αισθητός στην Ευρώπη, ενώ οι τρίτες αγορές παραμένουν προστατευμένες από ρυθμιστικά και νομοθετικά εμπόδια. Για την αποφυγή αυτών των εμποδίων, οι ευρωπαίοι παραγωγοί «αγοράζουν» μερίδιο αγοράς με τη μεταφορά τεχνολογίας, δημιουργώντας μια βιομηχανική βάση στη χώρα υποδοχής, η οποία τελικά θα υποσκάψει την ευρωπαϊκή βάση απασχόλησης.

2.8 Η αυξανόμενη ισχύς αυτού του ανταγωνισμού από το εξωτερικό της ΕΕ θα γίνει πιθανότατα περισσότερο αισθητή σε πέντε με δέκα χρόνια, όταν για παράδειγμα η αγορά της Κίνας θα φθάσει σε επίπεδο ωριμότητας. Αυτό θα έχει άμεσες επιπτώσεις στις προοπτικές απασχόλησης στον ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό τομέα.

2.9 Στην Ευρώπη, στο πλαίσιο των προγραμμάτων ΔΕΔ-Μ 2007-2013 διατέθηκαν 4,3 δισ. ευρώ στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών. Πρόσθετοι πόροι μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Συνοχής διοχετεύονται κατά κανόνα στις οδικές μεταφορές και δεν αξιοποιούνται πλήρως. Οι απαιτήσεις συγχρηματοδότησης φαίνεται να αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα. Ειδική προσοχή θα πρέπει να δοθεί στα νέα κράτη μέλη. Ενώ τα σιδηροδρομικά συστήματά τους είναι τα λιγότερα αναπτυγμένα σε επίπεδο κάλυψης, ικανότητας και τεχνικής κατάστασης στην ΕΕ, η διάθεση πόρων είναι σχετικά χαμηλή. Από τα σχετικά λίγα προβλεπόμενα σχέδια, τα περισσότερα βρίσκονται ακόμη σε στάδιο μελέτης ή σε πιλοτικό στάδιο.

2.10 Η εθνική και ευρωπαϊκή χρηματοδότηση για τις οδικές μεταφορές, οι επιδοτήσεις και τα υποστηρικτικά μέτρα για την αυτοκινητοβιομηχανία και οι φορολογικές διευκολύνσεις για την εναέρια κυκλοφορία έρχονται σε αντίθεση με τον τρόπο αντιμετώπισης του σιδηροδρομικού τομέα. Το γεγονός ότι φορολογούνται η κατανάλωση ενέργειας και τα έσοδα από τα εισιτήρια των σιδηροδρομικών μεταφορών φανερώνει ότι ο σιδηροδρομικός τομέας είναι από πολλές απόψεις ουραγός. Παρά τη βιωσιμότητά τους σε κοινωνικό και περιβαλλοντικό επίπεδο, η ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρόμων έναντι άλλων μέσων μεταφοράς επηρεάζεται αρνητικά από ένα άδικο σύστημα φορολόγησης.

2.11 Η εισαγωγή μακρών συνδυαστικών οχημάτων (φορτηγά ντίτζελ τα οποία συχνά προσδιορίζονται εσφαλμένα με τον όρο «Eco-Combi») και ο αναδυόμενος κλάδος των μεταφορών μεγάλων αποστάσεων με λεωφορείο, ως αποτέλεσμα της απορρύθμισης σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες, υποσκάπτει περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα των σιδηροδρομικών μεταφορών.

2.12 Είναι σαφές ότι η ζήτηση για τροχαίο υλικό και σιδηροδρομική υποδομή «made in Europe» (ευρωπαϊκής παραγωγής) επηρεάζεται αρνητικά από τον αθέμιτο ανταγωνισμό μεταξύ των διαφόρων μέσων μεταφοράς και τους φραγμούς του παγκόσμιου εμπορίου.

2.13 Ο ευρωπαϊκός τομέας σιδηροδρομικού εξοπλισμού αποτελεί μια ανταγωνιστική βιομηχανία και αντιπροσωπεύει ένα σημαντικό μερίδιο σε επίπεδο απασχόλησης. Μολονότι δεν υπάρχουν αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία, τουλάχιστον 113 000 εργαζόμενοι απασχολούνται άμεσα στην παραγωγή σιδηροδρομικής υποδομής και συρμών. Στην Ευρώπη εκτιμάται ότι ο εν λόγω τομέας απασχολεί συνολικά 300 000 εργαζομένους. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να προβεί σε επισκόπηση του τομέα και μελέτη της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας σιδηροδρομικού εξοπλισμού, η οποία θα προσφέρει πολύτιμες πληροφορίες για την εν λόγω βιομηχανία.

2.14 Πολλές χώρες σκόπευαν να ανανεώσουν ή να αναβαθμίσουν την υποδομή τους, να κατασκευάσουν νέους προαστιακούς και περιφερειακούς συρμούς, να αναβαθμίσουν ή να επεκτείνουν τις γραμμές και το τροχαίο υλικό του μετρό, όμως η χρηματοπιστωτική κρίση έθεσε σε κίνδυνο πολλά έργα και μείωσε τον αναμενόμενο όγκο των επενδύσεων. Η αναβολή και η μείωση του όγκου των έργων αποτελούν κοινό τόπο.

2.15 Αντί να προβούν σε αναβαθμίσεις και επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες, πολλοί φορείς εκμετάλλευσης συμβατικών δικτύων επιλέγουν να ανακαινίσουν παλαιούς στόλους. Παράλληλα με την επιβράδυνση των έργων ηλεκτροδότησης (το 48 % των ευρωπαϊκών σιδηροδρομικών γραμμών μήκους 230 000 km δεν ηλεκτροδοτείται) μειώνεται και ο ρυθμός της τεχνολογικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης, η οποία με τον τρόπο αυτό μπορεί να οδηγηθεί ακόμη και σε τέλμα.

2.16 Η αναδυόμενη αγορά των σιδηροδρομικών μεταφορών σε άλλα μέρη του κόσμου θα επιταχύνει τη διαδικασία παγκοσμιοποίησης και μπορεί να επηρεάσει την τεχνολογική βάση και τη μακροπρόθεσμη απασχόληση στην Ευρώπη. Η Ασία έχει ήδη ξεπεράσει τη Δυτική Ευρώπη ως η μεγαλύτερη αγορά σιδηροδρομικού εξοπλισμού – πρόκειται για μια εξέλιξη που δεν αναμενόταν πριν το 2015/16. Μόνο το 2009 η Κίνα διέθεσε περίπου 60 δισ. ευρώ για την επέκταση και τη βελτίωση του σιδηροδρομικού δικτύου της ⁽¹⁾ και σκοπεύει να επενδύσει 300 δισ. την επόμενη δεκαετία. Σύμφωνα με πρόβλεψη του διαμερικανικού δικτύου επιβατικών μεταφορών, 50 δισ. κρατικών δαπανών θα διατεθούν έως το 2050.

2.17 Το 2007 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε την Πράσινη Βίβλο για την αστική κινητικότητα ⁽²⁾ και το 2008 εξέδωσε ένα εγχειρίδιο με το εκτιμώμενο εξωτερικό κόστος του τομέα των μεταφορών ⁽³⁾. Το 2009 η Πράσινη Βίβλος με τίτλο «Αναθεώρηση της πολιτικής για το ΔΕΔ-Μ: προς καλύτερα ενοποιημένο διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών στην υπηρεσία της κοινής πολιτικής μεταφορών» ⁽⁴⁾, καθώς και το «Σχέδιο δράσης για την αστική

κινητικότητα» ⁽⁵⁾ παρουσίασαν νέα εργαλεία όπως μελέτες, βάσεις δεδομένων και ενημερωτικό υλικό. Το 2011 η Επιτροπή εξέδωσε τη Λευκή Βίβλο «Χάρτης πορείας για έναν ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο μεταφορών» ⁽⁶⁾, σύμφωνα με την οποία υπολογίζεται σε περισσότερο από 3 τρισεκ. Ευρώ το κόστος για τις απαραίτητες επενδύσεις σε υποδομές, εξοπλισμό και οχήματα κατά τα επόμενα 20 χρόνια, με πρωτεύοντα ρόλο στις σιδηροδρομικές μεταφορές. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο σιδηρόδρομος είναι το μέσο μεταφοράς με τις χαμηλότερες εκπομπές και επικροτεί το φιλόδοξο όραμα αυτής της Λευκής Βίβλου και αναμένει την χάραξη κατάλληλων πολιτικών για την υλοποίησή του.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η χρηματοπιστωτική κρίση προκάλεσε ένα γενικό φαινόμενο καθυστέρησης, το οποίο κατέστησε εντονότερη την πίεση στα ευρωπαϊκά σιδηροδρομικά συστήματα. Πολλές ευρωπαϊκές χώρες, ιδίως χώρες που επλήγησαν από τη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση, δεν είναι σε θέση να προβούν σε ανανέωση των σιδηροδρομικών συστημάτων τους. Τα φιλόδοξα έργα μεγάλης κλίμακας, όπως η σιδηροδρομική γραμμή της Βαλτικής, θα πρέπει να υπερβούν πολλαπλά πολιτικά και οικονομικά εμπόδια και ενδέχεται να τεθούν σε κίνδυνο υπό τις παρούσες συνθήκες.

3.2 Ο αντίκτυπος της κρίσης στους εθνικούς προϋπολογισμούς έχει οδηγήσει στην αναβολή των επενδύσεων σε συμβατικά συστήματα. Ωστόσο, τα συμβατικά συστήματα αποτελούν πρωταρχικά μέσα μεταφοράς για τον μέσο ταξιδιώτη μικρών καθημερινών αποστάσεων. Δεδομένου ότι τα συστήματα αυτά υπάρχουν ήδη, ο περιβαλλοντικός αντίκτυπός τους είναι ελάχιστος συγκριτικά προς τις συνδέσεις υψηλής ταχύτητας. Σε επίπεδο όγκου και συχνότητας των μεταφορών, τα συμβατικά αυτά συστήματα συμβάλλουν επίσης σημαντικά στη μείωση της ρύπανσης και της κυκλοφοριακής συμφόρησης, ως εναλλακτικός τρόπος μεταφοράς έναντι του αυτοκινήτου.

3.3 Μολονότι τα δίκτυα υψηλής ταχύτητας μεσαίων αποστάσεων σημείωσαν ραγδαία ανάπτυξη τις τελευταίες δεκαετίες, η επέκταση και σύνδεση με τα υφιστάμενα δίκτυα θα αποτελέσει την επόμενη μεγάλη πρόκληση.

3.4 Η έμφαση που δόθηκε στα δίκτυα υψηλής ταχύτητας μείωσε τις επενδύσεις στις συμβατικές σιδηροδρομικές συνδέσεις, γεγονός που οδήγησε με τη σειρά του στη συσσώρευση πεπαλαιωμένου τροχαίου υλικού και απαρχαιωμένων υποδομών όσον αφορά τη σηματοδότηση, την ενεργειακή απόδοση, το δυναμικό και τα πρότυπα ασφαλείας. Η περαιτέρω μη ισορροπημένη διάθεση πόρων για την ανάπτυξη των δικτύων υψηλής ταχύτητας θα διατηρήσει αυτήν την κατάσταση.

3.5 Μέσα σε 150 χρόνια τα συμβατικά συστήματα εξελίχθηκαν από περιφερειακά σε εθνικά συστήματα. Οι συστημικές παράμετροι (πλάτος γραμμής, τάση, περιθώρια ευθυγράμμισης, μέγιστες ταχύτητες, σηματοδότηση και ασφάλεια) διαφέρουν ανά χώρα και, σε ορισμένες περιπτώσεις, ανά περιφέρεια. Πιο συγκεκριμένα, το ευρωπαϊκό συμβατικό δίκτυο αποτελεί ένα κολάζ διαφορετικών συστημάτων. Διάφορες προσεγγίσεις έχουν υιοθετηθεί για την αντιμετώπιση αυτών των διαφορών: η τυποποίηση (όπως τα ευρωπαϊκά πρότυπα ασφαλείας) και η χρήση υβριδικού τροχαίου υλικού (συστήματα ασφαλείας, τάση και ρυθμιζόμενο πλάτος γραμμής) και τεχνικών προδιαγραφών ως αντιστάθμισμα για τους περιορισμούς της υποδομής (συρμοί με δυνατότητα ανάκλισης, διώροφοι συρμοί, κλπ.).

⁽¹⁾ Boston Consulting 2010:3.

⁽²⁾ COM(2007) 551 τελικό.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/transport/sustainable/doc/2008_costs_handbook.pdf

⁽⁴⁾ COM(2009) 44 τελικό.

⁽⁵⁾ COM(2009) 490 τελικό.

⁽⁶⁾ COM(2011) 144 τελικό.

3.6 Δεδομένου ότι το σύστημα αποτελεί ένα κολάζ, το ίδιο ισχύει και για τις σχετικές πολιτικές αποφάσεις. Κάθε προγραμματισμός συγκεντρώνει πολλαπλές τοπικές, περιφερειακές και εθνικές αρχές, αρμόδιες για τις πολιτικές μεταφορών, χωροταξικού σχεδιασμού, δημογραφίας, οικονομικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης. Τα έργα αναπτύσσονται ως δημόσια έργα ή ως συμπράξεις του δημόσιου-ιδιωτικού τομέα, ενώ παράλληλα αυξάνεται η ιδιωτική πρωτοβουλία. Πολύτιμα διδάγματα μπορούν να αντληθούν από την επιτυχημένη ή αποτυχημένη έκβαση των έργων.

3.7 Οι πολιτικές επιλογές οδηγούν σε διαχωρισμό των εξόχως κερδοφόρων μερών του δικτύου και των λιγότερο κερδοφόρων και ζημιογόνων μερών. Το αποτέλεσμα είναι η μείωση των δρομολογίων στην περιφέρεια των δικτύων.

3.8 Στις τοπικές μεταφορές, η περαιτέρω ανάπτυξη των συστημάτων μετρό παρουσιάζει επιβράδυνση και ενδεχομένως να σταματήσει λόγω του υψηλού κόστους και των κινδύνων. Σε πολλές αστικές περιοχές, η μετατροπή προαστιακών σιδηροδρομικών γραμμών που βρίσκονται εκτός λειτουργίας σε συνδέσεις ελαφρού σιδηροδρόμου και η (επανα)λειτουργία γραμμών τραμ εξετάζεται ως εναλλακτική λύση στο μετρό. Το φαινόμενο ντόμινο των εθνικών σχεδίων λιτότητας οδηγεί σε αναβολή και «πάγωμα» αυτών των έργων.

3.9 Όσον αφορά τα τραμ, η βιομηχανία ανέπτυξε ισότιμους όρους πρόσβασης, μια ενεργειακά αποδοτική τεχνολογία μετατροπής συνεχούς ρεύματος, την αναπαραγωγή ενέργειας και τη μεταφορά ενέργειας χωρίς αλυσοειδή (Primove και APS), και ταυτόχρονα ενίσχυσε την προσβασιμότητα, μείωσε τις εκπομπές CO₂ και προσέφερε αισθητικές και πρακτικές ενστάσεις. Ωστόσο, πολλοί φορείς εκμετάλλευσης σε αστικές περιοχές εξακολουθούν να χρησιμοποιούν μεταγενέστερες εκδοχές του PCC του 1930 (7).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ενώ η Ευρώπη κατείχε ηγετικό ρόλο στην ανάπτυξη του σιδηροδρομικού τομέα, τώρα «η διαλεκτική της ηγεσίας» σε συνδυασμό με τη συρρίκνωση των κρατικών δαπανών θα καταστήσει την Ευρώπη ουραγό.

4.2 Η ανάγκη κινητικότητας προκαλεί συμφόρηση, ρύπανση και πολύωρες μετακινήσεις. Η λήψη μέτρων όπως η επιβολή τελών κυκλοφορίας μπορεί να μειώσει τη χρήση των αυτοκινήτων, ωστόσο θα πρέπει να υπάρχει μια ανταγωνιστική, αξιόπιστη, οικολογική και άνετη εναλλακτική λύση. Η εισαγωγή τελών κυκλοφορίας στη Στοκχόλμη και το Λονδίνο στέφθηκε με επιτυχία, διότι αυτές οι πόλεις διαθέτουν εκτενή δίκτυα μετρό, τα οποία αποτελούν τη ραχοκοκαλιά όλων των αστικών συγκοινωνιών. Η κυκλοφορία στα αστικά κέντρα, η οποία οφείλεται στα άτομα που μετακινούνται καθημερινά από και προς τον χώρο εργασίας τους, θα μπορούσε να μειωθεί με την επιβολή τελών κυκλοφορίας, εάν υπάρξουν αποτελεσματικές εναλλακτικές λύσεις μετακίνησης.

4.3 Οι γραμμές με συχνά δρομολόγια στα υφιστάμενα συμβατικά σιδηροδρομικά συστήματα έχουν φτάσει τα όρια των δυνατοτήτων τους. Σε πολλές γραμμές, η συχνότητα των δρομολογίων έχει

φτάσει τα όρια του ασφαλούς λειτουργικού συστήματος, το μήκος των συρμών έχει φτάσει τα όρια των υφιστάμενων παραμέτρων των αποβαθρών και οι όγκοι έχουν φτάσει τα όρια του προφίλ ενδιάμεσου χώρου. Για την ανάπτυξη περαιτέρω δυνατοτήτων απαιτούνται σημαντικές επενδύσεις.

4.4 Η διατροπική ολοκλήρωση δεν έχει φτάσει ακόμη σε βέλτιστα επίπεδα. Ενώ ο σιδηρόδρομος μεταφέρει τους επιβάτες στην καρδιά της εκάστοτε αστικής περιοχής, οι καθημερινοί ταξιδιώτες χρειάζονται μια αξιόπιστη σύνδεση από εκεί έως τον πραγματικό προορισμό τους, συνήθως κάποια επιχειρηματική ζώνη στις παρυφές των πόλεων. Τα δίκτυα μετρό, ελαφρού σιδηροδρόμου και τραμ μπορούν να επεκταθούν, να ενοποιηθούν και να βελτιωθούν περαιτέρω για τη μείωση του μέσου χρόνου μετακίνησης «από πόρτα σε πόρτα». Για τον σκοπό αυτόν απαιτούνται σημαντικές επενδύσεις.

4.5 Μολονότι η ανάπτυξη των δικτύων υψηλής ταχύτητας ήταν ραγδαία, πολλά δίκτυα είναι αποκομμένα. Ο διάδρομος Βορρά-Ανατολής, οι συνδέσεις με την Ανατολή και οι διεθνείς συνδέσεις προς την κατεύθυνση και εντός της ζώνης της Μεσογείου δεν μπορούν να ανταγωνιστούν τις εναέριες μεταφορές. Απαιτούνται σημαντικές επενδύσεις για να καταστεί ο σιδηρόδρομος υψηλής ταχύτητας ανταγωνιστικός σε περισσότερες γραμμές.

4.6 Παρά το γεγονός ότι η Επιτροπή παρουσίασε ένα φιλόδοξο όραμα στη Λευκή Βίβλο (8), θα πρέπει να αποσαφηνιστεί η στρατηγική προοπτική της χρηματοδότησης των διευρωπαϊκών σιδηροδρομικών δικτύων. Ποια είναι η βιομηχανική πολιτική κάθε ευρωπαϊκής χώρας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης γενικά και πώς εντάσσεται η παραγωγή σιδηροδρομικού εξοπλισμού σε αυτήν τη βιομηχανική πολιτική; Πόσο ρεαλιστικά είναι τα σχέδια με δεδομένη την οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση; Πόσο μεγάλος είναι ο διαδίστιμος προϋπολογισμός για τις σιδηροδρομικές μεταφορές συγκριτικά προς άλλους προϋπολογισμούς (οδικές έναντι σιδηροδρομικών μεταφορών); Η πολιτική του παγκόσμιου εμπορίου επηρεάζει την ευρωπαϊκή βιομηχανική βάση και τι μπορεί να γίνει για αυτό; Οι διαδικασίες υποβολής προσφορών δημιουργούν ισότιμους όρους ανταγωνισμού για την ευρωπαϊκή βιομηχανία ή δημιουργούν ευκαιρίες για υποψηφίους τρίτων χωρών, όπου οι αγορές προστατεύονται από εμπορικούς φραγμούς;

4.7 Εάν η καθοδική πορεία δεν σταματήσει, ο τομέας θα πάψει να είναι ελκυστικός για τους νέους μηχανικούς και άλλους ειδικευμένους εργαζομένους σε έργα υποδομής λόγω της αρνητικής μακροπρόθεσμης προοπτικής και δεν θα μπορεί να είναι ανταγωνιστικός στην αγορά εργασίας.

4.8 Λόγω της χρονοβόρας ανάπτυξης και παραγωγής, οι μειωμένες παραγγελίες θα προκαλέσουν ανακατατάξεις και συρρίκνωση του εφοδιασμού και του ανταγωνισμού.

4.9 Για να επιβιώσουν, οι εταιρείες θα πρέπει να ελαττώσουν τον αριθμό των σημείων παρουσίας τους, να μειώσουν τα κοινωνικά πρότυπά τους και να βασιστούν σε συστήματα εξωτερικής ευελιξίας, η οποία υποσκάπτει τη μακροπρόθεσμη βάση ικανοτήτων και θα οδηγήσει σε περαιτέρω μείωση της ελκυστικότητας του τομέα για το ειδικευμένο εργατικό δυναμικό.

(7) Το **τραμ της Επιτροπής Διάσκεψης Προέδρων Ηλεκτρικών Σιδηροδρόμων (PCC) (τραμ)** κατασκευάστηκε στις ΗΠΑ τη δεκαετία του '30. Το σχέδιο ήταν επιτυχημένο στις ΗΠΑ και μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο επεκτάθηκε η χρήση του σε άλλα μέρη του κόσμου.

(8) Βλ. υποσημείωση 6.

4.10 Χωρίς ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική και κατάλληλη χρηματοδότηση, ο κατακερματισμός του τομέα θα διατηρηθεί και η ευρωπαϊκή αγορά θα χάσει την ηγετική της θέση. Μόνο μια ακμάζουσα εσωτερική αγορά θα επιτρέψει στη βιομηχανία να διατηρήσει τα υφιστάμενα επίπεδα απασχόλησης στην Ευρώπη.

4.11 Σε γενικές γραμμές, τα κράτη μέλη και οι διοικήσεις τους όλων των επιπέδων θα πρέπει να ενθαρρυνθούν, ιδιαίτερα σε καιρούς δημοσιονομικών περιορισμών, να μη θυσιάζουν τις επενδύσεις στις απαραίτητες υποδομές μεταφορών όλων των ειδών οι οποίες έχουν θεμελιώδη σημασία για μια μακροχρόνια ευρωπαϊκή αναπτυξιακή στρατηγική, η οποία θα οδηγήσει και σε περισσότερες θέσεις απασχόλησης.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση της συνοχής της ΕΕ και του συντονισμού της κοινωνικής της πολιτικής μέσω της νέας οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας του άρθρου 9 της ΣΛΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/06)

Εισηγητής: ο κ. LECHNER

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, 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:

«Ενίσχυση της συνοχής της ΕΕ και του συντονισμού της κοινωνικής της πολιτικής μέσω της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας του άρθρου 9 της ΣΛΕΕ».

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Σεπτεμβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 113 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Μια θεμελιώδης καινοτομία της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η οριζόντια κοινωνική ρήτρα (Άρθρο 9 της ΣΛΕΕ), σύμφωνα με την οποία «κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεών της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας». Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ), της οποίας η αρμοδιότητα να συνεισφέρει στην κοινωνική διάσταση της ΕΕ έχει αυξηθεί ως αποτέλεσμα της υιοθέτησης της Συνθήκης της Λισαβόνας, εκτιμά ότι αυτή η διάταξη αντιπροσωπεύει ένα σημαντικό βήμα προόδου προς μια πιο κοινωνική ΕΕ, μόνον εάν εφαρμοστεί κατάλληλα. Για το σκοπό αυτόν, η ΕΟΚΕ επικροτεί διάφορα συμπεράσματα και συστάσεις μιας ανεξάρτητης πανεπιστημιακής μελέτης που πραγματοποιήθηκε κατ' αίτημα της Βελγικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης το δεύτερο εξάμηνο του 2010 ⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η εφαρμογή της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας (ΟΚΡ) αποτελεί εφαρμογή πρωτογενούς νομοθεσίας για την οποία δεσμεύτηκαν όλα τα κράτη μέλη με την υπογραφή και κύρωση της Συνθήκης της Λισαβόνας. Αντίθετα, πρέπει να εφαρμόζεται εγκάρσια σε όλες τις σχετικές πολιτικές και δραστηριότητες της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών, τόσο από τα όργανα της ΕΕ όσο και από τα κράτη μέλη.

1.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία βάσει της Συνθήκης της Λισαβόνας καλείται να προάγει «το κοινό συμφέρον της Ένωσης» (Άρθρο 17 της ΣΕΕ), πρέπει να διασφαλίσει την ικανοποιητική τήρηση της ΟΚΡ και να μεριμνήσει ώστε η ΟΚΡ να επισημαίνεται και να λαμβάνεται πλήρως υπόψη σε όλα τα σχετικά έγγραφα

καθώς και στα δικαστικά κείμενα και να συμβάλλει στην επίτευξη των νέων στόχων της Συνθήκης τόσο από την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και από τα κράτη μέλη.

1.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να ενισχύσει περαιτέρω τον ρόλο της αξιολόγησης του κοινωνικού αντικτύπου στο πλαίσιο του συνολικού συστήματος αξιολόγησης αντικτύπου (ΣΑΑ). Η αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου θα πρέπει να αναγνωριστεί ως βασικό εργαλείο που εξασφαλίζει συστηματικά ότι οι κοινοί στόχοι της ΕΕ στον κοινωνικό τομέα ενσωματώνονται σε όλους τους σχετικούς τομείς πολιτικής της ΕΕ.

1.5 Η οριζόντια κοινωνική ρήτρα θα πρέπει να εφαρμοστεί στους γενικότερους τομείς και στη συνολική δομή της νέας κοινωνικοοικονομικής διακυβέρνησης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», την οποία συμφώνησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο το 2010. Πρέπει να εφαρμοστεί σε καθεμία από τις τρεις προτεραιότητες της (έξυπνη και βιώσιμη ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς), καθώς και για την παρακολούθηση της προόδου προς την επίτευξη των πέντε πρωταρχικών στόχων της ΕΕ (οι οποίοι πρέπει επιπλέον να προσλάβουν τη μορφή εθνικών στόχων και να συμβάλουν αποτελεσματικά στην υλοποίηση των στόχων της ΕΕ), των επτά εμβληματικών πρωτοβουλιών, των δέκα ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών για την οικονομική πολιτική και την πολιτική απασχόλησης, του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της νέας οικονομικής διακυβέρνησης.

1.6 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ και όλα τα τμήματά της πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τη νομικά δεσμευτική ΟΚΡ και όλες τις υπόλοιπες νομικά δεσμευτικές οριζόντιες ρήτρες (Άρθρα 8 έως 12 της ΣΛΕΕ) στις γνωμοδοτήσεις και λοιπές εργασίες τους με στόχο την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ.

1.7 Σε καθεμία από τις γνωμοδοτήσεις της για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή άλλα Όργανα της ΕΕ, η ΕΟΚΕ θα εξετάζει κατά πόσο έχει πραγματοποιηθεί επαρκής αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου. Εφόσον χρειάζεται, θα καλεί τα αρμόδια όργανα της ΕΕ να διορθώσουν αυτήν την έλλειψη.

⁽¹⁾ Marlier, E. and Natali, D. (eds.) with Van Dam, R. (2010), *Europe 2020: Towards a More Social EU?* (Ευρώπη 2020: Προς μια πιο κοινωνική ΕΕ); Βρυξέλλες: PIE Peter Lang

1.8 Δεδομένης της ευθύνης που έχει αναλάβει η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας για τον συντονισμό και τη συνεργασία στον κοινωνικό τομέα σε επίπεδο ΕΕ, μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην εξασφάλιση μιας ισχυρής κοινωνικής διάστασης για τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και γενικότερα, στην υλοποίηση μιας πιο κοινωνικής ΕΕ. Είναι πολύ σημαντικό στο μέλλον να διαδραματίσει πλήρη και ισότιμο ρόλο με την Επιτροπή Οικονομικής Πολιτικής και την Επιτροπή Απασχόλησης στη γενική εφαρμογή και παρακολούθηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

1.9 Για να προωθηθεί και να ενισχυθεί η αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου σε εθνικό και υποεθνικό επίπεδο, η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ) πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην εμφάνιση των υφιστάμενων εργασιών επί του θέματος αυτού, διασφαλίζοντας ότι οι αναδυόμενες ευάλωτες ομάδες και τα ελλείμματα στην ισότητα των φύλων λαμβάνονται καλύτερα υπόψη. Θα πρέπει να προωθήσει την κατανόηση αυτού του εργαλείου, να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να κάνουν χρήση στις πολιτικές διαδικασίες τους από πρώιμο στάδιο και να υποστηρίξει την ανάπτυξη και τη διάδοση της γνώσης σχετικά με τα εργαλεία, τις μεθόδους και τις πηγές δεδομένων που απαιτούνται για να καταστεί αποτελεσματικό. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να παρακολουθεί και να υποβάλλει τακτικά εκθέσεις σχετικά με τη χρήση των αξιολογήσεων του κοινωνικού αντικτύπου από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της ανάπτυξης των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων (ΕΠΜ).

1.10 Η Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας αποφάσισε να εκδώσει ετήσια έκθεση η οποία θα καλύπτει την αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της ΕΕ σχετικά με την κοινωνική ένταξη και τη μείωση της φτώχειας, την παρακολούθηση της εφαρμογής των κοινωνικών πτυχών των ολοκληρωμένων κατευθυντήριων γραμμών και άλλων δραστηριοτήτων για την παρακολούθηση της κοινωνικής κατάστασης και την ανάπτυξη πολιτικών στο πλαίσιο του συντονισμού και της συνεργασίας στον κοινωνικό τομέα σε επίπεδο ΕΕ ⁽²⁾. Αυτή η έκθεση θα μπορούσε να καταστεί η ετήσια αξιολόγηση της κοινωνικής διάστασης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και να τροφοδοτήσει την ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, την καθοδήγηση πολιτικής της ΕΕ και, ενδεχομένως, τις «κοινωνικές συστάσεις» προς τα κράτη μέλη σχετικά με τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων τους. Όπως έχει συμφωνηθεί από την ΕΚΠ, η αξιολόγηση αυτή θα βασίζεται στην ετήσια στρατηγική αναφορά των κρατών μελών σχετικά με την πρόοδο προς την επίτευξη των κοινών κοινωνικών στόχων της ΕΕ και σε επικαιροποιημένα σχέδια που λαμβάνουν υπόψη τον κύκλο της εθνικής πολιτικής.

1.11 Η ΕΟΚΕ θα καταρτίζει ετησίως γνωμοδότηση σχετικά με την εφαρμογή τόσο της ΟΚΡ, στην οποία θα πρέπει να αφιερωθεί ένα σημαντικότερο και ειδικό κύριο κεφάλαιο της γνωμοδότησης, όσο και των υπόλοιπων κοινωνικών οριζόντιων ρητρών, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και άλλων διατάξεων κοινωνικής πολιτικής της Συνθήκης της Λισαβόνας καθώς και του παράγωγου δικαίου και των υπόλοιπων νομικών και πολιτικών μέτρων, και θα εξετάζεται κατά πόσο οι στόχοι τηρούνται και προάγονται. Επίσης, θα αξιολογεί και θα εκτιμά σε ποιο βαθμό συμβάλλουν στην ανάπτυξη της ΕΕ, τόσο κοινωνικά όσο και από την άποψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων, και θα προτείνει συγκεκριμένα μέτρα για την

πιο αποτελεσματική επίτευξη των στόχων. Μια ακρόαση για το θέμα αυτό θα δώσει την ευκαιρία σε άλλες σημαντικές οργανώσεις που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών στον κοινωνικό τομέα για να παρουσιάσουν τις δικές τους συγκεκριμένες απόψεις και εκθέσεις. Οι εκπρόσωποι των ευρωπαϊκών οργάνων θα πρέπει να ενημερώνονται για την ετήσια αυτή γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

1.12 Η ΕΟΚΕ, καθώς και οι εθνικές ΟΚΕ και οι παρεμφερείς οργανισμοί στα κράτη μέλη οφείλουν να συμβάλλουν στην υλοποίηση της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας και των κοινωνικών ΣΑΑ, υποστηρίζοντας τις πρωτοβουλίες των ευρωπαίων πολιτών και τα σχέδια για διάλογο των πολιτών σχετικά με την κοινωνική πολιτική. Η Συντονιστική επιτροπή «Ευρώπη 2020» της ΕΟΚΕ οφείλει επίσης να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο στην παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με το περιεχόμενο και τη διαδικασία των Εθνικών Προγραμμάτων Μεταρρυθμίσεων.

1.13 Η ΕΟΚΕ και η Επιτροπή πρέπει να συνάψουν διοργανική συμφωνία που να ορίζει ότι η Επιτροπή θα διαβιβάζει στην ΕΟΚΕ όλες τις αξιολογήσεις αντικτύπου των φακέλων της Επιτροπής, ώστε να μπορεί να τις λάβει υπόψη στις γνωμοδοτήσεις και τις εκθέσεις της.

2. Πλαίσιο ανάπτυξης μιας πιο κοινωνικής ΕΕ

2.1 Η Συνθήκη της Λισαβόνας και η στρατηγική «Ευρώπη 2020» παρέχουν σημαντικές ευκαιρίες για πρόοδο προς μια καλύτερη και αμοιβαία ενισχυόμενη ισορροπία μεταξύ των οικονομικών, εργασιακών και κοινωνικών στόχων – και συνεπώς, προς μια ισχυρότερη κοινωνική ΕΕ. Όπως επισημαίνεται στην προαναφερθείσα πανεπιστημιακή μελέτη που πραγματοποιήθηκε κατ' αίτημα της Βελγικής Προεδρίας της ΕΕ το 2010, ξεχωρίζουν πέντε δυνατότητες ⁽³⁾.

2.1.1 Η Συνθήκη της Λισαβόνας, μέσω της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας, παρέχει μια νομική βάση για τη συνεκτίμηση του κοινωνικού αντικτύπου των πολιτικών, για την ενσωμάτωση κοινωνικών στόχων σε όλους τους σχετικούς τομείς πολιτικής (συμπεριλαμβανομένων των μη κοινωνικών πολιτικών και μέτρων), καθώς και για την παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων σχετικά με τον αντίκτυπο των πολιτικών.

2.1.2 Η Συνθήκη και η στρατηγική «Ευρώπη 2020» (με τους πρωταρχικούς στόχους και τις εμβληματικές πρωτοβουλίες της ΕΕ) έχουν αυξήσει την προβολή και τη σημασία των κοινωνικών στόχων – ιδίως, αν και όχι μόνο, των στόχων σχετικά με την κοινωνική ένταξη και τη φτώχεια.

2.1.3 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» προσφέρει τη δυνατότητα μιας πιο ολοκληρωμένης και συντονισμένης προσέγγισης για την απασχόληση και την οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική διακυβέρνηση. Αυτό θα διασφαλίσει ότι οι πολιτικές σε αυτούς τους τομείς ενισχύονται αμοιβαία.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΚΠ για την κοινωνική διάσταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», SPC/2010/10/7 final.

⁽³⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

2.1.4 Με τη νέα Συνθήκη αυξάνεται η δυνατότητα καλύτερης προστασίας, ενίσχυσης και εκσυγχρονισμού των εθνικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας, καθώς και των υπηρεσιών κοινής ωφελείας, ιδίως των κοινωνικών υπηρεσιών, οι οποίες θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην αποκατάσταση της ισορροπίας μεταξύ του ευρωπαϊκού και του εθνικού επιπέδου.

2.1.5 Η Συνθήκη αιτιολογεί τη δράση της ΕΕ σε ευρύτερο φάσμα κοινωνικών θεμάτων από ό,τι προηγουμένως, όπως η συνεισφορά σε ένα υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης, η προστασία της υγείας και η μείωση των ανισοτήτων. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερο συντονισμό από ό,τι μέχρι τώρα του μωσαϊκού των «κοινωνικών» πολιτικών με την ευρεία έννοια.

2.2 Όπως τόνισε ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. J.M. Barroso, η στρατηγική «Ευρώπη 2020», θέτοντας έναν στόχο κοινωνικής ένταξης, ανέδειξε τρεις διαστάσεις της φτώχειας και του αποκλεισμού. Εντούτοις, είναι απαραίτητο τα κράτη μέλη -και η ΕΕ στο σύνολό της- να συνεχίσουν να παρακολουθούν τις επιδόσεις, σύμφωνα με τη δέσμη κοινωνικών δεικτών που έχουν συμφωνηθεί από κοινού και υποστηρίζουν τον συντονισμό και τη συνεργασία στον κοινωνικό τομέα σε επίπεδο ΕΕ ⁽⁴⁾.

2.3 Σε συμφωνία με τον νέο στόχο της «εδαφικής συνοχής» (τον οποίο εισήγαγε η Συνθήκη της Λισαβόνας) και με βάση τον σκοπό της πρόσφατης αναθεώρησης του προϋπολογισμού για επικέντρωση της χρηματοδότησης της συνοχής στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και στην αντίστοιχη ενίσχυση της πολιτικής για τη συνοχή, η απώτερη επιδίωξη που πρέπει να ενσωματωθεί στις επόμενες δημοσιονομικές προοπτικές (για την περίοδο μετά το 2013) είναι να εξασφαλιστεί ότι οι κοινωνικοί στόχοι της ΕΕ λαμβάνονται πλήρως υπόψη στις «εδαφικές» πολιτικές και τα προγράμματα της ΕΕ. Αυτό συνεπάγεται ότι πρέπει να εξασφαλιστεί η σύνδεση των κοινωνικών στόχων με την πολιτική συνοχής της ΕΕ, δηλαδή αξιοποίηση των δυνατοτήτων του νέου στόχου εδαφικής συνοχής στους επόμενους κανονισμούς για τον προγραμματισμό, εξασφάλιση της εφαρμογής των αρχών της μη διακριτικής μεταχείρισης και της προσβασιμότητας στη χρηματοδότηση των Διαρθρωτικών Ταμείων, μέριμνα ώστε η πολιτική συνοχής να χρησιμοποιείται ως «προληπτικό σκέλος» ⁽⁵⁾ για την προώθηση διαρθρωτικών και θεσμικών μεταρρυθμίσεων που ενισχύουν τα κοινωνικά επιτεύγματα της ΕΕ και ενσωμάτωση της εδαφικής διάστασης ως σημαντικού στοιχείου για τον συντονισμό και τη συνεργασία στον κοινωνικό τομέα σε επίπεδο ΕΕ. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι μια σημαντική διάσταση αυτού του «τοπικισμού» θα είναι η ενεργός συμμετοχή των τοπικών και των περιφερειακών φορέων.

2.4 Καίρια σημασία κατέχει η μετουσίωση του στόχου κοινωνικής ένταξης της ΕΕ, όπως ορίζεται και στη στρατηγική «Ευρώπη

2020», σε λογικούς εθνικούς (και πιθανώς και υποεθνικούς) στόχους. Οι εθνικοί στόχοι πρέπει να συνεισφέρουν σαφώς στη συνολική επίτευξη των στόχων της ΕΕ. Οι στόχοι πρέπει να βασίζονται σε αποδείξεις. Πρέπει να αντικατοπτρίζουν επακριβώς τους μηχανισμούς που οδηγούν στη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό, καθώς και τους συνολικούς στόχους πολιτικής για την ενίσχυση της κοινωνικής ένταξης. Πρέπει επίσης να μετρούν τα πραγματικά αποτελέσματα της πολιτικής και να αποφεύγουν κάθε κίνδυνο να παραμορφωθούν, να ξεχαστούν ή να αγνοηθούν οι πολιτικοί στόχοι στην προσπάθεια εκπλήρωσης των σκοπών. Για να διασφαλιστεί η συνεχιζόμενη δημόσια και πολιτική στήριξη, οι στόχοι πρέπει να θεσπιστούν με βάση μια ισχυρή, αυστηρή και διαφανή διαδικασία. Ως εκ τούτου, θα πρέπει επίσης να συνεκτιμηθούν οι απόψεις των ενδιαφερόμενων φορέων. Η πρόοδος προς την επίτευξη των ευρωπαϊκών και (υπο-)εθνικών στόχων πρέπει να παρακολουθείται στενά και να καταγράφεται σε σχετικές εκδόσεις.

3. Πλαίσιο εφαρμογής της Οριζόντιας Κοινωνικής Ρήτηρας

3.1 Η Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγει ορισμένες σημαντικές αλλαγές στην κοινωνική διάσταση της ΕΕ. Στο άρθρο 9 της ΣΛΕΕ προβλέπεται μια οριζόντια κοινωνική ρήτρα, σύμφωνα με την οποία «κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και των δράσεων της, η Ένωση συνεκτιμά τις απαιτήσεις που συνδέονται με την προαγωγή υψηλού επιπέδου απασχόλησης, με τη διασφάλιση της κατάλληλης κοινωνικής προστασίας, με την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού καθώς και με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, κατάρτισης και προστασίας της ανθρώπινης υγείας».

3.2 Αυτή η οριζόντια κοινωνική ρήτρα συνδέεται με τις υπόλοιπες οριζόντιες ρήτρες της Συνθήκης που αφορούν την ισότητα των φύλων, την καταπολέμηση των διακρίσεων, την προστασία των καταναλωτών, του περιβάλλοντος και των ζώων (Άρθρα 8, 10, 11, 12, 13 και 153 της ΣΛΕΕ). Η ΕΕ, τα όργανά της -συμπεριλαμβανομένης της ΕΟΚΕ ως συμβουλευτικού οργάνου- και τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να εφαρμόζουν ⁽⁶⁾ αυτές τις οριζόντιες ρήτρες σε όλες τις σχετικές προτάσεις, πολιτικές και δράσεις. Αυτό ισχύει επίσης για όλα τα σχετικά έγγραφα καθώς και στα δικαστικά κείμενα.

3.3 Σκοπός της οριζόντιας κοινωνικής ρήτηρας είναι να εξασφαλίσει ότι όλες οι δραστηριότητες της ΕΕ λαμβάνουν πλήρως υπόψη την κοινωνική διάσταση, ακολουθώντας τους έξι επιμέρους στόχους του Άρθρου 9 της ΣΛΕΕ, προκειμένου να εφαρμοστούν οι θεμελιώδεις αξίες και στόχοι της ΕΕ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της (Άρθρα 2 και 3 της ΣΕΕ και Άρθρο 7 της ΣΛΕΕ).

3.4 Ο κύριος σκοπός των προσπαθειών των κρατών μελών είναι η «σταθερή βελτίωση των όρων διαβίωσης και απασχόλησης των λαών τους» (Προοίμιο της ΣΛΕΕ, παράγραφος 3). Η Ένωση και τα κράτη μέλη «έχουν ως στόχο την προώθηση της απασχόλησης, τη βελτίωση των όρων διαβίωσης και εργασίας, ώστε να καταστήσουν δυνατή την εναρμόνισή τους» (Άρθρο 151 της ΣΛΕΕ).

⁽⁴⁾ Εισαγωγή σε: Atkinson, A.B. and Marlier, E. (eds./2010), *Income and living conditions in Europe* (Εισόδημα και συνθήκες διαβίωσης στην Ευρώπη), Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁽⁵⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), *Ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών για τη σταθερότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση - Εργαλεία για ισχυρότερη οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ*, COM(2010) 367 τελικό.

⁽⁶⁾ Schorkopf, F. (2010) Art. 9 AEUV [Άρθρο 9 ΣΛΕΕ], «Das Recht der Europäischen Union. Kommentar» [Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Σχολιασμός], Nettesheim, Martin (Ed.).

3.5 Τα θεσμικά όργανα λήψης αποφάσεων δεν θα πρέπει να ερμηνεύουν περιοριστικά την οριζόντια κοινωνική ρήτρα, είτε ως προς το πεδίο εφαρμογής της (π.χ. καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού), είτε ως προς τις μεθόδους εφαρμογής (π.χ. ανοικτή μέθοδος συντονισμού στον τομέα της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης και αξιολογήσεις αντικτύπου), είτε στις δραστηριότητες της Επιτροπής για την κοινωνική προστασία αλλά αντιθέτως θα πρέπει να την εφαρμόζουν σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής πολιτικής. Η οριζόντια κοινωνική ρήτρα πρέπει να ενσωματώνεται σε νομοθετικά κείμενα που εξασφαλίζουν την εκπλήρωση των νέων στόχων της Συνθήκης από την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και τα κράτη μέλη.

3.6 Όπως επισημαίνεται στη Γενική έκθεση για τις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 2010 (σελ. 121), η Συνθήκη της Λισαβόνας παραχωρεί αυξημένη αρμοδιότητα στην ΕΟΚΕ προκειμένου να συνεισφέρει στην κοινωνική διάσταση της ΕΕ.

3.7 Επομένως, η ΕΟΚΕ πρέπει να λάβει δεόντως υπόψη τη νομικά δεσμευτική οριζόντια κοινωνική ρήτρα - και όλες τις άλλες νομικά δεσμευτικές οριζόντιες ρήτρες (Άρθρα 8 έως 12 της ΣΛΕΕ) - σε όλες τις γνωμοδοτήσεις και λοιπές εργασίες της, ενισχύοντας έτσι την κοινωνική διάσταση της ΕΕ. Με αυτόν τον τρόπο, η ΕΟΚΕ θα στηρίξει επίσης την προορατική και προληπτική προσέγγιση της ΟΚΡ.

3.8 Η ΕΟΚΕ είχε ήδη υιοθετήσει μια σφαιρική γνωμοδότηση για την οριζόντια κοινωνική ρήτρα και την κοινωνική ΑΜΣ ⁽⁷⁾, καθώς και μία άλλη σχετικά με το όφελος που έχουν για το κοινωνικό σύνολο οι παροχές κοινωνικής πρόνοιας ⁽⁸⁾, στην οποία επισημαίνεται ότι η αποτελεσματική και αυστηρή πρακτική εφαρμογή αυτών των οριζόντιων ρητρών για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή ευρωπαϊκών πολιτικών θα μπορούσε να συμβάλει σημαντικά στην ενίσχυση της συνοχής της ΕΕ και του συντονισμού της κοινωνικής πολιτικής της.

3.9 Στο δεύτερο εξάμηνο του 2010 πραγματοποιήθηκαν ορισμένες συνεδριάσεις με πρωτοβουλία της Βελγικής Προεδρίας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις οποίες τονίστηκε η σημασία της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας και του συστήματος αξιολόγησης του κοινωνικού αντικτύπου στην ανάπτυξη της κοινωνικής διάστασης στην ΕΕ ⁽⁹⁾. Η οριζόντια κοινωνική ρήτρα της νέας Συνθήκης της Λισαβόνας απαιτεί να δοθεί περισσότερη προσοχή στην κοινωνική διάσταση των πολιτικών της ΕΕ. Για να ληφθούν υπόψη οι κοινωνικές επιπτώσεις των πολιτικών της ΕΕ, πρέπει να πραγματοποιηθεί διαδρωμένος διάλογος μεταξύ και εντός όλων των οργάνων της ΕΕ. Αυτό απαιτεί τη δέσμευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου να ξεκινήσουν διάλογο τόσο μεταξύ τους όσο και στο εσωτερικό τους ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Η ανοικτή μέθοδος συντονισμού και η κοινωνική ρήτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»* (ΕΕ C 44, 11.2.2011, σελ. 23).

⁽⁸⁾ Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Ανάπτυξη των κοινωνικών παροχών* (ΕΕ C 44, 11.2.2011, σελ. 28).

⁽⁹⁾ Βλ. ιδίως τη διάσκεψη με θέμα «Συντονισμός της ΕΕ στον κοινωνικό τομέα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»: Κοιτώντας πίσω και χτίζοντας το μέλλον», 14-15 Σεπτεμβρίου 2010, La Hulpe, Βέλγιο.

⁽¹⁰⁾ «Η οριζόντια κοινωνική ρήτρα και η κοινωνική διάσταση στην ΕΕ», 3ο Φόρουμ για τις κοινωνικές υπηρεσίες κοινής ωφελείας, 26-27 Οκτωβρίου 2010.

3.10 Άλλοι μηχανισμοί για τη βελτίωση του συντονισμού και της συνεργασίας στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ, σε συνδυασμό με την οριζόντια κοινωνική ρήτρα και τα συστήματα αξιολόγησης αντικτύπου, είναι η κοινωνική ΑΜΣ, η πολιτική συνοχής της ΕΕ και οι στόχοι της κοινωνικής προστασίας και της κοινωνικής ένταξης ⁽¹¹⁾.

3.11 Το σύστημα αξιολόγησης αντικτύπου (ΣΑΑ) είναι σημαντικό εργαλείο για την εφαρμογή και την υλοποίηση της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας, η δε Επιτροπή το υποστηρίζει με τις δικές της σχετικές κατευθυντήριες γραμμές στο πλαίσιο της χρηστής διακυβέρνησης ⁽¹²⁾ και της καλύτερης και έξυπνης νομοθεσίας ⁽¹³⁾.

3.11.1 Η Επιτροπή, το Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν συνάψει διοργανική συμφωνία για τη χρήση του συστήματος αξιολόγησης αντικτύπου ⁽¹⁴⁾.

3.11.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέπτυξε και αυτή κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου στο πλαίσιο του συστήματος αξιολόγησης αντικτύπου ⁽¹⁵⁾ της και έχει προγραμματίσει έντεκα αξιολογήσεις αντικτύπου για το 2011 στον κοινωνικό τομέα και τον τομέα της απασχόλησης ⁽¹⁶⁾.

3.11.3 Το Ελεγκτικό Συνέδριο ανέλυσε συνολικά τις αξιολογήσεις αντικτύπου για την περίοδο 2005-2008 και τις αξιολογήσεις θετικά ⁽¹⁷⁾.

3.11.4 Η Επιτροπή των Περιφερειών συνεργάζεται ήδη με την Επιτροπή σε ορισμένα ΣΑΑ ⁽¹⁸⁾.

3.11.5 Το Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να εφαρμόσει το Άρθρο 9 της ΣΛΕΕ και το κοινωνικό ΣΑΑ ⁽¹⁹⁾, η δε πρόταση 29 για την Πράξη για την Ενιαία Αγορά συνιστά να πραγματοποιηθεί ανάλυση του κοινωνικού αντικτύπου.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΚΠ που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών για την απασχόληση, την κοινωνική πολιτική, την υγεία και τους καταναλωτές (EPSCO) τον Ιούνιο του 2011.

⁽¹²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Αποτελεσματική διακυβέρνηση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισαβόνας* (ΕΕ C 175, 28.07.2009, σελ. 13).

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Έξυπνη νομοθεσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση», εισηγητής ο κ. Pegado Liz (ΕΕ C 248 της 25.8.2011 σ. 87).

⁽¹⁴⁾ Διοργανική κοινή προσέγγιση για την αξιολόγηση αντικτύπου (ΑΑ), 14901/05 JUR.

⁽¹⁵⁾ Οδηγίες για την αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου στο πλαίσιο του συστήματος αξιολόγησης αντικτύπου της Επιτροπής, 2009.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/roadmaps_2011_en.htm#empl (20.3.2011).

⁽¹⁷⁾ Ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου «Εκτιμήσεις του αντικτύπου στο πλαίσιο της λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της ΕΕ: υποστηρίζουν τη διαδικασία λήψης αποφάσεων» No 3/2010, (http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/coa_report_3_2010_de.pdf)

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_in_other/ia_in_other_en.htm (20.3.2011).

⁽¹⁹⁾ Δελτίο Τύπου του Συμβουλίου «Απασχόληση, Κοινωνική Πολιτική, Υγεία και Καταναλωτές» 6.12.2010 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lssa/118244.pdf).

3.11.6 Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελήφθη υπόψη συστηματικά στις νομοθετικές προτάσεις της Επιτροπής, ενώ το 2010 η Επιτροπή παρουσίασε μια στρατηγική για την εφαρμογή του ⁽²⁰⁾, για την οποία η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκδώσει σχετική γνωμοδότηση ⁽²¹⁾.

3.11.7 Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε χρήσιμες γνωμοδοτήσεις για την εισαγωγή, την επεξεργασία και την εφαρμογή των αξιολογήσεων αντικτύπου και στις αξιολογήσεις των επιπτώσεων στην αειφορία και την πολιτική της ΕΕ για το εμπόριο ⁽²²⁾.

3.11.8 Οι διαδικασίες ΣΑΑ αποτελούν δυνητικά ισχυρά πολιτικά μέσα, τα οποία όμως πρακτικά συνοδεύονται από προκλήσεις. Για εκπληρώσουν τον σκοπό τους και μην χρησιμοποιούνται για να νομιμοποιούν προκαθορισμένες πολιτικές προτάσεις, πρέπει να αλλάξει το πνεύμα χάραξης πολιτικής και οι αρμόδιοι υπάλληλοι θα πρέπει να διαθέτουν επαρκή χρόνο, γνώσεις, δεξιότητες και υποστήριξη. Είναι σημαντικό να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή των ενδιαφερόμενων φορέων στη διαδικασία. Η εφαρμογή των αξιολογήσεων αντικτύπου θα πρέπει να είναι αποτελεσματική από άποψη κόστους και ανάλογη των στόχων τους.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η οριζόντια κοινωνική ρήτρα (Άρθρο 9 της ΣΛΕΕ) είναι μία από τις κύριες καινοτομίες της Συνθήκης της Λισαβόνας στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, της οποίας οι δυνατότητες πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως. Η ΟΚΡ παρέχει ισχυρή εντολή για την ενσωμάτωση των σχετικών στόχων σε όλες τις σχετικές πολιτικές, πρωτοβουλίες και δραστηριότητες της ΕΕ. Το άρθρο αυτό θα πρέπει να αναδείξει την ανάπτυξη μιας κοινωνικής ΕΕ σε οριζόντια αποστολή της ΕΕ που θα άπτεται όλων των τομέων πολιτικής. Συνεπώς, η εφαρμογή της ΟΚΡ θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και στα ευρωπαϊκά ερευνητικά προγράμματα.

4.2 Η ΟΚΡ αποκτά ιδιαίτερη σημασία και επείγοντα χαρακτήρα, δεδομένου ότι ο αντίκτυπος της χρηματοπιστωτικής, οικονομικής και δημοσιονομικής κρίσης αυξάνει τη σημασία αυτή, τόσο για την ΕΕ συνολικά όσο και για τα κράτη μέλη χωριστά, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη την κοινωνική διάσταση της ΕΕ. Πρέπει να εξαλειφθεί η ανισορροπία μεταξύ της προώθησης της οικονομικής ολοκλήρωσης στην ενιαία αγορά και της περαιτέρω ανάπτυξης της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ. Η εφαρμογή αυτού του νέου εργαλείου μπορεί επομένως να συμβάλει ώστε να μειωθεί η υφιστάμενη δυσανεμία και να ξεπεραστεί η όλο και μεγαλύτερη δυσπιστία σε πολλά κράτη μέλη όσον αφορά την προστιθέμενη αξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως όσον αφορά την κοινωνική πρόοδο, δεσμεύοντας τα κράτη μέλη να αναλάβουν σε μεγαλύτερο βαθμό τις ευθύνες που τους αναλογούν.

4.3 Σε καθεμία από τις γνωμοδοτήσεις της για την Επιτροπή ή άλλα όργανα της ΕΕ, η ΕΟΚΕ θα εξετάζει κατά πόσο έχει

πραγματοποιηθεί κατάλληλη αξιολόγηση του κοινωνικού αντικτύπου. Εφόσον χρειάζεται, θα καλεί τα αρμόδια όργανα της ΕΕ να διορθώσουν αυτήν την αδυναμία.

4.4 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας, μεταξύ άλλων με τη συνεχή αποτίμηση των αξιολογήσεων της Επιτροπής και των άλλων οργάνων της ΕΕ για τον κοινωνικό αντίκτυπο ⁽²³⁾.

4.5 Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να εφαρμόζουν την οριζόντια κοινωνική ρήτρα και όλες τις υπόλοιπες οριζόντιες ρήτρες σε όλες τις σχετικές προτάσεις, πολιτικές και δράσεις και σε όλα τα σχετικά έγγραφα καθώς και στα δικαστικά κείμενα. Για το σκοπό αυτό, οφείλουν να πραγματοποιούν αξιολογήσεις του κοινωνικού αντικτύπου.

4.6 Η ουσιαστική συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας του πολιτών σε όλα τα στάδια και επίπεδα είναι σημαντική για την αποτελεσματική εφαρμογή της ΟΚΡ και της ΑΜΣ ⁽²⁴⁾ στον κοινωνικό τομέα. Η ΕΟΚΕ είναι γνωμοδοτικό όργανο που απαρτίζεται από αντιπροσώπους των οργανώσεων εργοδοτών, εργαζομένων και άλλων αντιπροσωπευτικών φορέων της κοινωνίας των πολιτών των 27 κρατών μελών. Συνεπώς, συγκεντρώνει τους βασικούς φορείς της ΕΕ και ως εκ τούτου βρίσκεται σε ιδανική θέση για να συμβάλει στην προαγωγή και τη βελτιστοποίηση του ΣΑΑ.

4.7 Η ΕΟΚΕ μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη και την ενίσχυση των στόχων κοινωνικής πολιτικής και του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου με τους πολίτες στα κράτη μέλη, προωθώντας την ανταλλαγή πληροφοριών και τη συνεργασία με τις οικονομικές και κοινωνικές επιτροπές (ΟΚΕ) και τους παρεμφερείς οργανισμούς στα κράτη μέλη, καθώς και με τους κοινωνικούς εταίρους, τους εκπροσώπους άλλων ομάδων συμφερόντων και άλλων σχετικών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στον κοινωνικό τομέα σε όλα τα επίπεδα (ΕΕ, εθνικό και περιφερειακό. Προς τούτο, θα συμβάλλουν και οι εργασίες της Συντονιστικής επιτροπής «Ευρώπη 2020» της ΕΟΚΕ, η οποία παρακολουθεί και υποβάλλει τακτικές εκθέσεις για το περιεχόμενο και την εξέλιξη των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων.

4.8 Η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πλατφόρμα ⁽²⁵⁾ και τα μέλη της, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται διάφορες τομεακές κοινωνικές οργανώσεις (οργανώσεις γυναικών, οργανώσεις για ηλικιωμένους, για άτομα με ειδικές ανάγκες, για άτομα που ζουν σε συνθήκες φτώχειας, για αστέγους, κλπ.), καθώς και άλλες ευρωπαϊκές και εθνικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται στον κοινωνικό τομέα, έχουν επίσης σημαντικό ρόλο να διαδραματίσουν προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι η οριζόντια κοινωνική ρήτρα εφαρμόζεται σωστά σε ευρωπαϊκό και (υπο)εθνικό επίπεδο.

⁽²⁰⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής, COM(2010) 573 τελικό.

⁽²¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής – Στρατηγική για την αποτελεσματική εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων από την Ευρωπαϊκή Ένωση», εισηγήτρια: (ΕΕ C 376, 22.12.2011, σελ. 74)

⁽²²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Ποιοτικά πρότυπα – Μελέτες κοινωνικού αντίκτυπου (ΕΕ C 175, 27.7.2007, σελ. 21) και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Διαβούλευση σχετικά με το σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών της Επιτροπής για την αξιολόγηση αντικτύπου, (ΕΕ C 100, 30.04.2009, σελ. 28).

⁽²³⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 8.6.2011 (2011/2016 (IND))

⁽²⁴⁾ Βλ. υποσημείωση 8.

⁽²⁵⁾ Η Πλατφόρμα ευρωπαϊκών κοινωνικών ΜΚΟ (κοινωνική πλατφόρμα) είναι η συμμαχία αντιπροσωπευτικών ευρωπαϊκών ομοσπονδιών και δικτύων ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στον κοινωνικό τομέα. Βλέπε: <http://www.socialplatform.org/>

4.9 Η εμβληματική πρωτοβουλία της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού»⁽²⁶⁾, όπως το σχετικό έργο της ΕΟΚΕ⁽²⁷⁾ και άλλες εμβληματικές πρωτοβουλίες της στρατηγικής Ευρώπη 2020, θα πρέπει επίσης να συνεισφέρει στην ισόρροπη εφαρμογή της ΟΚΡ σε ευρωπαϊκό και (υπο)εθνικό επίπεδο.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Οι διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας που αφορούν την κοινωνική πολιτική (ιδίως τα Άρθρα 145 έως 166 και το Άρθρο 168 της ΣΛΕΕ) και ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (ιδίως το Κεφάλαιο IV για την αλληλεγγύη) δίνουν συγκεκριμένη μορφή στην οριζόντια κοινωνική ρήτρα και πρέπει να τηρούνται πλήρως.

5.2 Η ΕΟΚΕ θα καταρτίζει ετησίως γνωμοδότηση σχετικά με την εφαρμογή της ΟΚΡ και των υπόλοιπων κοινωνικών οριζόντιων ρητρών (Άρθρα 8, 9 και 10 της ΣΛΕΕ), του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ιδίως λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τα βασικά κοινωνικά δικαιώματα) και άλλων διατάξεων κοινωνικής πολιτικής της Συνθήκης της Λισαβόνας (ιδίως τα Άρθρα 145 έως 166 και το Άρθρο 168 της ΣΛΕΕ) καθώς και το παράγωγο δικαίο και τα υπόλοιπα νομικά και πολιτικά μέτρα, και θα εξετάζει κατά πόσο οι κοινωνικοί στόχοι τηρούνται και προάγονται. Επίσης, θα αξιολογεί και θα εκτιμά σε ποιο βαθμό συμβάλλουν στην ανάπτυξη της ΕΕ, τόσο κοινωνικά όσο και από την άποψη των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Στη γνωμοδότηση θα διατυπώνονται συστάσεις και θα προτείνονται συγκεκριμένα μέτρα για την πιο αποτελεσματική επίτευξη των κοινωνικών στόχων σε ευρωπαϊκό αλλά και σε εθνικό επίπεδο. Μια ακρόαση για το θέμα αυτό θα δώσει την ευκαιρία σε άλλες σημαντικές οργανώσεις που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών στον κοινωνικό τομέα για να παρουσιάσει τις δικές τους συγκεκριμένες απόψεις και εκθέσεις. Οι εκπρόσωποι των ευρωπαϊκών οργάνων θα πρέπει να ενημερώνονται για την ετήσια αυτή γνωμοδότηση

της ΕΟΚΕ. Η γνωμοδότηση θα λαμβάνει υπόψη την ετήσια έκθεση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας για την κοινωνική διάσταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»⁽²⁸⁾.

5.2.1 Εκτός από τους κοινωνικούς εταίρους και τους εκπροσώπους των διαφόρων συμφερόντων, και άλλες μεγάλες οργανώσεις που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών στον κοινωνικό τομέα θα έχουν την ευκαιρία να παρουσιάσουν τις απόψεις και εκθέσεις τους στη σχετική ακρόαση που θα διοργανώνει ειδικά η ΕΟΚΕ για την επεξεργασία της εν λόγω γνωμοδότησης.

5.2.2 Οι εκπρόσωποι των οργάνων της ΕΕ, ιδίως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, θα ενημερώνονται για τη σχετική ετήσια γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ.

5.3 Η ΕΟΚΕ, οι εθνικές ΟΚΕ και οι παρεμφερείς οργανισμοί στα κράτη μέλη οφείλουν να συμβάλουν στην υλοποίηση της οριζόντιας κοινωνικής ρήτρας και των κοινωνικών ΣΑΑ, υποστηρίζοντας τις πρωτοβουλίες των ευρωπαίων πολιτών και τα σχέδια για διάλογο των πολιτών σχετικά με την κοινωνική πολιτική.

5.4 Η ΕΟΚΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συνάψουν διοργανική συμφωνία που να ορίζει ότι η Επιτροπή θα διαβιβάζει στην ΕΟΚΕ όλες τις αξιολογήσεις αντικτύπου των φακέλων της Επιτροπής, ώστε να μπορεί να τις λάβει υπόψη στις γνωμοδοτήσεις και τις εκθέσεις της.

5.5 Η ΕΟΚΕ και όλα τα τμήματά της πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τη νομικά δεσμευτική ΟΚΡ και όλες τις υπόλοιπες νομικά δεσμευτικές οριζόντιες ρήτρες (Άρθρα 8 έως 12 της ΣΛΕΕ) στις γνωμοδοτήσεις και λοιπές εργασίες τους με στόχο την ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της ΕΕ (π.χ. κοινωνικές ρήτρες σε συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών⁽²⁹⁾, κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς, εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία και εμπορική πολιτική της ΕΕ⁽³⁰⁾).

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁶⁾ Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=961&langId=en>.

⁽²⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού: ένα ευρωπαϊκό πλαίσιο για κοινωνική και εδαφική συνοχή», εισηγήτρια η κ. O'Neill, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14953>

⁽²⁸⁾ Γνωμοδότηση της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας (ΕΚΠ) σχετικά με την κοινωνική διάσταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», SPC/2010/10/7 final.

⁽²⁹⁾ Sozialnormen in Nachhaltigkeitskapiteln bilateraler Freihandelsabkommen, (Κοινωνικά πρότυπα στα κεφάλαια για την αειφορία των διμερών συμφωνιών ελεύθερου εμπορίου), Lukas, Steinkellner, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien 2010

⁽³⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία (ΕΑΑ) και εμπορική πολιτική της ΕΕ», εισηγήτρια: η κ. Pichenot, (ΕΕ C 218 της 23.7.2011, σ. 14) <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.18107>, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtmldo?year=2011&serie=C&textfield2=218&Submit=Rechercher&ihmlang=en>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το πρόβλημα των αστέγων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/07)

Εισηγητής: ο κ. LUCAN

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, 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

«Το πρόβλημα των αστέγων»

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Σεπτεμβρίου 2011.

Κατά τη 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 98 ψήφους και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ προβαίνει στις ακόλουθες συστάσεις:

1.1.1 Η ΕΕ θα πρέπει να αφιερώνει πολύ περισσότερους πόρους μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων (κυρίως του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ), σε αναζήτηση λύσεων για το φαινόμενο των αστέγων (*homelessness*), όσον αφορά ειδικότερα την κατασκευή μόνιμων κατοικιών.

1.1.2 Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη πρέπει να βασίζονται στις πολιτικές τους για την καταπολέμηση του φαινομένου των αστέγων στην αρχή του πλήρους σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, μεταξύ των οποίων και του δικαιώματος σε στέγη και κατάλληλη στέγη. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το φαινόμενο αυτό δεν εμφανίστηκε αφ' εαυτού αλλά ότι οφείλεται σε πολιτικές και οικονομικές επιλογές. Η εξέταση της ανακατανομής του πλούτου πρέπει να αποτελέσει από τώρα μέρος της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης της ΕΕ 2020, λόγω της περιόδου κρίσης που διανύει η Ένωση.

1.1.3 Η Ευρώπη διαθέτει το νομικό πλαίσιο για μια φιλόδοξη πολιτική όσον αφορά τη στέγαση (συνθήκες, χάρτες, διεθνή κείμενα). Επιπλέον, η ΕΕ θα μπορούσε να συντονίζει τις δράσεις προκειμένου να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να επικυρώσουν τον Αναθεωρημένο ΕΚΧ⁽¹⁾. Η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα πρέπει να συντάσσουν ετήσια έκθεση στην οποία να περιλαμβάνεται αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζεται στα κράτη μέλη το άρθρο 34 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων σχετικά με το δικαίωμα στη στεγαστική βοήθεια.

1.1.4 Η Eurostat θα πρέπει να ενθαρρύνει τη χρήση κοινών ορισμών, δεικτών και ενδείξεων για την κατανόηση της πολυπλοκότητας και της ιδιαιτερότητας του φαινομένου σε ευρωπαϊκό επίπεδο και για την εναρμόνιση των στατιστικών. Η ΕΟΚΕ συνιστά να εφαρμοστεί η τυπολογία ETHOS (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*) που χρησιμοποίησε η FEANTSA (ευρωπαϊκή ομοσπονδία των εθνικών ενώσεων που ασχολούνται με τους άστεγους) ως ορισμός του φαινομένου των αστέγων στην Ευρώπη.

1.1.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να αναπτύξει μια φιλόδοξη στρατηγική για την καταπολέμηση του φαινομένου των αστέγων

(*homelessness*) και να συνδράμει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν αποτελεσματικές εθνικές στρατηγικές, σύμφωνα με τις κατευθύνσεις που προτείνονται στην κοινή έκθεση 2010 για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη λαμβανομένων υπόψη των συστάσεων της προπαρασκευαστικής επιτροπής της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης Συνάντησης κατά του φαινομένου των αστέγων. Μια φιλόδοξη στεγαστική πολιτική στην Ευρώπη εντάσσεται στα μεγάλα έργα τα οποία δημιουργούν θέσεις εργασίας και ευημερία, που παραμένουν δύο από τους στόχους των ευρωπαϊκών συνθηκών.

1.1.6 Δεδομένου ότι η στρατηγική Ευρώπη 2020 αποσκοπεί σε μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, η ΕΟΚΕ προτείνει να εξασφαλίζει η ΕΕ την τακτική της παρακολούθηση και να χαράσσει πολιτικές με βάση τη σχέση μεταξύ των τιμών κατοικιών στην αγορά ακίνητης περιουσίας και της ικανότητας των πολιτών να έχουν πρόσβαση στην αγορά ή τη μίσθωση κατοικίας, ανάλογα με το εισόδημά τους.

1.1.7 Η ΕΕ θα πρέπει να συνδράμει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τα ακόλουθα όσον αφορά τις πολιτικές τους για την κοινωνική ένταξη: τη συνολική μείωση των θανάτων που οφείλονται στο ότι τα άτομα «ζουν στο δρόμο», την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, την πολλαπλή αιτιότητα, την πρόληψη του φαινομένου, την υπευθυνότητα και τη συμμετοχή των δικαιούχων μέσω ενός κοινωνικού συμβολαίου / συμβολαίου μίσθωσης, τα ευρωπαϊκά πρότυπα όσον αφορά τη σχέση κόστους / αποτελεσματικότητας για τη στέγη και τις κοινωνικές υπηρεσίες, τη δημιουργία μόνιμων κατοικιών, επιδοτούμενων διαμερισμάτων και κέντρων πρόληψης σε κάθε κοινότητα⁽²⁾, μια προσέγγιση που επιτρέπει τη γρήγορη πρόσβαση σε μόνιμη κατοικία.

1.1.8 Η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στη σύσταση ενός ευρωπαϊκού οργανισμού καταπολέμησης του φαινομένου των αστέγων.

1.1.9 Τα κράτη μέλη πρέπει να εφαρμόσουν αποτελεσματικές στρατηγικές για την καταπολέμηση της κρίσης, που να επικεντρώνονται στα εξής: στη βέλτιστη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας, στη διαβούλευση και στην προώθηση των συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και στην αύξηση του αποθέματος κατοικιών δεδομένου ότι, λόγω της κρίσης, οι τιμές των ακινήτων έχουν μειωθεί αισθητά.

⁽¹⁾ Αναθεωρημένος ΕΚΧ: Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης-1961. Η αναθεώρησή του με το Πρωτόκολλο του 1995 περιλαμβάνει το δικαίωμα στη στέγαση μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Μόνον 14 κράτη μέλη αυτού του Χάρτη (από τα 43) τον έχουν επικυρώσει και μεταφέρει στο εθνικό τους δίκαιο.

⁽²⁾ Το φινλανδικό μοντέλο «Η στέγη πριν απ' όλα» («Housing first») δείχνει ότι είναι δυνατή η μείωση κατά 14 000 ευρώ των δαπανών ανά άτομο που δέχεται βοήθεια.

2. Ιστορικό και γενικές παρατηρήσεις σχετικά με το πρόβλημα των αστέγων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

2.1 Το θέμα των αστέγων υπήρξε αντικείμενο δράσεων προτεραιότητας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Έτους 2010 ⁽³⁾.

2.2 Το πρόβλημα των αστέγων αναφέρθηκε για πρώτη φορά ως θέμα προτεραιότητας στην Κοινή Έκθεση για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη του 2005. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε το 2007 μελέτη σχετικά με την εκτίμηση των αστέγων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽⁴⁾.

2.3 Η καταπολέμηση αυτού του προβλήματος έχει καταστεί προτεραιότητα, δεδομένου μάλιστα ότι πρόκειται για ένα σημαντικό σκέλος της στρατηγικής της ΕΕ για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη.

2.4 Χάρη στη στρατηγική της ΕΕ για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη (επίσης γνωστή με την ονομασία «ανοικτή μέθοδος συντονισμού στον κοινωνικό τομέα»), η Ευρωπαϊκή Ένωση συντονίζει και ενθαρρύνει την έγκριση εθνικών μέτρων και την ανάπτυξη πολιτικών κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω ενός μηχανισμού αναφοράς, κοινών δεικτών και τελικών συμπερασμάτων πολιτικής που υιοθετήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεννόηση με το Συμβούλιο των Υπουργών της ΕΕ.

2.5 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε μια σειρά σημαντικών πρωτοβουλιών για τους άστεγους, κυρίως μια γραπτή δήλωση σχετικά με την επίλυση του προβλήματος των αστέγων που ζουν στους δρόμους, η οποία εγκρίθηκε το 2008 ⁽⁵⁾. Με τη δήλωση αυτή καλείται το Συμβούλιο να εγκρίνει ότι θα αναληφθεί δέσμευση, στο επίπεδο ολόκληρης της ΕΕ, προκειμένου να λυθεί μέχρι το 2015, το πρόβλημα των αστέγων που ζουν στους δρόμους. Στις 6 Σεπτεμβρίου 2010, πέντε ευρωβουλευτές δημοσίευσαν μια νέα γραπτή διακομματική δήλωση σχετικά με την ανάγκη μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για τους άστεγους. Το έγγραφο εγκρίθηκε τον Δεκέμβριο του 2010. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η επίτευξη των προαναφερθέντων φιλόδοξων στόχων απαιτεί την παρέμβαση των ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων (ΕΚΤ + ΕΤΠΑ).

2.6 Τέλη του 2009, το δίκτυο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων της ΕΕ στον τομέα της κοινωνικής ένταξης υπέβαλε έκθεση ⁽⁶⁾ σχετικά με το πρόβλημα των αστέγων και του κοινωνικού αποκλεισμού που συνδέεται με τη στέγη στα κράτη μέλη της ΕΕ. Στην έκθεση αυτή ζητείται το θέμα των αστέγων να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος της ανοικτής μεθόδου συντονισμού στον κοινωνικό τομέα και να ενισχυθεί και να συνεχιστεί μετά το 2010.

2.7 Στις 17 Ιουνίου 2010, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τη νέα στρατηγική Ευρώπη 2020. Μέχρι το 2020, η ΕΕ θα επιδιώξει να εξαλείψει τον κίνδυνο της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού για τουλάχιστον 20 εκατομμύρια ανθρώπους. Η πρόταση της Επιτροπής για το 2020 παρέχει μια ευρωπαϊκή πλατφόρμα καταπολέμησης της φτώχειας, προκειμένου «να καθοριστούν και να εφαρμοστούν μέτρα για την αντιμετώπιση των ειδικών συνθηκών των ομάδων ιδιαίτερου κινδύνου ([...]άστεγοι)» ⁽⁷⁾.

2.8 Τον Οκτώβριο του 2010, η Επιτροπή των Περιφερειών δημοσίευσε γνωμοδότηση με τίτλο «Η αντιμετώπιση της έλλειψης στέγης», στην οποία αναφέρεται ότι η ΕΕ θα πρέπει να καταβάλει περισσότερες προσπάθειες για την καταπολέμηση αυτής της μάστιγας. Η Επιτροπή των Περιφερειών προτείνει να εφαρμοστεί η τυπολογία ETHOS σε ευρωπαϊκό επίπεδο, να συσταθεί ένας ευρωπαϊκός οργανισμός για τον συντονισμό και την υποστήριξη της καταπολέμησης του φαινομένου των αστέγων, να προωθηθεί η πρόληψη του φαινομένου και η συμμετοχή των περιφερειών στις προσπάθειες αυτές.

2.9 Στην κοινή έκθεση του 2010 της Επιτροπής και του Συμβουλίου για την κοινωνική προστασία και την κοινωνική ένταξη ⁽⁸⁾ καλούνται τα κράτη μέλη να αναπτύξουν στρατηγικές που να επικεντρώνονται στα εξής: στην πρόληψη, στην αναζήτηση μόνιμων μορφών στέγασης (επιδοτούμενες και μόνιμες κατοικίες), σε μια προέγχιση που να δίνει απόλυτη προτεραιότητα στη στέγαση, συνοδευόμενη από συμπληρωματικές κοινωνικές υπηρεσίες, και στη βελτίωση της διακυβέρνησης.

2.10 Οι σημαντικότερες συστάσεις του 2010 σχετικά με το πρόβλημα των αστέγων περιλαμβάνονται στα συμπεράσματα της Διάσκεψης Συναίνεσης ⁽⁹⁾ που πραγματοποιήθηκε τέλη του 2010 που ήταν το ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού, με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και με την υποστήριξη της Βελγικής Προεδρίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.11 Το 2011, η Eurostat ⁽¹⁰⁾ δημοσίευσε μια έκθεση για τις συνθήκες στέγασης στην Ευρώπη το 2009 («Condition in Europe in 2009») στην οποία αναφέρεται ότι 30 εκατ. πολίτες της ΕΕ πάσχουν από έλλειψη χώρου και ζουν σε προσωρινά καταλύματα.

3. Δικαίωμα στη στέγαση

3.1 Το φαινόμενο των αστέγων μπορεί να επηρεάσει άμεσα τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽¹¹⁾.

3.2 Στο άρθρο 34 του Χάρτη αυτού ορίζεται ότι: «(3) Η Ένωση, προκειμένου να καταπολεμηθεί ο κοινωνικός αποκλεισμός και η φτώχεια, αναγνωρίζει και σέβεται το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσοι δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους ...».

3.3 Η Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων των Ηνωμένων Εθνών εγγυάται το δικαίωμα σε επαρκείς συνθήκες διαβίωσης, οι οποίες περιλαμβάνουν πρόσβαση στη στέγαση, στην ιατρική περίθαλψη και στις κοινωνικές υπηρεσίες. Σύμφωνα με το άρθρο 25, παράγραφος 1, «Καθένας έχει δικαίωμα σε ένα βιοτικό επίπεδο ικανό να εξασφαλίσει στον ίδιο και στην οικογένειά του υγεία και ευημερία, και ειδικότερα τροφή, ρουχισμό, κατοικία, ιατρική περίθαλψη όπως και τις απαραίτητες κοινωνικές υπηρεσίες».

⁽³⁾ www.2010againstopoverty.eu.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study_homelessness_en.pdf.

⁽⁵⁾ Βλέπε παράρτημα.

⁽⁶⁾ <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/network-of-independent-experts/2009/homelessness-and-housing-exclusion>.

⁽⁷⁾ <http://eurlex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihlmlang=en&lng1=en,fr&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=509103:cs&page=>.

⁽⁸⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/10/st06/st06500.fr10.pdf>.

⁽⁹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=637&langId=en&eventsId=315&furtherEvents=yes>.

⁽¹⁰⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-004.

⁽¹¹⁾ Άρθρο 6 της ΣΕΕ: «Η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που περιέχονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [...], ο οποίος έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες».

3.4 Ο αναθεωρημένος Κοινωνικός Χάρτης του Συμβουλίου της Ευρώπης ⁽¹²⁾ αναφέρει στο άρθρο 31 ότι κάθε πολίτης έχει το δικαίωμα στη στέγαση και προτρέπει τα μέρη να δεσμευθούν προκειμένου να «λάβουν μέτρα με στόχο: την προώθηση της πρόσβασης σε κατάλληλη στέγαση, την πρόληψη και τη μείωση του φαινομένου των αστέγων με σκοπό τη σταδιακή εξάλειψή του, τη διαμόρφωση τιμών στέγασης προσιτών σε όσους δεν διαθέτουν επαρκείς πόρους».

3.5 Το δικαίωμα στη στέγαση ορίζεται σε πολλά εθνικά συντάγματα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κατάλληλη στέγαση είναι αναγκαιότητα και δικαίωμα. Η ΕΟΚΕ συνιστά σε όλα τα κράτη μέλη να βοηθούν κάθε άτομο που έχει αυτό το δικαίωμα, σύμφωνα με το ισχύον εθνικό δίκαιο, ώστε να έχει πρόσβαση στη στέγαση. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη και την κοινωνία των πολιτών να παρακολουθούν αυτή τη διαδικασία. Η ύπαρξη ενός εκ του νόμου δικαιώματος είναι η βάση πάνω στην οποία χαράσσονται και αναπτύσσονται αποτελεσματικές πολιτικές για την καταπολέμηση του προβλήματος των αστέγων.

4. Κοινωνικός αποκλεισμός και φτώχεια λόγω των κακών συνθηκών στέγασης

4.1 Η Eurostat αναφέρει ⁽¹³⁾ ότι, στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 30 εκατομμύρια άνθρωποι υποφέρουν από έλλειψη χώρου και επιβαρύνσεις συνθήκες στέγασης. Το 2009, το 6 % του πληθυσμού της ΕΕ διαβίωσε υπό πολύ κακές συνθήκες στέγασης. Επιπλέον, το 12,2 % του πληθυσμού της ΕΕ ζει σε κατοικίες τα έξοδα των οποίων είναι υψηλά σε σχέση με το εισόδημά τους.

4.2 Οι άστεγοι που ζουν στο δρόμο αποτελούν την πλέον εμφανή και ακραία μορφή της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Ωστόσο, το πρόβλημα των αστέγων περιλαμβάνει μια σειρά από άλλες καταστάσεις, όπως τα άτομα που φιλοξενούνται σε καταλύματα έκτακτης ανάγκης, προσωρινά ή μεταβατικά, άτομα που προσωρινά στεγάζονται σε οικογενειακό περιβάλλον ή σε φίλους, άνθρωποι που αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν διάφορα ιδρύματα και που είναι άστεγοι, άτομα που απειλούνται με έξωση, ή ακόμη άτομα που ζουν σε ακατάλληλη ή μη ασφαλή κατοικία.

4.3 Η πρόσβαση σε αξιοπρεπή στέγαση μπορεί να θεωρηθεί ως μια βασική ανθρώπινη ανάγκη.

4.4 Οι κακές συνθήκες στέγασης ορίζονται από τις ελλείψεις σε εξοπλισμό και αξιολογούνται από την κατάσταση του καταλύματος: κατεστραμμένη οροφή, έλλειψη μπάνιου / ντους και τουαλέτας, ή ακόμη πολύ σκοτεινές κατοικίες.

4.5 Ορισμένα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ μετά το 2004 ανέφεραν ότι μια σημαντική μερίδα του πληθυσμού τους βρέθηκε αντιμέτωπη με πολύ κακές συνθήκες στέγασης, ιδιαίτερα στη Ρουμανία, στην Πολωνία, στη Βουλγαρία και στις χώρες της Βαλτικής ⁽¹⁴⁾.

4.6 Σε πολλές χώρες, η φτώχεια συνδέεται με το υψηλό κόστος στέγασης: το 67 % των Ευρωπαίων θεωρούν ότι μια αξιοπρεπή κατοικία είναι πολύ ακριβή. Τη γνώμη αυτή συμμερίζονται ιδίως

οι κάτοικοι της Τσεχικής Δημοκρατίας και της Κύπρου (89 %), του Λουξεμβούργου, της Μάλτας (86 %) και της Σλοβακίας (84 %).

4.7 Ένας στους έξι ευρωπαίους ισχυρίζεται ότι έχει δυσκολία να πληρώσει τα καθημερινά έξοδα που αφορούν την κατοικία του ⁽¹⁵⁾. Το 26 % των πολιτών της ΕΕ θεωρούν ότι μια αξιοπρεπής κατοικία είναι πολύ ακριβή στις κοινωνίες μας. Όταν οι πολίτες ρωτούνται για τις αιτίες της φτώχειας, τοποθετούν το κόστος της στέγης στην τέταρτη θέση.

5. Ορισμοί του φαινομένου των αστέγων και της έλλειψης στέγης (homelessness)

5.1 Δεν υπάρχει σε επίπεδο ΕΕ, κοινός λειτουργικός ορισμός των αστέγων: ο ορισμός αυτός διαφέρει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το φαινόμενο των αστέγων (homelessness) είναι μια πολύπλοκη και εξελικτική διαδικασία, εφόσον τα διάφορα άτομα ή ομάδες εισέρχονται στην κατηγορία των αστέγων και εξέρχονται από αυτήν για διαφορετικούς λόγους και αιτίες.

5.2 Διακρίνονται διαφορετικά είδη και ομάδες-στόχοι των αστέγων, όπως για παράδειγμα άνδρες που ζουν μόνοι στους δρόμους, παιδιά και έφηβοι των δρόμων, νέοι που βγαίνουν από σωφρονιστικά ιδρύματα ανηλίκων, μόνες μητέρες που ζουν στο δρόμο, άτομα που αντιμετωπίζουν προβλήματα υγείας όπως ο αλκοολισμός, τοξικομανείς, άτομα με ψυχολογικά/ψυχιατρικά προβλήματα, άστεγοι ηλικιωμένοι, άστεγες οικογένειες που ζουν στο δρόμο, άστεγοι από εθνοτικές μειονότητες όπως οι Ρομά ή άτομα με νομαδικό τρόπο ζωής, άστεγοι μετανάστες, άστεγοι αιτούντες άσυλο (πρόσφυγες), η δεύτερη γενιά των παιδιών του δρόμου των οποίων οι γονείς είναι άστεγοι.

5.3 Η FEANTSA (Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία των Εθνικών Ενώσεων που ασχολούνται με τους άστεγους) ανέπτυξε μια τυπολογία του φαινομένου των αστέγων και του κοινωνικού αποκλεισμού που συνδέεται με τη στέγαση, με την ονομασία ETHOS. Σύμφωνα με την τυπολογία ETHOS, η κατοχή κατοικίας μπορεί να σημαίνει:

- Από πλευράς φυσικής διάστασης: να υπάρχει ένα κατάλληλο σπίτι (ή χώρος), το οποίο ανήκει αποκλειστικά στο άτομο και την οικογένειά του,
- Από πλευράς νομικής διάστασης: να έχει το άτομο νόμιμο τίτλο ιδιοκτησίας,
- Από πλευράς κοινωνικής διάστασης: να διαθέτει το άτομο ιδιωτικό χώρο και διαπροσωπικές σχέσεις.

5.4 Ο ορισμός αυτός επιτρέπει τον καθορισμό των ακόλουθων τεσσάρων βασικών εννοιολογικών διαφοροποιήσεων: άστεγοι στον δρόμο, έλλειψη κατοικίας, επιβαρυντική στέγη και ανεπαρκής ή ακατάλληλη στέγη, οι οποίες όλες υποδηλώνουν την έλλειψη σπιτιού. Κατά συνέπεια η τυπολογία ETHOS κατατάσσει τους ανθρώπους που είναι άστεγοι σύμφωνα με τις συνθήκες διαβίωσης και στέγασης. Οι 4 αυτές βασικές εννοιολογικές κατηγορίες χωρίζονται σε 13 λειτουργικές κατηγορίες που μπορούν να χρησιμοποιηθούν στο πλαίσιο των διαφόρων πολιτικών, όσον αφορά για παράδειγμα την χαρτογράφηση του προβλήματος των αστέγων καθώς και τη χάραξη, παρακολούθηση και αξιολόγηση των πολιτικών αυτών ⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Conseil de l'Europe - STE no. 163 - Charte sociale européenne (révisée).

⁽¹³⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/publication?p_product_code=KS-SF-11-004.

⁽¹⁴⁾ Ευρωβαρόμετρο.

⁽¹⁵⁾ Μετά τη νέα έρευνα του Ευρωβαρόμετρου για την φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό MEMO/09/480/27.10.2009.

⁽¹⁶⁾ Η τυπολογία ETHOS επισυνάπτεται στην έκθεση. Βλέπε επίσης <http://www.feantsa.org/files/freshstart/Toolkits/Ethos/Leaflet/FR.pdf>.

6. Στατιστικές, ενδείξεις και δείκτες

6.1 Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι εθνικές στατιστικές υπηρεσίες και οι άλλες επίσημες πηγές στατιστικών των κρατών μελών δεν εφαρμόζουν μια ενιαία και ομοιόμορφη μέθοδο συλλογής των δεδομένων για τους άστεγους.

6.2 Είναι δυνατή η χρήση του μοντέλου που αναπτύχθηκε με την τυπολογία ETHOS με τις εννοιολογικές κατηγορίες της για την πραγματοποίηση στατιστικών και χαρτογράφησης των αστέγων, για την αξιολόγηση των αναγκών των δικαιούχων και των τοπικών ή οργανωτικών πόρων, και για την εξασφάλιση της χάραξης, παρακολούθησης και αξιολόγησης των πολιτικών.

6.3 Πρέπει να πραγματοποιηθούν μελέτες και έρευνες για το φαινόμενο των αστέγων σε επίπεδο ΕΕ, τόσο για την κατανόηση των αιτιών και των δομών όσο και για την ανάπτυξη πολιτικών και τον συντονισμό και την εφαρμογή των στρατηγικών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Eurostat (μέσω του συστήματος συλλογής δεδομένων EU-SIL⁽¹⁷⁾) και τους αρμόδιους των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, που επέτρεψαν τη χρηματοδότηση των προσπάθειών για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης των αστέγων, να προβούν σε αξιολόγηση των τελευταίων πέντε έως δέκα ετών και να δώσουν μια συνολική εικόνα της εξέλιξης του φαινομένου των αστέγων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

7. Οι παράγοντες αδυναμίας και ο κίνδυνος κοινωνικού αποκλεισμού λόγω έλλειψης κατοικίας- Αίτια

7.1 Τα αίτια που οδηγούν στην εμφάνιση του φαινομένου των αστέγων είναι συχνά πολύπλοκα και αλληλένδετα. Καταστάσεις αυτού του τύπου καθορίζονται από ένα σύνολο παραγόντων που συγκλίνουν.

7.2 Υπάρχουν διαφόρων τύπων παράγοντες που καθιστούν τα άτομα ευάλωτα και οι οποίοι πρέπει να αντιμετωπισθούν για την πρόληψη και την επίλυση του προβλήματος των αστέγων:

- **διαρθρωτικοί:** οικονομικές διαδικασίες, μετανάστευση, ιθαγένεια, διαδικασίες σχετικά με την αγορά ακινήτων,
- **θεσμικοί:** βασικές κοινωνικές υπηρεσίες, μηχανισμοί χορήγησης επιδομάτων, θεσμικές διαδικασίες,
- **προσωπικών σχέσεων:** οικογενειακή κατάσταση, κατάσταση των σχέσεων (για παράδειγμα, διαζύγιο),
- **προσωπικοί:** αναπηρία, εκπαίδευση, εξάρτηση, ηλικία, κατάσταση των μεταναστών,
- **διακρίσεων και/ή έλλειψης νομικού καθεστώτος:** ενδέχεται να αφορά ειδικότερα τους μετανάστες και ορισμένες εθνικές μειονότητες όπως οι κοινότητες των Ρομά.

8. Κοινωνικές υπηρεσίες ή υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης και στρατηγικές για την πρόσβαση στην στέγαση

8.1 Υπάρχουν διάφορα είδη υπηρεσιών βοήθειας που παρέχονται στους άστεγους: υπηρεσίες κατοικίας ή μη. Η προώθηση συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα αποτελεί βασικό στοιχείο για την εφαρμογή στρατηγικών για την απόκτηση κατοικίας. Αυτό που προέχει είναι η διάθεση μόνιμης στέγης και η παροχή ιατρικών και κοινωνικών υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης, καθώς και η προώθηση

συμπράξεων, ιδίως τον χειμώνα και το καλοκαίρι, δεδομένου ότι σε ορισμένες χώρες, ένα ποσοστό των αστέγων πεθαίνουν στους δρόμους σε περίοδο καύσωνα ή μεγάλου ψύχους.

8.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διάδοση καινοτόμων μοντέλων καθώς και οδηγούς ορθής πρακτικής σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, που να προωθούν σε αυτά τα επίπεδα καινοτόμες και διαδραστικές προσεγγίσεις, και στις οποίες η μόνιμη στέγη και οι συμπληρωματικές υπηρεσίες που απαιτούνται πρέπει να είναι η πρώτη επιλογή. Η ανοιχτή μέθοδος συντονισμού ενδέχεται να αποδειχτεί ιδιαίτερα επωφελής για την προώθηση αποτελεσματικών πολιτικών ενσωμάτωσης των αστέγων.

8.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάπτυξη διαφοροποιημένων υπηρεσιών και την προώθηση των ελάχιστων προδιαγραφών για όλες τις παρεχόμενες στους άστεγους (*homeless*) κοινωνικές υπηρεσίες προκειμένου να καλυφθούν οι διαφορετικές ανάγκες τους:

- άμεσες κοινωνικές παρεμβάσεις: κοινωνική και νομική βοήθεια για την απόκτηση κατοικίας, προσωρινά καταλύματα, κοινωνικές κατοικίες, δίκτυα βοήθειας και υποστήριξης, πολυδύναμα κέντρα,
- εξειδικευμένες υπηρεσίες (άστεγοι φορείς του ιού VIH ή άστεγοι με ειδικές ανάγκες, κλπ.),
- παροχή συμβουλών, συμπεριλαμβανομένων των νομικών, και επαγγελματική κατάρτιση,
- επιχειρηματική κατάρτιση για τους άστεγους και κοινωνική οικονομία,
- παρακολούθηση και υποστήριξη (παροχή βοήθειας από τις τοπικές κοινότητες),
- κοινωνικές και πολιτιστικές δράσεις καθώς και δράσεις για την προαγωγή της οικογένειας, προγράμματα πρόληψης.

8.4 Η ΕΟΚΕ προτείνει την εφαρμογή ολοκληρωμένων στρατηγικών για τη δημιουργία επαρκών και συμπληρωματικών υπηρεσιών σε όλους τους τομείς ώστε να καλυφθούν όλες οι ανάγκες των δικαιούχων, ιδίως όσον αφορά τις κοινωνικές κατοικίες. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι αναγκαίο, για την πρόληψη των θανάτων των αστέγων στο δρόμο, να θεσπιστεί νομοθεσία που να απαιτεί τη δημιουργία σε κάθε περιοχή ενός τουλάχιστον συμβουλευτικού κέντρου και ενός χώρου για τη στέγαση έκτακτης ανάγκης των αστέγων, με χωρητικότητα ίση με τον αριθμό των ανθρώπων που ζουν στους δρόμους. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία εξεύρεσης μόνιμων λύσεων για την κοινωνική ένταξη των μειονεκτούντων ατόμων με την κατασκευή καταλυμάτων και μόνιμων κατοικιών και με την παροχή πρόσθετων κοινωνικών υπηρεσιών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η διατήρηση των δεσμών ενδοοικογενειακής αλληλεγγύης (γονείς -παιδιά, κλπ.) και, στο μέτρο του δυνατού, η επιστροφή στην οικογένεια παιδιών που έχουν αποσπαστεί από τους γονείς για λόγους φτώχειας και δύσκολων συνθηκών διαβίωσης.

8.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να χαράξουν κατά προτεραιότητα μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες στρατηγικές πρόληψης.

8.6 Οι κοινωνικές υπηρεσίες για τους άστεγους δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται συστηματικά για να αντισταθμιστούν οι ασυνέπειες της πολιτικής τάξης σε θέματα μετανάστευσης ή έλλειψης εξειδικευμένων υπηρεσιών για την υποδοχή των μεταναστών.

⁽¹⁷⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc.

9. Ειδικές παρατηρήσεις

9.1 Η έλλειψη στέγης ή καταλύματος μπορεί να οδηγήσει στην υποβάθμιση του ατόμου, σε διακρίσεις λόγω κοινωνικής τάξης (επειδή ανήκει σε μια μειονεκτούσα ομάδα), ακόμη δε και στον θάνατο (ειδικά σε περιόδους υπερβολικού ψύχους ή παρατεταμένης ζέσης). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το φαινόμενο των αστέγων (*homelessness*) ενδέχεται να βλάψει άμεσα τα ανθρώπινα δικαιώματα όπως ορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρα 1, 2, 3, 6, 7, 21 και 34) ⁽¹⁸⁾, καθώς και στον Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και στο Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα.

9.2 Η κοινωνική ένταξη των αστέγων είναι μια διαδικασία πολύπλοκη και δύσκολη. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να χαράξει μια φιλόδοξη στρατηγική για να βοηθήσει τα κράτη μέλη να εξαλείψουν το κοινωνικό φαινόμενο των αστέγων (*homelessness*) με την εφαρμογή αποτελεσματικών εθνικών στρατηγικών. Οι στρατηγικές αυτές θα πρέπει να επικεντρώνονται σε κοινούς ορισμούς, στις αιτίες, στις δράσεις και στις επιπτώσεις. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ξεκινήσει μια εκστρατεία ευαισθητοποίησης για το φαινόμενο των αστέγων (*homelessness*) και τονίζει ότι πρόκειται για απόλυτη αναγκαιότητα. Προτείνει οι ευρωπαϊκές πολιτικές και στρατηγικές να χαραχθούν σε συνεργασία με τις οργανώσεις που παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες, τους ιδιωτικούς φορείς κατοικιών, τις δημόσιες αρχές και την κοινότητα των επιστημόνων και των ερευνητών.

9.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να διαθέσουν, στο μέλλον, κονδύλια και ειδικά κεφάλαια για τη χρηματοδότηση ή συγχρηματοδότηση των προγραμμάτων για τους άστεγους (κυρίως μέσω του ΕΚΤ και του ΕΤΠΑ). Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι πόροι των διαρθρωτικών ταμείων (ΕΚΤ και ΕΤΠΑ) θα πρέπει

να αυξηθούν κατά την περίοδο 2014-2020 και ότι η προσέγγιση πρέπει να είναι συμπληρωματική· συνιστά δε στα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν στα εθνικά επιχειρησιακά προγράμματα στρατηγικές για το πρόβλημα των αστέγων [σε σχέση με τον κανονισμό (ΕΚ) 1083/37], καθώς και μέτρα για τη μείωση των αρνητικών συνεπειών της οικονομικής κρίσης στην απόκτηση στέγης.

9.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά την προώθηση πολιτικών της ΕΕ που να αποσκοπούν στον περιορισμό κάθε κερδοσκοπικής τάσης στην αγορά ακινήτων. Στο πλαίσιο της ανάλυσης των ευρωπαϊκών και εθνικών κοινωνικών πολιτικών, προτείνει την παρακολούθηση της αναλογίας του καθαρού μηνιαίου μισθού και της τιμής των κατοικιών. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόσβαση σε αξιοπρεπή κατοικία θα πρέπει να είναι ανάλογη προς τον λόγο μεταξύ του ποσού της μηνιαίας δόσης (ή ενοικίου) για το κόστος της στέγας και τα έξοδα διαβίωσης και του καθαρού μισθού του ευρωπαίου πολίτη.

9.5 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι το φαινόμενο των αστέγων αυξάνεται ολοένα και περισσότερο σε ορισμένες χώρες. Πράγματι, εάν πριν από μερικές δεκαετίες, το πρόβλημα αφορούσε ειδικά ενήλικες που ζουν στο δρόμο, σήμερα έχει διαφοροποιηθεί και έχει οξυνθεί σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες: υπάρχουν σήμερα άστεγες γυναίκες ο αριθμός των οποίων αυξάνεται, οικογένειες που ζουν στον δρόμο, άστεγοι νέοι και παιδιά που ζουν στους δρόμους, μισθωτοί που έχασαν τα σπίτια τους λόγω αδυναμίας αποπληρωμής των δανείων τους ή λόγω της κρίσης των ακινήτων και της οικονομικής κρίσης, ολοένα και περισσότεροι άστεγοι μετανάστες ή άτομα που ανήκουν σε εθνοτικές μειονότητες. Η ύπαρξη παιδιών του δρόμου «δεύτερης γενιάς», τα οποία ζουν στο δρόμο και που οι γονείς τους είναι άστεγοι, αποτελεί σαφή και λυπηρή απόδειξη ότι το φαινόμενο έχει καταστεί ανεξέλεγκτο σε ορισμένες περιοχές.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Ευρωπαϊκή Ένωση, 2010 / ISBN 979-92-284-2588-6, σελ. 391-403. Βλέπε επίσης σημείο 3.2 της γνωμοδότησης.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το υπολογιστικό νέφος (cloud computing) στην Ευρώπη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/08)

Εισηγητής: ο κ. PIGAL

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, 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

«Το υπολογιστικό νέφος (cloud computing) στην Ευρώπη».

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 143 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ, στηριζόμενη στην στρατηγική «Ευρώπη 2020» και ιδιαίτερα στο «Ψηφιακό Θεματολόγιο για την Ευρώπη» (Digital Agenda for Europe) της ΕΕ, αποφάσισε να εξετάσει μία πολλά υποσχόμενη εφαρμογή πληροφορικής που βρίσκεται σε φάση έντονης ανάπτυξης: το Υπολογιστικό Νέφος (ΥΝ) ή Cloud Computing (CC). Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας είναι, κατ' αρχάς, να συγκεντρώσει και να διαδώσει τις πρακτικές εμπειρίες τόσο των φορέων που εκπροσωπούνται στην ΕΟΚΕ όσο και της αγοράς. Κατά δεύτερον, στην παρούσα γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ διατυπώνει σειρά συστάσεων για να ενθαρρύνει την Ευρώπη⁽¹⁾ να ηγηθεί μέσω πρωτοπόρων επιχειρήσεων σε αυτόν τον πολλά υποσχόμενο τομέα.

1.2 Το ΥΝ βασίζεται σε μία ψηφιακή αρχιτεκτονική που προσφέρει πλεονεκτήματα όπως: ταχέως εφαρμόσιμη τεχνική που μπορεί εύκολα να επεκταθεί και επιτρέπει «κοστολόγηση ανάλογη της χρήσης».

1.3 Στην πράξη, το ΥΝ στηρίζεται σε ένα **πολλά υποσχόμενο οικονομικό πρότυπο**:

- **μεγάλος αριθμός δυναμικών χρηστών**: ιδιώτες, επιχειρήσεις, δημόσιες υπηρεσίες κλπ.
- **κοινή διαθεσιμότητα** των μέσων και των εργαλείων πληροφορικής, που οδηγεί στη βελτιστοποίηση της χρήσης τους.
- **διασφάλιση της κινητικότητας**, ώστε ιδιαίτερα οι χρήστες που μετακινούνται συχνά να έχουν ανά πάσα στιγμή πρόσβαση στα δεδομένα τους.
- απλή, ευέλικτη και διαφανή **ενσωμάτωση** διάφορων τεχνικών στοιχείων όπως Διαδίκτυο, υπηρεσίες διαχείρισης συστημάτων πληροφορικής, κινητές εφαρμογές κλπ.
- **χαμηλό κόστος λειτουργίας** καθ' όλη τη διάρκεια ζωής των συστημάτων πληροφορικής, χωρίς υψηλή αρχική επένδυση.

— **επικέντρωση** των επιχειρήσεων στη βασική τους δραστηριότητα, χωρίς να χρειάζεται να ασχοληθούν με πολύπλοκα συστήματα πληροφορικής.

— δυνατότητες **ανάπτυξης** μέσω νέων δραστηριοτήτων για σημαντικούς παράγοντες του τομέα, συντονιστές συστημάτων, εκδότες λογισμικών κλπ.

1.4 Προς το παρόν, το ΥΝ **δεν έχει φθάσει ακόμη σε φάση ωριμότητας** και παρουσιάζει ορισμένες **αδυναμίες**, όπως:

- ο πολύ μεγάλος αριθμός κανόνων για τη ρύθμιση και τον έλεγχο της χρήσης του ΥΝ.
- η απουσία αναγνωρίσιμης ευρωπαϊκής **αρχής εποπτείας** της εφαρμογής αυτών των κανόνων.
- η ακόμη ανεπαρκής εμπειρία των χρηστών και ιδιαίτερα των ιδιωτών, ώστε να μπορούν να αξιολογήσουν σωστά τα **προβαλλόμενα πλεονεκτήματα** και προπαντός τους **ελλοχεύοντες κινδύνους**.
- ο εγγενώς **ευάλωτος χαρακτήρας** του Διαδικτύου: διακοπή σε περίπτωση βλάβης, κυβερνοεπιθέσεις κλπ.
- ο **κορεσμός του Διαδικτύου**: μειωμένη ταχύτητα, μεγάλη αύξηση του όγκου των ανταλλασσόμενων περιεχομένων (αρχεία ήχου, βίντεο, ανεπιθύμητα ηλεκτρονικά μηνύματα/spam), περιορισμοί του συστήματος διευθυνσιοδότησης (IP).
- ο **κορεσμός των εξυπηρετητών**: η κοινή διαθεσιμότητα των εξυπηρετητών, με αποτέλεσμα υπεράριθμες συνδέσεις, μπορεί να προκαλέσει συμφόρηση του συστήματος.
- οι κίνδυνοι που συνεπάγεται η **μεταφορά** δεδομένων ή εφαρμογών **σε τρίτους**.
- οι κίνδυνοι που συνεπάγεται η **μεταφορά** δεδομένων και εφαρμογών **σε άλλη χώρα** με διαφορετική νομοθεσία.

⁽¹⁾ Στη συνέχεια του εγγράφου οι όροι «Ευρώπη», «Ευρωπαϊκή Ένωση» ή «ΕΕ» θα χρησιμοποιούνται ισοδύναμα.

- οι κίνδυνοι κοινωνικού χαρακτήρα που συνεπάγεται η συγκέντρωση των δραστηριοτήτων ανάπτυξης, φιλοξενίας και υποστήριξης·
- τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις τόσο των χρηστών όσο και των παρόχων υπηρεσιών ΥΝ παραμένουν αδιευκρίνιστα·
- η ασαφής διάκριση ανάμεσα στον υπεύθυνο επεξεργασίας και σε αυτόν που εκτελεί την επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων·
- για όσους δεν κατέχουν εξειδικευμένες γνώσεις, οι συμβάσεις παροχής αυτών των υπηρεσιών είναι πολύπλοκες και συχνά δυσνόητες όσον αφορά τη συλλογή, την επεξεργασία, τη μεταφορά των δεδομένων των καταναλωτών καθώς και τα δικαιώματά τους, σύμφωνα με τη νομοθεσία.

1.5 Το ΥΝ προσφέρει στην Ευρώπη την ευκαιρία **να εισχωρήσει σε μία** πολλά υποσχόμενη, μεγάλη και στρατηγικής σημασίας αγορά. Για τον σκοπό αυτόν, η **ΕΟΚΕ συνιστά** να αναλάβει ενδεχομένως η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τη συνδρομή των κρατών μελών ή των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα, δράση στους εξής τομείς:

1.5.1 Δεξιότητες

- Διενέργεια μελέτης σχετικά με την απαραίτητη εξέλιξη των δεξιοτήτων των ειδικών στον τομέα της πληροφορικής, με στόχο την προσαρμογή στις ανάγκες και στις απαιτήσεις του ΥΝ σε ανθρώπινους πόρους
- Ενθάρρυνση ή/και συντονισμός της εφαρμογής προγραμμάτων κατάρτισης
- Θέσπιση πιστοποίησης ή ειδικών πτυχίων με στόχο την αναγνώριση και την πιστοποίηση των δεξιοτήτων των ειδικών στον τομέα του ΥΝ.

1.5.2 Έρευνα και επενδύσεις

- Ενθάρρυνση του συντονισμού μεταξύ των ευρωπαϊκών ερευνητικών κέντρων, προκειμένου να διατηρήσουν ένα υψηλό επίπεδο ειδικών γνώσεων και εμπειρογνώσεις
- Ενίσχυση της ανάπτυξης της τεχνολογίας οπτικών ινών με τη συνδρομή των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων τηλεπικοινωνιών, μέσω επιδοτήσεων ή συμπράξεων.

1.5.3 Συμπράξεις

- Ενθάρρυνση των συμπράξεων ευρωπαϊκών επιχειρήσεων για την πραγματοποίηση επενδύσεων σε κοινά σχέδια ΥΝ, π.χ. μέσω του Προγράμματος Πλαισίου Έρευνας και Ανάπτυξης
- Ενθάρρυνση ή ακόμη και επιδότηση επενδύσεων για την δημιουργία πολύ μεγάλων πάρκων εξυπηρετητών στο έδαφος των κρατών μελών της ΕΕ, όπως υπάρχουν ήδη σε άλλες περιοχές του κόσμου
- Αξιοποίηση των δημόσιων συμβάσεων για την ενθάρρυνση των συμπράξεων

- Συγκέντρωση των παραγωγών εφαρμογών ΥΝ και των επιχειρήσεων τηλεπικοινωνιών, δεδομένου ότι οι τελευταίες έρχονται εκ των πραγμάτων σε άμεση επαφή με τους δυνητικούς χρήστες εφαρμογών ΥΝ.

1.5.4 Πρότυπα και διακυβέρνηση

- Παρότρυνση των δημόσιων αρχών και των ιδιωτικών παραγόντων να συμμετάσχουν στη διαμόρφωση κανόνων για τη ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ, αφενός, των προμηθευτών και, αφετέρου, των επιχειρήσεων ή των ευρωπαίων πολιτών
- Αξιοποίηση του προβαδίσματος της ΕΕ σε θέματα ασφάλειας των δεδομένων, προστασίας της ιδιωτικής ζωής κλπ., για την επιβολή της αυστηρής εφαρμογής των σχετικών κανόνων στον τομέα των εφαρμογών ΥΝ
- Σύσταση ευρωπαϊκού γραφείου αρμόδιου ειδικά για την εποπτεία της εφαρμογής των κανόνων αυτών
- Θέσπιση νομοθεσίας για τον περιορισμό της μεταφοράς ευαίσθητων δεδομένων εκτός Ευρώπης
- Ουσιαστική αντιμετώπιση των προκλήσεων που δημιουργούνται από τις εφαρμογές του ΥΝ στην προσεχή αναδιάρθρωση της οδηγίας για την προστασία των προσωπικών δεδομένων, αν και η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι αυτές οι προκλήσεις είναι ευρύτερες.

2. Εισαγωγή

2.1 Το Υπολογιστικό Νέφος (ΥΝ) ή *Cloud Computing* (CC) αποτελεί τη συνέχεια άλλων εξελίξεων ανάλογης εμβέλειας, όπως το πρότυπο «πελάτης/εξυπηρετητής» ή το Διαδίκτυο.

2.2 Το ΥΝ αποτελείται από τον συνδυασμό και τη βέλτιστη χρήση υφιστάμενων εφαρμογών και τεχνολογιών όπως το Διαδίκτυο, τα κοινόχρηστα πάρκα εξυπηρετητών, οι υπηρεσίες διαχείρισης συστημάτων πληροφορικής κλπ.

Συνεπώς, το ΥΝ αναπόφευκτα «κληρονομεί» τα πλεονεκτήματα και τις αδυναμίες των στοιχείων που το απαρτίζουν, όπως η ταχύτητα των συνδέσεων στο Διαδίκτυο, η προστασία των δεδομένων από τις υπηρεσίες διαχείρισης συστημάτων πληροφορικής, η συμφόρηση στους κοινόχρηστους υπολογιστές κλπ.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκπονήσει γνωμοδοτήσεις για ορισμένα από τα χαρακτηριστικά που κληρονομεί άμεσα το ΥΝ, όπως:

- η προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ⁽²⁾
- τα συστήματα τηλεπικοινωνιών ⁽³⁾
- οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες ⁽⁴⁾

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα», ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 123.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών», ΕΕ C 224, 30.8.2008, σ. 50.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προβληματισμοί για τον επαναπροσδιορισμό της έννοιας της καθολικής υπηρεσίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών» ΕΕ C 175, 28.7.2009, σ. 8.

- το Διαδίκτυο ⁽⁵⁾
- η προστασία των καταναλωτών ⁽⁶⁾
- το Ίντερντ των πραγμάτων - Ένα σχέδιο δράσης για την Ευρώπη ⁽⁷⁾.

Για να αποφευχθούν τυχόν επαναλήψεις, η παρούσα γνωμοδότηση θα επικεντρωθεί αποκλειστικά στις πτυχές που αφορούν άμεσα το υπολογιστικό νέφος.

2.4 Δεν ενδιαφέρεται όμως μόνον η ΕΟΚΕ για το ΥΝ, αλλά και πολλά άλλα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα και οργανισμοί ασχολούνται με το θέμα αυτό.

2.5 Η Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Neelie Kroes παρουσίασε κατά το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ, στις 27 Ιανουαρίου 2011 στο Νταβός, το εξής όραμα για το ΥΝ:

«Όσον αφορά το υπολογιστικό νέφος, νομίζω ότι δεν μπορούμε να περιμένουμε έναν παγκοσμίως αναγνωρισμένο ορισμό. Πρέπει να αναλάβουμε δράση (...). Όπως προβλέπεται και στο Ψηφιακό Θεματολόγιο για την Ευρώπη, ξεκίνησα ήδη τη χάραξη μιας πανευρωπαϊκής στρατηγικής για το υπολογιστικό νέφος, η οποία υπερβαίνει τα όρια ενός απλού πολιτικού πλαισίου. Δεν αρκούμαι στη δημιουργία μίας Ευρώπης που να διατίθεται θετικά προς το νέφος ("cloud-friendly"), αλλά θέλω μία Ευρώπη που να συμμετέχει ενεργά στον τομέα αυτόν ("cloud-active").»

2.6 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέθεσε το 2009 τη εκπόνηση μελέτης με τίτλο «Το μέλλον του υπολογιστικού νέφους» ⁽⁸⁾ σε ομάδα εμπειρογνομόνων από τους τομείς της πληροφορικής και της έρευνας.

Επίσης, διοργάνωσε **δημόσια διαβούλευση** ⁽⁹⁾, τα αποτελέσματα της οποίας θα τροφοδοτήσουν τις εργασίες για την προετοιμασία της ευρωπαϊκής στρατηγικής στον τομέα του ΥΝ που θα δημοσιευθεί το 2012. Το ΥΝ αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και ιδιαίτερα δύο εμβληματικών πρωτοβουλιών της: του Ψηφιακού Θεματολογίου και της Καινοτομίας.

Το 7^ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα ⁽¹⁰⁾ ήδη χρηματοδοτεί σχέδια στον τομέα του ΥΝ.

2.7 Τον Νοέμβριο του 2009 ο **ENISA** ⁽¹¹⁾ δημοσίευσε επίσης μία έκθεση με τίτλο «Cloud Computing: benefits, risks and recommendations for information security (Το υπολογιστικό νέφος: πλεονεκτήματα, κίνδυνοι και συστάσεις για την ασφάλεια των πληροφοριών)».

2.8 Το ίδρυμα NIST ⁽¹²⁾ των ΗΠΑ δημοσίευσε πρόσφατα το έγγραφο «Cloud Computing Standards Roadmap (NIST CCSRWG – 092 – July 5, 2011)».

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Προώθηση του Ίντερντ» ΕΕ C 175, 28.7.2009, σ. 92.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Το επιγραμμικό δημιουργικό περιεχόμενο στην ενιαία αγορά» ΕΕ C 77, 31.3.2009, σ. 63.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 77, 31.3.2009, σ. 60 και ΕΕ C 255, 22.09.2010, σ. 116.

⁽⁸⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή/Γενική Διεύθυνση «Κοινωνία των Πληροφοριών και Μέσα Ενημέρωσης» - έκθεση εμπειρογνομόνων - εισηγητής: Lutz Schubert (η έκθεση διατίθεται μόνο στα αγγλικά)

⁽⁹⁾ Από τις 16 Μαΐου έως τις 31 Αυγούστου 2011

⁽¹⁰⁾ ΠΠ FP7 (7th Framework Programme)

⁽¹¹⁾ Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA)

⁽¹²⁾ National Institute of Standards and Technology (USA).

3. Γενική τεχνική περιγραφή του ΥΝ

3.1 Οι προσπάθειες για την επίτευξη ενιαίου ορισμού απέτυχαν σε μεγάλο βαθμό λόγω της επιμονής των παραγωγών λογισμικού να επιβάλουν τα δικά τους, υφιστάμενα προγράμματα ως εφαρμογές «έτοιμες για το νέφος» («cloud-ready»).

Επικρατεί, ωστόσο, ευρεία συναίνεση σχετικά με το γεγονός ότι το ΥΝ αποτελεί ταχέως εφαρμόσιμη τεχνολογία που μπορεί εύκολα να επεκταθεί και επιδέχεται «κοστολόγηση ανάλογη της χρήσης».

3.2 Τα κυριότερα χαρακτηριστικά του ΥΝ είναι:

— **Απούλοποιηση:** η διάρθρωση, ο τόπος εγκατάστασης και η συντήρηση αυτών των υπηρεσιών πληροφορικής τους πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο αόρατες για τους χρήστες, είτε για ιδιώτες πρόκειται είτε για επιχειρήσεις.

— **Ευκολία πρόσβασης:** εφόσον διαθέτουν σύνδεση στο Διαδίκτυο, οι χρήστες έχουν πρόσβαση στα δεδομένα και στις εφαρμογές τους από οποιονδήποτε τόπο και από οποιαδήποτε συσκευή, είτε πρόκειται για προσωπικό υπολογιστή, επιπλάμινο (ταμπλέτα) ή έξυπνο τηλέφωνο (smartphone).

— **Κλιμακωσιμότητα:** ο προμηθευτής προσαρμόζει σε πραγματικό χρόνο την υπολογιστική ισχύ στις ανάγκες του εκάστοτε χρήστη. Αυτό σημαίνει ότι ο χρήστης θα μπορεί να καλύπτει τις ανάγκες του ακόμη και σε περίοδο αιχμής, χωρίς να πρέπει να επενδύσει σε εξοπλισμό πληροφορικής που θα χρησιμοποιεί ελάχιστα ανάμεσα σε δύο περιόδους αιχμής.

— **Κοινή χρήση:** η κλιμακωσιμότητα είναι εφικτή επειδή ο πάροχος θέτει τα εργαλεία πληροφορικής στη διάθεση πολλών χρηστών ταυτόχρονα. Η πρακτική αυτή επιτρέπει τη μέγιστη και καλύτερη δυνατή αξιοποίηση τεράστιων πάρκων εξυπηρετητών με πολλές χιλιάδες ηλεκτρονικούς υπολογιστές.

— **Τιμολόγηση ανάλογη με τη χρήση:** ο χρήστης καταβάλλει μόνον το ποσό που αντιστοιχεί στις υπηρεσίες που χρησιμοποιήσε πραγματικά, ανάλογα με τις ανάγκες του σε υπολογιστική ισχύ. Οι συμβάσεις ΥΝ είναι συχνά ακόμη εξατομικευμένες, αλλά τείνουν ολοένα και περισσότερο προς την τυποποίηση.

3.3 Σε επίπεδο επιχειρήσεων, το ΥΝ χρησιμοποιήθηκε αρχικά για εφαρμογές όπως το ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, εργαλεία συνεργασίας και διαδικτυακών διασκέψεων, περιβάλλοντα ανάπτυξης και δοκιμής, εφαρμογές διαχείρισης των σχέσεων με τους πελάτες (CRM) και συστήματα επιχειρηματικών πληροφοριών (Business Intelligence).

Στο μέλλον αναμένεται ότι οι περισσότερες εφαρμογές πληροφορικής θα είναι διαθέσιμες και μέσω του νέφους.

3.4 Κατά κανόνα, το ΥΝ εφαρμόζεται με τη χρήση ενός από τα τρία ακόλουθα πρότυπα (ή κάποιου συνδυασμού τους), τα οποία κλιμακώνονται από τη μερική έως την πλήρη χρήση του ΥΝ και απευθύνονται σε διαφορετικούς τύπους πελατών:

— **IaaS (Infrastructure as a Service),** όπου μόνον η χρήση των υποδομών προσφέρεται μέσω του νέφους. Απευθύνεται πρωτίτως στις υπηρεσίες ΤΠ των μεγάλων επιχειρήσεων.

- **PaaS (Platform as a Service)**,- όπου τόσο οι υποδομές όσο και τα βασικά λογισμικά προσφέρονται μέσω του νέφους. Απευθύνεται κυρίως στους παραγωγούς λογισμικών.
- **SaaS (Software as a Service)**,- λύση που καλύπτεται πλήρως από το νέφος, συμπεριλαμβανομένων των λογισμικών εφαρμογής, και απευθύνεται σε τελικούς χρήστες που δεν είναι απαραίτητως ειδικοί στον τομέα της πληροφορικής, π.χ. προσωπικό ηλεκτρονικό ταχυδρομείο.

3.5 Παρατηρείται ταχεία ανάπτυξη του «ιδιωτικού υπολογιστικού νέφους» (**private cloud computing**), μίας μορφής ΥΝ που χρησιμοποιείται μόνον εντός της επιχείρησης, η οποία μπορεί με τον τρόπο αυτόν να αξιοποιήσει την ευελιξία και την παραγωγικότητα της τεχνολογίας αυτής, χωρίς να ανησυχεί για τις δυσκολίες που συνεπάγεται η ανάθεση υπηρεσιών εκτός της επιχείρησης (outsourcing).

Φαίνεται πως η λύση αυτή ανταποκρίνεται σε διάφορες ανάγκες:

- Προσεκτική προετοιμασία της επιχείρησης για τη μεταφορά των υφιστάμενων συστημάτων πληροφορικής σε περιβάλλον ΥΝ
- Εντονότερος προσανατολισμός των διευθύνσεων πληροφορικής των επιχειρήσεων –σε σχέση με άλλες διευθύνσεις– προς την παροχή υπηρεσιών και επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας χάρη στην τιμολόγηση ανάλογα με τη χρήση.

4. Οι επιπτώσεις του ΥΝ

4.1 Ποια οφέλη μπορεί να αποκομίσει μία **επιχείρηση** από το υπολογιστικό νέφος;

4.1.1 Όπως προαναφέρθηκε, το ΥΝ «κληρονομεί» τόσο τα πλεονεκτήματα όσο και τις αδυναμίες ορισμένων συνιστωσών του.

4.1.2 Αξίζει να αναφέρουμε εκ προοιμίου ορισμένα από τα πλεονεκτήματα που προσφέρει για τις επιχειρήσεις, τα οποία δεν είναι εγγενή χαρακτηριστικά του ΥΝ, αλλά περισσότερο των υπηρεσιών διαχείρισης συστημάτων πληροφορικής, των οποίων η ανάπτυξη προηγήθηκε:

- επικέντρωση της επιχείρησης στη βασική της δραστηριότητα
- αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων κλίμακας που προσφέρει η βιομηχανοποίηση και η από κοινού χρήση των υπηρεσιών του παρόχου.
- πρόσβαση στην εμπειρογνώση και την ποιότητα υπηρεσιών των ειδικών.

4.1.3 Σύμφωνα με μία πρόσφατη μελέτη, το 70 % του κόστους της μονάδας πληροφορικής μίας επιχείρησης οφείλεται στη διαχείριση υφιστάμενων εφαρμογών. Αν ανατεθεί μέρος αυτών των δραστηριοτήτων σε εξωτερικούς παρόχους υπηρεσιών, θα μπορεί η μονάδα αυτή να αφιερώσει χρόνο και ενέργεια στην καινοτομία και στην ανάπτυξη νέων υπηρεσιών.

4.1.4 Ως **πλεονεκτήματα** αναφέρονται συχνά από τις ίδιες τις επιχειρήσεις τα ακόλουθα:

- **Χαμηλότερο ύψος αρχικής επένδυσης:** για τις νέες ψηφιακές λύσεις, η καθιέρωση ή η επέκταση ενός συστήματος πληροφορικής δεν συνεπάγεται πλέον σημαντικές επενδύσεις σε αίδιους μηχανημάτων, εξυπηρετητές, λογισμικά, κατάρτιση στην εφαρμογή λογισμικών συγκεκριμένου παραγωγού κλπ.

Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι απαιτούνται επίσης σημαντικές επενδύσεις, τόσο εκ μέρους των επιχειρήσεων όσο και των παραγωγών λογισμικού, προκειμένου να καταστούν τα υφιστάμενα συστήματα συμβατά με τις πλατφόρμες ΥΝ.

- **Ταχύτερη αξιοποίηση και διαθεσιμότητα:** το αρμόδιο για την ανάπτυξη προσωπικό μπορεί να επικεντρωθεί στα ειδικά θέματα της επιχείρησης χωρίς να ασχολείται και με θέματα τεχνικών υποδομών, τα οποία αναλαμβάνει ο πάροχος των υπηρεσιών ΥΝ. Υλικοί και ανθρωπίνοι πόροι διατίθενται με ευέλικτο τρόπο, ανάλογα με τις εκάστοτε ανάγκες.

- **Λογιστική ταξινόμηση και μείωση του κόστους:** με το ΥΝ, οι δαπάνες πληροφορικής εντάσσονται στο μεταβλητό κόστος λειτουργίας και όχι στο πάγιο κόστος της επιχείρησης. Το κόστος συντήρησης απορρέει από τη συμφωνία μισθώσεως, στην οποία συμπεριλαμβάνονται υπηρεσίες όπως η περιοδική και διαφανής ενημέρωση του λογισμικού ή του υλικού και η άμεση, επιγραμμική τεχνική υποστήριξη για την επίλυση προβλημάτων από τον παραγωγό του λογισμικού ή τον κατασκευαστή του υλικού.

- **Ενίσχυση του προτύπου παροχής υπηρεσιών:** επειδή η μονάδα πληροφορικής μιας επιχείρησης μπορεί να βασιστεί στις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει ο πάροχος ΥΝ όσον αφορά την ποιότητα, τη διαθεσιμότητα, την ασφάλεια και την εξέλιξη των συστημάτων, έχει τη δυνατότητα να προσφέρει εντός της επιχείρησης υπηρεσίες βάσει Συμφωνιών περί του Επιπέδου Εξυπηρέτησης (Service Level Agreements)

- **Κινητικότητα του προσωπικού:** το ΥΝ διασφαλίζει σε όλους τους υπαλλήλους μιας επιχείρησης, διακινούμενους και μη, ποιотική και εύκολη πρόσβαση στα δεδομένα.

4.2 Το ΥΝ παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για **ορισμένες επιχειρήσεις**:

- Παρέχει την ευκαιρία στις πολύ μικρές επιχειρήσεις και στις ΜΜΕ να αποκτήσουν υποδομή ΤΠ (υλικό, λογισμικό και δεξιότητες) χωρίς αποτρεπτικό, λόγω του μεγάλου ύψους του, «κόστος εισόδου».

- Οι νεοσύστατες επιχειρήσεις, που εξ ορισμού βρίσκονται σε φάση ταχείας ανάπτυξης, μπορούν χάρη στο ΥΝ να προσαρμόσουν το δυναμικό τους σε ΤΠ στον ρυθμό ανάπτυξης της επιχείρησής τους.

4.3 Πώς προετοιμάζονται οι **επιχειρήσεις ενοποίησης συστημάτων πληροφορικής (systems integrators)** για το ΥΝ;

4.3.1 Βασική αποστολή των ενοποιητών συστημάτων πληροφορικής είναι η εγκατάσταση λύσεων πληροφορικής για τους πελάτες τους.

Λόγω της εμπειρογνώσias τους, του ανθρώπινου δυναμικού τους και της ικανότητάς τους να προσαρμόζονται στον μεταβαλλόμενο φόρτο εργασίας των πελατών τους, έχουν αποκτήσει πολύ σημαντικό ρόλο στον τομέα της πληροφορικής.

Ηγετική θέση στην ευρωπαϊκή αγορά κατέχουν οι εταιρείες Accenture, Atos, Cap Gemini, HP, IBM και Wipro.

4.3.2 Επειδή η ανάπτυξη προγραμμάτων πληροφορικής έχει περιστασιακό χαρακτήρα και είναι χρονικά περιορισμένη, οι διευθύνσεις ΤΠ των επιχειρήσεων προσφεύγουν στις υπηρεσίες των επιχειρήσεων ενοποίησης συστημάτων ανάλογα με τις ανάγκες τους, για να τους διαθέσουν ειδικούς πληροφορικής μόνο κατά τη φάση της ανάπτυξης.

Το μόνιμο προσωπικό των διευθύνσεων ΤΠ συνεργάζεται στη φάση αυτή μόνο προκειμένου να προετοιμαστεί καλύτερα για την επόμενη φάση, δηλαδή την αποτελεσματική λειτουργία και τη συντήρηση του συστήματος.

4.3.3 Με το ΥΝ, οι εταιρείες ενοποίησης συστημάτων θα συνεχίσουν να φέρουν την ευθύνη για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη λύσεων για τους πελάτες τους.

Επειδή η εξέλιξη αυτή δημιουργεί νέα πεδία δραστηριότητας, είναι βέβαιο ότι οι εταιρείες ενοποίησης συστημάτων όχι μόνο θα τηρήσουν θετική στάση έναντι του ΥΝ, αλλά και θα το προωθήσουν.

4.3.4 Δημιουργείται, ωστόσο, το ερώτημα αν αυτή η νέα δραστηριότητα θα αντέξει στο χρόνο ή αν αποτελεί απλώς μια παροδική έξαρση της δραστηριότητας του τομέα, όπως συνέβη με τον «ιό της χλιετίας» το 2000 ή κατά την εισαγωγή του ευρώ.

Οι καινοτομίες και η τεχνολογική πρόοδος των τελευταίων δεκαετιών οδήγησαν σε αύξηση της παραγωγικότητας, η οποία όμως δεν επέφερε μείωση ούτε του όγκου των εξελίξεων ούτε του αριθμού των ειδικών πληροφορικής. Αντιθέτως, οδήγησε σε σημαντική αύξηση τόσο του πλήθους όσο και του μεγέθους των συστημάτων πληροφορικής.

Το ΥΝ εντάσσεται λογικά σε αυτήν την τάση. Αναμένεται, δηλαδή, να οδηγήσει νε νέες εξελίξεις στον τομέα της πληροφορικής και, κατά συνέπεια, σε νέα πεδία δραστηριότητας για τις επιχειρήσεις ενοποίησης συστημάτων.

4.4 Πώς προετοιμάζονται οι παραγωγοί λογισμικού για το ΥΝ;

4.4.1 Εταιρείες όπως η Microsoft, η Google, η Oracle ή η SAP, για να αναφέρουμε μόνο μερικά παραδείγματα, αναγκάζονται σήμερα να επενδύσουν μεγάλα ποσά για την «αναπροσαρμογή» των υφιστάμενων προϊόντων τους, ώστε να θεωρούνται συμβατά με το ΥΝ («cloud-computing ready»).

4.4.2 Η αναπροσαρμογή αυτή απαιτεί κατ' αρχάς σημαντικές επενδύσεις για την ανάπτυξη νέων μέσων πληροφορικής. Κυρίως όμως επιβάλλει τη ριζική αναθεώρηση ορισμένων επιχειρηματικών προτύπων. Για παράδειγμα, η εφαρμογή Office 365 της Microsoft διαφέρει ριζικά από το πρότυπο πωλήσεων που ακολουθούσε μέχρι σήμερα, που συνίστατο στην πώληση της σχετικής άδειας ήδη από την πρώτη χρήση του λογισμικού.

4.5 Πώς προσαρμόζονται οι **υπηρεσίες φιλοξενίας περιεχομένου (hosting services)** στο ΥΝ;

4.5.1 Κατά τα τελευταία δέκα χρόνια αναπτύχθηκαν σημαντικά οι υπηρεσίες διαχείρισης συστημάτων πληροφορικής και ιδιαίτερα η κυριότερη πτυχή τους: η εξωτερική ανάθεση των υπηρεσιών φιλοξενίας (εξυπηρετητές, δίκτυα και βασικά λογισμικά).

Με το ΥΝ η προσέγγιση αυτή διευρύνεται μέσω της κοινής διαθεσιμότητας των εξωτερικευμένων υπηρεσιών σε έναν μη καθορισμένο αριθμό χρηστών (επιχειρήσεων ή ιδιωτών).

4.5.2 Προφανώς, το ΥΝ διευκολύνει την εξωτερική ανάθεση, αλλά κυρίως τη συγκέντρωση των εγκαταστάσεων φιλοξενίας σε τεράστια πάρκα εξυπηρετητών. Η εμφάνιση του ΥΝ αναμένεται επομένως να προκαλέσει αναδιοργάνωση του τομέα, με αυξημένο ανταγωνισμό μεταξύ των προμηθευτών και συγχωνεύσεις, η οποία είναι απαραίτητη για να αντιμετωπιστεί η τεράστια ανάγκη για

επενδύσεις. Αναπόφευκτα, θα έχει και κοινωνικές επιπτώσεις, ανάλογες με εκείνες που γνώρισαν και άλλοι τομείς που διένυσαν παρόμοιες φάσεις συγκέντρωσης.

4.6 Πώς αντιμετωπίζει ο **δημόσιος τομέας** το ΥΝ σε σύγκριση με τον ιδιωτικό;

4.6.1 Ο δημόσιος τομέας βασίζεται σε στρατηγικές, συνήθειες, ανθρώπινο δυναμικό και δομές που έχουν στόχους, περιορισμούς και τρόπους λειτουργίας όμοιους με αυτούς του ιδιωτικού τομέα.

4.6.2 Επομένως, τα πλεονεκτήματα που αναμένεται να προκύψουν από το ΥΝ για τις επιχειρήσεις (βλ. ανωτέρω) ισχύουν εξίσου και για τον δημόσιο τομέα.

Επιπροσθέτως, χάρη στο ΥΝ, ο δημόσιος τομέας θα μπορεί να προσφέρει στους πολίτες καλύτερες υπηρεσίες και αυξημένη προσβασιμότητα.

4.6.3 Ο δημόσιος τομέας χαρακτηρίζεται, ωστόσο, και από ορισμένες ιδιαιτερότητες:

— Το γενικό κλίμα λιτότητας

Συνεπάγεται δημοσιονομική πειθαρχία και περικοπές στα προγράμματα δημόσιων επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένου του τομέα της πληροφορικής. Υπό αυτές τις συνθήκες, η αξιοποίηση του ΥΝ δικαιολογείται απόλυτα, διότι επιτρέπει την ανάπτυξη των συστημάτων πληροφορικής χωρίς αρχικές επενδύσεις.

— Η ερευνητική δραστηριότητα στον δημόσιο τομέα

Αν και έρευνα πραγματοποιείται και στον ιδιωτικό τομέα, στον δημόσιο τομέα είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη, κυρίως μέσω των εθνικών κέντρων ερευνών, των πανεπιστημίων και των συμπράξεων δημόσιου/ιδιωτικού τομέα.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ερευνητική δραστηριότητα δημιουργεί περιόδους αιχμής όσον αφορά τη ζήτηση υπολογιστικής ισχύος, στις οποίες μπορεί να ανταποκριθεί καλύτερα το ΥΝ.

— Οι δημόσιες επενδύσεις

Μέσω της μόχλευσης, οι δημόσιες επενδύσεις μπορούν να προκαλέσουν και να ενθαρρύνουν τις επενδύσεις στο ΥΝ από εθνικούς ή ευρωπαϊκούς ιδιωτικούς φορείς και ιδιαίτερα από οργανισμούς τηλεπικοινωνιών. Στο παρελθόν, ορισμένες επενδύσεις του δημόσιου τομέα λειτούργησαν καταλυτικά για τις επενδύσεις και τη στρατηγική τοποθέτηση του ιδιωτικού τομέα, π.χ. στον τομέα της αεροπορίας και της αεροδιαστημικής, της κινητής τηλεφωνίας, των σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας κλπ.

— Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ήδη πραγματοποιήσει σημαντικές επενδύσεις για την προσαρμογή των λογισμικών της δημόσιας διοίκησης τους στο ΥΝ.

4.7 Έχει το ΥΝ αντίκτυπο και στους **ιδιώτες**;

4.7.1 Οι λύσεις ΥΝ απευθύνονται κυρίως στους ιδιώτες (πρβλ. π.χ. το iCloud της Apple, το Office 365 της Microsoft ή το πρόγραμμα Picasa).

4.7.2 Ελάχιστοι ιδιώτες είναι διατεθειμένοι να αγοράσουν έναν ή περισσότερους εξοπλισμένους ή υποδομές Διαδικτύου. Επιπλέον, δεν επιθυμεί ή δεν μπορεί ο καθένας να ασχοληθεί με τη συντήρηση παρόμοιας υποδομής, έστω και στην περίπτωση προσωπικού υπολογιστή.

4.7.3 Τα προϊόντα πληροφορικής που εγκαθίστανται μέχρι σήμερα στον σκληρό δίσκο των προσωπικών υπολογιστών (επεξεργασία κειμένου, εκτύπωση, αποθήκευση φωτογραφιών, αρχεία δεδομένων κλπ.) αντικαθίστανται σταδιακά από διαδικτυακές υπηρεσίες, με τη μορφή υπηρεσιών τύπου SaaS (βλ. ανωτέρω).

4.7.4 Οι πάροχοι ΥΝ προσφέρουν τις βασικές υπηρεσίες τους δωρεάν, επειδή αποκτούν έτσι τη δυνατότητα να καταρτίζουν καταλόγους ιδιωτών χρηστών ως δυνητικών στόχων εμπορίας και διαφημίσεων. Συνήθως διαθέτουν παράλληλα και μία εμπλουτισμένη έκδοση έναντι πληρωμής, με μεγαλύτερη χωρητικότητα, πρόσθετες λειτουργίες κλπ.

4.7.5 Για τους ιδιώτες, το ΥΝ αποτελεί επίσης απάντηση στην αυξανόμενη πολυπλοκότητα των εργαλείων πληροφορικής, διότι η χρήση τους απλουστεύεται μέσω της εξωτερικής διαχείρισης. Επιπλέον, εφόσον η κοστολόγηση είναι ανάλογη της χρήσης, πρόκειται για ένα σύστημα που αρμόζει απόλυτα στην περιστασιακή και σποραδική χρήση των εργαλείων και των μέσων πληροφορικής από τους ιδιώτες.

4.7.6 Τέλος, η συνεχής και εξ αποστάσεως πρόσβαση στα δεδομένα αυξάνει επίσης την ελκυστικότητα του ΥΝ για τους χρήστες. Πολλοί προμηθευτές ⁽¹³⁾ προσφέρουν πλέον στους πελάτες τους τη δυνατότητα να ακούν την αγαπημένη τους μουσική, να βλέπουν τις φωτογραφίες τους κλπ. σχεδόν οπουδήποτε και αν βρίσκονται.

4.8 Πέρα από τον οικονομικό και τον εμπορικό, έχει το ΥΝ και **κοινωνικό αντίκτυπο**:

4.8.1 Η ομάδα που θα πληγεί περισσότερο από την ανάπτυξη του ΥΝ θα είναι, κατά πάσα πιθανότητα, οι ειδικοί στον τομέα της πληροφορικής.

4.8.2 Για τις **επιχειρήσεις ενοποίησης συστημάτων πληροφορικής (systems integrators)** δεν αναμένεται πτώση της δραστηριότητας λόγω του ΥΝ· αντιθέτως, ίσως μάλιστα να γνωρίσουν αύξηση της δραστηριότητάς τους κατά την αρχική φάση. Δεν αναμένεται επίσης να μειωθεί ο αριθμός των ειδικών στον τομέα πληροφορικής που απασχολούν οι επιχειρήσεις αυτές, αν και θα πρέπει να καταβάλουν προσπάθειες για τη απόκτηση νέων δεξιοτήτων στον τομέα της ανάπτυξης συστημάτων ΥΝ.

4.8.3 Οι **ειδικοί πληροφορικής** που εργάζονται στις επιχειρήσεις-πελάτες των εταιρειών ενοποίησης συστημάτων και είναι αρμόδιοι για την ανάπτυξη των συστημάτων, είναι πολύ πιθανό να στερηθούν της βασικής τους δραστηριότητας, που συνίσταται στη συμμετοχή στη φάση της ανάπτυξης, μαζί με τους ειδικούς των επιχειρήσεων ενοποίησης συστημάτων, ώστε να μπορούν να αναλάβουν τη συντήρηση μόλις αποχωρήσουν οι τελευταίοι. Αν οι προμηθευτές ΥΝ αναλάβουν πράγματι ένα μέρος της συντήρησης των συστημάτων, θα μειωθεί αναλόγως και το «εσωτερικό» προσωπικό των επιχειρήσεων στον τομέα της ανάπτυξης.

4.8.4 Οι **ειδικοί πληροφορικής που είναι αρμόδιοι για την τεχνική υποστήριξη και τη λειτουργία των συστημάτων** αναμένεται να πληγούν σε μεγαλύτερο βαθμό. Υπενθυμίζεται ότι αυτή η κατηγορία ειδικών πλήγηκε ήδη κατά την εμφάνιση των υπηρεσιών

διαχείρισης συστημάτων από τρίτους, όταν μεγάλο μέρος των δραστηριοτήτων τους ανατέθηκε στους παρόχους αυτών των υπηρεσιών. Με το ΥΝ, θα αναπτυχθούν περαιτέρω οι υπηρεσίες διαχείρισης συστημάτων από τρίτους, αλλά στο πλαίσιο ενός τομέα που παρουσιάζει φαινόμενα έντονης συγκέντρωσης και μεγαλύτερη ευκολία μεταφοράς ή μετεγκατάστασης των δεδομένων. Επομένως, αναμένεται να σημειωθεί περαιτέρω μείωση του δυναμικού στον τομέα της υποστήριξης της λειτουργίας και της φιλοξενίας συστημάτων πληροφορικής.

4.8.5 Η εξ ολοκλήρου ή μερική ανάθεση σε τρίτους των τημάτων πληροφορικής μιας επιχείρησης απομακρύνει ακόμη περισσότερο τους ειδικούς πληροφορικής από τους τελικούς χρήστες των συστημάτων. Αυτή η **οργανωτική** ή και γεωγραφική **απομάκρυνση** περιορίζει τις διαδραστικές σχέσεις μεταξύ ειδικών και χρηστών. Όμως η διαδραστική σχέση συμβάλλει στην άμεση και αποτελεσματική συνεργασία και κυρίως στην προσωπική επαφή, που επιτρέπει στον ειδικό πληροφορικής να κατανοήσει καλύτερα τις δυσκολίες των χρηστών και να ανταποκριθεί αποτελεσματικότερα στις ανάγκες και στις προσδοκίες τους.

4.9 Ποια είναι τα κρίσιμα σημεία μιας **σύμβασης** παροχής υπηρεσιών ΥΝ;

4.9.1 Η σχέση μεταξύ του πελάτη και του παρόχου υπηρεσιών ΥΝ διαμορφώνεται με δύο τρόπους: δωρεάν υπηρεσίες ή υπηρεσίες επί πληρωμή. Η διάκριση αυτή δεν είναι ωστόσο πάντα σαφής, διότι οι δωρεάν υπηρεσίες μπορεί να συνεπάγονται μη οικονομικό κόστος όπως η συγκεκριμενική διαφήμιση (contextual advertising) ή η αποδοχή της επαναχρησιμοποίησης των στοιχείων του χρήστη από τον πάροχο.

4.9.2 Συνήθως οι δωρεάν ή χαμηλού κόστους υπηρεσίες απευθύνονται σε ιδιώτες, οι οποίοι επιβάλλεται να προσέξουν ιδιαίτερα τους «ειδικούς όρους» της σύμβασης. Οι όροι αυτοί φανόνται σχετικά άτυποι, αλλά δεν παύουν να αποτελούν συμβατική δέσμευση. Άλλωστε, ακόμη και για τους ιδιώτες, οι πληροφορίες που μεταβιβάζουν στους παρόχους είναι πολύτιμες. Σε περίπτωση που παρουσιαστούν προβλήματα, μία δωρεάν υπηρεσία μπορεί να αποβεί εξαιρετικά ακριβή, λόγω απώλειας χρόνου αλλά ενδεχομένως και πληροφοριών.

4.9.3 Οι επιχειρήσεις θα πρέπει επίσης να εξετάζουν πολύ προσεκτικά τους όρους της σύμβασης υπηρεσιών ΥΝ, κατά προτίμηση με τη βοήθεια εξειδικευμένων νομικών συμβούλων. Οι επιχειρήσεις εμπιστεύονται στον προμηθευτή τους πολύτιμα δεδομένα και μέσα, με κίνδυνο να αντιμετωπίσουν πολύ σοβαρά προβλήματα σε περίπτωση κατάχρησης των πληροφοριών αυτών από τον προμηθευτή.

4.9.4 Οι συμβάσεις υπηρεσιών ΥΝ σπανίως τίθενται σε διαπραγμάτευση. Η πλειονότητα των προμηθευτών ζητεί από τους πελάτες να υπογράψουν μία τυποποιημένη σύμβαση. Ωστόσο, όπως συμβαίνει παντού, μία ιδιαίτερα επικερδής σύμβαση ή μία σύμβαση ιδιαίτερου στρατηγικού ενδιαφέροντος μπορεί να αποτελέσει κίνητρο για τον πάροχο να δεχτεί την «προσαρμογή» της.

4.9.5 Σε κάθε περίπτωση όμως, είτε πρόκειται για δωρεάν είτε για επί πληρωμή υπηρεσίες, η σύμβαση πρέπει να αναφέρει σαφώς τα εξής:

— το επίπεδο της υπηρεσίας ΥΝ (IaaS, PaaS, SaaS)

— τον εγγυημένο βαθμό διαθεσιμότητας των δεδομένων και την ευθύνη σε περίπτωση απώλειας ή ζημίας

⁽¹³⁾ Amazon Cloud Drive, iCloud της Apple.

- την έκταση της κοινής διαθεσιμότητας των πόρων σε πολλούς χρήστες (κίνδυνος υπερφόρτωσης)
- την ευελιξία των διαθέσιμων και των χρησιμοποιούμενων μέσων πληροφορικής και το τιμολόγιο χρήσης
- το δικαίωμα ή την υποχρέωση του παρόχου ΥΝ να αποκαλύψει πληροφορίες σε τρίτους, π.χ. σε δικαστική αρχή
- την ακριβή ταυτότητα του φορέα που προσφέρει πράγματι τις υπηρεσίες, ιδιαίτερα λόγω της συχνά πολυεπίπεδης αρχιτεκτονικής του ΥΝ
- τη δυνατότητα καταγγελίας της σύμβασης και την τεχνική υποστήριξη που δεσμεύεται να παράσχει ο προμηθευτής κατά τη μεταβατική περίοδο
- το νομικό καθεστώς (εθνικό ή διεθνές) στο οποίο υπάγεται η σύμβαση, καθώς και το αρμόδιο δικαστήριο σε περίπτωση διαφορών.

5. Τα τρωτά σημεία του ΥΝ

5.1 Το ΥΝ στηρίζεται στο **Διαδίκτυο**, από το οποίο εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό. Ωστόσο, το Διαδίκτυο φαίνεται να έχει φθάσει στα όριά του από πολλές απόψεις, ιδίως όσον αφορά την **ταχύτητα των συνδέσεων**.

Ο συνεχώς αυξανόμενος αριθμός χρηστών και εφαρμογών στο Διαδίκτυο, ο τεράστιος όγκος ανταλλασσόμενων δεδομένων (ιδιαίτερα αρχείων ήχου και βίντεο), η επιθυμία των χρηστών για ακόμη συντομότερο χρόνο απόκρισης, συνιστούν παράγοντες που καταδεικνύουν τα δυνητικά προβλήματα όσον αφορά τις επιδόσεις του Διαδικτύου. Το ΥΝ δεν μπορεί παρά να επιδεινώσει τα προβλήματα αυτά, δεδομένου ότι θα επιφέρει περαιτέρω αύξηση του όγκου των ανταλλασσόμενων δεδομένων, αλλά κυρίως λόγω της ακόμη μεγαλύτερης συντόμευσης του αποδεκτού για τους χρήστες χρόνου απόκρισης.

5.2 Η **ανθεκτικότητα του δικτύου** αποτελεί άλλη μία πιθανή πηγή κινδύνων του ΥΝ η οποία συνδέεται με το Διαδίκτυο. Τεχνικά προβλήματα, επιθέσεις στον κυβερνοχώρο ή πολιτικές αποφάσεις προκάλεσαν πρόσφατα τη διακοπή της λειτουργίας του και κατέδειξαν αφενός τον ευάλωτο χαρακτήρα του, αλλά κυρίως τον βαθμό εξάρτησης των χρηστών από το δημόσιο αυτό δίκτυο. Το ΥΝ θα εντείνει ακόμη περισσότερο την ανάγκη ασφάλειας του Διαδικτύου, το οποίο δεν ήταν αρχικά σχεδιασμένο για εμπορική χρήση.

5.3 Ένα άλλο σημαντικό τρωτό σημείο του ΥΝ, το οποίο οφείλεται σε πολλούς παράγοντες ταυτόχρονα, αλλά συνδέεται βασικά με τη μεταφορά δεδομένων στο ΥΝ, με ή χωρίς γεωγραφική μεταγενέστερη, είναι η **ασφάλεια των δεδομένων**.

Πρώτα απ' όλα, τίθεται το πρόβλημα της συνεχούς πρόσβασης στα δεδομένα στις περιπτώσεις όπου η άμεση πρόσβαση μπορεί να είναι καθοριστικής ή ακόμη και ζωτικής σημασίας για τον χρήστη του ΥΝ. Προβληματική είναι επίσης και η διασφάλιση της εμπιστευτικότητας δεδομένων των οποίων η αποθήκευση και διαχείριση έχει ανατεθεί σε τρίτους.

Η εμπιστευτικότητα των δεδομένων είναι ιδιαίτερα κρίσιμη όταν πρόκειται για δεδομένα υψηλής προστιθέμενης αξίας, λόγω του κινδύνου βιομηχανικής κατασκοπίας.

5.4 Οι λύσεις ΥΝ είναι περισσότερο εκτεθειμένες και συνεπώς πιο ευάλωτες στις επιθέσεις του κυβερνοχώρου, διότι συνιστούν στόχο που καθίσταται **ελκυστικότερος** όσο αυξάνεται **το μέγεθος, η φήμη και η κρίσιμότητα** του συστήματος. Απαιτούνται περισσότεροι ειδικοί και προσπάθειες για να περιοριστεί αυτός ο κίνδυνος.

Πρέπει, ωστόσο, να αναφερθεί επίσης ότι οι πάροχοι υπηρεσιών πληροφορικής (διαχείριση δεδομένων, ΥΝ κλπ.) γνωρίζουν ήδη πολύ καλά τα προβλήματα της ασφάλειας και τους κινδύνους των κυβερνοεπιθέσεων και είναι αναμφίβολα καλύτερα προετοιμασμένοι από ό,τι οι περισσότερες επιχειρήσεις πελάτες τους.

Αρκεί να αναφέρουμε το εξής παράδειγμα: το χρηματοκιβώτιο μιας τράπεζας συνιστά σίγουρα ενδιαφέροντα στόχο για διαρρηκτές, αλλά τα πολύτιμα κοσμήματά μας είναι αναμφισβήτητα πιο ασφαλή σε αυτό, παρά σε ένα κουτί κρυμμένο στην κρεβατοκάμαρά μας.

5.5 Ένα άλλο σημαντικό πρόβλημα είναι ο καθορισμός του εφαρμοστέου **νομικού καθεστώτος**: εκείνο στο οποίο υπάγεται ο ιδιοκτήτης ή εκείνο στο οποίο υπάγεται ο πάροχος των υπηρεσιών διαχείρισης;

Επίσης, ποια **εποπτική αρχή** είναι αρμόδια για τον έλεγχο της εφαρμογής των κανόνων ή για την επίλυση διαφορών μεταξύ του ιδιοκτήτη των δεδομένων και του παρέχοντα υπηρεσίες φιλοξενίας;

Σχετικά με αυτό το ζήτημα παραπέμπουμε στην **οδηγία 95/46/ΕΚ** («οδηγία περί προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής») του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, καθώς και στη σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ⁽¹⁴⁾.

Η ευρωπαϊκή νομοθεσία για την προστασία των δεδομένων αποτελεί πολύ σημαντική τροχόπεδη κατά της μεταφοράς δεδομένων εκτός Ευρώπης. Ο **διεθνής χαρακτήρας** του ΥΝ εγείρει ερωτήματα σχετικά με τις δυνατότητες μεταφοράς δεδομένων, αφενός, μεταξύ του πελάτη και του παρέχοντα υπηρεσίες φιλοξενίας και, αφετέρου, εντός της υποδομής του παρόχου.

Σε αυτό το πλαίσιο δημιουργεί επίσης πρόβλημα η **απουσία** οποιασδήποτε μορφής (παγκόσμιας) **διακυβέρνησης** του Διαδικτύου και συνεπώς και του ΥΝ.

Εκτός από την προστασία των δεδομένων, πρέπει να αναφερθεί και το θέμα της προστασίας των **δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας**. Επειδή τα δεδομένα που προστατεύονται από τη νομοθεσία αυτή μπορεί να μεταφερθούν ή να διασπαρούν σε διάφορα γεωγραφικά διασκορπισμένα κέντρα εξυπηρέτησης, είναι δύσκολο να θεσπιστούν διατάξεις σχετικά με την προστασία τους, την καταβολή δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας ή τον σχετικό έλεγχο.

5.6 Χάρη στις καινοτομίες στον τομέα της πληροφορικής ορισμένοι παράγοντες αυτού του τομέα έχουν αποκτήσει **δεσπόζουσα θέση** στην αγορά, όπως η Microsoft ή η Apple στην αγορά συσκευών (προσωπικοί υπολογιστές, κινητή τηλεφωνία κλπ.) ή η Google ως μηχανή αναζήτησης και το Facebook ως κοινωνικό δίκτυο. Η ΕΕ μεριμνά πάντα ώστε καμία από αυτές τις δεσπόζουσες θέσεις να μην ζημιώνει τα συμφέροντα άλλων ενδιαφερόμενων μερών όπως οι καταναλωτές.

Επειδή το ΥΝ συνδυάζει διάφορες σημαντικές τεχνολογίες, αυξάνει τις δυνατότητες, αλλά και τους **κινδύνους της δεσπόζουσας θέσης**. Η Ευρώπη θα πρέπει, επομένως, να εντείνει την προσοχή της σε σχέση με αυτό το θέμα.

⁽¹⁴⁾ ΕΕ C159, 17.6.1991, σ. 38 (CESE 569/1991).

5.7 Το θέμα της **φορητότητας** δεν είναι μόνο τεχνικό, αλλά έχει και εμπορική σημασία. Χωρίς την ύπαρξη φορητότητας, ο πελάτης παγιδεύεται σε μία εφαρμογή ΥΝ και δεν έχει τη δυνατότητα να μεταφέρει τα δεδομένα του σε άλλον πάροχο υπηρεσιών, πράγμα που εμποδίζει τον ανταγωνισμό μεταξύ των παρόχων. Η χρήση «ανοικτών προτύπων» (open standards) και η διασφάλιση της διαλειτουργικότητας υπηρεσιών και εφαρμογών μπορεί να αποτελέσουν λύσεις για εύκολη, γρήγορη και χωρίς ιδιαίτερο κόστος για τον χρήστη μεταφορά δεδομένων, από τον ένα πάροχο σε άλλον.

5.8 Όλες αυτές οι αδυναμίες μπορεί να αποβούν σοβαρά εμπόδια για τη χρήση και την διάδοση του ΥΝ. Η παρουσίαση από τα μέσα ενημέρωσης (τον Τύπο, το ραδιόφωνο ή τα κοινωνικά δίκτυα) των προβλημάτων που απορρέουν από αυτές τις αδυναμίες και των νομικών διαφορών που μπορεί να προκαλέσουν θα μπορούσαν να βλάψουν σοβαρά το ΥΝ και να κλονίσουν την εμπιστοσύνη των χρηστών στην τεχνολογία αυτή και στους παρόχους της.

6. Προκλήσεις και ευκαιρίες για την Ευρώπη

6.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει θέσει ως στόχο (βλ. απόσπασμα της ομιλίας της κ. Neelie Kroes ανωτέρω) να «συμμετέχει ενεργά» η Ευρώπη στον τομέα του ΥΝ («cloud-active»). Όμως, η λέξη «ενεργά» δεν διευκρινίζει αν αφορά την απλή χρήση του ΥΝ ή και την ανάπτυξη του. Στην πρώτη περίπτωση πρόκειται για κατάφωρη έλλειψη φιλοδοξίας. Θα ήταν πολύ σαφέστερο αν ο δηλωμένος στόχος ήταν να καταστεί η Ευρώπη «παραγωγική» στον τομέα του ΥΝ («cloud-productive»), που θα σήμαινε ότι η Ευρώπη προσφέρει λύσεις ΥΝ και δεν χρησιμοποιεί απλώς τις λύσεις που παράγονται αλλού.

6.2 Ο ψηφιακός τομέας, είτε πρόκειται για υπηρεσίες είτε για προϊόντα είτε για περιεχόμενο, κυριαρχείται από **επιχειρήσεις τρίτων χωρών**, κυρίως από τη Βόρεια Αμερική ή την Ασία.

Αντίθετα, στον τομέα των **τηλεπικοινωνιών**, η Ευρώπη μπορεί βάσιμα να ισχυριστεί ότι συμβαδίζει με τους ανταγωνιστές της. Επιχειρήσεις τηλεπικοινωνιών όπως η Deutsche Telekom, η Orange ή η Telefonica αποτελούν ηγετικούς παράγοντες αυτής της αγοράς.

6.3 Στην εποχή μας η ψηφιακή βιομηχανία συνιστά **παράγοντα ανάπτυξης**, αλλά η Ευρώπη παρουσιάζει καθυστέρηση στον τομέα αυτόν.

Ενώ κατά τα τελευταία χρόνια απέδειξε ότι μπορεί να αναλάβει ηγετική και κυρίαρχη θέση σε ορισμένους τομείς, όπως στον τομέα της κινητής τηλεφωνίας, πρόσφατα έχασε αυτό το προβάδισμα.

6.4 Το ΥΝ προσφέρει την ευκαιρία για μία νέα ανακατανομή των μεριδίων της αγοράς, πράγμα που σημαίνει ότι όλοι οι παράγοντες θα μπορούν να συναγωνιστούν εκ νέου για την κατάκτηση ηγετικής θέσης στην παγκόσμια αγορά. Η θέση των παραγόντων που κυριαρχούν σήμερα θα αμφισβητηθεί από υπάρχοντες ανταγωνιστές ή από νεοεμφανιζόμενους παράγοντες.

6.5 Ο παγκόσμιος χαρακτήρας του ΥΝ απαιτεί την ανάπτυξη παγκόσμιων αρχών και προτύπων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να συνεχίσει να συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς για την ανάπτυξη αυτών των αρχών και των προτύπων. Η ΕΕ πρέπει να ηγηθεί της προσπάθειας ανάπτυξης παγκόσμιων αρχών και προτύπων και να εγγυηθεί ότι αυτές οι αρχές και αυτά τα πρότυπα θα εξασφαλίζουν το υψηλό επίπεδο προστασίας των προσωπικών δεδομένων, το οποίο προβλέπεται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία.

6.6 Η Ευρώπη διαθέτει μία σειρά **σημαντικών πλεονεκτημάτων** σε αυτόν τον παγκόσμιο ανταγωνισμό:

- Διαθέτει εξαιρετικές υποδομές στον ψηφιακό τομέα. Η τεχνολογία των οπτικών ινών έχει αναπτυχθεί ικανοποιητικά. Τις υποδομές ελέγχει και διαχειρίζεται μικρός αριθμός καθιερωμένων επιχειρήσεων, που μπορούν να επηρεάσουν τόσο τον καθορισμό προτύπων στον τομέα των τηλεπικοινωνιών όσο και τις απαραίτητες επενδύσεις.
- Διαθέτει τις δυνατότητες και την τεχνογνωσία που απαιτούνται για την άσκηση ισχυρής δημόσιας επενδυτικής πολιτικής, ικανής να λειτουργήσει καταλυτικά όσον αφορά τις ιδιωτικές επενδύσεις.
- Οι περιφερειακές και οι εθνικές ΜΜΕ στην Ευρώπη προτιμούν να συνεργάζονται με τοπικούς επιχειρηματικούς εταίρους και, επομένως, θα προτιμούσαν ευρωπαίους πάροχους υπηρεσιών ΥΝ.
- Ορισμένοι τομείς (όπως η δημόσια υγεία, οι ένοπλες δυνάμεις, οι δημόσιες συγκοινωνίες, ο δημόσιος τομέας) υπόκεινται σε κανόνες και υποχρεώσεις εθνικού ή ακόμη και ευρωπαϊκού επιπέδου, με αποτέλεσμα να προτιμούν επίσης κατά προτεραιότητα ευρωπαίους ή εθνικούς πάροχους υπηρεσιών ΥΝ. Άλλοι τομείς (όπως οι τράπεζες, οι ασφαλιστικές εταιρείες, η ενέργεια, η φαρμακευτική βιομηχανία) δεσμεύονται από μελήματα ασφάλειας των δεδομένων, γεγονός που τους αποτρέπει από την επιλογή παρόχων εκτός της χώρας τους ή της Ευρώπης.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η ανάπτυξη των περιφερειακών ζωνών διαχείρισης των αλιευτικών αποθεμάτων και ελέγχου της αλιείας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/09)

Εισηγητής: ο κ. **Brendan BURNS**

Στις 20 Ιανουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Η ανάπτυξη των περιφερειακών ζωνών διαχείρισης των αλιευτικών αποθεμάτων και ελέγχου της αλιείας (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε, με 147 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 15 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόθεση να επέλθει ριζική μεταρρύθμιση της ΚΑΛΠ και επικροτεί ειδικότερα τον στόχο της εν λόγω μεταρρύθμισης όσον αφορά την καθιέρωση μιας αποκεντρωμένης πολιτικής, λιγότερο εξαρτημένης από τις διεξοδικές αποφάσεις που λαμβάνονται στις Βρυξέλλες, η οποία να αφήνει συγχρόνως μεγαλύτερα περιθώρια για τη συμμετοχή του τοπικού και του περιφερειακού επιπέδου διακυβέρνησης στη διαχείριση της αλιείας. Ωστόσο, το ουσιώδες καθεστώς επεξεργασίας, αποσαφήνισης και επιβολής κυρώσεων που απαιτείται για την αποτελεσματική άσκηση μιας παρόμοιας πολιτικής απουσιάζει και θεωρείται αναγκαίο να προβλεφθεί.

1.2 Χωρίς ακμάζοντα αλιευτικά αποθέματα είναι αδύνατον να υπάρξει ένας βιώσιμος αλιευτικός κλάδος. Κατά συνέπεια, συνιστάται η περιβαλλοντική βιωσιμότητα να αποτελέσει προτεραιότητα ως βάση για την επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής βιωσιμότητας και να συμπεριληφθεί σαφώς στον βασικό κανονισμό. Προς τον σκοπό αυτόν, θα απαιτηθεί μια πολιτική η οποία πρέπει να διαπνέεται από μια επιστημονική οικοσυστημική προσέγγιση εδραζόμενη στην αρχή της πρόληψης.

1.3 Για την αποτελεσματική ενίσχυση των σχεδίων διαχείρισης βάσει ποσοτώσεων σύμφωνα με τη «μέγιστη βιώσιμη απόδοση» (ΜΒΑ) απαιτείται να καθιερωθούν υψηλότερα επίπεδα τα οποία πραγματικά να επιτρέπουν να ακμάσουν όλα τα υποκείμενα σε ρυθμίσεις είδη, πράγμα το οποίο θα πρέπει να έχει επιτευχθεί έως το 2015.

1.4 Το προτεινόμενο βασισμένο στην αγορά σύστημα εμπορεύσιμων αλιευτικών δικαιωμάτων, στο πλαίσιο του οποίου χορηγούνται άδειες λόγω μακροχρόνιας συμμετοχής στην αλιεία, υπάρχει κίνδυνος να επιτρέψει στους υπεύθυνους για κρούσματα υπεραλίευσης κατά το παρελθόν να συνεχίσουν να επιδιίδονται στην εν λόγω παράνομη δραστηριότητα. Η ΕΟΚΕ συνιστά ως εκ τούτου να θέσουν τα κράτη μέλη σε εφαρμογή μια διάταξη σύμφωνα με την οποία όσοι λαμβάνουν επιδοτήσεις οφείλουν να αποδεικνύουν ότι οι δραστηριότητές τους δεν βλάπτουν το θαλάσσιο περιβάλλον, καθώς και ότι συνεισφέρουν σημαντικά στις ανάγκες των παράκτιων αλιευτικών κοινοτήτων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η σιωπηρή ιδιωτικοποίηση των αλιευτικών αποθεμάτων θα υπόκειται σε κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς ελέγχους.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη μερική απαγόρευση των απορρίψεων αλιευμάτων, αλλά προτείνει να συσχετισθεί συγκεκριμένα με τη βελτίωση των επιλεκτικών αλιευτικών μεθόδων.

1.6 Η συνέχιση των επιδοτήσεων θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη δημιουργία αλιευτικών στόλων οι οποίοι να χρησιμοποιούν λιγότερο καταστροφικές για το περιβάλλον αλιευτικές μεθόδους (λιγότερες ζημιές για τα αλιευτικά αποθέματα και τον πυθμένα των ωκεανών, λιγότερες απορρίψεις αλιευμάτων, κλπ.) και όχι για την αύξηση της αλιευτικής ικανότητας.

1.7 Τα πρότυπα και οι κανόνες που διέπουν τους στόλους της ΕΕ όταν αλιεύουν εντός της επικράτειάς της θα πρέπει επίσης να εφαρμόζονται για την αλιεία στην ανοικτή θάλασσα και στα ύδατα τρίτων χωρών, κατά τρόπο ώστε να μην ισχύουν δύο μέτρα και δύο σταθμά.

2. Εισαγωγή

2.1 Κατά την προετοιμασία της παρούσας γνωμοδότησης, δημοσιεύθηκαν και οι προτάσεις της Επιτροπής για τη δεύτερη αναθεώρηση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής (ΚΑΛΠ). Η Επιτροπή προτείνει «μια ριζοσπαστική μεταρρύθμιση μεγάλης κλίμακας» για την αντιμετώπιση της «σημερινής πραγματικότητας της υπεραλίευσης, της πλεονάζουσας αλιευτικής ικανότητας του στόλου, των υψηλών επιδοτήσεων, της μικρής οικονομικής ανθεκτικότητας και της μείωσης του όγκου των ιχθύων που αλιεύουν οι ευρωπαίοι αλιείς». Ως εκ τούτου, οι παρατηρήσεις που διατυπώνονται στην παρούσα γνωμοδότηση σχετικά με την ανάπτυξη των περιφερειακών ζωνών διαχείρισης των αλιευτικών αποθεμάτων εμπίπτουν στο ευρύτερο πλαίσιο της προτεινόμενης μεταρρύθμισης.

3. Ιστορικό

3.1 Δυνάμει των Συνθηκών της ΕΕ και βάσει της σημερινής ΚΑΛΠ παρέχεται στην Επιτροπή δικαίωμα πρωτοβουλίας και στο Συμβούλιο αποκλειστική αρμοδιότητα για τη διατήρηση των θαλάσσιων βιολογικών πόρων. Αυτό το σύστημα συγκεντρωτικής οργάνωσης ή πιο συγκεκριμένα η προσέγγιση «εκ των άνω προς τα κάτω» που επελέγη για την εκτέλεση των αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της ΚΑΛΠ, δεν προσέφερε εφικτές λύσεις για την αντιμετώπιση της πληθώρας διαφορετικών συνθηκών και γεωγραφικών δικαιοδοσιών που χαρακτηρίζουν την ΚΑΛΠ. Η φράση σύμφωνα με την οποία «δεν υπάρχει προσέγγιση κατάλληλη για όλους» χρησιμοποιείται συχνά με επικριτικό τόνο στον κυρίως κορμό των σχετικών κανονιστικών κειμένων.

3.2 Η απαιτούμενη δέσμευση των ενδιαφερομένων φορέων αναγνωρίστηκε κατά την πρώτη μεταρρύθμιση του 2002 που οδήγησε στη σύσταση των Περιφερειακών Γνωμοδοτικών Συμβουλίων (ΠΓΣ) τα οποία περιορίζονται αποκλειστικά στην παροχή συμβουλών.

3.3 Με την υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισσαβώνας επήλθαν ορισμένες αξιοσημείωτες αλλαγές επί της ουσίας. Πλέον εφαρμόζεται η διαδικασία συναπόφασης μεταξύ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για όλα τα κανονιστικά κείμενα στον τομέα της αλιείας, με εξαίρεση τον καθορισμό των αλιευτικών δυνατοτήτων που παραμένει στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Συμβουλίου.

3.4 Σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης του συνόλου των προβλημάτων, η Επιτροπή και το Συμβούλιο προέβησαν στη θέσπιση κανονιστικών κειμένων που αποδείχθηκαν υπερβολικά περίπλοκα και απέτυχαν να διευθετήσουν τα προβλήματα που απαντώνται στα ευρωπαϊκά ύδατα.

3.5 Ο αλιευτικός κλάδος είναι της γνώμης ότι υπάρχει μια «σχεδόν κωμική πληθώρα λεπτομερειών» —προδιαγραφές για τα αλιευτικά εργαλεία, επιτρεπόμενη σύνθεση των εκφορτώσεων και τεχνικοί κανόνες— που περιλαμβάνονται συνολικά σε 900 κανονιστικά κείμενα. Η ύπαρξη αυτών των υπέρμετρων λεπτομερειών επιβραδύνει την καινοτομία δεδομένου ότι δεν παρέχει το παραμικρό κίνητρο για την εξεύρεση εφικτών λύσεων και συγχρόνως επιφέρει απώλεια εμπιστοσύνης μεταξύ των εκπροσώπων του αλιευτικού κλάδου και των πολιτικών μηχανισμών και επιτροπών που αποσκοπούν στον έλεγχο της ΚΑΛΠ, με αναπόφευκτη συνέπεια να διαπιστώνονται περισσότερες προσπάθειες αποφυγής παρά συμμόρφωσης.

3.6 Η ισχύουσα ΚΑΛΠ δεν ενθάρρυνε τον αλιευτικό κλάδο προς την κατεύθυνση της καινοτομίας και του πειραματισμού, παρότι υπάρχουν ορισμένα αξιολογικά παραδείγματα που υλοποιήθηκαν με πρωτοβουλία των αλιέων. Η Σκωτία επιδεικνύει σταθερά ένα φάσμα επιτυχημένων καινοτομιών, παραδείγματος χάρι όσον αφορά τη διατήρηση του γάδου στη Βόρεια Θάλασσα. Πραγματοποιήθηκε εκτεταμένος παροπλισμός αλιευτικών σκαφών σε συνδυασμό με απαγόρευση της αλιείας σε πραγματικό χρόνο που είχαν ως αποτέλεσμα την έξυπνη διαχείριση του περιορισμένου αριθμού ημερών στη θάλασσα, την προώθηση επιλεκτικών αλιευτικών εργαλείων και τη δοκιμαστική χρήση της τηλεόρασης κλειστού κυκλώματος (CCTV). Η προσπάθεια αυτή συνέβαλε στη μείωση των απορριπτόμενων αλιευμάτων, στη μεγιστοποίηση της ανταγωνιστικότητας και στη βελτίωση της διατήρησης των αλιευμάτων. Σημαντική υπήρξε επίσης η συμβολή και άλλων ενδιαφερομένων φορέων, όπως, για παράδειγμα, του κλάδου των δοκοτρατών των Κάτω Χωρών μέσω τόσο της διαφοροποίησης και της προώθησης ειδικών αλιευτικών εργαλείων όσο του παροπλισμού αλιευτικών σκαφών.

3.7 Χαρακτηριστικό γνώρισμα όλων αυτών των πρωτοβουλιών αποτελεί η αναγνώριση εκ μέρους του αλιευτικού κλάδου της ύπαρξης προβλημάτων (π.χ. όσον αφορά τη μείωση των απορριπτόμενων αλιευμάτων) και του γεγονότος ότι ο εν λόγω κλάδος πρέπει να διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο για την εύρεση και την υλοποίηση λύσεων. Διάφορα άλλα παραδείγματα περιφερειακών λύσεων είναι διαθέσιμα και αποδεικνύουν ότι οι περιφερειακές λύσεις είναι αυτές που πραγματικά αποφέρουν καλύτερα αποτελέσματα από τα γενικά κανονιστικά κείμενα που καταρτίζονται στις Βρυξέλλες.

3.8 Εντούτοις, οι απόπειρες αυτές δυσχεραίνονται στο σύνολό τους από έναν κοινό θεμελιώδη περιορισμό ο οποίος συνίσταται στο γεγονός ότι δεν προβλέπεται εκχώρηση αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της ισχύουσας ΚΑΛΠ. Η τελική έκβαση της καινοτομίας, του πειραματισμού και της ανάπτυξης μπορεί να επηρεάσει μόνο τη θέσπιση κανονιστικών κειμένων, εφόσον βεβαίως η Επιτροπή αποφασίσει να την επιδιώξει.

3.9 Η τάση της Επιτροπής να κρατάει πολύ σφιχτά τα ηνία όσον αφορά τα κανονιστικά κείμενα μπορεί ίσως να εξηγηθεί λόγω της σφοδρής της επιθυμίας να μην αποτύχει στην εκπλήρωση των καθηκόντων της. Αυτό ακριβώς συνέβη κατά το προ Λισσαβώνας διάστημα και έχει, δυστυχώς, μετατραπεί σε «αυτοδιαωινιζόμενη» διαδικασία. Όσο περισσότερο η νομοθεσία θεσπίζεται κατά τρόπο συγκεντρωτικό, περίπλοκο και ακατάλληλο τόσο περισσότερο φθίνει η εμπιστοσύνη των ενδιαφερομένων φορέων και άρα μειώνονται οι πιθανότητες πλήρους συμμόρφωσης, με αποτέλεσμα να καθίσταται αιτιολογημένη η θέσπιση αυστηρότερων κανονιστικών κειμένων σε κεντρικό επίπεδο και να διαιωνίζεται έτσι ένας φαύλος κύκλος.

4. Γενικές παρατηρήσεις

Για όλους τους λόγους που εξηγούνται ανωτέρω στο «Ιστορικό» (τμήμα 3), η λογική στην οποία εδράζεται η ανάθεση της εφαρμογής των πολιτικών της ΕΕ στις περιφερειακές αρχές είναι αυταπόδεικτη. Το θέμα αυτό δημιουργεί με τη σειρά του διάφορα ερωτήματα.

4.1 Εκχώρηση αρμοδιοτήτων

4.1.1 Για να έχει πραγματική αξία η δράση τους, οι περιφερειακές αρχές χρειάζονται στρατηγικούς στόχους βάσει επιστημονικών στοιχείων που καθορίζονται στις Βρυξέλλες, ενώ η ΕΕ στις Βρυξέλλες θα πρέπει επίσης:

— να επωμίζεται την ευθύνη για τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των περιφερειών και των αλιέων·

— να τηρεί τον αλιευτικό κλάδο υπό έλεγχο για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τις ποσοτώσεις, τους στόχους και τις λοιπές επιδιώξεις της ΕΕ.

4.1.2 Λόγω της ποικιλομορφίας των γεωγραφικών και των υπολοίπων παραμέτρων που χαρακτηρίζουν κάθε ζώνη αλιείας απαιτείται να παρασχεθούν στα κράτη μέλη ορισμένα εργαλεία διαχείρισης. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να εξασφαλισθεί ότι η θέσπιση κανόνων και κανονισμών, τόσο σε ενωσιακό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, θα πραγματοποιείται με την πλήρη συμμετοχή του αλιευτικού κλάδου και των ειδικών εμπειρογνομόνων που έχουν γνώση και επίγνωση του τι ενδείκνυται ή όχι για κάθε περιοχή.

4.2 Αλιευτικές περιφέρειες και περιφερειακές αρχές

4.2.1 Το ευρύ φάσμα τομέων που θα καλυφθούν από τις αλλαγές αυτές δεν επιτρέπει να τεθούν συγκεκριμένοι στόχοι στην παρούσα γνωμοδότηση, εκτός ίσως από το να προταθεί ο καθορισμός όλων των περιφερειών μέσω αντιπροσωπευτικών οργάνων απαρτιζόμενων από τα κράτη μέλη και τους ενδιαφερόμενους φορείς, πράγμα το οποίο κρίνεται ειδικότερα σκόπιμο στην περίπτωση των φορέων που παρουσιάζουν μόνο περιφερειακό ενδιαφέρον, χωρίς πανευρωπαϊκή εμβέλεια.

4.3 Απορρίψεις αλιευμάτων

4.3.1 Πρόκειται για θέμα το οποίο έχει αποκτήσει ιδιαίτερη σημασία, ειδικά όσον αφορά τις απορρίψεις αλιευμάτων που πραγματοποιούνται κατά τη διάρκεια της διαδικασίας αλίευσης. Η Επιτροπος κ. Δαμανάκη, ανταποκρινόμενη στην προσοχή που επιδείχθηκε σε αυτό το θέμα από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, πρότεινε τη μερική απαγόρευση των απορρίψεων αλιευμάτων στο πλαίσιο της αναθεώρησης της ΚΑΛΠ.

4.3.2 Οι δυνητικές συνέπειες μιας κακοσχεδιασμένης προσέγγισης του θέματος των απορρίψεων αλιευμάτων θα μπορούσαν να αποδειχθούν καταστροφικές τόσο για τις αλιευτικές κοινότητες όσο και για τον κλάδο της αλιείας.

4.3.3 Πρωταρχική αιτία των μαζικών απορρίψεων αλιευμάτων αποτελούν οι ισχύοντες κανονισμοί που διέπουν τη μεικτή αλιεία, κατά την οποία αναπόφευκτα αλιεύονται συγχρόνως πολλά είδη αλιευμάτων. Η διαχείριση μέσω των «συνολικών επιτρεπόμενων αλιευμάτων» για κάθε επιμέρους είδος, σε συνδυασμό με τους κανόνες περί «σύνθεσης των αλιευμάτων» οι οποίοι διέπουν την αναλογία

των διαφορετικών ειδών που επιτρέπεται να εκφορτωθούν, δημιουργεί έναν γόρδιο δεσμό από κανόνες που δεν αντικατοπτρίζουν ούτε την αφθονία ούτε και την αναλογία ορισμένων ειδών αλιευμάτων του συγκεκριμένου οικοσυστήματος.

4.3.4 Ένας από τους βασικότερους στόχους της αναθεώρησης της ΚΑΛΠ θα πρέπει να αφορά την προαγωγή της καθιέρωσης καλύτερων εργασιακών πρακτικών, όπως περιγράφεται αναλυτικά στο τρίτο τμήμα της παρούσας γνωμοδότησης, με στόχο τον περιορισμό των απορρίψεων αλιευμάτων σε αμελητέα επίπεδα.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, η οποία συγκέντρωσαν περισσότερο του ενός τετάρτου των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν στη συζήτηση:

Σημεία 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 και 1.7

Να διαγραφούν τα σημεία 1.2, 1.3, 1.4, 1.6 και 1.7.

Αποτέλεσμα ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ:	46
Ψήφοι κατά:	102
Αποχές:	14

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στη Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών (ΣΕΣ) μεταξύ ΕΕ και Ινδίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/10)

Εισηγήτρια: η κ. **Madi SHARMA**

Στις 14 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή απεφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στη Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών (ΣΕΣ) μεταξύ ΕΕ και Ινδίας

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 152 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) είναι της άποψης ότι η σύναψη ΣΕΣ μεταξύ ΕΕ και Ινδίας θα μπορούσε να είναι ωφέλιμη τόσο την Ευρώπη όσο και την Ινδία, δεδομένων των πλεονεκτημάτων της από άποψη τόνωσης της ανάπτυξης, της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας και της αύξησης του πλούτου και των θέσεων εργασίας. Το εμπόριο είναι σημαντικό μέσο για την υποστήριξη της ανάπτυξης και τη μείωση της φτώχειας. Ωστόσο, είναι ανάγκη να γίνει συνολική, προσεκτική και διαφανής αξιολόγηση του οικονομικού, κοινωνικού και περιβαλλοντικού αντικτύπου του, καθώς κάτι τέτοιο θα είναι προς το συμφέρον όλων των μερών. Η κοινωνία των πολιτών έχει να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο σε αυτό το πλαίσιο.

1.2 Η διαδικασία για τη διαπραγμάτευση αυτής της ΣΕΣ, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού ενδεχόμενων επιπτώσεων της, παρουσιάζει σημαντικές αδυναμίες που πρέπει να αντιμετωπιστούν από τις δύο πλευρές πριν οριστικοποιηθεί η ΣΕΣ. Στο σχετικό έγγραφο των υπηρεσιών της Επιτροπής επισημαίνεται ότι «πρέπει να δοθεί περισσότερη σημασία στον αντίκτυπο στην άτυπη απασχόληση», και ότι η πιο διεξοδική ανάλυση των επιπτώσεων της συμφωνίας στη μετακίνηση του εργατικού δυναμικού θα επέτρεπε ακριβέστερες προβλέψεις άλλων κοινωνικών αντικτύπων, όπως αυτών στη φτώχεια, στην υγεία και στην **εκπαίδευση** ⁽¹⁾.

1.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με το άρθρο 207 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η κοινή εμπορική πολιτική της ΕΕ πρέπει να ασκείται «στο πλαίσιο των αρχών και των στόχων της εξωτερικής δράσης της Ένωσης» και ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, αυτή η πολιτική πρέπει να συμβάλλει, μεταξύ άλλων, στη βιώσιμη ανάπτυξη, στην εξάλειψη της φτώχειας και στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το εμπόριο δεν αποτελεί αυτοσκοπό.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά την άμεση εκπόνηση νέων μελετών που θα λαμβάνουν ρητά υπόψη τον πραγματικό αντίκτυπο της ΣΕΣ στην κοινωνία των πολιτών της ΕΕ και της Ινδίας (ιδίως όσον αφορά τον Τρόπο, τις ΜΜΕ, τα εργασιακά δικαιώματα, τις γυναίκες, την προστασία των καταναλωτών, την άτυπη οικονομία, τη γεωργία, τη

φτώχεια και τον αντίκτυπο ως προς την πρόσβαση σε βασικά προϊόντα, όπως τα φάρμακα που σώζουν ζωές). Για τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια, αυτές οι μελέτες πρέπει να βασίζονται σε δημόσιες ακαδημαϊκές μελέτες και σε εργαστήρια στα οποία θα συμμετέχει η κοινωνία των πολιτών. Τα ευρήματα των μελετών μπορούν να ληφθούν έτσι υπόψη στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, οι οποίες βρίσκονται πλέον στο τελικό τους στάδιο.

1.5 Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή να εξασφαλίσουν ότι, πριν από τη σύναψη της συμφωνίας, η ΕΕ:

— θα λάβει υπόψη τις απόψεις και τις ανησυχίες της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ·

— θα προβεί σε αξιολόγηση αντικτύπου των ενδεχόμενων σεναρίων που σχετίζονται με τον Τρόπο 4 της Συμφωνίας GATS, εξετάζοντας την ποιότητα και την ποσότητα εργασίας ανά τομέα και κράτος μέλος, σε πλήρη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους·

— θα συμμορφωθεί με τη νομική υποχρέωσή της να εξασφαλίσει ότι η ΣΕΣ δεν θα εντείνει την φτώχεια

και ότι η συμφωνία:

— θα διέπεται από μια αποτελεσματική ρήτρα για τα ανθρώπινα δικαιώματα που συνάδει με την προγενέστερη πρακτική της ΕΕ και τη δεδηλωμένη πολιτική της·

— θα περιλαμβάνει ένα φιλόδοξο κεφάλαιο για την αειφόρο ανάπτυξη, το οποίο θα περιέχει διατάξεις για την εργασία και το περιβάλλον εφαρμόσιμων μέσω των κανονικών διαδικασιών επίλυσης των διαφορών, και θα προβλέπει αποτελεσματικά ένδικα μέσα·

— θα δημιουργήσει ένα πλαίσιο βασισμένο στα δικαιώματα της ΔΟΕ για όσους δραστηριοποιούνται στην άτυπη οικονομία·

— θα περιλαμβάνει μια διμερή ρήτρα κοινωνικής εξασφάλισης που θα λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τους κινδύνους για τους εθνικούς κλάδους παραγωγής, τόσο στην ΕΕ όσο και στην Ινδία, αλλά και για την κοινωνία (συμπεριλαμβανομένων των μετακινήσεων εργατικού δυναμικού).

⁽¹⁾ Έγγραφο θέσης των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με την αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία του εμπορίου μεταξύ ΕΕ και Ινδίας, 31.05.2010.

1.5.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά να δημιουργηθεί ένας μηχανισμός παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών. Αυτός ο μηχανισμός πρέπει να έχει την εξουσία να προβαίνει σε συστάσεις ειδικά όσον αφορά την ανάγκη ενεργοποίησης της ρήτηρας κοινωνικής εξασφάλισης, στις οποίες οι αρμόδιες αρχές θα πρέπει να υποχρεούνται να παράσχουν αιτιολογημένη απάντηση. Στο πλαίσιο αυτής της παρακολούθησης πρέπει να υποστηριχθούν η κατάρτιση και η ανάπτυξη ικανοτήτων για την κοινωνία των πολιτών.

1.6 Επί του παρόντος, το περιεχόμενο της ΣΕΣ ΕΕ-Ινδίας παραμένει απόρρητο και ως εκ τούτου οι ιδιαιτερότητές του δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο συζήτησης στην παρούσα γνωμοδότηση.

2. Εισαγωγή

2.1 Μια ΣΕΣ μεταξύ ΕΕ και Ινδίας θα κάλυπτε περισσότερο από το ένα πέμπτο του παγκόσμιου πληθυσμού και ως εκ τούτου θα ήταν μια από τις σημαντικότερες ΣΕΣ στον κόσμο. Έχει τη δυνατότητα να επιφέρει σημαντικά οφέλη για την κοινωνία, τόσο της ΕΕ, όσο και της Ινδίας.

2.2 Τόσο η ΕΕ όσο και η Ινδία αντιμετωπίζουν σημαντικές οικονομικές προκλήσεις: η ΕΕ τη γήρανση του πληθυσμού της και τον κορεσμό των αγορών της και η Ινδία τον τεράστιο πληθυσμό της και την αυξανόμενη αστικοποίηση. Δεδομένης της άνοξης ανάπτυξης των δύο περιοχών, η ελευθέρωση και το περαιτέρω άνοιγμα των δύο αγορών μπορούν να ωφελήσουν τους πληθυσμούς και των δύο πλευρών.

2.3 Οι επαγγελματικές οργανώσεις της ΕΕ και της Ινδίας αναγνωρίζουν ότι ενδέχεται να παρατηρηθεί μετατόπιση του εργατικού δυναμικού. Ωστόσο, το περαιτέρω άνοιγμα και των δύο αγορών, η ανάπτυξη δεξιοτήτων, τα προγράμματα κατάρτισης, η αμφίδρομη μεταφοράς γνώσης, η λήψη μέτρων για τις υποδομές και την αλυσίδα εφοδιασμού και οι εμπορικές κοινοπραξίες μεταξύ της Ινδίας και της ΕΕ μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα σταθερή ανάπτυξη, μεγαλύτερη ανταγωνιστικότητα και περισσότερες θέσεις εργασίας μακροπρόθεσμα. Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Επιχειρήσεων και Τεχνολογίας (EBTC) το οποίο δημιουργήθηκε για να παρέχει πρακτικές λύσεις στις επιχειρήσεις που εισέρχονται στην ινδική αγορά, θα διαδραματίζει ηγετικό ρόλο στην αντιμετώπιση ορισμένων από αυτές τις προκλήσεις.

2.4 Η προώθηση της καινοτομίας μέσω μιας ΣΕΣ μπορεί να εξασφαλίσει τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Όλο και περισσότερο, οι ευρωπαϊκές και ινδικές επιχειρήσεις συνεργάζονται στον τομέα της τεχνολογικής ανάπτυξης σε πολλούς κλάδους. Η Ινδία έχει εργατικό δυναμικό υψηλών προσόντων και χαμηλού κόστους με σημαντική ικανότητα για έρευνα και ανάπτυξη. Ωστόσο, και τα δύο μέρη έχουν ανάγκη από ένα περιβάλλον το οποίο θα ενθαρρύνει τις βιώσιμες επενδύσεις στην καινοτομία. Η εμπειρία και εμπειρογνωμοσύνη των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στην Ινδία και των ινδικών επιχειρήσεων στην ΕΕ μπορεί να βοηθήσει σημαντικά στην κάλυψη αυτών των αναγκών.

2.5 Η ΣΕΣ επηρεάζει σημαντικά τις επενδύσεις στο εξωτερικό. Από το 1991, η Ινδία ελευθερώνει και απλοποιεί το καθεστώς των άμεσων ξένων επενδύσεων (FDI) για να προσελκύσει περισσότερα

κεφάλαια, πράγμα που έχει οδηγήσει σε αύξηση των εισροών άμεσων ξένων επενδύσεων. Η ΣΕΣ θα στηριχθεί σε αυτά τα θεμέλια δίνοντας στις επιχειρήσεις της ΕΕ πρόσβαση στην αγορά και παρέχοντάς τους νομική ασφάλεια⁽²⁾. Στο νέο πλαίσιο που δημιουργήθηκε με την ΣΕΣ, πρέπει να διενεργηθεί προσεκτική αξιολόγηση του αντικτύπου που έχει το άνοιγμα σε άμεσες ξένες επενδύσεις στην Ινδία. Στο σημείο αυτό χρειάζεται μια σταδιακή προσέγγιση.

2.6 Η παρούσα γνωμοδότηση δεν εξετάζει τα ενδεχόμενα οικονομικά οφέλη της ΣΕΣ. Αντίθετα, αντισταθμίζοντας την ανησυχία της ΕΟΚΕ σχετικά με τις αβέβαιες κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις της ΣΕΣ στην ΕΕ (ιδίως σε ό,τι αφορά τον Τρόπο 4 της Συμφωνίας GATS) και στα φτωχότερα τμήματα της ινδικής κοινωνίας. Αυτές οι επιπτώσεις είναι σημαντικό στοιχείο των συμφερόντων δέουσας επιμέλειας και προστασίας του εμπορικού σήματος των επιχειρήσεων της ΕΕ. Τα ζητήματα της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων και των εργατικών και ανθρώπινων δικαιωμάτων ξεπερνούν τα σύνορα της Ευρώπης για όσες ευρωπαϊκές επιχειρήσεις εμπορεύονται με τρίτες χώρες.

3. Η διαδικασία διαπραγμάτευσης

3.1 Οι διαπραγματευτές προέβησαν σε διαβούλευση με μεγάλες ευρωπαϊκές και ινδικές επιχειρήσεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ, ως το γνωμοδοτικό όργανο για όλα τα τμήματα της κοινωνίας των πολιτών, εκφράζει την ανησυχία της ότι οι διαπραγματευτές δεν ζητούν σε ισότιμη βάση τη γνώμη όλων των ενδιαφερόμενων κοινωνικών φορέων και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει υπόψη τις απόψεις όλων των ενδιαφερόμενων κοινωνικών φορέων και των δύο πλευρών. Καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να πραγματοποιήσει διαβουλεύσεις με: τις ΜΜΕ για τις ενδεχόμενες επιπτώσεις, τα συνδικάτα για την έλλειψη σαφήνειας όσον αφορά τις εργασιακές εγγυήσεις και τον Τρόπο 4 της Συμφωνίας GATS, τις ομάδες καταναλωτών και τους γεωργικούς τομείς για την ασφάλεια των τροφίμων, καθώς και την άτυπη οικονομία στην Ινδία.

3.2 Πολλές ΜΚΟ και συνδικάτα της ΕΕ και της Ινδίας, καθώς και ιδρύματα της ΕΕ και επιχειρήσεις του άτυπου τομέα της Ινδίας, εξέφρασαν ανησυχίες τόσο αναφορικά με τις ενδεχόμενες συνέπειες της ΣΕΣ όσο και ως προς τον τρόπο με τον οποίο διεξήχθησαν οι διαπραγματεύσεις⁽³⁾. **Αν και αναγνωρίζει τη σημασία της εμπιστευτικότητας στις εμπορικές διαπραγματεύσεις, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποσαφηνίσει ενδεχόμενες παρανοήσεις, δημοσιεύοντας τις προτάσεις της επί αυτών των ζητημάτων χάρη ενός εξίσου σημαντικού λόγου, της διαφάνειας.**

(2) ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 150.

(3) Στις μελέτες εντοπίζονται δυσκολίες που πηγάζουν από τις επιπτώσεις των διατάξεων TRIPS-plus IPR, της ελευθέρωσης και απορρύθμισης των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, της ελευθέρωσης του εμπορίου προϊόντων, της εισόδου στον γεωργικό τομέα μεγάλων αλυσίδων λιανικής πώλησης, της ελευθέρωσης των επενδύσεων και των πρακτικών για τις κρατικές δημόσιες συμβάσεις, καθώς και την απαγόρευση των περιορισμών στις εξαγωγές. Βλ. για παράδειγμα: S Polaski et al, *India's Trade Policy Choices: Managing Diverse Challenges* (Carnegie, 2009), S Powell, *EU India FTA: Initial Observations from a Development Perspective* (Traidcraft, 2008), C Wichterich, *Trade Liberalisation, Gender Equality, Policy Space: The Case of the Contested EU-India FTA* (WIDE, 2009), K Singh, *India-EU FTA: Should India Open Up Banking Sector? Special Report* (Delhi, 2009), CEO/India FDI Watch, *Trade Invaders: How Big Business is Driving the EU-India FTA Negotiations* (2010).

3.3 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι το εμπόριο πρέπει απαραίτητα να εμπίπτει στις αρμοδιότητες της ΕΥΕΔ. Η συνοχή των ευρωπαϊκών πολιτικών έχει θεμελιώδη σημασία για τη διατήρηση των ευρωπαϊκών αξιών και αρχών. Η ΕΟΚΕ συνιστά όλες οι αρμόδιες Γενικές Διευθύνσεις να τηρούνται ενήμερες καθ' όλη τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων.

4. Εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία (SIA)

4.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε μια εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία από ανεξάρτητους συμβούλους, οι οποίοι παρουσίασαν τα συμπεράσματά τους το 2009 ⁽⁴⁾. Σύμφωνα με αυτή την εκτίμηση, οι κοινωνικές επιπτώσεις αυτής της ΣΕΣ θα είναι αμελητέες για την ΕΕ, καθώς δεν θα έχει αντίκτυπο στους μισθούς και μόνο μικρή μετακίνηση εργατικού δυναμικού ⁽⁵⁾, ενώ αντίστοιχα στην Ινδία πρόκειται να σημειωθεί αύξηση των μισθών των ειδικευμένων και των ανειδίκευτων εργαζομένων κατά 1,7 % βραχυπρόθεσμα και 1,6 % μακροπρόθεσμα, καθώς και ορισμένες μετακινήσεις εργατικού δυναμικού προς καλύτερα αμειβόμενες θέσεις εργασίας ⁽⁶⁾.

4.2 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποδίδει μεγάλη σημασία σε αυτή την αξιολόγηση όταν προβάλλει τα συνολικά πλεονεκτήματά της ΣΕΣ ⁽⁷⁾. Ωστόσο, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η ίδια αξιολόγηση προειδοποιεί για τους πιθανούς κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς κινδύνους.

4.3 Τα συνδικάτα της ΕΕ εκφράζουν ανησυχίες για τα εργασιακά δικαιώματα στην ΕΕ και ζητούν αξιολόγηση αντικτύπου για τα πιθανά σενάρια του Τρόπου 4 της Συμφωνίας GATS πριν ολοκληρωθούν οι διαπραγματεύσεις. Μια τέτοια αξιολόγηση πρέπει να καλύπτει τον αντίκτυπο στην ποιότητα και στην ποσότητα εργασίας ανά τομέα και ανά κράτος μέλος. Πρέπει να βασίζεται σε πλήρη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, να πραγματοποιηθεί τόσο πριν όσο και μετά την εισαγωγή της ΣΕΣ και να προβλέπει δεσμευτικές συστάσεις για την πρόληψη ή τον μετριασμό κάθε αρνητικής επίπτωσης που έχει εντοπιστεί.

4.4 Η εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία περιγράφει τα αποτελέσματα της ΣΕΣ στα εργασιακά πρότυπα και στις συνθήκες εργασίας στην Ινδία ως «αβέβαια». Στην περίπτωση της Ινδίας, σύμφωνα με ορισμένες κρατικές στατιστικές, περίπου το 90 % της οικονομίας της Ινδίας είναι άτυπη (ή μη οργανωμένη), ποσοστό το οποίο προβλέπεται να παραμείνει σε γενικές γραμμές αμετάβλητο στο άμεσο μέλλον ⁽⁸⁾. Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΔΟΕ και του ΠΟΕ, όσοι εργάζονται στον άτυπο τομέα απασχόλησης, ζουν με λιγότερα από 2 δολάρια την ημέρα ⁽⁹⁾. Η πλειοψηφία των γυναικών (περισσότερο από 95 %) του εργατικού δυναμικού εργάζονται στον άτυπο τομέα απασχόλησης και εκτίθενται σε δυσανάλογο κίνδυνο.

4.5 Η εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία υπογραμμίζει πιθανές επιπτώσεις στο περιβάλλον, επισημαίνοντας ότι είναι πιθανό να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην ατμόσφαιρα ⁽¹⁰⁾, την ποιότητα του εδάφους ⁽¹¹⁾, την βιοποικιλότητα ⁽¹²⁾ και την ποιότητα του ύδατος ⁽¹³⁾. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να εισακουστούν οι προειδοποιήσεις της εκτίμησης αντικτύπου στην αειφορία.

4.6 Η μεθοδολογία της εκτίμησης αντικτύπου στην αειφορία δεν είναι αρκετή για να συλλάβει τις πραγματικές επιπτώσεις. Η εκτίμηση εστίασε πρωταρχικά στην τυπική οικονομία, για την οποία η κατάρτιση οικονομικών μοντέλων είναι συγκριτικά απλή ⁽¹⁴⁾. Αντίθετα, η ανάλυσή της για τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις βασίζεται σε λιγότερο διαφανή ποιοτική μεθοδολογία. Επίσης, η αξιολόγηση δεν αναλύει σωστά τον αντίκτυπο στις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, την ασφάλεια των καταναλωτών ή στην επισιτιστική ασφάλεια.

4.7 Σύμφωνα με το έγγραφο θέσης των υπηρεσιών της Επιτροπής, θα μπορούσε να έχει δοθεί περισσότερη προσοχή στον αντίκτυπο της συμφωνίας στην αξιοπρεπή εργασία, την άτυπη απασχόληση και τη μετακίνηση του εργατικού δυναμικού. Αυτό θα «πέτρωνε ακριβέστερες προβλέψεις σχετικά με άλλες κοινωνικές επιπτώσεις, όπως τις επιπτώσεις στη φτώχεια, την υγεία και την εκπαίδευση» ⁽¹⁵⁾.

4.8 Έκπληξη προκαλεί το γεγονός ότι η εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία δεν λαμβάνει υπόψη ούτε τις διάφορες μελέτες που τονίζουν τις ενδεχόμενες σοβαρές επιπτώσεις της ΣΕΣ για την Ινδία ⁽¹⁶⁾, ούτε και τις ανησυχίες της ΕΕ, ιδίως όσες αφορούν τον Τρόπο 4 για την απασχόληση στην ΕΕ.

4.9 Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε πρόσφατα γνωμοδότηση με θέμα την εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία (ΕΑΑ), στην οποία ορίζει κατευθυντήριες γραμμές για μια μεθοδολογία των βέλτιστων πρακτικών που θα χρησιμοποιείται για την εκτίμηση του συνολικού αντικτύπου μιας ΣΕΣ ⁽¹⁷⁾.

4.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά να εκπονηθούν νέες μελέτες οι οποίες, βασιζόμενες σε αυτές τις κατευθυντήριες γραμμές, θα λαμβάνουν ρητά υπόψη τον αντίκτυπο της ΣΕΣ στην ευρωπαϊκή και την ινδική κοινωνία, ιδίως δε στα εργασιακά δικαιώματα, τον Τρόπο 4 της Συμφωνίας GATS, τις γυναίκες, την προστασία των καταναλωτών, τις ΜΜΕ, την άτυπη οικονομία, το περιβάλλον, τη γεωργία (συμπεριλαμβανομένης της επισιτιστικής ασφάλειας), τη φτώχεια και την αλλαγή του κλίματος. Αυτές οι νέες μελέτες πρέπει να γίνουν με ανεξάρτητες και δημόσιες επιστημονικές μελέτες και εργαστήρια.

⁽⁴⁾ ECORYS, CUTS, Centad, Αξιολόγηση των επιπτώσεων που θα έχει στην αειφορία του εμπορίου (Trade SIA) η συμφωνία ελευθέρων συναλλαγών μεταξύ της ΕΕ και της Ινδίας – TRADE07/C1/C01, 18 Μαΐου 2009.

⁽⁵⁾ Ομοίως, σελ. 17-18. Οι μετακινήσεις του εργατικού δυναμικού υπολογίζονται μεταξύ 250-360 ανά 100 000.

⁽⁶⁾ Ομοίως, οι μετακινήσεις του εργατικού δυναμικού κυμαίνονται μεταξύ 1 830 και 2 650 ανά 100 000.

⁽⁷⁾ Επίτροπος De Gucht – επιστολή στα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2011.

⁽⁸⁾ National Commission for Enterprises in the Unorganised Sector, *The Challenge of Employment in India: An Informal Economy Perspective, Volume 1, Main Report* (Νέο Δελχί, Απρίλιος 2009), σελ. 2.

⁽⁹⁾ Bacchetta κ.ά., «Globalization and Informal Jobs in Developing Countries» (ΔΟΕ/ΠΟΕ: Γενεύη, 2009).

⁽¹⁰⁾ ο.π. σελ. 277. (SIA 2009)

⁽¹¹⁾ ομοίως, σελ. 278.

⁽¹²⁾ ομοίως, σελ. 279.

⁽¹³⁾ ομοίως, σελ. 280.

⁽¹⁴⁾ ομοίως, σελ. 51.

⁽¹⁵⁾ ο.π. 1.

⁽¹⁶⁾ ο.π. 3.

⁽¹⁷⁾ ΕΟΚΕ, SIA και εμπορική πολιτική της ΕΕ. 05/05/2011 (ΕΕ C 218 της 23.7.2011, σ. 14)

4.11 Αυτό δεν σημαίνει ότι η ΣΕΣ θα έχει αναγκαστικά αρνητικό αντίκτυπο. Τουλάχιστον όμως, λαμβάνεται καταρχάς υπόψη το ενδεχόμενο η ΣΕΣ να έχει τέτοιο αντίκτυπο. Αυτό και μόνο αρκεί για να δικαιολογήσει μια περαιτέρω εξέταση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ιδίως αφού όπως συζητείται παρακάτω, η ΕΕ έχει τη νομική υποχρέωση να αξιολογήσει τον αντίκτυπο των εξωτερικών πολιτικών της στο εσωτερικό της και σε τρίτες χώρες.

5. Οι υποχρεώσεις της ΕΕ

5.1 Πρωταρχική υποχρέωση μιας κυβερνήσεως η οποία διαπραγματεύεται την ελευθέρωση του εμπορίου είναι να λάβει υπόψη τον οικονομικό και κοινωνικό αντίκτυπο των πολιτικών της. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η Ινδία φέρει την κύρια ευθύνη για τα αποτελέσματα των πολιτικών της στον πληθυσμό της. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις διαπραγματεύσεις της με την Ινδία, η οποία σωστά πιστεύει ότι δικαιούται να ρυθμίζει με τον δικό της τρόπο τα ζητήματα ανθρώπινων δικαιωμάτων, εργασιακών προτύπων, βιώσιμης ανάπτυξης και της κοινωνίας των πολιτών της. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η ΕΕ δεν φέρει ανεξάρτητη ευθύνη από αυτή την άποψη. Πρόκειται πράγματι για νομική υποχρέωση.

5.1.1 Βάσει του άρθρου 207 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), οι πολιτικές της ΕΕ για το εμπόριο και την ανάπτυξη πρέπει να ασκούνται στο πλαίσιο των αρχών και των στόχων της εξωτερικής δράσης της Ένωσης. Αυτές παρατίθενται στο άρθρο 21 της ΣΕΕ και περιλαμβάνουν ως αρχές:

την οικουμενικότητα και το αδιαίρετο των ανθρώπινων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, τον σεβασμό της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, τις αρχές της ισότητας και της αλληλεγγύης και τον σεβασμό των αρχών του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου.

και ως στόχους,

την προώθηση, στις αναπτυσσόμενες χώρες, της αειφόρου ανάπτυξης από οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη, με πρωταρχικό στόχο την εξάλειψη της φτώχειας,

5.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συμμορφωθεί με τις νομικές υποχρεώσεις της να εξασφαλίσει ότι η ΣΕΣ ΕΕ-Ινδίας σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα και δεν υπονομεύει τις προσπάθειες για προαγωγή μιας βιώσιμης οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης, και εξάλειψη της φτώχειας. Επιμένει ότι έχει σημασία η δημιουργία ενός πλαισίου βασισμένου στα δικαιώματα της ΔΟΕ για όσους δραστηριοποιούνται στην άτυπη οικονομία.

6. Παρακολούθηση και προσαρμογή της ΣΕΣ

6.1 Η ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσει ότι οι πολιτικές της δεν θα έχουν ως αποτέλεσμα περισσότερη φτώχεια, αλλά αντίθετα ότι θα συμβάλουν στην εξάλειψή της. Αυτή η υποχρέωση μπορεί να τηρηθεί αν εξασφαλιστεί ότι η ΣΕΣ περιέχει διατάξεις με τις οποίες η προβλεπόμενη ελευθέρωση των συναλλαγών μπορεί να τροποποιηθεί σε περίπτωση που εκδηλωθούν αυτά τα αποτελέσματα, και αν δημιουργηθεί ένας αποτελεσματικός μηχανισμός παρακολούθησης, με βάση τον οποίο θα μπορούν να ενεργοποιηθούν αυτές οι ρήτρες.

6.2 Σχετικά με τις ρήτρες περί ανθρώπινων δικαιωμάτων

6.2.1 Η ΕΕ έχει συμπεριλάβει στο παρελθόν διατάξεις στις διμερείς συμφωνίες της για να εξασφαλίσει ότι αυτές οι συμφωνίες δεν υπονομεύουν τους κοινωνικούς στόχους. Από το 1995, η ΕΕ συμπεριλαμβάνει σε κάθε εμπορική συμφωνία και συμφωνία συνεργασίας με τρίτες χώρες μια διάταξη για τα ανθρώπινα δικαιώματα⁽¹⁸⁾. Πιο πρόσφατα, αναπτύχθηκε η πρακτική να υπόκεινται οι μεταγενέστερες συμφωνίες για τις διατάξεις σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα στις υφιστάμενες συμφωνίες-πλαίσιο. Αυτό μπορεί να είναι αποτελεσματικό από νομική άποψη, ανάλογα με τη διατύπωση της αρχικής ρήτρας για τα ανθρώπινα δικαιώματα, και τη διατύπωση της διάταξης «σύνδεσης» στη μεταγενέστερη συμφωνία.

6.2.2 Έχει κρίσιμη σημασία αυτή η ΣΕΣ να διέπεται από μια αποτελεσματική διάταξη για τα ανθρώπινα δικαιώματα, ανεξάρτητα με τον τρόπο επίτευξης τούτου. Η Συμφωνία Συνεργασίας μεταξύ ΕΕ και Ινδίας του 1994 περιέχει μια διάταξη για τα ανθρώπινα δικαιώματα, αλλά παλαιότερου τύπου. Όπως απεφάνθη το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο σκοπός αυτής της διάταξης είναι να επιτρέψει την αναστολή της Συμφωνίας Συνεργασίας⁽¹⁹⁾. Δεν επιτρέπει την αναστολή άλλων συμφωνιών, όπως της ΣΕΣ⁽²⁰⁾. Είναι πολύ σημαντικό η ΣΕΣ να συμμορφωθεί με την πολιτική της ΕΕ σχετικά με τις διατάξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, είτε μέσω μιας νέας ρήτρας περί ανθρώπινων δικαιωμάτων, είτε μιας προσεκτικά διατυπωμένης ρήτρας «σύνδεσης».

6.2.3 Είναι πολύ σημαντικό η ΣΕΣ να συμμορφωθεί με την πολιτική της ΕΕ σχετικά με τις διατάξεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, είτε μέσω μιας νέας ρήτρας περί ανθρώπινων δικαιωμάτων, είτε μιας προσεκτικά διατυπωμένης ρήτρας «σύνδεσης». Υπέρ της λύσης αυτής έχει ταχθεί και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽²¹⁾.

6.3 Διατάξεις για τη βιώσιμη ανάπτυξη

6.3.1 Είναι εξίσου σημαντικό να συνεχιστεί και να ενισχυθεί η βέλτιστη πρακτική της ΕΕ να συμπεριλαμβάνονται περιβαλλοντικά και εργασιακά πρότυπα στις ΣΕΣ. Τόσο η συμφωνία οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ) μεταξύ ΕΕ και Κορέας, όσο και αυτή μεταξύ ΕΕ και χωρών Cariforum περιέχουν διατάξεις που απαιτούν από τα μέρη να εξασφαλίζουν τη συμμόρφωσή τους με

⁽¹⁸⁾ Ψήφισμα για την ανακοίνωση της Επιτροπής για τη συμπερίληψη του σεβασμού των δημοκρατικών αρχών και των δικαιωμάτων του ανθρώπου στις συμφωνίες μεταξύ της Κοινότητας και των τρίτων χωρών (COM(95) 216).

⁽¹⁹⁾ Υπόθεση C-268/94, Πορτογαλική Δημοκρατία κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, [1996] ECR I-6177, παράγραφος 27 του σκεπτικού.

⁽²⁰⁾ Bartels, Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements (Oxford: OUP, 2005), 255. Αυτή η άποψη είναι διαφορετική για εκείνες τις συμφωνίες στις οποίες η ρήτρα περί ουσιαστικών στοιχείων συνοδεύεται από μια «ρήτρα μη εκτέλεσης» που προβλέπει «κατάλληλα μέτρα».

⁽²¹⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 26ης Μαρτίου 2009, παράγραφος 43, στην οποία υπογραμμίζεται ότι «οι ρήτρες για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τη δημοκρατία αποτελούν ουσιαστικό στοιχείο της ΣΕΣ». Βλ. επίσης τη γενική πολιτική που αντικατοπτρίζεται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 11ης Μαΐου 2011 στο οποίο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «στηρίζει σταθερά την πρακτική της ενσωμάτωσης νομικά δεσμευτικών ρητρών περί ανθρώπινων δικαιωμάτων στις διεθνείς συμφωνίες της ΕΕ, με σαφή και ακριβή μηχανισμό διαβούλευσης που θα έχει σχεδιαστεί σύμφωνα με το άρθρο 96 της Συμφωνίας του Κοτονού», Καθώς και το Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ρήτρα για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την δημοκρατία στις συμφωνίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2005/2057(INI)).

τα θεμελιώδη εργασιακά πρότυπα της ΔΟΕ (απόλυτο πρότυπο) και να μην μειώσουν τα τρέχοντα επίπεδα περιβαλλοντικής και εργασιακής προστασίας (σχετικό πρότυπο), καθώς και άλλες διατάξεις.

6.3.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την τοποθέτηση του Επιτρόπου de Gucht ο οποίος δεσμεύτηκε ως προς τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά κεφάλαια ⁽²²⁾. Ωστόσο, καλεί επίσης την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξασφαλίσει ότι, σε αντίθεση με τις διατάξεις των προαναφερθέντων συμφωνιών, αυτές οι διατάξεις θα συνοδεύονται από τα ίδια ισχυρά μέτρα εφαρμογής που προβλέπονται για τις παραβιάσεις των άλλων τμημάτων της ΣΕΣ ή για παράδειγμα, ισοδύναμες διατάξεις σε ΣΕΣ των ΗΠΑ ⁽²³⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημιουργήσει κίνητρα μέσω προγραμμάτων συνεργασίας ή παρόμοιων μηχανισμών, που θα υποστηρίζονται από ένα σύστημα αποτελεσματικών κυρώσεων για την παραβίαση αυτών των διατάξεων, όπως συνέστησε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽²⁴⁾.

6.3.3 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να συμπεριλάβει στην ΣΕΣ μεταξύ ΕΕ και Ινδίας εκτελεστές εργασιακές και περιβαλλοντικές διατάξεις και για τα δύο μέρη, οι οποίες να γίνονται εκτελεστές μέσω των κανονικών διαδικασιών επίλυσης των διαφορών, με ένδικα μέσα στα οποία συμπεριλαμβάνονται η αναστολή των εμπορικών υποχρεώσεων και πρόστιμα.

7. Ρήτρα κοινωνικής εξασφάλισης

7.1 Όλες οι εμπορικές ΣΕΣ έχουν ρήτρες διασφάλισης που επιτρέπουν την αναστολή της ελευθέρωσης του εμπορίου σε περίπτωση που προκαλείται ζημία σε έναν εθνικό κλάδο παραγωγής ή διαταραχές στη λειτουργία του. Αναμένεται ότι αυτή η ΣΕΣ θα περιλαμβάνει διατάξεις για αυτό τον σκοπό. Ωστόσο, τέτοιες διατάξεις πρέπει να εστιάζουν στους εν λόγω κινδύνους.

7.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξασφαλίσει την ενσωμάτωση μιας διμερούς ρήτρας κοινωνικής εξασφάλισης που θα λαμβάνει υπόψη όχι μόνο τους κινδύνους για έναν εθνικό κλάδο παραγωγής τόσο στην ΕΕ όσο και στην Ινδία, αλλά και για την κοινωνία (συμπεριλαμβανομένων των μετακινήσεων εργατικού δυναμικού). Αυτή η ρήτρα πρέπει να διατυπωθεί με βάση το άρθρο 25 παρ. 2 β) της ΣΕΣ Cariforum-ΕΕ, σύμφωνα με το οποίο τα μέτρα διασφάλισης μπορούν να ληφθούν όταν «προϊόν, καταγωγή μέρους, εισάγεται στο έδαφος του άλλου μέρους σε αυξημένες ποσότητες και υπό προϋποθέσεις που προκαλούν ή απειλούν να προκαλέσουν: διαταραχές σε τομέα της οικονομίας, ιδίως όταν οι

εν λόγω διαταραχές δημιουργούν σοβαρά κοινωνικά προβλήματα ή δυσκολίες».

8. Μηχανισμός παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών

8.1 Τόσο η κοινωνία των πολιτών της ΕΕ, όσο και αυτή της Ινδίας είναι πολύ καλά οργανωμένες και προορατικές. Θα ήταν προς όφελος των αρχών και των δύο πλευρών να προβλέψουν έναν μηχανισμό για να αυξήσουν τη διαφάνεια και να εντείνουν τις διαβουλεύσεις, όπως και για να διασκεδάσουν τις ανησυχίες, εξασφαλίζοντας ότι η κοινωνία των πολιτών έχει άμεση πρόσβαση στους φορείς λήψης αποφάσεων.

8.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη δημιουργία ενός μηχανισμού παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών, στον οποίο θα συμπεριλαμβάνονται φορείς από τις επιχειρήσεις, τα συνδικάτα, τις ΜΚΟ, τους ακαδημαϊκούς κύκλους και άλλοι φορείς, όπως προτείνεται από την αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να αποτελέσει μέρος αυτής της διαδικασίας ⁽²⁵⁾. Αυτός ο μηχανισμός θα μπορούσε να βασιστεί στο μοντέλο της ΣΕΣ μεταξύ ΕΕ και Κορέας ή αυτής μεταξύ ΕΕ και Cariforum, το οποίο περιλαμβάνει πολλούς φορείς της κοινωνίας των πολιτών που είναι εκπαιδευμένοι και χρηματοδοτούνται για να παρέχουν έναν αποτελεσματικό μηχανισμό παρακολούθησης ⁽²⁶⁾.

8.3 Η αξιολόγηση των επιπτώσεων στην αειφορία και το έγγραφο θέσης των υπηρεσιών της Επιτροπής συνιστούν και αυτά έναν μηχανισμό παρακολούθησης ⁽²⁷⁾.

8.3.1 Ένας τέτοιος μηχανισμός παρακολούθησης πρέπει να έχει συγκεκριμένη λειτουργία στο πλαίσιο της ρήτρας κοινωνικής εξασφάλισης. Κανονικά, η αποτελεσματική εφαρμογή των ρητρών διασφάλισης εξαρτάται από τον βαθμό οργάνωσης του πληγέντος κλάδου παραγωγής. Αυτό είναι βεβαίως πολύ πιο δύσκολο στην περίπτωση της άτυπης οικονομίας.

8.3.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά ο μηχανισμός παρακολούθησης της κοινωνίας των πολιτών να έχει την εξουσία να προβαίνει σε συστάσεις ειδικά όσον αφορά την ανάγκη ενεργοποίησης της ρήτρας κοινωνικής εξασφάλισης, σύμφωνα με την οποία οι σχετικές αρχές θα πρέπει να έχουν την υποχρέωση να παράσχουν αιτιολογημένη απάντηση.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²²⁾ ο.π. 7.

⁽²³⁾ Π.χ. το Άρθρο 17(2)(β) της ΣΕΣ μεταξύ ΗΠΑ και Ιορδανίας.

⁽²⁴⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2010 σχετικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά πρότυπα στις διεθνείς εμπορικές συμφωνίες, παράγραφος 2.

⁽²⁵⁾ ο.π. 3. σελ. 275-280

⁽²⁶⁾ ο.π. 17

⁽²⁷⁾ ό.π. 4, σελ. 288; ό.π.1, σ. 2.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της ΕΕ και ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 24/11)

Εισηγητής: ο κ. CEDRONE

Στις 14 Σεπτεμβρίου 2010, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Η νέα εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας της ΕΕ και ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών.

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

Κατά την 475η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ενέκρινε με 111 ψήφους υπέρ, 23 κατά και 23 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και προτάσεις

1.1 Η στρατηγική

1.1.1 Η Ένωση, ενόψει των μεγάλων συντελούμενων αλλαγών και εκμεταλλευόμενη την ευκαιρία που προσφέρει η σύσταση της Ευρωπαϊκής υπηρεσίας εξωτερικής δράσης (EYED) και η θέσπιση Ύπατου εκπροσώπου για την εξωτερική πολιτική, οφείλει να επαναπροσδιορίσει και να αναπροσαρμόσει τη στρατηγική της για την εξωτερική πολιτική, τόσο ως προς τις πολιτικές όσο και ως προς τις ζώνες παρέμβασης στις οποίες θα πρέπει να δώσει προτεραιότητα. Μόνον η αποδοχή των κοινών συμφερόντων και μια ευρεία δράση συντονισμού μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη αυτού του στόχου.

1.1.2 Η Ευρώπη αντιπροσωπεύει το ένα τρίτο του παγκόσμιου ΑΕγχΠ. Ωστόσο, η ΕΕ δεν αποτελεί απλά οικονομική κοινότητα. Το μέγεθος του ρόλου της Ευρώπης καθίσταται εμφανές χάρη στη διαπίστωση ότι σήμερα ως κράτη - έθνη οι χώρες της ΕΕ δεν μπορούν πλέον μόνες τους να προστατεύσουν τα συμφέροντά τους, να επιβάλουν τις αξίες τους στη διεθνή σκηνή ή να αντιμετωπίσουν προκλήσεις που υπερβαίνουν πλέον τα σύνορά τους, όπως η μετανάστευση ή η τρομοκρατία. Μια πιο συντονισμένη προσπάθεια των κρατών μελών στην εξωτερική πολιτική θα χρησίμευε επίσης στον περιορισμό των διακυβερνητικών αποκλίσεων ή στην αποφυγή μεμονωμένων δράσεων των επιμέρους κρατών μελών όπως συνέβη πρόσφατα. Η τάση αυτή, εάν διατηρηθεί, θα μπορούσε να επιταχύνει όχι μόνον την οικονομική αλλά και την πολιτική πτώση, που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τις ίδιες τις δημοκρατικές αξίες στις οποίες βασίζεται η ΕΕ.

1.2 Οι πολιτικές

1.2.1 Η ΕΕ πρέπει να διατηρήσει καταρχάς τις αξίες της στην εξωτερική πολιτική καθορίζοντας κοινές πολιτικές και δράσεις για τη διατήρηση της ειρήνης, την πρόληψη των συγκρούσεων, την ανάπτυξη των δράσεων σταθεροποίησης, την ενίσχυση της διεθνούς ασφάλειας με την τήρηση των αρχών του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών, την εδραίωση και υποστήριξη της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου και των αρχών του διεθνούς δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των θεμελιωδών κανόνων εργασίας, καθώς και την παροχή συνδρομής στους πληθυσμούς

που πλήττονται από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές. Αλλά εάν η ΕΕ αναλαμβάνει δράση εκτός των συνόρων της, δεν το κάνει απλά και μόνο από ανθρωπισμό ή από αγάπη για τον πλησίον, αλλά και διότι είναι απαραίτητο προκειμένου να διατηρηθεί η ευημερία της Ευρώπης. Προς τούτο πρέπει να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα των προσφύγων και να δημιουργηθούν προοπτικές για τους ανθρώπους στην ίδια τη χώρα τους.

1.2.2 Η ΕΕ πρέπει να βρεθεί στην πρώτη θέση σε αυτόν τον τομέα, στο πλαίσιο του ΟΗΕ, ο οποίος φέρει την πρωταρχική ευθύνη για τη διατήρηση της διεθνούς ειρήνης. Καθίσταται συνεπώς αναγκαία η στενή συνεργασία της ΕΕ και του ΟΗΕ στον τομέα της διαχείρισης των πολιτικών και στρατιωτικών κρίσεων και ειδικότερα όσον αφορά τις επιχειρήσεις ανθρωπιστικής βοήθειας.

1.2.3 Επίσης, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, θα πρέπει να ενισχυθούν οι ολοκληρωμένες και κοινές δράσεις εξωτερικής πολιτικής στους τομείς της ασφάλειας και του ενεργειακού εφοδιασμού, της επισιτιστικής ασφάλειας, της αλλαγής του κλίματος, του ελέγχου των μεταναστευτικών ρευμάτων και της καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, του παράνομου εμπορίου, της πειρατείας και της διαφθοράς. Η διαδικασία ολοκλήρωσης και συντονισμού θα πρέπει να συμπεριλάβει και την εμπορική πολιτική. Πρόκειται συνολικά για μια σημαντική και σύνθετη προσπάθεια που απαιτεί την προσαρμογή του προϋπολογισμού της ΕΕ για την εξωτερική πολιτική.

1.3 Οι γεωγραφικές ζώνες παρέμβασης

1.3.1 Η Ένωση οφείλει να παρακολουθεί και να ενδιαφέρεται για όλα όσα συμβαίνουν έξω από τα σύνορά της, επαναπροσδιορίζοντας τη στρατηγική των συμμαχιών της. Ωστόσο, δεν διαθέτει ακόμη όλα τα μέσα και εργαλεία για να μπορεί να το πράττει όπως θα ήταν αναγκαίο και όπως απαιτείται προκειμένου να δημιουργηθούν οι συνθήκες που θα την καταστήσουν πραγματικό **πολιτικό παράγοντα** σε διεθνές επίπεδο. Η κύρια πρόκληση που αντιμετωπίζει δεν είναι η έλλειψη μέσων, αλλά η αδυναμία διασφάλισης της συνοχής στη διαχείριση των μέσων και εξασφάλισης της πολιτικής βούλησης των κρατών μελών για τον σκοπό αυτό.

1.3.2 Για τον λόγο αυτόν, η ΕΕ πρέπει να δώσει ακόμη μεγαλύτερη προσοχή στο εσωτερικό των γεωγραφικών της συνόρων και στους γείτονές της, όπως κάνει μέχρι σήμερα, χωρίς να παραμελεί, τουλάχιστον από οικονομική άποψη, τις σχέσεις της με τις μεγάλες ζώνες του κόσμου, όπως η Βόρεια Αμερική, με την οποία διατηρεί στρατηγική σχέση, η Νότια Αμερική, και η Καραϊβική με την οποία η ΕΕ έχει συνάψει συμφωνία διπεριφερειακής στρατηγικής ένωσης, η Κίνα, η Ινδία και η Ρωσία. Για τον σκοπό αυτό είναι απαραίτητη η υλοποίηση συνεργειών μεταξύ των διμερών και των περιφερειακών σχέσεων.

1.3.3 Υπό το πρίσμα αυτό, καθίσταται αναγκαία η ολοκλήρωση της διαδικασίας διεύρυνσης προς τα Βαλκάνια, τα οποία αποτελούν μια εξαιρετικά ευαίσθητη περιοχή εντός των συνόρων της Ένωσης, η συνέχιση των διαπραγματεύσεων με την Τουρκία και η ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής πολιτικής γειτονίας που θα επικεντρωθεί στην κατάσταση στη Μεσόγειο και στη Μέση Ανατολή.

1.3.4 Για τον σκοπό αυτόν, θα πρέπει να τεθεί σε νέες βάσεις η μεσογειακή πολιτική, με νέους θεσμούς, νέους οργανισμούς συνεργασίας και με κατάλληλα επιχειρησιακά μέσα και όργανα. Τα αιτήματα εκδημοκρατισμού και πολιτικής προόδου που εγείρονται από τις χώρες αυτές πρέπει να εισακουστούν και να στηριχθούν. Η Ένωση έχει πρωταρχική ευθύνη να διασφαλίσει την ταχεία και μη τραυματική μετάβαση στη δημοκρατία και όχι σε νέες συγκεκαλυμμένες δικτατορίες, προκειμένου να μην προδώσει τις προσδοκίες των λαών και των νέων για ελευθερία, ανθρώπινη αξιοπρέπεια και κοινωνική δικαιοσύνη.

1.3.5 Για τον σκοπό αυτόν, φαίνεται πως είναι αναγκαίο να διατεθούν περισσότεροι πόροι από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για τη συνεργασία με αυτές τις χώρες, ιδίως όσον αφορά την δημιουργία θεσμών (institution building), την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, τη δημιουργία θέσεων εργασίας και τις επενδυτικές ευκαιρίες στις εν λόγω χώρες.

1.3.6 Σε αυτό το πλαίσιο κρίνεται ουσιαστικός ο ρόλος της ΕΟΚΕ στην υλοποίηση δράσεων και παρεμβάσεων μεταξύ των λαών και στην ανάπτυξη ενός οργανικού δεσμού με την κοινωνία των πολιτών της περιοχής της Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής, από όπου ξεκίνησε η σημερινή διαδικασία μετάβασης, προκειμένου να προστατευθεί ο διάλογος μεταξύ αυτής και των αντιστοίχων κυβερνήσεων για την ενίσχυση της δημοκρατικής συμμετοχής και την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών και του κράτους δικαίου.

1.3.7 Η Αφρική στο σύνολό της πρέπει να αντιπροσωπεύει την άλλη προτεραιότητα παρέμβασης για την Ένωση, της οποίας η ασφάλεια και η σταθερότητα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την δημοκρατική και γενικότερη ανάπτυξη της τόσο κοντινής μας ηπείρου. Εάν η Ένωση θέλει να αντιμετωπίσει τα αποσταθεροποιητικά κύματα της μαζικής μετανάστευσης λόγω της απερίμωσης, των επισιτιστικών κρίσεων και της οικονομικής ένδειας των αφρικανικών πληθυσμών, των διεφθαρμένων και παραπλανητικών καθεστώτων και της έλλειψης δικαιοσύνης και ελευθερίας, πρέπει να δράσει άμεσα και αποτελεσματικά για τη σύναψη συμφωνίας με αυτήν την ήπειρο.

1.4 Οι διεθνείς οργανισμοί

1.4.1 Προώθηση συντονισμένων και αποτελεσματικών δράσεων στους διεθνείς οργανισμούς, με στόχο την εις βάθος μεταρρύθμιση

τους προκειμένου να καταστούν καταλληλότεροι για τις νέες απαιτήσεις και τις νέες ανάγκες που καλούνται να αντιμετωπίσουν: η ΕΕ θα πρέπει να καταφέρει να εκφράζεται ομόφωνα σε αυτό το πλαίσιο και να έχει έναν μοναδικό εκπρόσωπο.

1.4.2 Ειδικότερα, θα πρέπει να καταστούν ισότιμα τα εργασιακά δικαιώματα που προβλέπονται στις ιδρυτικές συμβάσεις της ΔΟΕ και τα οικονομικά δικαιώματα και δικαιώματα ελεύθερων συναλλαγών. Επίσης, η ΕΕ θα πρέπει και εδώ να εκφράζεται ομόφωνα στη ΔΟΕ.

1.4.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει έναν ολοένα και περισσότερο ενεργό ρόλο σε αυτό το πλαίσιο, ιδίως στις διεργασίες της ομάδας G-20 και στις σχέσεις με τα πιο αντιπροσωπευτικά όργανα του ΟΗΕ και κυρίως το ECOSOC, όπου πρέπει να εκφράζει κοινές θέσεις. Σε αυτό το πλαίσιο η μεταρρύθμιση του ECOSOC θα μπορούσε να συμβάλει σε περαιτέρω πρόοδο και να ευνοήσει την καλύτερη έκφραση της κοινωνίας των πολιτών εντός του οργανισμού αυτού.

1.4.4 Να χαράξει αποτελεσματικές και βιώσιμες πολιτικές για την προστασία της ευρωζώνης και να δημιουργήσει κατάλληλα μέσα για να καταπολεμήσει τις κερδοσκοπικές κινήσεις σε διεθνές επίπεδο, να εξαλείψει τους φορολογικούς παραδείσους, να περιορίσει τον ανταγωνισμό που βασίζεται στις συναλλαγματικές ισοτιμίες, να δώσει ώθηση στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση για αξιοπρεπή εργασία. Η τροποποίηση του άρθρου 136 της Συνθήκης αποτελεί το πρώτο σημαντικό βήμα. Προασπίζει πρωτίτως την κοινοτική Ευρώπη: διασφαλίστηκε ο κεντρικός ρόλος της Επιτροπής και η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, πράγμα που ευνοεί τη δημοκρατική διαδικασία. Το ίδιο θα μπορούσε να ισχύει για την εξωτερική πολιτική (τροποποίηση του Άρθρου 24).

1.4.5 Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι μία από τις προϋποθέσεις για την υπέρβαση και την προαγωγή των αξιών που αποτελούν τη βάση της διεθνούς συμβίωσης. Η ΕΕ πρέπει να προβεί σε ευρεία διαβούλευση με την ΕΟΚΕ, την κοινωνία των πολιτών και τους κοινωνικούς εταίρους για να διευκολύνει τη συμμετοχή στις μελλοντικές διοικητικές δομές των διεθνών οργανώσεων.

1.5 Η πολιτική ασφάλειας

1.5.1 Στο επίπεδο της πολιτικής ασφάλειας και άμυνας θα πρέπει να ενισχυθεί ο Ευρωπαϊκός οργανισμός άμυνας, να εφαρμοσθούν το ταχύτερο δυνατόν οι μόνιμες δομημένες συνεργασίες, προκειμένου να καταστούν δυνατές χρήσιμες συνεργείες και περιορισμοί των δαπανών για τους εθνικούς προϋπολογισμούς, ώστε οι πόροι που θα εξοικονομούνται να διατίθενται σε παραγωγικές επενδύσεις, στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας ή στη μείωση του δημόσιου χρέους.

1.5.2 Τα μέσα ασφαλείας και άμυνας που διαθέτει η ΕΕ πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιηθούν και να αναγνωριστούν ως πραγματικά μέσα περιφερειακής ασφάλειας.

1.5.3 Όσον αφορά την ασφάλεια, η ΕΕ θα πρέπει να δρα πρωτίτως στις όμορες χώρες μέσω παρεμβάσεων για τη σταθεροποίηση περιοχών σε κρίση και μέσω δράσεων για τη διατήρηση της ειρήνης.

1.5.4 Για τον σκοπό αυτό η ΕΟΚΕ, όπως συνέβη ήδη μετά τις συμφωνίες του St Malo του 1998, εύχεται οι κοινές εμπειρίες να πλαισιωθούν από τον οργανισμό άμυνας και να ενσωματωθούν στην κοινή πολιτική ασφάλειας.

1.6 Η ΕΟΚΕ

Η ΕΟΚΕ πρέπει να μπορεί να διαδραματίζει τον ρόλο της και να συμβάλλει στην χάραξη και στην εφαρμογή της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Προς τούτο κρίνεται σκόπιμο οι διατάξεις της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ να αποτελούν αντικείμενο διαβουλεύσεων με την ΕΟΚΕ, προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαφάνεια και η εποπτεία των πρωτοβουλιών. Ως εκ τούτου πρέπει να αξιολογηθούν όλες οι γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ που δίνουν κατευθύνσεις σχετικά με τις πτυχές της εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφάλειας της ΕΕ καθώς και οι γνωμοδοτήσεις που αναφέρουν ότι τα μέσα συνεργασίας μπορεί να επηρεάσουν την εξωτερική πολιτική⁽¹⁾. Η δράση της ΕΟΚΕ θα μπορούσε να αποβεί πολύ αποτελεσματική εν προκειμένω, εφόσον λειτουργεί ως σύνδεσμος μεταξύ της δράσης των κρατών μελών, της ΕΕ και των απαιτήσεων που εκφράζει η κοινωνία των πολιτών.

1.6.1 Τούτο καθίσταται αναγκαίο προκειμένου να επιτευχθεί η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και της κοινής γνώμης στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων για ζητήματα διεθνούς πολιτικής που έχουν πιο άμεσο αντίκτυπο στην οικονομία και στη ζωή των ευρωπαίων πολιτών.

1.6.2 Στη διεθνή σκηνή, η ΕΟΚΕ μπορεί να συνεχίσει την πολιτική της ΕΕ για την ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στις διαπραγματεύσεις και την εφαρμογή των συμφωνιών που συνάπτονται. Με βάση τη συσσωρευμένη εμπειρία της και τις πρωτοβουλίες που έχει ήδη αναλάβει, θεωρεί πως θα πρέπει αφενός να συνεργάζεται με τους εταίρους για τη συνέχεια που δίνεται στις διεθνείς διαπραγματεύσεις της ΕΕ και αφετέρου να ενταχθεί στον μηχανισμό εφαρμογής και θέσης σε ισχύ των εν λόγω συμφωνιών, είτε πρόκειται για συμφωνίες σύνδεσης, είτε για εμπορικές ή άλλες.

1.6.3 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να αναπτύσσει, στο πλαίσιο των διαδικασιών διαβούλευσης και των διεθνών εντολών συμμετοχής που λαμβάνει, τη δράση σύνδεσης μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών των χωρών και των περιφερειών προς τις οποίες πρέπει να απευθύνεται κατά προτεραιότητα η πολιτική της Ένωσης.

1.6.4 Για τον λόγο αυτόν, πρέπει να ενεργοποιηθεί, στις διάφορες φάσεις, η διαδικασία διαβούλευσης της ΕΟΚΕ, ακόμη και από πλευράς της κοινής εξωτερικής υπηρεσίας, προκειμένου η ΕΟΚΕ να επιτελεί αποτελεσματικά τα καθήκοντά της προς το συμφέρον των πολιτών της ΕΕ. Προς τούτο θα μπορούσε να υπογραφεί πρωτόκολλο συνεργασίας μεταξύ της ΕΟΚΕ και της ΕΥΕΔ, στη βάση του

υφιστάμενου πρωτοκόλλου μεταξύ της Επιτροπής και της ΕΟΚΕ, ένα μνημόνιο συνεννόησης που να καθορίζει τους κανόνες και τις διαδικασίες για ένα δομημένο κοινό έργο.

1.7 Τα μέσα και ο ρόλος της ΕΕ

1.7.1 Πρέπει να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες της Συνθήκης, έτσι ώστε η Ένωση, με αφετηρία την ΕΥΕΔ, να καθιερώνεται ολοένα και περισσότερο στη διεθνή σκηνή εκφραζόμενη με «μία φωνή» και καθιστώντας συνεκτικές τις κοινοτικές πολιτικές και τις πολιτικές μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών, αποφεύγοντας θεαματικούς διχασμούς που αμαυρώνουν την εικόνα της.

1.7.2 Πρέπει να αξιοποιηθούν μέσα όπως οι **ενισχυμένες συνεργασίες** στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής, προκειμένου να σχηματιστεί μια ομάδα χωρών που θα λειτουργεί ως εμπροσθοφυλακή και ως κινητήρια δύναμη για μια ολοένα και πιο ολοκληρωμένη εξωτερική πολιτική. Με τον τρόπο αυτόν, θα σχηματιστεί ένα πιο σταθερό και συνεκτικό θεσμικό πλαίσιο για την επίτευξη των κοινών στόχων. Η αρχή θα μπορούσε να γίνει με την υπογραφή συμφώνου εξωτερικής πολιτικής όπως έγινε για το Ευρώ (Συμβούλιο 24ης-25ης Μαρτίου 2011).

1.7.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί, συνεπώς, ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ πρέπει να βελτιωθεί και να καταστεί αποτελεσματικότερη, ιδίως για να ενισχυθεί η εικόνα της ΕΕ στο διεθνές επίπεδο. Υπό το πρίσμα αυτό, η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η ΕΕ θα εξεύρει τις ορθές προτάσεις και διαδικασίες, ώστε να δρα με κοινή φωνή στα θέματα εξωτερικής πολιτικής.

1.8 Οι άμεσες προτεραιότητες

1.8.1 Θα πρέπει να καταβληθεί η μέγιστη δυνατή προσπάθεια συνεργασίας από όλους τους οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που συμμετέχουν στην έναρξη της κοινής εξωτερικής υπηρεσίας, χωρίς αυτή να περιοριστεί στην προσθήκη μιας «νέας γενικής διεύθυνσης» στις ήδη υπάρχουσες.

1.8.2 Θα πρέπει να επιμεινουμε στη σύναψη συμφωνίας σε διεθνές επίπεδο που θα αποτρέπει την επανάληψη των επαπειλούμενων οικονομικών κερδοσκοπιών με βάση τις προτάσεις που υπέβαλε η ΕΕ στη G20.

1.8.3 Θα πρέπει η Μεσόγειος να τεθεί στο επίκεντρο άμεσων και συγκεκριμένων πρωτοβουλιών της ΕΕ.

1.8.4 Θα πρέπει, επίσης, να εφαρμοσθούν στην πράξη τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη στρατηγική εταιρική σχέση της Ένωσης της 16ης Σεπτεμβρίου 2010 και της 24ης-25ης Μαρτίου 2011.

1.8.5 Θα πρέπει τέλος να υπάρξει πραγματική και ακριβής εφαρμογή του άρθρου 11 της Συνθήκης της Λισσαβώνας που καλεί όλα τα θεσμικά όργανα να σέβονται την υποχρέωση διαβούλευσης με την ΕΟΚΕ και να συνεργάζονται στενά στα θέματα που μπορούν να έχουν άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στην κοινωνία των πολιτών, σε στενή συνεργασία με το ΕΚ και τα εθνικά κοινοβούλια.

⁽¹⁾ Βλ. για παράδειγμα τις γνωμοδοτήσεις «Εξωτερική διάσταση της ανανεωμένης στρατηγικής της Λισσαβώνας» (ΕΕ C 128, 18.5.2010, σελ. 41–47), «Περιφερειακή ολοκλήρωση για την ανάπτυξη στις χώρες ΑΚΕ» (ΕΕ C 317, 23.12.2009, σελ. 126–131), «Εκτίμηση αντικτύπου στην αειφορία (ΕΑΑ) και εμπορική πολιτική της ΕΕ» (ΕΕ C 218, 23.7.2011, σελ. 14–18), «Μηχανισμός Αναπτυξιακής Συνεργασίας (ΜΑΣ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης: ο ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων» (ΕΕ C 44, 11.2.2011, σελ. 123–128), «Ευρωπαϊκό μέσο για τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα» (ΕΕ C 182, 4.8.2009, σελ. 13–18).

2. Εισαγωγή

2.1 Η εξωτερική πολιτική της ΕΕ έχει τη δυνατότητα να πραγματοποιήσει ένα ποιοτικό άλμα με τη νέα Συνθήκη, εάν το επιτρέψουν οι κυβερνήσεις, και η Ένωση μπορεί να ενισχύσει τον ρόλο της ως **πολιτικού παράγοντα** σε διεθνές επίπεδο. Η νέα Συνθήκη, μολονότι δεν ανταποκρίνεται ακόμη στις αντικειμενικές ανάγκες της Ένωσης, έχει δημιουργήσει πολλές προσδοκίες στα κράτη μέλη και σε διεθνές επίπεδο. Απομένει τώρα να εφαρμοσθούν στην πράξη οι αλλαγές που επήλθαν και να υπάρξει κατάλληλη ανταπόκριση στις προσδοκίες της διεθνούς κοινότητας, προκειμένου να μην χαθεί η αξιοπιστία της ΕΕ. Η επίτευξη του στόχου αυτού θα είναι αδύνατη χωρίς την ενεργό και πλήρη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) νομιμοποιείται απόλυτα από το άρθρο 11 της Συνθήκης της Λισαβώνας, να συμβάλει ως εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στον καθορισμό μιας κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά συνέπεια θα πρέπει να συμμετέχει άμεσα στις εργασίες της ΕΕ και της ΕΥΕΔ.

3. Το νέο διεθνές πλαίσιο

3.1 Στο παρελθόν η ΕΕ διαδραμάτιζε έναν μάλλον περιθωριακό ρόλο στην εξωτερική πολιτική· σήμερα έχει περισσότερες ευκαιρίες, τις οποίες πρέπει να αξιοποιήσει προκειμένου να ανακοπεί η φθίνουσα πορεία της. Πράγματι, τα επιμέρους κράτη μέλη περιθωριοποιούνται ολοένα και περισσότερο απέναντι στη νέα διεθνή σκηνή που μεταλλάσσεται ταχύτατα και διαρκώς. Προς τούτο απαιτείται μεγαλύτερη ενδοευρωπαϊκή αλληλεγγύη με εκχώρηση αρμοδιοτήτων από το επιμέρους κράτος στις κοινές αρμοδιότητες του συνόλου της ΕΕ ώστε να αποφευχθεί ο σχεδόν πάντοτε βλαβερός ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών.

3.2 Σήμερα περισσότερο από ποτέ η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται αντιμέτωπη με πλήθος παγκόσμιων προκλήσεων που απαιτούν περισσότερη συνοχή και ενότητα για την αντιμετώπιση ολοένα και πιο σύνθετων απειλών που μεταβάλλουν τη γεωπολιτική ισορροπία προς την κατεύθυνση ενός πολυπολικού κόσμου: Στη Μέση Ανατολή, κυρίως με το ισραηλινό-παλαιστινιακό ζήτημα που παραμένει ανοιχτό, στο Ιράν, στο Αφγανιστάν, στο Ιράκ, στο Σουδάν και σε άλλα μέρη του κόσμου, υπάρχουν ακόμη ανεπιλύτες συγκρούσεις ή περιοχές εντάσεων. Όλη η βόρεια Αφρική φλέγεται από κινήματα εξέγερσης κατά των απολυταρχικών καθεστώτων, των οποίων η κατάληξη είναι δύσκολο να προβλεφθεί. Η ασφάλεια των κρατών απειλείται από οικουμενικούς κινδύνους ποικίλης φύσης, συμπεριλαμβανομένης της θρησκευτικής μισαλλοδοξίας ή των νέων πυρηνικών προγραμμάτων όπως το ιρανικό.

3.3 Άλλοι πολύ σημαντικοί παράγοντες είναι ή/και μπορούν να αποτελέσουν στοιχεία αστάθειας και εξέγερσης, όπως η επισιτιστική ασφάλεια, η δημογραφική αύξηση, οι εντεινόμενες κοινωνικές ανισότητες, οι εμπορικές ανισορροπίες και τελευταία ο αγώνας για τη γη και τα σπανιότερα μέταλλα, θα πρέπει δε να αντιμετωπιστούν εκ των προτέρων. Όλα αυτά αποτελούν παράγοντες που συνδέονται με την παγκοσμιοποίηση, η οποία ωστόσο προσέφερε στις χώρες νέες ευκαιρίες αντιμετώπισης της φτώχειας, της ανεργίας κλπ.

3.4 Η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με μια κατάσταση που την «υποχρώνει» να αναλάβει δράση, καθώς βρίσκεται σε «κατάσταση ανάγκης». Πρέπει απλά να το πράξει με μεγαλύτερη ετοιμότητα και χωρίς καθυστερήσεις και όχι όπως συνέβη, για παράδειγμα, με το ταμείο υποστήριξης του ευρώ στη Μεσόγειο, στη Μέση Ανατολή κλπ.. Μια κοινή εξωτερική πολιτική αποτελεί ισχυρό αντίδοτο για όλα αυτά και εξαιρετικό μέσο για την καλύτερη υπεράσπιση των συμφερόντων της ΕΕ, των επιχειρήσεών της και των πολιτών της. Η κρίση της Μεσογείου, όπως συνέβη με την κρίση δημοσίου χρέους,

θα μπορούσε να αποτελέσει την ευκαιρία χάραξης κοινής εξωτερικής πολιτικής από την ΕΕ.

4. Σκεπτικό και στόχοι της εξωτερικής πολιτικής και η κατάσταση της Ένωσης

4.1 Η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης και η χρηματοπιστωτική κρίση κατέδειξαν και ενίσχυσαν την απαίτηση για νέους κανόνες όσον αφορά το χρηματοπιστωτικό σύστημα και την αναγκαιότητα για περισσότερη ευρωπαϊκή και παγκόσμια διακυβέρνηση, την οποία πρέπει να εκφράσει η ΕΕ. Σε αυτό οφείλεται η ανάγκη να ενεργούν τα κράτη μέλη σε στενή συνεργασία και να εκφράζονται με μια φωνή στους διεθνείς οργανισμούς στους οποίους αντιπροσωπεύονται μεμονωμένα και μερικές φορές με πολύ μεγαλύτερη βαρύτητα σε σχέση με την πραγματική τους επιρροή σε διεθνές επίπεδο. Οι αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να δύνανται να εκφράζουν τη θέση της ΕΕ σε όλα τα διεθνή όργανα (άρθρο 34 της Συνθήκης), αρχής γενομένης από το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ (βλ. την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 24ης-25ης Μαρτίου 2011).

4.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι για να ασκεί ενιαία δράση η ΕΕ πρέπει να έχει κοινό στρατηγικό όραμα απέναντι στις προκλήσεις και στις ευκαιρίες που προσφέρει η παγκοσμιοποίηση, καθορίζοντας πολιτικές προτεραιότητες και προνομιακές ζώνες συμφερόντων και να δρα προοδευτικά, διευρύνοντας τη σφαίρα των παρεμβάσεων ανάλογα με τα μέσα και τις δυνατότητες δράσης. Προς τούτο είναι θεμελιώδους σημασίας για την ΕΕ ο καθορισμός στρατηγικής *συμμαχιών* σε ένα πολυπολικό σύστημα σε παγκόσμιο επίπεδο. Σημείο αφετηρίας πρέπει να αποτελέσει η διατλαντική συμμαχία, που πρέπει να παγιωθεί μέσω ενιαίας πολιτικής σύνθεσης δεδομένων των αμφίδρομων δεσμών που υφίστανται εδώ και πολλά χρόνια. Αυτό θα χρησιμοποιε στην ανακοπή της παρατηρούμενης αποδυνάμωσης των σχέσεων ανάμεσα στις δύο ακτές του Ατλαντικού. Όλα αυτά υποχρεώνουν την Ένωση να ασκεί με αποφασιστικότητα και αξιοπιστία τον ρόλο της για να ενισχύει στην πράξη την πολυμερή προσέγγιση και την υγιή ισορροπία Βορρά-Νότου, αναπτύσσοντας τη δράση της προς τη Λατινική Αμερική, την Ασία και, κυρίως, την αφρικανική ήπειρο.

4.3 Η ΕΕ πρέπει να είναι προσεκτικότερη στις επιλογές της. Πράγματι, η αδιαφορία που επέδειξε τα τελευταία χρόνια απέναντι τις διεκδικήσεις της κοινωνίας των πολιτών στη νότια ακτή της Μεσογείου όπου πρώτα η διαδικασία της Βαρκελώνης και εν συνεχεία η Ένωση για τη Μεσόγειο αποτέλεσαν μια ουσιαστική αποτυχία, θέτει σε κίνδυνο την ασφάλεια ενός συνόρου ζωτικής σημασίας για τη σταθερότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Ένωση οφείλει να αντιμετωπίσει με υπευθυνότητα αυτό το σύνθετο πρόβλημα ως ευκαιρία, ανταποκρινόμενη στα αιτήματα για πολιτική, οικονομική και κοινωνική πρόοδο της κοινωνίας των πολιτών αυτών των χωρών και ενθαρρύνοντας την εδραίωση της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου.

4.4 Ο προβληματισμός αυτός θα πρέπει να συμπεριλάβει και την υπόλοιπη αφρικανική ήπειρο, όπου η Ένωση δεν μπορεί να αφήσει την πρωτοβουλία στην Κίνα, τη μόνη χώρα που επεκτείνεται, και να λησμονήσει τις ευθύνες της που απορρέουν από την ιστορία και τη γεωγραφική θέση της. Ενδείκνυται η υπογραφή κοινού συμφώνου με το σύνολο της ηπείρου.

4.5 Μια πιο ενεργητική και αποτελεσματική «εξωτερική πολιτική» της Ένωσης που μέχρι στιγμής έχει αποδώσει υλοποιήθηκε με τη σταδιακή διεύρυνση των γεωγραφικών της συνόρων προς την Ανατολή και προς τον Νότο. Αυτή η διαδικασία πρέπει να συμπληρωθεί με τις τρέχουσες διαπραγματεύσεις με τα βαλκανικά κράτη και με την Τουρκία, που δεν μπορούν να αναβάλλονται επ' αόριστον αλλά πρέπει να αντιμετωπιστούν με ανοιχτό πνεύμα, χωρίς προκαταλήψεις και φόβο από τις δύο πλευρές.

4.6 Απαιτούνται ενέργειες προς το αμοιβαίο συμφέρον μέσω μορφών εταιρικής σχέσης με χώρες ή περιφερειακές ζώνες για μια ισορροπημένη ανάπτυξη που θα θέτει τον «άνθρωπο» στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος και της κοινής δράσης, χωρίς να υποτιμώνται τα στρατηγικά συμφέροντα της Ένωσης και των πολιτών της. Η ΕΕ πρέπει να υποστηρίζει και να προωθεί πάντα το περιεχόμενο του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου και να θέτει στη βάση των συμφωνιών της τα θεμελιώδη και τα εργασιακά δικαιώματα.

4.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχουν πολιτικές που επηρεάζουν το πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ, όπου ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών είναι απαραίτητος δεδομένου του έντονου αντιτύπου τους και στο εσωτερικό της Ένωσης. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν για παράδειγμα τα δικαιώματα, οι κανόνες για την κερδοσκοπική οικονομική δραστηριότητα, η νομισματική πολιτική (με το ευρώ ως αποθεματικό νόμισμα και ως μέσο διεθνούς οικονομικής πολιτικής), η ενεργειακή πολιτική (η οποία χρησιμοποιείται συχνά ως όπλο εκβιασμού), η περιβαλλοντική και η εμπορική πολιτική, η επισιτιστική ασφάλεια, η ασφάλεια και η καταπολέμηση της τρομοκρατίας, της μετανάστευσης, της διαφθοράς κλπ.

4.8 Για τον σκοπό αυτό θα ήταν σημαντική μια αντικειμενική, συγκεκριμένη και αποτελεσματική ενημέρωση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με τη συμβολή της ΕΟΚΕ, σχετικά με τη δράση της ΕΕ στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής, τη σημασία της και την προστιθέμενη αξία της σε σχέση με την εθνική δράση. Συχνά αυτό δεν συμβαίνει ή συμβαίνει με διαστρεβλωμένο τρόπο από τα κράτη μέλη. Ιδιαίτερα σημαντική προς τούτο κρίνεται η συμμετοχή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κοινοβουλίων.

4.9 Με αυτόν τον τρόπο υπάρχει ο κίνδυνος να αποπροσανατολισθούν οι ευρωπαϊκοί λαοί και να αρχίσουν να αναρωτιούνται για τη χρησιμότητα και τον ρόλο της Ένωσης. Πράγματι, συχνά ο πολιτικός κόσμος των διαφόρων χωρών δεν ενδιαφέρεται για την ανάδειξη του έργου που επιτελείται στις Βρυξέλλες· ανησυχεί περισσότερο για τη βραχυπρόθεσμη επιβίωσή του αντί να εργάζεται για ένα μακροπρόθεσμο και μακρόπνοο στρατηγικό σχέδιο.

4.10 Αντιθέτως, η Ευρωπαϊκή Ένωση παραμένει ακόμη ένα πρότυπο ισορροπημένης και βιώσιμης ανάπτυξης που μπορεί να επεκταθεί στις γειτονικές χώρες και βασίζεται στις αξίες του δικαίου, της δημοκρατίας και της ειρηνικής συνύπαρξης. Η «ήπια δύναμη» της («soft power») και η «μετασχηματιστική διπλωματία» της («transformational diplomacy») επέτρεψαν τη σταθεροποίηση της ηπείρου μας, επεκτείνοντας τη δημοκρατική διαδικασία και την ευημερία σε πολλά κράτη μέσω των πολιτικών διέυρυνσης και γειτονίας.

4.11 Αυτό όμως δεν αρκεί. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 15ης Σεπτεμβρίου 2010 έκρινε ότι η Ένωση πρέπει να είναι ένας σημαντικός παγκόσμιος παράγων, έτοιμος να μοιραστεί την ευθύνη της παγκόσμιας ασφάλειας και να αναλάβει ηγετικό ρόλο στον προσδιορισμό κοινών απαντήσεων στις κοινές προκλήσεις.

4.12 Η Ένωση παραμένει ο βασικός δωρητής των χωρών που χρειάζονται βοήθεια. Προς τούτο πρέπει να κεφαλαιοποιήσει καλύτερα την πολιτική συνεργασίας. Αποτελεί την πρώτη εμπορική δύναμη στον κόσμο και οι θέσεις της στην περιβαλλοντική πολιτική είναι οι πιο προοδευτικές, όπως αποδεικνύει η πρόσφατη σύνοδος κορυφής του Κανκούν. Είναι συνεπώς δικαίωμα και καθήκον της να

συμμετέχει στην πρώτη γραμμή και να καθοδηγεί τον καθορισμό νέων κανόνων της πολυμερούς τάξης.

4.13 Τα Ηνωμένα Έθνη αντιπροσωπεύουν την κορυφή του διεθνούς συστήματος. Οφείλουμε να ανανεώσουμε την πολυμερή προσέγγιση για να αντιμετωπίσουμε τόσο τις πολιτικές όσο και τις οικονομικές προκλήσεις. Θα πρέπει να δράσουμε εις βάθος σε όλα τα διεθνή πλαίσια και να συνεισφέρουμε στη ριζική ανανέωση θεσμών όπως το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο ΠΟΕ. Όπως έχει ήδη ζητηθεί προ πολλού, θα πρέπει επίσης να δώσουμε σε ομάδες όπως η G20 πιο οργανικό και ολοκληρωμένο ρόλο με στόχο την καλύτερη ρύθμιση των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών συναλλαγών και χωρίς να δημιουργηθούν πρόσθετες ιεραρχίες.

5. Η πολιτική ασφάλειας

5.1 Η Ένωση έχει αναπτύξει μια κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας με τη δημιουργία μέσων για τη διαχείριση των κρίσεων λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές θέσεις των κρατών μελών. Πρέπει να αναπτύξει σημαντικό ρόλο σταθεροποίησης στις γειτονικές χώρες. Για τον λόγο αυτό η Ένωση πρέπει να απαιτεί από όλα τα κράτη την καθιέρωση και τον σεβασμό των αρχών που αποτελούν τη βάση της διεθνούς ειρηνικής συμβίωσης, έχοντας επίγνωση ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα δεν είναι διαπραγματεύσιμα.

5.2 Η ΕΕ συμμετέχει εδώ και καιρό άμεσα (ή μέσω των κρατών της) σε πολλές στρατιωτικές και πολιτικές αποστολές. Πρόκειται ουσιαστικά για μια συνολική προσπάθεια, συχνά καθαρά συμβολικού χαρακτήρα. Τα μέσα που διαθέτει η ΕΕ πρέπει να ενισχυθούν για να χρησιμοποιηθούν και να αναγνωρισθούν ως πραγματικά μέσα περιφερειακής ασφάλειας. Η ΕΕ πρέπει να πραγματοποιεί συγκεκριμένες παρεμβάσεις μέσω όλων των οργάνων της, όπως η ΕΥΕΔ και η ΥΕ/ΑΠ.

5.3 Σε ζητήματα ασφαλείας η Ένωση θα πρέπει να δρα κατά προτεραιότητα εντός της «γειτονίας» της: στην ανατολική Ευρώπη, τον Καύκασο, τα Βαλκάνια, τη Μεσόγειο και την Αφρική, με συνδυασμό παρεμβάσεων που θα έχουν ως σκοπό τη σταθεροποίηση των περιοχών σε κατάσταση κρίσης, με δράσεις διατήρησης της ειρήνης, δημιουργίας θεσμών και οικονομικής ανάπτυξης. Σε αυτές ακριβώς τις περιοχές η κοινωνία των πολιτών μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο για να ευνοήσει την ειρηνική ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ αναπτύσσει ήδη έντονη δράση και προσφέρει πολύτιμο έργο προς αυτήν την κατεύθυνση.

5.4 Για την κοινωνία των πολιτών και την ευρωπαϊκή κοινή γνώμη ακόμη και ένας τομέας που κατά παράδοση εμπίπτει στην εθνική κυριαρχία των κρατών, όπως η πολιτική ασφάλειας και άμυνας, αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία δεδομένου του στρατηγικού, δημοσιονομικού και κοινωνικού αντικτύπου που μπορούν να έχουν οι επιλογές στους συναφείς τομείς.

5.5 Υπό το πρίσμα αυτό η ΕΕ και το NATO πρέπει να αναπτύξουν και να εμβαθύνουν τη στρατηγική τους εταιρική σχέση για καλύτερη συνεργασία στη διαχείριση των κρίσεων. Η κοινή πολιτική ασφάλειας και άμυνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτός του ότι αποτελεί καθοριστικό στοιχείο της ΚΕΠΠΑ, θεωρείται αναπόσπαστο τμήμα του νέου στρατηγικού δόγματος της Ατλαντικής Συμμαχίας που εγκρίθηκε στις 20 Σεπτεμβρίου 2010 στη Λισσαβόνα με τη συμμετοχή των θεσμικών ηγεσιών του NATO και της ΕΕ.

6. Ο ρόλος της ΕΟΚΕ

6.1 Ο στόχος της δράσης της ΕΟΚΕ στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων είναι να εκφράζονται οι απόψεις της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά τις πολιτικές της ΕΕ για το εμπόριο, τη διεύρυνση, την ανάπτυξη και τις εξωτερικές υποθέσεις.

6.2 Η ΕΟΚΕ παρακολουθεί σταθερά την εξέλιξη των σχέσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πολλών χωρών του κόσμου, ιδίως των χωρών και περιοχών με τις οποίες η Ευρωπαϊκή Ένωση διατηρεί δομημένες σχέσεις, αναπτύσσοντας παράλληλα σχέσεις με την κοινωνία των πολιτών στις εν λόγω χώρες και περιοχές. Έχουν συναφθεί στενές σχέσεις με τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών τρίτων χωρών προκειμένου να διατυπώνονται προτάσεις ιδίως όσον αφορά οικονομικά και κοινωνικά ζητήματα και να ενθαρρυνθεί η ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών. Σε αυτό το πλαίσιο, έχουν εγκριθεί κοινές δηλώσεις που απευθύνονται στις πολιτικές αρχές.

6.3 Οι σχέσεις με τους ομολόγους μας αναπτύσσονται μέσω των μόνιμων επιτροπών. Έτσι υπάρχουν μικτές συμβουλευτικές επιτροπές με τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες (Τουρκία, Κροατία, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας) και με χώρες για τις οποίες υπάρχει σε ισχύ συμφωνία σύνδεσης (χώρες του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου). Υπάρχουν ομάδες επαφής για τα δυτικά Βαλκάνια, τη Ρωσία, την Ιαπωνία και τους γείτονες της ανατολικής Ευρώπης. Επίσης, επιτροπές παρακολούθησης συνεργάζονται με τις αντίστοιχες επιτροπές σχετικά με τις σχέσεις με την Αφρική, την Καραϊβική και τον Ειρηνικό, με τη Λατινική Αμερική καθώς και στο πλαίσιο της Ένωσης για τη Μεσόγειο. Οργανώνονται δε σε τακτική βάση συνεδριάσεις στρογγυλής τραπέζης της κοινωνίας των πολιτών με τις οικονομικές και κοινωνικές επιτροπές της Βραζιλίας και της Κίνας.

6.4 Στο πλαίσιο αυτών των ειδικών πολιτικών, για παράδειγμα, η ΕΟΚΕ έχει αναπτύξει σημαντικές δραστηριότητες σε τρεις τομείς:

- στην πολιτική ανάπτυξης η ΕΟΚΕ συνεργάζεται τακτικά με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρέχοντας τη συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις μελλοντικές προτάσεις της ΓΔ Ανάπτυξης είτε με τη μορφή γνωμοδότησης είτε με τη μορφή κοινών συστάσεων που διατυπώνονται από κοινού με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των χωρών ΑΚΕ·
- στην πολιτική διεύρυνσης της ΕΕ μέσω του έργου που αναπτύσσει η ΕΟΚΕ με τις υποψήφιες χώρες, σχηματίζοντας μικτές συμβουλευτικές επιτροπές με την κοινωνία των πολιτών. Οι επιτροπές αυτές μεταφέρουν την τεχνογνωσία, τις εμπειρίες και τις πληροφορίες όσον αφορά την εμβέλεια των κοινών πολιτικών και την πραγματική εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου λειτουργώντας ως ενδιάμεσος μεταξύ της ΕΕ και των κοινωνικοεπαγγελματικών οργανώσεων αυτών των χωρών·
- στην εμπορική πολιτική η ΕΟΚΕ διασφαλίζει τη συνέχεια των διαπραγματεύσεων και την παρακολούθηση του κοινωνικοοικονομικού και περιβαλλοντικού αντικτύπου των διεθνών συμφωνιών που συνάπτει η ΕΕ ως ενδιάμεσος των μηχανισμών που δημιουργήθηκαν από κοινού με την κοινωνία των πολιτών των συμβαλλόμενων χωρών ή περιφερειών και ως εκφραστής της

οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη μεγαλύτερη συμμετοχή στη διαπραγμάτευση των διεθνών συμφωνιών της ΕΕ οι οποίες πρέπει να προβλέπουν ρητά την παρουσία και τον ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

6.5 Στην ΕΟΚΕ ανατέθηκε επίσης το καθήκον της συμμετοχής στην παρακολούθηση της εφαρμογής των εμπορικών συμφωνιών μεταξύ ΕΕ και CARIFORUM, ΕΕ και Κεντρικής Αμερικής καθώς και ΕΕ και Κορέας. Ο πολλαπλασιασμός των εμπορικών διαπραγματεύσεων αναμένεται να οδηγήσει στη σημαντική ενίσχυση αυτού του ρόλου. Η ΕΟΚΕ ασχολείται επίσης με την παρακολούθηση των ευρωπαϊκών οργανισμών για τη δημοκρατία και τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και με το μέσο διεθνούς συνεργασίας μέσω ειδικών συναντήσεων με την Επιτροπή και σε αλληλεπίδραση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το οποίο και είναι αρμόδιο για τον έλεγχο των εν λόγω μέσων.

6.6 Για τον λόγο αυτό η συμβολή της ΕΟΚΕ μπορεί να είναι ιδιαίτερα σημαντική για τη βελτίωση της συνεκτικότητας των κοινοτικών πολιτικών, οι οποίες επηρεάζουν ολόένα περισσότερο τη διεθνή πολιτική και παράλληλα εξαρτώνται από αυτήν. Αρκεί να αναφέρουμε τη στενή διασύνδεση μεταξύ των πολιτικών που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς και αυτών που αναπτύσσονται σε διεθνές πλαίσιο στον οικονομικό και χρηματοπιστωτικό τομέα, στον νομισματικό, στον ενεργειακό, στον περιβαλλοντικό, στον εμπορικό, στον κοινωνικό, στον γεωργικό, στον βιομηχανικό και σε άλλους τομείς. Η δράση της ΕΟΚΕ θα μπορούσε να είναι ιδιαίτερα αποτελεσματική, λειτουργώντας ως μέσο σύνδεσης της δράσης των κρατών μελών και των κοινοτικών θεσμικών οργάνων με τις απαιτήσεις που εκφράζει η κοινωνία των πολιτών.

6.7 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι εν λόγω στόχοι πρέπει να επιδιώκονται επίσης με την κατάλληλη εκπροσώπηση της κοινωνίας των πολιτών και με την αποτελεσματική δράση στους διεθνείς οργανισμούς, αρχής γενομένης από το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο του ΟΗΕ, τη ΔΟΕ και τα οικονομικά και χρηματοπιστωτικά όργανα, τα οποία απαιτούν πλέον εδώ και καιρό βαθιά μεταρρύθμιση για να ανταποκρίνονται στις ταχείες αλλαγές που σημειώνονται καθημερινά και να διασφαλίζουν περισσότερη διαφάνεια στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, οι οποίες συχνά στερούνται αποτελεσματικών συστημάτων παρακολούθησης.

6.8 Η Συνθήκη της Λισσαβόνας δίνει στην ΕΕ ως σύνολο τη δυνατότητα να δρα σε συνεννόηση με την κοινωνία των πολιτών, πρότυπο που κρίνεται σκόπιμο να διαδοθεί και να αναδειχθεί σε διεθνές πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ, σύμφωνα με το άρθρο 11 της Συνθήκης, μπορεί να διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο στο πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής για την υλοποίηση της συμμετοχικής δημοκρατίας στην οποία βασίζεται η Ένωση, ως εκφραστής και εγγυητής μιας «διπλωματίας για τους πολίτες» ακόμη και όσον αφορά τη **διαφάνεια των πρωτοβουλιών**. Για τους λόγους αυτούς και για το έργο που έχει επιτελέσει έως τώρα στο διεθνές πλαίσιο η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, όπως συμβαίνει ήδη με άλλες πολιτικές, πρέπει να είναι ένας από τους βασικούς συνομιλητές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μέσω της νέας διπλωματικής υπηρεσίας (EYED), του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διαμόρφωση και την παρακολούθηση της εξωτερικής πολιτικής. Προς τούτο η ΕΟΚΕ θα προτείνει στη EYED την κατάρτιση μνημονίου συνεννόησης μεταξύ των δύο οργάνων που θα διευκολύνει την καλύτερη διάρθρωση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην εξωτερική πολιτική της ΕΕ είτε μέσω αιτημάτων κατάρτισης γνωμοδότησης είτε μέσω άλλων μηχανισμών τακτικής διαβούλευσης.

6.9 Η ΕΟΚΕ αναπτύσσει εδώ και καιρό πολύ έντονη δραστηριότητα σε διεθνές πλαίσιο· έχει δημιουργήσει δίκτυο σχέσεων με ανάλογα όργανα σε διάφορες περιοχές του κόσμου, λειτουργώντας ως φορέας των αρχών στις οποίες βασίζεται η Ένωση και των αιτημάτων της κοινωνίας των πολιτών όσον αφορά την οικονομία, τη συνοχή, την εταιρική σχέση, την καταπολέμηση των διακρίσεων και τις κοινωνικές ανισότητες.

6.10 Η ΕΟΚΕ ζητεί να υπάρχει μεγαλύτερη συνεκτικότητα ανάμεσα στις δράσεις των διαφόρων ΓΔ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των διαφόρων οργανισμών της ΕΕ. Θεωρεί, επίσης, ότι ο ΠΟΕ θα πρέπει να θέσει τα δικαιώματα της εργασίας στο ίδιο επίπεδο με τα οικονομικά δικαιώματα και τα δικαιώματα ελεύθερων συναλλαγών δεδομένου ότι υπάρχουν χώρες που δεν εφαρμόζουν ή αγνοούν πλήρως τους θεμελιώδεις κανόνες της ΔΟΕ. Οι συνέπειες αυτών των επιλογών επηρεάζουν την ευρωπαϊκή κοινωνία, τις επιχειρήσεις και τους εργαζόμενους. Για τον λόγο αυτόν κατά την άποψη της ΕΟΚΕ η ΕΕ θα πρέπει να γίνει ο εκφραστής μιας πιο φιλόδοξης και πιο δίκαιης αντίληψης για την παγκοσμιοποίηση, προκειμένου να μην καταστεί μόνιμη η ανάκαμψη χωρίς απασχόληση (jobless recovery).

6.11 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχει με πιο ενεργό τρόπο στα θέματα διεθνούς πολιτικής μέσω άμεσης σύνδεσης και τακτικής διαβούλευσης με την

ΕΥΕΔ. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να αποτρέψει την πιθανότητα λανθασμένης ενημέρωσης των πολιτών της Ένωσης για τα ζητήματα που τους αφορούν άμεσα.

6.12 Υπό την έννοια αυτή η ΕΟΚΕ μπορεί να χρησιμεύσει ως φορέας ώστε να μεταφερθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο η συζήτηση για ζητήματα που δεν μπορούν πλέον να επιλυθούν σε εθνικό επίπεδο όπως η μετανάστευση, η ενέργεια, οι σχέσεις γειτονίας, το περιβάλλον, οι δημογραφικές αλλαγές, η διαφθορά, τα κοινωνικά ζητήματα, τα τρόφιμα, το εμπόριο, η ανάπτυξη κλπ. Η ΕΟΚΕ μπορεί επίσης να διατηρήσει αυτές τις συζητήσεις στο προσκήνιο ακόμη και όταν υπάρχει ο κίνδυνος να εκτοπισθούν από το ευρωπαϊκό πρόγραμμα δράσης λόγω άλλων επειγόντων ζητημάτων.

6.13 Η ΕΟΚΕ μπορεί να προσφέρει επίσης στα ευρωπαϊκά όργανα την εμπειρία και την ικανότητα ανάλυσης των επιμέρους πολιτικών της ΕΕ από νέες οπτικές γωνίες που αντιπροσωπεύουν τα επιμέρους συμφέροντα των σχετικών τομέων, όπως η προώθηση της κοινωνικής οικονομίας σε τρίτες χώρες, τα συμφέροντα των αγροτών στο διεθνές εμπόριο τροφίμων, ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην αναπτυξιακή πολιτική, η διεθνής διαχείριση του νερού, το διεθνές εμπόριο των γεωργικών προϊόντων στο πλαίσιο του ΠΟΕ, οι μικρές επιχειρήσεις, η κοινωνική συνοχή, η περιφερειακή ολοκλήρωση κλπ.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

475Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 26ΗΣ ΚΑΙ 27ΗΣ ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2011

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή της κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης για τις εταιρείες (ΚΕΒΦΕ)»

[COM(2011) 121 τελικό — 2011/0058 (CNS)]

(2012/C 24/12)

Εισηγητής: ο κ. Joachim WUERMELING

Στις 6 Απριλίου 2011 και σύμφωνα με το άρθρο 115 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή της κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης για τις εταιρείες (ΚΕΒΦΕ)»

COM(2011) 121 τελικό — 2011/0058 (CNS).

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 137 ψήφους υπέρ 22 κατά και 15 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σχέδιο για τη θέσπιση κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης για τις εταιρείες (ΚΕΒΦΕ) ως μεγάλο και σημαντικό βήμα στην κοινή αγορά της ΕΕ. Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς προϋποθέτει εκτενέστερη εναρμόνιση της φορολογικής βάσης για τις εταιρείες.

1.1.1 Το σχέδιο οδηγίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι επιτυχές, διότι με την ΚΕΒΦΕ πραγματοποιούνται καλύτερες συνθήκες λειτουργίας για τις εταιρείες με διασυνοριακή δραστηριότητα. Σε γενικές γραμμές, οι προτεινόμενοι κανόνες, βάσει των οποίων η φορολογία των επιχειρήσεων θα εξαρτάται από τις οικονομικές επιδόσεις, συμβάλλουν στην αποφυγή των στρεβλώσεων και της καταστρατήγησης των κανόνων. Ωστόσο, το σχέδιο οδηγίας πρέπει ακόμη να συγκεκριμενοποιηθεί ως προς τις λεπτομέρειες, ενώ απαιτούνται και ορισμένες αλλαγές.

1.1.2 Τα περισσότερα φορολογικά εμπόδια στις διασυνοριακές δραστηριότητες εντός της ΕΕ, όπως οι περιορισμοί όσον αφορά τον

διασυνοριακό συμφητισμό των ζημιών, ο περίπλοκος υπολογισμός των τιμών μεταβίβασης (transfer pricing), καθώς και η διπλή φορολογία και η άνιση μεταχείριση των μόνιμων εγκαταστάσεων επιχειρήσεων και των θυγατρικών εταιρειών στην ΕΕ και ανάλογα με την τοποθεσία τους εντός ή εκτός των εθνικών συνόρων, θα μπορούσαν να περιοριστούν ή ακόμα και να εξαλειφθούν χάρη στη ΚΕΒΦΕ.

1.1.3 Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι το σχέδιο οδηγίας θα οδηγήσει, ήδη μεσοπρόθεσμα, σε σημαντική μείωση του κόστους συμμόρφωσης με τη φορολογία για τις επιχειρήσεις και σε μείωση του διοικητικού κόστους για τα κράτη μέλη.

1.1.4 Η ΚΕΒΦΕ συντελεί σε μείωση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού στο εσωτερικό της ΕΕ μέσω φορολογικών κανόνων. Χάρη στην ΚΕΒΦΕ, οι επιχειρηματικές αποφάσεις στην εσωτερική αγορά δεν θα λαμβάνονται πλέον με φορολογικά κριτήρια. Επομένως, η ΚΕΒΦΕ εξασφαλίζει δίκαιες και αειφόρες συνθήκες ανταγωνισμού με θετικές επιπτώσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση.

1.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι υπάρχει η ανησυχία ότι η ΚΕΒΦΕ θα προκαλέσει περιστολή της εθνικής κυριαρχίας, περιορισμό των δυνατοτήτων φορολογικού προγραμματισμού, μείωση των φορολογικών εσόδων ή άλλες απρόβλεπτες συνέπειες. Ειδικότερα, υπάρχει ο κίνδυνος ότι σε ένα περιβάλλον ραγδαία μεταβαλλόμενης και έντονα ανταγωνιστικής παγκόσμιας οικονομίας, η Ευρωπαϊκή Ένωση σχεδιάζοντας ένα σύστημα ΚΕΒΦΕ για 27 κράτη μέλη, δεν διαθέτει δομές που να ανταποκρίνονται ταχέως στις παγκόσμιες μεταβολές στη φορολογία ούτε δέσμες κινήτρων (για παράδειγμα υπέρ της E&A), γεγονός που θα μπορούσε να οδηγήσει σε απώλεια άμεσων ξένων επενδύσεων.

1.2.1 Οι ανησυχίες για την περιστολή της φορολογικής κυριαρχίας και τυχόν απώλειες φορολογικών εσόδων πρέπει να αντιμετωπιστούν κατάλληλα και στο πλαίσιο της ΚΕΒΦΕ. Σε μια ιδιαίτερα δύσκολη δημοσιονομική περίοδο ανά την ΕΕ, τα κράτη μέλη δεν πρέπει επ' ουδενί να απολέσουν αδικαιολόγητα μέρος των εσόδων τους και θα πρέπει να μπορούν να προβλέπουν τις επιπτώσεις στους εθνικούς τους λογαριασμούς. Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να καθορίσουν το ύψος του φορολογικού συντελεστή που αναλογεί στο μερίδιό τους επί της φορολογικής βάσης. Ωστόσο, μέτρα οικονομικής πολιτικής στην φορολογική νομοθεσία σχετικά με την ΚΕΒΦΕ θα μπορούν πλέον να λαμβάνονται μόνο σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Υπάρχει σοβαρή ανησυχία ότι αυτό θα καταστήσει την Ευρώπη λιγότερο ευέλικτη και ανταγωνιστική στη διασφάλιση άμεσων ξένων επενδύσεων, με αποτέλεσμα την απώλεια επενδύσεων εις όφελος χωρών, όπως η Ελβετία ή η Σιγκαπούρη.

1.2.2 Είναι δύσκολο να εκτιμηθεί εάν και κατά πόσο η ΚΕΒΦΕ θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στην κοινωνία και στη ζωή των πολιτών ως προς την επιλογή του τόπου εγκατάστασης των επιχειρήσεων, δεδομένου ότι η φορολογία των επιχειρήσεων είναι μόνο ένας από τους πολλούς παράγοντες που επηρεάζουν την απόφαση αυτή. Η ΕΟΚΕ συνιστά να πραγματοποιηθεί σχετική αξιολόγηση του κοινωνικοοικονομικού αντίκτυπου.

1.2.3 Η φορολογική βάση ορίζεται ευρύτερα απ' ό,τι ο ισχύων μέσος όρος στα κράτη μέλη, γεγονός που οδηγεί αρχικά σε υψηλότερα φορολογικά έσοδα. Αντιθέτως, ο συμψηφισμός των διασυνοριακών ζημιών οδηγεί σε μικρότερη φορολογική επιβάρυνση. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι αυξομειώσεις θα αντισταθμιστούν κατά τη διάρκεια των ετών και οι ανησυχίες για μόνιμη απώλεια της φορολογητέας ύλης στα επιμέρους κράτη μέλη είναι αβάσιμες.

1.2.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΚΕΒΦΕ θα πρέπει να διαμορφωθεί κατά τρόπο ουδέτερο από πλευράς εσόδων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προβλεπόμενη – στην οδηγία – δυνατότητα προσαρμογής, εκ μέρους των κρατών μελών, των φορολογικών συντελεστών κατά τρόπο ώστε να μην αυξάνεται αλλά και να μην μειώνεται η φορολογική επιβάρυνση.

1.2.5 Στο επίκεντρο της τρέχουσας συζήτησης βρίσκονται, όπως είναι λογικό, ζητήματα φορολογικής πολιτικής και φορολογικού συστήματος. Η ΕΟΚΕ καλεί, ωστόσο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη να εξετάσουν, κατά τη συνολική αξιολόγηση του σχεδίου, τα οικονομικά πλεονεκτήματα που παρέχει η ΚΕΒΦΕ με τη δημιουργία συνθηκών ελεύθερου και δίκαιου φορολογικού ανταγωνισμού μεταξύ όλων των κρατών μελών.

1.2.6 Χάρη στην ΚΕΒΦΕ θα επιτευχθεί μεγαλύτερη διαφάνεια ως προς τις διαφορές των πραγματικών φορολογικών συντελεστών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν θα εξαλειφθεί, λόγω της ΚΕΒΦΕ, η σημασία των εθνικών φορολογικών συντελεστών κατά τη λήψη αποφάσεων για την εγκατάσταση των επιχειρήσεων, διότι ακόμη και μετά την εισαγωγή της ΚΕΒΦΕ οι φορολογικοί συντελεστές μεταξύ κρατών μελών θα είναι ανόμοιοι. Ο σημερινός φορολογικός ανταγωνισμός συνίσταται στη μεταβίβαση των κερδών και των ζημιών σε κράτη μέλη όπου οι φόροι είναι σχετικά χαμηλοί ή υψηλοί. Με την ΚΕΒΦΕ ο φορολογικός ανταγωνισμός θα επικεντρωθεί στους παράγοντες που χρησιμοποιούνται στον μαθηματικό τύπο για τον επιμερισμό της φορολογικής βάσης.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον συμψηφισμό κερδών και ζημιών στα διάφορα κράτη μέλη («ενοποίηση») που βρίσκεται στον πυρήνα των ρυθμίσεων της ΚΕΒΦΕ. Μόνο μέσω της ενοποίησης θα επιλυθούν τα υφιστάμενα προβλήματα ως προς τις τιμές μεταβίβασης, θα επιτευχθεί η φορολογικά ουδέτερη αναδιάρθρωση επιχειρήσεων σε ολόκληρη την ΕΕ και θα αποφευχθεί η διπλή φορολογία. Στο μέτρο που η ενοποίηση αποτελεί το μεγαλύτερο οικονομικό όφελος της ΚΕΒΦΕ, η κοινή φορολογική βάση θα πρέπει να συμπεριλάβει εξαρχής αυτό το στοιχείο.

1.4 Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της ΚΕΒΦΕ, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί πλέον απαραίτητη την άμεση και υποχρεωτική εφαρμογή της ΚΕΒΦΕ, αλλά συμφωνεί και με την προαιρετική της εφαρμογή κατά την εισαγωγική περίοδο. Μακροπρόθεσμα ωστόσο, η ΚΕΒΦΕ θα πρέπει να καταστεί υποχρεωτική, αρχικά με την υπέρβαση ενός ορισμένου ορίου. Η συνεχιζόμενη προαιρετική εφαρμογή της ΚΕΒΦΕ θα μπορούσε να επιβαρύνει τα κράτη μέλη σημαντικά με διοικητικό φόρτο, καθώς πέραν του νέου συστήματος της ΚΕΒΦΕ θα συνεχιστεί η εφαρμογή του υπάρχοντος εθνικού συστήματος φορολόγησης των εταιρειών.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η ΚΕΒΦΕ έχει σχεδιαστεί για επιχειρήσεις κάθε μεγέθους και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ανεξάρτητα από το εάν αυτές λειτουργούν σε διασυνοριακό ή μόνο σε εθνικό επίπεδο. Η επιλογή μιας ΚΕΒΦΕ παρέχει απτά οφέλη ιδίως στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, καθώς συμβάλλει στην αισθητή μείωση του υψηλού κόστους συμμόρφωσης που συνεπάγονται οι διασυνοριακές δραστηριότητες. Τούτο δεν ισχύει, ωστόσο, για πολλές μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες ως προσωπικές εταιρείες δεν υπάρχουν στο φόρο εισοδήματος εταιρειών.

1.6 Η αποφυγή της διπλής φορολογίας των εισοδημάτων τα οποία έχουν αποκτηθεί εκτός της ΕΕ μέσω της γενικής εφαρμογής της απαλλαγής είναι ευπρόσδεκτη και πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω. Η ΕΟΚΕ δεν κρίνει σκόπιμη τη φορολόγηση τέτοιων εισοδημάτων με μειωμένους φορολογικούς συντελεστές στο εξωτερικό.

1.7 Η ανάγκη για περαιτέρω συγκεκριμενοποίηση ορισμένων επί μέρους κανόνων είναι επιτακτική προκειμένου να αποφευχθούν μεγάλες αποκλίσεις κατά τη μεταφορά των κανόνων στο εθνικό δίκαιο και, κατά συνέπεια, να εφαρμοστούν οι επιμέρους διατάξεις της οδηγίας. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχει έλλειψη ορισμών, ενώ δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς προσδιορισμένοι νομικοί όροι, με αποτέλεσμα να επαπειλείται η ανομοιόμορφη εφαρμογή τους.

1.8 Η Η θεωρεί χρήσιμη την εισαγωγή της υπηρεσίας μίας στάσης («one-stop-shops») για τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης, προκειμένου να καταστεί απλούστερη η φορολογία των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) και να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων έναντι των φορολογούμενων. Αυτό όμως προϋποθέτει την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, πράγμα που δεν ισχύει στο παρόν στάδιο, ιδίως όσον αφορά την αυτόματη κοινοποίηση πληροφοριών σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της ενοποίησης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι υπάρχουν σημαντικές αφορμές για εκδήλωση διαφορών μεταξύ των αρμόδιων εθνικών αρχών των κρατών μελών και της κύριας φορολογικής αρχής σχετικά με τα αιτήματα για τη διατύπωση γνώμης από την αρμόδια αρχή, με τους λογιστικούς ελέγχους εσόδων και τα ζητήματα τύπου επιμερισμού.

1.9 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εξετάσει προσεκτικότερα το προτεινόμενο σύστημα του επιμερισμού. Στην παρούσα μορφή της, η πρόταση δίνει βάρος εξίσου στους συντελεστές των πωλήσεων ανά προορισμό, της εργασίας και των στοιχείων ενεργητικού με αποτέλεσμα να ευνοούνται ενδεχομένως τα κράτη μέλη με τα μεγαλύτερα επίπεδα κατανάλωσης λόγω του μεγέθους τους. Επίσης, το γεγονός ότι στον εν λόγω μαθηματικό τύπο δεν συνυπολογίζεται σχεδόν καθόλου ο συντελεστής της διανοητικής ιδιοκτησίας σημαίνει ότι το σύστημα αυτό θα βασίζεται σε μια अपαρχαιωμένη αντίληψη της σύγχρονης ευρωπαϊκής οικονομίας, η οποία θα λειτουργεί αποθαρρυντικά και πάντως όχι υποστηρικτικά για την ευφυή οικονομία.

1.10 Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, τα σχέδια δύο ή και περισσότερων κρατών μελών να εναρμονίσουν τη βάση φορολογίας εταιρειών μέσω της διακρατικής συνεργασίας, συμβάλλουν στην φορολογική σύγκλιση. Ωστόσο, παρόμοιες πρωτοβουλίες δεν θα πρέπει να δημιουργούν νέα εμπόδια στην ευρωπαϊκή εναρμόνιση ούτε να έχουν στόχο να προκαθορίσουν το αντίστοιχο σχέδιο σε επίπεδο ΕΕ.

2. Περιεχόμενο της πρότασης και γενικό πλαίσιο

2.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε στις 16 Μαρτίου 2011 πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή ενοποιημένη φορολογική βάση για τις εταιρείες (ΚΕΒΦΕ) (COM (2011) 121/4, IP/11/319). Η πρόταση έχει ως κύριο στόχο να δώσει την ευκαιρία στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται διασυνοριακά στην ΕΕ να υπολογίσουν τη φορολογική τους βάση με ενιαίες ευρωπαϊκές ρυθμίσεις. Μέχρι στιγμής, η φορολογική βάση των εταιρειών προσδιορίζεται σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις έως και 27 διαφορετικών εθνικών συστημάτων. Κατά συνέπεια, προκύπτουν σημαντικές διοικητικές δαπάνες, ιδίως για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, καθώς και στρεβλώσεις του ανταγωνισμού εντός της εσωτερικής αγοράς.

2.2 Χάρη στην ΚΕΒΦΕ αναμένεται να εξαλειφθούν - ή τουλάχιστον να μειωθούν - τα εμπόδια στις διασυνοριακές δραστηριότητες εντός της ΕΕ που παρακωλύουν την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς:

- θα μειωθεί σημαντικά το διοικητικό κόστος προσδιορισμού των φόρων («κόστος συμμόρφωσης»·
- θα επιλυθεί ο πολύπλοκος υπολογισμός των ενδοομιλικών τιμών μεταβίβασης, καθώς η φορολογική μεταχείριση θα είναι η ίδια παντού·

— θα είναι δυνατός ο συμψηφισμός διασυνοριακών ζημιών·

— θα επιλυθεί το πρόβλημα της διπλής φορολογίας σε όλη την Ευρώπη.

2.3 Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην ΕΕ θα εξοικονομήσουν, χάρη στην ΚΕΒΦΕ, κόστος συμμόρφωσης που ανέρχεται σε 700 εκατ. ευρώ ετησίως, 1,3 δισ. ευρώ επιπλέον λόγω της ενοποίησης, καθώς και έως και 1 δισ. ευρώ κατά τις διασυνοριακές τους δραστηριότητες. Επιπλέον, η αγορά της ΕΕ θα καταστεί ελκυστικότερη για τους ξένους επενδυτές χάρη στην ΚΕΒΦΕ.

2.4 Σύμφωνα με το πνεύμα της οδηγίας, το κατά πόσο η εισαγωγή της ΚΕΒΦΕ θα συνεπάγεται μείωση των κρατικών εσόδων εξαρτάται, τελικά, από τις αποφάσεις των κρατών μελών σχετικά με το επίπεδο των φορολογικών συντελεστών. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς βάσει του μοντέλου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, δεν αναμένεται μείωση των εσόδων για αρκετά έτη, ενώπιε μάλιστα της ευρύτερης φορολογικής βάσης της ΚΕΒΦΕ σε σχέση με τον μέσο όρο των εθνικών νομοθεσιών.

2.5 Όμως, σε περίπτωση συμψηφισμού των οικονομικών ζημιών σε διασυνοριακή βάση, η κοινή φορολογική βάση τείνει να συρρικνωθεί. Η μείωση του κόστους συμμόρφωσης και τα κίνητρα για τους επενδυτές από τρίτες χώρες θα αντισταθμίσουν, τουλάχιστον εν μέρει, την τάση αυτή.

2.6 Βασικές συνιστώσες της ΚΕΒΦΕ είναι οι κανόνες σχετικά με το πεδίο εφαρμογής της, τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης, τη διασυνοριακή κατανομή των κερδών («ενοποίηση»), τον επιμερισμό των φορολογικών εσόδων μεταξύ των κρατών μελών και σχετικά με ένα ενιαίο σημείο εξυπηρέτησης για τις επιχειρήσεις.

2.7 Το πεδίο εφαρμογής περιορίζεται σε νομικά πρόσωπα που υπάγονται σε εταιρικό φόρο στην ΕΕ. Επομένως, η ΚΕΒΦΕ δεν τυχάνει εφαρμογής σε προσωπικές εταιρείες, φυσικά πρόσωπα και επενδυτικά ταμεία.

2.8 Οι εταιρείες που υπάγονται στην παρούσα οδηγία μπορούν να επιλέξουν να φορολογούνται σύμφωνα με το σύστημα της ΚΕΒΦΕ (άρθρ. 6 σχεδίου οδηγίας), αρχικά για διάστημα πέντε και στη συνέχεια για διάστημα τριών φορολογικών ετών (άρθρ. 105 σχεδίου οδηγίας).

2.9 Το σχέδιο οδηγίας περιλαμβάνει όλους τους κανόνες για τον ενιαίο υπολογισμό της φορολογικής βάσης. Δεν περιλαμβάνεται καμία αναφορά σε ειδικούς κανόνες της λογιστικής, παρόλο που οι επιμέρους ρυθμίσεις αντανακλούν τις αρχές εμπορικού δικαίου του Διεθνούς Προτύπου Χρηματοοικονομικής Αναφοράς (ΔΠΧΠ). Ο προσδιορισμός του φορολογητέου εισοδήματος προσδιορίζεται με υπολογισμό των κερδών και των ζημιών και αντιστοιχεί στη συνήθη διεθνή πρακτική.

2.10 Οι εταιρείες που επιλέγουν την ΚΕΒΦΕ μπορούν να συμψηφίζουν πλήρως τα κέρδη με τις ζημιές στα διάφορα κράτη μέλη («ενοποίηση»). Επί του παρόντος, η δυνατότητα αυτή δεν υφίσταται ή είναι μόνο περιορισμένη, με αποτέλεσμα σημαντικά φορολογικά μειονεκτήματα για τμήματα της επιχείρησης που βρίσκονται εκτός του κράτους μέλους της έδρας της.

2.11 Το ατομικό πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνει καταρχήν όλους τους ομίλους εταιρειών με έδρα στην ΕΕ, καθώς και τις μόνιμες εγκαταστάσεις στην ΕΕ. Οι θυγατρικές εταιρείες υπάγονται εφόσον η μητρική εταιρεία κατέχει άνω του 50 % των δικαιωμάτων ψήφου και συμμετοχή σε ποσοστό άνω του 75 %. Στο κανονιστικό πεδίο εφαρμογής περιλαμβάνονται όλα τα έσοδα των μελών του ομίλου. Το εδαφικό πεδίο εφαρμογής είναι περιορισμένο στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.12 Τα κέρδη που υπολογίζονται σύμφωνα με τους ενιαίους κανόνες επιμερίζονται αναλόγως με την έκταση (που μετράται βάσει της εργασίας, των στοιχείων του ενεργητικού και του κύκλου εργασιών) των (οικονομικών) επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στα εκάστοτε κράτη μέλη. Ο μαθηματικός τύπος για τον επιμερισμό της ενοποιημένης φορολογικής βάσης θα πρέπει να περιλαμβάνει τρεις συντελεστές (εργασία, στοιχεία ενεργητικού και κύκλο εργασιών). Υπόψη λαμβάνονται και οι ιδιαιτερότητες κάθε κλάδου (π.χ. στον χρηματοπιστωτικό τομέα όσον αφορά τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και τις ασφαλιστικές εταιρείες) μέσω προσαρμογής των παραμέτρων. Σε κάθε κράτος μέλος, το συγκεκριμένο ύψος των φόρων προκύπτει από την εφαρμογή του εθνικού φορολογικού συντελεστή στα κατανεμημένα μερίδια επί των κερδών.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά το σχέδιο για την ΚΕΒΦΕ ως σημαντικό μέτρο προς άρση των φορολογικών εμποδίων στην εσωτερική αγορά. Συγκεκριμένα, αποφεύγεται η διπλή φορολογία, η άνιση μεταχείριση των μόνιμων εγκαταστάσεων στην εσωτερική αγορά, συμψηφίζονται οι διασυνورياκές ζημιές και επιλύεται το πρόβλημα των τιμών μεταβίβασης.

3.2 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη ταχθεί υπέρ της επικράτησης συνθηκών ελεύθερου και θεμιτού ανταγωνισμού για την προώθηση των διασυνωριακών δραστηριοτήτων μεταξύ άλλων και στον τομέα της φορολογικής νομοθεσίας⁽¹⁾. Πρόσφατα, στις 14 Φεβρουαρίου 2006, η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση με θέμα «Δημιουργία μιας κοινής, ενοποιημένης βάσης για τη φορολογία επιχειρήσεων στην ΕΕ»⁽²⁾. Το παρόν σχέδιο οδηγίας αντικατοπτρίζει σε μεγάλο βαθμό τις παρατηρήσεις που διατύπωσε η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της.

3.3 Ωστόσο, τα αποδεικτικά στοιχεία που παρουσιάζει η Επιτροπή είναι αντικρουόμενα. Αν και στην εκτίμηση επιπτώσεων, αφενός, παρουσιάζεται μελέτη της Deloitte από όπου προκύπτει ότι οι δαπάνες συμμόρφωσης στην περίπτωση μιας πολυεθνικής που ιδρύει νέα θυγατρική σε άλλο κράτος μέλος θα μπορούσαν να μειωθούν σε ποσοστό άνω του 60 %, αντίστοιχη μελέτη της PWC με βάση δείγμα πολυεθνικών ομίλων εκτιμά ότι το κόστος συμμόρφωσης θα μειωθεί μόνον κατά 1 %. Μια τρίτη μελέτη της Ernst and Young εκτιμά, αφενός, ότι το κόστος συμμόρφωσης θα αυξηθεί κατά 13 %, ως αποτέλεσμα των πρόσθετων δαπανών για την προετοιμασία και την υποβολή της φορολογικής δήλωσης και, αφετέρου, ότι οι σχετικές δαπάνες φορολογικής διαχείρισης θα υπερβούν την αναμενόμενη εξοικονόμηση κόστους λόγω της μειωμένης ανάγκης για τις τιμές μεταβίβασης. Οι διοικητικές δαπάνες των φορολογικών αρχών θα αυξηθούν λόγω της ανάγκης λειτουργίας του εθνικού συστήματος παράλληλα με την ΚΕΒΦΕ.

3.4 Το σχέδιο οδηγίας συμβάλλει σε σημαντική μείωση του κόστους φορολογικής συμμόρφωσης των επιχειρήσεων και σε μείωση του διοικητικού κόστους των κρατών μελών, παρόλο που βραχυπρόθεσμα προκύπτουν δαπάνες προσαρμογής.

3.5 Ζωτικής σημασίας είναι, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η μείωση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού εντός της ΕΕ με την καθιέρωση φορολογικών κανόνων. Επί του παρόντος, οι αποφάσεις των επιχειρήσεων στην ΕΕ δεν λαμβάνονται μόνο βάσει ανταγωνιστικών κριτηρίων. Αντίθετα, βαρύνουν περισσότερο εκτιμήσεις σχετικά με τη «φορολογική βελτιστοποίηση»: για παράδειγμα, οι επενδύσεις στον ερευνητικό τομέα συχνά πραγματοποιούνται όπου εκπίπτουν τα σχετικά έξοδα, ενώ και οι δραστηριότητες με επιχειρηματικό ρίσκο πραγματοποιούνται σε κράτη μέλη όπου υπάρχει η δυνατότητα οι ζημιές να εκπέσουν από τη φορολογία. Τούτο δεν συνάδει με τη βασική ιδέα της εσωτερικής αγοράς, καθώς οι σχετικές αποφάσεις λαμβάνονται όχι βάσει επιχειρηματικών αλλά βάσει φορολογικών κριτηρίων, γεγονός που επιδρά αρνητικά στην ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

3.6 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ δεν παραγνωρίζει τις ανησυχίες που εκφράζονται από πολλούς, κυρίως δε στα εθνικά κοινοβούλια των εννέα κρατών μελών⁽³⁾ που θεωρούν ότι η πρόταση δεν συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας, ως προς την περιστολή της εθνικής κυριαρχίας, τον περιορισμό των δυνατοτήτων φορολογικού προγραμματισμού, τη μείωση των φορολογικών εσόδων ή άλλες απρόβλεπτες συνέπειες.

3.6.1 Ισχύει μεν το ότι τα κράτη μέλη δεν μπορούν πλέον να επιβάλλουν εθνικά φορολογικά μέτρα οικονομικής πολιτικής κατά των εταιρειών που επιλέγουν τη λύση της ΚΕΒΦΕ, δεδομένου ότι η φορολογική βάση έχει οριστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Όμως από την άλλη πλευρά, τα εν λόγω μέτρα χρησιμεύουν για την τόνωση της ανταγωνιστικότητας και για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και έχουν θετικά αποτελέσματα στο σύνολο της εσωτερικής αγοράς, χωρίς να ισχύουν διαφορετικές προϋποθέσεις για τις επιμέρους εταιρείες.

3.6.2 Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα είναι πιθανόν η ΚΕΒΦΕ να οδηγήσει σε μετεγκατάσταση ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων και θέσεων εργασίας λόγω των φορολογικών κινήτρων που παρέχουν ορισμένα κράτη μέλη. Ουσιαστικά, σκοπός της ΚΕΒΦΕ είναι να προλάβει τέτοιες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μέσω φορολογικών ελαφρύνσεων. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εξετάσει πιο εμπεριστατωμένα τα ζητήματα αυτά μέσω μίας κοινωνικοοικονομικής ανάλυσης, προκειμένου τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα υπόλοιπα ενδιαφερόμενα μέρη να μπορούν να αξιολογήσουν καλύτερα τις επιπτώσεις αυτές.

3.7 Η εθνική κυριαρχία των κρατών μελών σε θέματα φορολογίας διατηρείται καταρχήν με την ΚΕΒΦΕ, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να καθορίσουν το ύψος του φόρου του μεριδίου που τους αναλογεί. Με την ΚΕΒΦΕ εναρμονίζεται η φορολογική βάση, δεν εναρμονίζονται οι φορολογικοί συντελεστές. Τα κράτη μέλη εξακολουθούν να μπορούν να καθορίζουν τις δημοσιονομικές τους προτιμήσεις με τους εθνικούς φορολογικούς συντελεστές. Προσωρινά ενδέχεται να μειωθούν οι εισπράξεις, κάτι που όμως μπορεί να διορθωθεί μόνον με τη μελλοντική αύξηση του φορολογικού συντελεστή.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Φορολογική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Προτεραιότητες για τα προσεχή έτη» - ΕΕ C 48 της 21.2.2002, σ. 73.

⁽²⁾ Διευνητική γνωμοδότηση κατόπιν αιτήματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ΕΕ C 088 της 14.4.2006, σ. 48.

⁽³⁾ Δυνάμει του άρθρου 6 του Πρωτοκόλλου (αριθ. 2) σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, τα εθνικά κοινοβούλια της Βουλγαρίας, της Ιρλανδίας, της Μάλτας, της Πολωνίας, της Ρουμανίας, της Σλοβακίας, της Σουηδίας, της Ολλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου απέστειλαν επ' αυτού αιτιολογημένες γνωμοδοτήσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή «κερδίζει το στοίχημα» με το σχέδιο οδηγίας της, το οποίο όμως πρέπει ακόμη να συγκεκριμενοποιηθεί ως προς τις λεπτομέρειες, ενώ απαιτούνται και ορισμένες αλλαγές. Οι προτεινόμενοι κανόνες, βάσει των οποίων η φορολογική επιβάρυνση θα εξαρτάται από τις οικονομικές επιδόσεις, συμβάλλουν σε γενικές γραμμές στην αποφυγή των στρεβλώσεων και της καταστρατήγησης των κανόνων.

4.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η ΚΕΒΦΕ έχει σχεδιαστεί για επιχειρήσεις κάθε μεγέθους και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ανεξάρτητα από το εάν αυτές λειτουργούν σε διασυνοριακό ή μόνο σε εθνικό επίπεδο –ακόμη και αν η πρόταση οδηγίας απευθύνεται κυρίως σε επιχειρήσεις ή ομίλους που δραστηριοποιούνται διασυνοριακά. Εξάλλου, οι διασυνοριακές δραστηριότητες των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων θα διευκολυνθούν λόγω των σημαντικών πλεονεκτημάτων εξοικονόμησης κόστους που συνεπάγεται η ΚΕΒΦΕ σε σχέση με διάφορες εθνικές φορολογικές ένομες τάξεις. Η ΚΕΒΦΕ παρέχει πλεονεκτήματα στις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις που είναι οργανωμένες ως κεφαλαιουχικές εταιρείες. Τούτο δεν ισχύει, ωστόσο, για πολλές μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες, ως ατομικές και προσωπικές εταιρείες, δεν υπάγονται στο φόρο εισοδήματος εταιρειών.

4.3 Από την οπτική αυτή γωνία, η ΕΟΚΕ δεν συνιστά την άμεση υποχρεωτική εφαρμογή, αλλά τάσσεται υπέρ της προαιρετικής εφαρμογής της ΚΕΒΦΕ κατά το εισαγωγικό στάδιο. Μακροπρόθεσμα ωστόσο, η ΚΕΒΦΕ θα πρέπει να καταστεί υποχρεωτική, αρχικά στο μέτρο που οι συναλλαγές των εταιρειών που δραστηριοποιούνται διασυνοριακά υπερβαίνουν ένα ορισμένο όριο. Η συνεχιζόμενη προαιρετική εφαρμογή της ΚΕΒΦΕ θα μπορούσε να επιβαρύνει τα κράτη μέλη σημαντικά με διοικητικό φόρτο, καθώς πέραν του νέου συστήματος της ΚΕΒΦΕ θα έπρεπε να συνεχιστεί η εφαρμογή του υπάρχοντος εθνικού φορολογικού συστήματος για τις επιχειρήσεις.

4.4 Ο ενδοομιλικός συμψηφισμός κερδών και ζημιών («ενοποίηση») είναι καθοριστικής σημασίας για την άρση των φορολογικών εμποδίων στην κοινή αγορά και λειτουργεί προς επίρρωση των σημαντικών πλεονεκτημάτων της ΚΕΒΦΕ. Μόνο μέσω της ενοποίησης θα εξασφαλισθούν τα εξής πλεονεκτήματα: διασυνοριακός συμψηφισμός των ζημιών, αποφυγή προβλημάτων ως προς τις τιμές μεταβίβασης, δυνατότητα μιας φορολογικά ουδέτερης εταιρικής δομής σε ολόκληρη την ΕΕ, αποφυγή της διπλής φορολογίας και ίση μεταχείριση των θυγατρικών εταιρειών και των μόνιμων εγκαταστάσεων επιχειρήσεων στην ΕΕ. Πρέπει λοιπόν η ενοποίηση να τύχει αμέριστης υποστήριξης· ως ριζική λύση, είναι προτιμότερη από την περιορισμένη εναλλακτική δυνατότητα μιας μη ενιαίας κοινής φορολογικής βάσης για τις εταιρείες.

4.5 Με τον ορισμό του ατομικού, κανονιστικού και εδαφικού πεδίου εφαρμογής προορίζονται επαρκώς οι περιπτώσεις εφαρμογής της ΚΕΒΦΕ. Ο καθορισμός του ατομικού πεδίου εφαρμογής βάσει τυπικών κριτηρίων έχει το πλεονέκτημα ότι τα κριτήρια αυτά είναι εύκολα διαχειρίσιμα, επαληθεύσιμα και λιγότερο επιρρεπή σε καταστρατήγηση. Από την πλευρά των επιχειρήσεων, τα κριτήρια είναι πρακτικά εφαρμόσιμα και προσφέρουν ασφάλεια δικαίου. Τούτο δεν ισχύει απόλυτα για τους κανόνες τους σχετικούς με την εισοδο και την έξοδο από τον όμιλο. Πρέπει να αποφευχθεί ένας ευρύς ορισμός του κανονιστικού πεδίου εφαρμογής, το οποίο θα περιλαμβάνει όλα τα εισοδήματα που έχουν αποκτηθεί, για να μην ανακύψουν προβλήματα οριοθέτησης. Επίσης θεωρείται κατάλληλος ο εδαφικός περιορισμός του πεδίου εφαρμογής στο χώρο της

Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η περαιτέρω συμπερίληψη εισοδημάτων που έχουν αποκτηθεί σε παγκόσμια κλίμακα θα απαιτούσε πολύπλοκες συμφωνίες ελλείψει διεθνών κανόνων για τον υπολογισμό των κερδών.

4.6 Η ΕΟΚΕ θεωρεί προτιμότερο, λόγω της οικονομικής του συνέπειας, τον επιμερισμό της φορολογικής βάσης μεταξύ των κρατών μελών βάσει των συντελεστών εργασίας, στοιχείων ενεργητικού και κύκλου εργασιών από έναν υπολογισμό βάσει μακροοικονομικών δεικτών.

4.6.1 Προς αποφυγή στρεβλώσεων και της διπλής φορολογίας χρησιμοποιείται ένας ενιαίος μαθηματικός τύπος για τον επιμερισμό. Η δυνατότητα να υπαχθούν οι φορολογούμενοι στο κράτος μέλος που επιβάλλει τον χαμηλότερο φορολογικό συντελεστή για ορισμένες παραμέτρους περιορίζεται σημαντικά, εφόσον η στάθμιση γίνεται βάσει πολλών παραμέτρων. Η χρήση εναλλακτικών μεθόδων επιμερισμού προϋποθέτει σαφείς κανόνες ως προς την οριοθέτηση και ειδική αιτιολόγηση. Τέτοιες μέθοδοι είναι απαραίτητες στον χρηματοπιστωτικό τομέα (τράπεζες και ασφαλιστικές εταιρείες) λόγω των ειδικών επιχειρηματικών μοντέλων που ισχύουν σε αυτόν.

4.6.2 Ωστόσο, υφίσταται ο κίνδυνος ανόμοιας εφαρμογής του μαθηματικού τύπου από τα επιμέρους κράτη μέλη, με αποτέλεσμα το άθροισμα όλων των επιμερισμένων μεριδίων να υπερβαίνει ή να υπολείπεται του πραγματικού συνολικού εισοδήματος. Στην περίπτωση αυτή, το συνολικό επιμεριστέο εισόδημα θα φορολογηθεί περισσότερο ή λιγότερο από όσα θα έπρεπε. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να αντιμετωπίσει το πρόβλημα αυτό με την έγκαιρη έκδοση εκτελεστικών πράξεων.

4.6.3 Όσον αφορά τον εντοπισμό των περιουσιακών στοιχείων στην παράμετρο του ενεργητικού, απαιτείται ένας ακριβέστερος ορισμός όσον αφορά την οικονομική κυριότητα και την πραγματική χρήση και παράλληλα θα πρέπει να βρεθεί ένας τρόπος να συμπεριληφθεί στην πρόταση το ζήτημα της διανοητικής ιδιοκτησίας. Ως προς το διμερή παράγοντα «εργασία», εύκολη και πρακτική είναι η κατανομή βάσει του αριθμού των εργαζομένων, παρόλο που ενδέχεται να αποδειχθεί προβληματική, ιδίως εάν μια δραστηριότητα ασκείται «υπό την εποπτεία και ευθύνη» ενός μέλους του ομίλου. Ο επιμερισμός βάσει του παράγοντα «εργασία» ενδέχεται να έχει, σύμφωνα με μελέτες, αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις στην αγορά εργασίας. Η εξέταση της παραμέτρου των κοινωνικών και συνταξιοδοτικών παροχών μπορεί να οδηγήσει σε περαιτέρω διενέξεις μεταξύ των ιδίων των κρατών μελών λόγω των διαφορών στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης στην ΕΕ. Ο παράγοντας «κύκλος εργασιών» διαμορφώνεται με βάση την αγορά με αποτέλεσμα να ευνοούνται ενδεχομένως τα μεγάλα κράτη μέλη λόγω του μεγέθους τους. Συνεπώς, θα πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο απαλοιφής ή αναδιאτύπωσης αυτής της αναφοράς όσον αφορά τον τύπο του επιμερισμού.

4.7 Η βάση υπολογισμού ορίζεται ευρύτερα από τον σημερινό μέσο όρο μεταξύ των κρατών μελών, γεγονός που οδηγεί αρχικά σε υψηλότερα φορολογικά έσοδα. Αντιθέτως, ο συμψηφισμός των διασυνοριακών ζημιών οδηγεί σε μικρότερη φορολογική επιβάρυνση. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ΚΕΒΦΕ θα πρέπει να διαμορφωθεί κατά τρόπο ουδέτερο από πλευράς εσόδων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προβλεπόμενη στην οδηγία δυνατότητα να προσαρμόζουν τα κράτη μέλη τους φορολογικούς συντελεστές κατά τρόπο που να αποφεύγεται τόσο η αύξηση όσο και η μείωση της φορολογικής επιβάρυνσης.

4.8 Το σύστημα που επιλέχθηκε για τους κανόνες σχετικά με τη φορολογική βάση ανταποκρίνεται στα διεθνή πρότυπα, ιδίως δε στα πρότυπα που ισχύουν σε 25 από τα 27 κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με αυτήν την προσέγγιση. Το σχέδιο οδηγίας δεν αναφέρεται στους λογιστικούς κανόνες του ΔΠΧΠ για τις εμπορικές επιχειρήσεις, καθώς η ΚΕΦΒΕ αποτελεί ένα σύνολο κανόνων για τον ανεξάρτητο υπολογισμό του φορολογητέου εισοδήματος. Ωστόσο, οι αρχές του ΔΠΧΠ, οι οποίες αναπτύχθηκαν κατά τη διάρκεια των πολυετών εργασιών για την ΚΕΦΒΕ, απαντώνται στις επιμέρους ρυθμίσεις.

4.9 Η ανάγκη για περαιτέρω συγκεκριμενοποίηση ορισμένων επιμέρους κανόνων είναι επιτακτική προκειμένου να αποφευχθεί ο κατακερματισμός κατά την εφαρμογή σε επίπεδο κρατών μελών. Ειδικότερα, υπάρχει έλλειψη ορισμών, ενώ δεν γίνεται επαρκής χρήση συγκεκριμένων νομικών εννοιών (όπως λ.χ. «πάγιο στοιχείο» ή «κόστος κτήσεως και κατασκευής»). Η ομοιόμορφη εφαρμογή δεν διασφαλίζεται, ελλείψει λεπτομερών κανόνων σε επιμέρους τομείς, όπως π.χ. ρυθμίσεις για τα χρηματοοικονομικά περιουσιακά στοιχεία, ή ενόψει ανεπαρκών λεπτομερών κανόνων, όπως π.χ. όσον αφορά τον ορισμό του οικονομικού κυρίου.

4.10 Η ενσωμάτωση μιας γενικής ρήτρας για την αποτροπή των καταχρήσεων στην επιλεγμένη μορφή αμφισβητείται. Σύμφωνα με το σχέδιο οδηγίας, μη γνήσιες οικονομικές συναλλαγές που πραγματοποιούνται με αποκλειστικό σκοπό την αποφυγή της φορολογίας δεν λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό της φορολογικής βάσης (άρθρο 80 του σχεδίου οδηγίας). Η εφαρμογή ή η ερμηνεία μιας τέτοιας ρήτρας αποφυγής των καταχρήσεων θα δημιουργούσε σημαντικές δυσκολίες, εφόσον η κατάχρηση θα έπρεπε να επαληθευτεί κατά περίπτωση, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4.11 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της αποφυγής της διπλής φορολογίας των εισοδημάτων τα οποία έχουν αποκτηθεί εκτός της ΕΕ μέσω της γενικευμένης φορολογικής απαλλαγής για τα εισοδήματα αυτά. Με αυτόν τον τρόπο, οι επιχειρήσεις της ΕΕ θα υπάγονται αποκλειστικά στη φορολογία της αγοράς της τρίτης χώρας. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ δεν υφίσταται λόγος για παρέκκλιση, όπως προτείνεται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε περίπτωση χαμηλής φορολογίας στην τρίτη χώρα. Η στροφή προς την μέθοδο της φορολογικής πίστωσης σε περίπτωση πολύ χαμηλής προηγούμενης φορολόγησης σε τρίτη χώρα, είναι κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ αμφισβητήσιμη, καθώς η μέθοδος αυτή επιτρέπει μεν την αποφυγή καταχρηστικών χειρισμών, επιδρά όμως και σε νόμιμες επιχειρηματικές δραστηριότητες.

4.12 Με τον τρόπο αυτό, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, περιορίζεται σε μεγάλο βαθμό η δυνατότητα σχηματισμού προβλέψεων.

4.12.1 Οι προβλέψεις περιορίζονται σε περιπτώσεις στις οποίες υφίσταται νόμιμη υποχρέωση, στις οποίες δεν περιλαμβάνονται οι αμινώς οικονομικές επιβαρύνσεις στοιχείων του ενεργητικού. Ο περιορισμός αυτός δεν είναι οικονομικά αιτιολογημένος κατά τη άποψη της ΕΟΚΕ, διότι η οικονομική απόδοση και κατά συνέπεια το φορολογητέο εισόδημα περιορίζονται και αυτά από τις επιβαρύνσεις στοιχείων του ενεργητικού που οφείλονται στην οικονομική δραστηριότητα.

4.12.2 Πρέπει να καθοριστούν σαφώς οι ελάχιστες προϋποθέσεις υπαγωγής στο καθεστώς των προβλέψεων όπου υφίσταται νόμιμη υποχρέωση. Εξάλλου, δεν έχουν καθοριστεί επαρκώς ούτε τα κριτήρια για την εκάστοτε αξιόπιστη εκτίμηση. Ελλείψει συγκεκριμενοποίησης, η αντιμετώπιση των προβλέψεων σχετικά με επαπειλούμενες ζημιές παραμένει ασαφής. Στη διάταξη δεν γίνεται επίσης

αναφορά στα αποθεματικά για τις συντάξεις, που είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη καθώς, σε διαφορετική περίπτωση, η διάταξη σχετικά με την ανεξάρτητη εκτίμηση θα έμενε άνευ αντικειμένου.

4.12.3 Το σχέδιο οδηγίας δεν διευκρινίζει περαιτέρω τους ειδικούς κινδύνους που αντιμετωπίζονται σε ορισμένους τομείς δραστηριότητας, και οι οποίοι αναγνωρίζονται από την ευρωπαϊκή νομοθεσία, ούτε αναθέτει εκτελεστικές αρμοδιότητες στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Απαντάται μόνο μια ειδική διάταξη σχετικά με τη δυνατότητα εκπτώσεως των τεχνικών αποθεματικών των ασφαλιστικών επιχειρήσεων, ενώ τα κράτη μέλη δικαιούνται να προβλέψουν έκπτωση όσον αφορά τα αποθεματικά εξισορρόπησης.

4.12.4 Περαιτέρω λεπτομερείς ρυθμίσεις απαιτούνται ειδικότερα για τον χρηματοπιστωτικό τομέα, προκειμένου να ληφθούν δεόντως υπόψη οι ιδιαιτερότητες που οφείλονται στην αντιμετώπιση ειδικών κινδύνων υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης. Ελλείψει λεπτομερών κανόνων παρατηρείται ιδίως για την αντιμετώπιση των παραγών καθώς και της χρηματοδοτικής μίσθωσης. Επιπλέον, αναγκαία κρίνεται η θέσπιση διάταξης για τη δυνατότητα εκπτώσεως των αποθεματικών των τραπεζών (για γενικούς τραπεζικούς κινδύνους) ή τη μείωση της αξίας χρηματοοικονομικών περιουσιακών στοιχείων. Η οδηγία πρέπει να περιέχει, όπως και στην περίπτωση της ειδικής διάταξης για τον ασφαλιστικό τομέα, τις λεπτομερείς ρυθμίσεις για τον χρηματοπιστωτικό τομέα.

4.13 Σκόπιμο κρίνεται να μην εκπίπτουν οι φόροι εισοδήματος των εταιρειών και οι λοιποί σχετικοί φόροι. Ωστόσο, πρέπει να επανεξετασθεί ο κατάλογος των εθνικών φόρων που δεν εκπίπτουν του Παραρτήματος III που αναφέρεται στο άρθρο 14 του σχεδίου οδηγίας ΚΕΦΒΕ. Επομένως, ο φόρος ασφάλισης, ο οποίος δεν εκπίπτει μόνο ως προς τους φόρους που επιβάλλονται σε εθνικό επίπεδο, δεν μπορεί να συγκριθεί με τον εταιρικό φόρο. Όσον αφορά το φόρο ασφάλισης που καταβάλλεται για το ασφάλιστρο και θεωρείται ως έσοδο των ασφαλιστικών εταιρειών, θα πρέπει να είναι δυνατό να εκπίπτει ως εταιρικό έξοδο.

4.14 Ο καθορισμός του προεξοφλητικού επιτοκίου κρίνεται σκόπιμος βάσει της ίσης φορολογικής μεταχείρισης, καθώς η δυνατότητα επιλογής θα συνεπαγόταν υπερβολικά μεγάλη διακριτική ευχέρεια. Από αυτή την άποψη είναι προβληματική η δυνατότητα χρήσης, κατ' εξαίρεση, των συμφωνηθέντων επιτοκίων.

4.15 Η πρόταση προβλέπει τη δυνατότητα ομαδικής αντί της ατομικής απόσβεσης. Η λύση αυτή ενδείκνυται. Η τεχνική της συγκεντρωτικής απόσβεσης προσφέρει στις εταιρείες τη δυνατότητα εσωτερικής χρηματοδότησης. Με ποσοστό απόσβεσης της τάξεως μόνο του 25 %, ένα μεγάλο μέρος του ποσού της απόσβεσης θα χρησιμοποιείται κατά την επένδυση αντικατάστασης. Ως εκ τούτου, το ποσοστό απόσβεσης για την συγκεντρωτική απόσβεση πρέπει να αυξηθεί καταλλήλως.

4.16 Ο περιορισμός της έκτακτης απόσβεσης σε υλικά στοιχεία ενεργητικού που δεν μπορούν να αποσβεστούν με την απόδειξη της μακροπρόθεσμης μείωσης αξίας περιορίζει υπερβολικά την έκπτωση των ζημιών. Επιπλέον, δεν προσδιορίζεται συγκεκριμένα, όπως απαιτείται, η ύπαρξη «μόνιμης μείωσης της αξίας». Από την έκτακτη απόσβεση αποκλείονται πάγια στοιχεία του ενεργητικού, των οποίων το προϊόν εκποίησης είναι αφορολόγητο, όπως π.χ. οι εταιρικές μετοχές. Τούτο θα μπορούσε να αποβεί επιζήμιο για τις εταιρείες χαρτοφυλακίου και τις εταιρείες επιχειρηματικού κεφαλαίου.

4.17 Η Η ΕΟΚΕ θεωρεί χρήσιμη την εισαγωγή της υπηρεσίας μίας στάσης («one-stop-shops») για τον καθορισμό της φορολογικής βάσης, ιδιαίτερα για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, προκειμένου να καταστεί απλούστερη η φορολογία και να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων έναντι των φορολογούμενων. Αυτό όμως προϋποθέτει την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, πράγμα που δεν ισχύει προς το παρόν, ειδικότερα σε ό,τι αφορά τον αποτελεσματικό έλεγχο του πεδίου εφαρμογής της ενοποίησης (εταιρείες, θυγατρικές, μόνιμες εγκαταστάσεις) που θα αλλάζουν κάθε χρόνο. Η αυτόματη ανακοίνωση πληροφοριών πρέπει να καταστεί κανόνας στον τομέα του ενδοκοινοτικού ΦΠΑ.

4.18 Σημειώτέον ότι όλη η επικοινωνία με τις φορολογικές αρχές θα λαμβάνει πλέον χώρα αποκλειστικά μεταξύ του λεγόμενου κύριου φορολογούμενου του ομίλου και της κύριας φορολογικής αρχής στην οποία υπάγεται. Έτσι, δεν θα απαιτείται πλέον συντονισμός με τις διάφορες εθνικές φορολογικές αρχές. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη συνεπαγόμενη μείωση του γραφειοκρατικού φόρτου για τους φορολογούμενους και τις φορολογικές αρχές.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες συγκέντρωσαν άνω του ενός τετάρτου των ψήφων, αλλά απορρίφθηκαν κατά τη συζήτηση.

Σημείο 1.4

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«1.4 Όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής της ΚΕΒΦΕ, η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί πλέον απαραίτητη την άμεση και υποχρεωτική εφαρμογή της ΚΕΒΦΕ, αλλά συμφωνεί και με την προαιρετική της εφαρμογή ~~κατά την εισαγωγική περίοδο. Μακροπρόθεσμα~~ ωστόσο, η ΚΕΒΦΕ θα πρέπει να καταστεί υποχρεωτική, αρχικά με την υπέρβαση ενός ορισμένου ορίου. Η ~~Ωστόσο, η~~ συνεχιζόμενη προαιρετική εφαρμογή της ΚΕΒΦΕ θα μπορούσε να επιβαρύνει τα κράτη μέλη σημαντικά με διοικητικό φόρτο, καθώς πέραν του νέου συστήματος της ΚΕΒΦΕ θα συνεχιστεί η εφαρμογή του υπάρχοντος εθνικού συστήματος φορολόγησης των εταιρειών.»

Η τροπολογία απορρίφθηκε με 70 ψήφους υπέρ, 90 κατά και 15 αποχές.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη τροποποίηση της οδηγίας 2003/96/ΕΚ σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας»

[COM(2011) 169 τελικό — 2011/0092 (CNS)]

και «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Εξυπνότερη φορολογία της ενέργειας για την ΕΕ: πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας»

[COM(2011) 168 τελικό]

(2012/C 24/13)

Εισηγητής: ο κ. PIGAL

Στις 29 Απριλίου 2011, το Συμβούλιο αποφάσισε σύμφωνα με το άρθρο 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τη τροποποίηση της οδηγίας 2003/96/ΕΚ σχετικά με την αναδιάρθρωση του κοινοτικού πλαισίου φορολογίας των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας»

COM(2011) 169 τελικό — 2011/0092 (CNS)

και την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Εξυπνότερη φορολογία της ενέργειας για την ΕΕ: πρόταση αναθεώρησης της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας»

COM(2011) 168 τελικό

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 158 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 13 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Συμπεράσματα

1.1.1 Σε μια εποχή που πολλά κράτη μέλη χαράζουν τις στρατηγικές τους για την αντιμετώπιση της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, η αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολογία της ενέργειας παρέχει ευκαιρίες συμφιλίωσης των περιβαλλοντικών στόχων με τους οικονομικούς. Επιτρέπει στα κράτη μέλη που το επιθυμούν να μεταφέρουν τμήμα της φορολογίας της εργασίας ή του κεφαλαίου σε μια μορφή φορολογίας που να ενθαρρύνει περιβαλλοντικά υπεύθυνες συμπεριφορές που να συμβάλλουν στην ενεργειακή απόδοση, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

1.1.2 Η Ευρώπη δεν μπορεί να αρκестεί στους στόχους που έχει θέσει όσον αφορά την ενεργειακή πολιτική. Πρέπει τώρα να αποκτήσει τα μέσα για την επίτευξή τους. Για να ευοδωθούν οι προσπάθειες, θα πρέπει να αποστείλει μια ισχυρή ειδοποίηση μέσω της τιμής. Πρόκειται για ένα αποτελεσματικό μέσο, αν όχι το μόνο, που μπορεί να επιβάλει μια αλλαγή στάσης και συμπεριφοράς.

1.1.3 Η αναδιאτύπωση της οδηγίας για τον ενεργειακό φόρο (ΟΕΦ) αποτελεί αναμφίβολα βελτίωση σε σχέση με την αρχική οδηγία. Η εισαγωγή των δύο συνιστωσών για τη μέτρηση / φορολογία της ενέργειας καθιστά την οδηγία ακριβέστερη και ορθότερη. Η συνιστώσα «φόρος CO₂» συμπληρώνει το σύστημα εμπορίας εκπομπών (ΣΕΕ της ΕΕ).

1.1.4 Με βάση τις δύο συνιστώσες της φορολογίας, οι περισσότερες μορφές ενέργειας πρέπει να αντιμετωπίζονται / φορολογούνται εξίσου ανάλογα με τις εκπομπές CO₂ και το ενεργειακό τους περιεχόμενο. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ηλεκτρική ενέργεια δεν υπόκειται στην ίδια ευθυγράμμιση με τις άλλες πηγές ενέργειας.

1.1.5 Όσο οδυνηρή κι αν είναι προς το παρόν, η ειδοποίηση μέσω της τιμής που αποστέλλεται με την υψηλή φορολογία στα καύσιμα προετοιμάζει τους ευρωπαίους καταναλωτές ενέργειας για τις αναπόφευκτες ελλείψεις και περιορισμούς, με την ενθάρρυνση των επενδύσεων και των προσπαθειών εξοικονόμησης ενέργειας, το ενδιαφέρον και την ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, την αντοχή στις πετρελαϊκές κρίσεις, κ.λπ.

Αντιθέτως, η ειδοποίηση μέσω της τιμής όσον αφορά τη φορολογία είναι ανύπαρκτη για τα καύσιμα και ενδέχεται να παραμείνει έτσι με την αναδιאτύπωση της ΟΕΦ. Οι καταναλωτές δεν μπορούν συνεπώς να έχουν όφελος από τις προσπάθειες και τις επενδύσεις στην εξοικονόμηση ενέργειας για τα καύσιμα και πλήττονται από τις απρόβλεπτες διακυμάνσεις της αγοράς.

1.1.6 Το αυξημένο ενδιαφέρον των καταναλωτών για την εξοικονόμηση καυσίμων θα ωφελήσει και τις επιχειρήσεις του τομέα με την επιτάχυνση της ανανέωσης του εξοπλισμού και την παροχή νέων ευκαιριών αγοράς.

1.1.7 Οι μεγάλοι βιομηχανικοί κλάδοι, καταναλωτές ενέργειας, οι οποίοι προηγουμένως ήταν εκτός του πεδίου εφαρμογής της ΟΕΦ δικαίως συμπεριλαμβάνονται εκ νέου σε αυτό.

Ωστόσο, άλλοι τομείς απαλλάσσονται πλήρως ή εν μέρει, όπως για παράδειγμα:

- η γεωργία, ο οικοδομικός τομέας, τα δημόσια έργα,
- οι δημόσιες συγκοινωνίες και οι στρατιωτικές μεταφορές, η αποκομιδή απορριμμάτων, οι δημόσιες διοικήσεις,
- τα ασθενοφόρα (όχι όμως τα ταξί), οι αεροπορικές μεταφορές, οι θαλάσσιες μεταφορές της Ένωσης,
- η ηλεκτρική ενέργεια που καταναλώνουν τα νοικοκυριά, κλπ.

Είναι δύσκολο να βρεθεί συνοχή σε όλες αυτές τις απαλλαγές, πόσο μάλλον όταν κινδυνεύει να διαταραχθεί το μήνυμα προς όσους δεν ωφελούνται από τις απαλλαγές αυτές.

1.1.8 Σε αντίθεση με τα όσα αναφέρονται στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η νέα ΟΕΦ δεν καθορίζει κανένα πλαίσιο, δεν παίρνει θέση, δεν υποβάλλει καν σύσταση όσον αφορά τη χρήση από τα κράτη μέλη μέρους ή του συνόλου των εσόδων του νέου φορολογικού καθεστώτος ώστε να εξελιχθεί η προσφορά προς νέες τεχνολογίες ή καθαρότερη ενέργεια.

1.1.9 Η ΕΟΚΕ, ωστόσο, δεν μπορεί να μην επισημάνει ότι η ΟΕΦ συμβάλλει στην ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς εφόσον αποσκοπεί στην εναρμόνιση της φορολογίας της ενέργειας

1.2 Συστάσεις

1.2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής οι οποίες αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Είναι σαφές ότι η αναδιאτύπωση της ΟΕΦ βαίνει προς την κατεύθυνση αυτή αποσκοπώντας κυρίως:

- στην ενθάρρυνση της αειφόρου ανάπτυξης και στην προστασία του περιβάλλοντος,
- στην προστασία της εσωτερικής αγοράς και στην προώθηση της ανάπτυξης,
- στη μείωση του κόστους εργασίας και των δημοσιονομικών ελλειμμάτων.

1.2.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της που η αναδιאτύπωση της ΟΕΦ δεν είναι πιο φιλόδοξη και πιο συνεκτική. Πράγματι, πριν ακόμα η πρόταση υποβληθεί (και εξεταστεί) στο Συμβούλιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία να συμπεριλάβει στο κείμενο εξαιρέσεις ή παρεκκλίσεις οι οποίες αποσκοπούν είτε στο να μη δυσανεστηθούν ορισμένα κράτη μέλη, είτε στο να ικανοποιηθούν ορισμένα άλλα.

Στη διαδικασία της επερχόμενης διαπραγμάτευσης στους κόλπους του Συμβουλίου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κινδυνεύει να μην έχει πλέον περιθώριο ελιγμών, πέραν της οριστικής και επικίνδυνης στρέβλωσης του πνεύματος της αναδιאτύπωσης, όπως αυτή μας παρουσιάζεται.

1.2.3 Αναμένονται ενδοιασμοί ακόμη και αντιρρήσεις από τα κράτη μέλη. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρώπη, ιδιαίτερα δε

η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να είναι σε θέση να επιβάλει μέτρα στα κράτη μέλη, πολύ περισσότερο όταν ορισμένα από αυτά αντιμετωπίζουν εμπόδια, σε εθνικό επίπεδο, σχετικά με αποφάσεις που είναι αναγκαίες για να επιτευχθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι γενικώς αποδεκτοί στόχοι.

1.2.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει εξάλλου να προετοιμαστεί και να αντέξει τις προσπάθειες πίεσης ορισμένων που θέλουν να εμποδίσουν οποιαδήποτε αλλαγή προβάλλοντας το «ενδεχόμενο πρόσθετο κόστος» ή την «επικίνδυνη απώλεια της ανταγωνιστικότητας». Εάν οφείλει βεβαίως να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εξετάσουν ορισμένες επιμέρους ή λεπτές καταστάσεις, οφείλει επίσης να «διατηρήσει τον προσανατολισμό» των ενεργειακών στόχων της Ευρώπης, και να τονίσει τα στρατηγικά οφέλη της καινοτομίας στις νέες μορφές ενέργειας που έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την ανάπτυξη, τη βελτίωση της ποιότητας ζωής, κλπ.

1.2.5 Η ΕΟΚΕ προτείνει, για την άρση των επιφυλάξεων των κρατών μελών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καθορίσει λύσεις για την υποστήριξη των επιβεβλημένων αλλαγών και, στο μέτρο του δυνατού, να τις ενσωματώσει στο προτεινόμενο κείμενο. Η προσέγγιση αυτή φαίνεται προτιμότερη από τις παραχωρήσεις πριν τις διαπραγματεύσεις με τα κράτη μέλη, δεδομένου κυρίως ότι θα επιτρέψει και στους καταναλωτές να προετοιμαστούν καλύτερα στις επιδιωκόμενες μεταρρυθμίσεις.

2. Εισαγωγή

2.1 Σύνοψη

2.1.1 Το υπό εξέταση κείμενο δεν αποτελεί νέα οδηγία αλλά αναδιאτύπωση της ΟΕΦ. Η αναδιאτυπωμένη οδηγία προβλέπεται να τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2013. Η ημερομηνία αυτή συμπίπτει με την τρίτη φάση του συστήματος εμπορίας εκπομπών (ΣΕΕ της ΕΕ).

2.1.2 Για κάθε καύσιμο, η αναθεωρημένη οδηγία εισάγει **δύο συνιστώσες** φορολογίας, με συγκεκριμένο στόχο η κάθε μια:

- τη φορολογία που σχετίζεται με **την εκπομπή CO₂**, που αποσκοπεί στη μείωση της ρύπανσης από αέρια του θερμοκηπίου (GES)
- τη φορολογία που συνδέεται με το **ενεργειακό περιεχόμενο**, που αποσκοπεί στη μείωση της **κατανάλωσης** ενέργειας, ανεξάρτητα από το χρησιμοποιηθέν προϊόν ενέργειας.

2.1.3 Για τα καύσιμα κίνησης:

- **το 2013**, η φορολογία που σχετίζεται με το CO₂ θα είναι **20 ευρώ/τόνο CO₂**
- **το 2018**, η φορολογία για την ενέργεια θα είναι **9,6 ευρώ/GJ**.

2.1.4 Για τα καύσιμα θέρμανσης:

- **το 2013**, η φορολογία που σχετίζεται με το CO₂ θα είναι **20 ευρώ/τόνο CO₂**
- **το 2013**, η φορολογία για την ενέργεια θα είναι **0,15 ευρώ/GJ**.

2.1.5 Υπενθυμίζεται ότι η υφιστάμενη ΟΕΦ, όπως και η πρόταση αναδιτύπωσής της, καθιερώνουν **ελάχιστα επίπεδα φορολογίας**. Τα κράτη μπορούν συνεπώς να ορίσουν τα υψηλότερα επίπεδα φορολογίας, πράγμα που εξάλλου πράττουν τα περισσότερα εξ αυτών.

2.2 Περιεχόμενο

2.2.1 Η παρούσα πρόταση αναδιτύπωσης προστίθεται σε ένα σύνολο προηγούμενων εγκεκριμένων οδηγιών, ιδίως δε:

- **στην οδηγία 2003/96/ΕΚ** σχετικά με τον **ενεργειακό φόρο** (ΟΕΦ) που πρέπει να αναθεωρηθεί,
- **στην οδηγία 2003/87/ΕΚ** σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (ΣΕΕ της ΕΕ),
- **στην οδηγία 2009/29/ΕΚ** σχετικά με την αναθεώρηση των δικαιωμάτων εκπομπής από το 2013,
- **στην οδηγία 2006/32/ΕΚ** σχετικά με την **ενεργειακή απόδοση**· καθορισμός των PCI ⁽¹⁾ στο παράρτημα II,
- **στην οδηγία 2009/28/ΕΚ** η οποία εισάγει τα **κριτήρια αειφορίας**, ειδικότερα δε για τα βιοκαύσιμα.

2.2.2 Εκτός από την εξέταση της προτεινόμενης αναδιτύπωσης της ΟΕΦ, η παρούσα γνωμοδότηση βασίζεται επίσης στις συμπληρωματικές πληροφορίες που υπάρχουν στην ανακοίνωση ⁽²⁾ και στο υπόμνημα ⁽³⁾ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

2.2.3 Επισημαίνεται ότι το έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εφαρμογή αυτής της ευρωπαϊκής πολιτικής εντάσσεται σε ένα διεθνές πλαίσιο που επηρεάζει τα μάλα διάφορες πτυχές όπως για παράδειγμα:

- **τη νομοθεσία**: η σύμβαση του Σικάγου περιορίζει κατά τρόπο αυστηρό και υποχρεωτικό τη φορολογία της αεροναυτιλίας,
- **την αγορά**: η έρευνα επέτρεψε την εξόρυξη πετρελαίου από σχιστόλιθο. Αυτή η ανακάλυψη κατέστησε δυνατή την εκμετάλλευση νέων περιοχών, αυξάνοντας, στην πραγματικότητα, την προσφορά ορυκτής ενέργειας. Επίσης, άλλαξε εντελώς την αγορά φυσικού αερίου, εφόσον οι τιμές του φυσικού αερίου υποχώρησαν σε παγκόσμιο επίπεδο, και κατέστησε άλλες μορφές ενέργειας, κυρίως από ανανεώσιμες πηγές, λιγότερο ελκυστικές,
- **τη στρατηγική**: τα γεγονότα της Βορείου Αφρικής και της Μέσης Ανατολής επηρεάζουν σημαντικά όχι μόνον τις τιμές των καυσίμων αλλά και τις θέσεις των κρατών μελών έναντι αυτών των μορφών ενέργειας,
- **το περιβάλλον**: οι συμφωνίες του Κιότο και οι συνομιλίες του Κανκούν πρέπει να ληφθούν υπόψη και ενδεχομένως η στρατηγική και οι πολιτικές της Ευρώπης να πρέπει να προσαρμοστούν αναλόγως,
- **την κοινή γνώμη**: τα γεγονότα στη Φουκουσίμα έδειξαν πόσο μπορεί να επηρεαστεί η κοινή γνώμη από ένα τόσο σημαντικό

όσο απρόσμενο γεγονός. Οι στρατηγικές και οι αποφάσεις των κρατών μελών και της Ευρώπης δεν μπορούν να παραμείνουν αδιάφορες. Είναι αυτονόητο ότι οι αρχές πρέπει να προσαρμοθούν γρήγορα την πολιτική τους.

2.2.4 Τίθεται συνεπώς το ερώτημα «πώς μπορεί να τεθεί εκ νέου το πρόβλημα της φορολογίας της ενέργειας σε μια διεθνή προοπτική»:

- πώς να καθοριστεί τιμή αναφοράς CO₂ στην Ευρώπη απουσία μιας διεθνούς σφαιρικής συμφωνίας;
- αξίζει επίσης να εξεταστεί η ιδέα ενός διεθνούς και γενικού φόρου.

2.3 Ιστορικό

2.3.1 Η προηγούμενη οδηγία (2003/96/ΕΚ) προέκυψε από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 1996. Οι παρατεταμένες διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τροποποίησαν σε μεγάλο βαθμό την πρόταση αυτή προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εθνικές ιδιαιτερότητες. Με τις τροπολογίες προτάθηκε μια πολύ σταδιακή εφαρμογή μαζί με μεταβατικές περιόδους, παρεκκλίσεις και άλλες εξαιρέσεις. Τέλος, η προτεινόμενη οδηγία του 1996 εγκρίθηκε το 2003.

2.3.2 Η εφαρμογή της στα κράτη μέλη, οι εξελίξεις στην αγορά ενέργειας και η συνειδητοποίηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον και στο κλίμα της κατανάλωσης ενέργειας, κατέδειξαν αδυναμίες και τρόπους βελτίωσης (βλ. παρακάτω).

2.3.3 Οι εργασίες για την αναθεώρηση αυτής της οδηγίας ξεκίνησε το 2005. Μια πρώτη προσπάθεια που επικεντρώθηκε στη χρήση του πετρελαίου, ξεκίνησε το 2007, χωρίς να καταλήξει στο Συμβούλιο. Μια νέα πρόταση αναθεώρησης ζητήθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα συμπεράσματά του τον Μάρτιο του 2008, και κατέστη προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ετήσια επισκόπηση της οικονομικής ανάπτυξης το 2011.

Το σώμα των Επιτρόπων, στις 12 Απριλίου 2011 υιοθέτησε την πρόταση αναδιτύπωσης των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με τη φορολογία της ενέργειας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η αναδιτύπωση της οδηγίας ΟΕΦ αποσκοπεί πρωτίστως στην ανταπόκριση των νέων προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως ορίζονται στη **στρατηγική «Ευρώπη 2020»**:

- καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής,
- προτεραιότητα στη βιώσιμη ανάπτυξη,
- πιο πράσινη και πιο ανταγωνιστική οικονομία,
- συμμετοχή στη φορολογική εναρμόνιση,
- μείωση της φορολόγησης της εργασίας,
- ενίσχυση των νοικοκυριών με χαμηλό εισόδημα,
- δημοσιονομική εξυγίανση των κρατών μελών.

⁽¹⁾ PCI: Καθαρή θερμογόνο δύναμη των ενεργειακών προϊόντων και της ηλεκτρικής ενέργειας.

⁽²⁾ COM(2011) 168 τελικό.

⁽³⁾ Μέμο 11/238.

3.2 Ανταποκρίνεται επίσης στον «**κανόνα 3 επί 20**» της στρατηγικής «Κλίμα και ενέργεια της ΕΕ 2013-2020»:

- μείωση των αερίων θερμοκηπίου κατά 20 %,
- παραγωγή 20 % από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας το 2020,
- βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης κατά 20 %.

3.3 Αποσκοπεί να **διορθώσει** αδυναμίες ή κενά της **προηγούμενης ΟΕΦ**:

- οι υφιστάμενοι ελάχιστοι συντελεστές εφαρμόζονται γενικά στην ποσότητα που έχει καταναλωθεί χωρίς να λαμβάνουν υπόψη την ενεργειακή αξία ή τη ρύπανση,
- τούτο οδηγεί σε συμπεριφορές που αντίκεινται στους στόχους της ΕΕ· για παράδειγμα, ενθαρρύνεται ο άνθρακας και τιμωρούνται οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας,
- η παρούσα ΟΕΦ δεν προβλέπει την παροχή κινήτρων για την προώθηση εναλλακτικών μορφών ενέργειας, έτσι ώστε η αιθάνωση να φορολογείται πάρα πολύ,
- ο ανεπαρκής συντονισμός της ΟΕΦ με το ΣΕΕ της ΕΕ για τις εκπομπές CO₂ μεταφράζεται σε διπλή φορολόγηση ή σε μη φορολόγηση ανάλογα με τους τομείς.

3.4 Στην αναδιτύπωση αυτή λαμβάνονται υπόψη **εξωγενείς περιορισμοί**:

- η αναδιάρθρωση και ο εκσυγχρονισμός των φορολογικών συστημάτων,
- η οικονομική κρίση που αποδυνάμωσε τα περιθώρια ελιγμών των κρατών μελών και αύξησε τις δημοσιονομικές πιέσεις,
- η απτή και μετρήσιμη εμφάνιση των πρώτων συνεπειών της κλιματικής αλλαγής,
- οι διεθνείς εντάσεις, αιτία αναταραχής και ανησυχιών στη διεθνή αγορά ενέργειας.

3.5 Τέλος, η αναδιτυπωμένη οδηγία πρέπει επίσης να συμμορφωθεί με ορισμένους **ενδογενείς περιορισμούς**:

- να εξασφαλίσει ότι η φορολογία της ενέργειας δεν δημιουργεί διακρίσεις ούτε στρεβλώνει τον ανταγωνισμό μεταξύ των επιχειρήσεων των κρατών μελών,
- και αντιστρόφως, να περιορίσει τις στρεβλώσεις που σχετίζονται με τη μη φορολογική εναρμόνιση της ενέργειας στην Ευρώπη.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Τα βασικά σημεία

4.1.1 Ως υπενθύμιση της εισαγωγής, το κύριο σημείο της πρότασης (άρθρο 1) είναι ο καθορισμός των **δύο συνιστωσών της φορολογίας**. Επιπλέον, επιβεβαιώνει (άρθρο 4) ότι τα επίπεδα που υπολογίζονται είναι τα ελάχιστα που μπορούν να ξεπεραστούν από τα κράτη μέλη, και ότι αυτά τα ελάχιστα επίπεδα θα αναπροσαρμόζονται κάθε 3 χρόνια.

4.1.2 Το άλλο βασικό σημείο της πρότασης είναι η εισαγωγή (άρθρο 4, παράγραφος 3) μιας νέας υποχρέωσης για τα κράτη μέλη, τα οποία θα πρέπει να εφαρμόζουν σε **όλα τα προϊόντα** που χρησιμοποιούνται για παρόμοιους σκοπούς (καύσιμα κίνησης), ίσα επίπεδα φορολογίας που υπολογίζεται από τις εκπομπές του CO₂ και το ενεργειακό τους περιεχόμενο.

4.1.3 Στην αρχική οδηγία, τα ελάχιστα επίπεδα φορολογίας είχαν καθοριστεί ανά προϊόν (και για συγκεκριμένη χρήση), αλλά χωρίς να συνδέονται μεταξύ τους.

4.1.4 Με την τροποποίηση αυτή, τα κράτη μέλη θα πρέπει να πρέπει να υπολογίσουν εκ νέου τα (εθνικά) επίπεδα φορολογίας τους προκειμένου να επαληθεύσουν ότι τηρούν τις ίδιες αναλογίες με αυτές που ισχύουν για τα ελάχιστα ευρωπαϊκά επίπεδα φορολογίας (βλ. πίνακες Α, Β, Γ του παραρτήματος Ι της αναθεωρημένης ΟΕΦ).

4.1.5 Η υποχρέωση αυτή αφορά τα καύσιμα κίνησης και τα καύσιμα θέρμανσης. Θα τεθεί σε ισχύ το **2013 για τα καύσιμα θέρμανσης**, και το **2023 για τα καύσιμα κίνησης**: η αναβολή αυτή λαμβάνει υπόψη την ύπαρξη των πολύ σημαντικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών.

4.1.6 Ωστόσο, επειδή τα ελάχιστα επίπεδα φορολογίας της ηλεκτρικής ενέργειας περιλαμβάνονται σε ξεχωριστό πίνακα (Πίνακας Δ), ο περιορισμός της αναλογικότητας και της εναρμόνισης των επιπέδων φορολογίας **δεν ισχύει για την ηλεκτρική ενέργεια**.

4.1.7 Η **ηλεκτρική ενέργεια** υπόκειται σε φόρο στον τελικό καταναλωτή («στην πρίζα του χρήστη») για τον παράγοντα «ενεργειακός φόρος», προκειμένου να αποφευχθεί η διπλή φορολόγηση: και στην παραγωγή και στην κατανάλωση.

4.1.8 Επειδή η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας δεν εκπέμπει CO₂, ο φόρος για το CO₂ εφαρμόζεται μόνο στους **παραγωγούς ηλεκτρικής ενέργειας**. Οι μεγάλες εγκαταστάσεις εξαιρούνται από την ΟΕΦ διότι υπάγονται στο **ΣΕΕ της ΕΕ**.

Στο πλαίσιο αυτό, η ηλεκτρική ενέργεια **πυρηνικής** προέλευσης δεν φορολογείται για το CO₂ (δεν υπάρχουν εκπομπές), αλλά για την κατανάλωση ενέργειας.

4.1.9 Για την ενσωμάτωση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ σχετικά με τις ποσοτώσεις εκπομπών CO₂ και την αποφυγή επικαλύψεων, η αναθεωρημένη οδηγία προβλέπει (άρθρο 14, παράγραφος 1, στοιχείο δ) ότι τα ενεργειακά προϊόντα που χρησιμοποιούνται για δραστηριότητες στο πλαίσιο του ΣΕΕ της ΕΕ, απαλλάσσονται από τη φορολογία CO₂. Την ίδια στιγμή, οι δραστηριότητες που είχαν προηγουμένως εξαιρείται από το ΣΕΕ της ΕΕ εντάσσονται τώρα στο **πεδίο εφαρμογής της ΟΕΦ**.

4.2 Οι επιμέρους κλάδοι

4.2.1 Η πρόταση λαμβάνει επίσης υπόψη ότι ορισμένοι τομείς μπορεί να διατρέχουν κίνδυνο **διαρροής άνθρακα** (άρθρο 14α), και προτείνει τη δημιουργία, μέχρι το 2020, έκπτωσης φόρου για κάθε εγκατάσταση. Αυτή η έκπτωση φόρου θα υπολογίζεται από τη μέση ετήσια κατανάλωση ενεργειακών προϊόντων σε μια περίοδο αναφοράς.

4.2.2 Δραστηριότητες που προηγουμένως **εξαιρούνταν από τη φορολογία** (άρθρο 2), εντάσσονται τώρα στο πεδίο εφαρμογής της, είτε πρόκειται για τη συνιστώσα CO₂ είτε για τη συνιστώσα του ενεργειακού περιεχομένου.

4.2.3 Όσον αφορά τους **διαφοροποιημένους φορολογικούς συντελεστές** (άρθρο 5) η μόνη τροποποίηση συνίσταται στην απαλλαγή των ταξί από τη διάταξη αυτή.

4.2.4 Οι **αεροπορικές μεταφορές** (εκτός του ιδιωτικού τομέα) και οι **θαλάσσιες μεταφορές** της ΕΕ (με εξαίρεση τα ιδιωτικά σκάφη αναψυχής) εξαιρούνται από την ΟΕΦ.

4.2.5 **Καύσιμα κίνησης** μπορούν να φορολογηθούν ως **καύσιμα θέρμανσης** (άρθρο 8) στις εξής περιπτώσεις:

- γεωργία, κηπουρική, ιχθυοκαλλιέργεια και δασοκομία,
- σταθεροί κινητήρες,
- οικοδομικός τομέας, έργα πολιτικού μηχανικού και δημόσια έργα,
- οχήματα χωρίς άδεια κυκλοφορίας στους δρόμους.

4.2.6 Όσον αφορά τη **γεωργία** και τις εκπομπές της CO₂, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προβλέπει (άρθρο 14α) την ανάλυση του κατά πόσον πρόκειται για έναν τομέα που επηρεάζεται από τη «**διαρροή άνθρακα**» στην περίπτωση αυτή θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να χορηγήσουν **έκπτωση φόρου** στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

Επίσης, όσον αφορά τον φόρο για το **ενεργειακό περιεχόμενο**, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα χορηγήσει (άρθρο 15, παράγραφος 3) πλήρη απαλλαγή αν ο γεωργικός τομέας μπορεί να **προσφέρει αντιστάθμισμα στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης**, η δε ερμηνεία της έννοιας αυτής επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια του κάθε κράτους μέλους.

4.2.7 Τα **βιοκαύσιμα** (άρθρο 16) δεν φορολογούνται πλέον όπως τα αντίστοιχα ορυκτά καύσιμα. Εφαρμόζεται η γενική φορολογία κατανάλωσης ενέργειας (επί του ενεργειακού τους περιεχομένου).

4.2.8 Ωστόσο, η διαφορά σχετίζεται με το φόρο CO₂. Τα βιοκαύσιμα δεν είναι όλα ανανεώσιμα: ορισμένα εκπέμπουν περισσότερο CO₂ από όσο καταναλώνουν. Τα **ανανεώσιμα βιοκαύσιμα** δεν θα αποτελούν αντικείμενο του φόρου αυτού εφόσον εκ φύσεως οι εκπομπές τους CO₂ θεωρούνται μηδενικές. Τα **μη ανανεώσιμα βιοκαύσιμα** θα υπόκεινται σε φόρο CO₂ όπως και τα συμβατικά ενεργειακά προϊόντα.

4.2.9 Έως το **2023**, τα κράτη μέλη θα μπορούν να συνεχίσουν να εφαρμόζουν τους ειδικούς φορολογικούς συντελεστές σε χαμηλότερα επίπεδα από τα ελάχιστα που προβλέπει η ΟΕΦ.

4.2.10 Για τα **καύσιμα θέρμανσης και την ηλεκτρική ενέργεια των νοικοκυριών** (και των φιλάνθρωπων οργανώσεων), τα κράτη μέλη διατηρούν (άρθρο 15, παράγραφος 1, στοιχείο η) το δικαίωμα χορήγησης πλήρους ή μερικής απαλλαγής.

5. Γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

5.1 Τα βασικά σημεία της ΟΕΦ

5.1.1 Η συνεκτίμηση των δύο συνιστωσών για τον υπολογισμό της φορολογίας της ενέργειας αποτελεί αναμφισβήτητη πρόοδο σε σχέση με την παλαιά οδηγία. Κατά πρώτο λόγο, ανταποκρίνεται στους δύο στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», δηλαδή: μείωση των εκπομπών CO₂ και της κατανάλωσης ενέργειας.

Επίσης, υπολογίζει **ακριβέστερα** (με ένα μόνο κριτήριο) τις επιβλαβείς συνέπειες της κατανάλωσης ενέργειας: ρύπανση και υπερκατάναυση σε σχέση με τα παγκόσμια αποθέματα.

5.1.2 Η πρόταση της αναθεωρημένης ΟΕΦ επιβάλει φόρο **CO₂ σε κάθε κράτος μέλος**. Υπενθυμίζεται ότι σε **ευρωπαϊκό επίπεδο** υφίσταται ήδη ένας άλλος μηχανισμός: με την αγορά δικαιωμάτων εκπομπής στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ.

Μια εγκατάσταση που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ΣΕΕ της ΕΕ δεν θα μπορεί να υπάγεται στη φορολογία που προβλέπει η ΟΕΦ. Με τον τρόπο αυτό η ΟΕΦ αποφεύγει τη **διπλή φορολόγηση CO₂** με τους δύο μηχανισμούς. Αντιθέτως η ΟΕΦ συμβάλλει στη δημιουργία ενός μέσου φορολογίας, που καλύπτει και τις μικρές εγκαταστάσεις που μέχρι σήμερα εξαιρούνταν από το ΣΕΕ της ΕΕ λόγω του μεγέθους τους.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση αυτή ενσωμάτωσης του ΣΕΕ στην ΟΕΦ, διότι διορθώνει **με τον τρόπο αυτό το ΣΕΕ της ΕΕ**, με το οποίο εξαιρούνταν το 50 % των εκπομπών CO₂ από τα καύσιμα κίνησης και θέρμανσης.

5.1.3 Ορισμένες μορφές ενέργειας είναι περισσότερο ρυπογόνες από άλλες. Ορισμένες μορφές ενέργειας, που είναι πυκνότερες, επιτρέπουν μεγαλύτερη κατανάλωση από άλλες. Η **δίκαιη ισορροπία** μεταξύ των πηγών ενέργειας, όπως προτείνεται στην αναθεώρηση της οδηγίας είναι, κατ' αρχήν, συνεπής και ορθή.

Ωστόσο, οδηγεί σε **μεγάλες αυξήσεις της φορολογίας** σε ορισμένες μορφές ενέργειας, που σήμερα φορολογούνται λιγότερο σε ορισμένα κράτη μέλη. Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το πετρέλαιο κίνησης για το οποίο ο ελάχιστος συντελεστής φόρου θα πρέπει να είναι υψηλότερος από εκείνον της βενζίνης, λόγω των υψηλότερων εκπομπών CO₂, αλλά κυρίως λόγω του υψηλότερου ενεργειακού περιεχομένου του. Ωστόσο, **η κατάσταση σήμερα σε πολλά κράτη μέλη είναι ακριβώς η αντίθετη**. Το πετρέλαιο ντίζελ φορολογείται λιγότερο και είναι πιο φθινό από τη βενζίνη, η δε αυτοκινητοβιομηχανία προσανατολίζεται περισσότερο προς τους πετρελαιοκινητήρες.

5.1.4 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την ανάλυση της Επιτροπής σχετικά με το γεγονός ότι επειδή το πετρέλαιο είναι πολύ φθηνότερο από τη βενζίνη, η αγορά της διύλισης έχει διαταραχθεί από την πολύ μεγάλη ζήτηση ντίζελ και από τη χαμηλή ζήτηση βενζίνης. Αύξηση της φορολογίας του ντίζελ δεν μπορεί παρά να συμβάλει στην αποκατάσταση της ισορροπίας.

5.1.5 Ωστόσο η ΕΟΚΕ προειδοποιεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι η **αντιστροφή των αποκλίσεων** των τιμών **βενζίνης/ντίζελ** ενδέχεται να αποδιοργανώσει σημαντικά την αγορά της αυτοκινητοβιομηχανίας και να αυξήσει τις δαπάνες των νοικοκυριών για την μεταφορά με αυτοκίνητο. Κι εδώ η μετάβαση πρέπει να είναι σταδιακή.

5.1.6 Παραδόξως, όσον αφορά τα καύσιμα, **οι υψηλοί φόροι προστάτευσαν τους καταναλωτές** από την πετρελαϊκή κρίση. Πράγματι, η υψηλή τιμή συμβάλλει στην μείωση προληπτικά της κατανάλωσης και η υψηλή φορολογία μειώνει το μερίδιο των καυσίμων, που είναι ευάλωτο στις διακυμάνσεις (πίεσεις) της αγοράς.

5.1.7 Για πολλές δεκαετίες, οι κατασκευαστές γνώριζαν και μπορούσαν να επενδύσουν στην E & A, και μείωσαν σημαντικά την κατανάλωση των κινητήρων τους. Παρά τις επαναλαμβανόμενες πετρελαϊκές κρίσεις, ο τομέας των μεταφορών δεν παρέλυσε ποτέ.

5.1.8 Με βάση αυτή την ανάλυση, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ο φόρος **CO₂ είναι ο ίδιος** για τα καύσιμα κίνησης και για τα καύσιμα θέρμανσης. Θα είναι 20 ευρώ ανά τόνο **CO₂**, ενδεικτικά, **0,0533 ευρώ ανά λίτρο**, για όλα τα ντίζελ (θέρμανσης ή μη).

Ωστόσο εκπλήσσεται που ο **γενικός φόρος κατανάλωσης ενέργειας** είναι:

- για τα **καύσιμα κίνησης**: 9,6 ευρώ ανά gigajoule, δηλαδή **0,316 ευρώ ανά λίτρο ντίζελ**,
- και πολύ χαμηλός για **καύσιμα θέρμανσης**: 0,15 ευρώ ανά gigajoule, δηλαδή **0,0054 ευρώ ανά λίτρο** πετρελαίου θέρμανσης.

5.1.9 Για τον λόγο αυτόν η ΕΟΚΕ επιθυμεί **ο ενεργειακός φόρος για τα καύσιμα θέρμανσης** να γίνει κατανοητός στους καταναλωτές, δεν μπορεί δηλαδή να είναι στα 0,0054 ευρώ ανά λίτρο!

Η ΕΟΚΕ συνιστά να **αυξηθεί** σταδιακά αλλά αισθητά, και τούτο προκειμένου:

- να ληφθούν υπόψη οι αναπόφευκτες ανάγκες των καταναλωτών για θέρμανση,
- να μειωθεί η κατανάλωση καυσίμων θέρμανσης,
- να δικαιολογούνται οι επενδύσεις των οικονομικών φορέων στην ενεργειακή καινοτομία για τις κατοικίες και τις βιομηχανικές ανάγκες (όπως έκαναν οι κατασκευαστές αυτοκινήτων).

5.2 Οι εξαιρέσεις και οι απαλλαγές της ΟΕΦ

5.2.1 Πέντε κράτη μέλη επιτρέπουν τη μείωση της φορολογίας στο **ντίζελ εμπορικής χρήσης** (φορτηγά, λεωφορεία, ταξί, κ.λπ.) σε σχέση με τη φορολογία του ντίζελ ιδιωτικής χρήσης. Η αναθεώρηση της ΟΕΦ επαναφέρει τη δυνατότητα αυτή και υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αποκαταστήσουν την ισορροπία.

Επειδή η ρύπανση από το πετρέλαιο είναι πάντα η ίδια, ανεξάρτητα από τη χρήση (εμπορική ή ιδιωτική), ο σκοπός αυτής της μείωσης

του φόρου είναι **η κοινή λογική και η συνέπεια** με τις αρχές της στρατηγικής 2020. Επιπλέον, η εκθετική ανάπτυξη των οδικών μεταφορών, που καταναλώνουν σε μεγάλο βαθμό πετρέλαιο, καταδεικνύει την ανάγκη να **σταματήσει αυτή η τάση**, ή ακόμα να μειωθεί η κυκλοφορία των φορτηγών.

Ωστόσο οι **σωρευτικές επιπτώσεις** των δύο μέτρων αύξησης της φορολογίας του πετρελαίου (εξισορρόπηση σε σχέση με τη βενζίνη, βλ. ανωτέρω, και τέλος της μείωσης για εμπορική χρήση) θα οδηγήσει σε δραματική αύξηση των τιμών πετρελαίου σε ορισμένα τα κράτη μέλη. Σε αυτή την περίπτωση, ορισμένα επαγγέλματα, εξαιρετικά οργανωμένα και με δυνατότητες κινητοποίησης, θα μπορούσαν είτε να ασκήσουν πίεση στις εθνικές τους κυβερνήσεις είτε να ωθήσουν σε **σημαντικά κοινωνικά κινήματα**.

Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί επομένως την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τους κινδύνους των πολύ σημαντικών ή πολύ γρήγορων αλλαγών, και για τους αναπόφευκτους ενδιασμούς των κρατών μελών. Προτείνει συνεπώς τα **συνοδευτικά μέτρα** να αποσκοπούν, αφενός, στην ικανοποίηση των απαιτήσεων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», και, αφετέρου, στην παρότρυνση των κρατών μελών να υποστηρίξουν την αναθεώρηση της ΟΕΦ.

5.2.2 Τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνήσουν ώστε κάθε μορφή **ενέργειας να φορολογείται δίκαια** και ανάλογα με τις εκπομπές CO₂ και το ενεργειακό της περιεχόμενο (βλ. παραπάνω). Η **ηλεκτρική ενέργεια**, ωστόσο, εξαιρείται από αυτόν τον περιορισμό ομογενοποίησης.

Η ΕΟΚΕ διερωτάται σχετικά με αυτήν την **εξαιρέση** και ελπίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προσαρμόσει την πρότασή της κατά τρόπο ώστε η ηλεκτρική ενέργεια να αντιμετωπίζεται με τον ίδιο τρόπο που αντιμετωπίζονται οι λοιπές μορφές ενέργειας.

5.2.3 Οι δραστηριότητες που στην προηγούμενη οδηγία **απαλλάσσονταν από τη φορολογία** της ενέργειας, θα πρέπει τώρα να ευθυγραμμιστούν με τις άλλες και, ως εκ τούτου, να φορολογούνται με τον ίδιο τρόπο για το CO₂ και την κατανάλωση ενέργειας.

Υπενθυμίζεται ότι οι **δραστηριότητες που απαλλάσσονταν** ήταν: μεταλλουργικές δραστηριότητες και χημικής αναγωγής, ηλεκτρολυτικές διεργασίες, επιχειρήσεις ηλεκτρικής ενέργειας υψηλής εντάσεως (όπου το κόστος της ηλεκτρικής ενέργειας αντιπροσωπεύει πάνω από το 50 % του κόστους παραγωγής) και δραστηριότητες παραγωγής μη μεταλλικών ορυκτών (τσιμέντο, γυαλί, ασβέστης, κ.λπ.).

Με την τροποποίηση αυτή, οι συντάκτες της αναθεώρησης της οδηγίας εμφανίζουν μια **εμφανή συνέπεια**: αφενός, φορολογούνται, χωρίς διακρίσεις, όλες οι δραστηριότητες που ρυπαίνουν ή καταναλώνουν ενέργεια, και αφετέρου, όλες οι δραστηριότητες ενθαρρύνονται να επενδύουν για τη μείωση του ενεργειακού αντικτύπου τους.

Η ΕΟΚΕ επικροτεί συνεπώς αυτή την επιστροφή στη δικαιοσύνη και στη συνοχή. Ανησυχεί, ωστόσο, για τις **κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις** των σχετικών δραστηριοτήτων. Για τον λόγο αυτό, προτείνει και πάλι τα συνοδευτικά μέτρα να αποσκοπούν:

- στην ενίσχυση των κλάδων αυτών για επενδύσεις ή μετατροπές,
- στην εξασφάλιση της βιωσιμότητάς τους και των εγκαταστάσεών τους στο έδαφος της ΕΕ.

Εξάλλου, η ΕΟΚΕ διερωτάται για τον πραγματικό αντίκτυπο της τροποποίησης αυτής η οποία συνίσταται στο να εισάγει αυτές τις δραστηριότητες στο πεδίο εφαρμογής της ΟΕΦ, ώστε να εξέλθουν αμέσως από αυτό οι δραστηριότητες που εντάσσονται στο πεδίο εφαρμογής του ΣΕΕ της ΕΕ.

Τέλος, η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον ο κίνδυνος διαρροής διοξειδίου του άνθρακα μπορεί να αφορά τις προηγούμενες απαλλασσόμενες δραστηριότητες. Το ΣΕΕ της ΕΕ περιλαμβάνει μηχανισμούς προστασίας και η ΟΕΦ θα μπορούσε να εμπνευστεί από αυτούς.

5.2.4 Το όφελος των **διαφοροποιημένων φορολογικών συντελεστών** παραμένει επιτρεπτό στα κράτη μέλη για σχεδόν όλες τις ενδιαφερόμενες προηγούμενες δραστηριότητες. Η διατήρηση του οφέλους για τις **τοπικές δημόσιες συγκοινωνίες** δεν τις ενθαρρύνει για επενδύσεις ώστε να μειώσουν τη ρύπανση και την κατανάλωση καυσίμων. Αντίθετα, η διατήρηση αυτή, μπορεί να δικαιολογηθεί στο όνομα της προώθησης των μέσων μαζικής μεταφοράς αντί των ατομικών.

Ωστόσο η ΕΟΚΕ διερωτάται για τη χρησιμότητα διατήρησης του οφέλους εξαίρεσης στην **αποκομιδή απορριμμάτων, στα ασθenoφόρα, στη δημόσια διοίκηση, στα άτομα με αναπηρία, στις ένοπλες δυνάμεις** κλπ.

Για τον λόγο αυτό, συνιστά η πρόταση να τροποποιηθεί έτσι ώστε οι εξαίρετοι λόγοι που δικαιολογούν την εξαίρεση των **ταξί** από το όφελος διαφορετικών φορολογικών συντελεστών να εφαρμόζονται το ίδιο και στα άλλα μέσα μεταφοράς.

5.2.5 Στηριζόμενη στην ίδια ανάλυση με τους διαφοροποιημένους φορολογικούς συντελεστές, η ΕΟΚΕ διερωτάται για τους λόγους που υπαγορεύουν την απαλλαγή από την ΟΕΦ των **αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών** της ΕΕ.

5.2.6 Ακόμα και αν στο μέλλον, οι αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές ενταχθούν, λόγω των εκπομπών CO₂ και μόνο, στο πεδίο εφαρμογής του ΣΕΕ της ΕΕ, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι αυτοί οι δύο τομείς μεγάλης κατανάλωσης ενέργειας δεν υπόκεινται στη γενική φορολογία **κατανάλωσης ενέργειας**.

Όσον αφορά το σκέλος «ενεργειακό περιεχόμενο», οι δύο αυτοί τρόποι μεταφοράς είναι αδύνατο να φορολογηθούν λόγω διεθνών συμβάσεων. Η ΕΟΚΕ προτείνει συνεπώς να αρχίσουν διαπραγματεύσεις σε παγκόσμιο επίπεδο, προκειμένου οι συμβάσεις αυτές να εναρμονιστούν με τους ευρωπαϊκούς κανόνες.

5.2.7 Η ΕΟΚΕ διερωτάται για τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών σχετικά με την απαλλαγή των νοικοκυριών (κυρίως) από τη φορολογία για τα **καύσιμα θέρμανσης και την ηλεκτρική ενέργεια**.

Με την παροχή αυτής της δυνατότητας υπονομεύεται ολόκληρη η συνοχή του υπολοίπου της ΟΕΦ. Πράγματι, αρχή της ΟΕΦ είναι η υπόθεση ότι η **ειδοποίηση μέσω της τιμής** θα ενθαρρύνει τους

ενδιαφερόμενους φορείς να μειώσουν τις εκπομπές CO₂ και την κατανάλωση ενέργειας. Γιατί τα νοικοκυριά, που είναι μεγάλοι καταναλωτές ενέργειας, να μην λάβουν αυτό το μήνυμα;

Η ΕΟΚΕ συνιστά συνεπώς να **αποσυρθεί από το κείμενο** της πρότασης αυτή η **απαλλαγή** για τα καύσιμα θέρμανσης των νοικοκυριών, αφού ληφθούν ωστόσο υπόψη οι συγκεκριμένες ανάγκες των τοπικών / εθνικών καταναλωτών.

5.2.8 Η αναθεώρηση της ΟΕΦ, **για λόγους συνοχής**, εξασφαλίζει ότι οι μέχρι πρότινος «εκτός πεδίου» δραστηριότητες είναι και πάλι στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, και ότι η εμπορική χρήση του ντίζελ δεν υπερτερεί έναντι της ιδιωτικής χρήσης.

Σε αυτή την περίπτωση, πώς εξηγείται το γεγονός ότι άλλοι κλάδοι (π.χ. **γεωργία, κατασκευές, δημόσια έργα, κλπ.**) εξακολουθούν να τυγχάνουν προτιμησιακής μεταχείρισης, δηλαδή φορολόγηση των καυσίμων κίνησης με συντελεστές των καυσίμων θέρμανσης, συνεπώς πολύ χαμηλότερες; Πόσο μάλλον όταν οι κλάδοι αυτοί πρέπει να είναι **υποδειγματικοί**: με τις δραστηριότητές τους και την προβολή τους οι κλάδοι αυτοί αποτελούν τον πυρήνα βελτιώσεων της χωροταξίας και της κατοικίας.

5.2.9 Η ΕΟΚΕ διερωτάται για τους λόγους που **δικαιολογούν αυτή την εξαίρεση**, και που δεν μπορεί να είναι ούτε οικονομικοί, ούτε κοινωνικοί, ούτε περιβαλλοντικοί. Εκφράζει την ανησυχία της ότι η προσέγγιση αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να επιβραδύνει ή να εμποδίσει την εφαρμογή της νέας ΟΕΦ με το πρόσχημα ότι φαίνεται **αυθαίρετη και εισάγει διακρίσεις**.

5.2.10 Όσον αφορά ειδικότερα τον τομέα της **γεωργίας**, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι η αναθεωρημένη ΟΕΦ είναι αρκετά αόριστη και ότι τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να απαιτήσουν **αποσαφηνίσεις και διαβεβαιώσεις** πριν επικυρώσουν την πρόταση αυτή.

Οι διευκρινίσεις που πρέπει να γίνουν αφορούν:

- τους **λόγους που δικαιολογούν την ειδική και ιδιαίτερα ευνοϊκή μεταχείριση** της γεωργίας που αντικεινται στις αρχές και στις ειδοποιήσεις μέσω της τιμής που επικαλείται η ΟΕΦ, καθώς και στις προσπάθειες που απαιτούνται από άλλους τομείς που αντιμετωπίζουν επίσης δυσκολίες,
- τη **διαδικασία και τα κριτήρια αξιολόγησης** όσον αφορά, αφενός, τον κίνδυνο διαρροής άνθρακα και, αφετέρου, το προτεινόμενο αντιστάθμισμα για την ενεργειακή απόδοση.

5.3 Οι διάφορες πτυχές της ΟΕΦ

5.3.1 Η νέα ΟΕΦ δεν μπορεί να είναι μια απλή και μονολιθική λύση. Η ενεργειακή πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι, περισσότερο από οπουδήποτε αλλού, **πολυμερής και σύνθετη**: απαιτεί δε συνδυασμό πολλών λύσεων, δηλαδή μια σύνθετη λύση.

Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, ωστόσο, τις προσπάθειες των συντακτών της αναθεώρησης της ΟΕΦ όσον αφορά την **απλούστευση** των αρχών της, των στόχων της και της εφαρμογής της.

5.3.2 Παράλληλα, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η αναδιάρθρωση της ΟΕΦ αποτελεί μέρος ενός σύνθετου και πλούσιου ρυθμιστικού πεδίου. Περιέχει άλλωστε πολλές αναφορές σε άλλα κείμενα και οδηγίες. Όλες αυτές οι **αλληλεξαρτήσεις** μεταξύ των κειμένων συμβάλλουν στην αποφυγή **πλεονασμών** των επαναλαμβανόμενων στοιχείων σε διάφορες οδηγίες.

Οι τομείς όμως της ενέργειας και του περιβάλλοντος εξελίσσονται. Η δυνατότητα επικαιροποίησης των κωδικών της ονοματολογίας (άρθρο 2, παράγραφος 5), αποτελεί από παράδειγμα. Επιπλέον, οποιαδήποτε αλλαγή σε ένα κείμενο αναφοράς μπορεί να επηρεάσει άλλο κείμενο κατά τρόπο απρόσμενο ή ανεπιθύμητο.

Η ΕΟΚΕ προτείνει αρχικά τα κείμενα αναφοράς να περιληφθούν ως **παράρτημα**· επίσης, κατά περίπτωση, να διευκρινιστεί κατά πόσον ορισμένα στοιχεία του παραρτήματος μπορούν να **δεσμευτούν** ώστε να εξασφαλιστεί η συνοχή της μελλοντικής ΟΕΦ.

5.3.3 Το άρθρο 4 ενσωματώνει στον υπολογισμό του ελάχιστου συντελεστή το «σύνολο των εισπραττόμενων επιβαρύνσεων από όλους τους έμμεσους φόρους», συμπεριλαμβανομένων επομένων των αμιγώς εθνικών μέτρων, όπως ο φόρος διοξειδίου του άνθρακα σε ορισμένα κράτη μέλη. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της φορολογίας και οι αλλαγές που επιλέγουν τα κράτη μέλη για τον φόρο διοξειδίου του άνθρακα μπορεί να διαφέρουν από τις αλλαγές που προβλέπει για τον φόρο αυτό η ΟΕΦ.

Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορούσε να διευκρινίσει ότι η **ενσωμάτωση** των δύο φορολογιών CO₂ θα πρέπει να πραγματοποιείται από τα κράτη μέλη κατά τη στιγμή της **μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο**.

5.3.4 Η αναθεώρηση επικεντρώνεται στην φορολογία της ενέργειας· εξάλλου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει ότι η ΟΕΦ δεν καλύπτει τη **χρησιμοποίηση από τα κράτη μέλη των φορολογικών εσόδων** που προέρχονται από την ΟΕΦ.

Η στρατηγική Ευρώπη 2020 θέτει ως προτεραιότητα την αειφόρο ανάπτυξη με στόχο μια οικονομία αποτελεσματικότερη όσον αφορά τη χρήση των πόρων, πιο οικολογική και πιο ανταγωνιστική.

Η ΕΟΚΕ διερωτάται γιατί να μην περιλαμβάνονται στην μελλοντική ΟΕΦ **συγκεκριμένα μέτρα** ώστε να εξασφαλιστεί μια συνεκτική και κοινή δράση των κρατών μελών με στόχο μια πιο βιώσιμη, πιο οικολογική και πιο ανταγωνιστική οικονομία, όπως για παράδειγμα:

- κοινωνικά μέτρα που να προωθούν την απασχόληση και να μειώνουν το κόστος της εργασίας,
- μέτρα που να ενθαρρύνουν την τεχνολογική ανάπτυξη στον τομέα των νέων μορφών ενέργειας,
- μέτρα δημοσιονομικής εξυγίανσης των κρατών μελών.

5.3.5 Οι εκπομπές CO₂ εκφράζονται σε τόνους, το ενεργειακό περιεχόμενο σε gigajoules (GJ). Ο ελάχιστος συντελεστής φορολόγησης κάθε ενεργειακού προϊόντος υπολογίζεται με βάση τις εκπομπές CO₂ και του ενεργειακού του περιεχομένου. Αυτοί οι ελάχιστοι συντελεστές πρέπει συνεπώς να αντιστοιχούν στη συνήθη **μονάδα τιμολόγησης και φορολόγησης**· συνήθως το λίτρο για τα καύσιμα κίνησης και ορισμένα καύσιμα θέρμανσης, η κιλοβατώρα (kWh) για την ηλεκτρική ενέργεια, κ.λπ.. Αυτή η μετατροπή απαιτεί υπολογισμό από το προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Ωστόσο, οι κανόνες και οι υποθέσεις που χρησιμοποιούνται στους υπολογισμούς αυτούς δεν εξηγούνται και δεν επιτρέπουν στους εκπροσώπους ορισμένων κρατών μελών να επιτύχουν τα ίδια αποτελέσματα.

Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η εναρμόνιση των υπολογισμών μετατροπής είναι απαραίτητη, και κατά συνέπεια, προτείνει να διευκρινίζονται στο κείμενο οι **διαδικασίες μετατροπής** των μονάδων που χρησιμοποιούνται, και να βασίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο στις μονάδες που ανταποκρίνονται περισσότερο στη φορολογική πραγματικότητα στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 όσον αφορά την επιστρεπτέα ενίσχυση και τη χρηματοοικονομική τεχνική»

[COM(2011) 483 τελικό — 2011/0210 (COD)]

(2012/C 24/14)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **SMYTH**

Στις 2 Σεπτεμβρίου 2011 και στις 5 Οκτωβρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 όσον αφορά την επιστρεπτέα ενίσχυση και τη χρηματοοικονομική τεχνική

COM(2011) 483 τελικό — 2011/0210 (COD).

Στις 20 Σεπτεμβρίου 2011, 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 της επείγουσας φύσεως των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στην 475η σύνοδο ολομέλειάς της στις 26 και 27 Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011), όρισε γενικό εισηγητή τον κ. SMYTH και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 87 ψήφους υπέρ, καμία κατά και 7 αποχές.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της πρότασης της Επιτροπής με θέμα την τροποποίηση του κανονισμού 1083/2006 όσον αφορά την επιστρεπτέα ενίσχυση και τη χρηματοοικονομική τεχνική, με την οποία επιδιώκεται η επίτευξη της απαραίτητης σαφήνειας και ασφάλειας δικαίου.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση.

2. Αιτιολογία

2.1 Το άρθρο 28 του Κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου αρ. 1260/1999 που ρυθμίζει τα διαρθρωτικά ταμεία και την πολιτική συνοχής για την περίοδο 2000-2006, ορίζει διάφορες μορφές βοήθειας που μπορούν να παρασχεθούν μέσω των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της επιστρεπτέας και μη επιστρεπτέας απευθείας ενίσχυσης. Το Άρθρο 44 του γενικού κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου 1083/2006 για την πολιτική συνοχής

που καθορίζει τις διατάξεις για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού (2007-2013) ασχολείται με τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, δεν περιλαμβάνει ωστόσο τον κατάλληλο νομικό ορισμό της ενίσχυσης, είτε επιστρεπτέας, είτε μη επιστρεπτέας.

2.2 Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν ευρέως μορφές επιστρεπτέας ενίσχυσης, ιδίως μετά τις θετικές εμπειρίες από τη χρήση του μέσου κατά την προηγούμενη περίοδο προγραμματισμού (2000-2006).

2.3 Κρίνεται κατά συνέπεια αναγκαία η τροποποίηση του Κανονισμού (ΕΚ) του Συμβουλίου αρ. 1083/2006, αφενός, για να συμπεριληφθεί γενικός ορισμός της επιστρεπτέας ενίσχυσης και, αφετέρου, όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τεχνική για να διευκρινιστούν διάφορες τεχνικές πρακτικές, δεδομένου ότι οι σημερινές ανακυκλώσιμες μορφές χρηματοδότησης χρησιμοποιούνται για ένα ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων από αυτό που καλύπτει η χρηματοοικονομική τεχνική.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (Αναδιатύπωση)»

[COM(2011) 319 τελικό — 2009/0165 (COD)]

(2012/C 24/15)

Στις 19 Ιουλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Τροποποιημένη πρόταση οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (Αναδιатύπωση)

COM(2011) 319 τελικό — 2009/0165 (COD).

Επειδή έχει ήδη εκφέρει γνώμη για το θέμα αυτό στη γνωμοδότησή της για την *Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (Αναδιатύπωση)*, που υιοθέτησε στις 28 Απριλίου 2010 ⁽¹⁾, κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η ΕΟΚΕ αποφάσισε με 149 ψήφους υπέρ, χωρίς ψήφους κατά και 5 αποχές να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση για το εν λόγω θέμα, αλλά να παραπέμψει στη θέση που υποστηρίζει στο προαναφερόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ ΕΟΚΕ γνωμοδότηση, «Ελάχιστες απαιτήσεις/διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης διεθνούς προστασίας (αναδιатύπωση)» ΕΕ C 18 της 19.01.2011 σελ. 85.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (Αναδιατύπωση)»

[COM(2011) 320 τελικό — 2008/0244 (COD)]

(2012/C 24/16)

Στις 19 Ιουλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (αναδιατύπωση)

COM(2011) 320 τελικό.

Επειδή έχει ήδη εκφέρει γνώμη για το θέμα αυτό στη γνωμοδότησή της για την *Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (αναδιατύπωση)*, που υιοθέτησε στις 16 Ιουλίου 2009 (*), κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η ΕΟΚΕ αποφάσισε με 148 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 12 αποχές να μην καταρτίσει εκ νέου γνωμοδότηση για το εν λόγω θέμα, αλλά να παραπέμψει στη θέση που υποστηρίζει στο προαναφερόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

(*) ΕΟΚΕ γνωμοδότηση, Υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη – ελάχιστοι κανόνες ΕΕ, C 317 της 23.12.2009 σελ. 110

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα»

[COM(2011) 482 τελικό — 2011/0211 (COD)]

(2012/C 24/17)

Γενικός εισηγητής: ο κ. SMYTH

Στις 2 Σεπτεμβρίου 2011 και στις 5 Οκτωβρίου, και σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντιστοίχως αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα

COM(2011) 482 τελικό — 2005/0211 (COD).

Στις 20 Σεπτεμβρίου 2011, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανάθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 475ης συνόδου ολομέλειάς της, της 27ης και 28ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011) να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. Smyth και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 89 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού 1083/2006 με την οποία θα αυξηθούν οι πληρωμές σε χώρες που πλήττονται από την κρίση και λαμβάνουν βοήθεια από τον ευρωπαϊκό μηχανισμό χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (EFSM) ή το μηχανισμό στήριξης των ισοζυγίων πληρωμών (BoP) για την περίοδο κατά την οποία τελούν υπό τους εν λόγω μηχανισμούς υποστήριξης, αλλά χωρίς αύξηση της συνολικής τους χρηματοδότησης στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-13.

1.2 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση.

1.3 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στηριζόμενη στην ανακοίνωσή της με θέμα: **«Η περιφερειακή πολιτική συμβάλλει στην έξυπνη ανάπτυξη στο πλαίσιο της Ευρώπης 2020»** COM(2010) 553, δεν τόλμησε να προτείνει μια αμιγώς (100 %) ενωσιακή χρηματοδοτική διευκόλυνση για προγράμματα καινοτομίας και E&A προς όφελος κυρίως των ΜΜΕ και προς επίτευξη ορισμένων από τους στόχους που τίθενται από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

2. Αιτιολογία

2.1 Σύμφωνα με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι έξι χώρες οι οποίες υπάγονται, επί του παρόντος, στους προαναφερθέντες μηχανισμούς (EFSM και BoP) θα χρειαστεί να συνεισφέρουν λιγότερο στα έργα που συγχρηματοδοτούν στο πλαίσιο της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή. Η εθνική χρηματοδότηση που πρέπει να εξευρεθεί θα είναι, επομένως, μικρότερης τάξεως, γεγονός που θα συμβάλει σημαντικά στην ανάκαμψη των προβληματικών αυτών οικονομιών σε μια χρονική συγκυρία όπου οι εθνικοί τους προϋπολογισμοί δέχονται ισχυρές πιέσεις.

2.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η παράμετρος αυτή είναι ζωτικής σημασίας προς ενίσχυση της ευημερίας και της ανταγωνιστικότητας στα κράτη μέλη που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση και, ως εκ τούτου, τάσσεται υπέρ της ανωτέρω πρότασης.

2.3 Τον Οκτώβριο του 2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε ανακοίνωση με θέμα: «**Η περιφερειακή πολιτική συμβάλλει στην έξυπνη ανάπτυξη στο πλαίσιο της Ευρώπης 2020**» [COM(2010) 553], με την οποία υπογραμμίζεται σαφώς πόσο σημαντική είναι η ανάπτυξη της καινοτομίας, της έρευνας και της ανάπτυξης σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση και τονίζεται ο ρόλος που μπορεί να διαδραματίσει σχετικά η περιφερειακή πολιτική. Στην ανακοίνωση υπογραμμίζεται επίσης η σχετικά αργή, μέχρι σήμερα, απορρόφηση των κονδυλίων που παρέχονται για την καινοτομία. Συνεπώς, το ότι η παρούσα πρόταση δεν επιτρέπει μια αμιγώς (ύψους έως και 100 %) ενωσιακή χρηματοδοτική διευκόλυνση για προγράμματα καινοτομίας, η οποία θα ήταν ιδιαίτερα επωφέλης για τις ΜΜΕ, σημαίνει ότι χάνεται μια ευκαιρία.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο τροποποιείται ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετιζόμενες με τη δημοσιονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν δυσχέρειες ή απειλούνται με σοβαρές δυσχέρειες σε σχέση με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα»

[COM(2011) 481 τελικό — 2011/0209 (COD)]

(2012/C 24/18)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. SMYTH**

Στις 13 Σεπτεμβρίου 2011 και στις 5 Οκτωβρίου, και σύμφωνα με τα άρθρα 42 και 43 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και τα Ευρωπαϊκά Κοινοβούλια αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο τροποποιείται ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετιζόμενες με τη δημοσιονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν δυσχέρειες ή απειλούνται με σοβαρές δυσχέρειες σε σχέση με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα

COM(2011) 481 τελικό — 2011/0209 (COD).

Στις 20 Σεπτεμβρίου 2011, το Προεδρείο της ΕΟΚΕ ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» την προετοιμασία των σχετικών εργασιών.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 475ης συνόδου ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011) να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. SMYTH και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 90 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της πρότασης της Επιτροπής για την τροποποίηση του άρθρου 70 του κανονισμού 1698/2005 ο οποίος προβλέπει τη δυνατότητα να αυξηθούν οι πληρωμές σε χώρες που πλήττονται από την κρίση και λαμβάνουν βοήθεια από τον ευρωπαϊκό μηχανισμό χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (EFSM) ή το μηχανισμό στήριξης των ισοζυγίων πληρωμών (BoP) για την περίοδο κατά την οποία τελούν υπό τους εν λόγω μηχανισμούς υποστήριξης, αλλά χωρίς αύξηση της συνολικής τους χρηματοδότησης στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

1.2 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει την πρόταση.

2. Αιτιολογία

2.1 Βάσει της παρούσας πρότασης, ο κανονισμός 1698/2005 θα συμπεριλάβει ειδικές διατάξεις που θα παρέχουν τη δυνατότητα να αυξηθεί το ποσοστό συμμετοχής του ΕΓΤΑΑ (Ευρωπαϊκό

Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης) που εφαρμόζεται στα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης των εν λόγω κρατών μελών, κατ' ανώτατο όριο, έως 95 % των επιλέξιμων δημόσιων δαπανών στις επιλέξιμες για τον στόχο σύγκλισης περιφέρειες, τις εξόχως απόκεντρες περιοχές και τα μικρά νησιά του Αιγαίου και κατ' ανώτατο όριο έως 85 % των επιλέξιμων δημόσιων δαπανών στις υπόλοιπες περιοχές. Οι διατάξεις αυτές, οι οποίες θα παραμείνουν σε ισχύ για όσο διάστημα τα εν λόγω κράτη μέλη εξακολουθούν να υπάγονται στους προαναφερθέντες μηχανισμούς στήριξης, θα τους παράσχουν πρόσθετους χρηματοδοτικούς πόρους με αποτέλεσμα να δοθεί συνέχεια στην επιτόπια υλοποίηση των προγραμμάτων. Με τον τρόπο αυτό, η εθνική συγχρηματοδότηση θα είναι μικρότερης τάξεως, γεγονός που θα συμβάλει σημαντικά στην ανάκαμψη των προβληματικών αυτών οικονομιών σε μια χρονική συγκυρία όπου οι εθνικοί τους προϋπολογισμοί δέχονται ισχυρές πιέσεις.

2.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η παράμετρος αυτή είναι ζωτικής σημασίας προς ενίσχυση της ευημερίας και της ανταγωνιστικότητας στα κράτη μέλη που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση και, ως εκ τούτου, τάσσεται υπέρ της ανωτέρω πρότασης.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τροποποιητικού του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 του Συμβουλίου, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας, όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετιζόμενες με τη δημοσιονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν δυσκολίες ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα»

[COM(2011) 484 τελικό — 2011/0212 (COD)]

(2012/C 24/19)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. SMYTH**

Στις 6 Σεπτεμβρίου 2011 και στις 29 Σεπτεμβρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 43 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν αντιστοίχως να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τροποποιητικού του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 του Συμβουλίου, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας, όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετιζόμενες με τη δημοσιονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν δυσκολίες ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα

COM(2011) 484 τελικό — 2011/0212 (COD).

Στις 20 Σεπτεμβρίου 2011, 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, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 475ης συνόδου ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011) να ορίσει γενικό εισηγητή τον κ. SMYTH και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 91 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 4 αποχές.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της πρότασης της Επιτροπής περί τροποποίησης του Κανονισμού 1198/2006 προκειμένου να αυξηθούν οι πληρωμές με εφαρμογή 10 επί πλέον εκατοστιαίων μονάδων στους συντελεστές συγχρηματοδότησης για τον άξονα προτεραιότητας για τις χώρες που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση και λαμβάνουν οικονομική βοήθεια στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (EFSM) από το Μηχανισμό Στήριξης των Ισοζυγίων Πληρωμών (BoP) για το διάστημα που υπάγονται στους ανωτέρω μηχανισμούς στήριξης, χωρίς ωστόσο αύξηση της συνολικής χρηματοδότησής τους σύμφωνα με την πολιτική συνοχής της ΕΕ για την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση.

2. Αιτιολογία

2.1 Σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής, έξι χώρες που σήμερα υπάγονται στους μηχανισμούς EFSM και BoP θα έχουν τη δυνατότητα να συνεισφέρουν λιγότερο στα προγράμματα που συγχρηματοδοτούν στο πλαίσιο της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα χρειαστεί να αναζητήσουν λιγότερα κονδύλια για τη χρηματοδότηση, πράγμα που θα συμβάλει σημαντικά στην ανάκαμψη αυτών των διαταραγμένων οικονομιών σε περίοδο έντονων πιέσεων στα εγχώρια δημοσιονομικά τους.

2.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί πως είναι ζωτικής σημασίας η προώθηση της ευημερίας και της ανταγωνιστικότητας στα κράτη μέλη που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση. Κατά συνέπεια, στηρίζει την προαναφερθείσα πρόταση.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος για τα τυχερά παιχνίδια σε απευθείας σύνδεση στην Εσωτερική Αγορά»

[COM(2011) 128 τελικό]

(2012/C 24/20)

Εισηγητής: **ο κ. MALLIA**

Στις 24 Μαρτίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Πράσινη Βίβλος για τα τυχερά παιχνίδια σε απευθείας σύνδεση στην Εσωτερική Αγορά

COM(2011) 128 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 3 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 126 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Μέσω της διαβούλευσης που δρομολογεί με την Πράσινη Βίβλο, η Επιτροπή επιχειρεί να κατανοήσει καλύτερα τον τομέα των τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο, ο οποίος αναπτύσσεται ραγδαία, έχει διασυννοριακό χαρακτήρα και διακρίνεται από τα διαφορετικά εθνικά καθεστώτα που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη.

1.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι υπάρχουν ορισμένοι στόχοι, οι οποίοι είναι κοινοί για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Οι στόχοι αυτοί αφορούν την καταπολέμηση των παράνομων δραστηριοτήτων σχετικά με τα τυχερά παιχνίδια, την προστασία των καταναλωτών, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον (κοινωνικές σκοπιότητες).

1.3 Η προστασία των καταναλωτών είναι ένας τομέας στον οποίο η ΕΕ μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία στους πολίτες της. Η ΕΕ θα πρέπει να δημιουργήσει ένα νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία των καταναλωτών της, το οποίο θα έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για όλους τους φορείς εκμετάλλευσης που έχουν αδειοδοτηθεί στην ΕΕ. Με τον τρόπο αυτό θα δημιουργηθεί ένα ελάχιστο σύνολο προτύπων (που δεν θα είναι χαμηλού επιπέδου) για την προστασία του καταναλωτή. Οι εθνικές κυβερνήσεις, ωστόσο, πρέπει να διατηρούν το δικαίωμα να ορίζουν υψηλότερα πρότυπα προστασίας των καταναλωτών στις εγχώριες αγορές τους, εφόσον το επιθυμούν. Συγκεκριμένα, ένας από τους στόχους της νομοθεσίας των κρατών μελών θα πρέπει να είναι η πρόληψη και η θεραπεία του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια.

1.4 Η καταπολέμηση της απάτης, της κλοπής ταυτότητας, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και άλλων εγκλημάτων απαιτεί εντατικότερη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε επίπεδο ΕΕ. Πιο συγκεκριμένα, κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να δημοσιεύσει κατάλογο με τους φορείς εκμετάλλευσης που είναι αδειοδοτημένοι στη συγκεκριμένη χώρα και η οδηγία για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες⁽¹⁾ θα πρέπει να επεκταθεί πέραν των καζίνο και να καλύπτει και τα άλλα τυχερά παιχνίδια στο Διαδίκτυο, γεγονός που θα ενισχύσει τις εθνικές αρχές στην καταπολέμηση των παράνομων δραστηριοτήτων.

1.5 Οι δυνατότητες συμμετοχής σε τυχερά παιχνίδια μπορούν να οδηγήσουν σε εθισμό. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκπονήσει

μελέτη σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να προσδιορίσει πλήρως τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια. Στη συνέχεια, ενδείκνυται η λήψη κατάλληλων μέτρων, προληπτικών και άλλων. Για τον σκοπό αυτό, ένα μέρος των φορολογικών εσόδων θα πρέπει να χρησιμοποιείται για την πρόληψη και τη θεραπεία του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια.

1.6 Η ΕΟΚΕ ζητά επίσης την εισαγωγή αυστηρών κανόνων σχετικά με την απαγόρευση της διαφήμισης τυχερών παιχνιδιών που απευθύνεται σε ανηλίκους ή αφορά ανηλίκους ή άτομα που φαίνεται να έχουν ηλικία μικρότερη από το επιτρεπόμενο εθνικό όριο για τη συμμετοχή σε τυχερά παιχνίδια προς διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας των ανήλικων και άλλων ευάλωτων ομάδων.

1.7 Ο τομέας χαρακτηρίζεται επί του παρόντος από τη μη εγκεκριμένη παροχή υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών τόσο από μη αδειοδοτημένους φορείς εκμετάλλευσης (την οποία η Πράσινη Βίβλος χαρακτηρίζει ως μαύρη και παράνομη αγορά) όσο και από αδειοδοτημένους φορείς εκμετάλλευσης σε ένα κράτος μέλος που παρέχουν υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών σε καταναλωτές άλλου κράτους μέλους χωρίς την απαιτούμενη άδεια (την οποία η Πράσινη Βίβλος χαρακτηρίζει ως γκριζα αγορά). Για τη συνεκτική ανάπτυξη του τομέα και τη συμφιλίωση των στόχων δημόσιου συμφέροντος με τις αρχές της εσωτερικής αγοράς απαιτείται περισσότερη ασφάλεια δικαίου.

1.8 Στα κράτη μέλη υπάρχουν πολλά διαφορετικά είδη χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αρχή, σύμφωνα με την οποία ένα σταθερό ποσοστό εσόδων ή φόρου επί των τυχερών παιχνιδιών διοχετεύεται απευθείας στον αθλητισμό γενικά ή σε άλλες δραστηριότητες δημόσιου συμφέροντος.

1.9 Η ΕΟΚΕ συντάσσεται με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου «Ανταγωνιστικότητα» της 10ης Δεκεμβρίου 2010 σχετικά με το πλαίσιο για τα τυχερά παιχνίδια και τα στοιχήματα στα κράτη μέλη της ΕΕ.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προσδιορίσει τον αντίκτυπο των διασυννοριακών προσφορών στη χρηματοδότηση του αθλητισμού και κατά πόσο η χρηματοδότηση αυτή διοχετεύεται σε λαϊκά αθλήματα, καθώς και να προτείνει συγκεκριμένα μέτρα για την εξασφάλιση αυτού του είδους χρηματοδότησης του αθλητισμού.

⁽¹⁾ Οδηγία 2005/60/ΕΚ, ΕΕ L 309 σ. 15 της 25.11.2005.

1.11 Τα κράτη μέλη λαμβάνουν προληπτικά και κατασταλτικά μέτρα για την καταπολέμηση των παράνομων τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο. Η εξάπλωση των παράνομων δραστηριοτήτων δείχνει ότι τα μέτρα αυτά δεν είναι αρκετά αποτελεσματικά. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να διαμορφωθεί και να θεσπιστεί ένα σύστημα ελέγχου των παραβάσεων και επιβολής κυρώσεων, το οποίο να διασφαλίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας και να μπορεί να επιβάλλει παύση των δραστηριοτήτων, φραγή των μέσων που παρέχουν τις εν λόγω ηλεκτρονικές υπηρεσίες (διότι έτσι διευκολύνουν τα παράνομα τυχερά παιχνίδια), και ακόμη και κατάσχεση και εξασφάλιση κάθε πτυχής της εν λόγω δραστηριότητας.

1.12 Οι διοικητικές αρχές και οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να εξασφαλίσουν ότι οι πρωτοβουλίες στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών σε απευθείας σύνδεση δεν θα έχουν καμία επίπτωση στην απασχόληση στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών που δεν πραγματοποιούνται σε απευθείας σύνδεση.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Πράσινη Βίβλος για τα τυχερά παιχνίδια σε απευθείας σύνδεση αποτελεί μια καλή πρωτοβουλία για έναν πραγματιστικό και γόνιμο προβληματισμό σχετικά με το μέλλον του τομέα στην Ευρώπη. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ προτρέπει την ΕΕ να μεριμνήσει επείγοντως για τη διενέργεια διεξοδικής μελέτης προκειμένου να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος που μπορεί να προκύψει για την απασχόληση στον κλάδο των τυχερών παιχνιδιών, δημόσιας και ιδιωτικής φύσης.

2.2 Η διαβούλευση που δρομολογήθηκε στο πλαίσιο της Πράσινης Βίβλου από την Επιτροπή αποσκοπεί στη διεξαγωγή εκτενούς διαλόγου για τα τυχερά παιχνίδια στο Διαδίκτυο, προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη κατανόηση των ειδικών θεμάτων που προκύπτουν από την ανάπτυξη της νόμιμης και της παράνομης (μαύρης και «γκρίζας» αγοράς) παροχής υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο με αποδέκτες τους καταναλωτές που διαμένουν στα κράτη μέλη της ΕΕ. Λόγω του χαρακτήρα των υπηρεσιών αυτών, η παροχή τους συχνά δεν εμπίπτει στον έλεγχο των κρατών μελών, στους πολίτες των οποίων προσφέρονται τα τυχερά αυτά παιχνίδια.

2.3 Η Πράσινη Βίβλος συνάδει επίσης με το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ακεραιότητα των τυχερών παιχνιδιών σε απευθείας σύνδεση ⁽²⁾ της 10ης Μαρτίου 2009, ενώ το Συμβούλιο είχε απευθύνει έκκληση για την κατάρτιση της Πράσινης Βίβλου στα συμπεράσματά του για το πλαίσιο των τυχερών παιχνιδιών και των στοιχημάτων στα κράτη μέλη της ΕΕ ⁽³⁾ της 10ης Δεκεμβρίου 2010.

2.4 Η νομοθεσία για τα τυχερά παιχνίδια στην ΕΕ δεν είναι ενιαία και σε πολλά κράτη μέλη τελεί υπό αναθεώρηση, προκειμένου να ληφθεί υπόψη η εξάπλωση του Διαδικτυακού τμήματος της εν λόγω αγοράς σε διασυνοριακό επίπεδο.

2.5 Πρωταρχικός σκοπός της διαβούλευσης της Επιτροπής είναι η αποκόμιση μιας στοιχειοθετημένης εικόνας της υπάρχουσας κατάστασης στην ΕΕ στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο. Η διαβούλευση επιχειρεί να εξασφαλίσει μια σαφή εικόνα των προκλήσεων για την κοινωνία και τη δημόσια τάξη, οι οποίες προκύπτουν στην ΕΕ από την παροχή υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο, καθώς και των ρυθμιστικών και τεχνικών προκλήσεων.

2.6 Η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και ιδίως την Επιτροπή να αντιμετωπίσουν επείγοντως τη σημαντική πρόκληση

της στρέβλωσης του ανταγωνισμού που προκαλείται από επιχειρήσεις χωρίς άδεια, οι οποίες δεν έχουν έδρα στη χώρα διαμονής των καταναλωτών στους οποίους παρέχουν υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών σε απευθείας σύνδεση και οι οποίες απολαμβάνουν χαμηλής φορολογίας και χαμηλών εισφορών κοινωνικής πρόνοιας στη χώρα εγκατάστασής τους.

Παράλληλα, η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ξεκινήσουν αποφασιστικό αγώνα κατά των παράνομων φορέων εκμετάλλευσης (μαύρη αγορά), από τους οποίους εκπηγάζουν τα περισσότερα κρούσματα απάτης, «εξπλύματος» παράνομου χρήματος και άλλων εγκληματικών ενεργειών.

3. Στόχοι δημόσιου συμφέροντος

3.1 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, ζωτικής σημασίας είναι η προστασία των στόχων δημόσιου συμφέροντος που αναφέρονται στην Πράσινη Βίβλο, ιδίως η προστασία των καταναλωτών από την απάτη, τα παράνομα τυχερά παιχνίδια και τον εθισμό και τις επιπτώσεις τους στην υγεία και την υπερχρέωση. Η ανάπτυξη των τυχερών παιχνιδιών πρέπει να γίνει βάσει εθνικών αδειών που θα εκδίδουν τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλιστεί η προστασία της δημόσιας τάξης, να καταπολεμηθεί η απάτη, να προληφθούν φαινόμενα εθισμού και να προστατευθούν τα δικαιώματα των ανηλίκων και των παικτών.

3.2 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι υπάρχουν ορισμένοι στόχοι που είναι κοινοί για όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, όπως η καταπολέμηση των παράνομων τυχερών παιχνιδιών, η προστασία των καταναλωτών (παικτών, ανηλίκων και ευπαθών ομάδων / καταπολέμηση του εθισμού), η διατήρηση της δημόσιας τάξης (πρόληψη της απάτης, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και άλλων εγκλημάτων), η χρηματοδότηση δραστηριοτήτων που εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον (κοινωνικών σκοπών) και η προστασία των εργαζομένων στον κλάδο των τυχερών παιχνιδιών σε απευθείας σύνδεση με τις διάφορες μορφές που έχει σήμερα.

3.3 Δεδομένου του ειδικού χαρακτήρα των τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο λόγω των σχετικών κοινωνικών πτυχών και των πτυχών που αφορούν τη δημόσια τάξη και την ιατρική περίθαλψη, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, ελλείψει κοινοτικής εναρμόνισης, τα κράτη μέλη διαθέτουν ένα «περιθώριο εκτίμησης» ⁽⁴⁾ για τη ρύθμιση και τον έλεγχο της αγοράς τυχερών παιχνιδιών τους σύμφωνα με τις παραδόσεις, τα ήθη και τα έθιμά τους. Ωστόσο, τα περιοριστικά μέτρα που εφαρμόζουν πρέπει να πληρούν τους όρους που προβλέπονται στη νομολογία του Δικαστηρίου όσον αφορά την αναλογικότητα ⁽⁵⁾.

3.4 Σημειωτέον ότι ορισμένοι στόχοι δεν μπορούν να επιτευχθούν ικανοποιητικά από τα κράτη μέλη ξεχωριστά και η λήψη μέτρων σε επίπεδο ΕΕ θα μπορούσε να προσφέρει σαφή προστιθέμενη αξία.

3.5 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι εφόσον οι στόχοι αυτοί είναι κοινοί για όλα τα κράτη μέλη, σκόπιμη είναι η ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ λαμβάνει επίσης υπόψη μια σειρά πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης από δημόσιους και εμπορικούς φορείς εκμετάλλευσης τυχερών παιχνιδιών. Η ΕΟΚΕ τονίζει, ωστόσο, ότι η αυτορρύθμιση ενός κλάδου μπορεί μόνο να συμπληρωθεί και όχι να αντικαταστήσει την κανονιστική ρύθμιση. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2009-0064&format=XML&language=EN>.

⁽³⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/118398.pdf.

⁽⁴⁾ C-212/08, προδικαστική απόφαση Zeturf, απόφαση της 30ής Ιουνίου 2011, σημείο 39.

⁽⁵⁾ Placanica κ.λπ., σημείο 48, Liga Portuguesa κ.λπ., σημείο 59.

όργανα θα πρέπει παράλληλα να επικεντρώσουν τις προσπάθειές τους στην επένδυση των κοινών αυτών στόχων με μια ευρωπαϊκή διάσταση, με απόλυτο σεβασμό στην αρχή της επικουρικότητας.

3.6 Η προστασία των καταναλωτών είναι ένας τομέας στον οποίο η ΕΕ μπορεί πραγματικά να προσφέρει προστιθέμενη αξία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να δημιουργήσουν ένα αρχικό νομοθετικό πλαίσιο για την προστασία των καταναλωτών της ΕΕ, το οποίο θα έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για όσους φορείς εκμετάλλευσης είναι αδειοδοτημένοι στην ΕΕ. Με αυτόν τον τρόπο θα δημιουργηθεί ένα ελάχιστο σύνολο προτύπων (τα οποία δεν θα είναι χαμηλού επιπέδου) για την προστασία των καταναλωτών. Πτυχές που θα πρέπει να συμπεριληφθούν σε αυτό το νομοθετικό πλαίσιο προστασίας είναι η ανάγκη πρόληψης του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια, η θέσπιση ορίων ηλικίας για την πρόσβαση σε οιαδήποτε μορφή τυχερών παιχνιδιών, η απαγόρευση της πληρωμής επί πιστώσει και η απαγόρευση κάθε μορφής διαφήμισης που απευθύνεται σε ανηλίκους ή περιλαμβάνει ανηλίκους ή άτομα που μοιάζουν νεότερα από το όριο ηλικίας. Οι εθνικές κυβερνήσεις, ωστόσο, θα διατηρούν το δικαίωμα να ορίζουν υψηλότερα πρότυπα προστασίας των καταναλωτών στις εγχώριες αγορές τους, εφόσον το επιθυμούν.

3.6.1 Οι καταναλωτές σε όλη την ΕΕ θα πρέπει να μπορούν να διακρίνουν μεταξύ παράνομων ιστοτόπων και ιστοτόπων που έχουν λάβει άδεια λειτουργίας από ένα κράτος μέλος της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ προτείνει κάθε κράτος μέλος της ΕΕ να υποχρεώνει κάθε φορέα εκμετάλλευσης που λειτουργεί με άδειά του, να προβάλλει σε περίοπτη και σταθερή θέση στην κύρια ιστοσελίδα του ιστοτόπου του ένα «διαδραστικό σήμα», το οποίο θα δείχνει ότι ο φορέας εκμετάλλευσης είναι κάτοχος εθνικής άδειας. Αυτό το σήμα πρέπει να χρησιμοποιείται από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και να σχεδιάζεται με παρόμοιο τρόπο, για να είναι εύκολα αναγνωρίσιμο σε όλα τα κράτη μέλη. Επίσης, πρέπει να δείχνει με σαφή τρόπο τη χώρα από την οποία χορηγείται η άδεια. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να είναι υπεύθυνη για την επιβολή αυτού του μέτρου.

3.7 Η ΕΟΚΕ εξετάζει το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός ανεξάρτητου οργάνου σε κάθε κράτος μέλος, το οποίο θα είναι αρμόδιο για την εποπτεία και τη διασφάλιση της αποτελεσματικής εφαρμογής της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών που αναφέρεται στο σημείο 3.6 ανωτέρω. Η θέσπιση της ενωσιακής νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών θα πρέπει να συνοδευθεί από εκστρατεία ενημέρωσης, η οποία θα πρέπει να υλοποιηθεί σε κάθε κράτος μέλος. Οι εθνικές αρχές κάθε κράτους μέλους θα πρέπει να υποχρεώσουν τους φορείς εκμετάλλευσης παιχνιδιών να τοποθετούν σε εμφανές σημείο τον αριθμό της άδειας που τους έχει χορηγήσει το κράτος, για να γνωστοποιούν την ταυτότητά τους και για να επιλύονται τα προβλήματα που καταγγέλλουν οι καταναλωτές σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο των καταναλωτών και τα δικαιώματα του τόπου κατοικίας τους.

3.8 Οι πολιτικές υπεύθυνης αντιμετώπισης των τυχερών παιχνιδιών εντάσσουν τα τυχερά παιχνίδια σε μια σφαιρική πολιτική εταιρικής κοινωνικής ευθύνης, η οποία αντιμετωπίζει τα τυχερά παιχνίδια ως ένα σύνθετο φαινόμενο, για το οποίο πρέπει να συνδυαστούν μέτρα πρόληψης, ευαισθητοποίησης, παρέμβασης και ελέγχου, καθώς και μέτρα αποκατάστασης των ενδεχόμενων αρνητικών επιπτώσεων. Τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν:

- απόδοση της δέουσας προσοχής στις ομάδες υψηλού κινδύνου·
- παροχή των αναγκαίων πληροφοριών στο κοινό ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η συνειδητή επιλογή των δραστηριοτήτων ως προς τα τυχερά παιχνίδια, προωθώντας μια μετριοπαθή, υπεύθυνη στάση που δεν οδηγεί σε εθισμό·

— υπογράμμιση, σε συνάρτηση με τη φύση και τα μέσα που χρησιμοποιούνται σε κάθε παιχνίδι, της απαγόρευσης συμμετοχής των ανηλίκων ή των προσώπων που έχουν αιτηθεί ρητώς και εκουσίως τον αποκλεισμό τους από τα τυχερά παιχνίδια.

3.9 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι μόνον ορισμένα κράτη μέλη έχουν συγκεντρώσει στοιχεία για τον εθισμό στα τυχερά παιχνίδια. Είναι γεγονός ότι έχουν εκπονηθεί διάφορες εθνικές εμπειρικές μελέτες, με ποικίλα και ενίοτε αντικρουόμενα συμπεράσματα. Είναι σαφές, ωστόσο, ότι οι δυνατότητες συμμετοχής σε τυχερά παιχνίδια μπορούν να οδηγήσουν σε εθισμό, ο οποίος με τη σειρά του δημιουργεί προβλήματα για την κοινωνία. Αυτή η διάσταση πρέπει να λαμβάνεται πάντα υπόψη κατά την ανάπτυξη της πολιτικής για την προστασία των καταναλωτών του εν λόγω τομέα.

3.10 Επίσης, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη πτυχές όπως οι νέες δυνατότητες που προσφέρει το Διαδίκτυο για τη συμμετοχή σε τυχερά παιχνίδια, δεδομένου ότι οι νέες τεχνολογίες έχουν δημιουργήσει περισσότερες διόδους πρόσβασης σε τυχερά παιχνίδια για όσους περνούν περισσότερο χρόνο στο σπίτι, όπως οι συνταξιούχοι, οι νοικοκυρές και οι άνεργοι. Θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι η πρόσβαση σε παιχνίδια μέσω τηλεματικών και διαδραστικών μέσων δεν θα είναι δυνατή στους ανηλίκους, στα άτομα που τελούν υπό νομική αδυναμία και σε εκείνα στα οποία έχει απαγορευθεί η πρόσβαση, είτε με δική τους βούληση είτε κατόπιν δικαστικής αποφάσεως.

3.11 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την εκπόνηση ολοκληρωμένης μελέτης σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να προσδιοριστούν πλήρως τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια εντός και εκτός Διαδικτύου, και να είναι σε θέση ο νομοθέτης της ΕΕ να λάβει αποτελεσματικά και στοχευμένα μέτρα για την καταπολέμηση και την πρόληψη του κινδύνου αυτού.

3.12 Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, ένας αποτελεσματικός τρόπος για τη μείωση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες θα ήταν η συνεργασία των κρατών μελών σε επίπεδο ΕΕ για την καταπολέμηση των ανεξέλεγκτων παράνομων τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο εντός της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ καλεί επομένως τα κράτη μέλη της ΕΕ να θεσπίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την επίτευξη αυτών των στόχων, που θα έχουν αναμφίβολα θετικό αντίκτυπο στην αύξηση των φορολογικών εσόδων.

3.13 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την επέκταση της οδηγίας για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες πέραν των καζίνο, για την κάλυψη και άλλων τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο, γεγονός που θα ενισχύσει τις εξουσίες των εθνικών αρχών για την καταπολέμηση αυτών των παράνομων δραστηριοτήτων.

3.14 Επιπρόσθετα, όσον αφορά τη νόθευση των αποτελεσμάτων στον αθλητισμό, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της διαφύλαξης της ακεραιότητας του αθλητισμού με κάθε τρόπο. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τη συνεισφορά των δημόσιων και ορισμένων ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης στοιχημάτων στην ακεραιότητα των αθλητικών στοιχημάτων, σε εκπαιδευτικά προγράμματα για αθλητές και επαγγελματίες στον χώρο του αθλητισμού, καθώς και σε συστήματα έγκαιρου εντοπισμού και προειδοποίησης για ύποπτα στοιχήματα, καθώς και τον διαφοροποιημένο βαθμό της ποιότητας και της έκτασης αυτής της συνεισφοράς. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο ένα πλαίσιο συντονισμού των προσπαθειών όλων των εμπλεκόμενων μερών για την ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του θέματος και την αποφυγή επικαλύψεων. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να τεθεί σε λειτουργία ένα σύστημα, το οποίο δεν θα περιορίζεται απλώς στον εντοπισμό, αλλά θα περιλαμβάνει και προληπτικά, εκπαιδευτικά και εφαρμοστικά μέτρα.

3.15 Τέλος, η Πράσινη Βίβλος αναφέρεται επίσης στη χρηματοδότηση φιλανθρωπικών και γενικού συμφέροντος δραστηριοτήτων και εκδηλώσεων, στις οποίες στηρίζεται ο στοιχηματισμός για αθλητικές συναντήσεις στο Διαδίκτυο. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός συστήματος, σύμφωνα με το οποίο οι εν λόγω δραστηριότητες και εκδηλώσεις θα λαμβάνουν μέρος των εσόδων που συγκεντρώνονται από τα τυχερά παιχνίδια. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προτείνει συγκεκριμένα μέτρα για τη διατήρηση των εθνικών μηχανισμών χρηματοδότησης που αναγνωρίζονται στα συμπεράσματα σχετικά με το πλαίσιο για τα τυχερά παιχνίδια και τα στοιχήματα στα κράτη μέλη της ΕΕ, που εγκρίθηκαν από το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» στις 10 Δεκεμβρίου 2010. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε αυτές οι «δραστηριότητες» να μην χρησιμοποιηθούν για να αντικρούσουν την αρνητική κοινωνική διάσταση των τυχερών παιχνιδιών ούτε για να στηρίξουν τα τυχερά παιχνίδια με το πρόσχημα ότι εξυπηρετούν κοινωνική σκοπό. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ζητά να χρησιμοποιηθεί ένα μέρος των φορολογικών εσόδων για να χρηματοδοτηθούν η πρόληψη και η θεραπεία του εθισμού στα τυχερά παιχνίδια, καθώς και η επαγγελματική και συνεχής κατάρτιση των εργαζομένων στον τομέα.

4. Εγκατάσταση και αδειοδότηση

4.1 Ο τομέας των τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο χαρακτηρίζεται επί του παρόντος από κατακερματισμό λόγω των διαφορετικών εθνικών καθεστώτων που ισχύουν στα κράτη μέλη της ΕΕ.

4.2 Ένα από τα κύρια προβλήματα του τομέα είναι το γεγονός ότι αδειοδοτημένοι φορείς εκμετάλλευσης σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη παρέχουν ενδεχομένως υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών σε καταναλωτές άλλου κράτους μέλους χωρίς άδεια σε περίπτωση που απαιτείται από το εν λόγω κράτος μέλος. Η εν λόγω παροχή υπηρεσιών θεωρείται «μη εγκεκριμένη»⁽⁶⁾.

4.3 Από την άλλη πλευρά, από τον Απρίλιο του 2006 έως τον Φεβρουάριο του 2008 η Επιτροπή απέστειλε 12 προειδοποιητικές επιστολές σε 10 κράτη μέλη και προχώρησε στο στάδιο έκδοσης αιτιολογημένης γνώμης για 7 από τα εν λόγω κράτη μέλη. Στις 5 Μαΐου 2010 η Επιτροπή ολοκλήρωσε τις διαδικασίες κατά της Ιταλίας και στις 24 Νοεμβρίου 2010 τις διαδικασίες παράβασης κατά της Γαλλίας. Η Επιτροπή δρομολόγησε διαδικασίες παράβασης κατά διασυνοριακών περιορισμών στις υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών, λόγω διαφόρων καταγγελιών που κατατέθηκαν στην Επιτροπή για εικαζόμενες παραβιάσεις της Συνθήκης, με στόχο τον έλεγχο της αναλογικότητας αυτών των περιορισμών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προχωρήσει κατά τρόπο οριστικό στη διευθέτηση των εκκρεμών υποθέσεων.

4.4 Όσον αφορά τη φύση και το νομικό καθεστώς των τυχερών παιχνιδιών στο Διαδίκτυο έχουν προκύψει διάφορες αρχές από τη μέχρι σήμερα νομολογία. Κατ' αρχάς, οι υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών εμπίπτουν στο άρθρο 56 της ΣΛΕΕ και επομένως καλύπτονται από τους κανόνες για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

4.5 Δεδομένου ότι οι υπηρεσίες τυχερών παιχνιδιών δεν υπόκεινται μέχρι σήμερα σε ενιαίους κανόνες σε επίπεδο ΕΕ, τα κράτη μέλη διατηρούν ένα «περιθώριο εκτίμησης»⁽⁷⁾ για τη ρύθμιση αυτών των υπηρεσιών, το οποίο περιλαμβάνει τον περιορισμό των φορέων εκμετάλλευσης, του είδους και του όγκου των προσφερόμενων παιχνιδιών.

4.6 Σύμφωνα με την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι αδειοδοτημένοι φορείς εκμετάλλευσης σε ένα κράτος μέλος μπορούν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στους καταναλωτές άλλου κράτους μέλους, εκτός εάν το τελευταίο επιβάλλει περιορισμούς που δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, όπως η προστασία των καταναλωτών ή η ανάγκη διαφύλαξης της δημόσιας τάξης.

4.7 Οι εν λόγω περιορισμοί πρέπει να είναι αναλογικοί, να μην προβαίνουν σε διακρίσεις και να αποτελούν μέρος μιας πολιτικής που εφαρμόζεται συστηματικά και με συνέπεια.

4.8 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης δεν εφαρμόζεται στον τομέα των τυχερών παιχνιδιών και ότι σύμφωνα με ένα κράτος μέλος, το γεγονός ότι ένας φορέας εκμετάλλευσης παρέχει νόμιμα τις υπηρεσίες του σε άλλο κράτος μέλος δεν αποτελεί επαρκή απόδειξη ότι οι καταναλωτές στην επικράτεια του πρώτου κράτους μέλους προστατεύονται από τον κίνδυνο απάτης και παρανομίας, δεδομένων των δυσκολιών που συναντούν σε αυτό το πλαίσιο οι αρχές του κράτους μέλους εγκατάστασης για την αξιολόγηση των επαγγελματικών προσόντων και της εντιμότητας των φορέων εκμετάλλευσης.

4.9 Αναφορικά με το σημείο 4.8, εξακολουθεί να είναι σαφές ότι ο εν λόγω τομέας χρειάζεται μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου προκειμένου να αναπτυχθεί με συνεκτικό τρόπο, σύμφωνα με τους στόχους διαφύλαξης της δημόσιας τάξης και τις αρχές της εσωτερικής αγοράς. Η διαβούλευση που δρομολογείται με την Πράσινη Βίβλο θα πρέπει να παράσχει σημαντική ώθηση προς αυτήν την κατεύθυνση.

4.10 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαφήμιση των τυχερών παιχνιδιών πρέπει να υπαχθεί σε αυστηρούς κανόνες για να εξασφαλιστεί η προστασία των ευάλωτων ομάδων, όπως οι ανήλικοι. Ιδιαίτερα σημαντική είναι η θέσπιση ορίων, προκειμένου να αποτραπεί η πρόσβαση ιδίως των ανηλίκων και των τελούντων υπό νομική αδυναμία, αλλά και να εμποδιστεί η χρήση εικόνων, μηνυμάτων ή περιεχομένων που θα μπορούσαν να πλῆξουν, άμεσα ή έμμεσα, την αξιοπρέπεια των προσώπων και τα θεμελιώδη δικαιώματα και ελευθερίες, καθώς και οιαδήποτε πιθανή μορφή διακρίσεων για λόγους φύλου ή γενετικού προσανατολισμού, προτροπή σε βία ή διάπραξη αξιόποινων πράξεων.

5. Αθλητισμός

5.1 Η Επιτροπή επιθυμεί να εστιάσει την προσοχή της στα ακόλουθα δύο θέματα σχετικά με τον αθλητισμό: 1) κατά πόσο οι αθλητικές συναντήσεις, για τις οποίες οργανώνονται τυχερά παιχνίδια θα πρέπει να αποκομίζουν ικανοποιητική οικονομική απόδοση από τη σχετική δραστηριότητα και 2) κατά πόσο υπάρχει κίνδυνος «καιροσκοπισμού».

5.2 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι υπάρχουν πολλά διαφορετικά είδη χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων γενικού συμφέροντος στα κράτη μέλη. Σε ορισμένα κράτη μέλη, η εθνική νομοθεσία επιβάλλει, για παράδειγμα, στις εθνικές λαχειοφόρες αγορές να διοχετεύουν ένα σταθερό ποσοστό των εσόδων τους απευθείας σε αθλητικές ή/και άλλες αναγνωρισμένες δραστηριότητες δημόσιου συμφέροντος. Σε άλλα κράτη μέλη, το Δημόσιο Ταμείο διοχετεύει ένα ποσοστό των φορολογικών εσόδων από τα τυχερά παιχνίδια σε ποικίλες επιλεγμένες δραστηριότητες δημόσιου συμφέροντος.

5.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αρχή, σύμφωνα με την οποία ένα σταθερό ποσοστό εσόδων ή φόρου επί των τυχερών παιχνιδιών διοχετεύεται απευθείας στον αθλητισμό ή σε άλλες αναγνωρισμένες δραστηριότητες δημόσιου συμφέροντος.

⁽⁶⁾ Πράσινη Βίβλος SEC(2011) 321 τελικό, σελίδα 6.

⁽⁷⁾ C-212/08, προδικαστική απόφαση Zeturf, απόφαση της 30ής Ιουνίου 2011, σημείο 39.

5.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημαντική συνεισφορά των κρατικών/εθνικών λαχειοφόρων αγορών και άλλων νόμιμων τυχερών παιχνιδιών στη χρηματοδότηση του αθλητισμού, ιδιαίτερα των λαϊκών αθλημάτων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης ότι η παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών και στοιχημάτων στο Διαδίκτυο από φορείς εκμετάλλευσης που είναι εγκαταστημένοι σε συγκεκριμένη δικαιοδοσία θα μπορούσε να έχει αρνητικές επιπτώσεις στη χρηματοδότηση του αθλητισμού και άλλων στόχων δημόσιου συμφέροντος σε άλλη δικαιοδοσία, όπου παρέχονται οι εν λόγω υπηρεσίες.

5.5 Επιπρόσθετα, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προσδιορίσει τον αντίκτυπο των διασυνοριακών προσφορών στη χρηματοδότηση του αθλητισμού και κατά πόσο η χρηματοδότηση αυτή διοχετεύεται σε λαϊκά αθλήματα, καθώς και να προτείνει συγκεκριμένα μέτρα για την εξασφάλιση αυτού του είδους χρηματοδότησης του αθλητισμού.

5.6 Η ΕΟΚΕ διατηρεί επιφυλάξεις όσον αφορά την πιθανότητα δημιουργίας του «αθλητικού δικαιώματος» ή του δικαιώματος εύλογης απόδοσης. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι χρειάζονται περαιτέρω διευκρινίσεις για την κατανόηση του δικαιώματος αυτού και του βαθμού στον οποίο το δικαίωμα αυτό θα οδηγήσει στη δημιουργία ενός νέου ΔΔΙ για τις αθλητικές διοργανώσεις σε επίπεδο ΕΕ.

5.7 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει τη φύση, το πεδίο εφαρμογής και τον αντίκτυπο του δικαιώματος εύλογης απόδοσης, καθώς και τη νομική βάση που θα εφαρμόζεται σε αυτό.

5.8 Το θέμα του «καιροσκοπισμού» έχει φορολογικό χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να αποτελεί υπόθεση των κρατών μελών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να συζητηθεί και να συμφωνηθεί μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ μια εύλογη προσέγγιση της απόδοσης για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Πρόκειται μεν για ένα δύσκολο θέμα συζήτησης σε επίπεδο ΕΕ, είναι όμως απολύτως αναγκαία μια διεξοδική συζήτηση σε εύθετο για την αποφυγή σοβαρών δυσλειτουργιών του τομέα.

5.9 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει εάν πράγματι υπάρχει σχέση μεταξύ των αθλητικών ζητημάτων που αναφέρονται στην Πράσινη Βίβλο και της ακεραιότητας του αθλητισμού ή εάν πρόκειται για χωριστά ζητήματα που χρήζουν χωριστής αντιμετώπισης. Επιπλέον, η Επιτροπή θα μπορούσε να διευκρινίσει κατά πόσο πιστεύει ότι η θέσπιση ενός δικαιώματος εύλογης απόδοσης ή «αθλητικού δικαιώματος» θα συνιστούσε αποτελεσματικό μέσο για τη διασφάλιση της ακεραιότητας των αθλητικών διοργανώσεων.

6. Επιβολή της νομοθεσίας

6.1 Ένα άλλο καίριο ζήτημα το οποίο χρήζει άμεσης αντιμετώπισης είναι η παροχή παράνομων υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών σε

απευθείας σύνδεση στο σύνολο της ΕΕ⁽⁸⁾, εις βάρος των καταναλωτών, της δημόσιας τάξης και της χρηματοδότησης στόχων δημόσιου συμφέροντος.

6.2 Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών είναι καθοριστική για την προστασία των καταναλωτών στην ΕΕ από παράνομους φορείς εκμετάλλευσης. Η ΕΟΚΕ πιστεύει επ'αυτού ότι μια επισημοποιημένη δομή ρυθμιστικής συνεργασίας σε επίπεδο ΕΕ θα εξυπηρετούσε αυτόν τον σκοπό⁽⁹⁾. Πιο συγκεκριμένα, κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να δημοσιεύσει κατάλογο με τους φορείς εκμετάλλευσης που είναι αδειοδοτημένοι στη συγκεκριμένη χώρα. Όλοι αυτοί οι κατάλογοι θα πρέπει έπειτα να τεθούν στη διάθεση της Επιτροπής, των κρατών μελών, των εθνικών ρυθμιστικών αρχών και των καταναλωτών. Η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

6.3 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης την έλλειψη δεδομένων για τον συγκεκριμένο τομέα, η οποία εμποδίζει την ορθή ανάλυση του τομέα και της ιδιαίτερης δυναμικής του. Η ΕΟΚΕ προτείνει, συνεπώς, να θεσπιστούν κοινές απαιτήσεις συλλογής δεδομένων σε επίπεδο ΕΕ και να επιβληθούν σε όλες τις ρυθμιστικές αρχές, οι οποίες θα πρέπει με τη σειρά τους να υποχρεώνουν όλους τους κατόχους αδειών να υποβάλλουν τα απαιτούμενα στοιχεία. Τα στοιχεία αυτά θα μπορούν στη συνέχεια να αθροίζονται σε επίπεδο ΕΕ. Η υποβολή στοιχείων σχετικά με τις προσπάθειες καταπολέμησης των παράνομων ιστοτόπων θα ήταν επίσης ευπρόσδεκτη για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των εθνικών προσπαθειών προς την καταπολέμηση της μαύρης αγοράς.

6.4 Για την καταπολέμηση των παράνομων φορέων εκμετάλλευσης απαιτούνται αποτελεσματικά μέτρα επιβολής της νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρόκειται για μια αδυναμία που χρειάζεται περαιτέρω δράση από πλευράς των κρατών μελών για την εμποδισή των παράνομων φορέων εκμετάλλευσης τυχερών παιχνιδιών να παρέχουν τις υπηρεσίες τους στο Διαδίκτυο, μεταξύ άλλων μέσω ενός συστήματος επιβολής κυρώσεων για τις παραβάσεις. Η ΕΟΚΕ καλεί, συνεπώς, την Επιτροπή να εξετάσει τη δυνατότητα πρότασης ενός νομικά δεσμευτικού μέσου, το οποίο θα υποχρεώνει τις τράπεζες, τις εταιρείες έκδοσης πιστωτικών καρτών και τους συμμετέχοντες σε άλλα συστήματα πληρωμών στην ΕΕ να αποκλείουν τις συναλλαγές μεταξύ των παράνομων φορέων εκμετάλλευσης τυχερών παιχνιδιών και των πελατών τους, χωρίς να εμποδίζονται οι νόμιμες συναλλαγές. Στο πλαίσιο αυτό θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν η παύση των δραστηριοτήτων, η φραγή των ηλεκτρονικών μέσων που παρέχουν υπηρεσίες παράνομων τυχερών παιχνιδιών ή ακόμη και η κατάσχεση και εξάλειψη κάθε στοιχείου που σχετίζεται με την άσκηση αυτών των δραστηριοτήτων.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Βλέπε τελευταία παράγραφο στη σελίδα 3 της Πράσινης Βίβλου.

⁽⁹⁾ Ορισμένα κράτη μέλη συμμετέχουν οικειοθελώς στο Ευρωπαϊκό Φόρουμ Ρυθμιστικών Αρχών για τα Τυχερά Παιχνίδια «GREF», <http://www.gref.net/>.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Το ακόλουθο σημείο της γνωμοδότησης του ειδικευμένου τμήματος διαγράφηκε κατόπιν της τροπολογίας που υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια, αλλά συγκέντρωσε πάνω από το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων (άρθρο 54 παρ. 4 του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 4.11

4.11 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί σε αξιολόγηση των απαιτήσεων και των όρων που προβλέπονται επί του παρόντος στις εθνικές άδειες και τους ελέγχους που διενεργούνται σε διάφορα κράτη μέλη, με σκοπό την ανάπτυξη ενός κοινού πλαισίου όρων, το οποίο στη συνέχεια δεν θα χρειάζεται να αναπαράγεται κάθε φορά που ο κάτοχος άδειας σε μια χώρα της ΕΕ υποβάλει αίτηση για άδεια σε άλλη χώρα, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα την προστασία των στόχων δημόσιου συμφέροντος, όπως περιγράφονται στο κεφάλαιο 2 ανωτέρω.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Υπέρ:	73
Κατά:	46
Αποχές:	18

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος — Το ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης»

[COM(2011) 164 τελικό]

(2012/C 24/21)

Εισηγήτρια: **η κ. ANGELOVA**

Συνεισηγητής: **ο κ. MEYNENT**

Στις 5 Απριλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Πράσινη Βίβλος — Το ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης

COM(2011) 164 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 168 ψήφους υπέρ, 6 ψήφους κατά και 14 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί την πρόθεση που διαφαίνεται πίσω από την Πράσινη Βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά τονίζει τη σύστασή της ⁽¹⁾ για έναν αρτιότερο και επακριβέστερο ορισμό της εταιρικής διακυβέρνησης.

1.2 Η Πράσινη Βίβλος εγείρει πραγματικά σημαντικά ζητήματα. Στο πλαίσιο της απάντησής τους, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να παραπέμψει στις δέκα αρχές της καλής εταιρικής διακυβέρνησης, οι οποίες απαριθμούνται στο σημείο 2.14, και καλεί την Επιτροπή να λάβει τα σχετικά μέτρα ώστε να εξασφαλιστεί ότι όλες οι εταιρείες τηρούν τις εν λόγω αρχές και τους σχετικούς επιχειρησιακούς κανόνες που απαριθμούνται στο σημείο 2.15.

1.3 Ωστόσο, λόγω της μεγάλης ποικιλομορφίας εθνικών μοντέλων εταιρικής διακυβέρνησης, όπως περιγράφεται στο σημείο 2.4, η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά δύσκολη την εξεύρεση μιας ενιαίας λύσης κατάλληλης για όλα τα υπάρχοντα μοντέλα. Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της νομοθεσίας, των παραδόσεων, των μεθόδων ανάληψης επιχειρηματικής δραστηριότητας και των προτύπων συμπεριφοράς των μετόχων διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών και καθιστούν φιλόδοξη πρόκληση τη διαμόρφωση σταθερού νομοθετικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ.

1.4 Αν και, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι περισσότερες από τις ερωτήσεις που διατυπώνονται στην Πράσινη Βίβλο έχουν ήδη βρει απάντηση στους εθνικούς κώδικες εταιρικής διακυβέρνησης, τούτο δεν αντισταθμίζει την ανάγκη για ενωσιακή νομοθετική παρέμβαση, στο πεδίο και την έκταση που προτείνεται στην Πράσινη Βίβλο, με στόχο να βελτιωθεί η εταιρική διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση με τη βελτίωση τόσο της νομοθεσίας όσο και των μη δεσμευτικών κανόνων.

1.5 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επιδείξει σύνεση κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με ρυθμιστικές πρωτοβουλίες. Προς τον σκοπό αυτόν, συνιστάται θερμά η προσεκτική αξιολόγηση των δυνητικών επιπτώσεων πριν από τη θέσπιση οποιασδήποτε νομοθετικής ρύθμισης.

1.6 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, εάν η Επιτροπή επιζητά ενδεδειγμένες απαντήσεις στις ερωτήσεις 16 έως 25, τότε θα πρέπει να εκπονήσει και να δημοσιοποιήσει μια ενδελεχή μελέτη σχετικά με τις πρόσφατες εξελίξεις και τις τάσεις που παρατηρούνται όσον αφορά τις κατηγορίες των μετόχων, τη διάρθρωση του μετοχικού κεφαλαίου και τη βαρύτητα των μετοχών που κατέχουν.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πολυσχιδή πρωτοβουλία της Επιτροπής για τη βελτίωση της εταιρικής διακυβέρνησης, η οποία αναφέρεται σε μια σειρά εγγράφων και βρίσκεται στο επίκεντρο του μεταρρυθμιστικού προγράμματος της Επιτροπής ⁽²⁾. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να εκτεθούν και να προβληθούν οι θέσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με τα συναφή έγγραφα που έχουν μέχρι στιγμής εκπονηθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ⁽³⁾.

2.2 Η Πράσινη Βίβλος αποσκοπεί στη βελτίωση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με τη βελτιστοποίηση του συστήματος των νομοθετικών διατάξεων και των μη δεσμευτικών κανόνων («soft law»). Διατυπώνονται 25 ερωτήσεις, οι οποίες διαρθρώνονται σε τρεις ενότητες και αφορούν τη σύνθεση και το έργο των διοικητικών συμβουλίων, τον ρόλο των μετόχων και την υιοθέτηση της προσέγγισης «συμμόρφωση ή αιτιολόγηση» στην οποία εδράζεται το ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης.

⁽²⁾ Μαζί με τις δύο Πράσινες Βίβλους –COM(2010) 284 τελικό και COM(2011) 164 τελικό– η ΕΕ εξέδωσε μια σειρά εγγράφων που σχετίζονται με την εταιρική διακυβέρνηση (ήτοι COM(2010) 561 τελικό και COM(2010) 579 τελικό). Το θέμα αυτό εξετάζεται επίσης στην κυριότερη νομοθετική πρωτοβουλία της Επιτροπής - «Πράξη για την Ενιαία Αγορά» (COM(2010) 608 τελικό).

⁽³⁾ ΕΕ C 84, 17.3.2011, σ. 13, ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 92 και 101.

⁽¹⁾ ΕΕ C 84, 17.3.2011, σ. 13.

2.3 Στο πλαίσιο των απαντήσεων στις ερωτήσεις που τίθενται στην πράσινη βίβλο, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στο διοικητικό συμβούλιο των εταιρειών, είτε πρόκειται για διοικητικό, είτε για εποπτικό συμβούλιο. Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να συνεκτιμήσει καλύτερα τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του μονιστικού (one-tier) και του δυαδικού (two-tier) συστήματος. Αποφεύγοντας το θέμα αυτό και προβαίνοντας, συγχρόνως, σε συνοπτική (και εσφαλμένη⁽⁴⁾) διάκριση μεταξύ διοικητικού συμβουλίου και εποπτικού συμβουλίου, η Επιτροπή αδυνατεί να αναγνωρίσει την ποικιλομορφία των συστημάτων που εφαρμόζονται στην Ευρώπη.

2.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει υπόψη τις διαφορές μεταξύ των υφιστάμενων συστημάτων εταιρικής διακυβέρνησης.

2.4.1 Το βρετανικό σύστημα εταιρικής διακυβέρνησης χαρακτηρίζεται από την ιδιαίτερη έννοια της «αξίας των μετοχών» (shareholder value) όπου το χρηματιστήριο διαδραματίζει σημαντικό ρόλο για τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων και τον εξωτερικό εταιρικό έλεγχο τους. Οι εταιρείες εφαρμόζουν ένα μονιστικό σύστημα όσον αφορά το διοικητικό τους συμβούλιο και εμφανίζουν συνήθως πολύ χαμηλά επίπεδα συγκέντρωσης της ιδιοκτησίας.

2.4.2 Ταυτόχρονα, σύμφωνα με το επονομαζόμενο «γερμανικό μοντέλο» εταιρικής διακυβέρνησης, η επιχείρηση θεωρείται ως εταιρική σχέση μεταξύ των διαφόρων συμμετεχόντων που έχουν «μερίδιο» στις δραστηριότητες της εταιρείας. Εκτός από τη μεγιστοποίηση της αξίας των μετοχών, οι επιχειρήσεις ασχολούνται με ένα ευρύτερο φάσμα στρατηγικών στόχων. Η τραπεζική χρηματοδότηση έχει πολύ μεγαλύτερη σημασία από τις κεφαλαιαγορές για την άντληση κεφαλαίων εκ μέρους των επιχειρήσεων. Πολύ συχνά οι τράπεζες διαθέτουν εκτεταμένες δικές τους κεφαλαιακές συμμετοχές, παρέχουν χρηματοοικονομικές υπηρεσίες και συμβουλές και εκπροσωπούν τους μετόχους στα εταιρικά διοικητικά συμβούλια. Η εξωτερική αγορά εταιρικού ελέγχου είναι σχεδόν ανύπαρκτη, λόγω συγκέντρωσης κεφαλαιακών συμμετοχών (block holdings) και σταυροειδών συμμετοχών (cross-shareholdings). Η λήψη των αποφάσεων διαχείρισης ενισχύεται με την άσκηση άμεσης επιρροής εκ μέρους των μετόχων στο πλαίσιο ενός δυαδικού συστήματος, όπου –εκτός από τους μετόχους– εκπροσωπούνται και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη⁽⁵⁾.

2.4.3 Μεταξύ αυτών των δύο άκρων, αλλά πιο κοντά στο δεύτερο εξ αυτών, βρίσκεται το λατινικό μοντέλο εταιρικής διακυβέρνησης, το οποίο έχει μεν παρεμφερή χαρακτηριστικά με τα δύο προηγούμενα μοντέλα, αλλά διαφέρει λόγω του σημαντικού ρόλου του κράτους και της εκτεταμένης συγκέντρωσης της οικογενειακής ιδιοκτησίας. Μετά την κατάρρευση του κομμουνιστικού καθεστώτος και κατά τη διάρκεια της μετάβασης προς μια οικονομία της αγοράς, άρχισε επίσης να αναπτύσσεται ένα καινούριο μοντέλο στα νέα κράτη μέλη της ΕΕ στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Το μοντέλο αυτό δεν είναι ομοιογενές, καθώς ορισμένες χώρες της εν λόγω περιοχής δίδουν έμφαση στην αξία των μετοχών, ενώ άλλες προσομοιάζουν με τα μοντέλα της ηπειρωτικής Ευρώπης από πλευράς προσανατολισμού των ενδιαφερομένων μερών⁽⁶⁾. Ιδιαίτερο κοινό χαρακτηριστικό αποτελεί η σχετικά ευρεία συμμετοχή

των εργαζομένων στην ιδιοκτησία των επιχειρήσεων λόγω της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης, ενώ οι κεφαλαιαγορές εμφανίζουν σχετικά ανεπαρκή ανάπτυξη.

2.5 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τον στόχο της Πράσινης Βίβλου, αλλά προειδοποιεί ότι ο ορισμός που παρέχει η Επιτροπή για την εταιρική διακυβέρνηση δεν είναι πλήρης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο ορισμός αυτός θα πρέπει να καταστεί περιεκτικότερος και προτείνει μια πιο εύστοχη και γενική έννοια⁽⁷⁾. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ προτρέπει σθεναρά την Επιτροπή να έχει κατά νου ότι κύριος στόχος της εταιρικής διακυβέρνησης είναι να διασφαλίζεται η επιβίωση και η ευημερία της εκάστοτε επιχείρησης με βιώσιμο τρόπο. Προς τούτο, το διοικητικό συμβούλιο πρέπει να ανταποκριθεί στις εύλογες προσδοκίες των μετόχων, διασφαλίζοντας ταυτόχρονα την εύλογη ικανοποίηση των άλλων ενδιαφερομένων μερών, δηλαδή των καταναλωτών, των εταίρων, των αναδόχων, των προμηθευτών και των εργαζομένων⁽⁸⁾.

2.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εξετάσει προσεκτικά και να συνεκτιμήσει τις νέες κατηγορίες μετόχων και τη συνακόλουθη σημασία τους ως προς την κατοχή μετοχών στην κεφαλαιαγορά της ΕΕ, δεδομένου ότι οι παραδοσιακές μορφές εταιρικής διακυβέρνησης της ηπειρωτικής Ευρώπης υπέστησαν δραστικές αλλαγές, αρχής γενομένης από τα μέσα της δεκαετίας του '90. Με την ανάδυση της απορρύθμισης και της παγκοσμιοποίησης των χρηματοπιστωτικών αγορών, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα σε ολόκληρη την Ευρώπη επηρεάζονται διαρκώς περισσότερο από τις παγκόσμιες ανταγωνιστικές πιέσεις⁽⁹⁾. Οι μεγάλες ιδιωτικές τράπεζες και οι εταιρείες υψηλής κεφαλαιοποίησης (blue chips) εγκατέλειψαν τις στενές σχέσεις τράπεζας-εταιρείας. Η αυξανόμενη σημασία που αποκτούν οι αγορές μετοχών για την εταιρική χρηματοδότηση έχει ως επακόλουθο την απόπειρα διαλεύκανσης του σχεσιακού τραπεζικού καθεστώτος (δηλ. βάσει πλέγματος σχέσεων). Ο αυξανόμενος ανταγωνισμός που παρατηρείται στις αγορές προϊόντων δημιουργεί κίνητρα για τις ευρωπαϊκές εταιρείες, οι οποίες επιδιώκουν να αποκτήσουν ικανοποιητικό μέγεθος και επαρκή επιρροή στην αγορά, κυρίως μέσω στρατηγικών εξωτερικής ανάπτυξης και στρατηγικών μετοχοποίησης⁽¹⁰⁾. Σημαντική συνιστώσα αποτελεί η αυξανόμενη παρουσία ξένων (κυρίως Βρετανών και Αμερικανών) θεσμικών επενδυτών στις ευρωπαϊκές αγορές συναλλάγματος, δηλαδή όσον αφορά τα συνταξιοδοτικά ταμεία, τα αμοιβαία κεφάλαια και τα κεφάλαια υψηλού κινδύνου. Οι εν λόγω επενδυτές είναι ένθερμοι υποστηρικτές της μεγιστοποίησης της αξίας των μετοχών και ασκούν πρόσθετες πιέσεις στα παραδοσιακά μοντέλα εταιρικής διακυβέρνησης σε ολόκληρη την Ευρώπη επιδιώκοντας τη μετατόπιση της εστίασής τους από τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων μερών προς τα βραχυπρόθεσμα συμφέροντα των μετόχων.

2.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την κριτική που ασκείται από την Επιτροπή σχετικά με τη ζημία που προκλήθηκε εξαιτίας της βραχυπρόθεσμης προσέγγισης και της υπερβολικής ανάλυσης κινδύνων –δύο σημαντικών συνιστωσών του εταιρικού μοντέλου διακυβέρνησης– οι οποίες ενισχύθηκαν σταδιακά κατά την τελευταία εικοσαετία. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι επιχειρήσεις θα πρέπει να έχουν ως στόχο την επίτευξη μακροπρόθεσμης αξίας μέσω βιώσιμων πολιτικών, οι οποίες σε πολλές περιπτώσεις προϋποθέτουν να συνεχιστεί η τροποποίηση του ισχύοντος πλαισίου εταιρικής διακυβέρνησης.

(4) «Ο όρος “διοικητικό συμβούλιο” στην παρούσα Πράσινη Βίβλο αναφέρεται κυρίως στον εποπτικό ρόλο των διευθυντών», σ. 5. Εάν τα εποπτικά συμβούλια διαδραματίζουν αμιγώς εποπτικό ρόλο, τότε τα διοικητικά συμβούλια μπορούν να διαδραματίσουν διαχειριστικό ρόλο συμμετέχοντας στη διαδικασία λήψης στρατηγικών αποφάσεων (συγχωνεύσεις/εξαγορές, αγοραπωλησίες επιχειρήσεων).

(5) Βλ.: A Taxonomy of Systems of Corporate Governance (Ταξινόμηση των συστημάτων εταιρικής διακυβέρνησης), J. Weimer και J. Pape, Theory Papers in Corporate Governance, τόμος 7 (2), Απρίλιος 1999, Blackwell Publishers.

(6) Transnational actors and the converging corporate governance regulation in ECE (Διακρατικοί φορείς και συγκλίνουσα κανονιστική ρύθμιση της εταιρικής διακυβέρνησης στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη), A. Vliegthart, Central and East European International Studies Association (CEEISA), 2006.

(7) EE C 84, 17.3.2011, σ. 13.

(8) Αυτόδι, σημείο 2.4.

(9) Activist hedge funds and the erosion of Rhenish capitalism: The impact of impatient capital, (Αμοιβαία κεφάλαια κινδύνου με «παρεμβατική» στρατηγική και διάβρωση του ρηνανικού μοντέλου καπιταλισμού: Οι επιπτώσεις του ανυπόμονου κεφαλαίου), J. Fichtner, Έγγραφο εργασίας αριθ. 17 CCGES/CCEAE, 2009.

(10) Varieties of Institutional Investors and National Models of Capitalism: The Transformation of Corporate Governance in France and Germany (Ποικίλες κατηγορίες θεσμικών επενδυτών και εθνικά σε καπιταλιστικά μοντέλα: Η μετατροπή της εταιρικής διακυβέρνησης στη Γαλλία και τη Γερμανία), M. Goyer, POLITICS & SOCIETY, τόμος 34, αριθ. 3, Σεπτέμβριος 2006, σ. 399-430.

2.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάγκη ενίσχυσης του ρόλου που διαδραματίζει η εταιρική διακυβέρνηση συνεκτιμώντας ότι «πρέπει να αναληφθούν δράσεις για την εξασφάλιση βιώσιμης ανάπτυξης και την οικοδόμηση ενός ισχυρότερου διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος» ⁽¹¹⁾. Η τήρηση των αρχών της χρηστής εταιρικής διακυβέρνησης αποβαίνει αναμφισβήτητα προς όφελος των επιχειρήσεων διότι τους παρέχει τη δυνατότητα να διαχειρίζονται αποτελεσματικότερα τις επιχειρηματικές δραστηριότητές τους και τους κινδύνους που αντιμετωπίζουν και να επιτυγχάνουν τους στόχους τους, συμβάλλοντας ταυτόχρονα στη βελτίωση της συνολικής ευημερίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εν λόγω πολιτική επιτρέπει στους καταναλωτές την απόκτηση υπεύθυνων προϊόντων βάσει θεμιτών εμπορικών πρακτικών και κατόπιν σχετικής ενημέρωσης. Η επέκταση των αρχών της εταιρικής διακυβέρνησης, μέσω του συστήματος των νομοθετικών διατάξεων και των μη δεσμευτικών κανόνων («soft law»), και προς τις μη εισηγμένες εταιρείες αποτελεί διαδικασία η οποία πρέπει να προαχθεί και να ενθαρρυνθεί περαιτέρω.

2.9 Η ΕΟΚΕ εφιστά επίσης την προσοχή στον κοινωνικό ρόλο των επιχειρήσεων σε μια κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς, όπως επίσης και στην ανάγκη, κατά τη διακυβέρνησή τους, να συνεκτιμούνται οι αρχές της κοινωνικής ευθύνης.

2.10 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι σε ορισμένα μοντέλα εταιρικής διακυβέρνησης οι εκπρόσωποι των εργαζομένων είναι μέλη του διοικητικού συμβουλίου και συμβάλλουν άμεσα στην εταιρική διακυβέρνηση. Πέραν αυτών των ρυθμίσεων, τα συμβούλια της επιχείρησης και οι λοιπές μορφές συμμετοχής διευκολύνουν την εμπλοκή των εργαζομένων στις δραστηριότητες της επιχείρησης. Η ΕΟΚΕ προτείνει να περιληφθούν οι εν λόγω σκέψεις στο τελικό έγγραφο της Επιτροπής.

2.11 Οι εισηγμένες εταιρείες μπορεί να διαφέρουν σε μέγεθος, βάσει κεφαλαίου, εισοδήματος ή αριθμού των υπαλλήλων, από τις μεγάλες πολυεθνικές έως τις πλέον μικρές θυγατρικές μικροεπιχειρήσεις και ΜΜΕ. Ο διάλογος για την εταιρική διακυβέρνηση επικεντρώνεται ιδίως στις μεγαλύτερες εταιρείες λόγω του οικονομικού και κοινωνικού αντικτύπου τους σε κάθε περίπτωση, επιτυχίας ή αποτυχίας. Τα μέτρα ορθής εταιρικής διακυβέρνησης πρέπει να προσαρμόζονται στα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες των ΜΜΕ. Η προσαρμογή αυτή καθίσταται αναγκαία λόγω των περιορισμένων πόρων των ΜΜΕ, ιδίως των διοικητικών και των ανθρώπινων πόρων.

2.12 Ενόψει των αλλαγών που σχεδιάζεται να επέλθουν στη δέση μέτρων για την εταιρική διακυβέρνηση, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διενεργήσει εμπεριστατωμένη αξιολόγηση του αντικτύπου όσον αφορά τις δαπάνες, το ανθρώπινο δυναμικό και τις νομοθετικές μεταρρυθμίσεις, με στόχο να καταστεί ρεαλιστική η μελλοντική πρότασή της ⁽¹²⁾. Ο πλέον ενδεδειγμένος τρόπος για την επίτευξη του στόχου αυτού έγκειται στη συνεκτίμηση του μεγέθους, της διάρθρωσης και της σπουδαιότητας των επιχειρήσεων, καθώς και της οικονομικής κατάστασης των διεθνών ομίλων.

2.13 Στην τελική μορφή της πρότασης της Επιτροπής απαιτείται να διασφαλιστεί στις εισηγμένες εταιρείες (και, σε περίπτωση επέκτασης, στις μη εισηγμένες εταιρείες επίσης) η δυνατότητα να ασκούν αποτελεσματικά τις δραστηριότητές τους και να παραμένουν ανταγωνιστικές, προκειμένου να μην υπάρχει κίνδυνος για την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας ⁽¹³⁾.

2.14 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επιδιώξει, στις μελλοντικές νομοθετικές προτάσεις της, την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των νομοθετικών διατάξεων και των μη δεσμευτικών κανόνων («soft law»), συμπεριλαμβανομένων επίσης συστάσεων και κωδίκων εταιρικής διακυβέρνησης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ είναι απόλυτα πεπεισμένη ότι για τη διασφάλιση υψηλής ποιότητας εταιρικής διακυβέρνησης θα πρέπει όλοι οι κώδικες να βασίζονται στις ακόλουθες αρχές:

2.14.1 Κύριος στόχος της εταιρικής διακυβέρνησης είναι να διασφαλίζεται η επιβίωση και η ευημερία της εταιρείας.

2.14.2 Τα εταιρικά διοικητικά συμβούλια θα πρέπει να ενεργούν προς το μέγιστο συμφέρον της εκάστοτε επιχείρησης, σύμφωνα με τις προσδοκίες των μετόχων, οι οποίοι χρήζουν ισότιμης αντιμετώπισης. Τα εταιρικά διοικητικά συμβούλια θα πρέπει να διεξάγουν ενεργό διάλογο με το σύνολο των μετόχων, ώστε να ανταποκριθούν στις προσδοκίες τους για μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της εκάστοτε επιχείρησης με τη δημιουργία πλούτου και θέσεων εργασίας.

2.14.3 Τα εταιρικά διοικητικά συμβούλια θα πρέπει να είναι υπεύθυνα για τη συνολική λειτουργία της εκάστοτε επιχείρησης, συμπεριλαμβανομένης της στρατηγικής καθοδήγησης, της ανάληψης των σημαντικότερων δράσεων, της διαχείρισης των κινδύνων, του επιχειρηματικού σχεδιασμού, της αποτελεσματικής παρακολούθησης της διαχείρισης και της υποβολής εκθέσεων.

2.14.4 Η σύνθεση των εταιρικών διοικητικών συμβουλίων θα πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να καλύπτει την ανάγκη πολυσχιδούς εμπειρογνωσίας, ανάλογα με τον συγκεκριμένο κλάδο, την ακτίνα δράσης και τον τόπο εγκατάστασης της εκάστοτε επιχείρησης. Επίσης, στα εταιρικά διοικητικά συμβούλια θα πρέπει να επικρατεί η δέουσα ισορροπία από πλευράς φύλου, δικαιοδοσίας, εκτελεστικών και μη εκτελεστικών μελών του διοικητικού συμβουλίου και πολυμορφίας συμφερόντων μεταξύ των εν λόγω μελών, προκειμένου να παρέχεται στην επιχείρηση μεγαλύτερο και ευρύτερο φάσμα προοπτικών.

2.14.5 Τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου θα πρέπει να είναι σε θέση να αφοσιώνονται πλήρως στην άσκηση των καθηκόντων τους, αφιερώνοντας αρκετό χρόνο και κόπο στο εν λόγω εγχείρημα. Οι δε αποφάσεις τους να βασίζονται σε έγκυρη, εύστοχη και έγκαιρη ενημέρωση.

2.14.6 Το εταιρικό διοικητικό συμβούλιο οφείλει να ασκεί τις αρμοδιότητές του προς όφελος της εταιρείας λαμβάνοντας υπόψη τα συμφέροντα των ιδιοκτητών ή/και των μετόχων και των εργαζομένων καθώς και το δημόσιο συμφέρον. Οι αποφάσεις του πρέπει επομένως να βασίζονται σε ακριβείς, σχετικές και επίκαιρες πληροφορίες. Η ουσιαστική ανεξαρτησία των μελών του διοικητικού συμβουλίου πρέπει να διασφαλίζεται από τον περιορισμό του αριθμού των διαδοχικών εντολών που μπορούν να τους ανατεθούν.

2.14.7 Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να εφαρμόζουν διαφανείς πολιτικές αποδοχών, οι οποίες απαιτείται να εγκρίνονται από τους μετόχους. Οι αμοιβές των μελών του διοικητικού συμβουλίου καθορίζονται σε συνάρτηση με τις αρμοδιότητες, την ευθύνη και τη συμβολή τους στην επίτευξη των εταιρικών στόχων καθώς και βάσει της οικονομικής κατάστασης της εταιρείας, ενώ απαιτείται η σχετική έγκριση των μετόχων.

⁽¹¹⁾ Ανακοινωθέν των υπουργών οικονομικών και των διοικητών των κεντρικών τραπεζών της ομάδας G20 της 5ης Σεπτεμβρίου του 2009.

⁽¹²⁾ EE C 248, 25.8.2011, σ. 101.

⁽¹³⁾ EE C 84, 17.3.2011, σ. 13.

2.14.8 Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να δημοσιοποιούν κατά τρόπο έγκυρο και έγκαιρο όλα τα απτά στοιχεία που σχετίζονται με τη δραστηριότητά τους. Θα πρέπει επίσης να ενδιαφέρουν τους μετόχους τους να συμμετέχουν στις Γενικές Συνελεύσεις και να είναι ανοικτές στον διάλογο για θέματα εταιρικής διακυβέρνησης τόσο με τους μετόχους τους όσο και με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

2.14.9 Οι επιχειρήσεις θα πρέπει να επιδιώκουν την εφαρμογή των πρακτικών ορθής εταιρικής διακυβέρνησης που εκτίθενται στους αντίστοιχους εθνικούς κώδικες εταιρικής διακυβέρνησης, οι οποίοι αντικατοπτρίζουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της τοπικής οικονομικής ανάπτυξης και της ισχύουσας νομοθεσίας.

2.15 Η ΕΟΚΕ προωθεί τους ακόλουθους επιχειρησιακούς κανόνες εταιρικής διακυβέρνησης σχετικά με τις εργασίες του διοικητικού συμβουλίου, οι οποίοι θα πρέπει να περιληφθούν στους κώδικες εταιρικής διακυβέρνησης:

2.15.1 Στο πλαίσιο μιας μονιστικής δομής εταιρικής διακυβέρνησης, ο ρόλος του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου και του διευθύνοντος συμβούλου της εταιρείας, θα πρέπει να διαχωρίζονται.

2.15.2 Θα πρέπει να υπάρχει επίσημη, αυστηρή και διαφανής διαδικασία για το διορισμό νέων μελών του διοικητικού συμβουλίου.

2.15.3 Όλα τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου θα πρέπει να μπορούν να διαθέτουν επαρκή χρόνο για την εταιρεία προκειμένου να εκπληρώνουν αποτελεσματικά τις υποχρεώσεις τους.

2.15.4 Όλα τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου θα πρέπει να ενημερώνονται κατά την ανάληψη των καθηκόντων τους και να επικαιροποιούν τακτικά τις γνώσεις και τις δεξιότητές τους.

2.15.5 Το διοικητικό συμβούλιο πρέπει να προβαίνει σε επίσημη και αυστηρή ετήσια αξιολόγηση των επιδόσεων του καθώς και των επιτροπών και των επιμέρους μελών του.

2.15.6 Θα πρέπει να υπάρχει επίσημη και διαφανής διαδικασία για τη χάραξη πολιτικής σχετικά με τις αποδοχές στελεχών.

3. Ερωτήσεις

3.1 Εισαγωγή

Ερώτηση 1. Θα πρέπει τα μέτρα της ΕΕ για την εταιρική διακυβέρνηση να λαμβάνουν υπόψη το μέγεθος των εισηγμένων εταιρειών; Με ποιον τρόπο; Θα πρέπει να θεσπιστεί ένα διαφοροποιημένο και αναλογικό καθεστώς για τις μικρές και μεσαίες εισηγμένες εταιρείες; Αν ναι, υπάρχουν κατάλληλοι ορισμοί ή κατώτατα όρια; Εάν ναι, παρακαλούμε να προτείνετε τρόπους για την προσαρμογή τους στις ΜΜΕ, όπου ενδείκνυται, όταν απαντάτε στις ερωτήσεις που ακολουθούν.

Στις ρυθμιζόμενες ευρωπαϊκές αγορές πραγματοποιούνται συναλλαγές επί των κινητών αξιών πληθώρας εταιρειών. Κάθε επιχείρηση διαθέτει τα δικά της ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τα οποία διαμορφώνονται σε συνάρτηση με το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης και τη δικαιοδοσία κάθε κράτους μέλους. Το μέγεθος και η διάρθρωση των επιχειρήσεων, καθώς και το χρησιμοποιούμενο επιχειρησιακό μοντέλο, επηρεάζουν την εταιρική διακυβέρνηση. Εντούτοις, λαμβάνοντας υπόψη το έννομο συμφέρον και τη συμμετοχή των διαφόρων ενδιαφερομένων μερών σε παντός είδους εταιρείες, οι αρχές της εταιρικής διακυβέρνησης –οι οποίες παρατίθενται στο σημείο 2.13– θα πρέπει να ισχύουν για όλες τις εισηγμένες εταιρείες. Οι

εθνικοί κώδικες εταιρικής διακυβέρνησης των κρατών μελών παρέχουν ενδεδειγμένη βάση προς τον σκοπό αυτόν και αποτελούν συγχρόνως αποτελεσματικό μηχανισμό για την παρακολούθηση και τον έλεγχο των εταιρικών επιδόσεων (αποστολή την οποία επωμίζεται συνήθως η ρυθμιστική αρχή της αγοράς). Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι θα πρέπει να θεσπιστεί ένα διαφοροποιημένο και αναλογικό καθεστώς για τις εισηγμένες ΜΜΕ, των οποίων οι κινητές αξίες δεν εισάγονται προς διαπραγμάτευση στις υψηλότερες σφαίρες των ρυθμιζόμενων αγορών.

Ερώτηση 2. Θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για την εταιρική διακυβέρνηση σε επίπεδο ΕΕ για τις μη εισηγμένες εταιρείες; Πρέπει η ΕΕ να επικεντρωθεί στην προώθηση της ανάπτυξης και της εφαρμογής εθελοντικών κωδικών για τις μη εισηγμένες εταιρείες;

Σε κάθε κράτος μέλος υπάρχει μεγάλος αριθμός σημαντικών μη εισηγμένων εταιρειών. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι επιχειρήσεις αυτές μπορούν να είναι εξίσου σημαντικές για την κοινωνία με τις εισηγμένες εταιρείες. Ωστόσο, η λήψη μέτρων εταιρικής διακυβέρνησης για τις μη εισηγμένες εταιρείες σε επίπεδο ΕΕ είναι περιττή κατά την παρούσα συγκυρία, δεδομένου ότι οι ζωτικές συνιστώσες της διακυβέρνησής τους ρυθμίζονται σύμφωνα με το εθνικό εταιρικό δίκαιο. Η Επιτροπή θα πρέπει να επιδιώξει και να προωθήσει τη θέσπιση και την εφαρμογή εθελοντικών κωδικών σε εθνικό επίπεδο για τις μη εισηγμένες επιχειρήσεις, ιδίως για εκείνες που έχουν πρωτεύουσα σημασία για την κοινωνία, προπάντων όταν οι επιχειρήσεις αυτές ανήκουν στο Δημόσιο ή στην τοπική αυτοδιοίκηση⁽¹⁴⁾ ή είναι μεγάλης αγοραίας αξίας.

3.2 Διοικητικά συμβούλια

Ερώτηση 3. Θα πρέπει η ΕΕ να επιδιώξει να εξασφαλίσει τον σαφή διαχωρισμό μεταξύ των αρμοδιοτήτων και των καθηκόντων του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου και του διευθύνοντος συμβούλου;

Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του διαχωρισμού μεταξύ των αρμοδιοτήτων και των καθηκόντων του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου και του διευθύνοντος συμβούλου διότι ο διαχωρισμός αυτός διασφαλίζει την αποτελεσματικότερη οργάνωση του διοικητικού συμβουλίου, καθιερώνει ένα καλύτερο σύστημα ελέγχου και εμποδίζει τη συγκέντρωση ισχύος. Ωστόσο, εκτιμά ότι η απόφαση σχετικά με τον εν λόγω διαχωρισμό εναπόκειται στις επιχειρήσεις (στους μετόχους και στο διοικητικό συμβούλιο) και τάσσεται κατά της θέσπισης ευρωπαϊκής νομοθεσίας που θα τον επιβάλει. Η τελική απόφαση θα πρέπει να υπάγεται στην κυρίαρχη πολιτική εταιρικής διακυβέρνησης της κάθε επιχείρησης, δεδομένου ότι υπάρχουν μικρές επιχειρήσεις των οποίων τα διοικητικά συμβούλια αποτελούνται από τον ελάχιστο δυνατό αριθμό ατόμων. Σε επίπεδο ΕΕ, συνιστάται θερμά η υιοθέτηση του διαχωρισμού αυτού.

3.2.1 Σύνοψη του διοικητικού συμβουλίου

Ερώτηση 4. Θα πρέπει οι πολιτικές προσλήψεων να είναι πιο εξειδικευμένες σχετικά με τα χαρακτηριστικά των μελών του διοικητικού συμβουλίου, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι έχουν τις κατάλληλες ικανότητες και ότι το συμβούλιο είναι όσο πρέπει διαφοροποιημένο; Εάν ναι, πώς θα μπορούσε αυτό να επιτευχθεί καλύτερα και σε ποιο επίπεδο διακυβέρνησης, δηλαδή σε εθνικό, ενωσιακό ή διεθνές επίπεδο;

⁽¹⁴⁾ Ο ΟΟΣΑ διαμόρφωσε ένα διεθνές πρότυπο προκειμένου να βοηθήσει τις κυβερνήσεις να βελτιώσουν τον τρόπο άσκησης της κυριότητάς τους. Βλ. Κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για την εταιρική διακυβέρνηση κρατικών επιχειρήσεων, ΟΟΣΑ 2005.

Είναι επιθυμητό να επιτυγχάνει η σύνθεση του διοικητικού συμβουλίου κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της εμπειρίας, της ειδικευμένης γνώσης, της ανταγωνιστικότητας και της πολυμορφίας των μελών του, προκειμένου ιδίως να ενθαρρυνθεί η διατύπωση διαφορετικών απόψεων και νέων ιδεών. Σε αυτή την προσπάθεια, οι ακόλουθοι παράγοντες μπορούν να ληφθούν υπόψη: ευρύτερη αντιπροσώπευση των ξένων μελών, ισόρροπη εκπροσώπηση των φύλων και εκπροσώπηση των εργαζομένων. Στην απάντησή της σε παρεμφερή ερώτηση που διατυπώθηκε στην «Πράσινη Βίβλο - Η εταιρική διακυβέρνηση στους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και οι πολιτικές αποδοχών»⁽¹⁵⁾, η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει και εξακολουθεί να υποστηρίζει ότι για τη σύσταση ενός διοικητικού συμβουλίου είναι σκόπιμη η εμβριδής εξέταση των δεξιοτήτων και της εμπειρίας που απαιτείται για την επιτέλεση μιας δεδομένης αποστολής και η μετέπειτα επιλογή του υποψηφίου που πληροί καλύτερα τα συγκεκριμένα κριτήρια. Είναι σημαντικό να συγκροτείται το διοικητικό συμβούλιο από μέλη που επιδεικνύουν ακεραιότητα, ικανότητα και αφοσίωση, η δε απόφαση σχετικά με τα εν λόγω προσόντα εξαρτάται από την εταιρεία.

Ερώτηση 5. Θα πρέπει οι εισηγμένες εταιρείες να υποχρεούνται να δημοσιοποιούν εάν εφαρμόζουν πολιτική πολυμορφίας και, εάν ναι, να περιγράφουν τους στόχους της και το βασικό περιεχόμενο της και να εκδίδουν τακτικά έκθεση προόδου;

Οι κώδικες εταιρικής διακυβέρνησης συνιστούν ή απαιτούν τη γνωστοποίηση πληροφοριών βάσει της αρχής «συμμόρφωση ή επεξήγηση». Κατά συνέπεια, η γνωστοποίηση της πολιτικής ποικιλομορφίας θα πρέπει να είναι «υποχρεωτική» για τις εταιρείες που έχουν αποδεχθεί ή έχουν ενταχθεί σε τέτοιους κώδικες. Για τις υπόλοιπες, η υποβολή εκθέσεων σχετικά με την πολιτική ποικιλομορφίας θα μπορούσε να προωθηθεί ως ένα από τα πλεονεκτήματά τους όσον αφορά την εφαρμογή στην πράξη των αρχών της διαφάνειας και της δημοσιότητας.

Ερώτηση 6. Θα πρέπει οι εισηγμένες εταιρείες να υποχρεούνται να εξασφαλίζουν καλύτερη ισορροπία των φύλων στα διοικητικά τους συμβούλια; Εάν ναι, με ποιον τρόπο;

Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει τη θετική εξέλιξη που συνίσταται στην αδιαμφισβήτητη ενδυνάμωση του ρόλου που διαδραματίζουν οι γυναίκες στην εταιρική και κοινωνική ζωή της ΕΕ, με πιο ισόρροπη εκπροσώπηση σε όλους τους τομείς, σύμφωνα με το ευρωπαϊκό σύστημα αξιών⁽¹⁶⁾. Εν προκειμένω αναφέρονται η «Στρατηγική για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2010-2015»⁽¹⁷⁾, η πρωτοβουλία «Γυναίκες στο διοικητικό συμβούλιο»⁽¹⁸⁾ που δρομολογήθηκε από την Αντιπρόεδρο της Επιτροπής, κ. Viviane Reding, και το μη νομοθετικό ψήφισμα σχετικά με τις γυναίκες και τη διοίκηση των επιχειρήσεων που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 6 Ιουλίου 2011⁽¹⁹⁾.

Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η συμμετοχή των γυναικών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων εξακολουθεί να μην είναι ικανοποιητική. Η

επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των δύο φύλων θα μπορούσε να διανοιξεί νέες προοπτικές και χρήζει ενθάρρυνσης. Οι γυναίκες πρέπει να έχουν πρόσβαση σε όλες τις θέσεις για τις οποίες διαθέτουν την απαιτούμενη εμπειρία, τις δεξιότητες και τα προσόντα. Ασφαλώς, η συμμετοχή σε ένα διοικητικό συμβούλιο θα πρέπει να αποτελεί πρωτίτως ζήτημα ικανοτήτων και όχι φύλου, τα δε βασικά κριτήρια θα πρέπει να διαμορφώνονται κατά τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται η βέλτιστη δυνατή ισορροπία μεταξύ εκπαίδευσης, ειδικευμένης γνώσης, πείρας, γνώσεων και δεξιοτήτων κατά τον διορισμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου, παρέχοντας έτσι τη δυνατότητα στην ενδιαφερόμενη επιχείρηση να επιτύχει τους στόχους της όσο το δυνατόν καλύτερα και να ικανοποιήσει τις εύλογες προσδοκίες των μετόχων της και των λοιπών ενδιαφερομένων μερών.

3.2.2 Διαθεσιμότητα και διάθεση χρόνου

Ερώτηση 7. Πιστεύετε ότι θα πρέπει να υπάρχει ένα μέτρο σε επίπεδο ΕΕ που θα περιορίζει τον αριθμό των θέσεων που μπορεί να κατέχει ένα μη εκτελεστικό μέλος του διοικητικού συμβουλίου; Εάν ναι, πώς πρέπει να είναι διατυπωμένο;

Ο αριθμός των θέσεων που δύναται να κατέχει ταυτόχρονα ένα μη εκτελεστικό μέλος του διοικητικού συμβουλίου πρέπει, κατ'αρχήν να περιοριστεί, αλλά δεν θεωρείται εύκολο να οριστεί αυθαίρετα κάποιος συγκεκριμένος αριθμός. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, απαιτείται, ωστόσο, να εξευρεθεί μια εύλογη ισορροπία προκειμένου τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου να έχουν τη δυνατότητα να εκτελούν σωστά τα καθήκοντά τους και να διαθέτουν επαρκή χρόνο για να εξετάζουν τους φακέλους υποθέσεων, να συμμετέχουν στις συνεδριάσεις ειδικών επιτροπών, να επιμορφώνονται και να διενεργούν ελέγχους, ιδίως όσον αφορά τους λογαριασμούς της εταιρείας, κ.λπ.. Σε κάθε περίπτωση και για κάθε θέση, τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου θα πρέπει να διαθέτουν χρόνο για την άσκηση των απαιτούμενων καθηκόντων.

3.2.3 Αξιολόγηση του διοικητικού συμβουλίου

Ερώτηση 8. Θα πρέπει να ενθαρρυνθούν οι εισηγμένες εταιρείες ώστε να διενεργούν εξωτερική αξιολόγηση τακτικά (π.χ. κάθε τρία χρόνια); Εάν ναι, πώς θα μπορούσε να γίνει αυτό;

Κρίνεται σκόπιμο να προαχθούν ορθές πρακτικές εταιρικής διακυβέρνησης, αφενός, και να δημιουργηθούν και να τεθούν σε εφαρμογή κατάλληλοι μηχανισμοί, αφετέρου, με σκοπό την καλύτερη ενημέρωση των επενδυτών, των μετόχων, των καταναλωτών, των εργαζομένων και των λοιπών ενδιαφερομένων μερών, καθώς και της κοινωνίας στο σύνολό της, ως προς τα κριτήρια αξιολόγησης της εταιρικής διακυβέρνησης. Ενδεδειγμένο βήμα προς αυτή την κατεύθυνση θα μπορούσε να αποτελέσει η ενθάρρυνση της διαμόρφωσης χρηματιστηριακών δεικτών και της διενέργειας ανεξάρτητων αξιολογήσεων των πρακτικών ορθής εταιρικής διακυβέρνησης. Εφόσον χρειάζεται, οι πρόεδροι ή τα εποπτικά συμβούλια θα μπορούσαν να αναθέτουν σε ελεγκτικές επιτροπές την πραγματοποίηση εξωτερικών αξιολογήσεων ή την κατάρτιση συγκεκριμένων εκθέσεων για εσωτερική χρήση. Η δυνατότητα αυτή θεωρείται ότι αποτελεί ορθή πρακτική, η οποία θα μπορούσε να επεκταθεί και στις μη εισηγμένες εταιρείες που αναφέρονται στην ερώτηση 2.

3.2.4 Αποδοχές των μελών του διοικητικού συμβουλίου

Ερώτηση 9. Θα πρέπει να είναι υποχρεωτική η δημοσιοποίηση της πολιτικής αποδοχών, της ετήσιας έκθεσης αποδοχών (έκθεσης σχετικά με το πώς εφαρμόστηκε η πολιτική αποδοχών κατά το προηγούμενο έτος) και των μεμονωμένων αποδοχών των εκτελεστικών και των μη εκτελεστικών μελών του διοικητικού συμβουλίου;

⁽¹⁵⁾ EE C 84, 17.3.2011, σ. 13.

⁽¹⁶⁾ Βλ. άρθρα 2 και 3.3 της Συνθήκης της Λισσαβώνας και EE C 83, 30.3.2010, σ. 17.

⁽¹⁷⁾ http://www.equalities.gov.uk/pdf/EN_document_travail%5Bmain%5D.pdf.

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/womenpledge/index_en.htm.

⁽¹⁹⁾ Βλ. επίσης το μη νομοθετικό ψήφισμα που ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 6 Ιουλίου 2011 με τίτλο «Γυναίκες και διοίκηση επιχειρήσεων», <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5862452¬iceType=null&language=en>, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&mode=XML&reference=A7-2011-0210&language=EN>.

Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι οι μέτοχοι, οι δυνητικοί επενδυτές και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να διαθέτουν επαρκείς και επακριβείς πληροφορίες σχετικά τόσο με τα εταιρικά διοικητικά συμβούλια όσο και με την ύπαρξη και τη δομή συστημάτων παροχής κινήτρων προς τα ηγετικά στελέχη της εκάστοτε επιχείρησης, ιδίως δε όσον αφορά την πολιτική αποδοχών της επιχείρησης ⁽²⁰⁾ (βλέπε σημείο 2.13.7). Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι κάθε επιχείρηση θα πρέπει να δημοσιεύει μια σαφή και εύληπτη δήλωση σχετικά με την πολιτική αποδοχών της, η οποία θα πρέπει να περιλαμβάνει ειδικότερα τα στοιχεία που προβλέπονται στο άρθρο 5 της σύστασης 2009/384/ΕΚ της 30ής Απριλίου 2009 ⁽²¹⁾.

Ερώτηση 10. Θα πρέπει να είναι υποχρεωτικό να τίθεται σε ψηφοφορία των μετόχων η πολιτική αποδοχών καθώς και η έκθεση αποδοχών;

Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πρότασης αυτής εφόσον απαιτείται να ενημερώνονται οι μέτοχοι, οι οποίοι θα πρέπει συγχρόνως να έχουν το δικαίωμα να εγκρίνουν τη μελλοντική πολιτική και να λαμβάνουν εκθέσεις σχετικά με τις αποδοχές. Η πρόταση που υποβάλλεται στη γενική συνέλευση των μετόχων πρέπει, ωστόσο, να έχει προηγουμένως συζητηθεί και εγκριθεί από το σύνολο του διοικητικού συμβουλίου, σύστημα το οποίο αντικατοπτρίζει τις νέες πρακτικές που εφαρμόζονται στη Γερμανία, δυνάμει του νόμου του 2009 σχετικά με την επάρκεια των αμοιβών των μελών του διοικητικού συμβουλίου.

3.2.5 Διαχείριση των κινδύνων

Ερώτηση 11. Συμφωνείτε ότι το διοικητικό συμβούλιο πρέπει να εγκρίνει και να αναλαμβάνει την ευθύνη για την «προθυμία ανάληψης κινδύνων» της εταιρείας και να την παρουσιάζει κατανοητά στους μετόχους; Θα πρέπει οι γνωστοποιήσεις αυτές να περιλαμβάνουν επίσης τους σχετικούς βασικούς κοινωνικούς κινδύνους;

Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επιστήσει την προσοχή στο γεγονός ότι η έγκαιρη παρουσίαση των κινδύνων βοηθά στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ των εταιρικών διοικητικών συμβουλίων και των ενδιαφερομένων μερών. Επί του παρόντος, στους κώδικες εταιρικής διακυβέρνησης συνιστάται η εισαγωγή και διατήρηση σταθερών συστημάτων διαχείρισης κινδύνων και οι εταιρείες που συμμορφώνονται με τους εν λόγω κώδικες οφείλουν να αναφέρουν τον τρόπο λειτουργίας των συγκεκριμένων συστημάτων και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν από αυτήν την άποψη.

Οι κοινωνικοί και κοινωνιακοί κίνδυνοι απαιτείται να συνεκτιμώνται πλήρως, όχι μόνο στα συστήματα εσωτερικής εποπτείας και ελέγχου των κινδύνων, αλλά και κατά τη δημοσιοποίησή τους, σύμφωνα με τις συστάσεις του ΟΟΣΑ ⁽²²⁾. Με άλλα λόγια, το εταιρικό διοικητικό ή εποπτικό συμβούλιο δεν θα πρέπει απλώς να εγκρίνει και να ελέγχει την «προθυμία ανάληψης κινδύνων» (από οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη) της εκάστοτε επιχείρησης, αλλά θα πρέπει επίσης να ενημερώνει εποικοδομητικά τους μετόχους, τους εργαζομένους και τους εκπροσώπους τους, καθώς και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη, σύμφωνα με τους μηχανισμούς δημοσιοποίησης πληροφοριών που προβλέπονται από τους σχετικούς κώδικες.

Ερώτηση 12. Συμφωνείτε ότι το διοικητικό συμβούλιο θα πρέπει να εξασφαλίζει ότι οι ρυθμίσεις διαχείρισης κινδύνων της εταιρείας είναι αποτελεσματικές και ανάλογες με τα χαρακτηριστικά κινδύνου της επιχείρησης;

Ναι. Όποτε υπάρχουν κανόνες, τα εταιρικά διοικητικά συμβούλια είναι και πρέπει να είναι υπεύθυνα για τη διασφάλιση της διαχείρισης των κινδύνων κατά τρόπο αποτελεσματικό και ανάλογο με τα χαρακτηριστικά κινδύνου της επιχείρησης. Ως εκ τούτου, οι μηχανισμοί αποτελεσματικής διαχείρισης των κινδύνων αποτελούν ευθύνη του διοικητικού συμβουλίου, όπως ακριβώς και οι υπόλοιπες συνιστώσες της επιχειρησιακής στρατηγικής της εκάστοτε εταιρείας. Στις εκθέσεις τους, τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου οφείλουν να παρέχουν πληροφορίες όσον αφορά τις δραστηριότητες της επιχείρησης και τους σχετικούς κινδύνους. Οι αρχές που υιοθετήθηκαν από την EuropeanIssuers (Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Συνδέσμων Εισηγμένων Εταιρειών) σχετικά με τη λειτουργία των συστημάτων διαχείρισης κινδύνου και ελέγχου ⁽²³⁾ συνηγορούν υπέρ της άποψης αυτής.

3.3 Μέτοχοι

3.3.1 Βραχυπρόθεσμη προσέγγιση των κεφαλαιαγορών

Ερώτηση 13. Παρακαλούμε να αναφέρετε τυχόν υπάρχοντες ενωσιακούς κανόνες δικαίου οι οποίοι, κατά τη γνώμη σας, μπορεί να συμβάλουν στην ανεπιθύμητη προτίμηση της βραχυπρόθεσμης προσέγγισης μεταξύ των επενδυτών και να προτείνετε τρόπους με τους οποίους οι κανόνες αυτοί θα μπορούσαν να αλλάξουν για να αποτραπεί μια τέτοια συμπεριφορά.

Η άφιξη νέων επενδυτών όπως κεφαλαίων υψηλού κινδύνου, καθώς και η επιρροή της δομής κινήτρων των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων έχουν μεταβάλει δραστικά τις κεφαλαιαγορές. Η ισχύουσα ευρωπαϊκή νομοθεσία στον τομέα των συγχωνεύσεων και εξαγορών δεν παρεμποδίζει τις επιθετικές προσφορές εξαγοράς, οι οποίες έχουν ως μοναδικό σκοπό την βραχυπρόθεσμη άνοδο των τιμών των μετοχών, σε βάρος της μακροπρόθεσμης προστιθέμενης αξίας για τους μετόχους και τους ενδιαφερομένους. Θα πρέπει συνεπώς να τροποποιηθεί αναλόγως.

Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η δημοσιοποίηση πληροφοριών είναι πιο αποτελεσματική όταν υλοποιείται ως αμφίδρομη διαδικασία. Δεδομένου ότι οι εισηγμένες εταιρείες της ΕΕ υπόκεινται σε μια σειρά νομικών απαιτήσεων οι οποίες τις υποχρεώνουν να δημοσιοποιούν εγκαίρως όλες τις ρυθμιζόμενες, τις ευαίσθητες στις μεταβολές των τιμών ή τις εμπιστευτικές πληροφορίες, θα ήταν εξίσου χρήσιμο να υπόκεινται και οι θεσμικοί επενδυτές σε δεσμευτικές απαιτήσεις για τη δημοσιοποίηση των επενδυτικών πολιτικών τους. Κάτι τέτοιο θα απέβαινε προς όφελος της εταιρείας στην οποία γίνεται μια επένδυση, από πλευράς προβλεψιμότητας σε περίπτωση δυνητικής αντίληψης κεφαλαίων, βελτίωσης της διαφάνειας και παροχής στις εισηγμένες εταιρείες της δυνατότητας να χαράξουν μια μακροπρόθεσμη πολιτική για τις επενδυτικές τους σχέσεις.

Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αναθεωρήσει τους λογιστικούς κανόνες για τη φερεγγυότητα των συνταξιοδοτικών ταμείων, προκειμένου να καταστεί δυνατή η εκτίμηση των πιθανών προβλημάτων. Ο σύντομος κύκλος των απαιτήσεων χρηματοοικονομικής πληροφόρησης θα μπορούσε επίσης να αναθεωρηθεί προς τον ίδιο σκοπό.

3.3.2 Η σχέση αντιπροσώπευσης μεταξύ θεσμικών επενδυτών και διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων

Ερώτηση 14. Υπάρχουν μέτρα που πρέπει να ληφθούν και, εάν ναι, ποια, όσον αφορά τις δομές κινήτρων και την αξιολόγηση των επιδόσεων των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων που διαχειρίζονται χαρτοφυλάκια μακροπρόθεσμων θεσμικών επενδυτών;

⁽²⁰⁾ EE C 84, 17.3.2011, σ. 13.

⁽²¹⁾ EE L 120, 15.5.2009, σ. 22.

⁽²²⁾ «Το πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης υποχρεώνει ή ενθαρρύνει τα διοικητικά συμβούλια να λαμβάνουν υπόψη τα συμφέροντα των ενδιαφερομένων μερών και να δημοσιοποιούν τις ενέργειες που αναλαμβάνουν προς τον σκοπό αυτόν σε σχέση με σημαντικά θέματα», Methodology for assessing the implementation of the OECD principles of corporate governance (Μεθοδολογία για την αξιολόγηση της εφαρμογής των αρχών του ΟΟΣΑ για την εταιρική διακυβέρνηση), ΟΟΣΑ, 2006, σ. 112.

⁽²³⁾ Η EuropeanIssuers είναι η κεντρική οργάνωση των ενώσεων εισηγμένων εταιρειών, βλ. http://www.europeanissuers.eu/_mdb/position/200_Towards_Common_Principles_for_ICRM_European_Companies_final_100127.pdf

Ναι, η δομή παροχής κινήτρων και ειδικότερα η πολιτική αποδοχών που ισχύει για τους διαχειριστές των χαρτοφυλακίων των μακροπρόθεσμων θεσμικών επενδυτών χρήζουν δημοσιοποίησης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει μέτρα για την αποτροπή των συγκρούσεων συμφερόντων κατά τη διαδικασία διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων, καθώς και για τον περιορισμό των συναλλαγών σε περίπτωση που το συμφέρον του πελάτη δεν λαμβάνεται δεόντως υπόψη.

Ερώτηση 15. Θα πρέπει η ενωσιακή νομοθεσία να προωθήσει την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων από τους θεσμικούς επενδυτές όσον αφορά τις στρατηγικές, τις δαπάνες, τις συναλλαγές και τον βαθμό στον οποίο οι διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων συμμετέχουν ενεργά στις εταιρείες στις οποίες έγιναν επενδύσεις; Εάν ναι, με ποιον τρόπο;

Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να τεθούν αυστηρότερες απαιτήσεις όσον αφορά τις εταιρείες που επωφελούνται από τις επενδύσεις. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με τη δημοσιοποίηση πληροφοριών εκ μέρους των διαχειριστών περιουσιακών στοιχείων σχετικά με την πολιτική τους έναντι των εταιρειών που επωφελούνται από τις επενδύσεις. Στις περισσότερες περιπτώσεις οι στρατηγικές και οι δαπάνες αποτελούν αντικείμενο ενδεδειγμένης κανονιστικής ρύθμισης τόσο σε επίπεδο σύμβασης όσο και από άποψη των διαδικασιών δημοσιοποίησης πληροφοριών.

3.3.3 Άλλα πιθανά εμπόδια για την ενεργό συμμετοχή των θεσμικών επενδυτών

Ερώτηση 16. Θα πρέπει οι ενωσιακοί κανόνες να απαιτούν έναν βαθμό ανεξαρτησίας του διοικητικού οργάνου του διαχειριστή περιουσιακών στοιχείων, για παράδειγμα από τη μητρική εταιρεία, ή απαιτούνται άλλα (νομοθετικά) μέτρα για την ενίσχυση της δημοσιοποίησης και της διαχείρισης των συγκρούσεων συμφερόντων;

Ναι. Η ΕΟΚΕ αιτείται σαφείς και αυστηρούς κανόνες σε επίπεδο ΕΕ, οι οποίοι να επιβάλλουν έναν ορισμένο βαθμό ανεξαρτησίας του διοικητικού οργάνου του διαχειριστή περιουσιακών στοιχείων και να απαιτούν τη δημοσιοποίηση και τη διαχείριση των συγκρούσεων συμφερόντων. Επιπλέον, οι διαχειριστές περιουσιακών στοιχείων πρέπει να ενδιαφέρονται να συμμετέχουν σε εθελοντικές πρωτοβουλίες, όπως η αποδοχή κωδίκων εταιρικής διακυβέρνησης και η δημοσιοποίηση πληροφοριών σε περίπτωση υπέρβασης των προκαθορισμένων ελάχιστων ορίων που προβλέπονται από τον νόμο.

Ερώτηση 17. Ποιος θα ήταν ο καλύτερος τρόπος για να διευκολύνει η ΕΕ τη συνεργασία των μετόχων;

Ως πρώτο βήμα, η ΕΟΚΕ συνιστά την αποσαφήνιση του νομικού πλαισίου και την εξεύρεση τρόπων για την ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ μακροπρόθεσμων επενδυτών.

Οι σύγχρονες τεχνολογίες των πληροφοριών και η προστιθέμενη τους καθιστούν απολύτως εφικτή και ιδιαίτερα αποτελεσματική τη συνεργασία μεταξύ μετόχων. Προς τον σκοπό αυτόν θα μπορούσαν να δημιουργηθούν εξειδικευμένα φόρουμ που να τυγχάνουν κάποιας μορφής θεσμικής υποστήριξης, κυρίως σε συνεργασία με τα ενδιαφερόμενα μέρη και τις οργανώσεις τους.

3.3.4 Πληρεξούσιοι σύμβουλοι

Ερώτηση 18. Θα πρέπει η ενωσιακή νομοθεσία να απαιτεί από τους πληρεξούσιους συμβούλους να είναι πιο διαφανείς, π.χ. σχετικά με τις αναλυτικές μεθόδους τους, τις συγκρούσεις συμφερόντων και την πολιτική τους για τη διαχείρισή τους ή/και το εάν εφαρμόζουν κώδικα δεοντολογίας; Εάν ναι, ποιος είναι ο καλύτερος τρόπος για να επιτευχθεί αυτό;

Η ΕΟΚΕ προτείνει να επιβληθούν νέες απαιτήσεις προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η διαφάνεια των υπηρεσιών που παρέχονται από πληρεξούσιους συμβούλους. Οι πληρεξούσιοι σύμβουλοι πρέπει να δημοσιοποιούν σε εύθετο χρόνο, και όχι μόνο στους πελάτες τους αλλά και στις επιχειρήσεις, την ύπαρξη οποιασδήποτε δυνητικής σύγκρουσης συμφερόντων, είτε κατά την ψηφοφορία είτε κατά την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών σχετικά με τον τρόπο διενέργειας της ψηφοφορίας, δεδομένου ότι οφείλουν επίσης να δημοσιοποιούν τις πολιτικές τους για την πρόληψη τέτοιου είδους συγκρούσεων. Θα πρέπει επίσης να εξετασθεί το ενδεχόμενο καθιέρωσης κατάλληλου μηχανισμού εποπτείας.

Ερώτηση 19. Πιστεύετε ότι είναι απαραίτητα άλλα (νομοθετικά) μέτρα, π.χ. περιορισμοί της ικανότητας των πληρεξουσίων συμβούλων να παρέχουν συμβουλευτικές υπηρεσίες σε εταιρείες στις οποίες έγιναν επενδύσεις;

Ναι. Κάτι τέτοιο δεν θα έβλαπτε τους αξιόπιστους εκδότες, ενώ συγχρόνως θα συνέβαλε στην αποτροπή δυνητικών συγκρούσεων συμφερόντων. Οι πληρεξούσιοι σύμβουλοι δεν πρέπει να παρέχουν υπηρεσίες σε επιχειρήσεις για τις οποίες ενεργούν ως πληρεξούσιοι σύμβουλοι δικών τους πελατών.

3.3.5 Εξακρίβωση των στοιχείων των μετόχων

Ερώτηση 20. Θεωρείτε ότι υπάρχει ανάγκη για έναν τεχνικό ή/και νομικό ευρωπαϊκό μηχανισμό που θα βοηθά τους εκδότες να εξακριβώνουν τα στοιχεία των μετόχων τους, προκειμένου να διευκολυνθεί ο διάλογος για θέματα εταιρικής διακυβέρνησης; Αν ναι, πιστεύετε ότι αυτό θα ωφελήσει επίσης τη συνεργασία μεταξύ των επενδυτών; Παραθέστε λεπτομέρειες (π.χ. επιδιωκόμενος στόχος ή στόχοι, προτιμητέο μέσο, συχνότητα, επίπεδο λεπτομέρειας και επιμερισμός του κόστους).

Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι κατά τη διαδικασία σχεδιασμού τέτοιου είδους μηχανισμών θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εκάστοτε εθνικής νομοθεσίας στον τομέα της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα⁽²⁴⁾. Για αυτόν ακριβώς τον λόγο, θα ήταν προτιμότερη η επίλυση του συγκεκριμένου προβλήματος μάλλον σε εθνικό παρά σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως πιθανό μέτρο θα μπορούσε να προταθεί στα εθνικά ιδρύματα καταθέσεων να συμπεριλάβουν στα βιβλία των μετόχων μια διαδικτυακή διεύθυνση, η οποία θα διέκρινε τις εναλλακτικές δυνατότητες επικοινωνίας μεταξύ των εκδοτών και των μετόχων τους.

3.3.6 Προστασία των μειοψηφούντων μετόχων

Ερώτηση 21. Πιστεύετε ότι οι μειοψηφούντες μέτοχοι χρειάζονται πρόσθετα δικαιώματα για να εκπροσωπούν αποτελεσματικά τα συμφέροντά τους σε εταιρείες με ελέγχοντες ή δεσπόζοντες μετόχους;

Όχι, κάτι τέτοιο δεν είναι απαραίτητο. Με τις πρόσφατες αλλαγές που επήλθαν στο ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο όσον αφορά την προστασία των δικαιωμάτων των μετόχων και τη διευκόλυνση της συμμετοχής τους στις γενικές συνελεύσεις δημιουργήθηκε ένα πρόσφορο σύστημα το οποίο παρέχει στους μετόχους τη δυνατότητα να λαμβάνουν πληροφορίες, να συμμετέχουν εύκολα στις γενικές συνελεύσεις και να ασκούν όλα τα δικαιώματά τους. Σε περίπτωση εισαγωγής περαιτέρω συμπληρωματικών δικαιωμάτων θα πρέπει να επιδιωχθεί η προσεκτική εξισορρόπηση των συμφερόντων της μειοψηφίας και του ελέγχου των μετόχων, κατά τρόπο ώστε να μην παρεμποδίζονται τυχόν διαδικασίες που αποσκοπούν στη λήψη σημαντικών αποφάσεων. Η παρουσία ελέγχοντος μετόχου θα μπορούσε να εγγυηθεί την άσκηση πρόσθετου ελέγχου ως προς τη σύνθεση και τις δραστηριότητες του διοικητικού συμβουλίου.

⁽²⁴⁾ ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 123.

Ερώτηση 22. Θεωρείτε ότι οι μειοψηφούντες μέτοχοι χρειάζονται μεγαλύτερη προστασία έναντι των συναλλαγών μεταξύ συνδεδεμένων μερών; Αν ναι, ποια μέτρα μπορούν να ληφθούν;

Ναι, διότι οι συναλλαγές μεταξύ συνδεδεμένων μερών μπορεί συχνά να αποτελέσουν πηγή δυνητικής σύγκρουσης συμφερόντων. Θα πρέπει να επέλθει ενιαία κανονιστική ρύθμιση των συναλλαγών μεταξύ συνδεδεμένων μερών σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Η εν λόγω ρύθμιση απαιτείται να είναι σαφής και συγχρόνως αρκετά ευπροσάρμοστη ώστε να εμποδίζει τη διάπραξη σημαντικών σφαλμάτων εκ μέρους των επιχειρήσεων, ενώ παράλληλα δεν θα πρέπει να επιτρέπει στους ρυθμιστικούς οργανισμούς να λαμβάνουν αυθαίρετες αποφάσεις σχετικά με συγκεχυμένα και παραπλανητικά κείμενα.

3.3.7 Συμμετοχή των εργαζομένων στο μετοχικό κεφάλαιο

Ερώτηση 23. Υπάρχουν μέτρα που πρέπει να ληφθούν και, εάν ναι, ποια, για να προωθηθεί σε επίπεδο ΕΕ η συμμετοχή των εργαζομένων στο μετοχικό κεφάλαιο;

Όχι. Η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι κάτι τέτοιο είναι απαραίτητο σε επίπεδο ΕΕ. Σε αυτό το στάδιο θεωρείται απολύτως επαρκής η κατ' αρχήν ύπαρξη μιας τέτοιας δυνατότητας χωρίς να καθίσταται υποχρεωτική· η δυνατότητα αυτή θα μπορούσε να χρησιμοποιείται όποτε τούτο κρίνεται σκόπιμο.

Η παροχή κινήτρων προς τους εργαζομένους και τους εργάτες, προσφέροντάς τους δυνατότητα απόκτησης ιδιοκτησίας με τη μορφή μετοχών, θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως μέσο για τη μεγιστοποίηση της αφοσίωσης και της παραγωγικότητάς τους, αλλά δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να αποτελέσει υποκατάστατο των υφιστάμενων αποδοχών ή να παρεμποδίσει τη διεξαγωγή συλλογικών μισθολογικών διαπραγματεύσεων, αλλά ούτε και να αντικαταστήσει τις υπόλοιπες μορφές συμμετοχής που αναφέρονται στο σημείο 2.9. Ωστόσο, η απόφαση αυτή θα πρέπει να επαφίεται στην ανεξάρτητη κρίση της κάθε επιχείρησης, διότι ενδέχεται να μην ενδείκνυται σε όλες τις περιπτώσεις ⁽²⁵⁾.

3.4 Το πλαίσιο «συμμόρφωση ή αιτιολόγηση» – παρακολούθηση και εφαρμογή των κωδίκων εταιρικής διακυβέρνησης

Ερώτηση 24. Συμφωνείτε ότι οι εταιρείες που αποκλίνουν από τις συστάσεις των κωδίκων εταιρικής διακυβέρνησης θα πρέπει να υποχρεούνται να παρέχουν λεπτομερείς εξηγήσεις για τις εν λόγω αποκλίσεις και να περιγράφουν τις εναλλακτικές λύσεις που εφαρμόστηκαν;

Ναι. Ορισμένες φορές μπορεί να υπάρχουν σοβαροί λόγοι οι οποίοι υπαγορεύουν τέτοιου είδους αποκλίσεις. Όταν παρέχονται οι δέουσες εξηγήσεις και αιτιολογήσεις, τα συμφέροντα της εκάστοτε επιχείρησης προστατεύονται εξίσου με τα συμφέροντα των επενδυτών, οι οποίοι θα πρέπει να ενημερώνονται σχετικά με τους λόγους για τους οποίους καθίστανται αναγκαίες οι συγκεκριμένες αποκλίσεις. Σε αντίθετη περίπτωση, θα μπορούσε να υπονομευθεί ο ρόλος που διαδραματίζουν οι κώδικες ως μέσο προαγωγής των πρακτικών ορθής εταιρικής διακυβέρνησης.

Ερώτηση 25. Συμφωνείτε ότι οι φορείς παρακολούθησης θα πρέπει να εξουσιοδοτηθούν ώστε να ελέγχουν την ποιότητα της πληροφόρησης που παρέχουν οι εξηγήσεις στις δηλώσεις εταιρικής διακυβέρνησης και να απαιτούν από τις εταιρείες να συμπληρώνουν τις εξηγήσεις όπου απαιτείται; Εάν ναι, ποιος ακριβώς πρέπει να είναι ο ρόλος τους;

Ναι. Πρόκειται αναμφίβολα για πληροφορίες οι οποίες είναι σημαντικές για τα ενδιαφερόμενα μέρη και τους επενδυτές και θα πρέπει να συνεκτιμώνται όταν λαμβάνονται επενδυτικές αποφάσεις. Οι ρυθμιστικοί οργανισμοί απαιτείται να διαθέτουν αυτό το δικαίωμα, κατ' αναλογία προς τις υπόλοιπες πληροφορίες που δημοσιοποιούνται από τις εκδότριες εταιρείες· πέραν της αποστολής παρακολούθησης και της –σε σπάνιες περιπτώσεις– ανάληψης εκπαιδευτικού ρόλου (δηλ. σε περίπτωση σημαντικών κινδύνων για την κοινωνία) που επωμίζονται, θα πρέπει να έχουν επίσης τη δυνατότητα να αναλαμβάνουν δράση. Διαφορετικά, η εμπιστοσύνη έναντι των δηλώσεων εταιρικής διακυβέρνησης θα εξανεμιστεί και οι επενδυτές και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη θα διαβλέπουν περισσότερους κινδύνους.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁵⁾ ΕΕ C 51 της 17.2.2011, σελ. 1.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Η Πράξη για την Ενιαία αγορά — Δώδεκα δράσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης — “Μαζί για μια νέα ανάπτυξη”»

[COM(2011) 206 τελικό]

(2012/C 24/22)

Εισηγήτρια: η κα FEDERSPIEL

Συνεισηγητές: ο κ. SIECKER και ο κ. VOLEŠ

Στις 13 Απριλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Η Πράξη για την Ενιαία αγορά — Δώδεκα δράσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης — «Μαζί για μια νέα ανάπτυξη»

COM(2011) 206 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 150 ψήφους υπέρ και 4 αποχές.

1. Εισαγωγή

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την ενιαία αγορά από τη σκοπιά της κοινωνίας των πολιτών και το 1994 συγκρότησε μάλιστα για τον σκοπό αυτό το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς (ΠΕΑ) της. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής να δώσει νέα ώθηση και να αναζωογονήσει την ενιαία αγορά, εκφράζει όμως τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν έλαβε πλήρως υπόψη τις συστάσεις των εκθέσεων Monti, Lamassoure, González, Grech και Herzog και δεν κατόρθωσε να θέσει πραγματικά την ενιαία αγορά στην υπηρεσία των καταναλωτών και των πολιτών, όπως είχε ζητήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 10ης Μαΐου 2010.

1.2 Στη γνωμοδότησή της σχετικά με την Πράξη για την Ενιαία Αγορά⁽¹⁾ η ΕΟΚΕ προσδιόρισε ορισμένα μέτρα που απουσίαζαν από την εν λόγω Πράξη. Οι δράσεις που λείπουν αφορούν, μεταξύ άλλων, τα τέλη πνευματικής ιδιοκτησίας, την αναθεώρηση της οδηγίας για τα πνευματικά δικαιώματα, την ουδετερότητα του δικτύου, την προστασία των δεδομένων, την προστασία των επενδυτών, το πρωτόκολλο για την κοινωνική πρόοδο, το καταστατικό της ευρωπαϊκής ιδιωτικής εταιρείας, τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις, τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς αξιολόγησης της πιστοληπτικής ικανότητας, την ισότητα των φύλων, τις πολύ μικρές και τις οικογενειακές επιχειρήσεις και τα μέτρα για τη στήριξη της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων και της επέκτασης των ήδη υφιστάμενων, τις χρεωστικές και πιστωτικές κάρτες, τις ηλεκτρονικές πληρωμές, την καταναλωτική πίστη και υπερχρέωση, τις διατραπεζικές συναλλαγές, τη νεολαία, καθώς και την πλήρη εφαρμογή του ευρώ και τη βελτίωση της λειτουργίας του ενιαίου χώρου πληρωμών σε ευρώ (Single Euro Payments Area - SEPA).

1.3 Η ΕΟΚΕ είχε επιλέξει ορισμένες προτεραιότητες για μία ολοκληρωμένη ενιαία αγορά, πολλές από τις οποίες αναφέρονται πλέον στον κατάλογο των δράσεων προτεραιότητας με τίτλο

«δώδεκα δράσεις»: ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ως αναπόσπαστο τμήμα της ενιαίας αγοράς, οι υπηρεσίες, οι λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, οι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η βιώσιμη ανάπτυξη, οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις και οι άλλες μορφές επιχειρηματικότητας, η ανταγωνιστικότητα, η τυποποίηση, η ψηφιακή ενιαία αγορά, η εταιρική διακυβέρνηση και η συμμετοχή των εργαζομένων, η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και οι οικονομικές ελευθερίες, η νομοθεσία περί δημοσίων συμβάσεων, η εξωτερική διάσταση και η πρόσβαση στη δικαιοσύνη/συλλογική προσφυγή.

2. Κύρια σημεία του εγγράφου της Επιτροπής

2.1 Η εσωτερική αγορά παρουσιάζει ορισμένες αδυναμίες, όπως τονίστηκε από τον Mario Monti στην έκθεσή του με θέμα «Μια νέα στρατηγική για την ενιαία αγορά», καθώς και από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στην έκθεση του Louis Grech σχετικά με τη «Δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς για τους καταναλωτές και τους πολίτες». Για το σκοπό αυτό θα πρέπει να αναπτυχθεί μια ενεργός και διατομεακή στρατηγική. Πρέπει να τονωθεί ο κατακερματισμός της αγοράς και να εξαλειφθούν οι φραγμοί και τα εμπόδια για την κυκλοφορία των υπηρεσιών, της καινοτομίας και της δημιουργικότητας. Πρέπει να τονωθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών στην εσωτερική τους αγορά και να παρασχεθούν στους καταναλωτές όλα τα πλεονεκτήματα που διαθέτει η αγορά αυτή.

2.2 Για να αντιμετωπιστούν οι εν λόγω προκλήσεις, η Επιτροπή υπέβαλε 50 προτάσεις προς συζήτηση. Οι εν λόγω προτάσεις περιελήφθησαν στην ανακοίνωση «Προς μία Πράξη για την Ενιαία Αγορά»⁽²⁾. Βάσει των εισηγήσεων που πραγματοποιήθηκαν κατά τη δημόσια διαβούλευση η Επιτροπή καθόρισε δώδεκα δράσεις. Για κάθε μία απ' αυτές, η Επιτροπή προτείνει να θεσπίσει η ΕΕ, μέχρι τα τέλη του 2012, μια βασική δράση για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης των πολιτών.

⁽¹⁾ EE C 132, 3.05.11, σ. 47.

⁽²⁾ COM(2010) 608 τελικό και γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: EE C 132 της 3.5.2011, σ. 47.

2.3 Για να έχουν οι προτεινόμενες δράσεις τα αναμενόμενα αποτελέσματα όσον αφορά την ανάπτυξη και την απασχόληση, πρέπει να πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις για την ανάπτυξη και την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Υπάρχουν τουλάχιστον τέσσερις τέτοιες προϋποθέσεις: (1) καλύτερος διάλογος με την κοινωνία των πολιτών στο σύνολό της, (2) στενή συνεργασία με τους εμπλεκόμενους, (3) αποτελεσματική παροχή πληροφοριών για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις και (4) ενισχυμένος έλεγχος της εφαρμογής των κανόνων της ενιαίας αγοράς. Στα τέλη του 2012 θα πρέπει να δοθεί νέα ώθηση στην ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς. Οι συζητήσεις θα βασιστούν στα αποτελέσματα μεγάλης οικονομικής μελέτης η οποία θα συμβάλει στον εντοπισμό των αναξιοποίητων δυνατοτήτων ανάπτυξης και στον προσδιορισμό νέων τρόπων οικονομικής ανάπτυξης. Η Επιτροπή θα προβεί επίσης σε διαβουλεύσεις με την κοινωνία των πολιτών και όλους τους φορείς της ενιαίας αγοράς κάνοντας χρήση των νέων μέσων διακυβέρνησης.

3. Γενικές παρατηρήσεις και συστάσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη φιλοδοξία της Επιτροπής να τονώσει την ανάπτυξη και να ενισχύσει την εμπιστοσύνη των πολιτών στην ενιαία αγορά. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η ενιαία αγορά αποτελεί κεντρικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και ότι έχει τη δυνατότητα να αποφέρει άμεσα οφέλη στους ευρωπαίους ενδιαφερόμενους φορείς, καθώς και να δημιουργήσει βιώσιμη ανάπτυξη για τις οικονομίες της Ευρώπης. Υπό τις παρούσες περιστάσεις, αυτό καθιστά τη λειτουργική και μελλοντοστραφή ενιαία αγορά όχι απλώς επιθυμητή, αλλά αναγκαία για το πολιτικό και οικονομικό μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για να αποκομιστούν τα εν λόγω οφέλη, είναι σημαντικό να είναι οι προτάσεις της Επιτροπής φιλόδοξες και να υπερβαίνουν την απλή αντιμετώπιση προκλήσεων σε επίπεδο λεπτομερειών.

3.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ανακοίνωση της Επιτροπής αποτελεί απλώς το δεύτερο βήμα της διαδικασίας και ότι θα πρέπει να ακολουθήσουν πολλά περαιτέρω βήματα. Η ανακοίνωση παρουσιάζει την επιλογή της Επιτροπής να συνεχίσει με δώδεκα δράσεις μεταξύ των αρχικών 50 προτάσεων της ανακοίνωσης «Προς μια Πράξη για την Ενιαία αγορά». Η ΕΟΚΕ σημείωσε ότι πολλές από τις προτεινόμενες δράσεις δεν ήταν νέες σύμφωνα με τις δεσμεύσεις, διότι είχαν ήδη περιληφθεί στα προγράμματα εργασίας της Επιτροπής για το 2010 και το 2011 ⁽³⁾.

3.3 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να κατανοήσει τη λογική της συνολικής πολιτικής επιλογής στην οποία βασίζεται η επίτευξη της ενιαίας αγοράς, η οποία οδήγησε τελικά την Επιτροπή στο να επιλέξει δώδεκα δράσεις μεταξύ πολλών άλλων. Αυτή η διαδικασία δεν προκύπτει ούτε από την ανακοίνωση, ούτε και από την ανάλυση των εν λόγω μέτρων.

3.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει να εργάζεται για τις υπόλοιπες προτάσεις που περιλαμβάνονται στην αρχική ανακοίνωση (COM(2010) 608), αλλά δεν συγκαταλέγονται στις δώδεκα δράσεις. Επίσης συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει τις δράσεις (βλ. σημείο 1.2) που παρουσιάζονται στην προηγούμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την Πράξη για την Ενιαία Αγορά και οι οποίες έχουν παραλειφθεί. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να ενημερώνεται σχετικά με τις εξελίξεις στους δύο αυτούς τομείς και υπενθυμίζει στην

Επιτροπή ότι απαιτείται ταχεία δράση συνέχειας προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η περαιτέρω ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς μπορεί να επιδράσει θετικά στην ευρωπαϊκή ανάπτυξη κατά το εγγύς μέλλον.

3.5 Ορισμένες προτάσεις βρίσκονται ήδη στο στάδιο της κατάρτισης και η υποβολή τους έχει προγραμματιστεί για το χρονικό διάστημα πριν το τέλος του τρέχοντος έτους. Η ΕΟΚΕ προσδοκά να ζητηθεί η γνώμη της από την Επιτροπή σχετικά με αυτές και με άλλες συγκεκριμένες προτάσεις, προκειμένου να διατυπώσει τις απόψεις όλων των σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης πρόθυμη να συμμετάσχει στην αξιολόγηση της επίδρασης που θα είχε η νέα νομοθεσία στην ενιαία αγορά, καθώς και να συμβάλει στην ολοκληρωμένη οικονομική μελέτη, τα αποτελέσματα της οποίας θα πρέπει να επιτρέψουν την αναγνώριση τομέων στους οποίους υπάρχουν αναξιοποίητες δυνατότητες ανάπτυξης καθώς και πιθανοί νέοι τρόποι ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι απαιτείται περισσότερη προσπάθεια προκειμένου να καθοριστεί ο αντίκτυπος της προηγούμενης και της ισχύουσας νομοθεσίας για την ενιαία αγορά, θα πρέπει δε πρωτίστως να αποφασιστεί εάν ο συνδυασμός μέτρων υπήρξε επιτυχής όσον αφορά τη σταδιακή αλλαγή του τρόπου λειτουργίας της ενιαίας αγοράς σε σχέση με τα άμεσα οφέλη για τις επιχειρήσεις, τους εργαζόμενους και τους καταναλωτές.

3.6 Η ΕΟΚΕ επίσης τονίζει ότι η ευθύνη για την ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς δεν βρίσκεται μόνο στις ενέργειες και τα μέτρα υπό την αρμοδιότητα της ΓΔ Markt, αλλά αφορά και πολλούς άλλους τομείς πολιτικής. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ σημειώνει τη σημασία πρωτοβουλιών όπως είναι το Ψηφιακό Θεματολόγιο ⁽⁴⁾ και η έκθεση για την ιθαγένεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽⁵⁾, καλεί δε την Επιτροπή να διασφαλίσει την πρόοδο στην επίτευξη λειτουργικής ενιαίας αγοράς όσον αφορά τους τομείς πολιτικής που καλύπτουν οι εν λόγω ανακοινώσεις.

3.7 Στην εισαγωγή η Επιτροπή τονίζει τη σημασία της αειφόρου ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της διότι στην παρούσα ανακοίνωση δεν περιλαμβάνεται συνέχεια της φιλόδοξης Στρατηγικής για την αειφόρο ανάπτυξη, την οποία υιοθέτησε η Επιτροπή το 2008. Η ανάγκη να υπάρξει αλλαγή προς την κατεύθυνση βιωσιμότερων προτύπων παραγωγής και κατανάλωσης θα πρέπει να τύχει της δέουσας υποστήριξης.

3.8 Πριν από τη Συνθήκη της Λισσαβώνας το πολιτικό και οικονομικό συμφέρον της επανένωσης της Ευρώπης είχε προτεραιότητα σε σχέση με τα κοινωνικά ζητήματα και τη βιωσιμότητα. Στη Συνθήκη της Λισσαβώνας η εν λόγω ανισότητα αντισταθμίστηκε αναμφισβήτητα, καθώς τα υπόλοιπα συμφέροντα έχουν πλέον ίδια βαρύτητα (αν και δεν έχουν γίνει ακόμα γνωστά τα αποτελέσματα αυτής της ρύθμισης στην πράξη). Ωστόσο, στην ανακοίνωση αναφέρεται συχνά ότι δεν θα πρέπει να υπάρξουν επιπλέον βάρη για τις επιχειρήσεις ή επιπλέον κόστος για τους καταναλωτές, ενώ δεν γίνεται αναφορά στον αντίκτυπο στους εργαζόμενους και τις δημόσιες αρχές.

3.9 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επαναλάβει την έκκλησή της για ολιστική προσέγγιση. Παρόλο που θεωρεί ότι η προώθηση της ανάπτυξης και των επιχειρηματικών δυνατοτήτων είναι απαραίτητη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προτάσεις θα πρέπει να επικεντρωθούν περισσότερο στους καταναλωτές και τους πολίτες ως ανεξάρτητους φορείς στη δημιουργία της ενιαίας αγοράς.

⁽³⁾ COM(2010) 135 τελικό, 31.3.2010 και COM (2010) 623 τελικό, 27.10.2010.

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:el:PDF>.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/com_2010_603_en.pdf.

3.10 Η ΕΟΚΕ ζητεί μηδενική ανοχή στη μη εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη και υπενθυμίζει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή ότι η καθυστέρηση, ασυνεπής και ατελής εφαρμογή παραμένει μεγάλο εμπόδιο στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Θα επικροτούσε ιδιαιτέρως τη δημοσίευση πινάκων αντιστοιχίας από τα κράτη μέλη, οι οποίοι θα συμβάλουν στην καλύτερη προώθηση και κατανόηση της ενιαίας αγοράς⁽⁶⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις και συστάσεις για τις δώδεκα δράσεις

4.1 Δράσεις για ΜΜΕ

4.1.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις προτάσεις οι οποίες θα οδηγήσουν στην επίλυση ορισμένων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι ΜΜΕ, ιδίως όσον αφορά τη μεγαλύτερη πρόσβαση σε διασυννοιακή χρηματοδότηση επιχειρηματικών κεφαλαίων. Ωστόσο, σημειώνει ότι αυτό δεν είναι αρκετό για να αντιμετωπιστεί η γενικότερη περιορισμένη πρόσβαση στη χρηματοδότηση, η οποία πλήττει πολλές ΜΜΕ σε ολόκληρη την Ευρώπη λόγω της κρίσης. Επιπλέον, πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στις ανάγκες των μικροεπιχειρήσεων και των οικογενειακών επιχειρήσεων, οι οποίες πολλές φορές δεν έχουν πρόσβαση στους υφιστάμενους μηχανισμούς στήριξης και των οποίων η οικονομική βιωσιμότητα υπονομεύεται συχνά από την καθυστέρηση πληρωμής ή τη μη πληρωμή. Πρέπει να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος της «Βασιλείας III» στην προθυμία των τραπεζών να χρηματοδοτήσουν τις ΜΜΕ.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ θα ήθελε επίσης να υπενθυμίσει ότι οι περισσότερες βασικές δράσεις θα έχουν αντίκτυπο στις ΜΜΕ σε μικρό ή μεγάλο βαθμό. Ο ρόλος της Small Business Act δεν θα πρέπει να υποτιμάται. Η αρχή «Σκέψου πρώτα σε μικρή κλίμακα» θα πρέπει, κατά συνέπεια, να εφαρμόζεται σε κάθε νομοθετική πρόταση, οι δε επιπτώσεις των εν λόγω προτάσεων στις ΜΜΕ θα πρέπει οπωσδήποτε να εξετάζονται εκ των προτέρων. Η εφαρμογή και παρακολούθηση της Small Business Act θα πρέπει να θεωρείται προτεραιότητα της ενωσιακής πολιτικής για τις ΜΜΕ.

4.1.3 Το μελλοντικό γλωσσικό καθεστώς του ενωσιακού διπλώματος ευρεσιτεχνίας πρέπει να εξασφαλίζει την οικονομική στήριξη των εταιριών από χώρες των οποίων η επίσημη γλώσσα δεν χρησιμοποιείται ως επίσημη γλώσσα του εν λόγω διπλώματος ευρεσιτεχνίας, προκειμένου να αποφευχθεί κάθε διάκριση.

4.2 Κινητικότητα των πολιτών

4.2.1 Η προτεινόμενη βασική δράση για να επιτευχθεί η αύξηση της κινητικότητας των πολιτών είναι ο εκσυγχρονισμός του συστήματος αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων. Η προώθηση της επαγγελματικής και γεωγραφικής κινητικότητας των εργαζομένων θα μπορούσε να συμβάλει, ώστε να βελτιωθεί η λειτουργία των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας και η παροχή διασυννοιακών υπηρεσιών. Οι εταιρίες σε ολόκληρη την Ευρώπη πλήττονται από σημαντικές ελλείψεις δεξιοτήτων, εν μέρει λόγω της ανεπαρκούς επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μολονότι η πρόοδος στον τομέα αυτόν είναι ευπρόσδεκτη, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να αντιμετωπίσει επίσης ένα μεγάλο φάσμα άλλων προσκομμάτων που εμποδίζουν ακόμη την εύκολη διασυννοιακή μετακίνηση των πολιτών στην ΕΕ.

4.2.2 Η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων έχει δοκιμαστεί παλαιότερα, στα τέλη της δεκαετίας του '80, με λιγότερα κράτη μέλη. Η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα που υιοθετήθηκε το 2005 ενοποίησε τις 15 προηγούμενες οδηγίες που κάλυπταν χωριστές κατηγορίες νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων. Δεδομένου ότι έως τώρα δεν έχει επιτύχει τον στόχο της, η Επιτροπή ξεκίνησε το 2010 να αναθεωρεί την οδηγία.

4.2.3 Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει ότι πριν από τη θέσπιση κάθε πρόσθετης νομοθετικής πράξης πέραν της παρούσας οδηγίας θα πρέπει να προηγείται εκτενής μελέτη όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε να τροποποιηθεί η ισχύουσα νομοθεσία, προκειμένου να υποστηρίξει περαιτέρω την αμοιβαία αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα εξής:

— Περιορισμός του αριθμού των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων: θα πρέπει να πραγματοποιηθεί συστηματική μελέτη σχετικά με την ανάγκη να παραμείνουν ως έχουν τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα στο πλαίσιο της αντιμετώπισης των νέων αναγκών της αγοράς εργασίας.

— Η ιδέα της Ευρωπαϊκής Επαγγελματικής Ταυτότητας πρέπει να εξεταστεί περαιτέρω (αυτόματη αναγνώριση από τις αρμόδιες αρχές, οι οποίες θα πρέπει καταρχάς να έχουν τη δυνατότητα να εκδίδουν τις εν λόγω ταυτότητες).

— Η επικαιροποίηση των στοιχειωδών προτύπων κατάρτισης θα πρέπει να βασίζεται στο αποτέλεσμα όσον αφορά τις ικανότητες και τις δεξιότητες και όχι στις ώρες διδασκαλίας.

— Πρέπει να διασφαλιστεί η συνύπαρξη του γενικού συστήματος της οδηγίας για τα επαγγελματικά προσόντα, αφενός, και του ΕΠΕΠ⁽⁷⁾ και των άλλων εργαλείων διαφάνειας των διαδικασιών της Μπολόνιας και της Κοπεγχάγης, αφετέρου.

4.2.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι μέχρι να επιτευχθεί η πλήρης εναρμόνιση μεταξύ των 27 κρατών μελών, θα πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα μίας άλλης προσέγγισης βάσει κοινών δραστηριοτήτων μεταξύ μικρότερου αριθμού κρατών μελών, ενδεχομένως μέσω της ενισχυμένης συνεργασίας, η οποία να ακολουθεί τα πρότυπα της μετανάστευσης και τις εξελίξεις της αγοράς εργασίας. Μία τέτοια προσέγγιση θα μπορούσε να έχει την επιτυχία που απαιτείται για τη βελτίωση της κινητικότητας των εργαζομένων. Μετά το πρώτο αυτό βήμα, θα μπορούσε να καταστεί ευκολότερο να τεθεί ο στόχος της πλήρους εναρμόνισης.

4.2.5 Η ΕΟΚΕ δεν θεωρεί ότι υφίσταται ανάγκη αναθεώρησης της οδηγίας σχετικά με τους επαγγελματικούς – συνταξιοδοτικούς φορείς, διότι με την οδηγία θεσπίστηκε επαρκές νομοθετικό πλαίσιο. Είναι ακόμη αναγκαίο να βελτιωθεί η λειτουργία των μερών της που αφορούν διασυννοιακά ζητήματα.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 248, 25.08.11, σ. 87.

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Επαγγελματικών Προσόντων.

4.3 Δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ)

4.3.1 Τα ΔΔΙ πρέπει να λειτουργούν για τους δημιουργούς, τους χρήστες τους και τους καταναλωτές⁽⁸⁾. Οι καταναλωτές πρέπει να έχουν πρόσβαση σε περιεχόμενο, προϊόντα και υπηρεσίες που προστατεύονται από ΔΔΙ ανεξαρτήτως του τόπου εγκατάστασής τους στην ΕΕ. Απαιτείται μία πιο πανευρωπαϊκή προσέγγιση όσον αφορά τις άδειες και τα τέλη.

4.3.2 Για τους καταναλωτές το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο ΔΔΙ είναι περίπλοκο και η κατάσταση είναι ακόμα χειρότερη σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Το νομοθετικό πλαίσιο πρέπει να αποσαφηνιστεί και οι νομοθετικές κυρώσεις και η επιβολή του νόμου πρέπει να είναι αναλογικές: οι μεμονωμένοι καταναλωτές που ενδέχεται να παραβιάσουν ΔΔΙ από αμέλεια ή/και σε μικρή κλίμακα για προσωπική χρήση ενδέχεται να πρέπει να αντιμετωπιστούν διαφορετικά από την εγκληματική δραστηριότητα σε μεγάλη/εμπορική κλίμακα.

4.4 Οι καταναλωτές, φορείς της ενιαίας αγοράς

4.4.1 Η εναλλακτική επίλυση διαφορών (Alternative Dispute Resolution – ADR) μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο συμβάλλοντας στην προστασία των καταναλωτών και επιτρέποντάς τους να προασπίζουν τα δικαιώματά τους με γρήγορο και οικονομικό τρόπο, όχι μόνο όσον αφορά το ηλεκτρονικό εμπόριο αλλά και γενικότερα. Τα συμφέροντα των καταναλωτών πρέπει να βρίσκονται στο επίκεντρο του εν λόγω εξωδικαστικού μηχανισμού, οι δε καταναλωτές θα πρέπει να έχουν δυνατότητα προσφυγής σε ένδικα μέσα εφόσον αυτό κρίνεται αναγκαίο. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη νομοθετική πρόταση για ADR, η οποία προβλέπεται στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2011 και υπενθυμίζει ότι η πρόταση θα πρέπει να παρέχει προστασία υψηλού επιπέδου.

4.4.2 Πέραν της ADR, η ΓΔ Δικαιοσύνης έχει διεξαγάγει διαβούλευση σχετικά με τη συλλογική προσφυγή. Δυστυχώς δεν προβλέπεται νομοθετική πρόταση τον Νοέμβριο – μόνο άλλη μία ανακοίνωση σχετικά με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης την προσεχή άνοιξη, γεγονός που είναι απογοητευτικό. Είναι πλέον αναγκαίο να προχωρήσουμε από τη διαβούλευση στη δράση. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει σε μία νομοθετική πρόταση στο προσεχές μέλλον. Μία τέτοια πρόταση πρέπει να οδηγήσει σε έναν μηχανισμό συλλογικής προσφυγής, ο οποίος θα λειτουργεί τόσο εθνικά όσο και διασυνοριακά, και θα είναι προσβάσιμος σε όλους τους καταναλωτές εντός της ενιαίας αγοράς.

4.4.3 Αυτοί οι μηχανισμοί θα πρέπει να είναι διαθέσιμοι σε κάθε άτομο του οποίου τα δικαιώματα παραβιάζονται εντός της ενιαίας αγοράς. Η παραβίαση δικαιωμάτων από παρόχους προϊόντων και υπηρεσιών, από άδικους συμβατικούς όρους και αθέμιτες εμπορικές πρακτικές δεν αφορά μόνον τους καταναλωτές. Στα συστήματα συλλογικής προσφυγής θα πρέπει να έχουν πρόσβαση οι εργαζόμενοι και γενικά οι πολίτες των οποίων τα δικαιώματα παραβιάζονται. Ενδέχεται και οι ΜΜΕ να έχουν ανάγκη για παρόμοια προστασία έναντι αθέμιτων εμπορικών πρακτικών κλπ.

4.4.4 Γενικώς, οι καταναλωτές ακόμη δεν αισθάνονται το όφελος της ενιαίας αγοράς στον τομέα των λιανικών χρηματοπιστωτικών

υπηρεσιών. Παρόλο που η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη συνέχιση των εργασιών σχετικά με τη διαφάνεια των τραπεζικών τελών και την καλύτερη προστασία των δανειστών, χρειάζεται να γίνουν περισσότερα για την προώθηση της διασυνοριακής πρόσβασης σε λιανικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες. Επίσης, οι βασικοί λογαριασμοί πληρωμών θα πρέπει να είναι διαθέσιμοι σε όλους τους πολίτες σε ολόκληρη την ΕΕ.

4.4.5 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την αναθεώρηση της οδηγίας για τη γενική ασφάλεια των προϊόντων, με την οποία δίδεται περισσότερη έμφαση στους καταναλωτές, και ελπίζει σύντομα να σχολιάσει τις συγκεκριμένες προτάσεις. Επίσης, θα ήταν επιθυμητό ένα υψηλότερο επίπεδο εθνικής και πανευρωπαϊκής εποπτείας της αγοράς.

4.4.6 Τα άμεσα δικαιώματα καταναλωτών και πολιτών που εκπορεύονται από την ενιαία αγορά αποτελούν βασικό συστατικό στοιχείο της ολοκλήρωσης της αγοράς και ωφελούν άμεσα την ευρωπαϊκή οικονομική ολοκλήρωση, είτε στον τομέα των δικαιωμάτων των επιβατών, είτε στις χρεώσεις περιαγωγής, είτε στο ηλεκτρονικό εμπόριο. Οι καταναλωτές/επιβάτες πρέπει να έχουν ταχεία και απλή πρόσβαση σε μηχανισμούς παροχής υποστήριξης για την άσκηση των δικαιωμάτων τους, ειδικά όταν βρίσκονται σε δύσκολη κατάσταση, για παράδειγμα όταν βρεθούν στο εξωτερικό χωρίς να διαθέτουν τα μέσα για να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσής τους. Επίσης, η ομοιόμορφη εφαρμογή είναι κρίσιμης σημασίας, καθώς οι επιβάτες δεν αντιμετωπίζονται με ισότιμο τρόπο εντός της ΕΕ, διότι η εφαρμογή του νόμου και η ερμηνεία των ισχυόντων κανόνων και κανονισμών ποικίλλουν σημαντικά.

4.5 Οι υπηρεσίες

4.5.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για την επέκταση των προτύπων σχετικά με τις υπηρεσίες, αλλά επισημαίνει ότι θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ο συγκεκριμένος χαρακτήρας των υπηρεσιών και ότι δεν μπορεί να αντιγράφεται αυτομάτως το μοντέλο τυποποίησης που αφορά τα αγαθά. Η περαιτέρω ανάπτυξη προτύπων στον τομέα των υπηρεσιών θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες της αγοράς και της κοινωνίας, καθώς και την ασφάλεια των καταναλωτών.

4.5.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση όσον αφορά την ομάδα υψηλού επιπέδου για τις υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις, προκειμένου να προσδιοριστούν τα κύρια εμπόδια και κωλύματα στην αγορά.

4.5.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση όσον αφορά την ομάδα υψηλού επιπέδου για τις υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις, προκειμένου να προσδιοριστούν τα κύρια εμπόδια και κωλύματα στην αγορά. Η εν λόγω συνεργασία πρέπει επίσης να επεκταθεί σε τομείς πολιτικής όπου το ζητούμενο είναι η τήρηση υποχρεώσεων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα συμπεράσματα της Επιτροπής σχετικά με τον αντίκτυπο της οδηγίας για τις υπηρεσίες και με τη λειτουργία του τομέα των υπηρεσιών είναι πρόωρα, αφού η οδηγία τέθηκε σε ισχύ μόλις πριν λίγα χρόνια⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ EE C 18, της 19.1.2011, σ. 105

⁽⁹⁾ EE C 318, 29.10.2011, σ. 109.

4.6 Δίκτυα

4.6.1 Στον τομέα των ενεργειακών δικτύων ⁽¹⁰⁾ η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διατηρήσουν την ελευθερία επιλογής όσον αφορά το είδος ενέργειας που προτιμούν. Για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος χρειάζονται καλά δίκτυα, ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας και όλα τα μέσα που εξασφαλίζουν την καθολικότητα, την ασφάλεια και τη συνέχειά της σε προσιτή τιμή. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να μιλά η ΕΕ με ενιαία φωνή στους διεθνείς οργανισμούς σε θέματα ενέργειας και δικτύων μεταφοράς της ενέργειας, να θεωρεί αυτά τα ζητήματα αναπόσπαστη πτυχή της διπλωματίας της (Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας) και να προτείνει πρότυπα διαχείρισης στις χώρες διαμετακόμισης. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προασπίζουν, μαζί με την ΕΕ, αυτήν την αλληλεγγύη στον ενεργειακό τομέα σε παγκόσμιο επίπεδο και να σέβονται την αρχή του γενικού συμφέροντος εντός της Ένωσης. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ζητά τη δημιουργία ευρωπαϊκής συμβουλευτικής επιτροπής σε θέματα ενέργειας και αλλαγής του κλίματος.

4.6.2 Όσον αφορά τα ζητήματα μεταφορών ⁽¹¹⁾, η ΕΟΚΕ ζητά καλύτερη σύνδεση μεταξύ του δυτικού και του ανατολικού, καθώς και μεταξύ του βόρειου και του νότιου, μέρους της ΕΕ. Επιθυμεί επίσης να εξεταστεί ενδελεχώς η αποκαλούμενη πολιτική γειτονίας, δημιουργώντας περαιτέρω συνδέσεις με τους γείτονες στα ανατολικά και νότια της ΕΕ. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη θα πρέπει να επικεντρωθούν πρωτίστως στα δίκτυα και όχι σε μεμονωμένα έργα υποδομών. Έτσι θα προαχθεί και η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι εάν η ΕΕ έχει ως στόχο να δημιουργήσει μία πραγματικά ενοποιημένη ενιαία αγορά μεταφορών στην Ευρώπη και να εξακολουθήσει την πολιτική συνοχής, είναι αναγκαίο να υπάρξει ριζική αλλαγή στην επιλογή των δικτύων. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόσφατη αναθεώρηση της πολιτικής ΔΕΔ-Μ. Επίσης, η ΕΟΚΕ συνιστά προσεκτική και επιλεκτική χρήση των εταιρικών σχέσεων ιδιωτικού – δημόσιου τομέα στη χρηματοδότηση έργων ΔΕΔ-Μ. Το διαφορετικό επίπεδο εμπειρίας μεταξύ των κρατών μελών θα πρέπει να ληφθεί υπόψη και απαιτείται συνεπής στρατηγική χρηματοδότησης για να κινητοποιηθούν όλα τα σχετικά ενωσιακά και εθνικά χρηματοδοτικά μέσα στα πλαίσια μίας προσέγγισης «καλύτερης χρηματοδότησης».

4.7 Ψηφιακή ενιαία αγορά

4.7.1 Το ηλεκτρονικό εμπόριο φαίνεται ότι είναι ένα από τα μεγάλα θύματα του κατακερματισμού της ενιαίας αγοράς. Η πλήρης εκμετάλλευση του μεγάλου δυναμικού του επιγραμμικού διασυνοριακού εμπορίου καθίσταται δυσχερής, τόσο για τους παρόχους όσο και για τους καταναλωτές, από την απουσία εναρμονισμένων κανόνων, την έλλειψη διαλειτουργικότητας των συστημάτων πληροφοριών ⁽¹²⁾ και τα διάφορα ανεπίλυτα ζητήματα διανοητικής ιδιοκτησίας, την έλλειψη ασφάλειας πληρωμών και την αβεβαιότητα στα δικαιώματα των καταναλωτών, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια προϊόντων. Μολονότι οι δράσεις που προτείνονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής αφορούν ορισμένα από τα εμπόδια στην ψηφιακή ενιαία αγορά, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι χρειάζονται πολύ περισσότερα για την προετοιμασία της ενιαίας αγοράς για την εποχή της γνώσης, περιλαμβανομένων π.χ. ενιαίων κανόνων για την ισχυρή προστασία των δεδομένων στον τομέα των ηλεκτρονικών υπογραφών. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της να αναγνωριστεί η ουδετερότητα των δικτύων ως μία από τις σημαντικότερες αρχές στην ψηφιακή ενιαία αγορά.

4.7.2 Η επίλυση των προβλημάτων που αναφέρονται στην ανακοίνωση και αφορούν το ηλεκτρονικό εμπόριο μπορεί να αυξήσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στην ενιαία αγορά. Ωστόσο, έως τώρα δεν έχουν προταθεί πολλές συγκεκριμένες ενέργειες. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εκπονήσει φιλόδοξο σχέδιο δράσης για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου, στο επίκεντρο του οποίου να βρίσκεται ο καταναλωτής. Το αποτέλεσμα πρέπει να είναι μία επιγραμμική ενωσιακή αγορά όπου οι καταναλωτές θα μπορούν να αισθάνονται προστατευμένοι και ασφαλείς, γνωρίζοντας τους τρόπους πρόσβασης σε υποστήριξη εάν παραβιαστούν τα δικαιώματά τους.

4.7.3 Μία λειτουργική ψηφιακή ενιαία αγορά πρέπει να επιτρέπει στους καταναλωτές και στις επιχειρήσεις να διαπιστώνουν την άρση των εμποδίων βάσει εθνικότητας και διαμονής/εγκατάστασης. Αυτό πρέπει να σημαίνει ότι οι καταναλωτές μπορούν να παραγγέλνουν ελεύθερα ψηφιακά προϊόντα, όπως η μουσική από άλλες χώρες εντός της ΕΕ, γεγονός που είναι ιδιαίτερα σημαντικό προκειμένου να καταστεί η ενιαία αγορά σημαντική για τις επόμενες γενιές Ευρωπαίων.

4.8 Κοινωνική επιχειρηματικότητα

4.8.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προώθηση της κοινωνικής επιχειρηματικότητας και την πρωτοβουλία της Επιτροπής για τη θέσπιση ενός πολιτικού πλαισίου με στόχο την αξιοποίηση του δυναμικού της. Οι πρωτοβουλίες που έχουν ως στόχο την κοινωνική επιχειρηματικότητα πρέπει να ακολουθούν τις βασικές αρχές της ενιαίας αγοράς, όπως για παράδειγμα τους κανόνες ανταγωνισμού και αυτούς για τις κρατικές ενισχύσεις και να λαμβάνουν υπόψη το έργο της ΕΟΚΕ σε αυτό τον τομέα ⁽¹³⁾.

4.8.2 Η ΕΟΚΕ υποστήριξε με τη θέσπιση του καταστατικού των ευρωπαϊκών ιδρυμάτων, αλλά καλεί την Επιτροπή να εξετάσει το εάν πρέπει να γίνει νομοθετική παρέμβαση για να διευκολυνθούν οι διασυνοριακές πράξεις των υφιστάμενων ιδρυμάτων, δεδομένης της περιορισμένης εφαρμογής του υφιστάμενου καθεστώτος για την ευρωπαϊκή συνεταιριστική εταιρία και 2001 και του καταστατικού της ευρωπαϊκής εταιρίας.

4.8.3 Η Επιτροπή πρέπει να εξασφαλίσει τη δέσμευση της ΕΕ για ενίσχυση της εταιρικής διακυβέρνησης, με σκοπό την περαιτέρω ανάπτυξη της συμμετοχής των εργαζομένων και τη βελτίωση της διαφάνειας των πληροφοριών που παρέχονται από τις επιχειρήσεις. Το δικαίωμα ενημέρωσης, διαβούλευσης και συμμετοχής των υπαλλήλων έχει ενσωματωθεί ως θεμελιώδες δικαίωμα βάσει της Συνθήκης σε διάφορες μορφές συμμετοχής των εργαζομένων: το άρθρο 151 παρ. 1 της ΣΛΕΕ αναφέρεται στον «κοινωνικό διάλογο», ενώ σύμφωνα με το άρθρο 153 παρ. 1 η Ένωση υποστηρίζει και συμπληρώνει τη δράση των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς: «εκπροσώπηση και συλλογική υπεράσπιση των συμφερόντων εργαζομένων και εργοδοτών». Επομένως, κατά τη δημόσια διαβούλευση πρέπει να εξεταστεί ο τρόπος αύξησης της διαφάνειας των πληροφοριών που παρέχονται από τις επιχειρήσεις σχετικά με τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά θέματα και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ θα αξιολογήσει κριτικά την πρωτοβουλία για την κοινωνική

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 306 της 16.12.2009, σ. 51.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2009 σ. 101.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 318, 29.10.2011, σ. 105.

⁽¹³⁾ Βλέπε σελίδα 1 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας.

επιχειρηματικότητα, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας διατήρησης της εθελοντικής βάσης της κοινωνικής ευθύνης των επιχειρήσεων, όταν της υποβληθεί συγκεκριμένη αίτηση γνωμοδότησης.

4.9 Η φορολογία

4.9.1 Όσον αφορά την αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολογία των ενεργειακών προϊόντων, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ιδέα της θέσπισης φόρου άνθρακα θα πρέπει να συμπληρώνει το σύστημα εμπορίας εκπομπών και το σχέδιο ενεργειακής απόδοσης⁽¹⁴⁾. Ο φόρος άνθρακα θα πρέπει να παρέχει την απαραίτητη χρηματοδοτική υποστήριξη στην εντατικοποίηση προσπαθειών Ε&Α για διαδικασίες και καινοτόμες τεχνολογίες χαμηλών εκπομπών άνθρακα και τα εν λόγω έσοδα θα πρέπει να χορηγούνται αποκλειστικά για τους σκοπούς αυτούς. Αυτός ο φόρος δεν πρέπει θάσει σε κίνδυνο την ανάπτυξη ή να έχει ως αποτέλεσμα πολιτικές αντιρρήσεις ή αντιδράσεις της κοινής γνώμης· επίσης, η εφαρμογή του δεν πρέπει να οδηγήσει σε υψηλότερα ποσοστά ενεργειακής πενίας.

4.9.2 Ο φόρος άνθρακα θα πρέπει να βασίζεται στην κατανάλωση και όχι στην παραγωγή. Η Επιτροπή θα πρέπει να αναπτύξει ένα σύνολο γενικών κατευθυντηρίων γραμμών για την είσπραξη του εν λόγω φόρου άνθρακα, αφήνοντας τις περαιτέρω λεπτομέρειες στη διακριτική ευχέρεια των μεμονωμένων κρατών μελών της ΕΕ. Τα τελευταία θα είναι ελεύθερα να εισπράξουν τον φόρο αυτόν σύμφωνα με τις αντίστοιχες βιομηχανικές τους δομές για την παραγωγή αγαθών και ενέργειας.

4.9.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις ενέργειες που θα αντιμετωπίσουν ορισμένες από τις ασυνέπειες της φορολογίας σε τομείς όπως είναι ο ΦΠΑ, οι ενεργειακοί φόροι και η φορολογική βάση για τις εταιρίες. Χρειάζεται να εξασφαλιστεί η ικανότητα των μεμονωμένων κρατών μελών για τη χρηματοδότηση των δημοσίων υπηρεσιών τους σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας· παράλληλα, απαιτείται και επικέντρωση στις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι πολίτες και οι ΜΜΕ στην καθημερινή τους εμπειρία στην ενιαία αγορά, οι οποίες προκαλούνται από τις διαφορές στα φορολογικά καθεστώτα και στην εφαρμογή τους, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η ενιαία αγορά μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα. Ο προτεινόμενος φόρος επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών θα πρέπει και αυτός να βοηθήσει να αντιμετωπιστεί η μη βιώσιμη ανάληψη κινδύνου σε αυτόν τον τομέα.

4.10 Η κοινωνική συνοχή

4.10.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις ιδέες που παρουσιάζει η Επιτροπή όσον αφορά τη δράση για την κοινωνική συνοχή. Οι εν λόγω ιδέες δεν περιορίζονται στην απλή βελτίωση της εφαρμογής της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, όπως προτάθηκε αρχικά από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της «Προς μια Πράξη για την Ενιαία αγορά». Η Επιτροπή σχεδιάζει να εγκρίνει νομοθετική πρόταση με σκοπό τη βελτίωση της εφαρμογής της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων, η οποία θα μπορεί να συμπεριλάβει (ή να συμπληρωθεί με) διευκρίνιση της άσκησης των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων στο πλαίσιο των οικονομικών ελευθεριών της ενιαίας αγοράς. Επομένως, δεν προτείνει την αναθεώρηση της

οδηγίας, αλλά μια άλλη νομική πράξη για τη βελτίωση της εφαρμογής της. Πρέπει να αποσαφηνιστούν όσες αντιφάσεις προέκυψαν κατά την εφαρμογή της οδηγίας και να καθοριστεί η αρμοδιότητα των κρατών μελών όσον αφορά την εφαρμογή των προτύπων απασχόλησης και των συστημάτων εργασιακών σχέσεων, συμπεριλαμβανομένου του κρίσιμου ρόλου των συλλογικών διαπραγματεύσεων με τις διάφορες μορφές τους. Το αποτέλεσμα αυτής της αποσαφήνισης θα δείξει αν χρειάζεται η όχι αναθεώρηση της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων. Αυτό δεν πρέπει να αποβεί σε βάρος ούτε των κανόνων του ανταγωνισμού, ούτε και της αρχής της μη διάκρισης λόγω ιθαγένειας. Οιαδήποτε αναθεώρηση της υφιστάμενης νομοθεσίας ή οιαδήποτε νέα νομοθετική πράξη θα πρέπει να βασίζεται σε διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους και στην ισορροπία μεταξύ υψηλών προτύπων απασχόλησης και οικονομικών ελευθεριών, καθώς και στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκαλούνται από τις «μαύρες» αγορές εργασίας.

4.11 Το ρυθμιστικό περιβάλλον για τις επιχειρήσεις

4.11.1 Η ρύθμιση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως εμπόδιο ή επιβάρυνση όταν συνεπάγεται εξασφάλιση των κοινωνικών συμφερόντων, περιλαμβανομένων των δικαιωμάτων των καταναλωτών και των εργαζομένων. Η προτεινόμενη απλούστευση της οδηγίας περί λογιστικής, η οποία θα μείωνε τη διοικητική επιβάρυνση των επιχειρήσεων και ιδίως των ΜΜΕ, φαίνεται ότι αποτελεί κατάλληλη συνεισφορά στο φιλικό προς τις επιχειρήσεις περιβάλλον, ωστόσο θα πρέπει να αποτελεί μέρος μόνο μίας ολοκληρωμένης επανεξέτασης της περιττής κανονιστικής επιβάρυνσης, που πρέπει να αντιμετωπίσουν οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις και η οποία τις καθιστά λιγότερο ανταγωνιστικές στην παγκόσμια αγορά.

4.11.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει και υποστηρίζει τις προτεινόμενες δράσεις, όπως είναι η διασύνδεση των μητρώων επιχειρήσεων, ένα καταστατικό της ευρωπαϊκής ιδιωτικής εταιρίας που θα ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της κοινωνίας, τη συνεκτικότερη εφαρμογή της Small Business Act από την ΕΕ και τα κράτη μέλη, ωστόσο τονίζει την ανάγκη να μειωθεί περαιτέρω η περιττή διοικητική επιβάρυνση και προσδοκά ότι η Επιτροπή θα προτείνει στόχους για μετά το 2012, όταν η διοικητική επιβάρυνση θα πρέπει να έχει μειωθεί κατά 25 %. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η μείωση της περιττής επιβάρυνσης είναι πάντοτε ευπρόσδεκτη, είτε πρόκειται για επιχειρήσεις, είτε για καταναλωτές, είτε για δημόσιες αρχές, είναι όμως αναγκαίο να υπάρξει προσεκτική αξιολόγηση, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι δεν υπονομεύεται ο αρχικός στόχος της νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι μία κοινή ενωσιακή προσέγγιση μπορεί επίσης να μειώσει τη διοικητική επιβάρυνση εάν αντικαταστήσει 27 διαφορετικές εθνικές προσεγγίσεις.

4.12 Οι δημόσιες συμβάσεις

4.12.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία να αναπτυχθεί ισορροπημένη πολιτική δημοσίων συμβάσεων που θα στηρίξει τη ζήτηση για περιβαλλοντικά βιώσιμη, καινοτόμο και κοινωνικά υπεύθυνη ανάπτυξη. Πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στην αντιμετώπιση σε ολόκληρη τη ΕΕ της διαφθοράς και της κατάχρησης του δημοσίου χρήματος στις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων. Ωστόσο, οι προμήθειες του δημοσίου κινδυνεύουν να καταστούν υπέρμετρα

⁽¹⁴⁾ Βλέπε σελίδα 7 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας.

περίπλοκες και να μην μπορούν να λειτουργήσουν με συνέπεια ⁽¹⁵⁾ Θα πρέπει τουλάχιστον να γίνουν περισσότερα όσον αφορά την ανάπτυξη ικανοτήτων των δημοσίων αρχών σχετικά με τη συνεπή εφαρμογή των κανόνων για τις προμήθειες του δημοσίου, ενώ παράλληλα θα πρέπει να δοθεί στις εν λόγω αρχές η δυνατότητα να εντάξουν τις νέες απαιτήσεις από τις δημόσιες συμβάσεις στους όρους τους. Η Επιτροπή πρέπει επίσης να προωθήσει την ευρύτερη χρήση του κώδικα συμπεριφοράς από τις δημόσιες αρχές, για να γίνουν οι δημόσιες συμβάσεις πιο ευνοϊκές για τις ΜΜΕ ⁽¹⁶⁾.

4.12.2 Από την αρχή του σχεδίου για την υλοποίηση της ενιαίας αγοράς στα μέσα της δεκαετίας του '80, συζητείται η ενσωμάτωση στους κανόνες μιας θεμελιώδους κοινωνικής ρήτρας. Τα αιτήματα αυτά απαντήθηκαν κατά την αναθεώρηση των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων το 2005. Η αναθεώρηση των οδηγιών της ΕΕ σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις αναμένεται ότι θα επιτρέψει την πλήρη αξιοποίηση του τρέχοντος πλαισίου για την ενσωμάτωση κοινωνικών και περιβαλλοντικών κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις, υπό την προϋπόθεση ότι τα κριτήρια αυτά συνάδουν με τις θεμελιώδεις αρχές του ευρωπαϊκού δικαίου, όπως αυτά κατοχυρώνονται στη Συνθήκη της Λισαβώνας.

4.12.3 Η πρωτοβουλία της Επιτροπής στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων θα πρέπει να εστιάσει περισσότερο στον διαφορετικό βαθμό ανοίγματος των αγορών δημοσίων συμβάσεων μεταξύ της ΕΕ και των κυριότερων εμπορικών εταίρων της. Πρέπει να εξεταστεί σε ποιο βαθμό οι αγορές δημοσίων συμβάσεων της ΕΕ μπορούν βιώσιμα να παραμείνουν ανοικτές, ενώ τρίτες χώρες διατηρούν ανιστους όρους. Σε αυτό το πλαίσιο, οι επικυρωμένες Συμβάσεις της ΔΟΕ και τα ανθρώπινα δικαιώματα πρέπει να γίνουν σεβαστά από όλους τους συμμετέχοντες, τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από τις τρίτες χώρες. Η ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει ενεργά την πολιτική αυτή σε παγκόσμιο επίπεδο.

5. Οι προϋποθέσεις επιτυχίας

5.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι στην ανακοίνωση της Επιτροπής αναγνωρίζεται η σημασία της κοινωνίας των πολιτών και η προθυμία της να συμμετάσχει στην ανάπτυξη της ενιαίας

αγοράς. Υπενθυμίζει ότι ο ρόλος της ΕΟΚΕ είναι να λειτουργεί ως γέφυρα μεταξύ της Ευρώπης και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και ότι, κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ βρίσκεται σε μοναδική θέση ώστε να βοηθήσει την Επιτροπή να αναπτύξει περαιτέρω την ενιαία αγορά. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι δεν είναι επαρκές να διαβουλευτείται, αλλά πρέπει και να δείχνει τον τρόπο με τον οποίο οι διαβουλεύσεις και οι γνωμοδοτήσεις επηρέασαν τις προτάσεις.

5.2 Το Φόρουμ Ενιαίας Αγοράς θα πρέπει να καταστεί αποτελεσματική πλατφόρμα για την αλληλεπίδραση των ενωσιακών και των εθνικών/περιφερειακών αρχών που είναι αρμόδιες για την ομαλή λειτουργία της ενιαίας αγοράς με τους βασικούς εμπλεκόμενους φορείς. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την ιδέα της Εβδομάδας Ενιαίας Αγοράς, την οποία διατύπωσε ο Επίτροπος Barnier, η οποία θα φέρει σε επαφή τις δημόσιες αρχές με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μεμονωμένων κρατών μελών.

5.3 Το σύστημα πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς ⁽¹⁷⁾ (IMI) είναι το βασικό τεχνικό μέσο συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών και έχει πρόσθετες δυνατότητες ως διεπαφή για χρήστες της ενιαίας αγοράς.

5.4 Η υποστήριξη των Ευρωπαίων πολιτών στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση μειώνεται και συνεπώς απαιτείται εντατική και στοχευμένη επικοινωνιακή στρατηγική, περιλαμβανομένης της κινητοποίησης όλων των εργαλείων που παρέχουν την απαιτούμενη υποστήριξη σε επιχειρήσεις, εργαζομένους και πολίτες, όπως είναι το δίκτυο Solvit, το δίκτυο EURES, το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Επιχειρήσεων, τα Ευρωπαϊκά Κέντρα Καταναλωτών, το σύστημα RAPEX κ.λπ.. Η ανάπτυξη υπηρεσίας ενιαίας εξυπηρέτησης («Your Europe») για επιχειρήσεις και πολίτες μπορεί να ωφελήσει μόνο εάν οι πληροφορίες είναι ολοκληρωμένες, σχετικές, έγκυρες και προσβάσιμες. Είναι αναγκαίο να αναγνωριστεί ότι οι πολίτες και οι επιχειρήσεις πρέπει επίσης να έχουν τη δυνατότητα να υποβάλλουν ερωτήματα απευθείας σε ένα άτομο και όχι να εξαρτώνται αποκλειστικά από ηλεκτρονικό υλικό.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ - ΕΕ C 224, 30.8.2008, σ. 32, ΕΕ C 318, 29.10.2011, σ. 99 και ΕΕ C 318, 29.10.2011, σ. 113.

⁽¹⁶⁾ «Ευρωπαϊκός κώδικας βέλτιστων πρακτικών για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των ΜΜΕ στις δημόσιες συμβάσεις» (SEC(2008) 2193

⁽¹⁷⁾ Για περισσότερες πληροφορίες http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index.html

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, με θέμα “Η ευρωπαϊκή διάσταση του αθλητισμού” »

[COM(2011) 12 τελικό]

(2012/C 24/23)

Εισηγητής: ο κ. Alfredo CORREIA

Στις 18 Ιανουαρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 165 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, με θέμα «Η ευρωπαϊκή διάσταση του αθλητισμού»

COM(2011) 12 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 28 Σεπτεμβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειάς της, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 79 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ εκφράζει το μεγάλο ενδιαφέρον και την προσήλωση της στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής διάστασης του αθλητισμού. Είναι θεμελιώδους σημασίας να δοθεί συνέχεια στις πολιτικές ανάπτυξης του αθλητισμού στην ΕΕ σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και με σεβασμό στην αρχή της επικουρικότητας, όπως ορίζεται από τη Συνθήκη.

1.2 Ο αθλητισμός συμβάλλει καθοριστικά στην προώθηση της σωματικής και πνευματικής υγείας και στην καλλιέργεια αξιών όπως η πειθαρχία και το ομαδικό πνεύμα, οι οποίες προωθούν την κοινωνική ένταξη. Η φυσική άσκηση επιτελεί ζωτικό ρόλο στην πρόληψη πολυάριθμων ασθενειών. Τα προβλήματα υγείας συνδέονται άμεσα με τη χαμηλή παραγωγικότητα. Ο αθλητισμός βελτιώνει την ποιότητα και το προσδόκιμο ζωής των Ευρωπαίων και αυξάνει την παραγωγικότητα και την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση υπέρ της προώθησης του αθλητισμού και της παρέμβασης της ΕΕ προς τούτο.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη σοβαρότητα του προβλήματος της φαρμακοδιέγερσης (ντόπινγκ) στον αθλητισμό. Είναι καθοριστικής σημασίας να υπάρξει συντονισμός μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών ως προς τους τρόπους αντιμετώπισης αυτής της κοινωνικής πληγής. Η φαρμακοδιέγερση μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την υγεία των αθλητών, ιδίως των νέων που ασχολούνται ερασιτεχνικά με αυτόν, καθώς και να αλλοιώσει τις αξίες του αθλητισμού.

1.4 Αξίζει συγχαρητηρίων η θέση της Επιτροπής αναφορικά με την πρακτική και την ανάπτυξη του αθλητισμού στην εκπαίδευση, όπως έχει ήδη εισηγηθεί η ΕΟΚΕ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σημασία της βελτίωσης των αθλητικών κέντρων, των αποδυτηρίων και λοιπών υποδομών με στόχο την προώθηση της φυσικής άσκησης υπό κατάλληλες συνθήκες και με μειωμένο κόστος.

1.5 Η ΕΟΚΕ δίνει ιδιαίτερη σημασία στην παροχή υψηλού επιπέδου εκπαίδευσης στους αθλητές. Συχνά παρατηρείται το φαινόμενο νέοι να εγκαταλείπουν την εκπαίδευση προς όφελος του

αθλητισμού. Είναι αναγκαίο να δημιουργηθούν οι συνθήκες που θα επιτρέπουν την ανάπτυξη επαγγελματικής σταδιοδρομίας στον αθλητισμό χωρίς να υπονομεύονται οι σπουδές, σύμφωνα με την αρχή της διπλής σταδιοδρομίας. Η εφαρμογή της αρχής αυτής είναι σημαντική και για τον πρόσθετο λόγο ότι επιτρέπει στους αθλητές να επανενταχθούν στην αγορά εργασίας μετά το τέλος της αθλητικής σταδιοδρομίας τους, εφοδιασμένοι με τα απαραίτητα προσόντα. Προς τούτο, πρέπει να ενθαρρυνθεί επίσης η εκπαίδευση όσων καθοδηγούν τους αθλητές προκειμένου αυτοί να μεταφέρουν την αξία της εκπαίδευσης στους μαθητές τους.

1.6 Η βία στον αθλητισμό είναι θλιβερό φαινόμενο το οποίο χρειάζεται αποφασιστική δράση για την εξάλειψή του, είτε μέσω αστυνόμευσης είτε μέσω κατάλληλης ποινικής νομοθεσίας. Η ΕΕ μπορεί και πρέπει να επιτελέσει ρόλο συντονισμού των πρωτοβουλιών των κρατών μελών για τη βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών όσον αφορά τα αποτελεσματικότερα μέσα δράσης.

1.7 Η ΕΟΚΕ πρέπει να συνεχίσει να δίνει ειδική έμφαση στις μειονεκτικές ομάδες στον αθλητισμό, όπως τα άτομα με αναπηρία και οι ηλικιωμένοι. Έχουν και αυτοί δικαίωμα να συμμετέχουν υπό ισότιμες συνθήκες. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την προσχώρηση της ΕΕ στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία: είναι θεμελιώδους σημασίας η εγγύηση της εφαρμογής της Σύμβασης από τα κράτη μέλη.

1.8 Όπως το έπραξε το 2008⁽²⁾, η ΕΟΚΕ ζητά να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην εκπροσώπηση των γυναικών στον αθλητισμό και να προωθηθεί η ισότητα των φύλων στον εν λόγω τομέα.

1.9 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει το ρόλο που διαδραματίζουν οι μη κερδοσκοπικοί αθλητικοί σύλλογοι στην καλλιέργεια του αθλητισμού. Είναι καθοριστικής σημασίας η στήριξη αυτών των συλλόγων, είτε μέσω κατάλληλων χρηματοοικονομικών μέτρων είτε μέσω της τόνωσης του εθελοντισμού στους εν λόγω συλλόγους.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Λευκή βίβλος για τον αθλητισμό», ΕΕ C 151 της 17.06.2008.

⁽²⁾ Ό.π.

1.10 Είναι επίσης αναγκαία η ενεργή συνεργασία μεταξύ των επαγγελματιών και των μη κερδοσκοπικών σωματείων, καθώς από αυτήν εξαρτάται η ανάπτυξη του αθλητισμού. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πρωταρχικής σημασίας την εύρεση βιώσιμων τρόπων χρηματοδότησης για την αναζωογόνηση αυτής της συνεργασίας.

1.11 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη ανησυχία της για τον αναπτυσσόμενο κλάδο των παράνομων και παράτυπων στοιχημάτων και τυχερών παιχνίων, όπου παρατηρείται σαφής έλλειψη ρύθμισης και καταλλήλων κυρώσεων. Αξίζει να σημειωθεί η σημασία που έχει για τη χρηματοδότηση του αθλητισμού ο κλάδος των τυχερών παιχνίων και των στοιχημάτων τα οποία διαχειρίζεται το κράτος ή οι εξουσιοδοτημένοι από αυτό οργανισμοί, μέσω της επένδυσης των εσόδων στον εκσυγχρονισμό των αθλητικών υποδομών. Έχει ζωτική σημασία η θέσπιση διαλόγου μεταξύ των κρατών μελών προκειμένου να εντοπισθούν τα πρότυπα που συνάδουν περισσότερο με τις αρχές της ΕΕ. Η ρύθμιση της αγοράς στοιχημάτων και τυχερών παιχνίων στο χώρο του αθλητισμού είναι επίσης θεμελιώδους σημασίας όσον αφορά την εντιμότητα και τη διαφάνεια στον αθλητισμό.

1.12 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις δυσκολίες της ΕΕ στη ρύθμιση της αγοράς στοιχημάτων. Πρέπει να υπάρξει πλήρης σεβασμός στους κανονισμούς της εσωτερικής αγοράς και του ανταγωνισμού, χωρίς να αγνοείται η ανάγκη συμμόρφωσης στην αρχή της επικουρικότητας. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί με προσοχή το ζήτημα και να δημιουργήσει πλαίσιο κατευθύνσεων για τη ρύθμιση αυτής της αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη τις εν λόγω αρχές και τις πολύτιμες πληροφορίες που μπορεί να προκύψουν από την τρέχουσα διαβούλευση ⁽³⁾.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Εισαγωγή

2.1.1 Στις 18 Ιανουαρίου 2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Ανακοίνωση για την ευρωπαϊκή διάσταση του αθλητισμού, στην οποία πραγματοποιεί γενική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της Λευκής βίβλου για τον Αθλητισμό. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με το άρθρο 165 ΣΛΕΕ καθόρισε σχέδιο δράσης βασισμένο σε ομάδες εργασίας, με στόχο την επίτευξη των στόχων που τέθηκαν.

2.1.2 Η σημασία του αθλητισμού αναγνωρίζεται από όλους, τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από όλους τους σχετικούς φορείς. Η προστιθέμενη αξία που προσφέρει ο αθλητισμός στην κοινωνία δεν μπορεί να αγνοηθεί. Τα οφέλη που έχει ο αθλητισμός για την υγεία, την κοινωνική ένταξη και την οικονομία της ΕΕ καθιστούν επιτακτική την ανάγκη συνεργασίας και ανάπτυξης συντονισμένων στρατηγικών. Η ΕΕ αποτελεί τον ιδανικό φορέα που θα οδηγήσει τα κράτη μέλη στην επίτευξη θετικών αποτελεσμάτων στον τομέα αυτό.

2.1.3 Η σημασία της ευρωπαϊκής διάστασης του αθλητισμού είναι προφανής, είτε αφορά τη χρηματοδότηση ειδικών προγραμμάτων και δράσεων είτε την ανάπτυξη βημάτων διαλόγου και ανταλλαγής πληροφοριών.

2.1.4 Οι Ολυμπιακοί αγώνες του 2012 που θα διεξαχθούν στο Λονδίνο αποτελούν ευκαιρία για την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής διάστασης του αθλητισμού σε διάφορα επίπεδα, είτε πρόκειται για πρότυπα οργάνωσης, παρακολούθησης και συντονισμού, είτε για τα αποτελέσματα του διαλόγου μεταξύ των διαφόρων φορέων.

2.2 Στόχοι και περιεχόμενο της Ανακοίνωσης

2.2.1 Με την θέση σε ισχύ της νέας Συνθήκης, η ΕΕ απέκτησε νέες αρμοδιότητες στον τομέα του αθλητισμού. Μέχρι τότε, η Ευρωπαϊκή διάσταση του αθλητισμού αναπτυσσόταν έμμεσα μέσω των αρμοδιοτήτων στους τομείς της κοινωνικής δράσης, της παιδείας και της υγείας, και ακόμα πιο έμμεσα σε τομείς που σχετίζονταν με τις αρχές της εσωτερικής αγοράς και με το δίκαιο για τον ανταγωνισμό.

2.2.2 Παρά τους περιορισμούς αυτούς, ήταν ανέκαθεν εμφανής η σκοπιμότητα της συνεργασίας των κρατών μελών για την ανάπτυξη του αθλητισμού. Η ΕΕ αναδείχθηκε στον κατάλληλο φορέα ανάπτυξης αυτής της πολιτικής.

2.2.3 Επιχειρήθηκε η κατανόηση των αναγκών και της σημασίας του αθλητισμού στην ευρωπαϊκή διάσταση. Αναγνωρίστηκαν οι σημαντικότερες πτυχές ενδεχόμενης δράσης σε επίπεδο ΕΕ. Προς τούτο, διεξήχθησαν δημόσιες διαβουλεύσεις με τους διάφορους φορείς προκειμένου να καθοριστούν οι τομείς προτεραιότητας. Έτσι καθορίστηκαν τρεις πρωταρχικοί τομείς, και ειδικότερα:

— Ο κοινωνικός ρόλος του αθλητισμού

— Η οικονομική διάσταση του αθλητισμού

— Τα οργανωτικά ζητήματα στον αθλητισμό

Εντός των τριών αυτών τομέων καθορίστηκαν οι σημαντικότερες πτυχές.

2.2.4 Η εν λόγω ανακοίνωση επιχειρεί την ανάπτυξη/εμβάθυνση της Λευκής βίβλου λαμβανομένων υπόψη όσων έγιναν έκτοτε και την εξερεύνηση των νέων αρμοδιοτήτων με τη θέση σε ισχύ της νέας Συνθήκης (και κατά συνέπεια του άρθρου 165 ΣΛΕΕ).

3. Ειδικές Παρατηρήσεις

3.1 Υγεία

3.1.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ο αθλητισμός βελτιώνει τις συνθήκες σωματικής και πνευματικής υγείας των πολιτών εν γένει και επηρεάζει άμεσα κατά τρόπο θετικό τόσο την εργασιακή τους παραγωγικότητα όσο και την ποιότητα ζωής τους, αποτελώντας ιδιαίτερα σημαντικό μέσο κατά της καθιστικής ζωής.

3.1.2 Ο αθλητισμός συμβάλλει στην πρόληψη και την καταπολέμηση της παχυσαρκίας και διαφόρων σοβαρών νοσημάτων, ιδίως καρδιαγγειακών. Κατά συνέπεια, πέραν των αυξημένων οικονομικών οφελών, ο αθλητισμός μπορεί να μειώσει το κόστος που σχετίζεται με την υγεία και τις επιβαρύνσεις της κοινωνικής ασφάλισης.

3.1.3 Επιπλέον, ο αθλητισμός επιτελεί καθοριστικό ρόλο στην κοινωνική ένταξη και την ευημερία των ηλικιωμένων. Δεν επηρεάζει μόνο την καταπολέμηση των ασθενειών, αλλά και τη βελτίωση της επικοινωνίας μεταξύ των γενεών.

⁽³⁾ COM(2011) 12 τελικό, σελ. 10.

3.2 Καταπολέμηση της φαρμακοδιέγερσης

3.2.1 Η καταπολέμηση της φαρμακοδιέγερσης έχει εξέχουσα σημασία. Η προστασία της σωματικής ακεραιότητας των αθλητών και της εντιμότητας στον αθλητισμό απαιτεί συντονισμένη δράση σε κάθε επίπεδο, όχι μόνο μεταξύ των 27 κρατών μελών και των αρμοδίων οργανισμών τους, αλλά και σε διεθνές επίπεδο. Όσο πιο στενή είναι η συνεργασία και η συνεννόηση μεταξύ όλων των φορέων ως προς τους καλύτερους τρόπους δράσης, τόσο καλύτερα αποτελέσματα θα έχουν οι προσπάθειές τους.

3.2.2 Ιδιαίτερη σημασία έχει η καταπολέμηση της φαρμακοδιέγερσης όχι μόνο στον επαγγελματικό αλλά και στον ερασιτεχνικό αθλητισμό.

3.2.3 Η αποφασιστική και συντονισμένη δράση των κρατών μελών για τη ρύθμιση και φορολόγηση του εμπορίου φαρμακοδιεγερτικών ουσιών έχει ζωτική σημασία, και για το λόγο αυτό η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής περί σχεδίου εντολής για την προσχώρηση στη Σύμβαση κατά της φαρμακοδιέγερσης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

3.3 Εκπαίδευση, κατάρτιση και επαγγελματικά προσόντα στον τομέα του αθλητισμού

3.3.1 Η φυσική αγωγή στα σχολεία αποτελεί το πρώτο βήμα για την καλλιέργεια των αξιών του αθλητισμού στους νέους, αξίες που θα τους συνοδεύουν σε όλη τη ζωή τους. Οι δράσεις για την εφαρμογή ορθών αθλητικών πρακτικών στο εκπαιδευτικό σύστημα, καθώς και για τη βελτίωση των αναγκαίων υποδομών τυγχάνουν της πλήρους στήριξης της ΕΟΚΕ.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι στην εκπαίδευση και την κατάρτιση των αθλητών πρέπει να λαμβάνεται επίσης υπόψη η σημασία της διπλής σταδιοδρομίας.

3.3.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει επίσης τις πρωτοβουλίες στο πλαίσιο του προγράμματος «Δια βίου μάθηση», το οποίο θεωρεί καίρια στρατηγική για την εφαρμογή των ευεργετικών αξιών του αθλητισμού.

3.3.4 Τα κατάλληλα προσόντα των εκπαιδευτών και εκπαιδευόμενων στον αθλητισμό αποτελούν έναν ακόμα ουσιαστικό παράγοντα για τη διασφάλιση των αξιών του αθλητισμού. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή όσον αφορά τη συμπερίληψη σχετικών με τον αθλητισμό προσόντων στα εθνικά συστήματα επαγγελματικών προσόντων, ώστε να υπάρξει αντιστοιχισμός τους με το Ευρωπαϊκό πλαίσιο επαγγελματικών προσόντων (ΕΠΕΠ).

3.3.5 Ο εθελοντισμός στον αθλητισμό, που απαντάται κυρίως σε τοπικά αθλητικά σωματεία, έχει σημαντική αξία για το σύνολο της κοινωνίας. Ωστόσο, τα εθελοντικά μη κερδοσκοπικά αθλητικά σωματεία συχνά δεν αναγνωρίζονται επαρκώς από τις πολιτικές αρχές και αντιμετωπίζουν σημαντικές δυσκολίες. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η σημασία του εθελοντισμού στον αθλητισμό δε λαμβάνεται δεόντως υπόψη στην ανακοίνωση της Επιτροπής. Προς τούτο καλεί την Επιτροπή να λάβει τα αναγκαία μέτρα για την περαιτέρω προώθηση του εθελοντισμού στον αθλητισμό. Ειδικότερα, η απόκτηση επαγγελματικών προσόντων και η κατάρτιση των εθελοντών, καθώς και η απόκτηση και αναγνώριση των γνώσεων και δεξιοτήτων τους πρέπει να ενθαρρυνθούν πιο ενεργά σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επίσης, η Επιτροπή θα πρέπει να εποπτεύει αυτή τη διαδικασία και να αποφεύγει ενδεχόμενες ανεπιθύμητες και βλαβερές συνέπειες για τα μη κερδοσκοπικά αθλητικά σωματεία κατά την κατάρτιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

3.4 Καταπολέμηση της βίας στον αθλητισμό

3.4.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής για ανάπτυξη και εφαρμογή δράσεων κατάρτισης που σχετίζονται με τη βία στον αθλητισμό και η οποία απευθύνεται τόσο στους θεατές όσο και στους αστυνομικούς.

3.4.2 Η εκπαίδευση των θεατών λαμβάνει επίσης χώρα, από μικρή ηλικία, στα σχολικά θρανία. Οι αξίες της φυσικής άσκησης και του αθλητισμού πρέπει να υπερβαίνουν αυτές του βλαβερού ανταγωνισμού.

3.4.3 Η βία στον αθλητισμό αποτελεί σοβαρό πρόβλημα σε ολόκληρη την Ευρώπη. Η βία συνδέεται γενικά με το ρατσισμό, την ξενοφοβία, την ομοφοβία και άλλες παρόμοιες καταστάσεις. Τα μέτρα που θα ληφθούν πρέπει να αποσκοπούν στην καταπολέμηση αυτών των φαινομένων που αντιβαίνουν πλήρως στις αξίες του αθλητισμού.

3.4.4 Η ενημέρωση, η παρακολούθηση και η συνεργασία μεταξύ των αρμοδίων οργανισμών για την ευημερία των θεατών πρέπει να έχουν μόνιμο χαρακτήρα, ιδίως όσον αφορά την πρόληψη αδικημάτων που διαπράττονται από προκαθορισμένες ομάδες κινδύνου, κυρίως στις διεθνείς αθλητικές εκδηλώσεις.

3.5 Κοινωνική ένταξη στον αθλητισμό και μέσω αυτού

3.5.1 Είναι ανάγκη να δημιουργηθούν οι απαραίτητες συνθήκες πρόσβασης στις αθλητικές εγκαταστάσεις αλλά και στον αθλητισμό γενικότερα για όλους, συμπεριλαμβανομένων των ατόμων με αναπηρία και των ηλικιωμένων. Οι κρατικές ενισχύσεις θα είναι καθοριστικές για την επίτευξη αυτού του στόχου.

3.5.2 Ο αθλητισμός για τα άτομα με αναπηρία χρήζει έρευνας προκειμένου να καταστεί εφικτή η ενασχόλησή τους με όλα τα αθλήματα. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη σχετική πρωτοβουλία της Επιτροπής.

3.5.3 Η προσχώρηση των κρατών μελών και της ΕΕ στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία συνεπάγεται την υιοθέτηση των αναγκαίων μέτρων για τη συμμόρφωση με τη Σύμβαση. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ελέγξει τα μέτρα που έλαβαν προς τούτο τα κράτη μέλη.

3.5.4 Η ισότητα των φύλων στον αθλητισμό πρέπει να διασφαλισθεί, καθώς οι γυναίκες υποεκπροσωπούνται σε πολλούς τομείς του αθλητισμού. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στο σεβασμό της αρχής της ισότητας των φύλων και των ίσων ευκαιριών. Προς τούτο, συμφωνεί με την ένταξη της κατηγορίας «αθλητισμός» στη βάση δεδομένων για τις γυναίκες που κατέχουν ηγετικές θέσεις.

3.5.5 Ο αθλητισμός μπορεί να αποτελέσει δίαυλο για την ένταξη και το διάλογο μεταξύ διαφορετικών πολιτισμών και για την προώθηση του πνεύματος ευρωπαϊκής ιδιγένειας. Πρέπει να αξιοποιηθεί το δυναμικό του αθλητισμού για την ένταξη των μειονεκτικών και ευπαθών ομάδων. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως την ανάγκη υποστήριξης προγραμμάτων κοινωνικής ένταξης μέσω του αθλητισμού. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στον τομέα αυτό και πρέπει να τους δοθούν κίνητρα.

3.5.6 Η μετανάστευση των αθλητών ενισχύεται ολοένα περισσότερο. Η ένταξη αυτών και των οικογενειών τους στις χώρες υποδοχής οδηγεί στην πολιτισμική και κοινωνική πρόοδο των ιδίων των χωρών. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις προσπάθειες των κρατών μελών και της Επιτροπής για τη δημιουργία νομοθετικών κινήτρων για την υποδοχή, τη διαμονή και τη μη διακριτική μεταχείριση αυτών των πολιτών.

3.6 Οικονομική διάσταση του αθλητισμού

3.6.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την οικονομική ανάπτυξη του αθλητισμού. Ο κλάδος αυτός αντιπροσωπεύει περίπου το 2 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ. Η αγορά του αθλητισμού συνεισφέρει στην απασχόληση και στους δείκτες ανάπτυξης. Πολλά σωματεία έχουν πλέον εταιρική μορφή, ωστόσο μεγάλο μέρος αυτών παραμένουν μη κερδοσκοπικά. Είναι αναγκαία η δημιουργία ή η ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ των δύο ειδών σωματείων προκειμένου να καταστούν οικονομικά βιώσιμα.

3.6.2 Ο ιδιωτικός τομέας έχει κοινωνική σημασία στην ανάπτυξη του αθλητισμού, είτε άμεσα μέσω ειδικών εισφορών είτε μέσω των εμπορικών χορηγιών.

3.6.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά και υποστηρίζει τη δημιουργία δορυφόρου λογαριασμού για τον αθλητισμό. Προκειμένου να υιοθετηθούν οι καταλληλότερες πολιτικές, είναι ουσιαστικό να διατίθενται αξιόπιστα δεδομένα σχετικά με τα οικονομικά οφέλη που οφείλονται στον αθλητισμό. Όσο μεγαλύτερη είναι η συνεργασία και οι πληροφορίες που συλλέγονται, τόσο ευκολότερη θα είναι η αναζήτηση των καταλληλότερων πολιτικών.

3.6.4 Η υπό εξέταση ανακοίνωση δίνει ιδιαίτερη σημασία στο ζήτημα της εκμετάλλευσης των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας που έχουν οι διοργανωτές επί των αθλητικών εκδηλώσεων που οργανώνουν, καθώς και των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την έμφαση αυτή. Η πώληση των τηλεοπτικών δικαιωμάτων, καθώς και του διαφημιστικού υλικού, αποτελεί μεγάλο μέρος των εσόδων των αθλητικών συλλόγων. Συνεπώς, η νομοθεσία της ΕΕ πρέπει να ενισχύει τα δικαιώματα των αθλητικών σωματείων. Οι οργανωτές αθλητικών εκδηλώσεων πρέπει να έχουν το δικαίωμα να ζητούν δικαίω αμοιβή για την υπό οιαδήποτε μορφή εκμετάλλευση των εκδηλώσεών τους και για όλο το εύρος του σχετικού οικονομικού οφέλους.

3.6.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη νομική ανάλυση που παρατίθεται στην Ανακοίνωση αναφορικά με το ενδεχόμενο παραβίασης των κανόνων ανταγωνισμού λόγω συλλογικής πώλησης των δικαιωμάτων. Ωστόσο, εφόσον πληρούνται οι απαιτήσεις απαλλαγής που ορίζει το άρθρο 101 παρ. 3 της ΣΛΕΕ, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η συλλογική πώληση αποφέρει σαφή πλεονεκτήματα στα αθλητικά σωματεία και πως τούτη η πραγματοποιείται έτσι ώστε να μην εμπίπτει στο άρθρο 101 παρ. 1 της ΣΛΕΕ.

3.6.6 Η παραγωγή και το εμπόριο αθλητικού εξοπλισμού, ενδυμάτων και άλλων συναφών ειδών αποτελούν ένα τομέα πολλών δισεκατομμυρίων ευρώ στην Ευρώπη. Η διαφήμιση και η χορηγία στον τομέα του αθλητισμού αποτελούν τις μεγαλύτερες πηγές χρηματοδότησης. Σε πολλές μελέτες ευρωπαϊκών οργανώσεων έχει καταδειχθεί ότι, σε παγκόσμιο επίπεδο, η παραγωγή ειδών αθλητισμού συνδέεται με πολλές καταχρήσεις όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας, πράγμα που ενδέχεται να αποδυναμώσει την ηθική αξιοπιστία του αθλητικού κινήματος. Αθλητές, αθλητικές οργανώσεις, επιχειρήσεις και χορηγοί αθλητικών εκδηλώσεων θα πρέπει να απαιτούν αξιόπιστη και διαφανή παρακολούθηση των αλυσίδων

παραγωγής και των συνθηκών εργασίας (και των ηθικών κανόνων που βασίζονται στα διεθνή αναγνωρισμένα πρότυπα εργασίας της ΔΟΕ).

3.6.7 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η αγορά στοιχημάτων και τυχερών παιγνίων που ανήκει ή αδειοδοτείται από το κράτος έχει ιδιαίτερη σημασία για τη χρηματοοικονομική βιωσιμότητα του αθλητισμού. Τα φορολογικά έσοδα είναι σημαντικά και χρησιμεύουν εμμέσως στην οικονομική βιωσιμότητα των διαφόρων πτυχών του αθλητισμού. Ομοίως, οι φορείς διαχείρισης αθλητικών στοιχημάτων που δραστηριοποιούνται στο διαδίκτυο θα πρέπει να επιτρέπουν, βάσει σύμβασης, στους διοργανωτές αθλητικών εκδηλώσεων να ελέγχουν τα είδη των προτεινόμενων στοιχημάτων και να λαμβάνουν αντίτιμο για τη χρήση των εκδηλώσεων αυτών ως βάσης για αθλητικά στοιχήματα στο διαδίκτυο.

3.6.8 Η δημιουργία ευρωπαϊκού αθλητικού λαχνού θα καταστήσει ελκυστικότερο αυτό το κομμάτι της αγοράς και θα συγκεντρώσει πόρους για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης των περιφερειακών αθλητικών υποδομών και της αθλητικής εκπαίδευσης και κατάρτισης.

3.6.9 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις δυσκολίες ρύθμισης αυτής της αγοράς, υπενθυμίζει δε στην Επιτροπή ότι, στο πλαίσιο των αρχών της εσωτερικής αγοράς και του δικαίου για τον ανταγωνισμό, είναι δυνατόν να αναληφθούν νομικές πρωτοβουλίες που θα προσδώσουν διαφάνεια στον κλάδο.

3.6.10 Η διαφθορά και το οργανωμένο έγκλημα συνδέονται με την αγορά του παράνομου στοιχήματος. Οι εγκληματικές οργανώσεις επιχειρούν, ενίοτε επιτυχώς, να αλλοιώσουν τα αποτελέσματα, συμβάλλοντας αρνητικά στην έλλειψη αξιοπιστίας στον αθλητισμό, διαφθείροντας φορείς και συμμετέχοντες και διαστρεβλώνοντας τις αξίες του αθλητισμού. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να ενεργήσουν προς την κατεύθυνση νομοθετικής εναρμόνισης που θα αντιμετωπίσει αυτά τα παράνομα φαινόμενα.

3.6.11 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία για την εποπτεία της εφαρμογής της νομοθεσίας σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα του αθλητισμού, προκειμένου να διασφαλισθεί ο πλήρης σεβασμός της ευρωπαϊκής νομοθεσίας.

3.6.12 Η ΕΟΚΕ στηρίζει πλήρως τη διερεύνηση των δυνατοτήτων στήριξης μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης με στόχο τη βελτίωση των αθλητικών υποδομών, δεδομένου ότι οι εθελοντικές οργανώσεις χρειάζονται αυτή τη στήριξη που ενδυναμώνει την περιφερειακή και αγροτική ανάπτυξη των κρατών μελών.

3.7 Οργάνωση του αθλητισμού

3.7.1 Η αποσαφήνιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας που εφαρμόζεται στον τομέα του αθλητισμού έχει μείζονα σημασία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αξιόπαινη την πρωτοβουλία της Επιτροπής για την παροχή υποστήριξης και καθοδήγησης ανά περίπτωση όσον αφορά τη δέουσα εφαρμογή της έννοιας της «ιδιαιτερότητας του αθλητισμού».

3.7.2 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τον αυξανόμενο προβληματισμό σχετικά με τη δραστηριότητα των αθλητικών εκπροσώπων (μάντζερ) εντός του νομικού πλαισίου. Προέχει η κατανόηση και η μελέτη του αντικτύπου αυτών των δραστηριοτήτων στις αθλητικές και εκπαιδευτικές υποδομές και η μέριμνα για την καλύτερη προστασία των αθλητών.

3.7.3 Η ΕΟΚΕ στηρίζει σταθερά και επιθυμεί να συμμετάσχει στη διοργάνωση διάσκεψης για την περιοδική ανάλυση της ανάπτυξης της ευρωπαϊκής διάστασης του αθλητισμού και του αντικτύπου του.

3.7.4 Συμφωνώντας με την πρόταση της Επιτροπής, η ΕΟΚΕ κρίνει καθοριστική τη στήριξη και υλοποίηση του συνεχούς διαλόγου των κοινωνικών εταίρων και των αθλητικών σωματείων προκειμένου να διερευνηθούν και να συζητηθούν τα ζητήματα που σχετίζονται με συναφείς του αθλητισμού τομείς, όπως η εκπαίδευση και η κατάρτιση, η προστασία των ανηλίκων, η υγεία και η ασφάλεια, η απασχόληση, οι συνθήκες εργασίας και η συμβατική σταθερότητα.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής – Η ασφάλεια ζωής μας, το φυσικό μας κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020»

[COM(2011) 244 τελικό]

(2012/C 24/24)

Εισηγητής: ο κ. **Lutz RIBBE**

Στις 3 Μαΐου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Ανακοίνωση της Επιτροπής - Η ασφάλεια ζωής μας, το φυσικό μας κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020»

COM(2011) 244 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 120 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 6 αποχές:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις της ΕΟΚΕ (περίληψη)

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί και σε αυτή, την τέταρτη κατά σειρά γνωμοδότησή της σε διάστημα τεσσάρων ετών για την πολιτική της βιοποικιλότητας, τη σαφή διαπίστωση της Επιτροπής ότι πρέπει να γίνουν πολύ περισσότερα προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίστηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

1.2 Η ΕΟΚΕ προβληματίζεται για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν προέβη σε ουσιαστική ανάλυση των λόγων για τη μη ή την ελλιπή υλοποίηση των αιτημάτων που είναι γνωστά εδώ και χρόνια και βρίσκουν πάντα σύμφωνη την ΕΟΚΕ όπως π.χ. τα 160 μέτρα του σχεδίου δράσης για τη βιοποικιλότητα του έτους 2006. Μια τέτοια ανάλυση των λόγων μη εφαρμογής ή αποτυχίας του εκτενούς καταλόγου μέτρων του σχεδίου δράσης για τη βιοποικιλότητα του έτους 2006 είναι ακόμη σημαντικότερη στο μέτρο που, σε τελική ανάλυση, μόνο με αυτό τον τρόπο μπορούν να αναπτυχθούν νέα, στοχοθετημένα και πιο ελπιδοφόρα μέτρα και στρατηγικές.

1.3 Η στρατηγική που υποβάλλεται επί του παρόντος δεν περιέχει ουσιαστικά κανένα νέο στοιχείο! Το πρόβλημα δεν θα επιλυθεί με την υποβολή ενός νέου εγγράφου στρατηγικής, το οποίο περιλαμβάνει τα γνωστά παλαιά αιτήματα. Για να διατηρηθεί η βιοποικιλότητα δεν λείπουν οι νομοθετικές πράξεις, οι οδηγίες, τα (πιλοτικά) προγράμματα, οι πολιτικές εξαγγελίες ή οι οδηγοί, αλλά μόνο η υλοποίηση και η συντονισμένη δράση σε όλα τα επίπεδα πολιτικής δράσης.

1.4 Οι πολιτικοί δεν επέδειξαν μέχρι στιγμής τη δύναμη ή τη βούληση να εφαρμόσουν τα μέτρα που εδώ και χρόνια έχουν αναγνωριστεί ως απαραίτητα, αν και η γνωμοδότηση επισημαίνει για ακόμη μία φορά ότι μια συνεπής πολιτική για τη βιοποικιλότητα θα ωφελήσει τόσο την κοινωνία όσο και την οικονομία. Επισημαίνεται δε ότι δεν έχουν μεταφερθεί πλήρως στο εσωτερικό δίκαιο των κρατών μελών ούτε οι βασικές οδηγίες της ΕΕ για την προστασία της φύσης –και αυτό 32 ή 19 έτη αντιστοίχως από την έναρξη ισχύος τους.

1.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει βεβαίως ότι έχουν σημειωθεί επιμέρους επιτυχίες ως προς τη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Το γεγονός

αυτό όμως επισκιάζεται από τη δραματική μείωση της βιοποικιλότητας συνολικά. Ως εκ τούτου, η ΕΕ βρίσκεται αντιμέτωπη με την πρόκληση που θέτει η εκπόνηση μιας στρατηγικής που θα προσαρμόζεται στην εφαρμογή του νομικού πλαισίου.

1.6 Δυστυχώς, παραμένει ασαφές σε ποιο βαθμό μπορεί να ξεπεραστεί η υφιστάμενη, μέχρι στιγμής, έλλειψη πολιτικής βούλησης. Με αυτό το δεδομένο, η παρούσα στρατηγική για τη βιοποικιλότητα δεν συνιστά καμία πραγματική πρόοδο. Οι προηγούμενες συζητήσεις επί της παρούσας ανακοίνωσης στο Συμβούλιο Υπουργών καταδεικνύουν πόσο μακριά βρισκόμαστε ακόμη από την ενσωμάτωση της πολιτικής για τη βιοποικιλότητα σε άλλες τομεακές πολιτικές.

1.7 Είναι επομένως υψίστης σημασίας κατά τη διάρκεια των προσεχών πολιτικών μεταρρυθμίσεων (π.χ. στην πολιτική αλιείας, γεωργίας, μεταφορών, ενέργειας και συνοχής) να συνδεθούν όλες οι πολιτικές άμεσα με τη στρατηγική για τη βιοποικιλότητα. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει μεγάλες ελλείψεις και σε αυτό το σημείο. Τούτο ισχύει και για τα σχέδια δημοσιονομικών προοπτικών που υποβλήθηκαν για την περίοδο 2014-2020, τα οποία κρίνονται από την ΕΟΚΕ ως ακατάλληλα να παράσχουν τους απαραίτητους χρηματοδοτικούς πόρους στον απαιτούμενο βαθμό. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να αντιμετωπίσει με περισσότερη σοβαρότητα τη στρατηγική που χάραξε η ίδια για τη βιοποικιλότητα!

1.8 Κατά τη διάρκεια της εκπόνησης της παρούσας γνωμοδότησης ελήφθησαν υπόψη, κατά τη συζήτηση αυτού του θέματος, η κρίση χρέους και η κρίση στην ευρωζώνη. Όταν τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν παίρνουν στα σοβαρά τις αρχές και τα κριτήρια που θεσπίζουν τα ίδια, είτε πρόκειται για τους κανόνες προστασίας της φύσης είτε για τα προβλεπόμενα στη Συνθήκη του Μάαστριχτ κριτήρια του Συμφώνου Σταθερότητας της Νομισματικής Ένωσης, δεν προκαλεί έκπληξη το ότι (α) ανακύπτουν πολιτικά προβλήματα και (β) οι πολίτες χάνουν την εμπιστοσύνη τους στην πολιτική.

1.9 Η ανάγκη για πληροφόρηση και γνώση σχετικά με τη βιολογική ποικιλότητα, τις πολύπλοκες αλληλεπιδράσεις της με την ανάπτυξη και την απασχόληση, καθώς και για τον προσδιορισμό και την υποστήριξη των επιτυχών παραδειγμάτων είναι σαφής.

1.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται να υποβάλλει επιτέλους τον κατάλογο των περιβαλλοντικά επιζήμιων επιδοτήσεων, όπως έχει ήδη ανακοινώσει από το 2006.

2. Βασικά στοιχεία και ιστορικό του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Γκέτεμποργκ του 2001 καθορίστηκε η στρατηγική για την αειφορία της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου και ενός σαφούς στόχου στον τομέα της πολιτικής για τη βιοποικιλότητα. Ο στόχος ήταν ο εξής: «Προστασία και αποκατάσταση ενδιαιτημάτων και φυσικών συστημάτων και ανάσχεση της απώλειας βιοποικιλότητας έως το 2010»⁽¹⁾

2.2 Το Μάρτιο 2010, οι αρχηγόι κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ παραδέχθηκαν ότι ο στόχος τους δεν επιτεύχθηκε. Πρότειναν λοιπόν ένα νέο στόχο που διατυπώθηκε στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο: «Επιλογές όσον αφορά το όραμα και τον στόχο της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα μετά το 2010»⁽²⁾. Ο στόχος αυτός τέθηκε με χρονικό ορίζοντα το 2020 και συνίσταται στα εξής: «Ανάσχεση της απώλειας βιοποικιλότητας και της υποβάθμισης των οικοσυστημικών υπηρεσιών στην ΕΕ μέχρι το 2020 και αποκατάστασή τους στο βαθμό του εφικτού, με παράλληλη ενίσχυση της συμβολής της ΕΕ στην αποτροπή της απώλειας βιοποικιλότητας παγκοσμίως».

2.3 Το Συμβούλιο ανέθεσε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συντάξει σχέδιο για μια νέα στρατηγική για την επίτευξη αυτού του στόχου. Η στρατηγική αυτή είναι το αντικείμενο της εξεταζόμενης ανακοίνωσης.

2.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει - βάσει δεδομένων γνωστών εδώ και χρόνια - την ανάγκη άμεσης δράσης:

- Η απώλεια βιοποικιλότητας θεωρείται, παράλληλα με την κλιματική αλλαγή, ως «η πιο κρίσιμη περιβαλλοντική απειλή σε παγκόσμια κλίμακα», ενώ σημειώνεται ότι οι δύο αυτές απειλές είναι αλληλένδετες·
- Η εξαφάνιση των ειδών λαμβάνει χώρα στις μέρες μας με πρωτοφανή ρυθμό: Επί του παρόντος, είδη απειλούνται με εξαφάνιση με 100 έως 1 000 φορές ταχύτερο ρυθμό από ό,τι θα συνέβαινε υπό φυσιολογικές συνθήκες·
- Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μόλις το 17 % των ενδιαιτημάτων και ειδών και το 11 % των καίριας σημασίας οικοσυστημάτων, που προστατεύονται βάσει της νομοθεσίας της, βρίσκονται σε ικανοποιητική κατάσταση⁽³⁾ ⁽⁴⁾;
- Τα λίγα θετικά αποτελέσματα που έφεραν όσα μέτρα θεσπίστηκαν από το 2001 «υπερκεράσθηκαν από τις συνεχιζόμενες και εντεινόμενες πιέσεις που δέχεται η βιοποικιλότητα της Ευρώπης: οι αλλαγές των χρήσεων γης, η υπερεκμετάλλευση της βιοποικιλότητας και των συνιστωσών της, η εξάπλωση των χωροκατακτητικών ξένων ειδών, η ρύπανση και η κλιματική αλλαγή είτε παραμένουν σταθερές είτε αυξάνονται»·

— Το γεγονός ότι η οικονομική αξία της βιοποικιλότητας δεν αντανakλάται στη λήψη αποφάσεων οδηγεί επίσης σε μεγάλο βαθμό στην απώλεια βιοποικιλότητας.

2.5 Η ανακοίνωση επικεντρώθηκε περισσότερο στις οικονομικές πτυχές της απώλειας βιοποικιλότητας σε σχέση με προηγούμενα έγγραφα της ΕΕ, πράγμα που καθίσταται σαφές, μεταξύ άλλων, λόγω της ολοένα και πιο συχνής χρήσης του όρου «υπηρεσία του οικοσυστήματος». Γίνεται εκ νέου αναφορά στην έρευνα «The Economics of Ecosystems and Biodiversity» (TEEB/Τα οικονομικά των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας)⁽⁵⁾- και στο ότι, παραδείγματος χάρι, η οικονομική αξία της επικοινωνίας από έντομα στην ΕΕ υπολογίζεται σε 15 δισ. ευρώ ετησίως. Συνάγεται επομένως το συμπέρασμα ότι η «συνεχιζόμενη μείωση των μελισσών και άλλων επικονιαστών μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες για τους γεωργούς (...) της Ευρώπης».

2.6 Στην τρίτη ενότητα της ανακοίνωσης περιγράφεται ένα πλαίσιο δράσης για την επόμενη δεκαετία, το οποίο αποτελείται από 6 ειδικούς στόχους:

- Ειδικός στόχος 1: πλήρης εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και τα ενδιαιτήματα·
- Ειδικός στόχος 2: Διατήρηση και βελτίωση των οικοσυστημάτων και των υπηρεσιών που παρέχουν
- Ειδικός στόχος 3: Αύξηση της συμβολής της γεωργίας και της δασοκομίας στη διατήρηση και βελτίωση της βιοποικιλότητας·
- Ειδικός στόχος 4: Διασφάλιση της αειφόρου χρήσης των αλιευτικών αποθεμάτων
- Ειδικός στόχος 5: Καταπολέμηση των χωροκατακτητικών ειδών και
- Ειδικός στόχος 6: Συμβολή της ΕΕ στην αποτροπή της απώλειας βιοποικιλότητας παγκοσμίως.

2.7 Κάθε ειδικός στόχος περιλαμβάνει μια δέσμη μέτρων για την αντιμετώπιση των επί μέρους προκλήσεων στις οποίες στοχεύει η συγκεκριμένη δράση. Περιγράφονται συνολικά 37 μέτρα:

2.8 Στην ανακοίνωση επισημαίνεται πολλές φορές η ανάγκη καλύτερης ενσωμάτωσης της πολιτικής για τη βιοποικιλότητα σε άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ (όπως η αγροτική και η αλιευτική πολιτική).

2.9 Ιδιαίτερα σε δύο τομείς είναι αναγκαία η επαρκής χρηματοδότηση: για την πλήρη υλοποίηση του δικτύου Natura 2000 και για την εκπλήρωση των διεθνών υποχρεώσεων της ΕΕ⁽⁶⁾.

2.10 Αναφέρεται περαιτέρω ότι «Ευνοϊκή για τη βιοποικιλότητα θα είναι επίσης η μεταρρύθμιση των επιζήμιων επιδοτήσεων (...)».

⁽¹⁾ COM(2001) 264 τελικό, 15.4.2001, σ. 14.

⁽²⁾ COM(2010) 4 τελικό.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/publications/eu-2010-biodiversity-baseline/>

⁽⁴⁾ Δεν υπάρχουν στοιχεία για τα οικοσυστήματα και τα είδη που δεν προστατεύονται νομοθετικά, παρόλο που και σε αυτή την περίπτωση η βιοποικιλότητα είναι εξίσου σημαντική.

⁽⁵⁾ «The Economics of Ecosystems and Biodiversity» (TEEB), Βλ. <http://teebweb.org>.

⁽⁶⁾ Βλ. δέκατη διάσκεψη των μερών (CoP10) της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τη βιολογική ποικιλότητα (CBD), που πραγματοποιήθηκε στη Ναγκόγια της Ιαπωνίας το 2010.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ εξέδωσε τις απόψεις της σχετικά με την πολιτική για τη βιοποικιλότητα ήδη το Φεβρουάριο του 2007, τον Ιούλιο του 2009 και το Σεπτέμβριο του 2010.

3.2 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι τομείς, οι στόχοι και τα μέτρα του τρέχοντος σχεδίου στρατηγικής αποτελούσαν ήδη από το 2006 βασικό τμήμα του πρώην σχεδίου δράσης.

3.3 Η στρατηγική που υποβάλλεται επί του παρόντος δεν περιέχει κανένα νέο στοιχείο επί της ουσίας, αλλά εστιάζει και πάλι στις απολύτως απαραίτητες προσεγγίσεις και στους τομείς όπου οι προσεγγίσεις είναι τόσο κατεπείγουσες όσο και πολλά υποσχόμενες! Η εν λόγω στρατηγική είναι σε μεγάλο βαθμό «αντιγραφή και επικόλληση» παλαιών, ήδη γνωστών στοιχείων, αιτημάτων και δράσεων –γεγονός που καταδεικνύει σαφέστατα ότι όλες οι παράμετροι είναι σε μεγάλο βαθμό γνωστές. Δεν χρειάζεται πλέον να μας προβληματίζει ο καθορισμός των δράσεων, αλλά μάλλον το γιατί δεν έχουν υλοποιηθεί και το πώς θα επιτευχθούν οι επιδιωκόμενες δράσεις. Ωστόσο, η στρατηγική δεν δίνει μέχρι στιγμής καμία απάντηση στο κεντρικό αυτό ερώτημα!

3.4 Ως εκ τούτου, το έγγραφο της Επιτροπής δεν επαρκεί. Η ΕΟΚΕ ζητεί συνεπώς να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην εφαρμογή της στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020.

3.5 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει όσα επικαλέσθηκε συνοπτικά ήδη από το 2007:

- Η διατήρηση της βιοποικιλότητας αποτελεί αναγκαίο και βασικό στόχο που επιβάλλεται όχι μόνο για ηθικούς λόγους ή για λόγους δεοντολογίας. Υπάρχουν περαιτέρω και οικονομικοί λόγοι για τους οποίους απαιτείται η ταχύτερη και πιο επιτυχημένη δράση.
- Η απώλεια ειδών στην Ευρώπη είναι απόρροια εκατομμυρίων μεμονωμένων αξιολογικών αποφάσεων που ελήφθησαν κατά τις τελευταίες δεκαετίες, καθόλα νόμιμα, στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας.
- Η εξέλιξη της βιοποικιλότητας εξακολουθεί να είναι αρνητική. Απλώς δεν επιδείχθηκε έως τώρα η πολιτική βούληση για την πραγματική υλοποίηση των μέτρων που έχουν αναγνωρισθεί εδώ και πολύ καιρό ως αναγκαία.
- Τα αίτια που ορθώς κατονομάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της είναι «η προβληματική διακυβέρνηση και η αδυναμία των παραδοσιακών οικονομιών να αναγνωρίσουν την οικονομική αξία του φυσικού κεφαλαίου και των υπηρεσιών που παρέχουν τα οικοσυστήματα».
- Τα αίτια αυτά αλλά και το γεγονός ότι κατά τις διαδικασίες προγραμματισμού και πολιτικής αξιολόγησης δόθηκε δευτερεύουσα σημασία στην ηθική διάσταση της διατήρησης της βιοποικιλότητας συνέβαλαν στη σημερινή επιδείνωση της κατάστασης.
- Η ΕΟΚΕ τάχθηκε υπέρ του σχεδίου δράσης του έτους 2006 και θεώρησε χρήσιμα τα 160 (!) μέτρα που περιλαμβάνονταν σε αυτό, τα περισσότερα εκ των οποίων δεν ήταν νέα ακόμα και σε εκείνο το χρονικό σημείο, αφού είχαν συμπεριληφθεί στην ημερήσια διάταξη ήδη αρκετά χρόνια πριν. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη στρατηγικής αντιπαράθεσης επί του ερωτήματος που διατύπωσε στη διερευνητική γνωμοδότηση που

εξέδωσε στις 18 Μαΐου 2006 ⁽⁷⁾. σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι τόσο μεγάλο το χάσμα μεταξύ των προσδοκιών, των εξαγγελιών και της πραγματικότητας ως προς τη διατήρηση της βιοποικιλότητας.

— Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα της διεθνούς ευθύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.6 Τα βασικά αυτά συμπεράσματα της γνωμοδότησης που υιοθετήθηκε στη σύνοδο ολομέλειας το 2007 είναι εξίσου επίκαιρα σήμερα όπως και τότε. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη βαθιά της απογοήτευση για το ότι τα τελευταία χρόνια δεν άλλαξε ουσιαστικά τίποτα κατά τρόπο αποφασιστικό.

3.7 Επίσης, η ανακοίνωση της Επιτροπής δεν αναλύει τους βασικούς λόγους για τη μη εκτέλεση ή την αποτυχία των μέτρων που απαριθμούνται στον εκτενή κατάλογο του σχεδίου δράσης για τη βιοποικιλότητα του έτους 2006. Μια τέτοια ειδική ανάλυση της αποτυχίας είναι ακόμη σημαντικότερη στο μέτρο που, σε τελική ανάλυση, μόνο με αυτό τον τρόπο μπορούν να αναπτυχθούν νέα, στοχοθετημένα και πιο ελπιδοφόρα μέτρα και στρατηγικές. Το πρόβλημα δεν θα επιλυθεί με την υποβολή ενός νέου εγγράφου στρατηγικής, το οποίο περιλαμβάνει τα γνωστά παλαιά αιτήματα.

3.8 Παρότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσπαθεί εδώ και χρόνια να προβάλλει και οικονομικά επιχειρήματα για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας, τα επιτεύγματα είναι λιγοστά. Η ΕΟΚΕ, η οποία έχει χαρακτηρίσει την πολιτική βιοποικιλότητας ως «μακροπρόθεσμο οικονομικό ζήτημα» με αποτέλεσμα να «(...) πρέπει επιτέλους να επιληφθούν και οι Υπουργοί Οικονομίας και Οικονομικών του ζητήματος αυτού» ⁽⁸⁾, εκφράζει, από τη μία πλευρά, την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες κατάδειξης των συνεπειών της αποτυχίας της πολιτικής για τη βιοποικιλότητα στην οικονομία. Ωστόσο, μέχρι στιγμής δεν προβλέπεται η ενσωμάτωση της πολιτικής για τη βιοποικιλότητα στην οικονομική και τη δημοσιονομική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η νέα στρατηγική θα έπρεπε να δώσει μια απάντηση για το πώς αυτό μπορεί να αλλάξει.

3.9 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ένα κίνδυνο που σχετίζεται με την ολόενα και δημοφιλέστερη οικονομική προσέγγιση. Ο κίνδυνος συνίσταται στο ότι η διατήρηση της βιοποικιλότητας ενδέχεται μελλοντικά να επικεντρωθεί κατά κύριο λόγο σε όσους τομείς βραχυπρόθεσμα (φαίνεται να) αποδίδουν οικονομικά. Κατά συνέπεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εξετάσει τρόπους διατήρησης ειδών και οικοτόπων, των οποίων η οικονομική αξία δεν μπορεί να υπολογιστεί άμεσα. Για παράδειγμα, πολύ δύσκολα αποτιμάται χρηματικά η αξία μεγάλων θηλαστικών – όπως ο λύκος, η αρκούδα ή ο λύγκας. Το ίδιο ισχύει και για τον κοινό βάτραχο, τις ακρίδες, τον πελαργό και χιλιάδες άλλα είδη. Επιπλέον, υπάρχουν είδη των οποίων η «απόδοση» είναι τόσο υψηλή που δεν μπορεί να αποτυπωθεί οικονομικά και δεν περιλαμβάνονται στην πολιτική συζήτηση. Ποια προγράμματα θα προστατέψουν τα βακτήρια, τους μύκητες και τους γαιοσκώληκες, ή ακόμη τους αποικοδομητές, χωρίς τους οποίους δεν θα ήταν δυνατή η αποσύνθεση των οργανικών ουσιών;

3.10 Η στρατηγική εστιάζεται σε μεγάλο βαθμό στη γεωργία, τη δασοκομία και την πολιτική αλιείας. Τούτο είναι αφενός δικαιολογημένο καθώς α) υφίστανται επιπτώσεις στη βιοποικιλότητα και β) πρόκειται για τομείς πολιτικής που καταλαμβάνουν μεγάλες επιφάνειες και επηρεάζονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Αφετέρου, υπολείπονται άλλες οδοί έκθεσης της βιοποικιλότητας, όπως οι μεταφορές και η οικιστική ανάπτυξη.

⁽⁷⁾ EE C 195 της 18.8.2006, σ. 96.

⁽⁸⁾ EE C 48 της 15.2.2011, σ. 150 σημείο 1.6.

3.11 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει απόλυτο δικαίωμα όταν επισημαίνει, στο σχέδιο στρατηγικής της, ότι «Ευνοϊκή για τη βιοποικιλότητα θα είναι επίσης η μεταρρύθμιση των επιζήμιων επιδοτήσεων(...)». Μόνο που θα πρέπει να υποβάλλει επιτέλους τον κατάλογο των περιβαλλοντικά επιζήμιων επιδοτήσεων. Μια παρόμοια υπόσχεση είχε ήδη δοθεί το 2006, αλλά δεν έχει εκπληρωθεί έως σήμερα.

3.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εξαγγελία της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία όλα τα στοιχεία ως προς τις δαπάνες θα επανεξεταστούν ως προς τη συμβατότητά τους με τη βιοποικιλότητα προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι κάθε πρωτοβουλία «μη καθαρής απώλειας» (no-net-loss) δεν θα βλάψει περαιτέρω τη βιοποικιλότητα.

4. Παρατηρήσεις ανά ειδικό στόχο

4.1 Αξιολογώντας τους έξι στόχους και ορισμένες δράσεις, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καταστήσει σαφές γιατί θεωρεί ότι η νέα στρατηγική για τη βιοποικιλότητα δεν είναι ουσιαστικά φιλόδοξη. Ο λόγος για τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φάνηκε πολύ διστακτική κατά τη διατύπωση των δράσεων είναι περισσότερο πολιτικής φύσης. Οι πάρα πολύ σκληρές διαπραγματεύσεις στο Συμβούλιο Περιβάλλοντος σχετικά με τη θέσπιση επιμέρους μέτρων, καταμαρτυρούν ότι η βιοποικιλότητα εξακολουθεί να μην είναι ενσωματωμένη σε άλλους τομείς πολιτικής.

4.2 Ειδικός στόχος 1:

4.2.1 Η οδηγία του 1979 για τα πτηνά και η οδηγία του 1992 για τα ενδιαιτήματα αποτελούν δύο ευρωπαϊκές οδηγίες κεντρικής σημασίας στην ΕΕ, χωρίς τις οποίες δεν θα μπορούσε σε καμία περίπτωση να επιτευχθεί ο στόχος προστασίας της φύσης στην Ευρώπη. Ωστόσο, είναι κακό σημάδι ότι ο **πρώτος ειδικός στόχος** της νέας στρατηγικής για τη βιοποικιλότητα συνίσταται στην **«Πλήρη εφαρμογή των οδηγιών για τα πτηνά και την προστασία των οικοτόπων»**. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το μεγαλύτερο πρόβλημα της πολιτικής για τη βιοποικιλότητα στην Ευρώπη συνίσταται στην ελλιπή εφαρμογή των εν λόγω οδηγιών, 32 και 19 έτη αντίστοιχα μετά την έναρξη ισχύος τους. Τούτο αποδεικνύει σαφώς ότι η πολιτική βούληση και όχι οι νομικές βάσεις ή στρατηγικές είναι το συστατικό που λείπει για τη διατήρηση της βιοποικιλότητας. Το γεγονός αυτό συνιστά πρόκληση για το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, διότι ακόμη και οι καλύτερες στρατηγικές δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την πασηφανή έλλειψη πολιτικής βούλησης!

4.2.2 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ακόμη περισσότερο την απογοήτευσή της για την καθυστερημένη εφαρμογή των εν λόγω οδηγιών στο μέτρο που τα περισσότερα πρακτικά μέτρα με θετικά αποτελέσματα σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με τις προαναφερθείσες οδηγίες προστασίας της φύσης. Κατά καιρούς τίθεται σε πολιτική βάση το ερώτημα κατά πόσο οι εν λόγω οδηγίες και οι στόχοι τους παραμένουν επίκαιροι. Η ΕΟΚΕ απαντά - σαφώς και κατηγορηματικά - καταφατικά σε τούτο το ερώτημα, ενώ θεωρεί ότι δεν υφίσταται καμία πιθανότητα να επιτευχθούν οι νέοι στόχοι χωρίς την ταχεία και πλήρη εφαρμογή των υφιστάμενων οδηγιών.

4.2.3 Κατά τη διάρκεια της εκπόνησης της παρούσας γνωμοδότησης ελήφθησαν υπόψη, κατά τη συζήτηση αυτού του θέματος, η κρίση χρέους και η κρίση στην ευρωζώνη. Όταν τα κράτη μέλη της ΕΕ δεν παίρνουν στα σοβαρά τις αρχές και τα κριτήρια που θεσπίζουν τα ίδια, είτε πρόκειται για τους κανόνες προστασίας της φύσης είτε για τα προβλεπόμενα στη Συνθήκη του Μάαστριχτ κριτήρια του Συμφώνου Σταθερότητας της νομισματικής Ένωσης, δεν προκαλεί έκπληξη το ότι (α) ανακύπτουν πολιτικά προβλήματα και (β) οι πολίτες χάνουν την εμπιστοσύνη τους στην πολιτική.

4.2.4 Μεταξύ των μέτρων για την επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου προτάσσεται ως επείγουσα η «εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης για τις περιοχές Natura 2000». Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τη δράση αυτή. Ωστόσο, από το υποβληθέν σχέδιο δημοσιονομικών προοπτικών για την περίοδο 2014-2020 δεν προκύπτει ότι κατά τη νέα δημοσιονομική περίοδο θα υπάρξουν οι ουσιαστικές απαιτούμενες βελτιώσεις. Καλός οιωνός θα ήταν η παροχή ανταμοιβής για τη χρηστή διαχείριση των περιοχών Natura 2000, π.χ. με γεωργικές δραστηριότητες, κάτι που όμως δυστυχώς δεν προβλέπεται από τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ.

4.2.5 Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μόλις το 17 % των ενδιαιτημάτων και ειδών και το 11 % των καίριας σημασίας οικοσυστημάτων που προστατεύονται βάσει της νομοθεσίας της βρίσκονται σε ικανοποιητική κατάσταση. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παράσχει πληροφορίες για το κατά πόσο ο δεδηλωμένος στόχος για μια «βελτιωμένη κατάσταση διατήρησης κατά 100 % για τα ενδιαιτήματα και 50 % για τα είδη» έως το 2020 επαρκεί για την ουσιαστική ανάσχεση της υποβάθμισης της κατάστασής τους. Η ΕΟΚΕ συνάγει από τη διατύπωση αυτή ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ήταν ικανοποιημένη εάν το 34 % των προστατευόμενων βάσει της νομοθεσίας ενδιαιτημάτων και ειδών βρίσκονταν σε ικανοποιητική κατάσταση έως το 2020 (και συνεπώς τα 2/3 δεν θα βρίσκονταν σε ικανοποιητική κατάσταση).

4.3 Ειδικός στόχος 2:

4.3.1 Ο **δεύτερος ειδικός στόχος** συνίσταται στη **«Διατήρηση και βελτίωση των οικοσυστημάτων και των υπηρεσιών οικοσυστήματος»** υπόσχεση που είχαν ήδη δώσει οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων το έτος 2001. Έως το έτος 2020 πρέπει να επιτευχθούν βελτιώσεις, μεταξύ άλλων με τη δημιουργία πράσινης υποδομής και την αποκατάσταση τουλάχιστον του 15 % των υποβαθμισμένων οικοσυστημάτων (9).

4.3.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι αντιδικίες σχετικά με τις χρήσεις γης έχουν αυξηθεί δραματικά τις τελευταίες δεκαετίες και διη σε όλους τους τομείς (π.χ. γεωργία και δασοκομία, παραγωγή ενέργειας, μεταφορές και οικιστική ανάπτυξη). Η αποκατάσταση των υποβαθμισμένων οικοσυστημάτων υπό τις παρούσες συνθήκες θα πυροδοτήσει κι άλλο τις σχετικές αντιδικίες, καθώς η προστασία της φύσης - από τη σκοπιά όσων χρησιμοποιούν τα εδάφη - θεωρείται ως πρόσθετος ανταγωνιστής όσον αφορά τη χρήση γης. Η ΕΟΚΕ ζητά να διατυπωθούν προτάσεις επίλυσης των εν λόγω αντιδικιών στο πλαίσιο της στρατηγικής υλοποίησης που έχει συμφωνηθεί για το έτος 2012.

4.4 Ειδικός στόχος 3:

4.4.1 Επίσης, ο **τρίτος ειδικός στόχος**, η **«αύξηση της συμβολής της γεωργίας και της δασοκομίας στη διατήρηση και βελτίωση της βιοποικιλότητας»**, αποτελεί εδώ και χρόνια αντικείμενο συζητήσεων στο οποίο δεν έχει δοθεί λύση. Η ΕΟΚΕ έχει συχνά επισημάνει τη μεγάλη, θετικής φύσης συνάφεια του επαγγέλματος των αγροτών και των δασοκόμων με τη διατήρηση της φύσης και την προστασία των βιοτόπων. Πολλά πιλοτικά σχέδια καταδεικνύουν ότι μπορεί να επιτευχθούν πολλά θετικά αποτελέσματα μέσω μιας ισότιμης συνεργασίας.

4.4.2 Οι αγρότες είναι έτοιμοι να αντιμετωπίσουν την πρόκληση που τους έχει ανατεθεί από την κοινωνία και να επωμισθούν τον «πολυλειτουργικό» τους ρόλο που δεν περιορίζεται απλώς στην παραγωγή. Ωστόσο, βρίσκονται αντιμέτωποι με πολυέξοδες, μη κερδοφόρες υποχρεώσεις, δεδομένου ότι οι τιμές παραγωγού δεν περιλαμβάνουν τις πρόσθετες προσδοκώμενες υπηρεσίες της γεωργίας.

(9) Ο στόχος αυτός αντιστοιχεί στην αντίστοιχη στοχοδότηση της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τη βιολογική ποικιλότητα (CBD).

4.4.3 Επομένως, η Κοινή Γεωργική Πολιτική πρέπει να προσαρμοστεί αναλόγως, προκειμένου να δοθεί απάντηση στο δίλημμα αυτό. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει στις προηγούμενες σχετικές γνωμοδοτήσεις της και θα παρακολουθήσει στενά την επερχόμενη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ ως προς το σημείο αυτό.

4.4.4 Εξάλλου, θα πρέπει να εξεταστούν και μέθοδοι χρηματοδότησης που δεν εμπεριέχονται στον γεωργικό προϋπολογισμό της ΕΕ προκειμένου να εξασφαλίσει το αναγκαίο στοιχείο του κινήτρου.

4.5 Ειδικός στόχος 4:

4.5.1 Ο **τέταρτος ειδικός στόχος**, η «**Διασφάλιση της αειφόρου χρήσης των αλιευτικών αποθεμάτων**» αφορά άμεσα την αλιευτική πολιτική της ΕΕ. Τα συμφέροντα της επαγγελματικής αλιείας και της προστασίας της βιολογικής ποικιλομορφίας εξακολουθούν να είναι σε μεγάλο βαθμό αντικρουόμενα. Δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι οι στόχοι που διατυπώθηκαν για την αλιεία (για παράδειγμα, η δράση 13 «Βελτίωση της διαχείρισης των ιχθυοαποθεμάτων») έχουν διατυπωθεί πολύ γενικόλογα και δεν αποτελούν μετρήσιμους στόχους προστασίας της φύσης. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το στόχο διατήρησης (ή αποκατάστασης) των ιχθυοαποθεμάτων ήδη από το 2015 (και όχι τοις πρώτοις από το 2020) σε ένα επίπεδο ικανό να εξασφαλίσει τη «μέγιστη βιώσιμη απόδοση». Ωστόσο, πρέπει να αναγνωριστεί ότι ο εν λόγω στόχος είναι περισσότερο οικονομικής-αλιευτικής φύσης και λιγότερο στόχος προστασίας της φύσης. Όμως, οι συζητήσεις σε επίπεδο Συμβουλίου έδειξαν ότι προβάλλεται σθεναρή αντίσταση ακόμη και ως προς τις ελάχιστα δεσμευτικές αυτές διατυπώσεις. Για την ΕΟΚΕ, το γεγονός αυτό περνά το μήνυμα ότι η πολιτική για τη βιοποικιλότητα εξακολουθεί να υπολείπεται κατά πολύ έναντι μη βιώσιμων μεθόδων

παραγωγής. Η ΕΟΚΕ θα παρακολουθήσει στενά τις διαπραγματεύσεις για τη μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής.

4.6 Ειδικοί στόχοι 5 και 6:

4.6.1 Ως προς τον **πέμπτο ειδικό στόχο**, τον «**Έλεγχο των χωροκατακτητικών ειδών**», η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει τις απόψεις της σε σχετική γνωμοδότηση ⁽¹⁰⁾, καθώς το πρόβλημα δεν είναι καινούριο, επείγει όμως η επίλυσή του, όπως και στην περίπτωση του **έκτου ειδικού στόχου**, της «**αύξησης της συμβολής της ΕΕ στην αποτροπή της απώλειας βιοποικιλότητας παγκοσμίως**». Ως προς τον τελευταίο στόχο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει την πασιφανή μη τήρηση πολλών από τις εξαγγελίες και τις υποσχέσεις για την παγκόσμια διατήρηση της βιοποικιλότητας. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι το έργο «Εθνικό Πάρκο Yasuni» στο Εκουαδόρ, όπου η διεθνής κοινότητα θέλησε να συνεισφέρει οικονομικά για να σταματήσει η εξόρυξη πετρελαίου. Όμως, οι πόροι που διατέθηκαν δεν ήταν επαρκείς και δεν ανταποκρίνονταν στις υποσχέσεις που δόθηκαν, με αποτέλεσμα να συνεχίζεται η παραγωγή πετρελαίου εις βάρος της φύσης στο τροπικό δάσος.

4.6.2 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να προσδιορίσουν σαφώς – κάτι που δεν ισχύει μέχρι στιγμής – τους πόρους που θα διαθέσουν στο πλαίσιο της νέας δημοσιονομικής περιόδου 2014-2020 για την «παγκόσμια πολιτική βιοποικιλότητας». Η ΕΕ και τα κράτη μέλη έχουν προς το παρόν διαθέσει ποσοστό μικρότερο από το 0,004 % της οικονομικής τους ισχύος για δράσεις παγκόσμιας ανάπτυξης και διατήρησης της βιοποικιλότητας. Με τον τρόπο αυτό όμως δεν μπορούν να επιλυθούν τα προβλήματα, τα οποία προς το παρόν, λόγω του παγκόσμιου ανταγωνισμού ως προς τις χρήσεις γης, ολοένα και αυξάνονται.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ ΕΕ C 306 της 16.12.2009, σ. 42.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 302/2009 για τη θέσπιση πολυετούς σχεδίου αποκατάστασης του τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο»

[COM(2011) 330 τελικό — 2011/0144 (COD)]

(2012/C 24/25)

Εισηγητής: ο κ. **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Στις 24 Ιουνίου 2011 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στις 18 Ιουλίου 2011 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αποφάσισαν να ζητήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 43 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 για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 302/2009 για τη θέσπιση πολυετούς σχεδίου αποκατάστασης του τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο»

COM(2011) 330 τελικό — 2011/0144 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, ανάπτυξη της υπαίθρου και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 129 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αναγνωρίζει τις προσπάθειες που καταβάλλουν τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι αλιείς για να ανταποκριθούν στο απαιτητικό σχέδιο της Διεθνούς Επιτροπής για τη Διατήρηση των Ειδών Τόνου του Ατλαντικού (εφεξής ICCAT) για την αποκατάσταση του τόνου. Το σχέδιο αποδίδει καρπούς, αλλά η εφαρμογή του συνεπάγεται σημαντικές οικονομικές συνέπειες που πρέπει να ληφθούν υπόψη.

1.2 Προκειμένου να μπορέσει να διαπιστωθεί η αποκατάσταση και να ληφθούν τα καλύτερα μέτρα διαχείρισης στο μέλλον, η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να συνεχίσουν να υποστηρίζουν την εφαρμοσμένη επιστημονική έρευνα.

2. Εισαγωγή

2.1 Η πρόταση κανονισμού που παρουσιάζει η Επιτροπή είναι μια τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 302/2009 με τον οποίο θεσπίζεται πολυετές σχέδιο αποκατάστασης του ερυθρού τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο.

2.2 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 302/2009, ο οποίος εγκρίθηκε στις 6 Απριλίου 2009 ως αποτέλεσμα της σύστασης της ICCAT (08-05) (την οποία αυτή διατύπωσε στη δέκατη έκτη ειδική συνεδρίασή της τον Νοέμβριο του 2008), καταργούσε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1559/2007 του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2007, ο οποίος προέβλεπε αρχικά ένα πολυετές σχέδιο αποκατάστασης του ερυθρού τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο.

2.3 Η ICCAT ενέκρινε το 2010 στην ετήσια συνεδρίασή της μια σύσταση που τροποποιούσε το υφιστάμενο πολυετές σχέδιο

αποκατάστασης προκειμένου να ανασυσταθούν τα αποθέματα ερυθρού τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο.

2.4 Η σύσταση του 2010 μειώνει εκ νέου το Συνολικό Επιτρεπόμενο Αλίευμα (TAC) και ενισχύει τα μέτρα που προορίζονται να μειώσουν την αλιευτική ικανότητα και να ενισχύσουν τα μέτρα ελέγχου, ιδίως όσον αφορά τη μεταβίβαση και τον εγκλωβισμό.

2.5 Σκοπός των εν λόγω μέτρων είναι να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα του σχεδίου με στόχο να επιτευχθεί μέχρι το 2022 η μέγιστη βιώσιμη απόδοση (Bmsy) με πιθανότητα άνω του 60 %.

2.6 Οι συστάσεις της ICCAT είναι δεσμευτικές για τα συμβαλλόμενα μέρη που δεν έχουν εναντιωθεί σε αυτές. Ως συμβαλλόμενο μέρος της ICCAT από το 1997, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να εφαρμόσει την εν λόγω σύσταση, στην οποία δεν έχει εναντιωθεί.

2.7 Για όλους τους παραπάνω λόγους, η πρόταση κανονισμού έχει ως στόχο να ενσωματώσει στην έννομη τάξη της Ένωσης την προαναφερόμενη σύσταση της ICCAT.

3. Τροποποιήσεις

3.1 Καταρχάς, τροποποιείται ο στόχος του σχεδίου αποκατάστασης, καθώς πλέον στόχος είναι να εξασφαλισθεί βιομάζα αντίστοιχη προς τη μέγιστη βιώσιμη απόδοση, με πιθανότητα άνω του 60 % (αντί για άνω του 50 % που ίσχυε προηγουμένως).

3.2 Η πρόταση κανονισμού επιφέρει ορισμένες αλλαγές στους ορισμούς· ιδίως, επεκτείνει τον ορισμό του «βοηθητικού σκάφους» και των «δραστηριοτήτων μεταβίβασης», τροποποιεί αυτόν της «εκτροφής» και προσθέτει αυτόν του «αρμόδιου κράτους μέλους».

3.3 Στο Κεφάλαιο II με τίτλο «Αλιευτικές δυνατότητες», εισάγεται η υποχρέωση των κρατών μελών να υποβάλλουν στην Επιτροπή έως τις 15 Σεπτεμβρίου κάθε έτους, το προσωρινό ετήσιο σχέδιο αλιείας για το επόμενο έτος.

3.4 Όσον αφορά τα μέτρα για την ικανότητα, δηλαδή το θέμα του Κεφαλαίου III, η πρόταση κανονισμού προτείνει ένα χρονοδιάγραμμα προσαρμογής της ικανότητας του κάθε κράτους μέλους μεταξύ του 2010 και του 2013, κατά τρόπον ώστε το τελευταίο έτος, κάθε κράτος μέλος να εξαλείψει το 100 % της απόκλισης μεταξύ της αλιευτικής ικανότητας που διαθέτει και της αλιευτικής ικανότητας που είναι ανάλογη με την ποσόστωσή του, τόσο για τα σκάφη αλίευσης όσο και για τα δίχτυα-παγίδα για τους τόνους.

3.5 Το Κεφάλαιο IV αφορά τα «τεχνικά μέτρα» και αυξάνει σε ένα μήνα την περίοδο απαγόρευσης για τα αλιευτικά με γρι-γρι, από τις 15 Ιουνίου μέχρι τις 15 Μαΐου του επόμενου έτους.

3.6 Το Κεφάλαιο V περιέχει τις τροποποιήσεις που αφορούν τα «Μέτρα ελέγχου», ιδίως:

3.6.1 Η Επιτροπή δεν θα κάνει δεκτές αναδρομικές αναγραφές αλιευτικών σκαφών στους καταλόγους που κάθε κράτος μέλος πρέπει να της διαβιβάσει τουλάχιστον 45 ημέρες πριν από την έναρξη της αλιευτικής περιόδου.

3.6.2 Η υποχρέωση για τους πλοιάρχους κοινοτικών σκαφών αλίευσης να καταχωρίζουν στο ημερολόγιο πλοίου, εκτός από τις διατάξεις του κοινοτικού συστήματος ελέγχου της τήρησης των κανόνων της ΚΑΛΠ, τις πληροφορίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα II της πρότασης κανονισμού για τον αυστηρό έλεγχο της αλιείας τόνου.

3.6.3 Απαγορεύονται κοινές αλιευτικές δραστηριότητες με άλλα ΣΜΣ.

3.6.4 Αντικαθίσταται τελείως το άρθρο του κανονισμού 302/2009 το οποίο αναφέρεται στις «Εργασίες μεταβίβασης» και προτείνεται ένα σαφέστερο και αποτελεσματικότερο σύστημα για τον έλεγχό τους.

3.6.5 Επίσης, αντικαθίσταται τελείως το άρθρο που αναφέρεται στις «Εργασίες εγκλωβισμού».

3.6.6 Το άρθρο που αναφέρεται στο «Σύστημα παρακολούθησης σκαφών» επεκτείνεται με την υποχρέωση διαβίβασης στοιχείων ΣΠΣ στην ICCAT από αλιευτικά σκάφη που περιλαμβάνονται στο «μητρώο σκαφών αλίευσης της ICCAT» τουλάχιστον 15 ημέρες πριν από την έναρξη της αλιευτικής περιόδου και μέχρι τουλάχιστον 15 ημέρες μετά από τη λήξη της περιόδου απαγόρευσης. Ομοίως, η παραπάνω διαβίβαση στοιχείων ΣΠΣ δεν διακόπτεται όταν τα σκάφη είναι στον λιμένα.

3.6.7 Η «Καταγραφή και αναφορά των εργασιών παγίδευσης» τροποποιείται έτσι ώστε, επιπλέον της αναφοράς των αλιευμάτων

που χρησιμοποιούν δίχτυα-παγίδα για τους τόνους που έχουν καταγραφεί στο τέλος της αλιείας, να διαβιβάζονται οι εκτιμώμενες ποσότητες που παραμένουν στην παγίδα.

3.6.8 Επίσης, επεκτείνεται το πρόγραμμα κοινών διεθνών επιθεωρήσεων της ICCAT, στο πλαίσιο του οποίου όταν, κατά τη διάρκεια μιας συγκεκριμένης περιόδου, περισσότερα από 15 αλιευτικά σκάφη ενός κράτους μέλους αλιεύουν ερυθρό τόνο στη ζώνη της σύμβασης ICCAT, το εν λόγω κράτος μέλος αποστέλλει σκάφος επιθεώρησης στη ζώνη της σύμβασης ή χρησιμοποιεί από κοινού με άλλο κράτος μέλος ή ΣΜΣ το ίδιο σκάφος επιθεώρησης.

3.6.9 Το άρθρο 30, το οποίο αναφέρεται στο «Εθνικό πρόγραμμα παρατηρητών», τροποποιείται επεκτείνοντας την παρουσία των εθνικών παρατηρητών στα σκάφη σε ποσοστό που ανέρχεται τουλάχιστον:

— στο 100 % όσον αφορά τα ενεργά σκάφη αλίευσης με γρι-γρι μήκους έως 24 m το 2011·

— στο 100 % όσον αφορά τα ενεργά σκάφη αλίευσης με γρι-γρι μήκους έως 20 m το 2012·

— στο 100 % όσον αφορά τα ρυμουλκά σκάφη.

3.6.10 Τροποποιείται επίσης η πρώτη παράγραφος του άρθρου 31, το οποίο αναφέρεται στο «Πρόγραμμα περιφερειακών παρατηρητών της ICCAT», ορίζοντας ότι κάθε κράτος μέλος εξασφαλίζει την παρουσία παρατηρητών της ICCAT:

— σε όλα τα σκάφη με γρι-γρι άνω των 24 m καθόλη τη διάρκεια της αλιευτικής περιόδου του 2011·

— σε όλα τα σκάφη με γρι-γρι άνω των 20 m καθόλη τη διάρκεια της αλιευτικής περιόδου του 2012·

— σε όλα τα σκάφη με γρι-γρι ανεξαρτήτως μήκους καθόλη τη διάρκεια της αλιευτικής περιόδου από το 2013 και μετά.

3.6.10.1 Τα προαναφερόμενα σκάφη με γρι-γρι που δεν έχουν περιφερειακό παρατηρητή της ICCAT δεν επιτρέπεται να αλιεύουν ή να ασκούν δραστηριότητες συναφείς με την αλιεία ερυθρού τόνου.

3.6.11 Η «Πρόσβαση στα στοιχεία μαγνητοσκοπήσεων», η οποία ρυθμίζεται στο άρθρο 32, αντικαθίσταται εξ ολοκλήρου, καθώς προστίθεται ένα νέο σημείο που υποχρεώνει τα κράτη μέλη να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την αποφυγή τυχόν αντικατάστασης, έκδοσης ή παραποίησης της αυθεντικής μαγνητοσκόπησης.

3.6.12 Προστίθεται ένα άρθρο 33α με τίτλο «Διαβίβαση του σχεδίου επιθεώρησης της Ένωσης στην ICCAT», στο οποίο ορίζεται η 15η Σεπτεμβρίου για την υποβολή στην Επιτροπή των σχεδίων επιθεώρησης των κρατών μελών σχετικά με το επόμενο έτος. Η Επιτροπή διαβιβάζει το σχέδιο επιθεώρησης της Ένωσης στη γραμματεία της ICCAT με σκοπό την έγκρισή του από την ICCAT.

3.6.13 Το άρθρο 34 παράγραφος 1 το οποίο αναφέρεται στα «Μέτρα που αφορούν την αγορά», απαγορεύει το εσωτερικό εμπόριο, την εκφόρτωση, τις εισαγωγές, τις εξαγωγές, τον εγκλωβισμό προς πάχυνση ή εκτροφή, την επανεξαγωγή και τις μεταφορτώσεις ερυθρού τόνου χωρίς ακριβή, πλήρη και επικυρωμένα έγγραφα τα οποία απαιτούνται βάσει του παρόντος κανονισμού. Το τροποποιημένο άρθρο 34 παρ.1, προσθέτει στις παραπάνω απαιτήσεις τα έγγραφα που απαιτούνται από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 640/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Ιουλίου 2010 σχετικά με τη θέσπιση προγράμματος τεκμηρίωσης αλιευμάτων για τον ερυθρό τόνο.

3.6.14 Τέλος, η πρόταση κανονισμού ενσωματώνει στο Κεφάλαιο V για τα «Μέτρα ελέγχου» την αντικατάσταση και την τροποποίηση των παρατηρημάτων σύμφωνα με όλα τα τροποποιημένα μέτρα.

4. Γενικές Παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί και υποστηρίζει όλα τα τροποποιημένα τεχνικά μέτρα και τα μέτρα ελέγχου που έχουν εισαχθεί ως νέα, καθώς αντιλαμβάνεται ότι αυτά είναι προϊόντα της εμπειρίας που έχει αποκτηθεί και ότι θα βοηθήσουν στην αποκατάσταση του ερυθρού τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο με στόχο να επιτευχθεί μέχρι το 2022 η μέγιστη βιώσιμη απόδοση (Bmsy) με πιθανότητα άνω του 60 %.

4.2 Επίσης, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να εφαρμόσει όσο το δυνατόν αυστηρότερα τον κανονισμό σε όλα τα κράτη μέλη και ΣΜΣ που διενεργούν αλιεία ή εκτροφής και πάχυνσης του τόνου στην ζώνη της σύμβασης ICCAT.

4.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες που έχουν καταβάλει τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και οι αλιείς για να προσαρμόσουν το στόλο τους στις διαθέσιμες αλιευτικές δυνατότητες και για να πετύχουν το απαιτητικό σχέδιο αποκατάστασης, με τις επακόλουθες κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις που προκαλεί και οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψη.

4.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι οι θυσίες που έχουν πραγματοποιηθεί αποφέρουν καρπούς και ότι τόσο οι επιστήμονες όσο και οι αλιείς παρατηρούν πώς αποκαθίστανται τα αποθέματα ερυθρού τόνου.

4.5 Η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη και την Επιτροπή να συνεχίσουν να υποστηρίζουν τα εθνικά επιστημονικά ιδρύματα, προκειμένου αυτά να μπορέσουν να πραγματοποιήσουν τις καλύτερες δυνατές αξιολογήσεις των αποθεμάτων ερυθρού τόνου και των αποτελεσμάτων του σχεδίου αποκατάστασης. Σε αυτό το πλαίσιο, επικροτεί την ίδρυση του επιστημονικού παρατηρητηρίου στο οποίο συμμετέχουν διοικήσεις, επιστήμονες και τα δίχτυα-παγίδα για τους τόνους, καθώς και τις ιδιωτικές πρωτοβουλίες των επιχειρήσεων και των επιστημονικών εμπειρογνομόνων για να βοηθήσουν στην καλύτερη κατανόηση αυτού του είδους.

4.6 Όσον αφορά τις περιόδους απαγόρευσης της αλιείας για τον στόλο με γρι-γρι, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά οι προτάσεις αλλαγής των τρεχουσών περιόδων απαγόρευσης που έχουν συντάξει επιστήμονες, έτσι ώστε αυτή η δραστηριότητα να γίνει πιο βιώσιμη, τόσο από οικονομική και κοινωνική, όσο και από περιβαλλοντική άποψη.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα τρόφιμα τα οποία προορίζονται για βρέφη και μικρά παιδιά και για τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς»

[COM(2011) 353 τελικό — 2011/0156 (COD)]

(2012/C 24/26)

Εισηγήτρια: η κ. **Madi SHARMA**

Στις 5 Ιουλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα τρόφιμα τα οποία προορίζονται για βρέφη και μικρά παιδιά και για τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς»

COM(2011) 353 τελικό — 2011/0156 (COD)

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 141 ψήφους υπέρ και 6 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ συχαίρει την Επιτροπή για την ολοκληρωμένη επισκόπηση της υφιστάμενης νομοθεσίας τροφίμων και αναγνωρίζει τη δυσκολία της αποσαφήνισης της διάκρισης μεταξύ των τροφίμων που απευθύνονται στο ευρύ κοινό και αυτών που απευθύνονται σε συγκεκριμένες ομάδες. Αυτή η έλλειψη σαφήνειας δυσχεραίνει την ερμηνεία, την εφαρμογή και την επιβολή της ισχύουσας νομοθεσίας, ιδίως για τα κράτη μέλη και την κοινωνία των πολιτών.

1.2 Η Επιτροπή προέβη σε διεξοδική ανάλυση αντικτύπου και σε συναφείς διαβουλεύσεις με γνώμονα τους στόχους τη συνοχής, της απλοποίησης και της εναρμόνισης της εσωτερικής αγοράς. Η ανάλυση αντικτύπου εξέτασε ζητήματα όπως ο διοικητικός φόρτος, η αναδιάρθρωση και η επισήμανση, η καινοτομία, η ανταγωνιστικότητα, οι τιμές, η προστασία και ενημέρωση του καταναλωτή, οι δυνητικές συνέπειες στην απασχόληση και στις μικρές επιχειρήσεις, καθώς και η κοινωνική ευημερία.

1.3 Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να διατηρηθεί ο ισχύων ορισμός για τα «τρόφιμα για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς» προκειμένου να είναι δυνατή η διάκριση έναντι των τροφίμων γενικής κατανάλωσης και η συμπερίληψη στη σύνθεσή τους στοιχείων όπως τα αμινοξέα και τα ολιγοπεπτίδια.

1.4 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να συμπεριληφθούν στην κατηγορία «τρόφιμα πλήρη από θρεπτικής απόψεως με κανονική ως προς τα θρεπτικά στοιχεία σύνθεση» οι τροφές που προορίζονται για πρόωρα νεογνά, μια ιδιαίτερα ευάλωτη ομάδα με συχνά επιβαρυνόμενη υγεία.

1.5 Η σημερινή εφαρμογή της νομοθεσίας-πλαισίου, όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή, οδηγεί στη στρέβλωση του εμπορίου στην εσωτερική αγορά λόγω των διαφορών ερμηνείας και εφαρμογής

μεταξύ των κρατών μελών. Αναμένεται ότι ο προτεινόμενος νέος Κανονισμός θα διορθώσει αυτή τη στρέβλωση, προάγοντας τη συνεχή καινοτομία και χωρίς αρνητικές συνέπειες για την απασχόληση ή τις ΜΜΕ του τομέα.

1.6 Η παραγωγή και η διάθεση όλων των προϊόντων που προορίζονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο ρυθμίζεται επί του παρόντος από την ενωσιακή νομοθεσία για την ασφάλεια των τροφίμων, την επισήμανση και τις σχετικές απαιτήσεις, με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων. Με τη νέα πρόταση της Επιτροπής ενισχύεται η εναρμόνιση των κανόνων της ΕΕ στους τομείς της ασφάλειας των τροφίμων και της προστασίας των καταναλωτών και αίρονται τυχόν επικαλύψεις ή αμφισβησίες. Γίνεται δε σεβαστή η αρχή της επικουρικότητας, καθότι επιτρέπεται στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν κατά προτεραιότητα το εθνικό νομικό πλαίσιο, εφόσον συντρέχουν λόγοι προστασίας της δημόσιας υγείας.

1.7 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να επανεξετάσει, μετά από σχολαστική επιστημονική αξιολόγηση, τα προϊόντα που προορίζονται για βρέφη 12 έως 32 μηνών. Τα επιστημονικά συμπεράσματα δίδονται και το κοινό απαιτεί σαφή καθοδήγηση και πληροφόρηση.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητά τη διατήρηση στη νέα νομοθεσία της υφιστάμενης νομικής διάταξης (άρθρο 8 παρ. 2 της οδηγίας 2009/39/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Μαΐου 2009, για τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδική διατροφή) η οποία επιτρέπει την κοινοποίηση των δεδομένων σχετικά με τα προϊόντα ειδικής διατροφής και την ορθή χρήση τους στους επαγγελματίες της υγείας, προκειμένου αυτοί να είναι σε θέση να παράσχουν κατάλληλες πληροφορίες και ορθές συστάσεις στους καταναλωτές και τους ασθενείς.

1.9 Ομοίως, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μεριμνήσει για τη διόρθωση των στρεβλώσεων στον τομέα των ειδών διατροφής για αθλητές, ο κύκλος εργασιών του οποίου ανέρχεται περίπου σε 2,357 δισ. ευρώ στη λιανική αγορά της ΕΕ και αναπτύσσεται με ετήσιο ρυθμό 7 %. Μέσα στο ευρύτερο περιβάλλον της ασφάλειας και της επισήμανσης των τροφίμων, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο προσθήκης στη μελλοντική νομοθεσία προειδοποιήσεων για τρόφιμα, των οποίων τα θρεπτικά συστατικά (κυρίως τα είδη διατροφής για αθλητές και τα διαιτητικά είδη διατροφής ή προϊόντα αδυνατίσματος) θα μπορούσαν να έχουν βλαβερές επιδράσεις, εάν καταναλώνονται επί μακρόν ή σε ποσότητες που αντενδείκνυνται.

1.10 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι, λόγω της σημερινής οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής πολυμορφίας στην Ευρώπη, ενδέχεται να μην είναι δυνατή για όλες τις ομάδες πληθυσμού η λήψη όλων των απαραίτητων θρεπτικών συστατικών για υγιεινή ζωή, πράγμα που οδήγησε στην ανάπτυξη εμπλουτισμένων τροφίμων, για τα οποία η Επιτροπή θέσπισε κανόνες διαφήμισης και επισήμανσης. Επ' αυτού, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα τα τρέχοντα νομοθετικά και εκτελεστικά μέτρα της ΕΕ που θα διασφαλίζουν ότι κάθε εθελοντικός ισχυρισμός για τρόφιμα να είναι σαφής, ακριβής και εμπεριστατωμένος. Αυτοί οι ισχυρισμοί δεν πρέπει να παραπλανούν, έτσι ώστε οι τελικοί καταναλωτές να μπορούν να ενημερώνονται και να επιλέγουν και, στην περίπτωση των τροφίμων για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς, το ειδικευμένο προσωπικό στους κλάδους της ιατρικής, της διατροφολογίας και της φαρμακευτικής να διαθέτει επαρκείς πληροφορίες για το διατροφικό περιεχόμενο και την ορθή τους χρήση.

1.11 Τέλος, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πρόθεσης της Επιτροπής, όπως αυτή εκφράζεται στο αιτιολογικό της πρότασης, να συνεχίσει να εφαρμόζεται το Σύστημα ταχείας ενημέρωσης για τα τρόφιμα και τις ζωοτροφές (RASFF) σε περιπτώσεις επισιτιστικών κρίσεων που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τους καταναλωτές οπουδήποτε στην Ευρώπη.

2. Ιστορικό

2.1 Η ελεύθερη κυκλοφορία ασφαλών και υγιεινών τροφίμων αποτελεί θεμελιώδη πτυχή της εσωτερικής αγοράς και συμβάλλει σημαντικά στην υγεία και την ευημερία των πολιτών. Σε αυτό το πλαίσιο αναπτύχθηκε η νομοθεσία τροφίμων της ΕΕ προκειμένου να διασφαλιστεί ότι «τρόφιμα μη ασφαλή δεν διατίθενται στην αγορά». Η απαίτηση αυτή αφορά τόσο στο περιεχόμενο όσο και στην επισήμανσή τους.

2.2 Η οδηγία-πλαίσιο για τα διαιτητικά τρόφιμα (Οδηγία 2009/39/ΕΚ) υιοθετήθηκε το 1977 για να αντιμετωπίσει το γεγονός ότι «οι διαφορές μεταξύ των εθνικών δικαίων σχετικά με τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδική διατροφή εμποδίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία τους, μπορούν να δημιουργήσουν άνισους όρους ανταγωνισμού». Οι έννοιες του ορισμού των «τροφίμων που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς» έχουν διατηρηθεί στην πρόταση, πράγμα που εξασφαλίζει τη διάκρισή τους από τα κοινά τρόφιμα και τη συμπερίληψη βασικών συστατικών στη σύνθεσή τους. Ο «κοινός ορισμός των διαιτητικών τροφίμων» που περιλαμβάνεται στις «γενικές διατάξεις και κοινούς κανόνες επισήμανσης» αναφέρει πως τα διαιτητικά τρόφιμα έχουν τρία κύρια χαρακτηριστικά:

- είναι ειδικά και διακριτά από τις κοινά τρόφιμα (στα συστατικά ή στη διαδικασία παρασκευής τους)·
- απευθύνονται σε ειδικές ομάδες του πληθυσμού και όχι στο σύνολό του·
- καλύπτουν τις ιδιαίτερες διατροφικές ανάγκες των ατόμων στα οποία απευθύνονται.

2.3 Παραδείγματα διαιτητικών τροφίμων –όπως αυτά ορίζονται στην οδηγία-πλαίσιο για τα διαιτητικά τρόφιμα– αποτελούν οι τροφές που απευθύνονται στα βρέφη ή τα μικρά παιδιά, σε άτομα με δυσανεξία στη γλουτένη ή αφορούν ειδικούς ιατρικούς σκοπούς, στην οποία περίπτωση η συσκευασία πρέπει να περιλαμβάνει «δήλωση καταλληλότητας για την ειδική διατροφή». Για ορισμένες από αυτές τις ομάδες (παρασκευάσματα για βρέφη, μεταποιημένες τροφές με βάση τα δημητριακά και παιδικές τροφές, τρόφιμα που προορίζονται για χρήση σε δίαιτες μειωμένων θερμίδων, τροφές για ιατρικούς σκοπούς και τρόφιμα για άτομα με δυσανεξία στη γλουτένη) έχει ήδη θεσπιστεί ειδική νομοθεσία σχετικά με τους κανόνες σύνθεσης και επισήμανσης. Ωστόσο, όσον αφορά τις τροφές για αθλητές, τις τροφές για διαβητικούς και τις τροφές για άτομα με δυσανεξία στη λακτόζη, δεν υφίστανται ειδικοί κανόνες.

2.4 Το 2007, η Επιτροπή δρομολόγησε διαδικασία διαβούλευσης με τα κράτη μέλη για την Οδηγία-πλαίσιο σχετικά με τα διαιτητικά τρόφιμα. Εκτοτε, έχουν λάβει χώρα επτά διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, με διυπηρεσιακές συντονιστικές επιτροπές (SANCO, AGRI, ENTR, RTD, TRADE και Γενικός Γραμματέας) και με οργανώσεις της βιομηχανίας και των καταναλωτών, και έχει καταρτιστεί εξωτερική έκθεση συμβούλων.

2.5 Σε συνέχεια αυτών των διαβουλεύσεων, η Επιτροπή κατέθεσε την Πρόταση κανονισμού για τα τρόφιμα, τα οποία προορίζονται για βρέφη και μικρά παιδιά και για τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς. Ο προτεινόμενος κανονισμός καταργήσει τις ακόλουθες οδηγίες:

- Οδηγία 39/389/ΕΚ για τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδική διατροφή (αναδιατύπωση της οδηγίας-πλαισίου του 1989)
- Οδηγία 92/52/ΕΟΚ για τα παρασκευάσματα για βρέφη και τα παρασκευάσματα της δεύτερης βρεφικής ηλικίας που προορίζονται για εξαγωγή σε τρίτες χώρες
- Οδηγία 96/8/ΕΚ σχετικά με τα τρόφιμα που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν σε δίαιτες μειωμένων θερμίδων για απώλεια βάρους
- Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 41/2009 της Επιτροπής σχετικά με τη σύνθεση και την επισήμανση τροφίμων κατάλληλων για άτομα με δυσανεξία στη γλουτένη.

2.6 Η πρόταση της Επιτροπής αφορά την απλούστευση και αποσαφήνιση των νομικών απαιτήσεων που ισχύουν για περιορισμένο αριθμό κατηγοριών τροφίμων και τη θέσπιση ενιαίου καταλόγου με τις ουσίες που δύναται να προστίθενται στα τρόφιμα («κατάλογος της Ευρωπαϊκής Ένωσης») τα οποία καλύπτονται από την εν λόγω πρόταση. Ειδικότερα:

- καταργεί την έννοια των διαιτητικών τροφών·
- παρέχει ένα νέο γενικό νομοθετικό πλαίσιο με σαφώς ορισμένο πεδίο εφαρμογής σε ελάχιστες πλην διακριτές κατηγορίες τροφίμων, οι οποίες έχουν προσδιοριστεί ως καθοριστικής σημασίας για ορισμένες σαφώς καθορισμένες ομάδες καταναλωτών με ειδικές διατροφικές ανάγκες·
- διατηρεί ειδικά μέτρα για αυτές τις βασικές κατηγορίες τροφίμων·
- θεσπίζει γενικούς κανόνες όσον αφορά τη σύνθεση και την επισήμανση, οι οποίοι εφαρμόζονται σε αυτές τις κατηγορίες τροφίμων·

— καταργεί τις διαφορές στην ερμηνεία και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη και οι επιχειρήσεις όσον αφορά την εφαρμογή των διαφόρων νομοθετικών πράξεων για τα τρόφιμα με την απλούστευση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος·

— καταργεί τον φόρτο που συνδέεται με τη διαδικασία κοινοποίησης·

— εξασφαλίζει ότι τα ομοειδή προϊόντα αντιμετωπίζονται κατά τον ίδιο τρόπο σε ολόκληρη την Ένωση·

— καταργεί τους κανόνες που έχουν καταστεί περιττοί, αντιφατικοί και ενδεχομένως αλληλοσυγκρουόμενοι·

— καθιερώνει ένα ενιαίο νομικό μέτρο για τις ουσίες που μπορούν να προστεθούν στα τρόφιμα τα οποία καλύπτονται από την παρούσα πρόταση·

2.7 Προβλέπονται διαδικασίες έκτακτης ανάγκης, όπως αυτές αναφέρονται στο άρθρο 6 της πρότασης κανονισμού της Επιτροπής, σε περιπτώσεις όπου τα τρόφιμα που καλύπτονται από την παρούσα πρόταση συνιστούν σοβαρό κίνδυνο για την ανθρώπινη υγεία.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί θεσπίσεως απαιτήσεων προστασίας της υγείας του πληθυσμού από ραδιενεργές ουσίες που περιέχονται στο νερό ανθρώπινης κατανάλωσης»

[COM(2011) 385 τελικό — 2011/0170 (NLE)]

(2012/C 24/27)

Εισηγητής: ο κ. Josef ZBOŘIL

Στις 27 Ιουνίου 2011 και σύμφωνα με τα άρθρα 31 και 32 της συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί θεσπίσεως απαιτήσεων προστασίας της υγείας του πληθυσμού από ραδιενεργές ουσίες που περιέχονται στο νερό ανθρώπινης κατανάλωσης

COM(2011) 385 τελικό — 2011/0170 (NLE).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της επιτροπής, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 105 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Συμπεράσματα

1.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την υπό εξέταση πρόταση, η οποία καθορίζει τις βασικές προδιαγραφές για την προστασία της δημόσιας υγείας από κινδύνους που προκύπτουν από ιονίζουσες ακτινοβολίες και την παρουσία ραδιενεργών ουσιών στο πόσιμο νερό.

1.1.2 Η ΕΟΚΕ προσυπογράφει την πρόταση δυνάμει του κεφαλαίου 3 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας (Ευρατόμ) προκειμένου να υπάρξει κοινή προσέγγιση με τις περιβαλλοντικές διατάξεις της ίδιας Συνθήκης όσο και με τα Βασικά πρότυπα ασφαλείας για την προστασία από τη ραδιενεργό ακτινοβολία.

1.1.3 Στην πρόταση τίθενται ποιοτικά πρότυπα και απαιτήσεις εμποτείας υπό φυσιολογικές συνθήκες. Οι περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης λόγω της μόλυνσης του πόσιμου νερού από ανθρωπογενείς πηγές ραδιενέργειας ρυθμίζονται σε ειδικό κανονισμό έκτακτης ανάγκης ⁽¹⁾.

1.1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ραδιολογική ποιότητα των αποθεμάτων πόσιμου νερού ως προς την περιεκτικότητά του σε ραδόνιο και σε μακρόβια προϊόντα διάσπασης του ραδονίου ρυθμίζεται από τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2001/928/Ευρατόμ της 20ής Δεκεμβρίου 2001 περί της προστασίας του πληθυσμού από την έκθεση σε ραδόνιο στις παροχές πόσιμου νερού ⁽²⁾.

1.2 Συστάσεις

1.2.1 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι το ραδόνιο και τα μακρόβια προϊόντα διάσπασης του ραδονίου θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην

υπό εξέταση οδηγία, παρά την υπάρχουσα Σύσταση της Επιτροπής (2001/928/Ευρατόμ).

1.2.2 Εντούτοις, η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμπερίληψη των μακρόβιων ραδιονουκλειδίων πολώνιο (Po-210) και μόλυβδος (Pb-210) στον ορισμό της ολικής ενδεικτικής δόσης (ΟΕΔ).

1.2.3 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι στο τρίτο σημείο με τίτλο «Χαρακτηριστικά επιδόσεων και αναλυτικές μέθοδοι» του παραρτήματος III της προτεινόμενης οδηγίας συνεκτιμάται η χρησιμοξικότητα του ουρανίου. Η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης την προσθήκη στην οδηγία 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα του νερού που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση διάταξης σχετικής με τους τοξικολογικούς ελέγχους των υπόγειων υδάτων προς ανθρώπινη κατανάλωση σε περιοχές με μεγαλύτερη παρουσία στοιχείων ουρανίου.

1.2.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η παραμετρική τιμή για το τρίτο που παρατίθεται στο Παράρτημα I της προτεινόμενης οδηγίας είναι 100 φορές χαμηλότερη απ' ό,τι αυτή που περιλαμβάνεται στις Κατευθυντήριες γραμμές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για την ποιότητα του πόσιμου νερού (Γενεύη, γ' έκδοση, 2008). Μολονότι μια ιδιαίτερα χαμηλή παραμετρική τιμή για το τρίτο δεν οδηγεί σήμερα σε αδικαιολόγητους περιορισμούς και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως δείκτης για την επισημάνση άλλων προβλημάτων, θα πρέπει να επανεξεταστεί ενόψει των μελλοντικών τεχνολογιών.

2. Γενικό πλαίσιο

2.1 Η διαχείριση των υδάτων συγκαταλέγεται στα θέματα που ρυθμίζονται με τον εκτενέστερο τρόπο από την ενωσιακή περιβαλλοντική νομοθεσία. Μόνο ένα πολύ μικρό ποσοστό των δικτύων πόσιμου νερού βρίσκεται σε περιοχές όπου υπάρχουν δυνητικές πηγές ανθρωπογενούς ραδιενεργού μόλυνσης, προερχόμενης από εγκαταστάσεις χρήσης, παραγωγής ή τελικής διάθεσης ραδιενεργών ουσιών.

⁽¹⁾ Κανονισμός (Ευρατόμ) αριθ. 3954/87 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1987.

⁽²⁾ Σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 20ής Δεκεμβρίου 2001 περί της προστασίας του πληθυσμού από την έκθεση σε ραδόνιο στις παροχές πόσιμου νερού (2001/928/Ευρατόμ).

2.2 Τα ευπαθή σε αυτό το είδος μόλυνσης δίκτυα πόσιμου νερού πρέπει να βρίσκονται υπό στενή εποπτεία για λόγους ασφάλειας του νερού. Εντούτοις, σε αρκετές περιοχές της ΕΕ, η παρουσία φυσικών ραδιενεργών ουσιών είναι πηγή ανησυχίας.

2.3 Εδώ και πάνω από πέντε χρόνια, έχουν καθοριστεί, βάσει της ενωσιακής νομοθεσίας, τεχνικές απαιτήσεις για την προστασία της δημόσιας υγείας από ραδιενεργές ουσίες που περιέχονται στο πόσιμο νερό· τούτο δε κατόπιν σειράς διαβουλεύσεων με τη συμμετοχή της ομάδας εμπειρογνομόνων που συγκροτήθηκε δυνάμει του άρθρου 31 της συνθήκης Ευρατόμ, της επιτροπής που συστάθηκε βάσει της οδηγίας για το πόσιμο νερό, καθώς και της επιτροπής αντιπροσώπων των κρατών μελών που συστάθηκε βάσει των άρθρων 35 και 36 της συνθήκης Ευρατόμ. Μέχρι στιγμής, δεν έχουν εφαρμοστεί οι απαιτήσεις της οδηγίας 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου όσον αφορά στην εποπτεία των ποσοτήτων τριτίου και της ολικής ενδεικτικής δόσης στο νερό που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση, καθώς δεν έχουν εγκριθεί ακόμα οι τροποποιήσεις των παραρτημάτων II («Παρακολούθηση») και III («Προδιαγραφές για την ανάλυση των παραμέτρων») της εν λόγω οδηγίας.

2.4 Συνεπώς, για λόγους συνέπειας, αντιστοιχίας και πληρότητας της νομοθεσίας περί ακτινοπροστασίας σε επίπεδο ΕΕ, κρίνεται σκόπιμη η ενσωμάτωση των απαιτήσεων για την παρακολούθηση των επιπέδων ραδιενέργειας σε ειδική νομοθετική πράξη βάσει της συνθήκης Ευρατόμ.

2.5 Κατόπιν τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση, δυνάμει του άρθρου 31 της συνθήκης Ευρατόμ, για τη θέσπιση τεχνικών απαιτήσεων προστασίας της δημόσιας υγείας από ραδιενεργές ουσίες που περιέχονται σε νερό που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση.

2.6 Μετά τη θέσπισή τους, οι διατάξεις της προτεινόμενης οδηγίας –η οποία εκδίδεται βάσει της συνθήκης Ευρατόμ– θα αντικαταστήσουν τις διατάξεις της οδηγίας 98/83/ΕΚ ως προς την παρουσία ραδιενεργών ουσιών στο πόσιμο νερό.

2.7 Η πρόταση οδηγίας περιλαμβάνει ουσιαστικά τις ακόλουθες ρυθμίσεις:

2.7.1 *Νομική βάση* - Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας σχετίζονται με τους βασικούς κανόνες προστασίας της δημόσιας υγείας εν γένει. Υπό αυτή την έννοια, ως νομική βάση έχει επιλεγεί η συνθήκη Ευρατόμ, και συγκεκριμένα τα άρθρα 31 και 32.

2.7.2 *Αρχή της επικουρικότητας* - Δεδομένου ότι οι νομοθετικές αρμοδιότητες της ΕΕ βάσει του τίτλου II του κεφαλαίου III της συνθήκης Ευρατόμ έχουν αποκλειστικό χαρακτήρα, η αρχή της επικουρικότητας δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω.

2.7.3 *Αρχή της αναλογικότητας* - Η πρόταση συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας, καθότι προβλέπει αφενός εναρμονισμένα ελάχιστα πρότυπα για την εποπτεία των ποσοτήτων τριτίου και της ολικής ενδεικτικής δόσης και αφετέρου την προσαρμογή των σχετικών με τη ραδιενέργεια απαιτήσεων της οδηγίας 98/83/ΕΚ στα πλέον πρόσφατα επιστημονικά και τεχνικά δεδομένα.

2.7.4 *Επιλογή νομικών μέσων*

— Μολονότι υπεύθυνη για τη θέσπιση ενιαίων κανόνων σε ζητήματα ακτινοπροστασίας είναι η ΕΕ, εναπόκειται στα κράτη μέλη να ενσωματώνουν τους εν λόγω κανόνες στην οικεία εθνική νομοθεσία και να τους εφαρμόζουν.

— Η οδηγία αποτελεί, επομένως, το καταλληλότερο μέσο υιοθέτησης κοινής προσέγγισης για τον καθορισμό ενιαίων απαιτήσεων όσον αφορά στις παραμέτρους ραδιενέργειας για την εποπτεία της ποιότητας του νερού που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση.

3. Παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί αυτή τη σαφώς οριοθετημένη όσο και συνεπή πρόταση οδηγίας, η οποία καθορίζει εναργώς τις βασικές προδιαγραφές για την προστασία της δημόσιας υγείας από κινδύνους που προκύπτουν από τις ιονίζουσες ακτινοβολίες και την παρουσία ραδιενεργών ουσιών στο πόσιμο νερό. Θεωρεί δε ότι παρέχει τα απαραίτητα εχέγγυα για τη ραδιολογική ποιότητα του πόσιμου νερού στα δίκτυα διανομής.

3.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη νομική βάση για τον καταρτισμό της πρότασης δυνάμει του κεφαλαίου 3 της συνθήκης Ευρατόμ, η οποία επιλέχθηκε για λόγους εναρμόνισης με τις περιβαλλοντικές διατάξεις της ίδιας Συνθήκης, καθώς και με τα Βασικά πρότυπα ασφαλείας για την προστασία από τη ραδιενεργό ακτινοβολία.

3.3 Η υπό εξέταση πρόταση είναι προϊόν διεξοδικών διαβουλεύσεων με τη συμμετοχή ειδικών σε θέματα ακτινοπροστασίας. Στην πρόταση τίθενται ποιοτικά πρότυπα και απαιτήσεις εποπτείας υπό φυσιολογικές συνθήκες. Οι περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης λόγω της μόλυνσης του πόσιμου νερού από ανθρωπογενείς πηγές ραδιενέργειας ρυθμίζονται σε ειδικούς κανονισμούς και διαδικασίες έκτακτης ανάγκης⁽³⁾.

3.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ραδιολογική ποιότητα των αποθεμάτων πόσιμου νερού ως προς την περιεκτικότητά του σε ραδόνιο και σε μακρόβια προϊόντα διάσπασης του ραδονίου ρυθμίζεται από τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 2001/928/Ευρατόμ της 20ής Δεκεμβρίου 2001 περί της προστασίας του πληθυσμού από την έκθεση σε ραδόνιο στις παροχές πόσιμου νερού.

3.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η έκθεση στο αέριο ραδονίου μέσω του πόσιμου νερού στις οικίες οφείλεται πολύ περισσότερο στην εισπνοή αερίων που εκλύονται σε κλειστούς χώρους και λιγότερο στην παρουσία του στο ίδιο το πόσιμο νερό.

3.6 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά τη συμπερίληψη των μακρόβιων ραδιονουκλιδίων πολώνιο (Po-210) και μόλυβδος (Pb-210) στον ορισμό της ολικής ενδεικτικής δόσης (ΟΕΔ).

⁽³⁾ Κανονισμός (Ευρατόμ) αριθ. 3954/87 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1987.

3.7 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι στο τρίτο σημείο με τίτλο «Χαρακτηριστικά επιδόσεων και αναλυτικές μέθοδοι» του παραρτήματος III της προτεινόμενης οδηγίας συνεκτιμάται η χημειοτοξικότητα του ουρανίου. Στις περιοχές, στα γεωλογικά τους στρώματα των οποίων εντοπίζεται μεγαλύτερη παρουσία στοιχείων ουρανίου, θα πρέπει να διεξάγεται τοξικολογικός έλεγχος των υπόγειων υδάτων. Ως προς τούτο, θα πρέπει να προστεθεί ειδική διάταξη στην οδηγία 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης. Στη διάταξη αυτή θα λαμβάνεται υπόψη η προσωρινή ενδεικτική τιμή περιεκτικότητας σε ουράνιο (30 µg/l), η οποία προτείνεται στις Κατευθυντήριες γραμμές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για την ποιότητα του πόσιμου νερού⁽⁴⁾.

3.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η παραμετρική τιμή για το τρίτιο που παρατίθεται στο Παράρτημα I της προτεινόμενης οδηγίας είναι 100 φορές χαμηλότερη απ' ό,τι αυτή που περιλαμβάνεται στις

Κατευθυντήριες γραμμές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για την ποιότητα του πόσιμου νερού (Γενεύη, γ' έκδοση, 2008). Μολονότι μια ιδιαίτερα χαμηλή παραμετρική τιμή για το τρίτιο δεν οδηγεί σήμερα σε αδικαιολόγητους περιορισμούς και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως δείκτης για την επισημάνση άλλων προβλημάτων, θα πρέπει να επανεξεταστεί ενόψει των μελλοντικών τεχνολογιών.

3.9 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί στο παράρτημα II «παρακολούθηση ραδιενεργών ουσιών» της πρότασης οδηγίας, υποσημείωση 2, ότι η Επιτροπή, όσον αφορά τον προσδιορισμό των συχνοτήτων παρακολούθησης για τον έλεγχο του νερού που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση που παρέχεται από ένα δίκτυο διανομής, παρέχει μεν τη δυνατότητα «να χρησιμοποιούν (τα κράτη μέλη) τον αριθμό κατοίκων μιας ζώνης παροχής αντί του όγκου του νερού», αλλά δεν λαμβάνει υπόψη την περίπτωση κατά την οποία το προερχόμενο από το δίκτυο διανομής νερό εμφιαλώνεται προς πώληση.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ Κατευθυντήριες γραμμές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για την ποιότητα του πόσιμου νερού, δ' έκδοση, 2011, κεφάλαιο 12, «Χημικά στοιχεία».

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λειτουργία και εφαρμογή των καθιερωμένων δικαιωμάτων των ατόμων που ταξιδεύουν αεροπορικά» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2012/C 24/28)

Εισηγητής: ο κ. **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Την 1η Ιουνίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

«Λειτουργία και εφαρμογή των καθιερωμένων δικαιωμάτων των ατόμων που ταξιδεύουν αεροπορικά» (Διερευνητική γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 27ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 157 ψήφους υπέρ, μία κατά και δύο αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία τη νομοθετική μεταρρύθμιση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 261/2004, προκειμένου να συγκεντρωθούν σε μια ενιαία πράξη όλα τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών μεταφορών. Αυτή η μεταρρύθμιση πρέπει να ενσωματώσει το κεκτημένο της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να επιχειρήσει να ορίσει το εύρος, τα ακριβή χαρακτηριστικά και το περιεχόμενο της έννοιας «έκτακτες περιστάσεις», καθώς και τα όρια του δικαιώματος συνδρομής και όλες τις λοιπές πτυχές που αναφέρονται στο κείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, ώστε να διασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας των επιβατών.

1.2 Η ενημέρωση των επιβατών πρέπει να βελτιωθεί και τα δικαιώματά τους πρέπει να τους κοινοποιούνται με σαφήνεια. Η προβολή των δικαιωμάτων των επιβατών πρέπει να επεκταθεί στις ζώνες επιβίβασης και, σε κάθε περίπτωση, να ενισχυθεί και να περιλάβει και άλλους παράγοντες της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, όπως οι καταναλωτικές οργανώσεις κλπ.

1.3 Οι αεροπορικές εταιρείες είναι οι μόνες και αποκλειστικές υπεύθυνες απέναντι στον επιβάτη για την τήρηση των υποχρεώσεων του άρθρου 13 του κανονισμού αριθ. 261/2004, πράγμα που σημαίνει ότι ενίοτε δύνανται να ζητήσουν αποζημίωση από οποιονδήποτε τρίτο, που δεν σχετίζεται με τη σύμβαση μεταφοράς, εφόσον έχει προκαλέσει την αιτία γένεσης του δικαιώματος (καθυστέρηση ή ματαίωση πτήσης). Πρέπει να θεσπιστούν ταχείς και αποτελεσματικοί μηχανισμοί για αυτές τις αξιώσεις επιστροφής.

1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να ενισχυθεί η διαφάνεια μέσω της χρήσης αποτελεσματικών μηχανισμών ανταλλαγής, συμπεριλαμβανομένων αποφάσεων διοικητικού και δικαστικού χαρακτήρα, και μέσω της δημοσίευσης των κυρώσεων που επιβάλλονται και του βαθμού συμμόρφωσης των αεροπορικών εταιρειών με τον κανονισμό αριθ. 261/2004. Παράλληλα πρέπει να θεσπιστούν εναρμονισμένοι, προσιτοί και αποτελεσματικοί μηχανισμοί διεκπεραίωσης, με καθορισμένες προθεσμίες, οι αποφάσεις των οποίων να έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα.

1.5 Όσον αφορά τα δικαιώματα των ατόμων μειωμένης κινητικότητας (ΑΜΚ), υφίστανται προβλήματα με την ικανοποιητική εφαρμογή του κανονισμού αριθ. 1107/2006. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταρτίσει, με τη συνεργασία των φορέων επιβολής της

εφαρμογής του κανονισμού, καθώς και των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων των ΑΜΚ, κατευθυντήριες γραμμές που θα αποσαφηνίζουν τους ορισμούς του κανονισμού και θα βελτιώνουν την εφαρμογή του. Σε περίπτωση που οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές δεν επιλύουν τα υφιστάμενα προβλήματα έλλειψης πραγματικής τήρησης των δικαιωμάτων των ΑΜΚ, η ΕΟΚΕ ζητά την άμεση αναθεώρηση του κανονισμού αριθ. 1107/2006.

1.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, στο πλαίσιο της διαδικασίας αναθεώρησης του κανονισμού αριθ. 261/2004, πρέπει να διευκρινιστούν και να οριστούν τα στοιχεία που καθορίζουν το τελικό αντίτιμο των υπηρεσιών αερομεταφοράς.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι κανονιστικές ρυθμίσεις που διέπουν τις αεροπορικές μεταφορές είναι περίπλοκες και διάσπαρτες. Οι επιπτώσεις της κατάστασης αυτής γίνονται περισσότερο αισθητές στην περίπτωση των κανόνων περί ευθύνης των μεταφορέων έναντι των επιβατών.

2.2 Η αύξηση των αεροπορικών μεταφορών είχε αρνητικό αντίκτυπο στην ποιότητα. Η επιδείνωση αυτή οφείλεται σε διάφορες αιτίες οι οποίες αναλύονται στην ανακοίνωση COM(2011) 174 τελικό.

2.3 Επιπλέον, οι επιβατικές μεταφορές αποτελούν βασικό μέσο για την υλοποίηση και την τήρηση των αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συγκεκριμένα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των πολιτών της Ένωσης.

2.4 Από τη δημοσίευση της προαναφερόμενης ανακοίνωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αξιολογεί τον αντίκτυπο του κανονισμού αριθ. 261/2004, με σκοπό την επέκταση της προστασίας των δικαιωμάτων των επιβατών αεροπορικών μεταφορών και την προσαρμογή στις κοινωνικο-οικονομικές εξελίξεις.

Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση των πολυάριθμων πτυχών της εφαρμογής του προγράμματος «Ενιαίος ευρωπαϊκός ουρανός II», το οποίο και εξετάζει σε ξεχωριστή γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EE C 376 της 22.12.2011, σ 38.

3. Η διαβούλευση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την ΕΟΚΕ

3.1 Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μέσω του προέδρου της Επιτροπής Μεταφορών και Τουρισμού, απηύθυνε στον Πρόεδρο της ΕΟΚΕ αίτηση διαβούλευσης όπου ζητά, αφενός, να εκτιμηθεί κατά πόσον η εφαρμογή των ισχυόντων ευρωπαϊκών κανόνων διασφαλίζει την επαρκή προστασία των δικαιωμάτων των επιβατών και, αφετέρου, να προσδιοριστούν οι τομείς στους οποίους απαιτούνται νέα μέτρα. Συγκεκριμένα, ζητά από την ΕΟΚΕ να απαντήσει στις ερωτήσεις που περιλαμβάνονται στην επιστολή του.

3.2 **1η ερώτηση:** Ποιες είναι οι βασικές ελλείψεις που έχουν διαπιστωθεί κατά την εφαρμογή των υφισταμένων κανόνων; Ποια μέτρα συνιστώνται για την αντιμετώπισή τους, ειδικότερα δε είναι πράγματι απαραίτητη η ανάληψη νομοθετικής πρωτοβουλίας;

3.2.1 Οι αεροπορικές εταιρείες δραστηριοποιούνται σε έναν έντονα ελευθερωμένο και ιδιαίτερα ανταγωνιστικό τομέα. Συνεπώς, απαιτείται ένα ενωσιακό κανονιστικό πλαίσιο ικανό να εξασφαλίσει την ισορροπημένη ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς, την ανταγωνιστικότητα των αεροπορικών εταιρειών, την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και της αειφορίας, τη διαφάνεια στις εμπορικές πρακτικές των αεροπορικών εταιρειών και, τελικά, το υψηλό επίπεδο δικαιωμάτων των χρηστών.

3.2.2 Η πολιτική προστασίας των καταναλωτών διασφαλίζει τα ακόλουθα βασικά δικαιώματα: προστασία της υγείας, της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων, αποζημίωση σε περίπτωση απώλειας, ενημέρωση, εκπαίδευση και εκπροσώπηση. Κάθε μελλοντική τροποποίηση ή αναθεώρηση του κανονισμού αριθ. 261/2004 πρέπει να συνεκτιμά όλα αυτά τα στοιχεία προκειμένου να εξασφαλίσει υψηλό επίπεδο προστασίας των δικαιωμάτων των επιβατών.

3.2.3 Ο νομοθέτης, έχοντας επίγνωση της ιδιαίτερης φύσης του τομέα, πρόβλεψε ότι οι αεροπορικές εταιρείες έχουν το δικαίωμα να ζητούν αποζημίωση όταν η προκληθείσα βλάβη οφείλεται σε τρίτους και η αεροπορική εταιρεία, ως υπεύθυνη για την παροχή της υπηρεσίας, εκλήθη να αποζημιώσει τον επιβάτη για τη βλάβη που υπέστη. Αυτή η δυνατότητα δεν έχει διερευνηθεί μέχρι τώρα από τις αεροπορικές εταιρείες σε περιπτώσεις όπου τα τρίτα μέρη μπορούν να εντοπιστούν: π.χ. αερολιμενικές αρχές, αρμόδιοι για την εναέρια κυκλοφορία, φορείς παροχής υπηρεσιών εδάφους, ταξιδιωτικά γραφεία και τουριστικοί πράκτορες.

3.2.4 Οι έκτακτες περιστάσεις λόγω φυσικών αιτιών αποτελούν χωριστό ζήτημα και εξετάζονται στη συνέχεια.

3.2.4.1 Τα τελευταία χρόνια προέκυψαν πολυάριθμες περιπτώσεις όπου η ευθύνη δεν ήταν δυνατόν να προσδιοριστεί, με αποτέλεσμα να χαρακτηρισθούν ως «έκτακτες περιστάσεις», όπως π.χ. οι εκρήξεις του ισλανδικού ηφαιστείου, οι μεγάλες χιονοπτώσεις στις αρχές του 2010 και του 2011 κ.λπ., που προκάλεσαν σειρά περιστατικών τα οποία έπληξαν τις ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες και προκάλεσαν πρόσθετο κόστος και διάφορες ζημιές για τους επιβάτες.

3.2.4.2 Το εύρος, τα ακριβή χαρακτηριστικά και ο προσδιορισμός της έννοιας «έκτακτες περιστάσεις» είναι ένα από τα αμφιλεγόμενα ζητήματα όσον αφορά την ερμηνεία του κανονισμού, δεδομένου ότι επιβάλλει υποχρεώσεις στις αεροπορικές εταιρείες, όπως π.χ. το δικαίωμα στην παροχή συνδρομής.

3.2.4.3 Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) έχει επισημάνει ότι ο νομοθέτης της ΕΕ, εξετάζοντας το ζήτημα των εκτάκτων περιστάσεων, αρκέστηκε να καταρτίσει έναν καθαρά ενδεικτικό κατάλογο. Αυτή η έλλειψη ακρίβειας προκαλεί σύγχυση και, κυρίως, έλλειψη ασφάλειας δικαίου, τόσο για τις αεροπορικές εταιρείες όσο και για τους χρήστες.

3.2.4.4 Πρέπει συνεπώς να διασαφηνιστεί η έννοια της έκτακτης περίπτωσης, καθώς και η έκταση των υποχρεώσεων των αεροπορικών εταιρειών. Η κατάσταση αυτή πρέπει να εξεταστεί και να διευθετηθεί στην επόμενη τροποποίηση του κανονισμού.

3.2.4.5 Μια εναλλακτική προσέγγιση θα ήταν η κατάρτιση μη εξαντλητικού καταλόγου που να παρουσιάζει λεπτομερώς περιπτώσεις που συνιστούν έκτακτη περίπτωση. Τα προβλήματα αυτά πρέπει να πηγάζουν από γεγονότα που, εκ φύσεως ή εκ πρόελευσης, δεν είναι συνυφασμένα με τη φυσιολογική άσκηση της δραστηριότητας του εν λόγω αερομεταφορέα και δεν μπορούν να ελεγχθούν από αυτόν.

3.2.5 Τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλονται τους τελευταίους μήνες στο ΔΕΕ καθιστούν σαφή την ανάγκη επικαιροποίησης της νομοθεσίας.

3.2.5.1 Επιπλέον, το ΔΕΕ με τις αποφάσεις του διευκρίνισε ορισμένες σημαντικές πτυχές, οι οποίες δεν μπορούν να αμφισβητηθούν, και αφορούν την εμπιστοσύνη των χρηστών στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και την ασφάλεια δικαίου για τις αεροπορικές εταιρείες. Υφίστανται επίσης διευκρινιστικές αποφάσεις των εθνικών δικαστηρίων, όπως η πρόσφατη απόφαση του εμπορικού δικαστηρίου της Namur που έκρινε καταχρηστικούς ορισμένους από τους γενικούς όρους της σύμβασης μεταφοράς.

3.2.6 Οι λόγοι αναθεώρησης του κανονισμού αριθ. 261/2004

3.2.6.1 Η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της COM(2011) 174 τελικό, προβαίνει σε λεπτομερή και ακριβή αξιολόγηση της εφαρμογής του κανονισμού, ο οποίος αποτελεί ορόσημο για την προστασία των χρηστών των αεροπορικών μεταφορών.

3.2.6.2 Οι πρόσφατες εξελίξεις στον κλάδο καθιστούν απαραίτητη την αναθεώρηση του κανονισμού. Ακολουθούν ορισμένες ενδεικτικές βελτιώσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη σε ενδεχόμενη μελλοντική τροποποίηση του ισχύοντος κανονισμού:

- Ενσωμάτωση στο μελλοντικό κείμενο των λύσεων που περιλαμβάνονται στις αποφάσεις του ΔΕΕ.
- Διασαφήνιση του εύρους, των χαρακτηριστικών και της έννοιας του όρου «έκτακτες περιστάσεις».
- Καθορισμός, για ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις, του εύρους και των ορίων του δικαιώματος συνδρομής, καθώς και του τρόπου διασφάλισης των νόμιμων δικαιωμάτων των επιβατών μέσω εναλλακτικών μηχανισμών που θα καταλήγουν σε δεσμευτικές για τα δύο μέρη αποφάσεις, σε εύλογο χρονικό διάστημα.

- Ρύθμιση των καταστάσεων που ανακύπτουν λόγω του αναπρογραμματισμού των πτήσεων.
- Ρύθμιση θεμάτων που προκύπτουν από την αδυναμία μετεπιβίβασης σε πτήση ανταπόκρισης λόγω καθυστερήσεων στην αρχική πτήση από εταιρεία που πραγματοποιεί πτήσεις μόνον από σημείο σε σημείο.
- Ρύθμιση της υποχρέωσης συνδρομής στα σημεία ανταπόκρισης.
- Εξέταση του δικαιώματος αποζημίωσης, με πρόβλεψη τακτικού εκσυγχρονισμού των ισχυόντων τυποποιημένων μέτρων άμεσης αποζημίωσης, που χρονολογούνται από το 2004.
- Συμπερίληψη των φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους, που εργάζονται για λογαριασμό των αεροπορικών εταιρειών, στην υποχρέωση παροχής των υπηρεσιών που προβλέπονται στον κανονισμό.
- Καθορισμός της αρμόδιας αρχής για τη διεκπεραίωση των καταγγελιών των χρηστών και για την εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τον κανονισμό.
- Παρακολούθηση και δημοσίευση, σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών, των καταγγελιών όσον αφορά τη μη συμμόρφωση με τον κανονισμό, κατανεμημένων ανά εταιρεία και ανά είδος παράβασης. Έλεγχος σε κάθε κράτος των εταιρειών στις οποίες έχει χορηγηθεί πιστοποιητικό αερομεταφοράς (ΑΟΚ).
- Διόρθωση της ανακλούμενης διατύπωσης των παραγράφων 1 και 2 του άρθρου 14 του κανονισμού.
- Θέσπιση της υποχρέωσης για αποζημίωση των επιβατών σε περίπτωση πτώχευσης μιας αεροπορικής εταιρείας σύμφωνα με την αρχή της «αλληλεγγύως και εις ολόκληρον ευθύνης» για τον επαναπατρισμό επιβατών με άλλες αεροπορικές εταιρείες που έχουν διαθέσιμες θέσεις, και πρόβλεψη δημιουργίας ενός ταμείου για την αποζημίωση των επιβατών με βάση την αρχή «όσοι συμμετέχουν στην αγορά πληρώνουν».
- Δυνατότητα εκχώρησης της σύμβασης μεταφοράς σε τρίτο.
- Απαγόρευση της ισχύουσας πρακτικής των αεροπορικών εταιρειών που αφορά την ακύρωση του ταξιδιού της επιστροφής εάν ο επιβάτης δεν έχει πραγματοποιήσει το ταξίδι της μετάβασης, όταν αυτά περιλαμβάνονται στο ίδιο εισιτήριο.

3.3 2η ερώτηση: Από την πλευρά των επιβατών, είναι οι πληροφορίες και οι υπηρεσίες που τους παρέχονται επαρκείς και ενδεδειγμένες; Αν όχι, πώς μπορούν να βελτιωθούν;

3.3.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πληροφορίες αποτελούν ζωτικό στοιχείο τόσο για τη λήψη αποφάσεων όσο και για την απαίτηση περί τήρησης των δικαιωμάτων που αναγνωρίζει η νομοθεσία στους δικαιούχους, υπεύθυνη για την παροχή πληροφοριών, σύμφωνα με τον κανονισμό, είναι η αεροπορική εταιρεία.

3.3.2 Αν και το δικαίωμα στην πληροφόρηση είναι φαινομενικά διασφαλισμένο, οι αεροπορικές εταιρείες δεν συμμορφώνονται πάντα με τις προβλεπόμενες υποχρεώσεις.

3.3.3 Ο ισχύων κανονισμός δεν προβλέπει την υποχρέωση για τους αερομεταφορείς να ενημερώνουν τους επιβάτες σε περίπτωση άφιξης στον τελικό προορισμό με καθυστέρηση τριών ωρών ή περισσότερο, όπως ορίζει η απόφαση του ΔΕΕ στην υπόθεση Sturgeon.

3.3.4 Εκτός από την εξάλειψη των ανακολουθιών και την εισαγωγή κάποιων νέων στοιχείων, ο κανονισμός θα πρέπει επίσης να επεκτείνει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 14 και στις ζώνες επιβίβασης και όχι μόνο στη ζώνη ελέγχου εισιτηρίων.

3.3.5 Οι προσπάθειες για την προβολή των δικαιωμάτων των επιβατών θα μπορούσαν να ενισχυθούν και να συμπεριλάβουν, πέραν της Επιτροπής, και άλλους παράγοντες της αλυσίδας, χάρη στη συνεργασία με τις εθνικές αρχές των αερολιμένων, τις οργανώσεις καταναλωτών, τα ταξιδιωτικά γραφεία και τους τουριστικούς πράκτορες, τις ευρωπαϊκές οργανώσεις καταναλωτών και τις αρχές ελέγχου της εφαρμογής του κανονισμού.

3.4 3η ερώτηση: Από την πλευρά του αεροπορικού κλάδου, θα ήταν ίσως χρήσιμο να ελεγχθεί η αναλογικότητα ορισμένων από τις ισχύουσες υποχρεώσεις, όπως η απεριόριστη ευθύνη όσον αφορά το δικαίωμα στην παροχή βοήθειας σε περίπτωση εξαιρετικών περιστάσεων που δεν ελέγχονται από τον αερομεταφορέα, όπως οι μείζονες φυσικές καταστροφές ή οι ακραίες καιρικές συνθήκες.

3.4.1 Ο κανονισμός δίνει πρωταγωνιστικό ρόλο αποκλειστικά και μόνο στις αεροπορικές εταιρείες, δεδομένου ότι αυτές είναι οι τελικοί υπεύθυνοι για την παροχή της υπηρεσίας και αυτές που υπέχουν συμβατική υποχρέωση. Ωστόσο, υπάρχουν και άλλοι παράγοντες που έχουν αντίκτυπο στις αεροπορικές εταιρείες: ορισμένοι από αυτούς θα μπορούσαν να συμβάλλουν στη βελτίωση της παροχής υπηρεσιών και άλλοι στην ενημέρωση των χρηστών αεροπορικών μεταφορών για τα δικαιώματά τους.

3.4.2 Στην πρώτη ομάδα περιλαμβάνονται οι διαχειριστές των αερολιμένων, οι οποίοι ασχολούνται με τη διάδοση των πληροφοριών για τις δραστηριότητες των αεροπορικών εταιρειών. Μπορούν να παρέχουν συμβουλές και να δέχονται καταγγελίες εν απουσία των εκπροσώπων των αεροπορικών εταιρειών και να βοηθούν, στις εγκαταστάσεις τους, στην παροχή φροντίδας σε περιπτώσεις ανωτέρας βίας ή εξαιρετικών περιστάσεων. Έχουν ευθύνες για τη διαχείριση των αποσκευών και μπορούν να χρησιμοποιούν τα δικά τους μέσα για την παροχή πληροφοριών σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, προκειμένου να αποφευχθεί η συμφόρηση ή να διαφυλαχθεί η δημόσια τάξη στις εγκαταστάσεις τους κλπ.

3.4.3 Οι αρμόδιοι για την εναέρια κυκλοφορία έχουν επίσης σημαντικό ρόλο. Το έργο τους είναι σημαντικό, μεταξύ άλλων, για την τήρηση των χρονοθυρίδων που κατανέμονται στις αεροπορικές εταιρείες και για τη διαχείριση της κυκλοφορίας.

3.4.4 Στη δεύτερη ομάδα περιλαμβάνονται τα ταξιδιωτικά γραφεία και οι τουριστικοί πράκτορες που θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην προβολή των δικαιωμάτων των επιβατών και τη διάδοση των μηνυμάτων που τους κοινοποιούνται από τις αεροπορικές εταιρείες σε περίπτωση ματαίωσης ή αναπρογραμματισμού της πτήσης.

3.4.5 Πρέπει να επισημανθεί ο ρόλος των εταιρειών παροχής υπηρεσιών εδάφους (handling) στην προστασία των επιβατών. Ο κανονισμός δεν αναθέτει κανένα ρόλο σε αυτές τις εταιρείες, οι οποίες όμως θα πρέπει να συμπεριληφθούν στη νομοθεσία για την παροχή συνδρομής στους επιβάτες. Ο ρόλος τους θα μπορούσε να προβλεφθεί, είτε μέσω του ίδιου του κανονισμού, είτε με αναθεώρηση της οδηγίας 96/67/ΕΚ σχετικά με την πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών εδάφους στους αερολιμένες της Κοινότητας.

3.4.5.1 Οι επιχειρήσεις υπηρεσιών εδάφους, οι οποίες είναι εκ των πραγμάτων αυτές που συνδράμουν τους επιβάτες, θα πρέπει να έχουν και σχετική υποχρέωση. Επιπλέον, η εφαρμογή του κανονισμού θα πρέπει να βελτιωθεί με την επιβολή στους αερομεταφορείς της υποχρέωσης να διαδίδουν —μέσω των τοπικών εκπροσώπων— σχέδια και διαδικασίες δράσης σε περίπτωση διακοπής της εναέριας κυκλοφορίας, βάσει των οποίων θα διασφαλίζεται η παροχή φροντίδας και η εναλλακτική μεταφορά με άλλο μεταφορικό μέσον. Αυτό προϋποθέτει να παρασχεθεί στους εν λόγω εκπροσώπους η νομική και οικονομική ικανότητα για την παροχή ανάλογων υπηρεσιών, καθιστώντας τους τη «φωνή» της εταιρείας έναντι των διαχειριστών αερολιμένων και των εθνικών αρχών.

3.4.5.2 Το μέτρο αυτό θα εφαρμόζεται μόνο σε αεροδρόμια με ετήσια κίνηση άνω των δύο εκατομμυρίων επιβατών. Κάθε αερομεταφορέας θα πρέπει να διαθέτει εκπρόσωπο ή να φροντίζει να εκπροσωπείται νόμιμα από την εταιρεία υπηρεσιών εδάφους που την εξυπηρετεί. Ο εκπρόσωπος αυτός θα πρέπει να διαθέτει εξουσιοδότηση για ανάληψη οικονομικών και νομικών δεσμεύσεων εκ μέρους της αεροπορικής εταιρείας, στον βαθμό που είναι αναγκαίες για την ορθή εφαρμογή των άρθρων 8 και 9 του κανονισμού.

3.4.5.3 Οι αεροπορικές εταιρείες είναι οι μόνες και αποκλειστικές υπεύθυνες απέναντι στον επιβάτη για την τήρηση των υποχρεώσεων του άρθρου 13 του κανονισμού αριθ. 261/2004, πράγμα που σημαίνει ότι ενίοτε δύναται να ζητήσουν αποζημίωση από οποιοδήποτε τρίτο, που δεν σχετίζεται με τη σύμβαση μεταφοράς, εφόσον έχει προκαλέσει την αιτία γένεσης του δικαιώματος (καθυστερήσεις ή ματαίωση πτήσης). Αυτή η αποζημίωση ενδέχεται, επομένως, να μετριάσει ή να απορροφήσει πλήρως τον οικονομικό φόρτο που υφίστανται οι εν λόγω αερομεταφορείς λόγω των συγκεκριμένων υποχρεώσεων.

3.4.5.4 Θα πρέπει να προβλεφθεί η δυνατότητα «αξίωσης επιτροφής» με τη θέσπιση ευρωπαϊκής διαδικασίας που θα οδηγεί στην απλούστευση, την επιτάχυνση και τη μείωση των εξόδων εκδικασίας διαφορών για διασυννοριακές υποθέσεις όσον αφορά τις εν λόγω αξιώσεις. Άλλη δυνητική λύση θα ήταν η ένταξη αυτού του είδους καταγγελιών στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αριθ. 1896/2006 (2) για τη θέσπιση διαδικασίας ευρωπαϊκής διαταγής πληρωμής.

3.5 **4η ερώτηση:** Όσον αφορά τη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων για την επιβολή του κανονισμού εθνικών αρχών, πώς μπορεί να εξασφαλιστεί μια πιο ομοιομορφη ερμηνεία και εφαρμογή των δικαιωμάτων των επιβατών σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Πιστεύετε ότι οι αποφάσεις του ΔΕΕ για τον κανονισμό αριθ. 261/2004 θα πρέπει να ενσωματωθούν στη σχετική νομοθεσία;

3.5.1 Η ανακοίνωση της Επιτροπής αναφέρεται λεπτομερώς στην ανάγκη να βελτιωθεί η συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιομορφη ερμηνεία και εφαρμογή του κανονισμού.

3.5.2 Ο ρόλος της Επιτροπής ως οδηγού και κινητήριας δύναμης είναι ουσιαστικός. Ο νομοθέτης χρησιμοποιεί το νομικό μέσο του κανονισμού, το οποίο είναι άμεσα εφαρμοστέο σε όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης, από οποιαδήποτε αρχή ή ιδιώτη, χωρίς να απαιτείται πράξη μεταφοράς του στην εθνική νομοθεσία για να τεθεί πλήρως σε εφαρμογή. Επίσης, οι ιδιώτες μπορούν να ζητήσουν νομική προστασία ενώπιον είτε των εθνικών είτε των κοινοτικών δικαστηρίων.

3.5.3 Στον κλάδο των αεροπορικών μεταφορών, δεν έχει αξιοποιηθεί κανένα από τα υφιστάμενα μέσα για τη βελτίωση της προστασίας των καταναλωτών και των χρηστών, όπως π.χ. ο κανονισμός αριθ. 2006/2004 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών.

3.5.4 Ο κανονισμός αριθ. 2006/2004, μπορεί να φανεί εξαιρετικά χρήσιμος για τις πτυχές που δεν περιλαμβάνονται στο αυστηρό πλαίσιο του κανονισμού αριθ. 261/2004, και ιδίως στα θέματα που αφορούν την κοινοποίηση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών ή την παραβίαση των συμβατικών όρων από την πλευρά των εταιρειών.

3.5.5 Το πρόβλημα για την εφαρμογή του προαναφερόμενου μέσου έγκειται στον κατακερματισμό των φορέων προστασίας των καταναλωτών που ασχολούνται με τα δικαιώματα των επιβατών αεροπορικών μεταφορών στα διάφορα κράτη μέλη.

3.5.6 Όσον αφορά την τελευταία ερώτηση, κατά πόσο δηλαδή η νομολογία του ΔΕΕ πρέπει να ενσωματωθεί στον κανονισμό αριθ. 261/2004, δεν πρέπει να υπάρχει καμία αμφιβολία, καθόσον το Δικαστήριο εξασφαλίζει την τήρηση του νόμου κατά την ερμηνεία και την εφαρμογή των Συνθηκών και του παράγωγου δικαίου. Ο υπερβολικός αριθμός προδικαστικών ερωτημάτων στα οποία οδηγεί ο κανονισμός αριθ. 261/2004 αποδεικνύει την έλλειψη σαφήνειας σε ορισμένες πτυχές του.

3.6 **5η ερώτηση:** Μήπως υπάρχουν ζητήματα που σχετίζονται με την ερμηνεία ορισμένων ορισμών, των οποίων θα πρέπει να επιληφθούν οι νομοθέτες (όπως π.χ. ο ορισμός των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα (ΑΜΚ) ή το δικαίωμα του αερομεταφορέα να αρνηθεί σε άτομα με μειωμένη κινητικότητα την επιβίβαση στο αεροσκάφος για λόγους ασφαλείας); Επίσης, υπάρχει ανάγκη επανεξέτασης του ποιος είναι υπεύθυνος για την παροχή υπηρεσιών προς τα ΑΜΚ: οι αερολιμένες, οι αεροπορικές εταιρείες ή οι φορείς παροχής υπηρεσιών εδάφους;

3.6.1 Ο κανονισμός αριθ. 1107/2006 σχετικά με τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία και των ατόμων με μειωμένη κινητικότητα όταν ταξιδεύουν αεροπορικώς αποτελεί σημείο αναφοράς για την κοινωνική ένταξη, επειδή επιδιώκει να διασφαλίσει ότι τα άτομα με αναπηρία ή με μειωμένη κινητικότητα έχουν το δικαίωμα να ταξιδεύουν αεροπορικώς υπό όρους συγκρίσιμους με των λοιπών πολιτών. Ωστόσο, ο κανονισμός δεν εφαρμόζεται δεόντως από τις αρχές διαχείρισης των αερολιμένων και τους αερομεταφορείς όσον αφορά τη συνδρομή που πρέπει να παρέχεται σε αυτά τα άτομα από την είσοδο μέχρι την έξοδό τους από τον αερολιμένα, όπως θα ήταν επιθυμητό. Αυτό ενδεχομένως οφείλεται στο γεγονός ότι οι σχετικές υπηρεσίες, οι οποίες θα πρέπει να παρέχονται στα άτομα με αναπηρία ή μειωμένη κινητικότητα, δεν περιγράφονται πλήρως στο παράρτημα II. Επιπλέον, η αδυναμία εφαρμογής αυστηρών προτύπων ποιότητας στον εν λόγω τομέα θέτει υπό αμφισβήτηση την αρχή της ίσης μεταχείρισης.

(2) ΕΕ L 399 της 30.12.2006, σ. 1.

3.6.2 Ωστόσο, δεν διατυπώνεται επαρκώς σαφής ορισμός της έννοιας του ατόμου με αναπηρία ή του ατόμου με μειωμένη κινητικότητα, που σκοπό έχει να παράσχει ευρεία υποστήριξη στις σχετικές ομάδες, που χρήζουν ειδικής συνδρομής.

3.6.3 Λαμβάνοντας υπόψη την πιθανή δυσκολία διατύπωσης νομικού ορισμού της έννοιας των ατόμων με αναπηρία ή με μειωμένη κινητικότητα, η Επιτροπή θα πρέπει, σε συνεργασία με τα όργανα επιβολής της τήρησης του κανονισμού και με τις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των ατόμων με αναπηρία, να συντάξει ερμηνευτικούς οδηγούς ή κατευθυντήριες γραμμές. Πρέπει να θεσπιστούν ευρωπαϊκά πρότυπα για να διασφαλιστεί η σαφήνεια και η αρτιότητα των ελέγχων ασφαλείας που αφορούν τα άτομα που ταξιδεύουν αεροπορικά και που χρησιμοποιούν εξοπλισμό μετακίνησης ή λοιπό ιατρικό εξοπλισμό, καθώς και ο σεβασμός της ανθρώπινης αξιοπρέπειας των εν λόγω επιβατών.

3.6.3.1 Αυτοί οι οδηγοί πρέπει να εξετάζουν ζητήματα όπως η ποιότητα των υπηρεσιών και της ενημέρωσης των φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους και να επιδιώκουν τη συνοχή μεταξύ του κανονισμού αριθ. 261/2004 και του κανονισμού αριθ. 1107/2006. Σε κάθε περίπτωση, εάν αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές δεν οδηγήσουν στην αποτελεσματική εφαρμογή των δικαιωμάτων των ΑΜΚ, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ιδέα της άμεσης αναθεώρησης του κανονισμού αριθ. 1107/2006.

3.6.4 Ο κανονισμός ορίζει ότι δεν μπορεί να υπάρξει άρνηση επιβίβασης με το αιτιολογικό της αναπηρίας ή της μειωμένης κινητικότητας επιβάτη, αλλά το επόμενο άρθρο, το άρθρο 4, εισάγει μια παρέκκλιση από την αρχή αυτή, λαμβάνοντας υπόψη τις απαιτήσεις ασφαλείας και το ενδεχόμενο το μέγεθος του αεροσκάφους ή των θυρών του να καθιστούν αδύνατη την επιβίβαση ή τη μεταφορά του ατόμου με αναπηρία ή μειωμένη κινητικότητα.

3.6.5 Η παραπάνω ερώτηση δεν είναι ούτε αμερόληπτη, ούτε ουδέτερη, δεδομένου ότι οι αερομεταφορείς είναι εκείνοι που αναλύουν τους κινδύνους ατυχήματος και προτείνουν κανόνες για την ασφάλεια της πτητικής λειτουργίας, οι οποίοι γίνονται συνήθως αποδεκτοί από την αρμόδια αρχή πολιτικής αεροπορίας. Συνεπώς, η αρχή της μη διακριτικής μεταχείρισης υπόκειται στα κριτήρια ενός ενδιαφερόμενου μέρους. Οι αεροπορικές εταιρείες πρέπει να είναι υποχρεωμένες να εξηγήσουν τους λόγους για τους οποίους αρνούνται την επιβίβαση ατόμων με αναπηρία ή ΑΜΚ (καθώς και τις εσωτερικές πολιτικές τους σχετικά με αυτό το θέμα), με αναφορά σε συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία. Αυτά τα στοιχεία πρέπει να ελέγχονται από την αρμόδια αρχή πολιτικής αεροπορίας με βάση την αρχή ότι εναπόκειται στην αεροπορική εταιρεία να αποδείξει τον συγκεκριμένο κίνδυνο ως προς την ασφάλεια της πτήσης και όχι στα άτομα με αναπηρία να αποδείξουν το αντίθετο.

3.6.6 Για το ζήτημα αυτό, το ελάχιστο που κρίνεται αναγκαίο είναι μια πολιτική διαφάνειας σχετικά με τις δυνατότητες πρόσβασης στα αεροσκάφη, μέσω της σαφούς και διαφανούς ενημέρωσης κατά την κράτηση του εισιτηρίου.

3.6.7 Ένα από τα πιο αμφιλεγόμενα ζητήματα είναι η αποζημίωση για τον εξοπλισμό μετακίνησης σε περίπτωση ζημίας ή απώλειας, η οποία, έτσι όπως προβλέπεται από τις διατάξεις της ισχύουσας Σύμβασης του Μόντρεαλ, δεν αρκεί για να αντισταθμιστεί η βλάβη που υφίσταται το άτομο με μειωμένη κινητικότητα, ανεξάρτητα από την ηθική βλάβη που μπορεί να προκληθεί λόγω της απώλειας αυτονομίας. Ως εκ τούτου, οι πολιτικές των αερομεταφορέων και σε τελευταία ανάλυση οι πράξεις αναθεώρησης της νομοθεσίας πρέπει να εγγυώνται επαρκή επίπεδα αποζημίωσης.

3.7 **6η ερώτηση:** Μήπως χρειάζεται, στα πλαίσια των δικαιωμάτων των επιβατών, να καθιερωθεί ένα πιο διαφανές σύστημα τιμολόγησης των εισιτηρίων, συμπεριλαμβανομένου του ζητήματος της χρέωσης των επιβαρύνσεων;

3.7.1 Ο κανονισμός αριθ. 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα διευκρινίζει πώς πρέπει να ενημερώνονται οι χρήστες υπηρεσιών αερομεταφοράς για το τελικό καταβλητέο αντίτιμο.

3.7.2 Η πρόθεση αυτή του κοινοτικού νομοθέτη δεν έχει φέρει τα δέοντα αποτελέσματα, με αποτέλεσμα την απογοήτευση από την πλευρά των χρηστών οι οποίοι αδυνατούν να συγκρίνουν τις τιμές των υπηρεσιών.

3.7.3 Επί του παρόντος, οι χρήστες των αεροπορικών μεταφορών έρχονται αντιμέτωποι με μια σειρά εμπορικών πρακτικών που συχνά καθιστούν αδύνατη την κατανόηση όλων των στοιχείων που συνθέτουν το τελικό αντίτιμο για υπηρεσίες αερομεταφοράς.

3.7.4 Με τον ανωτέρω κανονισμό καθιερώνεται η αρχή σύμφωνα με την οποία οι αερομεταφορείς καθορίζουν ελεύθερα τους ναύλους και τα κόμιστρα. Η αρχή είναι αδιαμφισβήτητη, αλλά αυτό δεν πρέπει να εμποδίζει την παροχή συγκρίσιμων πληροφοριών.

3.7.5 Σε παλαιότερη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την ενημέρωση των καταναλωτών⁽³⁾ παρατίθενται διάφορα κριτήρια για τις πληροφορίες υπόψη των καταναλωτών και των χρηστών: πρέπει να είναι αξιόπιστες, επίκαιρες, αμερόληπτες, ακριβείς, σχετικές, περιεκτικές, κατανοητές, σαφείς, ευανάγνωστες και εύκολα προσβάσιμες. Εντός των πλαισίων της ελευθερίας της κάθε αεροπορικής εταιρείας να χαράσσει την εμπορική της πολιτική, είναι κρίσιμο να γνωρίζουμε τις πτυχές και τα στοιχεία που συνθέτουν τους ναύλους, τους φόρους, τα τέλη αεροδρομίου και τις λοιπές επιβαρύνσεις ή υποχρεώσεις που καθορίζουν το τελικό αντίτιμο.

3.7.6 Εν κατακλείδι, ο νομοθέτης πρέπει να διευκρινίσει τα στοιχεία που καθορίζουν το τελικό αντίτιμο των υπηρεσιών αερομεταφοράς και να τα προσδιορίσει⁽⁴⁾. Μια άλλη πτυχή προς εξέταση είναι ότι, επί του παρόντος, οι συμβάσεις μεταφοράς συνάπτονται ορισμένο χρονικό διάστημα πριν από την πραγματοποίηση του ταξιδιού. Οι φορείς εκμετάλλευσης θα πρέπει να υποχρεούνται να διατηρούν τις τιμές αυτές για χρονικό διάστημα τουλάχιστον τριών μηνών.

3.7.7 Όπως επισημαίνεται στην ανακοίνωση COM(2011) 174 τελικό, υπάρχει αδιαφάνεια σχετικά με πληροφορίες που χρειάζονται οι καταναλωτές, όπως η δημοσίευση στοιχείων σχετικά με θέματα όπως η αξιοπιστία των αναχωρήσεων, ο αριθμός των πτήσεων που παρουσιάζουν ανωμαλίες, τα μέτρα που εφαρμόζονται για την προστασία των επιβατών και οι αποφάσεις που λαμβάνονται από τον αρμόδιο εθνικό φορέα επιβολής (ΕΦΕ) κατ' εφαρμογή του κανονισμού, καθώς και οι κυρώσεις που επιβάλλονται σε αεροπορικές εταιρείες για μη συμμόρφωση.

⁽³⁾ EE C 44 της 11.2.2011, σ. 62.

⁽⁴⁾ EE C 128 της 18.05.2010, σ. 142.

3.8 Για την καλύτερη εφαρμογή της εξωδικαστικής επίλυσης διαφορών

3.8.1 Το εξωδικαστικό σύστημα υποβολής των καταγγελιών ενώπιον των ΕΦΕ θα πρέπει να βασίζεται σε ενιαίους, αποτελεσματικούς και άμεσους κανόνες, τηρώντας τις αρχές που ισχύουν για την εξωδικαστική διευθέτηση των καταγγελιών καταναλωτών. Θα πρέπει να υπάρχει ενιαίο τυποποιημένο πολύγλωσσο έντυπο, σύμφωνο με την «εναρμονισμένη μέθοδο» που εγκρίθηκε από τη σύσταση της Επιτροπής της 12ης Μαΐου 2010. Σε κάθε περίπτωση, οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται σε εύλογο χρονικό διάστημα και να είναι δεσμευτικές και για τα δύο μέρη.

3.8.2 Οι προθεσμίες διεκπεραίωσης πρέπει να ορίζονται κατά ενιαίο τρόπο, τουλάχιστον όσον αφορά τις ακόλουθες περιπτώσεις:

- για την απάντηση του αερομεταφορέα στις καταγγελίες των καταναλωτών, με μέγιστη προθεσμία ενός μηνός·
- για την επίλυση καταγγελιών των καταναλωτών έναντι των αερομεταφορέων εκ μέρους των αρμοδίων για την επιβολή του κανονισμού αριθ. 261/2004 ΕΦΕ: προθεσμία δύο μηνών·
- για τη δημοσίευση, εκ μέρους των ΕΦΕ, του περιεχομένου των κυρώσεων που επιβάλλουν στους αερομεταφορείς: προθεσμία δύο μηνών από την ημερομηνία που καθίσταται οριστικές.

3.8.3 Όλες οι αποφάσεις που λαμβάνονται κατ' εφαρμογή του κανονισμού αριθ. 261/2004 θα πρέπει να κοινοποιούνται από τους

ΕΦΕ ή τα δικαστήρια των κρατών μελών στην Επιτροπή, κατ' αναλογία των όσων ισχύουν δυνάμει του κανονισμού αριθ. 1/2003, ενώ η διάδοση των πληροφοριών αυτών πρέπει να ανατεθεί στην Επιτροπή.

3.8.4 Για τις συλλογικές διαφορές, οι οποίες συχνά προκύπτουν για θέματα παροχής υπηρεσιών αερομεταφοράς, είναι αναγκαία η συλλογική νομική προστασία μέσω των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων προστασίας των καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει για μία ακόμη φορά την ανάγκη να ρυθμιστεί σε επίπεδο ΕΕ αυτό το είδος συλλογικών αγωγών, καθώς και να συσταθεί ταμείο αποζημιώσεων για να καλύπτεται το κόστος που θα προκύψει από τις αγωγές αυτές για τις οργανώσεις καταναλωτών, δεδομένου ότι οι επιβάτες αεροπορικών μεταφορών αντιπροσωπεύουν μία από τις ομάδες που χρειάζεται περισσότερο αυτή την μορφή προστασίας.

3.8.5 Η επιβολή αστικών κυρώσεων μπορεί να αποτελέσει αποτρεπτικό, αναλογικό και αποτελεσματικό στοιχείο, εάν προστεθεί στην αποζημίωση της βλάβης που υπέστησαν οι ομάδες επιβατών λόγω της μη συμμόρφωσης με τη νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών, όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις.

3.8.6 Η όποια αναθεώρηση του κανονισμού αριθ. 261/2004 θα πρέπει να γίνει κατά τρόπο ώστε να διατηρείται η απαραίτητη συνοχή με τις λοιπές υφιστάμενες πράξεις που αφορούν την προστασία των καταναλωτών, όπως η οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια και η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές.

Βρυξέλλες, 27 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης (αναδιאτύπωση)»

[COM(2011) 402 τελικό — 2011/0187 (COD)]

(2012/C 24/29)

Εισηγητής: ο κ. HENCKS

Στις 22 Ιουλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης (Αναδιאτύπωση)»

COM(2011) 402 τελικό — 2011/0187 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 150 ψήφους υπέρ και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 717/2007, ο οποίος καθορίζει τα ανώτατα επίπεδα τιμών για την αγορά χονδρικής και λιανικής των κινητών επικοινωνιών περιαγωγής θα λήξει στις 30 Ιουνίου 2012, χωρίς ωστόσο να έχει αναπτυχθεί υγιής ανταγωνισμός, ενώ ταυτόχρονα οι χρήστες εξακολουθούν να καταβάλλουν υπερβολικό αντίτιμο.

1.2 Κατά συνέπεια, η ΕΕ πρέπει να παρέμβει εκ νέου εάν επιθυμεί να επιτύχει τον στόχο που έθεσε στο πλαίσιο του ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη, και συγκεκριμένα να μηδενισθεί έως το 2015 η διαφορά μεταξύ της περιαγωγής και των εθνικών τιμολογίων.

1.3 Η ΕΟΚΕ εγκρίνει τα νέα μέτρα τα οποία κρίνει ότι είναι σύμμετρα και κατάλληλα για να εξασφαλισθεί η διαθεσιμότητα της εν λόγω υπηρεσίας γενικού οικονομικού συμφέροντος και η πρόσβαση σε αυτή σε προσιτές τιμές. Οι νέες προτεινόμενες μειώσεις στα ανώτατα επίπεδα τιμών οδεύουν προς τη σωστή κατεύθυνση, δηλαδή προς την εξαφάνιση μεσοπρόθεσμα κάθε ειδικής μορφής τέλους περιαγωγής.

1.4 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί επίσης καταρχήν με την διάταξη που θα επιτρέψει στους πελάτες να επιλέξουν τις υπηρεσίες περιαγωγής φωνής, σύντομων μηνυμάτων (SMS) και δεδομένων οιαδήποτε διασυνδεδεμένου εναλλακτικού φορέα εκμετάλλευσης περιαγωγής, χωρίς να αλλάξουν αριθμό τηλεφώνου.

1.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ωστόσο τη λύπη της για το γεγονός ότι η πρόταση της Επιτροπής δεν συνοδεύεται από εκτίμηση του αντικτύπου που θα έχουν αυτά τα νέα μέτρα στην απασχόληση και στις συνθήκες εργασίας στον τομέα.

1.6 Σε ό,τι αφορά τη διάρκεια των εξερχόμενων κλήσεων περιαγωγής, η ΕΟΚΕ ζητεί να μειωθεί η ελάχιστη αρχική περίοδος χρέωσης που έχει καθορισθεί σε 30 δευτερόλεπτα, λαμβανομένων υπόψη των εξελίξεων στον τομέα που υφίστανται σε ορισμένα κράτη μέλη.

2. Ιστορικό

2.1 Από το 2005, η μείωση των τελών περιαγωγής της κινητής τηλεφωνίας για τους χρήστες που ταξιδεύουν εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί τμήμα της πολιτικής ηλεκτρονικών επικοινωνιών και της βιομηχανικής πολιτικής της ΕΕ.

2.2 Καθώς οι φορείς εκμετάλλευσης δεν έδωσαν συνέχεια στις επανειλημμένες εκκλήσεις της Επιτροπής για μείωση της υπερβολικής τιμολόγησης των κινητών επικοινωνιών περιαγωγής, η ΕΕ αποφάσισε να επέμβει μέσω μιας ρύθμισης των τιμών.

2.3 Με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 717/2007, η ΕΕ εισήγαγε από την 1η Σεπτεμβρίου 2007, ανώτατα επίπεδα τιμών ανά λεπτό («ευρωχρέωση») για τις κινητές κλήσεις περιαγωγής (χονδρική και λιανική) τα οποία μειώθηκαν έως το 2010 κατά 0,03 ευρώ/έτος.

2.4 Παρά το γεγονός ότι η ευρωχρέωση ορίστηκε με τρόπο ώστε να αφήνει αρκετό χώρο για την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης, εντός του επιτρεπόμενου ανώτατου ορίου, η Επιτροπή σημείωσε ότι κατά κανόνα, τα μέσα τέλη που εφαρμόζονται από τους φορείς εκμετάλλευσης παρεκκλίνουν ελάχιστα από τα νόμιμα ανώτατα όρια.

2.5 Υπό αυτές τις συνθήκες, ο κανονισμός 717/2007 παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2012, εξακολουθώντας να μειώνει τα ανώτατα τέλη των τηλεφωνημάτων κάθε χρόνο. Με την ίδια ευκαιρία, ορίστηκε ανώτατο όριο στα τέλη περιαγωγής των υπηρεσιών σύντομων μηνυμάτων (SMS - χονδρική και λιανική) και δεδομένων (μόνο χονδρική).

2.6 Επιπλέον, για να αποφευχθεί «κρυφό κόστος» για τους καταναλωτές, από την 1η Ιουλίου 2009 εφαρμόζεται η τιμολόγηση ανά δευτερόλεπτο μετά από 30 δευτερόλεπτα για τις πραγματοποιούμενες κλήσεις και ανά δευτερόλεπτο για όλη τη διάρκεια των λαμβανόμενων κλήσεων.

3. Η νέα πρόταση της Επιτροπής

3.1 Δεδομένου ότι ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 717/2007 θα λήξει στις 30 Ιουνίου 2012 και ότι στην έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την πορεία της αγοράς περιαγωγής σημειώνεται ότι τα τέλη (εκτός ειδικής δέσμης) δεν έχουν ακόμη μειωθεί αρκετά για να εξασφαλιστεί ότι οι καταναλωτές δεν καταβάλλουν υπερβολικό αντίτιμο για υπηρεσίες περιαγωγής στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε σύγκριση με τις ανταγωνιστικές τιμές που ισχύουν στα κράτη μέλη, η Επιτροπή δρομολόγησε νέα πρόταση για την τροποποίηση αυτού του κανονισμού.

3.2 Εκτός από νέες σημαντικές μειώσεις στα ανώτατα επίπεδα τιμών μέχρι το 2016 ή το 2022, η νέα πρόταση κανονισμού περιέχει επίσης διαρθρωτικά μέτρα, όπως:

- η υποχρεωτική χωριστή πώληση («αποσύνδεση») υπηρεσιών περιαγωγής στην εγχώρια αγορά, για να έχουν τη δυνατότητα οι καταναλωτές να επιλέξουν εναλλακτικούς εγχώριους παροχείς για τις υπηρεσίες περιαγωγής, διατηρώντας τον αριθμό τηλεφώνου τους·
- η υποχρέωση των φορέων εκμετάλλευσης δικτύου να παρέχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες περιαγωγής χονδρικής.

3.3 Όσον αφορά τις διατάξεις δασμολογικού χαρακτήρα, η Επιτροπή προτείνει την παράταση ισχύος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 717/2007 για μια δεκαετία, δηλαδή έως την 30 Ιουνίου 2022, με την προσδοκία ότι οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις θα παράγουν τα επιθυμητά αποτελέσματα.

3.4 Όσον αφορά τις τιμές λιανικής, τα ανώτατα επίπεδα πρέπει να διατηρηθούν μέχρι τις 30 Ιουνίου 2016, ενώ για τις τιμές χονδρικής, τα ανώτατα επίπεδα πρέπει να διατηρηθούν καθ' όλη τη διάρκεια της ταχθείσας προθεσμίας, εκτός εάν ήδη πριν από αυτή την ημερομηνία έχουν αναπτυχθεί επαρκώς οι ανταγωνιστικές δυνάμεις στην αγορά.

3.5 Οι λιανικές τιμές για τις υπηρεσίες περιαγωγής δεδομένων είναι σήμερα οι μόνες που δεν έχουν ακόμα ρυθμιστεί και εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται από υπερβολικά υψηλές τιμές, ενίοτε έως και επτά φορές ακριβότερες σε σχέση με τις τιμές χονδρικής.

3.6 Προβλέπεται λοιπόν κανονιστική παρέμβαση για την προοδευτική μείωση έως το 2014 των τιμών λιανικής ανά kilobyte για τις υπηρεσίες περιαγωγής δεδομένων. Από τον Ιούλιο του 2014 μέχρι τον Ιούλιο του 2016, - προβλεπόμενη ημερομηνία κατάργησής τους - οι ανώτατες τιμές θα παραμείνουν σταθερές, εκτός κι αν η δημιουργία υγιούς ανταγωνισμού επιτρέψει την κατάργησή τους πριν από αυτή την ημερομηνία.

3.7 Όσον αφορά τις χρεώσεις χονδρικής για την περιαγωγή δεδομένων, τα ανώτατα επίπεδα θα μειώνονται σταδιακά μέχρι τις 30 Ιουνίου 2015. Μετά από αυτή την ημερομηνία θα παραμείνουν στο ίδιο επίπεδο μέχρι τη λήξη του νέου κανονισμού (καταρχήν το 2022).

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ανάγκη ρύθμισης των προβλημάτων που σχετίζονται με την περιαγωγή για την επίτευξη της ενιαίας αγοράς εντάσσεται στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», της Πράξης για την ενιαία αγορά και του ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη.

4.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες συνιστούν υπηρεσία γενικού οικονομικού συμφέροντος η οποία, εξ ορισμού, πρέπει να είναι καθολικά διαθέσιμη και προσβάσιμη σε προσίτες τιμές.

4.3 Ως εκ τούτου η ΕΟΚΕ επικροτεί όλα τα μέτρα που λαμβάνονται προκειμένου οι καταναλωτές να μην καταβάλλουν υπερβολικά τέλη για τις πραγματοποιούμενες ή λαμβανόμενες κλήσεις περιαγωγής. Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να παρέμβει σε αυτό το ζήτημα με την ίδια αποφασιστικότητα που δείχνει στην περίπτωση καταχρηστικών περιθωρίων κέδρους που εφαρμόζουν φορείς εκμετάλλευσης άλλων υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος οι οποίοι είναι σε δεσπόζουσα θέση.

4.4 Ένα από τα κύρια στοιχεία του ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη αφορά τις υπηρεσίες κινητής περιαγωγής, στόχος του οποίου είναι «η διαφορά μεταξύ της περιαγωγής και των εθνικών τιμολογίων να μηδενισθεί έως το 2015» δηλαδή η εξαφάνιση μεσοπρόθεσμα οποιασδήποτε μορφής ειδικής τιμολόγησης για την περιαγωγή.

4.5 Ο δεδηλωμένος στόχος, ωστόσο, δεν αποτελεί ως έχει ρητή διάταξη στον υπό εξέταση κανονισμό. Εντούτοις, οι νέες μειώσεις των ανώτατων ορίων των τελών περιαγωγής δεν αφήνουν κανένα περιθώριο «μεταξύ της περιαγωγής και των εθνικών τιμολογίων».

4.6 Ακόμα και αν η παρούσα προσέγγιση της επιβολής μειώσεων στα τέλη μέσω του καθορισμού ανώτατων επιπέδων έχει ως αποτέλεσμα σημαντικές μειώσεις των τιμών (βλ. τον ακόλουθο πίνακα που κατάρτισε η ΕΟΚΕ), αυτό το μέτρο αγγίζει τα όριά του με την πρόταση κανονισμού που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης και δεν είναι βιώσιμο.

	Φωνητικές επικοινωνίες Ευρώ/λεπτό χωρίς ΦΠΑ			Σύντομα μηνύματα (SMS) ευρώ/sms χωρίς ΦΠΑ		Δεδομένα ευρώ/kilobyte χωρίς ΦΠΑ	
	Τέλη χονδρικής	Τέλη λιανικής/ πραγματο- ποιούμενη κλήση	Τέλη λιανικής/ λαμβανόμε- νη κλήση	Τέλη χονδρικής	Τέλη λιανικής	Τέλη χονδρικής	Τέλη λιανικής
Μέση τιμή προ 1.9.2007		0,7692	0,417	—	—	—	—
Κανονισμός 717/2007/ΕΚ							
μέγιστη τιμή 1.9.2007 - 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
μέγιστη τιμή 1.9.2008 - 30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
μέγιστη τιμή 1.7.2009 - 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

	Φωνητικές επικοινωνίες Ευρώ/λεπτό χωρίς ΦΠΑ			Σύντομα μηνύματα (SMS) ευρώ/sms χωρίς ΦΠΑ		Δεδομένα ευρώ/kilobyte χωρίς ΦΠΑ	
	Τέλη χονδρικής	Τέλη λιανικής/ πραγματο- ποιούμενη κλήση	Τέλη λιανικής/ λαμβανόμε- νη κλήση	Τέλη χονδρικής	Τέλη λιανικής	Τέλη χονδρικής	Τέλη λιανικής
Κανονισμός 580/2008/ΕΚ							
μέγιστη τιμή 1.7.2010 - 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
μέγιστη τιμή 1.7.2011 - 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
μέγιστη τιμή 1.7.2012 - 30.6.2013	0,14	0,32	0,11	0,03	0,10	0,30	0,90
Πρόταση κανονισμού COM(2011) 402							
μέγιστη τιμή 1.7.2013 - 30.6.2014	0,10	0,28	0,10	0,03	0,10	0,20	0,70
μέγιστη τιμή 1.7.2014 - 30.6.2015	0,06	0,24	0,10	0,02	0,10	0,10	0,50
μέγιστη τιμή 1.7.2015 - 30.6.2016	0,06	0,24	0,10	0,02	0,10	0,10	0,50
μέγιστη τιμή 1.7.2016 - 30.6.2022	0,06	Το ανώ- τατο επί- πεδο καταργεί- ται (*)	Το ανώ- τατο επί- πεδο καταργεί- ται (*)	0,02	Το ανώ- τατο επί- πεδο καταργεί- ται (*)	0,10	Το ανώτατο επίπεδο καταργεί- ται (*)

(*) Με την προϋπόθεση ότι ο ανταγωνισμός έχει αναπτυχθεί επαρκώς.

4.7 Η μείωση των τιμών δεν επιτρέπει να λυθούν τα διαρθρωτικά προβλήματα που εξακολουθούν να υφίστανται στην αγορά περιαγωγής. Για αυτό τον λόγο, η ΕΟΚΕ συμφωνεί να περιέχει η νέα πρόταση κανονισμού, εκτός από ανώτατα επίπεδα χρέωσης, διαρθρωτικές διατάξεις που να επιβάλλουν στους φορείς εκμετάλλευσης της χώρας προέλευσης να παρέχουν από την 1η Ιουλίου 2014 στους συνδρομητές τους τη δυνατότητα πρόσβασης σε υπηρεσίες περιαγωγής φωνής, σύντομων μηνυμάτων (SMS) και δεδομένων οιοδήποτε διασυνδεδεμένου εναλλακτικού φορέα εκμετάλλευσης περιαγωγής.

4.8 Αν και η ΕΟΚΕ επικροτεί καταρχήν μια τέτοια διάταξη, εκφράζει ωστόσο την ανησυχία ότι ένα τέτοιο μέτρο θα έχει ως αποτέλεσμα οι μεγάλοι όμιλοι σε δεσπόζουσα θέση να προσελκύσουν την πλειοψηφία των καταναλωτών εις βάρος των μικρών φορέων εκμετάλλευσης, καθώς το κόστος της τεχνικής και εμπορικής υλοποίησης του προτεινόμενου μέτρου θα είναι αναλογικά υψηλότερο για τους μικρούς φορείς, λόγω του σταθερού κόστους.

4.9 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εγγυηθεί τη διαφάνεια για τον τελικό πελάτη, ανεξάρτητα από τον αριθμό επιπλέον φορέων που συμμετέχουν στην εξασφάλιση της κινητής επικοινωνίας.

4.10 Ακόμα και αν η πρόταση της Επιτροπής να επεκτείνει την πρόσβαση στην αγορά των διακρατικών παροχών κινητών υπηρεσιών (Mobile Virtual Network Operators - «Φορείς εκμεταλλεύσεως κινητών εικονικών δικτύων») μπορέσει να αναπτύξει περαιτέρω την ανταγωνιστικότητα, η ΕΟΚΕ αποδοκιμάζει το γεγονός ότι δεν δόθηκε συνέχεια στην πρόταση του Κοινοβουλίου το 2005 για την εξέταση του αντικτύπου του κανονισμού στους μικρότερους παροχείς υπηρεσιών κινητής τηλεφωνίας της ΕΕ και της θέσης τους στην αγορά περιαγωγής.

4.11 Ομοίως, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η σύνθεση της εκτίμησης αντικτύπου και το «impact assessment» που επισυνάπτονται στην εν λόγω πρόταση κανονισμού δεν παρέχουν καμία ένδειξη για τις επιπτώσεις που αναμένεται να έχουν αυτά τα νέα μέτρα στην εργασία ή/και στις συνθήκες εργασίας στον τομέα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά να γίνουν συμπληρωματικές αναλύσεις.

4.12 Σε ό,τι αφορά τη διάρκεια των εξερχόμενων κλήσεων περιαγωγής, η ΕΟΚΕ ζητεί να μειωθεί η ελάχιστη αρχική περίοδος χρέωσης που έχει καθορισθεί σε 30 δευτερόλεπτα, λαμβανομένων υπόψη των εξελίξεων στον τομέα που υφίστανται σε ορισμένα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση και την κατάργηση των οδηγιών 2004/8/EK και 2006/32/EK»

[COM(2011) 370 τελικό — 2011/0172 (COD)]

(2012/C 24/30)

Εισηγητής: ο κ. MORDANT

Συνεισηγητής: ο κ. LIBAERT

Στις 15 Ιουλίου και 1 Αυγούστου 2011 αντίστοιχα, και σύμφωνα με τα άρθρα 194 παρ. 2 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν την εκπόνηση γνωμοδότησης από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με την

«Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση και την κατάργηση των οδηγιών 2004/8/EK και 2006/32/EK»

COM(2011) 370 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 165 ψήφους υπέρ, μία κατά και 6 αποχές.

1. Συστάσεις και συμπεράσματα

1.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να μεριμνήσουν ώστε η Επιτροπή να εκτιμήσει το συντομότερο δυνατόν, κατά πόσο μπορεί η Ένωση να επιτύχει τον στόχο εξοικονόμησης ενέργειας κατά 20 % και να επικεντρώσει τις προσπάθειές της στην επίτευξη ουσιαστικών αποτελεσμάτων.

1.2 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβάλει και να αξιοποιήσει τις υπάρχουσες ορθές πρακτικές των κρατών μελών, ιδίως όσον αφορά τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης του κτιριακού πλούτου.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εντοπίσει και να υποστηρίξει πρόσθετες ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις για τα μέτρα που θα συμβάλουν στην επίτευξη και στην εφαρμογή των στόχων της οδηγίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εξετάσει επείγοντως τους λόγους της ανεπαρκούς χρήσης των διαθέσιμων πόρων και να προβεί ενδεχομένως στην επανεξέταση των κανόνων χρηματοδότησης, να εξετάσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να αυξηθεί ο ρόλος του νεοουσταθέντος ταμείου ενεργειακής απόδοσης, τόσο από πλευράς πηγών χρηματοδότησης όσο και από πλευράς προϋποθέσεων χορήγησης που πρέπει να συμβάλουν στην επίτευξη των περιβαλλοντικών, κοινωνικών και οικονομικών στόχων.

1.5 Επίσης, η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο να διευρύνει την πρότασή της για «ομολογιακά δάνεια στο πλαίσιο της στρατηγικής ΕΕ 2020» σε έργα που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της εν λόγω οδηγίας.

1.6 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να πραγματοποιήσει μια ταχεία αξιολόγηση του ανεκμετάλλετου δυναμικού που μπορεί να υπάρχει στη βιομηχανία από την άποψη της ενεργειακής απόδοσης, για να προσδιορίσει τα κατάλληλα μέτρα που πρέπει να ληφθούν.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει σε ποιο βαθμό και υπό ποιες προϋποθέσεις τα εργαλεία για τη βαθμονόμηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και άλλων ρύπων (που ορίζονται στα έγγραφα BREF) θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν όπως και στην οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές και να αναπτυχθούν στο πλαίσιο ενός συστήματος διακυβέρνησης στο οποίο θα συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, μεταξύ των οποίων οι εργοδότες, τα συνδικάτα και οι ΜΚΟ.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά να γίνουν πιο αυστηρές οι προϋποθέσεις εγκατάστασης ευφών συστημάτων μέτρησης, με σεβασμό στα προσωπικά δεδομένα και στις αρχές της καθολικότητας και της πρόσβασης του καταναλωτή στην ενέργεια.

1.9 Η ΕΟΚΕ ζητά η πρόταση οδηγίας υπό εξέταση να προβλέπει ότι τα κράτη μέλη μετριάζουν τον αντίκτυπο του κόστους των μέτρων στο λογαριασμό των τελικών πελατών, ιδίως στην περίπτωση του κόστους των ευφών συστημάτων μέτρησης και να μεριμνήσουν για να είναι το σύνολο αυτών των μέτρων δωρεάν για τα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα, σύμφωνα με προϋποθέσεις που θα καθορίσουν τα κράτη μέλη.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συμβάλει στη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των συμβούλων επιχειρήσεων και των ευρωπαϊκών επιτροπών επιχείρησης προκειμένου να συμπεριλάβουν την ενεργειακή απόδοση, με τελικό στόχο την επίτευξη των στόχων της οδηγίας.

1.11 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να ορίσει με μεγαλύτερη ακρίβεια τις «μικρομεσαίες επιχειρήσεις» όσον αφορά το μέγεθος και το πεδίο δραστηριότητας, ώστε να αποφευχθεί το ενδεχόμενο ένας υπερβολικά ευρύς ορισμός να έχει ως συνέπεια μεγάλο μέρος των επιχειρήσεων να μην υποχρεούνται να διεξάγει ενεργειακούς ελέγχους ούτε να συμμετέχει στην επιδίωξη των στόχων της οδηγίας.

1.12 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διασφαλίσει την καλύτερη ενσωμάτωση του τομέα των μεταφορών και να προβλεφθούν μέτρα στο πλαίσιο της υπό εξέταση οδηγίας, προκειμένου να συμβάλουν στην επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

1.13 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να απαιτήσει από τα κράτη μέλη να εξετάσουν το ενδεχόμενο θέσπισης αυστηρότερων και ενδεχομένως δεσμευτικών μέτρων για το σύνολο του κτιριακού δυναμικού τους, και ζητά τον καθορισμό σχετικού αριθμητικού στόχου, ο οποίος θα συνοδεύεται από κατάλληλα μέτρα χρηματοδότησης, κίνητρα και υποστήριξη.

1.14 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συμβάλει στον ευρωπαϊκό συντονισμό που είναι απαραίτητος για τη βελτίωση των σχολικών και πανεπιστημιακών σπουδών και των προγραμμάτων κατάρτισης και E&A, προκειμένου αυτά να είναι προσαρμοσμένα στα διακυβεύματα και στους στόχους της οδηγίας, και να δίνουν προτεραιότητα στις συνεργασίες προς αυτή την κατεύθυνση.

1.15 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον θεμελιώδη ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν οι εθνικές ή περιφερειακές δημόσιες υπηρεσίες από την άποψη των ενεργειακών ελέγχων για να βοηθήσουν και να ενθαρρύνουν τους πολίτες να βελτιώσουν την ενεργειακή απόδοση των κατοικιών τους.

1.16 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι καταναλωτές διαδραματίζουν ένα ρόλο «κλειδί», για τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να διασφαλίσει ότι θα υπάρξουν εθνικές στρατηγικές, που θα εμπλέξουν και θα ενεργοποιήσουν τους καταναλωτές, προς αυτήν την κατεύθυνση, ώστε να υπάρξουν τα καλύτερα αποτελέσματα, τόσο για τους καταναλωτές μεμονωμένα, όσο και για την κοινωνία. Οι πολιτικές, για την ενεργειακή επάρκεια, πρέπει να υποστηρίζονται, από τα σωστά κίνητρα (οικονομικά), που θα είναι θελκτικά, για τους καταναλωτές, ώστε να γίνουν αποδεκτά, από αυτούς. Οι ανάγκες των ευπαθών ομάδων καταναλωτών πρέπει να αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι όλων των πολιτικών, για την ενεργειακή επάρκεια.

2. Εισαγωγή

Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά την πρόταση οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση (COM(2011) 370 τελικό). Βασίζεται στις οδηγίες που ισχύουν για τη συμπαραγωγή ενέργειας και τις ενεργειακές υπηρεσίες και αποσκοπεί στην αναδιάρθρωσή τους σε μια ενιαία νομοθετική πράξη συνολικού χαρακτήρα, η οποία θα αφορά την ενεργειακή αποδοτικότητα στον εφοδιασμό και στην τελική κατανάλωση ενέργειας.

3. Κύρια σημεία της πρότασης οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση και την κατάργηση των οδηγιών 2004/8/EK και 2006/32/EK

3.1 Η ΕΕ έχει θέσει ως στόχο την επίτευξη εξοικονόμησης πρωτογενούς ενέργειας κατά 20 % το 2020 και έχει αναγάγει τον εν λόγω στόχο σε έναν από τους πέντε πρωταρχικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη.

3.2 Σύμφωνα με τις τελευταίες εκτιμήσεις της Επιτροπής, στις οποίες λαμβάνονται υπόψη οι εθνικοί στόχοι ενεργειακής απόδοσης

για το 2020 που έθεσαν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», συνάγεται ότι η ΕΕ θα έχει επιτύχει μόνο κατά το ήμισυ το στόχο του 20 % ως το 2020. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλούν την Επιτροπή να χαράξει νέα φιλόδοξη στρατηγική για την ενεργειακή απόδοση και να αναλάβει αποφασιστική δράση για την αξιοποίηση του υφιστάμενου σημαντικού δυναμικού.

3.3 Για να δώσει νέα ώθηση στην ενεργειακή απόδοση, η Επιτροπή πρότεινε στις 8 Μαρτίου 2011 ένα νέο σχέδιο ενεργειακής απόδοσης (ΣΕΑ) που περιλαμβάνει μέτρα για την επίτευξη μεγαλύτερης εξοικονόμησης στον ενεργειακό εφοδιασμό και στη χρήση της ενέργειας.

4. Γενικές παρατηρήσεις επί της πρότασης οδηγίας

4.1 Η παρούσα γνωμοδότηση βασίζεται και συμπληρώνει τη γνωμοδότηση CESE 1180/2011 με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Σχέδιο για την ενεργειακή απόδοση 2011» της 14ης Ιουλίου 2011. Συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις θέσεις που υιοθέτησε στη συγκεκριμένη γνωμοδότηση όσον αφορά την παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, τη συμπαραγωγή (5.3) και τις ενεργειακές υπηρεσίες (5.4). Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει το αίτημά της να εξετάσει τη λειτουργία και, αν χρειαστεί, να τροποποιήσει τις ισχύουσες διατάξεις που διέπουν την πιστοποίηση της ενεργειακής απόδοσης των κτιρίων, την περιβαλλοντική σήμανση των οικιακών συσκευών και τα ευφυή συστήματα μέτρησης.

4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το αντικείμενο και τους στόχους της πρότασης οδηγίας η οποία αποσκοπεί να θεσπίσει «κοινό πλαίσιο για την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης εντός της Ένωσης προκειμένου να διασφαλίσει την επίτευξη του στόχου της Ένωσης για εξοικονόμηση πρωτογενούς ενέργειας κατά 20 % έως το 2020 και να προετοιμάσει το έδαφος για περαιτέρω βελτιώσεις της ενεργειακής απόδοσης πέραν της προαναφερόμενης χρονολογίας». Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη για τη σημασία που έχει η προώθηση της ενεργειακής απόδοσης στην Ένωση, δεδομένου του ενυπάρχοντος ανεκμετάλλετου δυναμικού και επειδή η επίτευξη του στόχου θα ωφελήσει την Ένωση, τόσο από περιβαλλοντική, όσο και από κοινωνικοοικονομική άποψη. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ένας μεγάλος αριθμός νομοθετικών ή μη «πρωτοβουλιών», που αφορούν τα «πράσινα κτίρια» ή τα «πράσινα» προϊόντα του τομέα δομικών κατασκευών, έχει αναληφθεί τα τελευταία χρόνια. Όμως, φαίνεται ότι λείπει ένα ολοκληρωμένο σχέδιο, για τις «πράσινες κατασκευές», με αποτέλεσμα την έλλειψη συντονισμού των δράσεων και τη σπατάλη πόρων. Θα ήταν χρήσιμο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προχωρήσει, σε μια Πράσινη Βίβλο, για τις «πράσινες κατασκευές», στην οποία να περιλάβει όλες τις πρωτοβουλίες, που αφορούν τις κατασκευές και τα υλικά τους.

4.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση οδηγίας, καθότι καταργεί και ενοποιεί, αναθεωρημένες, τις οδηγίες 2004/8/EK για τη συμπαραγωγή ενέργειας και 2006/32/EK για τις ενεργειακές υπηρεσίες. Μια τέτοια ολοκληρωμένη προσέγγιση μπορεί να ευνοήσει συνέργειες, ιδίως όσον αφορά τη συμπαραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας και έτσι να διευκολύνει την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να αναζητηθεί επίσης η καλύτερη ενοποίηση του τομέα των μεταφορών και να ληφθούν μέτρα στο πλαίσιο της υπό εξέταση οδηγίας, για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.

4.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι κρίσιμης σημασίας να επιτευχθεί ο στόχος εξοικονόμησης πρωτογενούς ενέργειας κατά 20 % έως το 2020. Συνιστά να προβλεφθεί ότι η Επιτροπή θα αξιολογήσει ήδη από το 2013 αν η Ένωση μπορεί να επιτύχει αυτό το στόχο στο πλαίσιο των ισχυουσών διατάξεων. Συνιστά επίσης οι προσπάθειες να επικεντρωθούν στην επίτευξη ουσιαστικών αποτελεσμάτων.

4.5 Εκτιμώντας τη σημασία των τόπων εργασίας για την ανάπτυξη και την εφαρμογή των προτεινόμενων μέτρων, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για την έλλειψη αναφοράς στον τόπο εργασίας και στη σημασία προώθησης του κοινωνικού διαλόγου για την επίτευξη των ορισθέντων στόχων. Πράγματι, η δέσμευση και η συμμετοχή των εργαζομένων στα προγράμματα ενεργειακής απόδοσης είναι ουσιαστικής σημασίας για την επίτευξη των στόχων, όπως εξάλλου είναι και η ανάπτυξη και υλοποίηση κατάλληλων προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και η λήψη μέτρων για τη διασφάλιση καλών συνθηκών εργασίας, υγιεινής και ασφάλειας στον τόπο εργασίας. Αυτές οι πτυχές πρέπει να αποτελέσουν το αντικείμενο ενημέρωσης και διαβούλευσης με τους εργαζομένους στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, ο οποίος πρέπει να προαχθεί.

4.5.1 Επίσης, η ΕΟΚΕ συνιστά, όπως προβλέπεται και στην οδηγία 2009/28/ΕΚ σχετικά με την προώθηση της χρήσης ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, να προβλεφθεί ένα παράρτημα σχετικό με την κατάρτιση που οδηγεί στην πιστοποίηση ή την αναγνώριση των προσόντων των φορέων παροχής υπηρεσιών που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας οδηγίας.

4.6 Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το ζήτημα της χρηματοδότησης των επενδύσεων που θα αποδειχθούν αναγκαίες. Πράγματι, ενώ φαίνεται ότι σε πολλές περιπτώσεις, το μερίδιο της κοινοτικής χρηματοδότησης είναι πολύ μικρό για να λειτουργήσει ως κίνητρο (κάτι που υπογραμμίζεται στην παράγραφο 6.5.1 της γνωμοδότησης CESE 1180/2011), η αιτιολογική σκέψη 4 της υπό εξέταση πρότασης περιορίζεται στο να ορίσει ότι η πρόταση οδηγίας «εφαρμόζεται με χρήση του υφιστάμενου προϋπολογισμού και δεν έχει επιπτώσεις στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο». Είναι βεβαίως σημαντικό να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατόν περισσότερο τα υφιστάμενα χρηματοδοτικά μέσα, καθίσταται όμως σαφές ότι αυτά είναι επί του παρόντος ανεπαρκή, δεδομένης της περιορισμένης χρήσης από τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες των διαθέσιμων πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία και το ταμείο συνοχής. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι για την επίτευξη των καθορισμένων στόχων, η Επιτροπή πρέπει να:

- δώσει επείγοντως προσοχή στα αίτια της χαμηλής χρήσης των διαθέσιμων πόρων και, εάν κριθεί αναγκαίο, να επανεξετάσει τους κανόνες χρηματοδότησης. Αυτό είναι ακόμα πιο επείγον και κρίσιμο στο πλαίσιο των υφιστάμενων πιέσεων που ασκούνται στα δημόσια οικονομικά, πιέσεις που είναι αποτέλεσμα ιδίως αποφάσεων που λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο μέσω σχεδίων λιτότητας·
- εξετάσει τον τρόπο ενίσχυσης του ρόλου του νεοοργανωμένου ταμείου ενεργειακής απόδοσης, τόσο από την άποψη των πηγών χρηματοδότησης, όσο και των κριτηρίων χορήγησης της χρηματοδότησης, τα οποία κατά την άποψη της ΕΟΚΕ πρέπει να εξασφαλίσουν την επίτευξη τόσο των περιβαλλοντικών, όσο και των κοινωνικοοικονομικών στόχων·
- εξετάσει το ενδεχόμενο να επεκτείνει την πρότασή της για ομολογιακά δάνεια «Ευρώπη 2020» για τη χρηματοδότηση έργων σε σχέδια επενδύσεων που αποσκοπούν να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων της υπό εξέταση πρότασης οδηγίας·

— εξετάσει τους άλλους πιθανούς μηχανισμούς χρηματοδότησης και μεταξύ αυτών τα λεγόμενα συστήματα «τρίτων επενδυτών», οι οποίοι παρέχουν προχρηματοδότηση και αμείβονται από την εξοικονόμηση ενέργειας που προκύπτει από τις εργασίες βελτίωσης της ενεργειακής απόδοσης των σχετικών κατοικιών. Ως προς την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής να χρησιμοποιήσει εταιρίες παροχής ενεργειακών υπηρεσιών (ESCO: Energy Service Companies), ιδίως για την εγκατάσταση ευφών συστημάτων μέτρησης.

4.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι σύμφωνα με το σχέδιο ενεργειακής απόδοσης 2011, τα δημόσια κτίρια αντιπροσωπεύουν μόνο 12 % του κτιριακού πλούτου της ΕΕ. Ως εκ τούτου, τονίζει τη σημασία του λοιπού κτιριακού δυναμικού και προτείνει στα κράτη μέλη να μελετήσουν τη λήψη αυξημένων και, ενδεχομένως, δεσμευτικών μέτρων για το σύνολο του κτιριακού δυναμικού τους και τάσσεται υπέρ του καθορισμού ενός τέτοιου στόχου με κατάλληλα μέτρα χρηματοδότησης, κίνητρα και παρακολούθηση. Αυτό κρίνεται ακόμα πιο αναγκαίο καθώς, όπως υπογραμμίζει η αιτιολογική σκέψη (15) της πρότασης οδηγίας, «ο υπάρχων κτιριακός πλούτος αποτελεί τον μοναδικό τομέα με το μεγαλύτερο δυναμικό εξοικονόμησης ενέργειας. Επιπλέον, τα κτίρια έχουν ζωτική σημασία για την επίτευξη του στόχου της ΕΕ για μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 80-95 % έως το 2050 σε σύγκριση με το 1990». Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ενεργειακή ανακαίνιση του κτιριακού πλούτου της ΕΕ:

- θα επιτρέψει τη δημιουργία πολλών θέσεων εργασίας στην Ευρώπη, των οποίων η ποιότητα πρέπει να εξασφαλιστεί μέσω ενός ενισχυμένου κοινωνικού διαλόγου και οι οποίες πρέπει να δημιουργηθούν μέσω καταλλήλως προσαρμοσμένων προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης·
- θα συμβάλει έτσι στην αύξηση των εσόδων στα κράτη μέλη (ιδίως μέσω της μείωσης της ανεργίας και της αύξησης των φορολογικών εισπράξεων)·
- θα ευνοήσει την ευρωπαϊκή οικονομική ανάκαμψη·
- θα δώσει επίσης τη δυνατότητα να επιτευχθούν οι κοινωνικοί στόχοι μέσω συγκεκριμένων μέτρων για τα νοικοκυριά με χαμηλό και μεσαίο εισόδημα τα οποία θα διευκολύνουν τη μείωση των ενεργειακών δαπανών τους μειώνοντας τον όγκο ενέργειας που έχουν ανάγκη για θέρμανση και φωτισμό.

5. Ειδικές Παρατηρήσεις

5.1 Το άρθρο 4 που προβλέπει την ετήσια υποχρέωση ανακαίνισης του 3 % των κτιρίων ιδιοκτησίας των δημοσίων φορέων των κρατών μελών αναφέρεται σε μια συνολική ωφέλιμη επιφάνεια των κτιρίων άνω των 250 m². Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αυτή η υποχρέωση πρέπει να εφαρμοστεί και στην περίπτωση των κτιρίων που στεγάζουν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ προβληματίζεται σχετικά με αυτή την ελάχιστη επιφάνεια των 250 m² και διερωτάται αν δεν θα οδηγήσει στην πράξη στο να απαλλαγούν από αυτή την υποχρέωση ανακαίνισης τα μεσοτικά γραφεία κοινωνικής στέγης, δεδομένου ότι οι κοινωνικές κατοικίες έχουν συνήθως μικρότερη επιφάνεια. Αυτό δε, την ίδια στιγμή όπου η επιδίωξη των στόχων που έχουν τεθεί για την ενεργειακή απόδοση πρέπει επίσης να έχει έναν κοινωνικό σκοπό, θεωπίζοντας μέτρα που θα συμβάλουν στη μείωση των λογαριασμών ενέργειας των φτωχών νοικοκυριών, παρέχοντας τους κίνητρα για την ενεργειακή ανακαίνιση των κατοικιών στις οποίες διαμένουν.

5.1.1 Λόγω της τρέχουσας οικονομικής συγκυρίας οι στόχοι των άρθρων 4 και 6 ενδέχεται να μην επιτευχθούν εντός των προβλεπόμενων χρονικών ορίων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο της ευρωπαϊκής αλληλεγγύης για τα κράτη που αδυνατούν να επιτύχουν τους στόχους.

5.2 Οι μηχανισμοί υποχρέωσης ενεργειακής απόδοσης που προβλέπει το άρθρο 6, αν κριθούν αναγκαία, συνεπάγονται δαπάνες. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι απαραίτητη η άμβλυνση του αντικτύπου που θα έχει το κόστος των μέτρων ενεργειακής απόδοσης στον λογαριασμό που πληρώνουν οι καταναλωτές (βλ. σημείο 4.5.5. της γνωμοδότησης CEE 1180/2011). Επίσης, όπως υπογραμμίζει στο σημείο 6.7.2 της ίδιας γνωμοδότησης, είναι της άποψης ότι οι βελτιώσεις θα πρέπει να παρέχονται δωρεάν στα χαμηλού εισοδήματος νοικοκυριά.

5.3 Το άρθρο 7 παράγραφος 1, προβλέπει ότι κράτη μέλη ενθαρρύνουν ιδίως τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις να υποβληθούν σε ενεργειακούς ελέγχους. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα ήταν χρήσιμο να προσδιοριστούν οι «μικρομεσαίες επιχειρήσεις» του άρθρου 2.

5.4 Το άρθρο 7 παράγραφος 2 προβλέπει ότι οι επιχειρήσεις που δεν περιλαμβάνονται στις «μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις» υποβάλλονται σε ενεργειακό έλεγχο το αργότερο έως τις 30 Ιουνίου 2014 και ανά τριετία από την ημερομηνία διεξαγωγής του προηγούμενου ενεργειακού ελέγχου. Για την ΕΟΚΕ, όπως αναφέρεται στο σημείο 5.5.1 της γνωμοδότησης CEE 1180/2011, ενδέχεται να υπάρχουν ανεκμετάλλευτες δυνατότητες ενεργειακής απόδοσης στη βιομηχανία, ακόμα και αν έχει σημειωθεί πρόοδος, ή ακόμα και αν έχουν τεθεί ήδη σε εφαρμογή για τις βιομηχανίες έντασης ενέργειας μέτρα, όπως το ευρωπαϊκό σύστημα εμπορίας εκπομπών. Για να μπορέσει να προσδιοριστεί το ταχύτερο δυνατόν το ανεκμετάλλευτο δυναμικό της βιομηχανίας και τα κατάλληλα μέτρα που πρέπει να ληφθούν, η ΕΟΚΕ προτείνει:

- να πραγματοποιηθούν άμεσα και αποτελεσματικά οι ενεργειακοί έλεγχοι·
- να υποστηριχθούν, να αναπτυχθούν και να διαδοθούν τα παραδοσιακά και τα νέα εργαλεία που θα συμβάλουν στη στοχευμένη και σταθερή βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης τόσο σε ενεργοβόρες εγκαταστάσεις όσο και σε ΜΜΕ·
- οι έλεγχοι να αφορούν τόσο ζητήματα διοίκησης όσο και ζητήματα δομικού χαρακτήρα. Ενώ είναι εύκολο να υλοποιηθούν αλλαγές στον τρόπο διοίκησης, δεν ισχύει το ίδιο και για τις δομικές αλλαγές (δάπεδα, οροφές, αλλαγή λειτουργίας του κτιρίου, βαρέα υλικά), οι οποίες είναι δαπανηρές και χρονοβόρες· τούτο οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι η εφαρμογή των συστάσεων των ελεγκτών προϋποθέτει την εκπόνηση μελέτης κόστους-οφελών καθώς και σχέδιο εφαρμογής για την προετοιμασία της υποβολής προσφοράς με συγκεκριμένο προϋπολογισμό και παραμέτρους. Πέραν αυτών των περιορισμών, συχνά απαιτείται η χορήγηση σχετικής άδειας, με αποτέλεσμα να αυξάνεται ακόμη περισσότερο η διάρκεια της διαδικασίας ανακαίνισης. Γι' αυτούς τους λόγους, όταν οι αλλαγές που προτείνονται από τον έλεγχο απαιτούν σημαντικές εργασίες, πρέπει να προβλέπεται η δυνατότητα παράτασης της προθεσμίας ολοκλήρωσής τους.

5.4.1 Η συμμετοχή των εργαζομένων είναι απαραίτητη για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης. Χωρίς τις γνώσεις, την εμπειρία και τη δέσμευσή τους δεν μπορούν να επιτευχθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητά να διερευνηθεί σε ποιο βαθμό και υπό ποιες προϋποθέσεις τα εργαλεία για τη βαθμολόγηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και άλλων ρύπων

(έγγραφο BREF του Ινστιτούτου Μελέτης Τεχνολογικών Προοπτικών της Σεβίλλης για την υποστήριξη της πρώην οδηγίας IPPC και της οδηγίας για τις βιομηχανικές εκπομπές του 2010, τα οποία χρησιμοποιούνται και για το σύστημα ETS και στα οποία έχουν ενσωματωθεί δείκτες αναφοράς για την ενεργειακή απόδοση), θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν με τον ίδιο τρόπο στην υπό εξέταση οδηγία και να αναπτυχθούν στο πλαίσιο ενός συστήματος διακυβέρνησης στο οποίο θα συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, μεταξύ των οποίων οι εργοδότες, τα συνδικάτα και οι ΜΚΟ. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα ήταν δυνατό να ληφθούν υπόψη στη διάγνωση και στις προτάσεις στο πλαίσιο αυτού του συστήματος διακυβέρνησης το κόστος και τα οφέλη των πιθανών μέτρων ενεργειακής απόδοσης και, μεταξύ άλλων, η κοινωνική διάσταση της απασχόλησης, οι επιπτώσεις στις συνθήκες εργασίας, διάφορες ανάλυσεις και κοινωνικά πρότυπα, εργαλεία αξιολόγησης των εκτιμώμενων αναγκών απασχόλησης, οι δεξιότητες και η επαγγελματική κατάρτιση, καθώς και οι σχετικές ρυθμίσεις που πρέπει να προβλεφθούν.

5.4.2 να διερευνηθεί και να αναπτυχθεί κάθε πιθανός τρόπος συμμετοχής όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, συμπεριλαμβανομένων των εργοδοτών, των συνδικάτων και των ΜΚΟ, όπως για παράδειγμα οι δυνατότητες που παρέχει η οδηγία για την ολοκληρωμένη πρόληψη και έλεγχο της ρύπανσης (οδηγία «IPPC»), μακροπρόθεσμες συμφωνίες για την ενεργειακή απόδοση και συστήματα συγκριτικής αξιολόγησης και ενεργειακής διαχείρισης (BESS).

5.5 Το άρθρο 8, παράγραφος 1, αναφέρεται στους όρους που πρέπει να τηρηθούν σε περίπτωση χρήσης ευφώνων συστημάτων μέτρησης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτοί οι όροι είναι ανεπαρκείς. Ζητά από κάθε κράτος, εντός του νομοθετικού πλαισίου του, μια εις βάθος προκαταρκτική εξέταση του κόστους και των οφελών των εν λόγω συστημάτων μέτρησης και θεωρεί ότι αυτή η εξέταση θα πρέπει να λάβει υπόψη την τεχνική δυνατότητα υλοποίησης, τη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας της εγκατάστασης ευφώνων συστημάτων μέτρησης για τον επενδυτή (συμπεριλαμβανομένου του κόστους συντήρησης, διαχείρισης και αντικατάστασης), τους κινδύνους που μπορεί να αποτελέσουν τέτοια μέτρα για τα προσωπικά δεδομένα και τις αρχές της οικουμενικότητας και την προσβασιμότητας της ενέργειας από τους καταναλωτές, που πρέπει να γίνουν σεβαστές. Όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια, αυτή η εξέταση ενσωματώνεται στην οικονομική αξιολόγηση του άρθρου 2 του πρώτου παραρτήματος της οδηγίας 2009/72/ΕΚ της 13ης Ιουλίου 2009.

5.6 Το άρθρο 10, παράγραφος 1 προβλέπει την υποχρεωτική εκπόνηση εθνικού σχεδίου θέρμανσης και ψύξης. Αυτό το σχέδιο θα πρέπει ιδίως να αφορά τα ζητήματα ανταγωνισμού προκειμένου να αντιμετωπίζονται τα προβλήματα που μπορούν να προκαλέσουν τα μονοπώλια αστικής θέρμανσης.

5.7 Στο πλαίσιο ενός συγκεκριμένου σχεδίου, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της ανάπτυξης των ενεργειακών υπηρεσιών που προσφέρονται από τις δημόσιες αρχές ή από ιδιωτικές εταιρίες για την υλοποίηση των λύσεων με την καλύτερη ενεργειακή απόδοση τόσο για τις επιχειρήσεις και τις κοινότητες, όσο και για τα άτομα. Οι ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις πρέπει να επιτρέψουν την ανάπτυξη των υπηρεσιών και να τις καταστήσουν προσβάσιμες στους ιδιώτες και στις ΜΜΕ, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που καθορίζονται από το δημόσιο συμφέρον.

5.8 Από νομική άποψη, οι συμβάσεις ενεργειακής απόδοσης οι οποίες αναφέρονται στο κείμενο της Επιτροπής αλλά στο πλαίσιο των συμβατικών σχέσεων με τους δημόσιους φορείς, αποτελούν ένα εργαλείο για τη γενίκευση της συστηματικής αναζήτησης μεγαλύτερης ενεργειακής αποδοτικότητας.

5.9 Στο άρθρο 1 (Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής) θα πρέπει να εξαιρούνται τα ιστορικά κτίρια, καθώς οι πρακτικές δυσκολίες και τα ζητήματα σεβασμού της αισθητικής που σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με την εγκατάσταση ευφών συστημάτων μέτρησης είναι πιο δυσεπίλυτα απ' ό,τι στα υπόλοιπα κτίρια. Για παράδειγμα, συχνά η νομοθεσία για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς δεν επιτρέπει στον ιδιοκτήτη ενός ιστορικού κτιρίου να εγκαθιστά νέα συστήματα ενεργειακής διαχείρισης. Θα πρέπει, λοιπόν, να επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών να αποφασίζουν κατά περίπτωση εάν ένα ιστορικό κτίριο μπορεί να εξαιρεθεί, καθώς και εάν απαιτούνται πιο ευέλικτες λύσεις.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: “Το ανοιχτό διαδίκτυο και η δικτυακή ουδετερότητα στην Ευρώπη”»

[COM(2011) 222 τελικό]

(2012/C 24/31)

Εισηγητής: ο κ. PEGADO LIZ

Στις 19 Απριλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Το ανοιχτό διαδίκτυο και η δικτυακή ουδετερότητα στην Ευρώπη»

COM(2011) 222 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 151 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι έννοιες του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας, οι «δικτυακές ελευθερίες», αποτελούν βασικό στοιχείο κάθε ρύθμισης που αποσκοπεί στη διασφάλιση της ελεύθερης χρήσης του Διαδικτύου ως μέσου επικοινωνίας.

1.2 Η διασφάλιση του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας έχει αναγνωριστεί ως θεμελιώδης πολιτικός στόχος της ΕΕ σε πολλά σημαντικά έγγραφα και αναφέρεται ιδιαίτερος ως πολιτικός στόχος στο «Ψηφιακό θεματολόγιο», έναν από τους σπουδαιότερους πυλώνες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

1.3 Επομένως, η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Επιτροπής, η οποία στοχεύει στην παρακολούθηση του αντικτύπου των εξελίξεων της αγοράς και της τεχνολογίας στις δικτυακές ελευθερίες. Παρόλα αυτά, η ανακοίνωση εν τέλει δεν ανταποκρίνεται στις θεμιτές προσδοκίες της ΕΟΚΕ.

1.4 Η Επιτροπή αναγνωρίζει ορισμένες καταστάσεις που θα μπορούσαν να επιφέρουν καταστρατήγηση των αρχών αυτών, αλλά, αντί να λάβει μέτρα για την προστασία τους, προτιμά να κρατήσει στάση αναμονής.

1.5 Λόγω της μεγάλης σπουδαιότητας του ζητήματος για το οικονομικό και κοινωνικό μέλλον της Ευρώπης, η ΕΟΚΕ συνιστά εντόνως να κατοχυρωθούν και τυπικά στην ενωσιακή νομοθεσία οι αρχές του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας, όσο το δυνατόν συντομότερα και πάντα με συνεκτίμηση των τεχνολογικών εξελίξεων («state of the art») στο συγκεκριμένο πεδίο.

1.6 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τώρα είναι η κατάλληλη στιγμή για να καθοριστούν οι αρχές που θα εγγυώνται τον ανοιχτό και ουδέτερο χαρακτήρα του Διαδικτύου και, στο σημείο 7.12, συνιστά μια σειρά αρχών που θεωρεί ότι πρέπει να υιοθετηθούν.

1.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει, επίσης, ότι οι αρχές αυτές έχουν κεφαλαιώδη σημασία για τη μελλοντική ανάπτυξη του Διαδικτύου ως εργαλείου για την καλύτερη άσκηση της ιδιότητας του πολίτη βάσει του

Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και ως απαραίτητης προϋπόθεσης για την υλοποίηση των στόχων της Παγκόσμιας Διάσκεψης Κορυφής για την Κοινωνία της Πληροφορίας (WSIS), όπως αυτοί καθορίστηκαν στη Γενεύη (2003) και στην Τύνιδα (2005).

1.8 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η άμεση ανάληψη δράσης σε αυτό το πεδίο θα έχει καθοριστική σημασία για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», για την υλοποίηση του ψηφιακού θεματολογίου και για την περαιτέρω ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς και επικροτεί τις πρόσφατες σχετικές δηλώσεις της Επιτροπής κ. Kroes.

1.9 Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ ζητά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν μια ενεργητική προσέγγιση για τη διασφάλιση των δικτυακών ελευθεριών και προσδοκεί ανάλογη δράση και από πλευράς της Επιτροπής.

2. Πνεύμα, φύση και περιεχόμενο της ανακοίνωσης της Επιτροπής

2.1 Η υπό εξέταση ανακοίνωση είναι ένα πολιτικό έγγραφο, το οποίο υλοποιεί τη δέσμευση που είχε αναλάβει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2009, στη δήλωσή της που συνόδευε τη δέσμη των μεταρρυθμίσεων για τις τηλεπικοινωνίες⁽¹⁾: να «παρακολουθεί τον αντίκτυπο των εξελίξεων της αγοράς και της τεχνολογίας στις “ελευθερίες δικτύου”, αναφέροντας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, πριν από τα τέλη του 2010, εάν απαιτούνται περαιτέρω κατευθυντήριες γραμμές».

2.1.1 Στη δήλωση εκείνη, η Επιτροπή εξέφραζε την έντονη και κατηγορηματική δέσμευσή της για «διατήρηση του ανοικτού και ουδέτερου χαρακτήρα του Διαδικτύου, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τη βούληση των συννομοθετών να καθιερώσουν πλέον την ουδετερότητα δικτύου ως στόχο πολιτικής και κανονιστική αρχή που πρέπει να προάγονται από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές».

⁽¹⁾ ΕΕ L 337, 18.12.2009.

2.2 Ας θυμηθούμε ότι στο «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη» η Επιτροπή είχε εξαγγείλει ότι «θα παρακολουθεί στενά την εφαρμογή των νέων νομοθετικών διατάξεων για τον ανοιχτό και ουδέτερο χαρακτήρα του Διαδικτύου»⁽²⁾.

2.3 Η ανακοίνωση περιγράφει τις διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης και εξακρίβωσης που διεξήγαγε η Επιτροπή το 2010⁽³⁾, καθώς και την κοινή διάσκεψη που διοργάνωσαν η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο στις 11 Νοεμβρίου 2010⁽⁴⁾.

2.4 Η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι δεν πρέπει να αναληφθεί καμία δράση προς το παρόν, επειδή δεν υπάρχουν επαρκή στοιχεία που να συνηγορούν υπέρ της λήψης περαιτέρω νομοθετικών μέτρων.

2.4.1 Κατά τη διαδικασία διαβούλευσης, πολλοί ενδιαφερόμενοι, συμπεριλαμβανομένου του Φορέα των Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών για τις Ηλεκτρονικές Επικοινωνίες (BEREC), ανέφεραν ότι ορισμένοι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών εφαρμόζουν πρακτικές «στραγγαλισμού», «παρεμπόδισης» ή επιπλέον χρέωσης για την παροχή ορισμένων τύπων κίνησης⁽⁵⁾.

2.4.2 Ωστόσο, η Επιτροπή ελπίζει ότι οι κανόνες για τις συμβάσεις⁽⁶⁾, τη διαφάνεια⁽⁷⁾, την αλλαγή παρόχου⁽⁸⁾ και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών⁽⁹⁾, που αποτελούν μέρος του αναθεωρημένου πλαισίου της ΕΕ για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, θα συμβάλουν στην παραγωγή ανταγωνιστικών αποτελεσμάτων.

2.4.3 Εξάλλου, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι πρέπει να υπάρξει επαρκής χρόνος ώστε οι διατάξεις αυτές να εφαρμοστούν και να διαπιστωθεί πώς λειτουργούν στην πράξη⁽¹⁰⁾.

⁽²⁾ COM(2010) 245 τελικό, 26.08.2010.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/library/public_consult/net_neutrality/index_en.htm

⁽⁵⁾ Στραγγαλισμός (throttling): Ένας πάροχος διαδικτυακών υπηρεσιών μπορεί να περιορίσει την ταχύτητα ροής των δεδομένων στο εύρος ζώνης του, για να επιβραδύνει εσκεμμένα την εξυπηρέτηση συγκεκριμένου πελάτη για ορισμένους τύπους κίνησης. Ο BEREC ανέφερε ότι ορισμένοι πάροχοι στη Γαλλία, την Ελλάδα, την Ουγγαρία, τη Λιθουανία, την Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο χρησιμοποιούν τον «στραγγαλισμό» στις υπηρεσίες διοδίου (P2P) ανταλλαγής αρχείων ή βίντεο συνεχούς ροής. Παρεμπόδιση (blocking): Μια εταιρεία παροχής διαδικτυακών υπηρεσιών μπορεί να αποκλείσει εσκεμμένα τις διαδικτυακές διευθύνσεις συγκεκριμένων ιστοσελίδων, για να εμποδίσει την πρόσβαση των πελατών της σε συγκεκριμένες εφαρμογές και υπηρεσίες. Ο BEREC ανέφερε ότι ορισμένοι φορείς εκμετάλλευσης κινητών επικοινωνιών στην Αυστρία, τη Γερμανία, την Ιταλία, τις Κάτω Χώρες, την Πορτογαλία και τη Ρουμανία εφαρμόζουν πρακτικές παρεμπόδισης ή επιπλέον χρέωσης για την παροχή υπηρεσιών φωνής μέσω πρωτοκόλλου του Ίντερνετ (VoIP).

⁽⁶⁾ Άρθρο 20 παράγραφος 1 στοιχείο β) της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2009/136/ΕΚ για τα δικαιώματα των χρηστών.

⁽⁷⁾ Άρθρο 21 παράγραφος 3 στοιχεία γ) και δ) της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2009/136/ΕΚ για τα δικαιώματα των χρηστών.

⁽⁸⁾ Αιτιολογική σκέψη αριθ. 47 της οδηγίας 2009/136/ΕΚ για τα δικαιώματα των χρηστών.

⁽⁹⁾ Άρθρο 21 παράγραφος 3 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2009/136/ΕΚ για τα δικαιώματα των χρηστών.

⁽¹⁰⁾ Στις 19 Ιουλίου 2011 η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει κατά 20 κρατών μελών που δεν είχαν μεταφέρει το αναθεωρημένο πλαίσιο στο εθνικό τους δίκαιο.

2.5 Η ανακοίνωση δεν ορίζει ρητώς τους βασικούς όρους, όπως θα ερμηνεύονταν από την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Αναφέρει μάλιστα ότι «δεν υπάρχει επίσημος ορισμός της “δικτυακής ουδετερότητας”».

2.5.1 Αντίθετα, συμφύρει τους δύο όρους και συγχωνεύει τη νομική θέση της ΕΕ για αμφοτέρους, παραπέμποντας στο άρθρο 8 παράγραφος 4 στοιχείο ζ) της οδηγίας-πλαίσίου, το οποίο επιβάλλει στις εθνικές ρυθμιστικές αρχές (ΕΡΑ) να διασφαλίζουν τη δυνατότητα των τελικών χρηστών για πρόσβαση, μετάδοση πληροφοριών και χρήση των εφαρμογών και υπηρεσιών της επιλογής τους (τηρουμένης της ισχύουσας νομοθεσίας)⁽¹¹⁾.

2.6 Η ανακοίνωση κλείνει με μια δέσμευση της Επιτροπής να δημοσιεύσει τα στοιχεία που θα προκύψουν από τις περαιτέρω έρευνες του BEREC στις πρακτικές των παρόχων διαδικτυακών υπηρεσιών που ενδέχεται να νοθεύουν τον ανταγωνισμό και να αντιβαίνουν στις αρχές του ανοιχτού και ουδέτερου Διαδικτύου. Εάν τεκμηριωθούν σημαντικά και επίμονα προβλήματα και εάν η Επιτροπή κρίνει ότι απαιτούνται περαιτέρω ρυθμίσεις, θα συστήσει στο Συμβούλιο ποια μορφή δράσης θα ήταν σκόπιμο να ακολουθήσει.

3. Για ποιο πράγμα μιλάμε;

3.1 Η έλλειψη ρητού ορισμού των βασικών όρων του ζητήματος αποτελεί σοβαρό πρόβλημα. Χωρίς ορισμούς, ούτε τα επιχειρήματα μπορούν να εκτεθούν με σαφήνεια, ούτε μπορεί να δοθεί στην αγορά και στις ρυθμιστικές αρχές σαφής προσανατολισμός όσον αφορά το στοχευόμενο πεδίο εφαρμογής της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για το θέμα.

3.2 Το ανοιχτό Διαδίκτυο

3.2.1 Το ανοιχτό Διαδίκτυο είναι μια έννοια που χρονολογείται από τις απαρχές του Διαδικτύου και τη δημιουργία του «Παγκόσμιου Ιστού» (World Wide Web), που κατέστησε το περιεχόμενο του δημόσιου Διαδικτύου προσιτό σε οποιονδήποτε διαθέτει διαδικτυακή σύνδεση, οπουδήποτε στον κόσμο.

3.2.2 Το ανοιχτό Διαδίκτυο είναι η αρχή της ελευθερίας των χρηστών να συνδέονται με το δημόσιο Διαδίκτυο χωρίς περιορισμούς από τις κυβερνήσεις ή τους παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών ως προς το περιεχόμενο, τις σελίδες, τις πλατφόρμες, τα είδη του ενδεχομένου συνδεδεμένου εξοπλισμού ή τους επιτρεπόμενους τρόπους επικοινωνίας.

3.2.3 Είναι «ανοιχτό», αφενός, επειδή χρησιμοποιεί προδιαγραφές που διατίθενται δωρεάν και που ο καθένας μπορεί να χρησιμοποιήσει για να κατασκευάσει ιστοσελίδες, εφαρμογές και υπηρεσίες και, αφετέρου, επειδή χειρίζεται όλη την κίνηση με τον ίδιο περίπου τρόπο.

3.2.4 Όταν ο χρήστης είναι συνδεδεμένος με το δημόσιο Διαδίκτυο, δεν χρειάζεται να ζητήσει άδεια, ούτε να καταβάλει υψηλότερη τιμή στον πάροχο για να επικοινωνήσει διαδικτυακά με άλλους. Εάν δημιουργήσει μια καινοτόμο νέα υπηρεσία, δεν χρειάζεται να λάβει άδεια για να τη μοιραστεί με τον κόσμο.

3.2.5 Αυτή η ελευθερία επικοινωνίας και καινοτομίας είναι ο λόγος της εκπληκτικής επιτυχίας του Διαδικτύου.

⁽¹¹⁾ Οδηγία 2002/21, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2009/140/ΕΚ της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 337, 18.12.2009).

3.2.6 Στην πραγματικότητα, μεγάλο μέρος του δημόσιου Διαδικτύου σήμερα δεν είναι πλέον «ανοιχτό». Ο Παγκόσμιος Ιστός είναι ακόμη ανοιχτός, αλλά οι εφαρμογές που χρησιμοποιούμε στα «έξυπνα» κινητά μας τηλέφωνα, οι ιστότοποι κοινωνικής δικτύωσης που επισκεπτόμαστε και το περιεχόμενο που αγοράζουμε επί πληρωμή ανήκουν σε ένα κλειστό Διαδίκτυο, προσιτό μόνο μέσω διεπαφών που προστατεύονται με πνευματικά δικαιώματα και «διεπαφών προγραμματισμού εφαρμογών» (API) ⁽¹²⁾.

3.2.6.1 Οι χώρες ⁽¹³⁾, οι επιχειρήσεις ⁽¹⁴⁾ και οι φορείς εκμετάλλευσης των δικτύων ⁽¹⁵⁾ περιορίζουν ολοένα και περισσότερο την πρόσβαση στο δημόσιο Διαδίκτυο ή αλλάζουν τον τρόπο λειτουργίας του, για πολιτικούς, τεχνολογικούς ή εμπορικούς λόγους

3.2.7 Ωστόσο, η έννοια του ανοιχτού Διαδικτύου είναι ο λόγος για τον οποίο το Διαδίκτυο προωθεί την οικονομική καινοτομία, τη δημοκρατική συμμετοχή, την ελευθερία του λόγου και την ηλεκτρονική μάθηση σε όλον τον κόσμο. Είναι μία έννοια με ζωτική σημασία για τις αξίες της ελευθερίας, της ισότητας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, που κατοχυρώνονται από τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

3.2.8 Η αρχή του ανοιχτού Διαδικτύου κατοχυρώνεται, χωρίς να αναφέρεται ρητώς, από το άρθρο 1 παράγραφος 3α και το άρθρο 8 παράγραφος 4 στοιχείο ζ) της οδηγίας-πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και από την αιτιολογική σκέψη αριθ. 28 της οδηγίας 2009/136/ΕΚ για τα δικαιώματα των χρηστών.

3.3 Δικτυακή ουδετερότητα

3.3.1 Η αρχή της δικτυακής ουδετερότητας αποτελεί απόρροια της έννοιας του ανοιχτού Διαδικτύου. Ενώ το ανοιχτό Διαδίκτυο σχετίζεται με τις ανοιχτές προδιαγραφές και την ελευθερία σύνδεσης και χρήσης του Διαδικτύου, η δικτυακή ουδετερότητα αφορά την εμπορική αντιμετώπιση των πελατών του Διαδικτύου από τους παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών. Αποσκοπεί στην προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών βάσει της αρχής ενός ανοιχτού Διαδικτύου χωρίς αδικαιολόγητες εμπορικές παρεμβάσεις από πλευράς των παρόχων.

3.3.2 Η αρχή της δικτυακής ουδετερότητας σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις που παρέχουν διαδικτυακές υπηρεσίες οφείλουν να

αντιμετωπίζουν με τον ίδιο τρόπο όλες τις πηγές παρόμοιων διαδικτυακών δεδομένων και να μην κάνουν διακρίσεις για εμπορικούς λόγους μεταξύ των διάφορων τύπων κίνησης.

3.3.2.1 Με άλλα λόγια, η αρχή σημαίνει ότι οι χρήστες του Διαδικτύου πρέπει να έχουν τον έλεγχο του περιεχομένου που βλέπουν και των εφαρμογών που χρησιμοποιούν στο Διαδίκτυο, ενώ οι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών δεν πρέπει να εκμεταλλεύονται τη δύναμή τους στην αγορά για να εισάγουν διακρίσεις εις βάρος ανταγωνιστικών εφαρμογών ή περιεχομένου.

3.3.2.2 Η αρχή αυτή μπορεί να είναι συμβατή με μέτρα διαχείρισης της κίνησης, εφόσον τα μέτρα αυτά δεν εισάγουν διακρίσεις, παρουσιάζονται στους καταναλωτές με διαφάνεια και λαμβάνονται για θεμιτούς σκοπούς ποιότητας της υπηρεσίας. Τα μέτρα για τη διαχείριση της κίνησης δεν πρέπει, ωστόσο, να δημιουργούν κίνητρα για επιβράδυνση της ανάπτυξης των δικτύων, προκειμένου να χρεώνονται υψηλότερες τιμές λόγω ανεπάρκειας των πόρων.

3.3.3 Η αρχή της δικτυακής ουδετερότητας υπονοεί ότι η αγορά των διαδικτυακών συνδέσεων πρέπει να είναι νομικά διαχωρισμένη από την αγορά περιεχομένου και εφαρμογών, δηλαδή ότι οι επιχειρήσεις που αναπτύσσουν δραστηριότητα και στις δύο αγορές πρέπει να διαχωρίζουν σαφώς τη διαχείριση της καθεμίας.

3.3.4 Ωστόσο, η αρχή αυτή μπορεί σήμερα να απειλείται ⁽¹⁶⁾. Οι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών μπορούν να χρησιμοποιήσουν την υποδομή τους για να αποκλείσουν την πρόσβαση των χρηστών σε συγκεκριμένες διαδικτυακές εφαρμογές και περιεχόμενα (π.χ. δικτυακούς τόπους, υπηρεσίες, πρωτόκολλα), ιδίως των ανταγωνιστών τους, ή να αλλάξουν τα επιχειρηματικά τους μοντέλα για να μειώσουν την ποιότητα και το πεδίο πρόσβασης των οποίων απολαύουν οι διάφοροι χρήστες. Αυτές οι αλλαγές των επιχειρηματικών μοντέλων μπορεί να καταλήξουν σε αθέμιτες διακρίσεις ως προς τις τιμές και την ποιότητα της υπηρεσίας.

3.4 Παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ

3.4.1 Η ΕΟΚΕ έχει εκφραστεί σαφώς, σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, υπέρ αυτών των δύο αρχών, κυρίως για λόγους ελευθερίας και ανθρωπίνων δικαιωμάτων, προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής, δημοκρατικής και συνεταιριστικής διακυβέρνησης, κοινωνικής ένταξης και χειραφέτησης, καινοτομίας και οικονομικής μεγέθυνσης ⁽¹⁷⁾.

⁽¹²⁾ Οι διεπαφές προγραμματισμού εφαρμογών (application programming interfaces - APIs) αποτελούν προγραμματικό κώδικα που εισάγεται μεταξύ δύο προγραμμάτων προκειμένου να μπορούν να συνδεθούν μεταξύ τους και να συνεργαστούν.

⁽¹³⁾ Το «συνικό τείχος προστασίας» επιβάλλει ήδη αυστηρούς ελέγχους στις διαδικτυακές συνδέσεις της Κίνας με τον υπόλοιπο κόσμο, παρακολουθώντας την κίνηση και αποκλείοντας την πρόσβαση σε πολλούς δικτυακούς τόπους ή υπηρεσίες. Παρόμοιες πρακτικές εφαρμόζονται και σε άλλες χώρες, μεταξύ των οποίων το Ιράν, η Κούβα, η Σαουδική Αραβία και το Βιετνάμ, ενώ και άλλες κυβερνήσεις ελέγχουν όλο και πιο αυστηρά το τι μπορούν να δουν και να κάνουν οι άνθρωποι στο Διαδίκτυο.

⁽¹⁴⁾ «Οι χρήστες των κινητών συσκευών της Apple αποκτούν πρόσβαση σε πολλές διαδικτυακές υπηρεσίες μέσω μικρών εφαρμογών λογισμικού με δυνατότητα τηλεφόρτωσης, των λεγόμενων "apps", αντί ενός φυλλομετρητή ιστού. Υπαγορεύοντας ποιες τέτοιες εφαρμογές επιτρέπονται στις συσκευές της, η Apple έχει καταστεί ελεγκτής της κίνησης. Καθώς οι apps εξαπλώνονται και στις άλλες κινητές συσκευές ή ακόμη και στα αυτοκίνητα και στις τηλεοράσεις, το ίδιο θα κάνουν και οι άλλες εταιρείες.» Economist, 2.9.2010.

⁽¹⁵⁾ Πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών και φορείς εκμετάλλευσης δικτύων τηλεπικοινωνιών που αναζητούν νέες πηγές εσόδων χρησιμοποιούν τεχνολογία για να διακρίνουν μεταξύ των διάφορων τύπων κίνησης διαδικτυακών δεδομένων στο δίκτυό τους, ώστε να μπορούν να χρεώσουν υψηλότερη τιμή, να υποβαθμίσουν ή ακόμη και να αποκλείσουν εντελώς την πρόσβαση σε ορισμένες υπηρεσίες.

⁽¹⁶⁾ Στην απάντησή του στη δημόσια διαβούλευση που δρομολόγησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 30 Ιουνίου 2010, ο BEREC ανέφερε τρεις κύριες ανησυχίες όσον αφορά τις μελλοντικές εξελίξεις: 1) τη δυνατότητα εισαγωγής διακρίσεων ως προς τις τιμές, μέσω της χρήσης τεχνικών όπως ο εις βάθος έλεγχος δέσμης δεδομένων (deep packet inspection), σε συνδυασμό με οικονομικά κίνητρα και με τη δυνατότητα κάθισης ολοκλήρωσης, με αποτέλεσμα τον περιορισμό του ανταγωνισμού, 2) το ενδεχόμενο πιο μακροπρόθεσμων αρνητικών συνεπειών για τη διαδικτυακή οικονομία (όσον αφορά την καινοτομία, την ελευθερία έκφρασης κ.ά.) και 3) τη σύγχυση/ζήμια των καταναλωτών λόγω της έλλειψης διαφάνειας.

⁽¹⁷⁾ Βλ. γνωμοδοτήσεις CESE 984/2008 σχετικά με τα «Δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (TEN/327-329 της 29ης Μαΐου 2008, εισηγητής ο κ. Hernandez Bataller, κυρίως σημεία 1.1., 1.2.7 και 4.4), 1915/2008 με θέμα «Πρόσβαση για όλους στο Διαδίκτυο υψηλής ταχύτητας: Προβληματισμοί για τον επαναπροσδιορισμό της έννοιας της καθολικής υπηρεσίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών» (TEN/353 της 3ης Δεκεμβρίου 2008, εισηγητής: ο κ. Hencks, κυρίως σημείο 1.5), CESE 1628/2010 σχετικά με «Ένα ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη» (TEN/426 της 13ης Δεκεμβρίου 2010, εισηγητής: ο κ. McDonogh, κυρίως σημεία 1.6, 1.9 και 4.5), CESE 525/2011 με θέμα «Προς μια πράξη για την ενιαία αγορά» (INT/548 της 15ης Μαρτίου 2011, εισηγητές: οι κκ. Federspiel, Siecker και Voles) και ιδιαίτερα την πρόσφατη γνωμοδότηση CESE 669/2011 με θέμα «Ενίσχυση του ψηφιακού γραμματισμού, των ηλεκτρονικών δεξιοτήτων και της ηλεκτρονικής ένταξης» (TEN/453, εισηγήτρια: η κ. Batut).

3.4.2 Στη γνωμοδότηση της CESE 362/2011, μάλιστα, η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει πως «θεωρεί ότι η αρχή της ουδετερότητας των δικτύων είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον των διαδικτυακών υπηρεσιών στην Ευρώπη»⁽¹⁸⁾.

4. Τα οικονομικά που κρύβονται πίσω από τις αρχές: σύνδεση με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και με το ψηφιακό θεματολόγιο

4.1 Η ψηφιακή οικονομία

4.1.1 Με το εμβληματικό πρόγραμμα του «Ψηφιακού θεματολογίου»⁽¹⁹⁾, η στρατηγική «Ευρώπη 2020»⁽²⁰⁾ προσπαθεί να κινητοποιήσει τις τεράστιες δυνατότητες ανάπτυξης του Διαδικτύου και της ψηφιακής οικονομίας.

4.1.2 Οι χρήστες του Διαδικτύου έχουν φθάσει πλέον τα δύο δισεκατομμύρια, ενώ η αξία των συναλλαγών ηλεκτρονικού εμπορίου πλησιάζει τα 5,5 τρισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Η κατανάλωση και οι δαπάνες που σχετίζονται με το Διαδίκτυο είναι σήμερα υψηλότερες από εκείνες που σχετίζονται με τη γεωργία ή με την ενέργεια και στις χώρες όπου η διείσδυση του Διαδικτύου έχει ωριμάσει περισσότερο συνέβαλαν κατά 21 % στην αύξηση του ΑΕγχΠ κατά την τελευταία πενταετία⁽²¹⁾.

4.1.3 Μια πρόσφατη μελέτη της εταιρείας συμβούλων McKinsey⁽²²⁾ σε σχεδόν 5 000 μικρομεσαίες επιχειρήσεις διαπίστωσε ότι οι ΜμΕ με ισχυρή διαδικτυακή παρουσία έχουν υπερδιπλάσια ταχύτητα ανάπτυξης από ό,τι οι ΜμΕ με μικρή ή μηδενική διαδικτυακή παρουσία. Δημιουργούν επίσης υπερδιπλάσιο αριθμό θέσεων απασχόλησης από ό,τι οι άλλες.

4.1.4 Για να αποκομίσουμε το μέγιστο δυνατό όφελος από αυτόν τον ισχυρό κινητήριο μοχλό ανάπτυξης και μεταρρυθμίσεων, πρέπει να καταβάλουμε κάθε προσπάθεια να μεγιστοποιήσουμε την πρόσβαση και την ελευθερία χρήσης του Διαδικτύου και να ελαχιστοποιήσουμε το κόστος του για τους καταναλωτές και τις επιχειρήσεις.

4.2 ΜμΕ, καινοτομία, απασχόληση και οικονομική ανάπτυξη

4.2.1 Ένας από τους κεντρικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι η βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος ειδικά των ΜμΕ, η μείωση του κόστους συναλλαγών, η ενθάρρυνση της καινοτομίας και η στήριξη των νεοσύστατων επιχειρήσεων.

4.2.2 Κάθε πολιτική που αποκλίνει από τις αρχές του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας, για να ευνοήσει τους μεγάλους φορείς εκμετάλλευσης εις βάρος των 23 εκατομμυρίων ΜμΕ της Ευρώπης⁽²³⁾ και των καταναλωτών, θα πλήξει την ικανό-

τητα της Ευρώπης να μεταρρυθμίσει την οικονομία και την κοινωνία της όπως προβλέπει η στρατηγική «Ευρώπη 2020».

4.3 Ενιαία αγορά και θεμιτός ανταγωνισμός

4.3.1 Οι αρχές του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας, που εγγυώνται τον θεμιτό ανταγωνισμό και προωθούν την καινοτομία, είναι επίσης ουσιώδεις για την επίτευξη μιας ισχυρής ψηφιακής ενιαίας αγοράς⁽²⁴⁾.

5. Ορισμένοι φορείς εκμετάλλευσης τάσσονται κατά της αρχής της δικτυακής ουδετερότητας

5.1 Ορισμένοι φορείς εκμετάλλευσης δικτύων ασκούν τελευταία πίεση στις εθνικές κυβερνήσεις, στην Επιτροπή και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για να τους βοηθήσουν να αυξήσουν το μερίδιο των εσόδων τους από το Διαδίκτυο⁽²⁵⁾. Διατείνονται ότι, αν δεν μπορέσουν να δημιουργήσουν νέες ροές εσόδων από τη διανομή περιεχομένου, δεν θα είναι σε θέση να προβούν στις επενδύσεις κεφαλαίου που απαιτούνται για να εξασφαλίσουν στην Ευρώπη τις ευρυζωνικές συνδέσεις υψηλής ταχύτητας που χρειάζεται⁽²⁶⁾.

5.1.1 Ορισμένοι ιδιωτικοί φορείς εκμετάλλευσης δικτύων, που ανταγωνίζονται στην αγορά διαδικτυακών συνδέσεων επιζητώντας βραχυπρόθεσμη απόδοση των επενδύσεων, διστάζουν να επενδύσουν σε αυτό το πεδίο για την ώρα, επειδή δεν διαβλέπουν αρκετά επικερδείς επιχειρηματικές ευκαιρίες, ιδίως στην περίπτωση των απόκεντρων περιφερειών.

5.2 Στην αγορά των διαδικτυακών συνδέσεων εισέρχονται όμως σήμερα και νέοι φορείς παροχής υποδομών, βοηθούμενοι από την ευρωπαϊκή υποστήριξη των επενδύσεων για την εξασφάλιση ευρυζωνικών συνδέσεων υψηλής ταχύτητας⁽²⁷⁾ και από τους ελκυστικούς ρυθμούς αύξησης της ζήτησης εύρους ζώνης. Και ενώ αναπτύσσεται έτσι μια πιο ανταγωνιστική αγορά ευρυζωνικών υποδομών στην Ευρώπη, η διαθεσιμότητα και το κόστος παροχής του εύρους ζώνης επηρεάζονται επίσης θετικά και από την ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, τόσο για τις επίγειες όσο και για τις ασύρματες ευρυζωνικές συνδέσεις. Για παράδειγμα, αναπτύσσονται σήμερα σημαντικά έργα για την εξασφάλιση διαδικτυακών συνδέσεων υψηλής ταχύτητας, ιδίως στις αγροτικές περιοχές, με την εκμετάλλευση του ψηφιακού μερίσματος που παρέχει η μετάβαση από τις αναλογικές στις ψηφιακές ραδιοηλεκτρικές εκπομπές.

⁽²³⁾ Eurostat (Επετηρίδα της Eurostat 2010, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/publications/eurostat_yearbook_2010).

⁽²⁴⁾ Όπως ορίζεται στις ανακοινώσεις «Προς μια Πράξη για την Ενιαία Αγορά - Για μια κοινωνική οικονομία της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας - 50 προτάσεις» (COM(2010) 608 τελικό/2, 11.11.2010) και «Η Πράξη για την Ενιαία Αγορά - Δώδεκα δράσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης - Μαζί για μια νέα ανάπτυξη» (COM(2011) 206 τελικό, 13.04.2011), σημείο 2.7.

⁽²⁵⁾ Τέσσερις από τους μεγαλύτερους παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών της Ευρώπης (η Deutsche Telekom, η France Telecom, η Telecom Italia και η Telefónica) ανέθεσαν την εκπόνηση μελέτης για να υποστηρίξουν τη θέση τους. Βλ. A.T. Kearney, 2010 «A Viable Future Model for the Internet».

⁽²⁶⁾ Οι μεγαλύτεροι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών της Ευρώπης ισχυρίζονται ότι, αν αναβάθμιζαν τα δίκτυά τους για να ανταποκριθούν στην προβλεπόμενη ζήτηση ευρυζωνικών συνδέσεων έως το 2014 χωρίς πρόσθετα έσοδα, η απόδοση του κεφαλαίου τους θα έπεφτε κατά 3 % έως περίπου 9 %. Βλ. A.T. Kearney, 2010 «A Viable Future Model for the Internet».

⁽²⁷⁾ Βλ. COM(2010) 471 τελικό «Πρώτο πρόγραμμα πολιτικής για το ραδιοφάσμα», COM(2010) 472 τελικό «Ευρωπαϊκά δίκτυα ευρυζωνικότητας: επένδυση στην ψηφιακή τροφοδοτούμενη ανάπτυξη» και 2010/572/ΕΕ «Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τη ρυθμιζόμενη πρόσβαση σε δίκτυα πρόσβασης νέας γενιάς (NGA)» (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:251:0035:0048:EL:PDF>). Βλ. επίσης τον «Πίνακα επιδόσεων όσον αφορά το ψηφιακό θεματολόγιο» (SEC(2011) 708 τελικό, 31.05.2011).

⁽¹⁸⁾ Βλ. γνωμοδότηση CESE 362/2011 σχετικά με το «Πρώτο πρόγραμμα πολιτικής για το ραδιοφάσμα και τα ευρωπαϊκά δίκτυα ευρυζωνικότητας» (TEN/434-435).

⁽¹⁹⁾ «Ένα ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη» - COM(2010) 245 τελικό.

⁽²⁰⁾ COM(2010) 2020 τελικό.

⁽²¹⁾ McKinsey Global Institute «Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity», Μάιος 2011.

⁽²²⁾ McKinsey Global Institute «Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity», Μάιος 2011 http://www.mckinsey.com/mgi/publications/internet_matters/pdfs/MGI_internet_matters_full_report.pdf

5.3 Το πρόβλημα είναι ότι οι προτάσεις ορισμένων παρόχων να αλλάξουν τα επιχειρηματικά τους μοντέλα καταπατώντας την αρχή της δικτυακής ουδετερότητας θα αυξήσει το κόστος των διαδικτυακών περιεχομένων και υπηρεσιών ή θα περιορίσει τον ανοιχτό χαρακτήρα του Διαδικτύου.

5.3.1 Αν στεφθεί από επιτυχία αυτή η υπονόμευση της αρχής της δικτυακής ουδετερότητας και επιτραπεί στους παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών να «φορολογούν», να «στραγγαλίζουν» ή να αποκλείουν εντελώς τη διαδικτυακή κίνηση μεταξύ των πελατών και των παρόχων, θα αυξηθεί το κόστος των διαδικτυακών υπηρεσιών στην Ευρώπη, με δυσμενείς επιπτώσεις στην καινοτομία, την οικονομική ανάπτυξη, την απασχόληση και τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

5.3.2 Θα κινδυνεύσει ακόμη και η υλοποίηση των στόχων της Παγκόσμιας Διάσκεψης Κορυφής για την Κοινωνία της Πληροφορίας (WSIS), που καθορίστηκαν στη Γενεύη (2003) και στην Τύνιδα (2005) σύμφωνα με τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας (ΑΣΧ) ⁽²⁸⁾.

6. Η KPN ⁽²⁹⁾ προξενεί θέσπιση νόμου για τη δικτυακή ουδετερότητα στις Κάτω Χώρες

6.1 Στην ανακοίνωσή της της 19ης Απριλίου, η Επιτροπή δήλωνε ότι δεν διέθετε επαρκή στοιχεία για τις παρεμβάσεις των παρόχων στη διαδικτυακή κίνηση για εμπορικό όφελος, ώστε να δικαιολογείται, σε εκείνο το στάδιο, η λήψη περαιτέρω νομοθετικών μέτρων για την προστασία της αρχής της δικτυακής ουδετερότητας.

6.2 Αργότερα, ωστόσο, στις 10 Μαΐου, ο ολλανδικός πάροχος διαδικτυακών υπηρεσιών KPN ⁽³⁰⁾ ανήγγειλε ότι από τον Ιούλιο σκοπεύει να χρεώνει επιπλέον τους πελάτες του για την πρόσβαση σε ορισμένες διαδικτυακές εφαρμογές όπως η φωνητική τηλεφωνία μέσω διαδικτύου (VoIP) —το πρόγραμμα Skype— και η εφαρμογή WhatsApp που υποκαθιστά τα σύντομα μηνύματα στα έξυπνα τηλέφωνα.

6.2.1 Αποκαλύφθηκε ότι η KPN, όπως και άλλοι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών, χρησιμοποιεί μια τεχνολογία που λέγεται «εις βάθος έλεγχος δέσμης δεδομένων» (deep packet inspection - DPI) ⁽³¹⁾, για να αναλύει την κίνηση των πελατών της στο Διαδίκτυο, και ότι σχεδιάζει να χρεώνει υψηλότερες τιμές για τις κλήσεις VoIP, την κίνηση WhatsApp και όποιο άλλο περιεχόμενο επιθυμεί να εμποδίσει ή να χρησιμοποιήσει για κερδοφορία.

6.2.2 Καθώς ήταν προς το στρατηγικό της συμφέρον να αγνοήσει την αρχή της δικτυακής ουδετερότητας και καθώς δεν υπήρχε νομική υποχρέωση σεβασμού της αρχής αυτής, η KPN δήλωσε ανοιχτά την πρόθεσή της να προβεί στη «φορολόγηση» ορισμένων τύπων διαδικτυακής κίνησης.

⁽²⁸⁾ Βλ. «Monitoring the WSIS Targets A mid-term review» (World Telecommunication/ICT Development Report 2010, ITU, Γενεύη, 2010).

⁽²⁹⁾ Η KPN είναι η ολλανδική επιχείρηση τηλεπικοινωνιών με συμφέροντα σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Είναι ο μεγαλύτερος πάροχος υπηρεσιών Διαδικτύου στις Κάτω Χώρες, με έσοδα 13,4 δισ. ευρώ και κέρδη 1,8 δισ. ευρώ το 2010.

⁽³⁰⁾ Βλ. τη διαδικτυακή αναμετάδοση της εκδήλωσης «KPN Investor Day: Group Strategy» στη διεύθυνση http://pulse.companywebcast.nl/player/v1_0/default.aspx?id=12193&bb=true&swf=true.

⁽³¹⁾ Πρόκειται για μια τεχνική που χρησιμοποιούν οι πάροχοι υπηρεσιών Διαδικτύου για να εξετάζουν λεπτομερώς τη δέσμη δεδομένων, καθώς περνάει από ένα σημείο ελέγχου. Ο εις βάθος έλεγχος δέσμης δεδομένων (και το φιλτράρισμα) επιτρέπει καλύτερη διαχείριση του δικτύου, καλύτερες υπηρεσίες προς τους χρήστες και πιο προηγμένες λειτουργίες ασφαλείας, αλλά και εξόρυξη διαδικτυακών δεδομένων, λαθρακράσση, λογοκρισία κλπ.

6.3 Η δημοσιοποίηση των ενεργειών και των μελλοντικών προθέσεων της KPN προξένησε πολιτική θύελλα στις Κάτω Χώρες, με αποτέλεσμα να ψηφιστούν στις 22 Ιουνίου από την Κάτω Βουλή του ολλανδικού Κοινοβουλίου οι πρώτοι νόμοι της Ευρώπης για την προστασία των αρχών του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας.

6.4 Η αποκάλυψη των προθέσεων της KPN απέδειξε πέραν πάσης αμφιβολίας πως ορισμένοι φορείς εκμετάλλευσης δικτύων δεν θεωρούν τις διατάξεις του αναθεωρημένου πλαισίου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες ή τη νομοθεσία της ΕΕ για τον ανταγωνισμό σοβαρή προστασία της αρχής της δικτυακής ουδετερότητας.

7. Πρέπει η ΕΕ να αναλάβει αμέσως δράση ή να κρατήσει στάση αναμονής;

7.1 Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή τάσσεται υπέρ της τήρησης στάσης αναμονής.

7.2 Η ανακοίνωση θεωρεί δεδομένο ότι η μεταφορά του αναθεωρημένου ρυθμιστικού πλαισίου στις εθνικές νομοθεσίες θα εξασφαλίσει επαρκή προστασία της αρχής του ανοιχτού Διαδικτύου. Αν ένας φορέας εκμετάλλευσης παραβεί τον νόμο, οι ΕΡΑ έχουν σαφείς εξουσίες αποφασιστικής παρέμβασης.

7.3 Όσο για την αρχή της δικτυακής ουδετερότητας, σύμφωνα με την ανακοίνωση δεν θα υπάρξει ανάγκη επιβολής της. Αντιθέτως, η Επιτροπή διατείνεται ότι θα είναι αρκετή μια ανταγωνιστική αγορά ευρυζωνικών συνδέσεων, σε συνδυασμό με τις διατάξεις για τη διαφάνεια και την αλλαγή παρόχου.

7.4 Η ανακοίνωση αφήνει να εννοηθεί ότι θα ήταν προτιμότερο να περιμένουμε και να δούμε αν οι ισχύοντες νόμοι και όροι ανταγωνισμού εξασφαλίζουν επαρκή προστασία της αρχής της δικτυακής ουδετερότητας και ότι η εφαρμογή ειδικής νομοθεσίας τώρα μπορεί να επηρεάσει δυσμενώς την ανάπτυξη της οικονομίας του Διαδικτύου στην Ευρώπη, αποθαρρύνοντας τις επενδύσεις και αποτρέποντας την εμφάνιση άλλων καινοτόμων επιχειρηματικών μοντέλων.

7.5 Οι υποστηρικτές της προσέγγισης της αναμονής επικαλούνται την ανταγωνιστική αγορά παροχής διαδικτυακών υπηρεσιών που υπάρχει στην Ευρώπη, λέγοντας ότι αν ένας φορέας εκμετάλλευσης χρεώνει διαφορετικές τιμές για τα διάφορα είδη περιεχομένου, τότε οι δυσανεκτικοί πελάτες θα αλλάξουν πάροχο.

7.5.1 Το επιχείρημα αυτό υποτιμά, ωστόσο, την πραγματική δυσκολία που αντιμετωπίζουν πολλοί πελάτες κατά την αλλαγή παρόχου ⁽³²⁾, καθώς και το ύπουλο αποτέλεσμα που θα μπορούσε να έχει η συλλογική δράση των μεγαλύτερων παρόχων, αν αποφάσιζαν όλοι μαζί να χρεώνουν υψηλότερες τιμές για τη διανομή συγκεκριμένου περιεχομένου.

⁽³²⁾ Σε μία επισκόπηση της αλλαγής παρόχων στο Ηνωμένο Βασίλειο που δημοσιεύθηκε στις 10 Σεπτεμβρίου 2010 (<http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/consumer-switching/summary/switching.pdf>), η βρετανική ρυθμιστική αρχή OFCOM διαπίστωσε ότι, εφόσον έχει επιλογή, το 45 % των πελατών ευρυζωνικών υπηρεσιών θεωρεί την αλλαγή παρόχου «πολλή φασαρία» και ότι δεν είναι πολύ πιθανό να αλλάξουν οι καταναλωτές πάροχο απλώς και μόνο εξαιτίας του αποκλεισμού ή της χρέωσης υψηλότερης τιμής για μία-δύο διαδικτυακές χρήσεις.

7.6 Το 61 % των νοικοκυριών με πρόσβαση στο Διαδίκτυο σήμερα στην Ευρώπη αγοράζει πλέον την πρόσβασή του στο Διαδίκτυο ως μέρος ενός πακέτου προσφοράς διαδικτυακής, τηλεφωνικής και τηλεοπτικής σύνδεσης. Επιπροσθέτως, το 92 % των νοικοκυριών με τέτοιο πακέτο δεν έχει αλλάξει πάροχο, παρότι το 36 % το έχει σκεφτεί ⁽³³⁾. Είναι σαφές ότι, χάρη στις έξυπνες πρακτικές εμπορικής προώθησης, η ισχύς των παρόχων διαδικτυακών υπηρεσιών στην αγορά αυξάνεται και αυτό επηρεάζει αρνητικά τη συμπεριφορά των πελατών όσον αφορά την αλλαγή παρόχου – η έξυπνη διαφήμιση μειώνει τη δύναμη των καταναλωτών. Η έξυπνη εμπορική προώθηση θα επιτρέψει στους παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών να εκμεταλλευθούν τη θέση τους και να εφαρμόζουν ατιμώρητα πρακτικές αντίθετες προς την αρχή της δικτυακής ουδετερότητας, αποκομίζοντας έτσι υπέρογκα κέρδη και εξασθενίζοντας τον ανταγωνισμό και την καινοτομία – εκτός και αν εμποδιστούν με νομοθετική ρύθμιση.

7.7 Εν πάση περιπτώσει, η διαδικασία αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των νέων κανόνων για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες θα χρειαστεί σημαντικό χρόνο για να ολοκληρωθεί.

7.7.1 Δεδομένου του χρόνου που μπορεί να χρειαστεί για την εξέταση, την κατάρτιση και την πλήρη εφαρμογή των ρυθμιστικών μέτρων στην ΕΕ-27 και της ταχύτητας με την οποία οι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών μπορούν να εφαρμόσουν νέα επιχειρηματικά μοντέλα, η έννοια της δικτυακής ουδετερότητας μπορεί να έχει ήδη χάσει τη σημασία της πριν καν συνταχθεί οποιοδήποτε ρυθμιστικό μέτρο.

7.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά μια διαφορετική, προορατική προσέγγιση, βασισμένη κυρίως στις αρχές της πρόβλεψης και της πρόληψης, τις οποίες περιέγραψε στην παλαιότερη γνωμοδότησή της με τίτλο «Η προσέγγιση της προορατικής νομοθεσίας» ⁽³⁴⁾, και επικροτεί τις πολύ πρόσφατες δηλώσεις δηλώσεις της Επιτροπής κ. Kroes, που υποστηρίζουν εμφανώς αυτήν την προσέγγιση.

7.9 Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, οι αρχές του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας θα πρέπει να οριστούν σαφώς και να κατοχυρωθούν στην ενωσιακή νομοθεσία, προς διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών, όπως αυτά καθορίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

7.10 Η Επιτροπή θα πρέπει να διατυπώσει τις αρχές του ανοιχτού Διαδικτύου και της δικτυακής ουδετερότητας έπειτα από προσεκτική εξέταση των διάφορων ορισμών, διαβούλευση με όλους τους ενδιαφερομένους και συνεκτίμηση των τελευταίων τεχνολογικών εξελίξεων («state of the art») στο συγκεκριμένο πεδίο.

7.11 Παρότι η αρχή του ανοιχτού Διαδικτύου κατοχυρώνεται σχετικά επαρκώς από την ενωσιακή νομοθεσία, με το άρθρο 1 παράγραφος 3α και το άρθρο 8 παράγραφος 4 στοιχείο ζ) της οδηγίας-πλαίσου για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες ⁽³⁵⁾ και την αιτιολογική σκέψη αριθ. 28 της οδηγίας 2009/136/ΕΚ για τα δικαιώματα των χρηστών ⁽³⁶⁾, θα μπορούσε να διατυπωθεί με πιο σαφή και αδιαμφισβήτητο τρόπο. Η ειδική αρχή της δικτυακής

ουδετερότητας, αντίθετα, δεν ορίζεται καθόλου στη νομοθεσία της ΕΕ, ούτε καλύπτεται επαρκώς από κάποιον συνδυασμό διατάξεων.

7.12 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η οποία βασίζεται κυρίως σε μία επισκόπηση των αρχών στις νορβηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη δικτυακή ουδετερότητα ⁽³⁷⁾, στην απάντηση του Ευρωπαϊκού Γραφείου Ενώσεων Καταναλωτών (BEUC) στη σχετική διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ⁽³⁸⁾, στο ψήφισμα για τη δικτυακή ουδετερότητα του Διατλαντικού Διαλόγου Καταναλωτών (TACD) ⁽³⁹⁾ και στην πρόσφατα θεσπισθείσα ολλανδική νομοθεσία ⁽⁴⁰⁾, ο ορισμός των αρχών θα πρέπει να περιλαμβάνει τουλάχιστον τα εξής στοιχεία:

α. Ελευθερία και ποιότητα της πρόσβασης στο Διαδίκτυο

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμφωνήσει ένα κοινό ευρωπαϊκό πρότυπο περί «ελάχιστης ποιότητας της υπηρεσίας» σύμφωνα με τις αρχές του δημόσιου συμφέροντος και να εξασφαλίσει την αποτελεσματική παρακολούθηση της εφαρμογής του.

β. Απαγόρευση των διακρίσεων μεταξύ των ροών διαδικτυακής κίνησης

Κατά γενικό κανόνα, δεν πρέπει να υπάρχει καμία διαφοροποίηση μεταξύ των τρόπων αντιμετώπισης των διάφορων ροών δεδομένων ανάλογα με τον τύπο του περιεχομένου, την υπηρεσία, την εφαρμογή, τη συσκευή ή τη διεύθυνση προέλευσης ή προορισμού της ροής. Αυτό αφορά όλα τα σημεία του δικτύου, συμπεριλαμβανομένων των σημείων διασύνδεσης.

Επιτρέπονται εξαιρέσεις από την αρχή αυτή, υπό τον όρο ότι συνάδουν με τις κατευθυντήριες γραμμές που διατυπώνονται στο σημείο γ. κατωτέρω.

γ. Εποπτεία των μηχανισμών διαχείρισης της διαδικτυακής κίνησης

Κατά τον εντοπισμό των εξαιρέσεων από τις αρχές που διατυπώθηκαν στα σημεία α. και β. ανωτέρω και προκειμένου να περιοριστεί κάθε δυνατή απόκλιση από τις αρχές αυτές, πρέπει να διασφαλίζεται ότι, όταν οι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών χρησιμοποιούν όντως μηχανισμούς διαχείρισης της κίνησης για να εξασφαλίσουν την ποιότητα της πρόσβασης στο Διαδίκτυο, συμμορφούνται με τις γενικές αρχές της σκοπιμότητας, της αναλογικότητας, της αποτελεσματικότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της διαφάνειας.

⁽³⁷⁾ Κατευθυντήριες γραμμές για τη δικτυακή ουδετερότητα, 2009: <http://www.npt.no/ikbViewer/Content/109604/Guidelines%20for%20network%20neutrality.pdf>.

⁽³⁸⁾ Οι καταναλωτές θα πρέπει να δικαιούνται:

1. Διαδικτυακή σύνδεση με ταχύτητα και αξιοπιστία αντίστοιχη της διαφημισθείσας
2. Διαδικτυακή σύνδεση που να τους επιτρέπει:
 - α) να λαμβάνουν και να δέχονται περιεχόμενο της επιλογής τους,
 - β) να χρησιμοποιούν υπηρεσίες και εφαρμογές της επιλογής τους,
 - γ) να συνδέουν εξοπλισμό και να χρησιμοποιούν λογισμικό της επιλογής τους, χωρίς ζημία του δικτύου.
3. Διαδικτυακή σύνδεση που δεν εφαρμόζει διακρίσεις ως προς τον τύπο εφαρμογής, υπηρεσίας ή περιεχομένου ή βάσει της διεύθυνσης του αποστολέα ή του παραλήπτη.
4. Ανταγωνισμό μεταξύ των παρόχων δικτύων, εφαρμογών, υπηρεσιών και περιεχομένου.
5. Γνώση των πρακτικών διαχείρισης του δικτύου που εφαρμόζονται από τον πάροχό τους (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecomm/doc/library/public_consult/net_neutrality_comments/08industry_social_consumer_orgs_ngos_etc/beuc.pdf).

⁽³⁹⁾ Ψήφισμα του TACD του Απριλίου 2010 (έγγρ. αριθ INFOSOC 42-09)

⁽⁴⁰⁾ Μη επίσημη μετάφραση στα αγγλικά: <https://www.bof.nl/2011/06/15/net-neutrality-in-the-netherlands-state-of-play/>.

⁽³³⁾ Όλα τα στατιστικά δεδομένα προέρχονται από την «Επισκόπηση των ηλεκτρονικών επικοινωνιών στα νοικοκυριά», Ειδικό Ευρωβαρόμετρο αριθ. 362, Ιούλιος 2011, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_362_en.pdf.

⁽³⁴⁾ Βλ γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η προσέγγιση της προορατικής νομοθεσίας: ένα ακόμη βήμα προς τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ» (ΕΕ C 175, 28.07.2009, σελ. 26).

⁽³⁵⁾ Οδηγία 2002/21, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2009/140/ΕΚ της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 337, 18.12.2009).

⁽³⁶⁾ 2009/136/ΕΚ.

δ. Διαχειριζόμενες υπηρεσίες

Για να διατηρηθεί η ικανότητα καινοτομίας όλων των μερών, οι φορείς παροχής ηλεκτρονικών επικοινωνιών πρέπει να μπορούν να προσφέρουν, παράλληλα με την πρόσβαση στο Διαδίκτυο, και «διαχειριζόμενες υπηρεσίες», υπό τον όρο ότι οι υπηρεσίες αυτές δεν υποβαθμίζουν την ποιότητα της διαδικτυακής πρόσβασης κάτω από ένα ορισμένο ικανοποιητικό επίπεδο και ότι οι πωλητές δρουν σύμφωνα με τους ισχύοντες νόμους περί ανταγωνισμού και τις ειδικές ρυθμίσεις του τομέα.

ε. Αυξημένη διαφάνεια έναντι των τελικών χρηστών και καθορισμένο σύνολο τυποποιημένων πληροφοριών

Ο πάροχος διαδικτυακών υπηρεσιών θα πρέπει να παρέχει σαφείς, ακριβείς και ενδεδειγμένες πληροφορίες σχετικά με τις υπηρεσίες και τις εφαρμογές στις οποίες προσφέρει πρόσβαση: ποιότητα των υπηρεσιών, πιθανοί περιορισμοί τους και ενδεχόμενες πρακτικές διαχείρισης της ζήτησης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εγγυηθεί τη διαφάνεια έναντι των καταναλωτών, συμπεριλαμβανομένων σαφών πληροφοριών σχετικά με τους όρους και τις προϋποθέσεις, το δικαίωμα χρήσης νόμιμων εφαρμογών και τον τρόπο αλλαγής παρόχου. Θα πρέπει να ενισχυθεί ο διάλογος και να αυξηθούν οι αποτελεσματικοί μηχανισμοί συρρύθμισης μεταξύ της βιομηχανίας και των εθνικών ρυθμιστικών αρχών, υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προκειμένου να συμφωνηθούν συγκεκριμένες αρχές για τη διαφάνεια και ένα σύνολο τυποποιημένων πληροφοριών που θα ισχύουν σε όλη την ΕΕ.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή βίβλος – Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών»

[COM(2011) 144 τελικό]

(2012/C 24/32)

Εισηγητής: ο κ. COULON

Συνεισηγητής: ο κ. BACK

Στις 28 Μαρτίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Λευκή βίβλος — Χάρτη πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών — Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών

COM(2011) 144 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Οκτωβρίου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας, της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου 2011), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 170 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) αξιολογεί σε γενικές γραμμές θετικά την Λευκή Βίβλο «Χάρτη πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών» (εφεξής «χάρτη πορείας»). Η στρατηγική που παρουσιάζεται στον χάρτη πορείας συμφωνεί σε μεγάλο βαθμό με τα αιτήματα που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις. Επιθυμεί, ωστόσο να εκφράσει επιφυλάξεις σχετικά με ορισμένους τομείς.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι ο οραματικός στόχος να μειωθούν τα αέρια θερμοκηπίου κατά 60 %, αν και είναι εξαιρετικά φιλόδοξος, συνάδει με την γενικότερη πολιτική της ΕΕ για την αντιμετώπιση της αλλαγής του κλίματος και επιτυγχάνει μια λογική ισορροπία μεταξύ της ανάγκης για σύντομη μείωση των αερίων θερμοκηπίου και του χρόνου που απαιτείται για την βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης σε έναν ενιαίο ευρωπαϊκό χώρο μεταφορών και την ανάπτυξη νέων και βιώσιμων καυσίμων και συστημάτων προώσεως, ώστε να περιοριστεί η εξάρτηση από ορυκτά καύσιμα.

1.3 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ένα σημαντικό χάσμα μεταξύ των στόχων και των τρόπων και της χρηματοδότησης που προτείνονται για την επίτευξή τους. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συνδεθούν καλύτερα τα στρατηγικά μέτρα του χάρτη πορείας (έως το 2050) με τα άμεσα μέτρα πιο πρακτικού χαρακτήρα (2020-2030).

1.4 Όπως αναφέρεται πολύ ορθά στον χάρτη πορείας, προκειμένου να κερδίσουν τα εναλλακτικά μέσα μεταφοράς μεγαλύτερο μερίδιο αγοράς απαιτούνται πολύ σημαντικές επενδύσεις στον τομέα των υποδομών. Το έγγραφο επικεντρώνεται ωστόσο στη χρηματοδότηση του βασικού μελλοντικού ΔΕΔ-Μ και αναφέρει ορισμένες δυνατότητες συγκέντρωσης τουλάχιστον μέρους της απαιτούμενης χρηματοδότησης. Η επιβολή τελών και η ιδιωτική χρηματοδότηση

δεν είναι λύσεις που μπορούν να εφαρμοστούν παντού. Οι παρατηρήσεις αυτές αφορούν και τις υποδομές γενικά, συμπεριλαμβανομένων και των ακόμη αναγκαίων οδικών υποδομών και της συντήρησής τους. Η ΕΟΚΕ συνιστά να χορηγηθούν ικανοποιητικοί πόροι για τις υποδομές μεταφορών μέσω της θέσης 2013 του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Θεωρεί ότι απαιτείται καλύτερος συντονισμός μεταξύ κρατών μελών και θεσμικών οργάνων της ΕΕ σχετικά με τα κριτήρια προγραμματισμού και ιεράρχησης των προτεραιοτήτων όσον αφορά τα μελλοντικά σχέδια, στα οποία θα πρέπει να προβλέπεται και ο εκσυγχρονισμός των υφιστάμενων υποδομών.

1.5 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη χάραξη στρατηγικής για την ανάπτυξη αποτελεσματικού και πραγματικά βιώσιμου ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών το οποίο να είναι προσαρμοσμένο στις οικονομικές, περιβαλλοντικές αλλά και κοινωνικές προκλήσεις. Η ανάπτυξη όλων των μέσων μεταφοράς, θα πρέπει να λαμβάνει σε μεγαλύτερο βαθμό υπόψη και να ενισχύει τον κοινωνικό διάλογο. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την αναφορά στον χάρτη πορείας των «ελάχιστ[ων] υποχρεώσε[ων] παροχής υπηρεσιών», υπενθυμίζοντας, πάντως, ότι το ζήτημα αυτό υπάγεται στην αρμοδιότητα των συλλογικών διαπραγματεύσεων στο εκάστοτε κράτος μέλος της ΕΕ. Συμφωνεί δε με την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι ο κοινωνικός διάλογος είναι απαραίτητος για την αποφυγή κοινωνικών συγκρούσεων, με πλήρη σεβασμό των δικαιωμάτων συλλογικής δράσης των εργαζομένων, σύμφωνα με το άρθρο 151 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.6 Εκτός του ότι είναι αναγκαίο να δημιουργηθούν συνθήκες που να ευνοούν την ποιότητα της απασχόλησης στον τομέα των μεταφορών, είναι σημαντικό να προτείνονται μέτρα για την ενίσχυση της κατάρτισης καθώς και να υποστηρίζονται οι παράγοντες της αγοράς κατά τις προσπάθειές τους να προσλάβουν προσωπικό. Γενικώς, η κοινωνική πτυχή είναι ελάχιστα αναπτυγμένη στον χάρτη πορείας.

1.7 Ο χάρτης πορείας φαίνεται αρκετά απαισιόδοξος όσον αφορά τις δυνατότητες μείωσης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στις οδικές μεταφορές. Ενδεχομένως θα έπρεπε να ενθαρρύνει ακόμη περισσότερο όχι μόνον την ανάπτυξη νέων συστημάτων πρόωσης και νέου τύπου καυσίμων, αλλά και τα μέτρα που μπορούν να συμβάλλουν στην βέλτιστη αξιοποίηση αυτών των μεταφορών, συνδυάζοντας περιορισμό των μετακινήσεων και διατήρηση της γενικής μεταφορικής ικανότητας, τη βελτίωση της εφοδιαστικής και των οχημάτων, καθώς και τη δημιουργία «πράσινων διαδρόμων».

1.8 Παρότι ότι ο χάρτης πορείας βασίζεται στην αρχή των συνδυασμένων μεταφορών (που αποτελεί στοιχείο της συντροφικότητας), προτείνει συγχρόνως και δράσεις στροφής προς άλλα μέσα μεταφοράς (π.χ. να στραφεί έως το 2030 το 30 % και έως το 2050 περισσότερο από 50 % των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων σε αποστάσεις άνω των 300 χλμ. σε άλλα μέσα, όπως οι σιδηροδρομικές ή οι πλωτές μεταφορές). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τέτοιοι στόχοι πρέπει να εφαρμόζονται με ελαστικότερο τρόπο ώστε να λαμβάνεται υπόψη η διαφορετική πυκνότητα των δικτύων σιδηροδρομικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών στην ΕΕ.

1.9 Ο χάρτης πορείας συνιστά την επέκταση της πολιτικής απορρύθμισης, όπως είχε προβλεφθεί αρχικά, κυρίως όσον αφορά τον σιδηροδρομικό τομέα. Τα μέλη της ΕΟΚΕ θα προτιμούσαν να διεξαχθεί πρώτα απ' όλα ένας ισόρροπος απολογισμός των μεταρρυθμίσεων που υλοποίησαν ορισμένα κράτη μέλη, κυρίως όσον αφορά τον διαχωρισμό μεταξύ της διαχείρισης των υποδομών και των σιδηροδρομικών μεταφορών καθώς και του αντίκτυπού τους στη χρήση των σιδηροδρόμων, στην ασφάλεια, στην απασχόληση, στην ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας, στο κόστος παραγωγής και στις προστιθέτιμες τιμές για τους ταξιδιώτες.

1.10 Ο χάρτης πορείας προτείνει την υποχρεωτική ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας αποκλειστικά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πριν προβεί στην παρουσίαση προτάσεων για το θέμα αυτό έως τις 3 Δεκεμβρίου 2012 το αργότερο, να συντάξει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007, όπως προβλέπεται στο άρθρο 8.2 του κανονισμού αυτού.

1.11 Η ΕΟΚΕ τονίζει το σημαντικότερο διακύβευμα που αποτελούν τα αστικά μέσα μεταφοράς στα πλαίσια της βιώσιμης πολιτικής μεταφορών. Είναι απολύτως απαραίτητο να αναπτυχθούν αποτελεσματικά, ασφαλή, προσιτά αστικά μέσα μεταφοράς, τα οποία και θα είναι ανταγωνιστικά έναντι των ιδιωτικών μέσων μεταφοράς. Πολύ περισσότερο μάλιστα αφού είναι έκδηλα τα θετικά αποτελέσματα ως προς το πρόβλημα των εκπομπών, της ηχορύπανσης και της κυκλοφοριακής συμφόρησης. Η ΕΟΚΕ ζητεί συνεπώς από την ΕΕ, χωρίς να τεθεί υπό αμφισβήτηση η αρχή της επικουρικότητας, να καθορίσει στόχους υπόψη των κρατών μελών για την ανάπτυξη των αστικών μέσων μεταφοράς και να κινητοποιήσει τα διαρθρωτικά ταμεία και τα ταμεία συνοχής προκειμένου να συμβάλουν στην ανάπτυξη και τον εκσυγχρονισμό των εν λόγω μέσων μεταφοράς και παράλληλα να λάβει τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου να καταστεί λειτουργικότερο το παρατηρητήριο αστικής κινητικότητας.

1.12 Τέλος, ο χάρτης πορείας θέτει το πρόβλημα της προσαρμογής των μεταφορών εμπορευμάτων μικρών αποστάσεων, αλλά η μέθοδός του είναι υπερβολικά ήπια και αμυντική. Θα έπρεπε να είχε εξετασθεί η σημασία αλλά και η δυνατότητα ανάπτυξης κοινών δράσεων και να είχε προταθεί δεσμευτική νομοθεσία στον τομέα αυτόν, δεδομένου ότι η κατανομή του τελευταίου χιλιομέτρου στις μεταφορές μικρών αποστάσεων έχει ζωτική σημασία για την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών εντός της ενιαίας αγοράς, αλλά και για την ενθάρρυνση της επιλογής βιώσιμων τρόπων μεταφοράς.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι Λευκές Βίβλοι 1992 και 2001 επιδίωκαν κυρίως την μεγαλύτερη βιωσιμότητα των μεταφορών με την στροφή, παραδειγματος χάρη, από τις οδικές μεταφορές προς πιο φιλικά προς το περιβάλλον μέσα, όπως οι θαλάσσιες, οι εσωτερικές πλωτές ή οι σιδηροδρομικές μεταφορές και συνιστούσαν την εφαρμογή φιλικών προς το περιβάλλον λύσεων όπως η επιβάρυνση του τομέα των μεταφορών με το πραγματικό κόστος που προκαλεί για το κοινωνικό σύνολο, μέσω της εσωτερίκευσης του εξωτερικού κόστους, καθώς και ο περιορισμός των μεταφορών μέσω ενός αποτελεσματικότερου προγραμματισμού.

2.2 Με το πέραςμα του χρόνου και ιδιαίτερα με αφορμή την ενδιαμέση αναθεώρηση το 2006 της Λευκής Βίβλου που είχε εκδώσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2001, η προτεραιότητα μετατοπίστηκε περισσότερο προς την συντροφικότητα, την αποτελεσματικότητα των αλυσίδων συνδυασμένων μεταφορών και την ανάγκη δημιουργίας υποδομών και κατάλληλων συστημάτων στήριξης με στόχο την μείωση του οικολογικού αποτυπώματος των μεταφορών.

2.3 Ο χάρτης πορείας διαφέρει από τις προηγούμενες Λευκές Βίβλους αφενός λόγω της εμβέλειάς του, εφόσον καλύπτει περισσότερες από τέσσερις δεκαετίες έχοντας ως χρονικό ορίζοντα το 2050 και ορίζοντας ορισμένους πιο βραχυπρόθεσμους στόχους για το 2020 και το 2030, και αφετέρου επειδή αναφέρει σαφώς ότι ο περιορισμός της κινητικότητας δεν είναι επιλογή. Ωστόσο, ο χάρτης πορείας ορίζει φιλόδοξους στόχους όσον αφορά την διάσταση της βιωσιμότητας και ιδιαίτερα όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, τον περιορισμό της εξάρτησης όσον αφορά το πετρέλαιο, τη μείωση των αερίων θερμοκηπίου και την τεχνολογική ανάπτυξη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά τον χάρτη πορείας και τον χαρακτηρίζει ως χρήσιμη συνεισφορά στην ανάπτυξη αποτελεσματικού και βιώσιμου συστήματος μεταφορών στην Ευρώπη. Η στρατηγική που παρουσιάζεται στον χάρτη πορείας συμφωνεί σε μεγάλο βαθμό με τα αιτήματα που είχε διατυπώσει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις.

3.2 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με λύπη ο κατάλογος προτεινόμενων μέτρων περιλαμβάνει ελάχιστες προθεσμίες εφαρμογής. Αν και ορισμένες προθεσμίες θα μπορούσαν να εξαχθούν από τη σύγκριση του καταλόγου των δέκα στόχων που περιέχεται στην παράγραφο 2.5. του Χάρτη πορείας, το αποτέλεσμα θα ήταν απλή εικασία. Στον χάρτη δεν συνδέονται με σαφήνεια τα μέτρα στρατηγικού χαρακτήρα (με χρονικό ορίζοντα το 2050) με τα μέτρα τακτικής (που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν αμέσως). Ειδικότερα, ο Χάρτης πορείας θα πρέπει να χαράσσει ένα σαφέστερο πρόγραμμα εργασίας για την περίοδο 2013-2020.

3.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τον ζωτικό ρόλο που διαδραματίζουν οι μεταφορές ως παράγοντας ανταγωνιστικότητας και ευημερίας, την ανάγκη δημιουργίας ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού συστήματος μεταφορών, καθώς και την ανάγκη βελτίωσης της βιωσιμότητας, της προώθησης μέσων μεταφοράς με χαμηλές εκπομπές άνθρακα, της αποτελεσματικής χρήσης της ενέργειας και των πόρων, της ασφάλειας και της ανεξαρτησίας του εφοδιασμού και της μείωσης της κυκλοφοριακής συμφόρησης. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την έμφαση που δίνεται στην βελτίωση των πολυτροπικών αλυσίδων εφοδιαστικής και στην αποτελεσματικότερη χρήση των υποδομών των μεταφορών. Επίσης στηρίζει την στρατηγική του χάρτη πορείας σχετικά με την εφαρμογή περισσότερων μέτρων που βασίζονται στην αγορά, σε σύγκριση με τις προηγούμενες Λευκές Βίβλους.

3.4 Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ ζήτησε επίσης να αναληφθούν σαφείς και συγκεκριμένες δράσεις που θα επιτρέψουν την επίτευξη των επιδιωκόμενων στόχων. Σε ορισμένα θέματα, ο χάρτης πορείας μπορεί να χαρακτηριστεί ως σημαντική πρόοδος, αρχίζοντας από τη γενική δήλωση που διατυπώνεται στην παράγραφο 13 σύμφωνα με την οποία η προσέγγιση «διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης» δεν θα οδηγήσει σε κατάλληλα αποτελέσματα όσον αφορά την εξάρτηση το πετρέλαιο, τις εκπομπές CO₂, την προσβασιμότητα, καθώς και το κοινωνικό κόστος των ατυχημάτων και της ηχορρύπανσης».

3.5 Οι περισσότερες από τις προτεινόμενες πρωτοβουλίες αποσκοπούν στην δημιουργία ενός συντροπικού συστήματος μεταφορών στα πλαίσια ενός ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου μεταφορών. Είναι θετικό το γεγονός ότι δίνεται έμφαση στην συντροπικότητα. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η προσέγγιση της συντροπικότητας στην οποία βασίζεται ο χάρτης πορείας, προϋποθέτει τη βελτίωση κάθε μέσου μεταφοράς αλλά και του συνδυασμού μέσων μεταφοράς. Ωστόσο, για ορισμένες από τις προτεινόμενες δράσεις πρέπει να διατυπωθούν παρατηρήσεις.

3.6 Ο χάρτης πορείας θέτει πολύ φιλόδοξους στόχους όσον αφορά το «πρασίνισμα» του συστήματος μεταφορών αλλά δεν είναι ρεαλιστικός όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο θα επιτευχθεί ο στόχος αυτός καθώς και σχετικά με το απαιτούμενο κόστος. Η ΕΟΚΕ εκφράζει ανησυχίες σχετικά με το χάσμα που υφίσταται μεταξύ των στόχων, των τρόπων υλοποίησής τους και της χρηματοδότησης που απαιτείται.

3.7 Ο μακροπρόθεσμος στόχος να μειωθούν κατά 60 % οι εκπομπές άνθρακα στις μεταφορές έως το 2050 συνιστά εξαιρετικά φιλόδοξο στόχο που μπορεί να αποβεί σε κέραιο στοιχείο για την τεχνολογική και πολιτική εξέλιξη στον τομέα των μεταφορών, στο βαθμό που ο στόχος αυτός θα συνεχίσει να ισχύει στο άμεσο μέλλον.

3.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι ο στόχος σχετικά με τις εκπομπές συνάδει με την γενική θέση της ΕΕ όσον αφορά την προστασία του κλίματος, καθώς και ότι συμβάλλει στη διασφάλιση ισορροπίας μεταξύ της ανάγκης να επιτευχθεί σύντομα η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και της δυνατότητας να χρησιμοποιηθούν σύντομα εναλλακτικά καύσιμα, ώστε ο τομέας των μεταφορών να συνεχίσει να συμβάλλει σημαντικά στην οικονομία της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπληρωθεί αυτός ο μακροπρόθεσμος στόχος του χάρτη πορείας με πιο εξειδικευμένους και μετρήσιμους μεσοπρόθεσμους στόχους όσον αφορά τον περιορισμό της εξάρτησης από το πετρέλαιο, την ηχορύπανση και την ατμοσφαιρική ρύπανση.

3.9 Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης την σαφή και σημαντική δήλωση που περιλαμβάνει η παράγραφος 18 του χάρτη πορείας, σύμφωνα με την οποία «η περιστολή της κινητικότητας δεν αποτελεί επιλογή.» Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, έχει σημασία να μην ερμηνευτεί η δήλωση αυτή ως αντίθετη προς κάθε μέτρο που στοχεύει στην ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης των μεταφορών και στην μείωση των εκπομπών, μέσω, π.χ. της καλύτερης κατανομής των φορτίων, της βελτίωσης της εφοδιαστικής με στόχο να επιτευχθούν υψηλότεροι συντελεστές πληρότητας όσον αφορά το φορτίο και να αυξηθούν οι δυνατότητες των δημόσιων συγκοινωνιών. Τα μέτρα αυτά απαριθμούνται στον Χάρτη πορείας και αξιολογούνται γενικώς θετικά. Ενθαρρύνει δε τις αλλαγές όσον αφορά τη νοοτροπία και την κατανάλωση. Η επιδίωξη ισορροπίας μεταξύ της υλοποίησης των στόχων που θέτει ο χάρτης πορείας και της ικανοποίησης των αναγκών κινητικότητας της κοινωνίας στην ΕΕ αποτελεί ασφαλώς μεγάλη πρόκληση. Αυτός είναι ο λόγος για το οποίο η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική τη δήλωση που περιλαμβάνει η παράγραφος 18.

3.10 Όσον αφορά τις οδικές μεταφορές εμπορευμάτων, η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι είναι αναγκαία η τελεσφόρος χρήση των διαθέσιμων πόρων μέσω του συντονισμού μικρών αποστολών, καθώς και με τη δημιουργία αποτελεσματικών πολυτροπικών «πράσινων» διαδρόμων μέσω της συνεργασίας μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι για την επίτευξη του φιλόδοξου στόχου μείωσης των εκπομπών άνθρακα (- 60 % CO₂) απαιτούνται εκτενέστερα και πιο φιλόδοξα μέτρα.

3.11 Ο χάρτης πορείας λαμβάνει υπόψη την ανάγκη ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας εναλλακτικών οδικών μέσων μεταφοράς. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τον στόχο αυτόν στον βαθμό που υλοποιείται μέσω της προώθησης της μεταφορικής ικανότητας και της ποιότητας των σιδηροδρομικών, πλωτών και θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων, καθώς και μέσω αποτελεσματικών διατροπικών μεταφορών και δεν εμποδίζει την ανάπτυξη αποτελεσματικών και βιώσιμων υπηρεσιών οδικών μεταφορών.

3.12 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρύνουν ενεργά τη χρήση εναλλακτικών τρόπων μεταφοράς και συγχρόνως να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου οι οδικές μεταφορές να είναι πιο βιώσιμες από οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική άποψη. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για την ένταση που προκλήθηκε λόγω των διαφορετικών επιπέδων κοινωνικής προστασίας και μισθών στον τομέα των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία του κοινωνικού διαλόγου στον τομέα αυτόν, καθώς και τη σημασία της αποτελεσματικής εφαρμογής των μέτρων εποπτείας που θεσπίζονται με τη δέσμη μέτρων για τις οδικές μεταφορές που θα τεθούν σε ισχύ στις 4 Δεκεμβρίου 2011. Η ΕΟΚΕ καλεί αφενός την Επιτροπή να παρακολουθήσει στενά την υλοποίηση της δέσμης μέτρων από τα κράτη μέλη και αφετέρου την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να χορηγήσουν τους απαραίτητους πόρους για την ενίσχυση και τον έλεγχο της εφαρμογής της δέσμης μέτρων στον τομέα των οδικών μεταφορών. Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να λάβει μέτρα για την εξασφάλιση θεμιτού ανταγωνισμού, αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και την αύξηση της οδικής ασφάλειας, και ενόψει της πρόσβασης στην εσωτερική αγορά μεταφορών μεταφορέων τρίτων χωρών και των ενδεχόμενων κινδύνων στρέβλωσης της αγοράς.

3.13 Στον χάρτη πορείας αναφέρεται μεν πολύ ορθά ότι προκειμένου να κερδίσουν τα εναλλακτικά μέσα μεταφοράς ένα μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς απαιτούνται πολύ σημαντικές επενδύσεις, χωρίς όμως να υποδεικνύονται τρόποι χρηματοδότησης αυτών των επενδύσεων. Η γενικευμένη προσφυγή σε ιδιωτικές επενδύσεις και σε τέλη χρήσης των υποδομών υποχρεωτικά τέλη για τις οδικές εμπορευματικές μεταφορές όπου επιβάλλεται η εσωτερική του εξωτερικού κόστους, δεν μπορεί να θεωρηθεί πανάκεια. Όπως έχει αναφέρει σε πολλές παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της εσωτερικής του κόστους στον τομέα των μεταφορών. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι, βάσει της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει», τα οικονομικά κίνητρα πρέπει να αντικατοπτρίζουν το πραγματικό κόστος των μεταφορών για τις κοινωνίες μας, έτσι ώστε να οδηγηθεί η συμπεριφορά της αγοράς προς μια βιώσιμη κατεύθυνση. Υπό αυτή την έννοια, τα έσοδα από τα πρόσθετα τέλη θα πρέπει να διατίθενται στην ανάπτυξη βιώσιμων μεταφορών και στη βελτιστοποίηση του συνολικού συστήματος μεταφορών, προκειμένου να επιτευχθεί μια πραγματική πολιτική βιώσιμης κινητικότητας. Θα πρέπει δε, κατά την ΕΟΚΕ, τα εν λόγω τέλη να μην συγχέονται με τα τέλη για τη χρηματοδότηση, βάσει δηλαδή της αρχής «ο χρήστης πληρώνει».

3.14 Σχετικά με την εσωτερική του εξωτερικού κόστους η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι το μέτρο αυτό πρέπει να εφαρμόζεται ομοιόμορφα σε όλα τα μέσα μεταφοράς⁽¹⁾. Σε πρόσφατη γνωμοδότησή της η ΕΟΚΕ συμπέρανε ότι η ΕΕ πρέπει να αντικαταστήσει σταδιακά τους υφιστάμενους φόρους στον τομέα των μεταφορών με πιο αποτελεσματικά και βασισμένα στην αγορά μέτρα, ώστε το εξωτερικό κόστος να αντικατοπτρίζεται και στη δομή των τιμολογίων.

3.15 Η ΕΟΚΕ αμφισβητεί την καταλληλότητα του ειδικού στόχου του χάρτη πορείας σχετικά με τη στρόφι προς άλλα μέσα μεταφοράς, δηλαδή να στραφεί το 30 % των οδικών εμπορευμάτων μεταφορών σε αποστάσεις άνω των 300km σε άλλους τρόπους μεταφοράς, όπως οι σιδηροδρομικές ή οι πλωτές μεταφορές έως το 2030, και το ποσοστό αυτό να υπερβεί το 50 % έως το 2050. Η προτεινόμενη αδιαφοροποίητη προσέγγιση ίσως αποδειχθεί ακατάλληλη για την Ευρωπαϊκή Ένωση στην οποία η πυκνότητα του σιδηροδρομικού δικτύου και ακόμη περισσότερο των εσωτερικών πλωτών μεταφορών διαφέρει σημαντικά. Παρόμοιος στόχος δεν είναι για παράδειγμα καθόλου ρεαλιστικός στο βορρά κρατών μελών όπως η Φινλανδία ή η Σουηδία. Από την άλλη πλευρά ενδέχεται να είναι υπερβολικός για ορισμένες πυκνοκατοικημένες χώρες. Η ΕΟΚΕ επισύρει την προσοχή της Επιτροπής επί του θέματος αυτού και την καλεί να παράσχει όλες τις απαιτούμενες εξηγήσεις. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει εντούτοις ότι περίπου το 85 % του όγκου εμπορευμάτων στην ΕΕ μεταφέρονται σε κοντινές αποστάσεις μικρότερες των 150 χλμ., όπου δεν αναμένεται να βρεθούν πραγματικές εναλλακτικές προς τις οδικές μεταφορές λύσεις, τουλάχιστον για τις επόμενες δεκαετίες.

3.16 Αυτό ισχύει και όσον αφορά τον στόχο να στραφεί προς το σιδηρόδρομο μεγάλο μέρος των μεταφορών επιβατών μεσαίων αποστάσεων. Η αυξημένη χρήση υπεραστικών δημόσιων λεωφορείων φαίνεται καλή επιλογή που δεν λαμβάνεται ωστόσο υπόψη στον χάρτη πορείας.

4. Ειδικές Παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει ανέκαθεν το πρόγραμμα των Διευρωπαϊκών Δικτύων Μεταφορών. Επισημαίνει πως οι ανάγκες της διευρυμένης Ευρώπης σε υποδομές μεταφορών έχουν αυξηθεί, με αποτέλεσμα να απαιτείται να γίνουν ορισμένες σκέψεις σχετικά με τον τρόπο κατά τον οποίο η υφιστάμενη πολιτική και τα μέσα εφαρμογής της μπορούν να προσαρμοστούν στις επικείμενες προκλήσεις⁽²⁾.

4.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού εναέριου χώρου, ως σημαντικού παράγοντα διασφάλισης της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής αεροπορίας σε παγκόσμια κλίμακα. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση προς όλους τους ενδιαφερόμενους παράγοντες στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών να αναλάβουν ισχυρότερες δεσμεύσεις ώστε να εξασφαλιστεί η πλήρης και ταχεία υλοποίηση των φιλόδοξων στόχων της ΕΕ όσον αφορά την ασφάλεια, την αποτελεσματικότητα του κόστους, την μεταφορική ικανότητα και τη βιωσιμότητα του τομέα αεροπορικών μεταφορών της Ένωσης.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Στρατηγική για την εσωτερική του εξωτερικού κόστους», ΕΕ C 317, 23.12.2009, σ. 80.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ και σχεδιασμός των ΔΕΔ-Μ», ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 31.

4.3 Υπενθυμίζει ότι η δημιουργία του ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου είναι απαραίτητη προϋπόθεση για να μπορεί ο σιδηρόδρομος να ανταγωνιστεί με βιώσιμο τρόπο τα άλλα μέσα μεταφοράς. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι αναγκαίο να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την επίτευξη όσο το δυνατόν ισότιμων συνθηκών αγοράς και χρηματοδότησης, για όλα τα μέσα μεταφοράς⁽³⁾.

4.4 Υπενθυμίζει ότι η πραγμάτωση του ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου εξαρτάται εν πολλοίς από τις προόδους που σημειώνονται στον τομέα της τεχνικής διαλειτουργικότητας⁽³⁾.

4.5 Ο χάρτης πορείας συνιστά την ενίσχυση της πολιτικής απορρύθμισης, όπως είχε προβλεφθεί αρχικά, κυρίως όσον αφορά τον σιδηροδρομικό τομέα. Ωστόσο, πριν ληφθούν περαιτέρω μέτρα προς αυτήν την κατεύθυνση, όπως ο διαχωρισμός μεταξύ υπηρεσιών και υποδομών, η ΕΟΚΕ ζητά να διεξαχθεί μία ισορροπημένη αξιολόγηση του αντικτύπου τους στην ανταγωνιστικότητα του σιδηρόδρομου, στην ποιότητα των υπηρεσιών, στην απασχόληση και στο κόστος παραγωγής, ώστε να ληφθεί κατάλληλα υπόψη οι έντονες διαφορές όσον αφορά τις εμπειρίες των κρατών μελών σχετικά με διάφορες μεταρρυθμίσεις.

4.6 Τονίζει επίσης ότι είναι απαραίτητο να βρεθούν νέες πηγές χρηματοδότησης των σιδηροδρομικών υποδομών, βασισμένες σε μία αντικειμενική και συγκριτική ανάλυση της σχέσης κόστους/οφέλους. Υπενθυμίζει σχετικά την πρόσφατη γνωμοδότησή της για την δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου στην οποία είχε προτείνει να εξετασθούν τα επενδυτικά κίνητρα στο πλαίσιο των προτάσεων, που περιλαμβάνονται στην ανακοίνωση «Προς μια Πράξη για την Ενιαία αγορά», αριθ. 15 («δυνατότητα προώθησης της έκδοσης ιδιωτικών ομολογιακών δανείων για τη χρηματοδότηση ευρωπαϊκών έργων») και αριθ. 16 «μέτρα τα οποία θα μπορούν να ενθαρρύνουν τις ιδιωτικές επενδύσεις —ιδίως μακροπρόθεσμα— ώστε να συμβάλουν πιο ενεργά στην υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής Ευρώπη 2020» ΕΟΚΕ θα συμφωνούσε με την ενδεχόμενη σύσταση ενιαίου ταμείου «Μεταφορές» μόνο με την προϋπόθεση ότι θα είναι ουδέτερο και ισορροπημένο όσον αφορά όλους τους τρόπους μεταφοράς.⁽³⁾

4.7 Ο χάρτης πορείας προτείνει την υποχρεωτική ανάθεση συμβάσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας αποκλειστικά στο πλαίσιο προκήρυξης διαγωνισμού. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πριν προβεί στην παρουσίαση προτάσεων για το θέμα αυτό έως τις 3 Δεκεμβρίου 2012 το αργότερο, να συντάξει έκθεση σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1370/2007, όπως προβλέπεται στο άρθρο 8.2 του κανονισμού αυτού.

4.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η ευρωπαϊκή ναυτιλία κατέχει ηγετική θέση παγκοσμίως και δραστηριοποιείται σε πολλούς τομείς των θαλάσσιων μεταφορών. Ο διεθνής χαρακτήρας της ναυτιλίας θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στο πλαίσιο θεμάτων όπως η ελεύθερη πρόσβαση στην αγορά, η ανταγωνιστική θέση της ναυτιλίας της ΕΕ, η ασφάλεια, το περιβάλλον και οι αγορές εργασίας.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δημιουργία ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού χώρου», ΕΕ C 132, 3.5.2011, σ. 99.

4.9 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της προς τα κράτη μέλη να κυρώσουν τη Σύμβαση Ναυτικής Εργασίας της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) για την εξασφάλιση διεθνώς ίσων όρων, με την επιφύλαξη αυστηρότερων προτύπων που ενδέχεται να υπάρχουν στην ΕΕ. Η νομοθεσία της ΕΕ πρέπει να εναρμονίζεται πλήρως με διεθνείς κανόνες όπως η Σύμβαση Ναυτικής Εργασίας της ΔΟΕ και η διεθνής Σύμβαση για τα πρότυπα εκπαίδευσης, έκδοσης πιστοποιητικών και τήρησης φυλακών ναυτικών (STCW) του Διεθνούς Ναυτιλιακού Οργανισμού (ΙΜΟ).

4.10 Η δημιουργία της «Γαλάζιας ζώνης», ο ενιαίος ευρωπαϊκός θαλάσσιος χώρος που προτείνεται στον χάρτη πορείας, αποσκοπεί στον περιορισμό του διοικητικού φόρτου κατά τις τελωνειακές διατυπώσεις στις θαλάσσιες μεταφορές εντός της ΕΕ. Τούτο είναι θετικό. Δεδομένου ότι στον χάρτη δεν γίνεται αναφορά στα κοινωνικά πρότυπα, η ΕΟΚΕ προσδοκά ότι η επικείμενη εφαρμογή και ενίσχυση της Σύμβασης Ναυτικής Εργασίας του 2006, της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) από τα κράτη μέλη, θα δώσει ώθηση στα κοινωνικά πρότυπα στην ναυτιλία. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει τα αναγκαία μέτρα ώστε να επιτευχθεί η εναρμόνιση των κοινωνικών προτύπων όσον αφορά τις μεταφορές εντός της ΕΕ, χωρίς παράλληλα να παραγνωρίζει την ανάγκη εξασφάλισης διεθνώς ίσων όρων.

4.11 Σχετικά με το θέμα του νηολογίου και της σημαίας της ΕΕ για τις θαλάσσιες και τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές, θα πρέπει να εξετασθεί προσεκτικά αν είναι εφικτή η καθιέρωση νηολογίου της ΕΕ. Θα είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να δημιουργηθεί ενιαίο νηολόγιο της ΕΕ σε συνδυασμό με μία ευνοϊκότερη ρύθμιση που προσφέρει πλεονεκτήματα (π.χ. χαμηλότερα τέλη στους λιμένες, χαμηλότερα ασφάλιστρα και λιγότεροι έλεγχοι). Πράγματι, πολλά θέματα ρυθμίζονται με διεθνείς συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών, οι οποίες περιλαμβάνουν μία ρήτρα με την οποία διασφαλίζεται «εθνική μεταχείριση». Η καθιέρωση νηολογίου της ΕΕ προϋποθέτει την ύπαρξη κοινής οικονομικής διακυβέρνησης σε επίπεδο ΕΕ, πράγμα που δεν υπάρχει προς το παρόν.

4.12 Ένα θέμα που επανέρχεται, όπως και το θέμα του νηολογίου ΕΕ, είναι το σκεπτικό να δημιουργηθεί ακτοφυλακή της ΕΕ. Πρόκειται για πρόταση που αφορά άμεσα τα κράτη μέλη της ΕΕ εφόσον η ακτοφυλακή υπάγεται στις αποκλειστικές τους αρμοδιότητες. Εφόσον όμως η δραστηριότητα της ακτοφυλακής ορίζεται με διαφορετικό τρόπο στα κράτη μέλη, η θέσπιση ευρωπαϊκής ακτοφυλακής φαίνεται περιττή ή πρόωγη σε αυτό το στάδιο. Αντιθέτως, είναι απαραίτητο να καταβληθούν προσπάθειες για την στενότερη συνεργασία μεταξύ των ακτοφυλακών των κρατών μελών, κυρίως σε θέματα όπως η μετανάστευση ή το εμπόριο ναρκωτικών. Όπου ήδη υπάρχει παρόμοια συνεργασία θα πρέπει να ληφθούν μέτρα για τη ενίσχυσή της.

4.13 Οι ανάγκες για καινοτομία είναι σημαντικές για τη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων των πλοίων. Η ΕΕ θα είχε ίσως λόγους να επανεξετάσει την εφαρμογή, από το 2015 και έπειτα, των ειδικών κανόνων σχετικά με την περιεκτικότητα σε θείο των καυσίμων των πλοίων στην Βαλτική και στη Βόρεια

Θάλασσα, και την αντιμετώπιση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού που προκαλεί το μέτρο αυτό, καθώς και πώς επιδρά ενδεχομένως στη στροφή προς άλλα μέσα μεταφοράς.

4.14 Στο χάρτη πορείας προτείνεται να χρηματοδοτούνται οι οδικές υποδομές με πόρους που προκύπτουν από την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και ο «χρήστης πληρώνει». Αν και η εκμετάλλευση του οδικού δικτύου σε περιοχές της Ευρώπης που παρουσιάζουν μεγάλο ποσοστό διαμετακομιστικών διελεύσεων είναι ασφαλώς οικονομικά συμφέρουσα για τις επιχειρήσεις, σε πολυάριθμα κράτη μέλη στην περιφέρεια της ΕΕ το μέτρο αυτό θα συνιστούσε επικίνδυνο εγχείρημα. Επίσης, τα υψηλά τέλη διοδίων θα πλήξουν κυρίως τις μεταφορές εμπορευμάτων από και προς τις περιφερειακές περιοχές με αποτέλεσμα να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό, ιδιαίτερα μεταξύ ανταγωνιζόμενων επιχειρήσεων στην διεθνή αγορά. Πρέπει να τονισθεί ότι κατά κανόνα, η χρηματοδότηση των υποδομών πρέπει να αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά ότι η απόκλιση από τον κανόνα αυτόν επιτρέπεται εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις για μια εύλογη για τους χρήστες ιδιωτική χρηματοδότηση (συμπεριλαμβανομένων των οικονομικά ασθενέστερων ατόμων και των ατόμων με αναπηρίες).

4.15 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι υπάρχει η πρόθεση να θεσπιστούν πιο φιλελεύθεροι κανόνες όσον αφορά τις οδικές μεταφορές καμποτάζ. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί βέβαια με τη διαπίστωση ότι οι σημερινοί περιορισμοί συνεπάγονται συχνότερα δρομολόγια με μικρότερο ωφέλιμο φορτίο ή και χωρίς φορτίο και ότι συνεπώς δεν συνάδουν με την γενικότερη πολιτική για καλύτερη χρήση των πόρων που προβάλλεται στον Χάρτη πορείας. Από την άλλη πλευρά όμως, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επισημάνει ότι ο τομέας απέχει ακόμη πολύ από την επίτευξη ενός επιπέδου εναρμόνισης των κοινωνικών και φορολογικών διατάξεων και της εφαρμογής τους που θα επέτρεπε το πλήρες άνοιγμα της αγοράς. Η απελευθέρωση του καμποτάζ θα επιδεινώσει ενδεχομένως τα προβλήματα που προκαλούν οι αποκλίσεις όσον αφορά τα επίπεδα μισθών και κοινωνικής προστασίας. Ο κοινωνικός διάλογος και η κατάλληλη παρακολούθηση, όπως προβλέπεται στη δέσμη μέτρων για τις οδικές μεταφορές που θα εφαρμοστεί στις 4 Δεκεμβρίου 2011, θα συμβάλλουν στην αντιμετώπιση παρόμοιων προβλημάτων, τα οποία θα πρέπει να εξετασθούν και από την υφιστάμενη ομάδα υψηλού επιπέδου για τις οδικές μεταφορές, στην οποία η Επιτροπή έχει αναθέσει της εξέταση της λειτουργίας της αγοράς αυτής. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη καλύτερης εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας για την απόσπαση εργαζομένων, ιδίως στην περίπτωση του οδικού καμποτάζ (*).

4.16 Για την διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας αγαθών και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών διεθνών υπηρεσιών μεταφορών, η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην κατάλληλη και αποτελεσματική εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Συστήματος Οδικών Τελών επειδή συμβάλλει στην αποφυγή του πολλαπλασιασμού συσκευών με τα οποία είναι εξοπλισμένα τα οχήματα, καθώς και των συμβάσεων. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας κατάλληλου ενιαίου σημείου επαφής για τους χρήστες.

(*) Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα: «Επιπτώσεις των πολιτικών της ΕΕ στις ευκαιρίες απασχόλησης, τις ανάγκες κατάρτισης και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων στις μεταφορές (διερευνητική γνωμοδότηση)», ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 22.

4.17 Η Λευκή Βίβλος θέτει ως στόχο να μειώσει τα τροχαία ατυχήματα κατά 50 % έως το 2020 και κατά 100 % έως το 2050. Ωστόσο, στις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές για την οδική ασφάλεια για την περίοδο 2011-2020, που δημοσιεύτηκαν πρόσφατα δεν περιλαμβάνονται οι εμπορικές οδικές μεταφορές. Η ΕΟΚΕ συνιστά τα εξής: 1) Να εξετάσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όλους τους παράγοντες που επιδρούν αρνητικά στην οδική ασφάλεια, όπως η κόπωση των οδηγών. 2) Να καταρτισθούν εναρμονισμένες και λεπτομερείς στατιστικές σχετικά με τις διάφορες πτυχές των τροχαίων ατυχημάτων, ώστε να αντιμετωπιστούν τα πραγματικά αίτια του υψηλού ποσοστού ατυχημάτων στις οδικές μεταφορές. 3) Να παρασχεθεί κατάλληλη υποστήριξη σε οδηγούς και να πραγματοποιηθούν επενδύσεις σε ασφαλείς, προστατευμένους, προσβάσιμους και οικονομικά προσιτούς χώρους στάθμευσης και ανάπαυσης για επαγγελματίες οδηγούς. 4) Να καταστεί η οδική ασφάλεια πρωταρχικός στόχος όλων των μελλοντικών νομικών πράξεων της ΕΕ.

4.18 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετικό το γεγονός ότι λαμβάνεται υπόψη το διεθνές πλαίσιο εντός του οποίου λειτουργεί ο τομέας των μεταφορών, καθώς και το γεγονός ότι δίνεται έμφαση στην εφαρμογή των περιβαλλοντικών κανόνων, στο μέτρο του δυνατού, σε παγκόσμια κλίμακα.

4.19 Είναι ενθαρρυντικοί οι στόχοι που επιδιώκονται στο πλαίσιο της «Ευρωπαϊκής στρατηγικής για την έρευνα, την καινοτομία και την εξάπλωση στον τομέα των μεταφορών», όσον αφορά την ανάπτυξη και την χρήση καθαρότερων και ενεργειακά αποδοτικότερων συστημάτων πρόωσης, καθώς και συστημάτων στήριξης των μεταφορών και της εφοδιαστικής.

4.20 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρωτοβουλία για την ανάπτυξη στρατηγικού σχεδίου σχετικά με την τεχνολογία στον τομέα των μεταφορών, σε συνδυασμό με το υφιστάμενο στρατηγικό σχέδιο ενεργειακών τεχνολογιών, με σκοπό την ταχεία αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας και την υποστήριξη των πρωτοβουλιών που έχουν δρομολογηθεί, όπως η πρωτοβουλία για τα οικολογικά αυτοκίνητα και η στρατηγική 2010 για την ανάπτυξη καθαρών οχημάτων.

4.21 Η προώθηση της τεχνολογικής ανάπτυξης και τα μέτρα που αποσκοπούν στην αλλαγή συμπεριφοράς όσον αφορά τις μετακινήσεις καθώς και τον προγραμματισμό των μεταφορών εμπορευμάτων συνιστούν τις δύο βασικές πτυχές του δεύτερου μέρους της στρατηγικής που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Τα προγραμματισμένα μέτρα συνάδουν με την αρχή της ανάπτυξης της ελεύθερης αγοράς και συνεπώς αξιολογούνται θετικά.

4.22 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα μέτρα που προτείνονται για την ανάπτυξη νέων προτύπων συμπεριφοράς, τόσο όσον αφορά τις μεταφορές εμπορευμάτων όσο και τις μεταφορές επιβατών, πρέπει να ανταποκρίνονται στην πραγματική ζήτηση σε μεταφορές, και, όσον αφορά τις δημόσιες συγκοινωνίες, στην κοινωνική πραγματικότητα. Για παράδειγμα, ενώ φαίνεται χρήσιμη πρωτοβουλία η έκδοση εισιτηρίου που να ισχύει για όλα τα μέσα μεταφοράς, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι αποτελεσματικότερο μέτρο θα ήταν η προώθηση της σύγχρονης τεχνολογίας κινητής τηλεφωνίας άνευ εισιτηρίου, με την οποία είναι εφικτή η χρήση διάφορων μέσων μεταφοράς χάρη σε κινητά τηλέφωνα που είναι εξοπλισμένα ειδική κάρτα ή πλινθίο

(μικροσίπ) που υποστηρίζει την τεχνολογία ηλεκτρονικών πληρωμών NFC (Near Field Communications, Επικοινωνίες Κοντινού Πεδίου) Θα πρέπει να εξετασθεί η ταχεία τυποποίηση της τεχνολογίας NFC στην Ευρώπη με στόχο τη διευκόλυνση των μεταφορών επιβατών με διάφορους μεταφορείς και σε διασυνοριακό επίπεδο. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στη μείωση του κόστους των μεταφορών μέσω των νέων μέτρων.

4.23 Όσον αφορά τις μεταφορές εμπορευμάτων, η ΕΟΚΕ θεωρεί θετική την προτεινόμενη εισαγωγή ενιαίου εγγράφου μεταφοράς σε ηλεκτρονική μορφή (ηλεκτρονική φορτωτική), μόνον εφόσον συμβάλει στον περιορισμό του ήδη υπερβολικά μεγάλου αριθμού εμπορικών εγγράφων.

4.24 Το γεγονός ότι δίνεται έμφαση στην ανάγκη δημιουργίας ευνοϊκών συνθηκών για ποιοτικές θέσεις εργασίας αποτελεί σημαντικό και θετικό στοιχείο για την μελλοντική εξέλιξη του κλάδου των μεταφορών. Θα πρέπει επομένως να προταθούν μέτρα για την βελτίωση της κατάρτισης και την στήριξη των παραγόντων της αγοράς στις προσπάθειες που καταβάλλουν για την πρόσληψη εργαζομένων, σε όλα τα μέσα μεταφοράς.

4.25 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει την πρόσφατη γνωμοδότησή της με θέμα «Κοινωνικές πτυχές της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ» στην οποία συνιστά την προσέλκυση γυναικών και νέων στον τομέα των μεταφορών με μέτρα τα οποία βελτιώνουν σε όλα τα μέσα μεταφοράς, την ποιότητα της απασχόλησης, τις συνθήκες εργασίας, την κατάρτιση και τη δια βίου μάθηση, τις ευκαιρίες επαγγελματικής σταδιοδρομίας, την επαγγελματική και επιχειρησιακή υγεία και ασφάλεια, συμβάλλοντας στην καλύτερη εξισορρόπηση της επαγγελματικής και της προσωπικής ζωής⁽⁵⁾.

4.26 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης μία πιο συνετή και αυστηρότερη εφαρμογή των ρυθμίσεων για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα της ναυτιλίας, ιδιαίτερα με την εξέταση της δυνατότητας της στενότερης σύνδεσης της χορήγησης κρατικών ενισχύσεων ή φορολογικών απαλλαγών με την παροχή εγγυήσεων όσον αφορά την απασχόληση, π.χ. μέσω της υποχρεωτικής κατάρτισης.

4.27 Επίσης, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της δημιουργίας παρατηρητηρίου κοινωνικών θεμάτων, απασχόλησης και κατάρτισης στον τομέα των μεταφορών.

4.28 Γενικώς, η κοινωνική πτυχή είναι ελάχιστα αναπτυγμένη στον Χάρτη πορείας Συγκεκριμένα διαπιστώνεται στο έγγραφο πλήρες αδιέξοδο όσον αφορά το κοινωνικό και μισθολογικό ντάμπινγκ που δημιουργεί σοβαρό πρόβλημα σε τουλάχιστον τρεις τομείς: στις οδικές, ποτάμιες και θαλάσσιες μεταφορές. Κατάλληλες συνθήκες εργασίας και όροι ισότιμου ανταγωνισμού μπορούν να εξασφαλιστούν με τον αδιάλειπτο κοινωνικό διάλογο και την θέσπιση ελάχιστων όρων εργασίας, όπως προτείνεται στον χάρτη πορείας. Ωστόσο, ίσως χρειαστεί η θέσπιση ειδικών μέτρων, όπως εξειδικευμένοι κανόνες για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων σε τομείς που είναι ιδιαίτερα εκτεθειμένοι στον ανταγωνισμό χαμηλού κόστους.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: «Οι επιπτώσεις των πολιτικών της ΕΕ στις ευκαιρίες απασχόλησης, τις ανάγκες επιμόρφωσης και τις συνθήκες εργασίας των εργαζομένων στον τομέα των μεταφορών» (διερευνητική γνωμοδότηση) ΕΕ C 248, 25.8.2011, σ. 22.

Η επικείμενη αναθεώρηση των κατευθυντήριων γραμμών για τις κρατικές ενισχύσεις στη ναυτιλία αποτελεί μία πρώτη ευκαιρία για την αξιοποίηση των ενισχύσεων αυτών για την προώθηση της απασχόλησης και της κατάρτισης για τους πολίτες της ΕΕ και του ΕΟΧ.

4.29 Πολύ ορθά ο χάρτης πορείας δίνει έμφαση στις αστικές μεταφορές, τόσο επιβατών όσο και εμπορευμάτων, εφόσον ολόένα περισσότεροι ευρωπαίοι πολίτες ζουν σε αστικές περιοχές. Στον χάρτη διευκρινίζεται ότι οι αστικές μεταφορές δεν εμπίπτουν στις νομοθετικές αρμοδιότητες της ΕΕ και συνεπώς οι δυνατότητες θέσπισης πολιτικών μέτρων είναι περιορισμένες. Ωστόσο, όσον αφορά τις μεταφορές εμπορευμάτων, αξίζει ίσως να εξετασθεί κατά πόσον οι μεταφορές κατά τα τελευταία χιλιόμετρα μίας κοντινής διαδρομής, σχετίζονται με την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών στην ενιαία αγορά και είναι σημαντικές. Από αυτήν την άποψη, θα μπορούσε ενδεχομένως να ανατεθεί επίσημα σχετική αρμοδιότητα στην ΕΕ ώστε να θεσπίζει, όταν χρειάζεται, πολιτικά μέτρα ευρωπαϊκού επιπέδου στον τομέα αυτόν. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει επίσης ότι ο χάρτης πορείας υιοθετεί ορισμένες από τις προτάσεις που είχε διατυπώσει σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της όσον αφορά τις αστικές συγκοινωνίες, και συγκεκριμένα οι προτάσεις της σχετικά με το σύστημα συντονισμού για τις μεταφορές επιβατών και τα κέντρα εφοδιαστικής για τις μεταφορές εμπορευμάτων.

4.30 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι δίνεται σημασία στη διάδοση ηλεκτροκίνητων οχημάτων και στη δημιουργία των απαραίτητων υποδομών για την φόρτιση των μπαταριών, καθώς και στα συναφή θέματα τυποποίησης. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει ήδη σε σχετική γνωμοδότησή⁽⁶⁾ της την απεριφραστη υποστήριξή της όσον αφορά τα μέτρα για την ευρύτερη διάδοση ηλεκτροκίνητων οχημάτων και ειδικότερα των ηλεκτροκίνητων αυτοκινήτων.

4.31 Στον χάρτη πορείας αναφέρεται επίσης, έστω με γενικό τρόπο, η ανάγκη αναθεώρησης των κανόνων σχετικά με το βάρος και τις διαστάσεις, προκειμένου να βελτιωθεί η αποτελεσματική χρήση των πόρων. Ένα από τα θέματα που εγείρονται σε αυτό το πλαίσιο είναι η δυνατότητα εφαρμογής του ευρωπαϊκού αρθρωτού συστήματος για σύνολα οδικών οχημάτων που δεν υπερβαίνουν τα 25,25 μέτρα. Το σύστημα αυτό ήδη εφαρμόζεται σε αυξανόμενο αριθμό κρατών μελών στις εγχώριες μεταφορές. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι δεν έχει καταλήξει η συζήτηση σχετικά με τη χρησιμότητα παρόμοιων συνδυασμών οχημάτων. Εκφράζει τη λύπη της επειδή το θέμα αυτό δεν θίγεται σαφώς στον χάρτη πορείας. Κρίνει ότι η ισχύουσα απαγόρευση της πραγματοποίησης διασυννοριακών μεταφορών με τέτοια οχήματα μεταξύ κρατών μελών που ήδη επιτρέπουν τη χρήση τους στις εθνικές μεταφορές αποτελεί σαφώς ρυθμιστικό πρόβλημα που εμποδίζει την ελεύθερη διασυννοριακή μεταφορά εμπορευμάτων και δεν συμβιβάζεται με τον στόχο ενίσχυσης της αποδοτικότητας και της βιωσιμότητας των μεταφορών μέσω μίας συντροπικής προσέγγισης. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στην Επιτροπή να αναλάβει μέτρα για την άρση αυτής της απαγόρευσης. Μακροπρόθεσμα θα πρέπει να εξετασθεί αν η χρήση μακρύτερων οδικών οχημάτων που χρησιμοποιούν καύσιμα

νέου τύπου, κλπ, μπορεί να συνδεθεί με την ανάπτυξη των πολυτροπικών διαδρόμων που προβλέπονται στον χάρτη πορείας ως τμήμα του βασικού δικτύου των ΔΕΔ-Μ. Αυτό ισχύει βεβαίως και όσον αφορά την καθιέρωση μακρύτερων και βαρύτερων σιδηροδρομικών αμαξοστοιχιών στην ΕΕ προκειμένου να ενισχυθεί η ικανότητα στους σιδηροδρομικούς κόμβους αυτών των πολυτροπικών διαδρόμων. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι προαπαιτούμενο για τη θετική αξιολόγηση κάθε αλλαγής όσον αφορά το βάρος φορτίου στις οδικές μεταφορές είναι να μην έχει η εν λόγω μεταβολή αρνητικό αντίκτυπο στην πολυτροπική χρήση των μονάδων μεταφοράς, ιδίως στον συνδυασμό οδικών/σιδηροδρομικών μεταφορών. Κάθε πρόσθετο κόστος υποδομών που οφείλεται σε μακρύτερα ή βαρύτερα οχήματα ή τρένα πρέπει προφανώς να αξιολογείται με ακρίβεια και να επιμερίζεται δεόντως στους χρήστες που ωφελούνται από την αλλαγή.

4.32 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι στη Λευκή Βίβλο δεν γίνεται ουδεμία μνεία στο πρόβλημα της ανεύρεσης μιας αποτελεσματικότερης και βιώσιμης λύσης σχετικά με τις αλπικές διελύσεις. Οι υφιστάμενες σιδηροδρομικές και οδικές υποδομές δεν επαρκούν για να καλύψουν τη μεταφορική ζήτηση κατά την ερχόμενη δεκαετία. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επισύρει την προσοχή της Επιτροπής επί του θέματος αυτού.

4.33 Στον χάρτη πορείας αναφέρεται ότι είναι σκόπιμο να συντονίζονται οι αρμόδιοι φορείς τον προγραμματισμό των μεταφορών ώστε να επιτυγχάνεται η καλύτερη δυνατή χρήση των πόρων. Με αυτό το σκεπτικό, η ΕΟΚΕ διερωτάται μήπως πρέπει η Επιτροπή να θεσπίσει κατευθυντήριες γραμμές, ώστε να περιοριστεί στο ελάχιστο ο κίνδυνος σύγκρουσης με τους ισχύοντες κανόνες ανταγωνισμού.

4.34 Έχοντας υπόψη την δημογραφική αλλαγή, τη γήρανση του πληθυσμού και το γεγονός ότι το 15 % του συνολικού πληθυσμού αποτελείται από άτομα με αναπηρίες, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η κινητικότητα μπορεί να επιτευχθεί μόνον εφόσον ο καθένας έχει ελεύθερη πρόσβαση σε κάθε κρίκο της αλυσίδας μεταφορών (συμπεριλαμβανομένων παραγόντων όπως το δομημένο περιβάλλον, τα μέσα μεταφοράς, οι εξοπλισμοί, τα συστήματα πληροφόρησης και κράτησης θέσεων, οι υπηρεσίες, κλπ) Η ΕΟΚΕ στηρίζει, επομένως, πλήρως την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να θεσπίσει μία Ευρωπαϊκή Πράξη για την Προσβασιμότητα.

4.35 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι, παρά τα πολυάριθμα θετικά στοιχεία του χάρτη πορείας, η αναπηρία δεν λαμβάνεται επαρκώς υπόψη. Βασικά θέματα όπως η βιωσιμότητα και η ασφάλεια εξετάζονται χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η προσβασιμότητα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για να βελτιωθεί η προσβασιμότητα είναι απαραίτητο να συνεργαστούν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς προκειμένου να καθορίσουν πρότυπα που να είναι πλήρως εφαρμόσιμα σε όλα τα μέσα μεταφοράς και να επιτευχθούν έτσι πράγματι μεταφορές χωρίς εμπόδια. Οι ρυθμίσεις σχετικά με τα δικαιώματα των επιβατών πρέπει επίσης να αποσαφηνιστούν σε ορισμένα σημεία όπως π.χ. όσον αφορά την άρνηση της μεταφοράς ατόμων με αναπηρία, την εναρμόνιση του δικαιώματος μεταφοράς κινητικού εξοπλισμού και άλλου βοηθητικού εξοπλισμού, την παροχή πληροφοριών, κλπ.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Για μια ευρύτερη υιοθέτηση των ηλεκτρικών οχημάτων» (διερευνητική γνωμοδότηση) ΕΕ C 44, 11.2.2011, σ. 47.

4.36 Η ΕΟΚΕ προτείνει να περιλαμβάνει το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο και κονδύλια για την χρηματοδότηση της προσβασιμότητας. Οι δημοσιονομικοί πόροι TEN ή άλλων ταμείων της ΕΕ, όπως του διαρθρωτικού ταμείου, θα πρέπει να χορηγούνται μόνον για σχέδια που πληρούν τα κριτήρια του «σχεδιασμού για όλους». Για την διευκόλυνση της μετακίνησης ατόμων με αναπηρία, η ΕΟΚΕ προτείνει επίσης να θεσπισθεί η «ευρωπαϊκή κάρτα κινητικότητας» με την οποία θα δρομολογηθούν μία σειρά από εναρμονισμένες παραχωρήσεις στα κράτη μέλη της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προληπτικά μέτρα για την προστασία των παιδιών από τη σεξουαλική κακοποίηση» (πρόσθετη γνωμοδότηση)

(2012/C 24/33)

Εισηγήτρια: η κ. SHARMA

Στις 20 Ιανουαρίου 2011 και σύμφωνα με το άρθρο 29(Α) των διατάξεων εφαρμογής του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει πρόσθετη γνωμοδότηση με θέμα

Προληπτικά μέτρα για την προστασία των παιδιών από τη σεξουαλική κακοποίηση (πρόσθετη γνωμοδότηση).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Αυγούστου 2011.

Κατά την 475η σύνοδο ολομέλειας της 26ης και 27ης Οκτωβρίου 2011 (συνεδρίαση της 26ης Οκτωβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 79 ψήφους υπέρ και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ καταδικάζει σθεναρά κάθε μορφή σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών και επικροτεί τη δέσμευση της Επιτροπής να ενισχύσει την αποφασιστική βούληση της Ευρώπης να πατάξει τη σεξουαλική κακοποίηση παιδιών, με την παρουσίαση νέας οδηγίας για την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης, της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας.

1.2 Η ΕΟΚΕ διατύπωσε συστάσεις για την προτεινόμενη οδηγία σε παλαιότερη γνωμοδότησή της ⁽¹⁾. Η πρόληψη, αν και αποτελεί έναν από τους στόχους της οδηγίας, δεν εξετάζεται διεξοδικά. Η πρόληψη σε πολλαπλά επίπεδα είναι το κλειδί για την προστασία των παιδιών. Τα παιδιά που πέφτουν θύματα σεξουαλικής κακοποίησης δεν υφίστανται μόνο μια απαράδεκτη παραβίαση του δικαιώματός τους στη σωματική ακεραιότητα, αλλά και βαριές κοινωνικές, συναισθηματικές και ψυχολογικές επιπτώσεις που τα ακολουθούν σε όλη τους τη ζωή. Σκοπός της παρούσας πρόσθετης γνωμοδότησης είναι να διατυπώσει συστάσεις όσον αφορά την πρόληψη.

1.3 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της προς όλα τα κράτη μέλη, καθώς και προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, σύμφωνα με τη νέα Συνθήκη της Λισσαβώνας, να υπογράψουν και να κυρώσουν επείγοντως τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την προστασία των παιδιών κατά της γενετήσιας εκμετάλλευσης και κακοποίησης ⁽²⁾ και το Προαιρετικό πρωτόκολλο στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού σχετικά με την πώληση παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία ⁽³⁾, προκειμένου να ενισχυθεί η ικανότητα της ΕΕ να προλαμβάνει τη σεξουαλική κακοποίηση παιδιών.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της σεξουαλικής κακοποίησης, της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της παιδικής πορνογραφίας, με την οποία καταργείται η απόφαση-πλαίσιο 2004/68/ΔΕΥ», ΕΕ C 48, 15.02.2011, σ. 138-144.

⁽²⁾ Η εν λόγω Σύμβαση δεν έχει υπογραφεί ακόμη από την Τσεχική Δημοκρατία και τη Λετονία και δεν έχει ακόμη κυρωθεί από 15 κράτη μέλη: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=201&CM=&DF=&CL=ENG>.

⁽³⁾ Το εν λόγω Πρωτόκολλο δεν έχει ακόμη κυρωθεί από την Τσεχική Δημοκρατία, τη Φινλανδία και την Ιρλανδία: http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtidsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en.

1.4 Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να αναπτύξει μια συνεκτική και ενιαία σε όλα τα κράτη μέλη προσέγγιση της πρόληψης της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να πρωτοστατήσει στην εφαρμογή μιας στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πρόληψη της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών, προκειμένου να διαμορφώσει για όλα τα κράτη μέλη ένα σαφές σχέδιο δράσης για την προστασία και τη χειραφέτηση των ανηλίκων τους. Οι στόχοι της στρατηγικής αυτής θα πρέπει να οργανωθούν γύρω από τους εξής τέσσερις άξονες:

1. Εκπαίδευση

- Εκπαιδευτικά προγράμματα ευαισθητοποίησης των παιδιών
- Κατάρτιση και υποστήριξη των επαγγελματιών και των εθελοντών
- Κατάρτιση των δημοσιογράφων
- Προγράμματα θετικής γονικής συμπεριφοράς («Positive Parenting»)
- Ασφαλής χρήση του Διαδικτύου

2. Αρχές επιβολής του νόμου και άλλες δομές υποστήριξης

- Έλεγχος ασφαλείας
- Ανοιχτή τηλεφωνική γραμμή για αγνοούμενα παιδιά
- Μηχανισμός συναγερμού για εξαφανίσεις παιδιών
- Διεθνής συνεργασία των αρχών επιβολής του νόμου

3. Ρόλος της κοινωνίας των πολιτών

- Πρόσθετη χρηματοδότηση για την επέκταση υφιστάμενων προγραμμάτων
- Εκστρατεία ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης

4. Έρευνα και πρότυπα

— Ευρωπαϊκό Κέντρο Συγκέντρωσης Πληροφοριών

— Απόψεις των ιδίων των παιδιών

— Πρότυπα ασφαλείας του Διαδικτύου και απάλειψη του περιεχομένου με σεξουαλική κακοποίηση παιδιών.

1.5 Τα μέτρα που αναφέρονται στην παρούσα γνωμοδότηση δεν είναι εξαντλητικά ⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το αξιόλογο έργο πολλών φορέων της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως ΜΚΟ, για την εφαρμογή μέτρων πρόληψης. Τα παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών είναι πάρα πολλά για να τα απαριθμήσουμε εδώ, αλλά μπορούν να προσφέρουν ανεκτίμητα μαθήματα σε άλλους. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ δημιούργησε μια βάση δεδομένων με τις σχετικές πληροφορίες ⁽⁵⁾.

2. Ιστορικό και στόχοι

2.1 Ο κεντρικός στόχος των προληπτικών μέτρων πρέπει να είναι η εξάλειψη της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών. Όλες οι πολιτικές πρέπει να βασίζονται στη Σύμβαση του ΟΗΕ για τα δικαιώματα του παιδιού. Σύμφωνα με τη Σύμβαση αυτή, ως «παιδί» νοείται κάθε πρόσωπο κάτω των 18 ετών.

2.2 Η σεξουαλική κακοποίηση παιδιών μπορεί να λάβει διάφορες μορφές: αιμομιξία και ασέλγεια, πορνογραφία, πορνεία, σωματεμπορία, διαφθορά και άσκηση σεξουαλικής βίας μεταξύ συνομηλίκων ⁽⁶⁾. Η κακοποίηση πρέπει να αντιμετωπιστεί σε πολλαπλά επίπεδα: τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο. Σε όλες τις περιπτώσεις, όμως, τα προληπτικά μέτρα πρέπει να είναι συντονισμένα και συνεκτικά. Πρέπει δε να παρακολουθούνται συνεχώς, ώστε να διασφαλίζεται ότι συνάδουν με τις εξελισσόμενες δομές και βέλτιστες πρακτικές και ότι ανταποκρίνονται στις νεοεμφανιζόμενες ευκαιρίες κακοποίησης παιδιών (όπως είναι οι νέες τεχνολογίες).

2.3 Τα παιδιά είναι ιδιαίτερα ευάλωτα σε κάθε μορφή κακοποίησης και είναι πιθανόν να επιλεγούν συχνότερα από ό,τι οι ενήλικες ως θύματα γενικών εγκλημάτων, συμπεριλαμβανομένης της ασέλγειας και του βιασμού. Αν και δεν υπάρχουν στατιστικές, τα διαθέσιμα δεδομένα δείχνουν ότι περίπου **1 στα 5 παιδιά στην Ευρώπη υπήρξε θύμα σεξουαλικής κακοποίησης** τουλάχιστον μία φορά κατά την παιδική του ηλικία ⁽⁷⁾. Εκτιμάται ότι ο δράστης είναι γνωστός του θύματος στο 70-85 % των περιπτώσεων, οπότε αυτό το στοιχείο θα πρέπει να ληφθεί ιδιαιτέρως υπόψη στα προληπτικά μέτρα. Αγόρια και κορίτσια κινδυνεύουν εξίσου, όπως άλλωστε και όλες οι εθνικές και κοινωνικές ομάδες. Από ορισμένες έρευνες συνάγεται ότι η σεξουαλική κακοποίηση συχνά αρχίζει στην ηλικία των 12-13 ετών, αλλά πολλές προληπτικές στρατηγικές επικεντρώνονται κυρίως στα παιδιά μικρότερης ηλικίας. Ιδιαίτερα «ευάλωτες» ομάδες υψηλού κινδύνου είναι τα παιδιά με αναπηρίες,

τα παιδιά που ζουν σε ιδρύματα πρόνοιας, εκείνα που έχουν χωριστεί από την οικογένειά τους ή έχουν πέσει θύμα σωματεμπορίας, τα παιδιά με προβλήματα τοξικομανίας και αλκοολισμού, τα παιδιά από μειονεκτικό κοινωνικό περιβάλλον και εκείνα που έχουν ήδη υποστεί κακοποίηση.

2.4 Η ΕΕ αναγνωρίζει τα δικαιώματα του παιδιού στο άρθρο 3 της Συνθήκης της Λισσαβώνας (ΣΛΕΕ) και στο άρθρο 24, ιδίως, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το οποίο καθιερώνει θετική υποχρέωση δράσης για τη διασφάλιση της προστασίας των παιδιών, με γνώμονα το υπέρτατο συμφέρον του παιδιού. Η υποχρέωση αυτή έχει μεταφραστεί σε στοχοθετημένη πολιτική για την προαγωγή, την προστασία και την έμπρακτη άσκηση των δικαιωμάτων των παιδιών ⁽⁸⁾.

2.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόσφατη δημοσίευση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή του «Θεματολογίου της ΕΕ για τα δικαιώματα του παιδιού». Βασικό μέτρο στις αρχές του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το θεματολόγιο θέτει τα δικαιώματα του παιδιού στο κέντρο της πολιτικής σε βασικούς τομείς όπως η ασφάλεια του Διαδικτύου και η προστασία από τη σωματεμπορία.

2.6 Βασικός στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να τονίσει ότι υπάρχουν δυνατότητες να ληφθούν μέτρα «πρόληψης» και ότι πολλοί φορείς αναπτύσσουν ήδη εκτενές θετικό έργο. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το αξιόλογο έργο πολλών φορέων της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως ΜΚΟ, για την εφαρμογή μέτρων πρόληψης. Τα παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών είναι πάρα πολλά για να τα απαριθμήσουμε σε αυτή τη γνωμοδότηση, αλλά μπορούν να προσφέρουν ανεκτίμητα μαθήματα, να αναπτύξουν την εμπειρογνώση και να παρακινήσουν σε δράση την κοινωνία των πολιτών. Γι' αυτό, η ΕΟΚΕ δημιούργησε μια βάση δεδομένων με τις σχετικές πληροφορίες ⁽⁹⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις – Προληπτικά μέτρα

3.1 Τα προληπτικά μέτρα πρέπει να είναι ολιστικά, παιδοκεντρικά και να εφαρμόζονται όσο το δυνατόν πιο νωρίς, με όσο το δυνατόν μικρότερη παρέμβαση. Υπάρχουν πολλές εξαιρετικές πρωτοβουλίες που αξίζει να υποστηριχθούν. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υιοθετήσει και να εφαρμόσει μια στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την πρόληψη της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών, προκειμένου να διαμορφώσει ένα συντονισμένο σχέδιο δράσης για όλα τα κράτη μέλη, με βάση τους στόχους των τεσσάρων αξόνων που αναφέρονται κατωτέρω.

3.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η πάταξη του εγκλήματος της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών είναι εξαιρετικά δύσκολη. Η συγκεκριμένη μορφή κακοποίησης συχνά παραμένει κρυφή, λόγω της εγγενώς ειδικής φύσης της και του χαμηλού ποσοστού των καταγγελιών της από τα θύματα, εξαιτίας των ανάμικτων συναισθημάτων ντροπής και φόβου και της άγνοιας των δικαιωμάτων τους. Το Διαδίκτυο και άλλες τεχνολογίες παρέχουν νέες ευκαιρίες για σεξουαλική κακοποίηση και για παραγωγή και διανομή παιδοπορνογραφικού υλικού. Η μεγαλύτερη ευκολία των ταξιδιών παρέχει στους δράστες ευκαιρίες να θέτουν στο στόχαστρο τα πιο ευάλωτα

⁽⁴⁾ Επιλέχθηκαν σε διαβούλευση με την Children's Rights Alliance Ireland (www.childrensrights.ie), ένα συνασπισμό πάνω από 90 ΜΚΟ που εργάζονται για την προστασία των δικαιωμάτων και των αναγκών των παιδιών στην Ιρλανδία, διοργανώνοντας εκστρατείες για την πλήρη εφαρμογή της Σύμβασης του ΟΗΕ για τα δικαιώματα του παιδιού, καθώς και με άλλες ευρωπαϊκές ΜΚΟ που αναπτύσσουν δράση σε αυτό το πεδίο.

⁽⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/prevent-child-abuse>.

⁽⁶⁾ Εκστρατεία του Συμβουλίου της Ευρώπης για την εξάλειψη της σεξουαλικής βίας εναντίον παιδιών: www.coe.int/t/dg3/children/1in5/source/Outline_en.pdf.

⁽⁷⁾ Όπ. προηγ.

⁽⁸⁾ Ένα παράδειγμα είναι η στρατηγική της ΕΕ για τη νεολαία, η οποία υιοθετεί διατομεακή πολιτική προσέγγιση των θεμάτων που απασχολούν τη νεολαία και ενισχύει τη συνεργασία κατά τη χάραξη των πολιτικών: http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/youth/ef0015_en.htm.

⁽⁹⁾ Βλ. υποσημείωση 6.

παιδιά. Οι δράστες εξελίσσονται τεχνολογικά και οργανώνονται, και τα μικρότερα παιδιά κινδυνεύουν όλο και περισσότερο. Στην προσοχή των υπηρεσιών προστασίας του παιδιού περιέρχεται γύρω στο 10 % των περιπτώσεων ⁽¹⁰⁾. Οι δράστες σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών προέρχονται από όλα τα υπόβαθρα και οι περισσότεροι δεν έχουν καταδικαστεί ποτέ για τέτοιου είδους εγκλήματα ⁽¹¹⁾.

3.3 Η πρωτογενής πρόληψη, που παρέχεται πριν επέλθει η κακοποίηση, πρέπει να στοχεύει στα πιο ευάλωτα παιδιά, το οποία κινδυνεύουν ήδη ή θα κινδυνέψουν στο μέλλον από σεξουαλική κακοποίηση. Τα άμεσα μέτρα όπως η εκπαίδευση της κοινής γνώμης και η άμεση παρέμβαση αποτελούν μόνο ένα πρώτο βήμα· θα πρέπει να εφαρμοστούν επίσης μέτρα για την αποφυγή της δευτερογενούς θυματοποίησης, ώστε να σπάσει ο «κύκλος της κακοποίησης» όπου υπάρχει. Ένας άλλος πόλος δράσης πρέπει να είναι η θεραπεία των δραστών και των δυνητικών δραστών.

3.4 Αν και τα περισσότερα κρούσματα σεξουαλικής κακοποίησης συμβαίνουν εντός του οικογενειακού ή του κοινωνικού περιβάλλοντος ⁽¹²⁾, η κακοποίηση μπορεί επίσης να αναπτυχθεί σε ένα πολύ οργανωμένο έγκλημα με πολλαπλούς δράστες. Μπορεί δε να αποβεί εξαιρετικά επικερδής· η εμπορία ανθρώπων είναι το τρίτο σημαντικότερο διεθνές έγκλημα παγκοσμίως ⁽¹³⁾, με σχεδόν 2,5 εκατομμύρια θύματα στον κόσμο ⁽¹⁴⁾. Εκτιμάται ότι το 43 % των θυμάτων σωματεμπορίας υφίσταται σεξουαλική εκμετάλλευση και ότι σχεδόν τα μισά είναι παιδιά ⁽¹⁵⁾. Η σεξουαλική κακοποίηση παιδιών συχνά είναι ένα έγκλημα χωρίς σύνορα, το οποίο πρέπει να αντιμετωπιστεί με υπέρβαση των εθνικών συνόρων.

3.5 Η συμμετοχή των παιδιών και των νέων έχει ζωτική σημασία για να διασφαλιστεί ότι οι απόψεις τους ακούγονται και εντάσσονται στις προληπτικές στρατηγικές. Υπάρχουν πολλά σχετικά μοντέλα που εφαρμόζονται ήδη ⁽¹⁶⁾. Η χρήση της γλώσσας των νέων ενθαρρύνει τα παιδιά να μιλήσουν πιο ανοιχτά για το θέμα και τα βοηθά να σπάσουν αυτό το ταμπού.

4. 1ος άξονας: Εκπαίδευση

4.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά να παρασχεθούν σε όλα τα παιδιά στα κράτη μέλη εκπαιδευτικά προγράμματα ευαισθητοποίησης σε σχέση με τη σεξουαλική κακοποίηση. Είναι πολύ σημαντικό να ενημερωθούν τα παιδιά με τρόπο που αρμόζει στην ηλικία τους και να τους δοθεί η δυνατότητα να μιλήσουν ανοιχτά για τη σεξουαλική κακοποίηση.

4.2 Τα εκπαιδευτικά προγράμματα έχουν αποδειχθεί επιτυχημένη στρατηγική πρωτογενούς πρόληψης σε άλλους τομείς. Παρέχουν εξαιρετικές δυνατότητες πρόληψης και είναι ιδανικοί τρόποι προώθησης της αναφοράς των κρουσμάτων. Όπου είναι δυνατό, τα

εκπαιδευτικά προγράμματα ευαισθητοποίησης μπορούν να ενσωματωθούν σε υπάρχοντα προγράμματα, όπως στα προγράμματα «Stay Safe» ⁽¹⁷⁾ and «SPHE» ⁽¹⁸⁾ στην Ιρλανδία. Τα προγράμματα θα πρέπει:

- να είναι κατάλληλα για το αναπτυξιακό στάδιο των παιδιών, να ενσωματώνουν την υγιή ανάπτυξη της σεξουαλικότητας και να αποφεύγουν τη θυματοποίηση, ώστε να συντείνουν στη μεγαλύτερη χειραφέτηση των παιδιών·
- να απευθύνονται ειδικά στα παιδιά και όχι στους γονείς, με ιδιαίτερη έμφαση στα παιδιά μεγαλύτερης ηλικίας·
- να επιτρέπουν στοχοθετημένες προσεγγίσεις της πρόληψης για τα παιδιά που κινδυνεύουν περισσότερο·
- να συνδέονται με φιλικούς προς τα παιδιά μηχανισμούς άμεσης πρόσβασης σε συμβουλές, καταγγελίες και αναφορές ⁽¹⁹⁾·
- να συνδέονται με τις απαραίτητες υπηρεσίες υποστήριξης, οι οποίες θα πρέπει να είναι επαρκώς στελεχωμένες·
- να παρακολουθούνται τακτικά και να αξιολογούνται με βάση τις νεοεμφανιζόμενες βέλτιστες πρακτικές.

4.3 Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να καταστήσουν υποχρεωτική την κατάρτιση στην πρόληψη της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών για όλους τους επαγγελματίες και τους εθελοντές που εργάζονται με παιδιά, ιδίως στους τομείς της επιβολής του νόμου, της υγείας και της (τυπικής και μη τυπικής) εκπαίδευσης. Εδώ μπορούν να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο οι επαγγελματικές οργανώσεις, οι συνδικαλιστικές ενώσεις και οι κοινωνικοί εταίροι, όπως και οι θρησκευτικοί, οι αθλητικοί και οι ψυχαγωγικοί σύλλογοι. Θα πρέπει να υπάρχουν κατάλληλοι μηχανισμοί για την υποστήριξη του προσωπικού που εργάζεται με ανήλικα θύματα, συμπεριλαμβανομένης της τακτικής τους εποπτείας και της ψυχολογικής υποστήριξης.

4.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να διοργανωθούν εκπαιδευτικά προγράμματα για τους δημοσιογράφους των μέσων μαζικής ενημέρωσης. Θα πρέπει επίσης να αναπτυχθούν κατευθυντήριες γραμμές δεοντολογίας για τις αναφορές των κρουσμάτων.

4.5 Θα πρέπει να διατίθενται προγράμματα θετικής γονικής συμπεριφοράς για την υποστήριξη των γονέων και των οικογενειών και την αποτροπή της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών προτού συμβεί. Θα πρέπει να υπάρχει ενημέρωση των γονέων για τα προληπτικά μέτρα στα κέντρα προγεννητικής και μεταγεννητικής φροντίδας.

⁽¹⁰⁾ Ομιλία του Αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα του Συμβουλίου της Ευρώπης, 5ο Φόρουμ της ΕΕ για τα Δικαιώματα του Παιδιού, Ιταλία (Νοέμβριος 2010): www.coe.int/t/dc/press/news/20101129_disc_sga_en.asp.

⁽¹¹⁾ D. Finkelhor, *The Prevention of Childhood Sexual Abuse* (2009), σ. 178.

⁽¹²⁾ Βλ. υποσημείωση 6.

⁽¹³⁾ Ενημερωτικό δελτίο του δικτύου ECPAT International «Sex Trafficking of Children in the UK (Εμπορία παιδιών για λόγους σεξουαλικής εκμετάλλευσης στο Ηνωμένο Βασίλειο)».

⁽¹⁴⁾ Ενημερωτικό δελτίο της ΔΟΕ «Στατιστικά στοιχεία για την καταναγκαστική εργασία» (2007).

⁽¹⁵⁾ Ομιλία της κ. Viviane Reding με τίτλο «Ανανέωση της δέσμευσης υπέρ των δικαιωμάτων του παιδιού» (Οκτώβριος 2010): <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/10/550&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

⁽¹⁶⁾ Για παράδειγμα, «Ο/Η Κίκο και το χέρι» του Συμβουλίου της Ευρώπης.

⁽¹⁷⁾ Πρόγραμμα δεξιοτήτων προσωπικής ασφάλειας για τα σχολεία πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης της Ιρλανδίας, με στόχο την πρόληψη της κακοποίησης παιδιών: www.staysafe.ie.

⁽¹⁸⁾ Πρόγραμμα Κοινωνικής, Προσωπικής και Υγιεινής Εκπαίδευσης στα σχολεία μεταπρωτοβάθμιας εκπαίδευσης της Ιρλανδίας, με στόχο την υποστήριξη της προσωπικής ανάπτυξης, της υγείας και της ευημερίας: www.sphe.ie.

⁽¹⁹⁾ Βλ., για παράδειγμα, την έκθεση του Ειδικού Εισηγητή για την πώληση παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία και της Ειδικού Εκπροσώπου του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ για τη Βία κατά των Παιδιών σχετικά με φιλικούς προς τα παιδιά μηχανισμούς συμβουλών, καταγγελιών και αναφορών: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/16session/A-HRC-16-56.pdf>. Επίσης, το ψήφισμα 2005/20 του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου του ΟΗΕ με τίτλο «Κατευθυντήριες γραμμές για τη δικαιοσύνη σε υποθέσεις με ανήλικα θύματα και ανήλικους αυτόπτες μάρτυρες»: www.un.org/docs/ecosoc/documents/2005/resolutions/Resolution%202005-20.pdf.

4.6 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πρωτοβουλίες όπως το πρόγραμμα «Ασφαλέστερο Διαδίκτυο» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής⁽²⁰⁾ και τα δίκτυα Insafe⁽²¹⁾ and INHOPE⁽²²⁾, για την προώθηση της ασφαλούς χρήσης του Διαδικτύου από τα παιδιά και από όλα τα μέλη της κοινωνίας⁽²³⁾.

5. 2ος άξονας: Αρχές επιβολής του νόμου και άλλες δομές υποστήριξης

5.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθεί μια συνεκτική σε όλα τα κράτη μέλη προσέγγιση της επιβολής του νόμου, της ανταλλαγής πληροφοριών και της συνεργασίας μεταξύ των αστυνομικών αρχών και των αναγνωρισμένων διεθνών οργανώσεων. Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει διμερείς συμφωνίες συνεργασίας, αποτελεσματικότερα εργαλεία πληροφορικής για τον εντοπισμό των δραστών και καλύτερους μηχανισμούς ελέγχων ασφαλείας. Οι καθυστερήσεις στα δικαστήρια μπορούν να λειτουργήσουν αποτρεπτικά για την αναφορά της κακοποίησης. Για να αποφευχθεί η μακροχρόνια αναμονή, θα πρέπει να δίνεται προτεραιότητα στα περιστατικά σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών. Θα πρέπει επίσης να καταβάλλεται ιδιαίτερη προσοχή ώστε να αποφεύγεται η παρουσία των θυμάτων εντός του δικαστηρίου. Απαιτείται επείγοντως κατάλληλη κατάρτιση του προσωπικού των αρχών επιβολής του νόμου στο πεδίο της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών και ανάπτυξη ειδικών πρωτοκόλλων για τις συνεντεύξεις, προκειμένου να αποφευχθεί η δευτερογενής θυματοποίηση. Η ανάπτυξη συνεκτικών πανευρωπαϊκών προτύπων θα βοηθήσει να αποτραπούν οι μετακινήσεις των δραστών μεταξύ των κρατών μελών. Σε παγκόσμιο επίπεδο, η πρόσφατη επιχείρηση διάσωσης της Ευρωπόλ και άλλων, κατά την οποία εντοπίστηκαν πάνω από 200 παιδιά⁽²⁴⁾, έδειξε πως μπορεί η ΕΕ να πρωτοστατήσει σε αυτό το πεδίο.

5.2 Επιβάλλεται να υπάρχει συνεκτική προσέγγιση των ελέγχων ασφαλείας όλων όσοι εργάζονται με παιδιά, προκειμένου να εξαλειφθούν τα νομοθετικά κενά μεταξύ των κρατών μελών. Τα άτομα αυτά θα πρέπει να υποβάλλονται υποχρεωτικά σε έλεγχο για αδικήματα προστασίας του παιδιού, ακόμη και με βάση μη εξακριβωμένες πληροφορίες. (Πληροφορίες για άτομα που έχει εξακριβωθεί ότι είναι επικίνδυνα για τα παιδιά αλλά τα οποία δεν έχουν καταδικαστεί για κακοποίηση παιδιών Όπως και στην προηγούμενη γνωμοδότηση της⁽²⁵⁾, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στο «Πρότυπο μηχανισμών δημόσιας προστασίας από πολλαπλές υπηρεσίες»⁽²⁶⁾.

5.3 Έχει εκχωρηθεί συγκεκριμένος πανευρωπαϊκός αριθμός τηλεφώνου στην ανοιχτή γραμμή για αγνοούμενα παιδιά, αλλά λειτουργεί μόνο σε 16 κράτη μέλη· τα υπόλοιπα 11 πρέπει να λάβουν αμέσως μέτρα για να εξασφαλίσουν τη διαθεσιμότητα ποιοτικής

υπηρεσίας ανοιχτής τηλεφωνικής γραμμής⁽²⁷⁾. Η υπηρεσία αυτή πρέπει να διαθέτει επαρκείς πόρους και να συνδέεται με τις απαραίτητες υπηρεσίες υποστήριξης. Θα μπορούσε επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο επέκτασης αυτής της υπηρεσίας και πέραν της ΕΕ

5.4 Αν και σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχουν εν λειτουργία αποτελεσματικά συστήματα⁽²⁸⁾, η ΕΟΚΕ συνιστά να θεσπιστεί σε όλη την Ευρώπη ένα συντονισμένο, πανευρωπαϊκό σύστημα συνεργυμίου για την εξαφάνιση παιδιών, ανάλογο με το σύστημα Amber Alert των ΗΠΑ⁽²⁹⁾.

5.5 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της για τη σύσταση ενός διεθνούς φορέα επιβολής του νόμου, που θα αναλάβει τη διερεύνηση της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών παγκοσμίως, τον εντοπισμό των θυμάτων και τη δίωξη των δραστών⁽³⁰⁾.

6. 3ος άξονας: Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών

6.1 Η πρόληψη της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών αποτελεί ευθύνη κάθε μέλους της κοινωνίας. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συνεχιστεί η συνεργασία των κρατικών αρχών με τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών για την εφαρμογή μέτρων πρόληψης της παιδικής κακοποίησης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πρωτοβουλίες όπως η «Εκστρατεία 1 στα 5»⁽³¹⁾ και «Ο κανόνας του εσώρουχου»⁽³²⁾ του Συμβουλίου της Ευρώπης. Σε επίπεδο ΜΚΟ, η πρωτοβουλία «Stop It Now!»⁽³³⁾, ειδικές εκστρατείες όπως η «Cut Them Free» της οργάνωσης Barnardo's του Ηνωμένου Βασιλείου⁽³⁴⁾ ή η εκστρατεία «Τέρμα στην εμπορία παιδιών και νέων για σεξουαλική εκμετάλλευση» του δικτύου ECPAT International και της εταιρείας The Body Shop⁽³⁵⁾ είναι σημαντικά παραδείγματα δράσης της κοινωνίας των πολιτών.

6.2 Οι εργοδότες, οι συνδικαλιστικές ενώσεις και οι άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν σημαντική υποχρέωση να καθορίσουν ένα σαφές πρότυπο που να διασφαλίζει ότι δεν θα γίνεται ανεκτή στους χώρους εργασίας η σεξουαλική κακοποίηση παιδιών⁽³⁶⁾. Η αντιμετώπιση αυτού του εγκλήματος εμπίπτει στην εταιρική κοινωνική ευθύνη των εργοδοτών. Κλάδοι όπως ο τουριστικός και ο ξενοδοχειακός μπορούν να διαδραματίσουν εδώ σημαντικό ρόλο⁽³⁷⁾. Η ΕΟΚΕ προτείνει στις οργανώσεις να υπογράψουν τη δήλωση αξιών που έχει προτείνει στο παρελθόν⁽³⁸⁾ και

⁽²⁷⁾ http://www.missingchildreneurope.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=46:news01&catid=1:latest-news&Itemid=68.

⁽²⁸⁾ Για παράδειγμα το Child Alert στο Βέλγιο: www.childalert.be.

⁽²⁹⁾ www.amberalert.gov.

⁽³⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽³¹⁾ Η ΕΟΚΕ έχει συμφωνήσει να μεταφράσει έγγραφα αυτής της εκστρατείας σε διάφορες γλώσσες.

⁽³²⁾ www.coe.int/t/dg3/children/1in5/default_en.asp και www.underweareule.org.

⁽³³⁾ Εκστρατεία που αναπτύσσεται στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία υπό τη διαχείριση του ιδρύματος Lucy Faithfull για την πρόληψη της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών: www.stopitnow.org.uk. Επίσης: www.lucyfaithfull.org.

⁽³⁴⁾ www.barnardos.org.uk/get_involved/campaign_form/cutthemfree.htm.

⁽³⁵⁾ Η παγκόσμια αυτή εκστρατεία εξασφάλισε 2,3 εκατομμύρια υπογραφές στην ΕΕ (22 Ιουνίου 2011).

⁽³⁶⁾ Άρθρο 3 του Προαιρετικού πρωτοκόλλου στη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού σχετικά με την πώληση παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία.

⁽³⁷⁾ Για παράδειγμα, η ένωση ξενοδοχείων Accor Hotels και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Τουρισμού.

⁽³⁸⁾ Παράρτημα 1 της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ με θέμα την «Προστασία των παιδιών από τους μετακινούμενους δράστες σεξουαλικών αδικημάτων» (ΕΕ C 317, 23.12.2009, σ. 43-48)

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/index_en.htm.

⁽²¹⁾ Ευρωπαϊκό δίκτυο κέντρων ευαισθητοποίησης για την προώθηση της ασφαλούς και υπεύθυνης χρήσης του Διαδικτύου από τους νέους: www.saferinternet.org.

⁽²²⁾ Πρωτοβουλία για την ανώνυμη αναφορά παράνομου διαδικτυακού υλικού, συμπεριλαμβανομένης της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών: www.inhope.org.

⁽²³⁾ Παρόμοια πρωτοβουλία αναπτύσσει η βελγική ΜΚΟ Child Focus.

⁽²⁴⁾ «More than 200 children identified and rescued in a worldwide police operation (Εντοπισμός και διάσωση άνω των 200 παιδιών σε παγκόσμια αστυνομική επιχείρηση)»: <https://www.europol.europa.eu/content/press/more-200-children-identified-and-rescued-worldwide-police-operation-465>.

⁽²⁵⁾ ΕΕ C 317, 23.12.2009, σ. 43-48.

⁽²⁶⁾ Πρότυπο του Ηνωμένου Βασιλείου με τη συμμετοχή πολλαπλών υπηρεσιών για την αξιολόγηση και τη διαχείριση των δραστών σεξουαλικών αδικημάτων στην κοινότητα.

η οποία περιλαμβάνεται στη βάση δεδομένων της με τις ορθές πρακτικές των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ⁽³⁹⁾, επίσης, την ανάγκη πρόσθετης χρηματοδότησης για την επέκταση και την ανάπτυξη προγραμμάτων που μπορούν να εφαρμοστούν από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

6.3 Θα πρέπει να διοργανωθεί μια παγκόσμια εκστρατεία ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης για την καταγγελία της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών, η οποία να υποστηρίζεται από μια δωρεάν διεθνή τηλεφωνική γραμμή με επιγραμμικό μηχανισμό αναφοράς ⁽⁴⁰⁾. Ο μηχανισμός αυτός θα μπορούσε να λειτουργεί με τρόπο ανάλογο του δικτύου Child Helpline International. Η τηλεφωνική γραμμή θα πρέπει να συνδέεται με τις απαραίτητες υπηρεσίες υποστήριξης.

6.4 Η κοινωνία των πολιτών και οι κυβερνήσεις δύνανται να ευαισθητοποιήσουν περισσότερο το κοινό σχετικά με τη σεξουαλική κακοποίηση των παιδιών και να συμβάλουν στην εμπέδωση προληπτικού πνεύματος μέσω της ενεργού συμμετοχής τους στην Παγκόσμια ημέρα υπέρ της προστασίας των παιδιών από τη σεξουαλική κακοποίηση που διοργανώνεται κάθε χρόνο στις 19 Νοεμβρίου ⁽⁴¹⁾.

7. 4ος άξονας: Έρευνα και πρότυπα

7.1 Η ΕΟΚΕ ζητεί να αυξηθούν οι έρευνες, προκειμένου να αντιμετωπιστεί η έλλειψη δεδομένων σχετικά με τη σεξουαλική κακοποίηση παιδιών, να διαμορφωθεί σαφέστερη εικόνα των χαρακτηριστικών των θυμάτων και των δράστών και να πραγματοποιηθούν ανταλλαγές βέλτιστων πρακτικών. Σήμερα, τα δεδομένα παρέχονται, κατά μεγάλο μέρος τους, από τις αρχές επιβολής του νόμου. Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα Ευρωπαϊκό Κέντρο Συγκέντρωσης Πληροφοριών, το οποίο θα παρέχει πληροφορίες σχετικά με τις έρευνες, τις πολιτικές και τις πρακτικές πρόληψης της σεξουαλικής κακοποίησης παιδιών, ανάλογο του National Child

Protection Clearinghouse στην Αυστραλία ⁽⁴²⁾ ή του Child Welfare Information Gateway στις ΗΠΑ ⁽⁴³⁾. Το κέντρο αυτό θα βασιστεί και θα αναπτύξει περαιτέρω το έργο συγκεκριμένων προγραμμάτων όπως το European Online Grooming Project (Ευρωπαϊκό πρόγραμμα κατά της άγρας παιδιών για σεξουαλικούς σκοπούς μέσω του Διαδικτύου) και εθνικών οργανώσεων όπως η Child Focus του Βελγίου ⁽⁴⁴⁾. Οι κοινοί πανευρωπαϊκοί ορισμοί θα συμβάλουν στην προώθηση της ανταλλαγής και στη βελτίωση της συγκρισιμότητας των δεδομένων.

7.2 Στις έρευνες για τη σεξουαλική κακοποίηση παιδιών θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι απόψεις που εκφράζουν τα ίδια τα παιδιά ⁽⁴⁵⁾.

7.3 Η ΕΟΚΕ ζητεί να καθοριστούν σαφή, πανευρωπαϊκά πρότυπα ασφάλειας του Διαδικτύου. Σε σχέση με την «ενθάρρυνση στους παρόχους διαδικτυακών υπηρεσιών σε εθελοντική βάση να εκπονούν κώδικες δεοντολογίας και κατευθυντήριες γραμμές για την φραγή της πρόσβασης σε τέτοιες σελίδες του Διαδικτύου» ⁽⁴⁶⁾, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι προτεραιότητα πρέπει να είναι η αφαίρεση του περιεχομένου στην πηγή και μόνον όταν αυτό δεν είναι δυνατό (εκτός ΕΕ) να προβλέπεται φραγή της πρόσβασης σε αυτούς τους διαδικτυακούς τόπους. Στο εσωτερικό της ΕΕ, τούτο θα πρέπει να αποτελεί νομική επιταγή, εάν ο τομέας, οι πάροχοι διαδικτυακών υπηρεσιών και οι οικονομικοί και χρηματοπιστωτικοί φορείς, όπως οι εταιρείες πιστωτικών καρτών, θέλουν να δεσμευθούν σοβαρά για την καταπολέμηση της παιδικής κακοποίησης. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τους παρόχους υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης να υπογράψουν τις «Αρχές ασφαλέστερης κοινωνικής δικτύωσης στην ΕΕ» (2009) ⁽⁴⁷⁾.

7.4 Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συντονίσει τη δράση, προκειμένου να εξασφαλιστεί μια συνεκτική προσέγγιση στο σύνολο της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 26 Οκτωβρίου 2011.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽³⁹⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽⁴⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 25.

⁽⁴¹⁾ http://www.woman.ch/index.php?page=children_19nov&hl=en.

⁽⁴²⁾ www.aifs.gov.au/nch.

⁽⁴³⁾ www.childwelfare.gov/index.cfm.

⁽⁴⁴⁾ www.stopchildporno.be.

⁽⁴⁵⁾ Άρθρο 12 της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα του παιδιού σχετικά με την πώληση παιδιών, την παιδική πορνεία και την παιδική πορνογραφία.

⁽⁴⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽⁴⁷⁾ http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf.

2012/C 24/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη μέλη (Αναδιατύπωση)» [COM(2011) 320 τελικό — 2008/0244 (COD)]	80
2012/C 24/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετικά με τη χρηματοοικονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα» [COM(2011) 482 τελικό — 2011/0211 (COD)]	81
2012/C 24/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου με τον οποίο τροποποιείται ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετιζόμενες με τη δημοσιονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν δυσχέρειες ή απειλούνται με σοβαρές δυσχέρειες σε σχέση με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα» [COM(2011) 481 τελικό — 2011/0209 (COD)]	83
2012/C 24/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου τροποποιητικού του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1198/2006 του Συμβουλίου, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας, όσον αφορά ορισμένες διατάξεις σχετιζόμενες με τη δημοσιονομική διαχείριση για ορισμένα κράτη μέλη τα οποία αντιμετωπίζουν δυσκολίες ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα» [COM(2011) 484 τελικό — 2011/0212 (COD)]	84
2012/C 24/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος για τα τυχερά παιχνίδια σε απευθείας σύνδεση στην Εσωτερική Αγορά» [COM(2011) 128 τελικό]	85
2012/C 24/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη Βίβλος — Το ενωσιακό πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης» [COM(2011) 164 τελικό]	91
2012/C 24/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Η Πράξη για την Ενιαία αγορά — Δώδεκα δράσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης — “Μαζί για μια νέα ανάπτυξη”» [COM(2011) 206 τελικό]	99
2012/C 24/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, με θέμα “Η ευρωπαϊκή διάσταση του αθλητισμού”» [COM(2011) 12 τελικό]	106
2012/C 24/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής – Η ασφάλεια ζωής μας, το φυσικό μας κεφάλαιο: στρατηγική της ΕΕ για τη βιοποικιλότητα με ορίζοντα το 2020» [COM(2011) 244 τελικό]	111
2012/C 24/25	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 302/2009 για τη θέσπιση πολυετούς σχεδίου αποκατάστασης του τόνου στον Ανατολικό Ατλαντικό και στη Μεσόγειο» [COM(2011) 330 τελικό — 2011/0144 (COD)]	116

2012/C 24/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα τρόφιμα τα οποία προορίζονται για βρέφη και μικρά παιδιά και για τα τρόφιμα που προορίζονται για ειδικούς ιατρικούς σκοπούς» [COM(2011) 353 τελικό — 2011/0156 (COD)]	119
2012/C 24/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου περί θεσπίσεως απαιτήσεων προστασίας της υγείας του πληθυσμού από ραδιενεργές ουσίες που περιέχονται στο νερό ανθρώπινης κατανάλωσης» [COM(2011) 385 τελικό — 2011/0170 (NLE)] ..	122
2012/C 24/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λειτουργία και εφαρμογή των καθιερωμένων δικαιωμάτων των ατόμων που ταξιδεύουν αεροπορικώς» (διερευνητική γνωμοδότηση)	125
2012/C 24/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης (αναδιατύπωση)» [COM(2011) 402 τελικό — 2011/0187 (COD)]	131
2012/C 24/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την ενεργειακή απόδοση και την κατάργηση των οδηγιών 2004/8/ΕΚ και 2006/32/ΕΚ» [COM(2011) 370 τελικό — 2011/0172 (COD)]	134
2012/C 24/31	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: “Το ανοιχτό διαδίκτυο και η δικτυακή ουδετερότητα στην Ευρώπη”» [COM(2011) 222 τελικό]	139
2012/C 24/32	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Λευκή βίβλος – Χάρτης πορείας για έναν Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Μεταφορών – Για ένα ανταγωνιστικό και ενεργειακά αποδοτικό σύστημα μεταφορών» [COM(2011) 144 τελικό]	146
2012/C 24/33	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προληπτικά μέτρα για την προστασία των παιδιών από τη σεξουαλική κακοποίηση» (πρόσθετη γνωμοδότηση)	154

Τιμή συνδρομής 2012 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 310 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	840 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	100 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, DVD, μία έκδοση την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με τον 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>

