

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 311



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

57ο έτος

12 Σεπτεμβρίου 2014

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

498η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 9ης και 10ης Απριλίου 2014

2014/C 311/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διαγενεακά και διαπολιτισμικά μέτρα για την προαγωγή της κοινωνικής ένταξης των νέων πολιτών της ΕΕ που ξεκινούν να εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	1
2014/C 311/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Απασχολησιμότητα των νέων — Αντιστοίχιση της κατάρτισης με τις ανάγκες της βιομηχανίας σε καιρούς λιτότητας»	7
2014/C 311/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η επανεγκατάσταση των βιομηχανιών στην ΕΕ στα πλαίσια της διαδικασίας επανεκβιομηχάνισης».	15
2014/C 311/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές στον ευρωπαϊκό φαρμακευτικό τομέα» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).	25
2014/C 311/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εντοπισμός και αντιμετώπιση της αναγκαστικής εργασίας στην Ευρώπη και στον κόσμο: Ποιος ο ρόλος της ΕΕ — Συμβολή της ΕΟΚΕ στη διάσκεψη της ΔΟΕ το 2014» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).	31
2014/C 311/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προστασία των καταναλωτών και κατάλληλη διαχείριση της υπερχρέωσης για την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού» (διερευνητική γνωμοδότηση).	38

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

498η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 9ης και 10ης Απριλίου 2014

2014/C 311/07	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 — Για μια ευρωπαϊκή βιομηχανική αναγέννηση» COM(2014) 14 final	47
---------------	--	----

EL

2014/C 311/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 715/2007 και (ΕΚ) αριθ. 595/2009 όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών ρύπων από οδικά οχήματα» COM(2014) 28 <i>final</i> — 2014/0012 (COD).	55
2014/C 311/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Αντιμετώπιση των συνεπειών της στέρησης του δικαιώματος ψήφου των πολιτών της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας”» COM(2014) 33 <i>final</i> .	59
2014/C 311/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για ενέργειες ενημέρωσης σχετικά με τα γεωργικά προϊόντα και προώθησής τους στην εσωτερική αγορά και σε τρίτες χώρες» COM(2013) 812 <i>final</i> — 2013/0398 (COD)	63
2014/C 311/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005, (ΕΚ) αριθ. 1967/2006, (ΕΚ) αριθ. 1098/2007, (ΕΚ) αριθ. 254/2002, (ΕΚ) αριθ. 2347/2002, (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 και (ΕΚ) αριθ. 1434/98 του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1434/98, σχετικά με την υποχρέωση εκφόρτωσης» COM(2013) 889 <i>final</i> — 2013/0436 (COD).	68
2014/C 311/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την κλωνοποίηση των βοοειδών, χοιροειδών, προβατοειδών, αιγοειδών και ιπποειδών που εκτρέφονται και αναπαράγονται για γεωργικούς σκοπούς» COM (2013) 892 <i>final</i> — 2013/0433 (COD) «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα στην αγορά» COM(2013) 893 <i>final</i> — 2013/0434 (APP) «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα νέα τρόφιμα» COM(2013) 894 <i>final</i> — 2013/0435 (COD)	73
2014/C 311/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Συγκρότηση του κύριου δικτύου μεταφορών: Οι διάδρομοι του κύριου δικτύου και διευκόλυνση “Συνδέοντας την Ευρώπη”» COM(2013) 940 <i>final</i>	82

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

498Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 9ΗΣ ΚΑΙ 10ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2014

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διαγενεακά και διαπολιτισμικά μέτρα για την προαγωγή της κοινωνικής ένταξης των νέων πολιτών της ΕΕ που ξεκινούν να εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 311/01)

Εισηγήτρια: η κ. **Renate HEINISCH**

Στις 19 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Διαγενεακά και διαπολιτισμικά μέτρα για την προαγωγή της κοινωνικής ένταξης των νέων πολιτών της ΕΕ που ξεκινούν να εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Απριλίου 2014.

Κατά τη 498η σύνοδο ολομέλειάς της, της 29ης και 30ής Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 30ής Απριλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 187 ψήφους υπέρ, 2 ψήφους κατά και 9 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) αναγνωρίζει ότι η αύξηση της κινητικότητας των νέων εργαζομένων πολιτών της ΕΕ είναι ένα σημαντικό φαινόμενο που αντανάκλα την έμπρακτη άσκηση μίας από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελεί ολοένα συχνότερα προϊόν ανάγκης. Στο πλαίσιο αυτό συμβάλει στον μετριασμό κρίσιμων καταστάσεων στις αγορές εργασίας των χωρών προέλευσης και των χωρών υποδοχής. Οι νεαροί διακινούμενοι εργαζόμενοι συντελούν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας υποδοχής, ενώ προσφέρουν και έναν άυλο πλούτο: την ποικιλομορφία, που δημιουργεί νέες ευκαιρίες για τις επιχειρήσεις και για την κοινωνία.

1.2 Ενώ οι νεαροί μετανάστες, αξιοποιούν με αυτόν τον τρόπο τις επαγγελματικές ευκαιρίες που τους προσφέρονται, η ένταξή τους στον ευρύτερο κοινωνικό χώρο στο νέο περιβάλλον στο οποίο διαβιούν θέτει νέες προκλήσεις για την κοινωνία, παρά το γεγονός ότι έχουν ενταχθεί επιτυχώς στην αγορά εργασίας της χώρας που τους υποδέχεται. Οι νέοι Ευρωπαίοι που εργάζονται σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος καταγωγής τους αποτελούν ετερόκλητη ομάδα. Όλοι δικαιούνται να τύχουν υποστήριξης κατά το στάδιο της ένταξής τους, ιδίως όσοι διαθέτουν πιο περιορισμένες γλωσσικές δεξιότητες και οικονομικά μέσα.

1.3 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στις ιδιαίτερες δυσχέρειες και τις ανάγκες των νεαρών πολιτών της ΕΕ οι οποίοι εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος και δεν διαμένουν προσωρινά μόνο στη χώρα υποδοχής, όσον αφορά τη συμμετοχή τους και τη συμβολή τους στα κοινωνικά δρώμενα. Διαφορετικά, μπορεί να προκύψουν σοβαρά προβλήματα για τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους και για τις χώρες που τους υποδέχονται.

1.4 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στην αύξηση της ξενοφοβίας και του ρατσισμού έναντι των μειονοτήτων και των μεταναστών, και ζητά να αντιμετωπιστούν δυναμικά τέτοιου είδους συμπεριφορές και οι ομάδες που τις προωθούν.

1.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται να συνδράμει τα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους για την προώθηση πιο αποτελεσματικών πολιτικών ένταξης για αυτή την ομάδα νεαρών μεταναστών της ΕΕ που βρήκαν εργασία σε άλλο κράτος μέλος, με την ενίσχυση της ανταλλαγής εμπειριών και του διαλόγου. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ ζητεί την ενίσχυση των χρηματοδοτικών προγραμμάτων στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Η πρώτη σου εργασία μέσω του EURES».

1.6 Η ένταξη αποτελεί διεργασία κοινωνικής φύσεως, που αναπτύσσεται κατά τις διαπροσωπικές σχέσεις και τις σχέσεις μεταξύ ομάδων, και έχει χαρακτήρα αμφίδρομο, καθώς αφορά τόσο τους μετανάστες όσο και την κοινωνία υποδοχής τους.

1.7 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει πρώτα να διευκολύνει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και να προβεί στην τεκμηρίωση επιτυχημένων προσεγγίσεων και πρακτικών που αποσκοπούν στην υποστήριξη των προσπαθειών που καταβάλλουν αυτοί οι νέοι εργαζόμενοι μετανάστες για να ενταχθούν στην κοινωνία που τους υποδέχεται. Για το σκοπό αυτό, θα μπορούσε να αναγνωριστεί και να τονιστεί η σημασία της ανάπτυξης διαπολιτισμικών και διαγενεακών στρατηγικών και σχεδίων στο πλαίσιο της καλλιέργειας ενός «ευνοϊκού κλίματος υποδοχής» εκ μέρους των διαφόρων χωρών.

1.8 Η ΕΕ έχει υιοθετήσει νέους μηχανισμούς για την καταπολέμηση των διακρίσεων των Ευρωπαίων πολιτών που ασκούν το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας. Οι μηχανισμοί αυτοί πρέπει να εφαρμόζονται αποτελεσματικά σε εθνικό επίπεδο, δεδομένου ότι μια κοινωνία που επιτρέπει τις διακρίσεις έναντι των μεταναστών δεν είναι κοινωνία ένταξης.

1.9 Αυτή η συλλογή δοκιμασμένων προσεγγίσεων και έργων θα πρέπει να διατίθεται από την Επιτροπή στα κράτη μέλη με τη σύσταση της δημιουργικής μίμησης. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρυνθούν να γνωστοποιούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα μέτρα που έχουν υλοποιηθεί με επιτυχία από διάφορους φορείς, με σκοπό την περαιτέρω ανάπτυξη της τεκμηρίωσης και, συνεπώς, της ανταλλαγής εμπειριών.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να εξετάσει σε ένα περαιτέρω βήμα, αν θα μπορούσαν να εφαρμοστούν και άλλες κατάλληλες δράσεις και με ποιον τρόπο. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αναπτύξει μια προσέγγιση που να επιτρέπει την ανάδειξη και την υποστήριξη καινοτόμων στρατηγικών και πρακτικών στα υφιστάμενα προγράμματα, τις πλατφόρμες, τα ταμεία και τις πρωτοβουλίες της Ένωσης.

1.11 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να υποστηρίξει τις δράσεις των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών, που διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο για την ένταξη, μέσω της υποδοχής και της ενσωμάτωσης των μεταναστών.

1.12 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να μεριμνήσει για την κατάλληλη συμμετοχή των νέων σε σημαντικές διαδικασίες σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων σχετικά με το θέμα αυτό, μέσω των αντίστοιχων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που τους εκπροσωπούν, έτσι ώστε οι ανάγκες και τα προβλήματα της ομάδας στόχου να μπορούν να εκφράζονται επαρκώς από τους ίδιους τους ενδιαφερόμενους και να αντιμετωπίζονται με επιτυχία.

1.13 Οι κοινωνικοί εταίροι και οι ίδιες οι επιχειρήσεις που απασχολούν αλλοδαπούς νέους φέρουν σαφώς μεγάλη ευθύνη. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί μεγαλύτερη συμμετοχή στη διαμόρφωση προγραμμάτων ένταξης που να ανταποκρίνονται περισσότερο στις ανάγκες των νέων εργαζομένων.

2. Εισαγωγή

2.1 Οι νέοι πολίτες της ΕΕ επιδεικνύουν ολοένα και μεγαλύτερη κινητικότητα και πολλοί από αυτούς εγκαταλείπουν την πατρίδα τους, συνήθως (αλλά όχι απαραίτητα πάντα) εξαιτίας της απελπιστικής κατάστασης στην εκεί αγορά εργασίας, για να βρουν απασχόληση σε ένα άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Έτσι, ασκούν το θεμελιώδες δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας, πραγματώνουν τον στόχο της αυξημένης κινητικότητας των εργαζομένων στην ΕΕ και αξιοποιούν τις ευκαιρίες που αυτή συνεπάγεται. Από νομική άποψη, είναι ισότιμοι με τους πολίτες της χώρας υποδοχής, έχουν, όμως, πολύ συγκεκριμένα προβλήματα και ανάγκες και αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες προκλήσεις.

2.2 Οι νέοι Ευρωπαίοι που εργάζονται σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος καταγωγής τους αποτελούν ετερόκλητη ομάδα. Πρόκειται πράγματι για καλά εκπαιδευμένους, δυναμικούς και δημιουργικούς νέους ανθρώπους, αλλά και για νέους με χαμηλό επίπεδο κατάρτισης και οικονομικές δυσκολίες, οι οποίοι κάνουν το τολμηρό βήμα να αναζητήσουν το μέλλον τους εκτός της πατρίδας τους. Ιδίως οι τελευταίοι αντιμετωπίζουν μεγαλύτερες δυσκολίες στην ένταξή τους καθώς δεν διαθέτουν επαρκείς γλωσσικές δεξιότητες και τα οικονομικά μέσα που απαιτούνται για την οικοδόμηση σταθερής κοινωνικής θέσης στη χώρα προορισμού.

2.3 Είναι, συνεπώς, απολύτως αναγκαία η κοινωνική ένταξη των νέων αυτών, ώστε να μπορούν να έχουν ενεργό συμμετοχή στα κοινωνικά δρώμενα της χώρας υποδοχής, η οποία τούς είναι σχεδόν ή εντελώς άγνωστη κατά την άφιξή τους, δηλαδή, να βιώσουν σημαντικές πτυχές των δικαιωμάτων του πολίτη και στο νέο περιβάλλον.

2.4 Με τη δράση «Η πρώτη σου εργασία με το EURES», που προβλέπεται στο πλαίσιο των εμβληματικών πρωτοβουλιών «Νεολαία σε κίνηση» και «Ευκαιρίες για τους νέους», η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προωθεί την επαγγελματική κινητικότητα των νέων προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για ποσοστό απασχόλησης 75 % και να βελτιωθεί η λειτουργία των ευρωπαϊκών αγορών εργασίας.

2.5 Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ασχολείται με τις -μέχρι σήμερα θεωρούμενες συνήθως ως δευτερεύουσες- δυσκολίες κοινωνικο-πολιτισμικής ένταξης σε ένα νέο περιβάλλον διαβίωσης, με την ευρύτερη δυνατή ενεργητική και παθητική συμμετοχή στην κοινωνία υποδοχής. Ταυτόχρονα, όμως, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να καταρτιστεί άλλη μια γνωμοδότηση για τη διερεύνηση του κοινωνικού κόστους και άλλων συνεπειών που επωμίζονται οι χώρες και οι περιφέρειες προέλευσης λόγω της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού και της μετανάστευσης, ιδίως των νέων.

2.6 Η γνωμοδότηση πρέπει να συμβάλει στην αυξημένη συνειδητοποίηση αυτής της βασικής πτυχής της ένταξης των νέων διακινούμενων εργαζομένων της ΕΕ τόσο στις χώρες υποδοχής και προέλευσης όσο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τονίζεται ότι επείγει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα προκειμένου, με τη σύγκριση μεμονωμένων προσπαθειών και την συνεκτίμηση συγκεκριμένων εμπειριών, να αναπτυχθούν στα κράτη μέλη τεκμηριωμένες και φιλόδοξες προσεγγίσεις και να προωθηθούν ευρύτερα από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.7 Οι χώρες υποδοχής και οι επιχειρήσεις παρέχουν εν μέρει αποτελεσματικά μέτρα βοήθειας, τα οποία όμως εστιάζονται κυρίως σε πτυχές της εργασίας. Μόνο κατ' εξαίρεση συνοδεύονται από ένα γενικότερο «ευνοϊκό κλίμα υποδοχής». Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Η πρώτη σου εργασία με το EURES», προωθούνται προγράμματα ένταξης των νέων εργαζομένων που διοργανώνονται από εργοδότες (μαθήματα γλωσσών και κατάρτιση που συνδυάζεται με διοικητική υποστήριξη της μετακίνησης). Παρατηρείται μεγάλη έλλειψη κατάλληλων στρατηγικών, δομών, μεθόδων και εμπειριών, που θα επέτρεπαν να παρασχεθεί αποτελεσματική στήριξη και βοήθεια σε αυτούς τους νέους αλλά και να τηθούν ορισμένες απαιτήσεις για την ένταξή τους στην κοινωνία και τον πολιτισμό της χώρας υποδοχής.

2.8 Τα εν λόγω σχέδια και μέτρα θα πρέπει να έχουν διαγενεακό και διαπολιτισμικό χαρακτήρα. Μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην ένταξη και την άσκηση της ιθαγένειας της Ένωσης στη χώρα υποδοχής. Θα πρέπει να αξιοποιηθεί όσο το δυνατόν περισσότερο η εμπειρογνώση των μεγαλύτερων σε ηλικία γενεών. Ειδικότερα, μετανάστες από διαφορετικές χώρες, οι οποίοι έχουν ήδη ενταχθεί με επιτυχία, μπορούν να συνεισφέρουν, με τον πολυποίκιλο πολιτιστικό πλούτο των χωρών καταγωγής τους, καινοτόμες μεθόδους αμοιβαίας υποστήριξης και διαφοροποιημένες μορφές αλληλεγγύης.

2.9 Η αποτυχία κοινωνικής ένταξης καθώς και η ελλιπής αναγνώριση της ταυτότητας και των ειδικών αναγκών τους ενδέχεται να προκαλέσουν πολύ έντονα προβλήματα τόσο για τους νέους όσο και για την κοινωνία που τους υποδέχεται. Οι ανεκπλήρωτες προσδοκίες και η εκ νέου αμφισβήτηση των προοπτικών τους υπονομεύουν συχνά την -αρχικά θετική- στάση τους έναντι της χώρας υποδοχής και μπορεί να εξελιχθούν ακόμη και σε επιθετική, ακραία στάση και συμπεριφορά.

2.10 Συνεπώς, πρέπει να μεταφερθεί στους νέους αυτούς το μήνυμα «Σας θεωρούμε πολύτιμους, είτε ευπρόσδεκτοι και θα σας βοηθήσουμε», και όχι «Αποτελείτε πρόβλημα και ενοχλείτε». Ακόμη, πρέπει να αποφευχθεί το ενδεχόμενο να υπάρξουν ικανοί και δραστήριοι νέοι που θα μεταναστεύσουν, απογοητευμένοι, σε τρίτες χώρες, με αποτέλεσμα να χαθούν για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

3. Προκλήσεις και προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι νέοι σε μια ξένη χώρα

3.1 Παρόλο που η ΕΕ διαθέτει ήδη καλά συστήματα παροχής συμβουλών και υποστήριξης στους νέους που αναζητούν εργασία στην επικράτεια της -όπως το «Νεολαία σε κίνηση», το EURES, η ευρωπαϊκή πύλη για την επαγγελματική κινητικότητα, κτλ.- και οι χώρες υποδοχής έχουν αναπτύξει πολυάριθμα μέτρα στον συγκεκριμένο τομέα, τα εν λόγω προγράμματα εστιάζονται κατά κύριο λόγο, αν όχι αποκλειστικά, σε πτυχές της πολιτικής για την αγορά εργασίας ή συνδέονται με τις θέσεις εργασίας. Οι λοιποί πολυποίκιλοι τομείς της ζωής, οι δυσκολίες και οι ειδικές ανάγκες των νέων, εξακολουθούν να παραβλέπονται σε μεγάλο βαθμό, και μάλιστα με ανεπαρκή ή ακόμη και παντελώς ανύπαρκτη υποστήριξη.

3.2 Μια σημαντική δυσκολία που αντιμετωπίζουν οι νεοεισερχόμενοι στη χώρα υποδοχής είναι, καταρχάς, ότι δεν είναι εξοικειωμένοι με τις δημόσιες δομές και διαδικασίες και είτε αγνοούν είτε δυσκολεύονται σε μεγάλο βαθμό να κατανοήσουν τα έθιμα και τον πολιτισμό της. Η κατάσταση αυτή, σε συνδυασμό με τις γλωσσικές ελλείψεις που υπάρχουν συνήθως, δυσχεραίνει πάρα πολύ την πρόσβαση σε δικαιώματα και δημόσιες υπηρεσίες και ενέχει τον κίνδυνο οικονομικής και κοινωνικής μειονεξίας, ιδίως εκτός του επαγγελματικού βίου.

3.3 Προβλήματα καθημερινότητας μπορεί να ανακύπτουν σε σχέση με τη στέγαση, την πρόσβαση σε υπηρεσίες κοινής ωφελείας και εξειδικευμένες υπηρεσίες, όπως στους τομείς της υγείας και των κοινωνικών υπηρεσιών, καθώς και πολλές άλλες ανάγκες της ζωής, όπως η οργάνωση του ελεύθερου χρόνου και η άσκηση των θρησκευτικών καθηκόντων. Αυτά τα προβλήματα επηρεάζουν όλους τους εργαζόμενους που βρίσκονται σε κράτος άλλο από τη χώρα προέλευσής τους.

3.4 Σε περίπτωση έλλειψης ή προβλημάτων πρόσβασης σε ευκαιρίες κοινωνικής συμμετοχής, υπάρχει ο κίνδυνος απομόνωσης. Αυτό μπορεί να ξεκινήσει από πολύ συνηθισμένες, καθημερινές καταστάσεις και να φτάσει σε εμπειρίες απόρριψης, διακρίσεων και κοινωνικής απόστασης, εμπειρίες με σοβαρές ψυχολογικές συνέπειες που οδηγούν ακόμη και σε κοινωνική και συναισθηματική απομόνωση. Η κατάσταση αυτή προκαλεί ιδιαίτερες δυσκολίες στους εν λόγω νέους, επειδή δεν μπορούν να βασιστούν για υποστήριξη σε ήδη υπάρχοντα δίκτυα σχέσεων, όπως η οικογένειά τους, οι φίλοι τους ή μια προϋπάρχουσα ομάδα ομοτίμων.

3.5 Ένας πολύ σημαντικός δίαυλος για την επιτυχή ένταξη στην κοινωνία υποδοχής είναι, επομένως, η αποτελεσματική ενσωμάτωση στον ευρύτερο κοινωνικό βίο μέσω της συμμετοχής σε κοινωνικές, πολιτικές, πολιτιστικές, αθλητικές ή ακόμα και θρησκευτικές δραστηριότητες — π.χ. σε λέσχες, ενώσεις, συλλόγους, πολιτικά κόμματα και συνδικαλιστικές οργανώσεις. Συχνά, πάντως, υπάρχουν διάφορα εμπόδια στην απρόσκοπτη συμμετοχή των αλλοδαπών νέων, ενώ παρατηρείται επίσης έλλειψη αναγκαίων δράσεων για την εξοικείωση των αλλοδαπών νέων με την νέα πραγματικότητα, την ενθάρρυνσή τους και την ενσωμάτωσή τους στην κοινωνία. Αυτό μπορεί να οδηγήσει εύκολα σε πνευματική και ηθική παρακμή των νεαρών μεταναστών, με εξίσου καταστροφικές συνέπειες.

3.6 Για αυτό η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την ενίσχυση του δικτύου EURES, το οποίο, μέχρι στιγμής, εμφανίζει ελλείψεις όχι μόνον όσον αφορά την αντιστοίχιση της προσφοράς και της ζήτησης, αλλά και τη στήριξη της ένταξης και της ενσωμάτωσης. Αυτή η τελευταία έχει ιδιαίτερη σημασία μετά την πρόσφατη επέκταση του δικτύου EURES σε προγράμματα πρακτικής άσκησης και άλλων μορφών μαθητείας, πράγμα που σημαίνει πως οι συμμετέχοντες στις διαδικασίες ευρωπαϊκής κινητικότητας θα είναι ολοένα πιο νέοι.

3.7 Καθοριστική συμβολή στην ανάπτυξη των προγραμμάτων ένταξης μπορεί να έχει η συνεργασία μεταξύ κράτους υποδοχής και κράτους προέλευσης που, χάρη σε μια ολιστική προσέγγιση, θα επιτρέψει μια «συνειδητοποιημένη μετανάστευση», η οποία θα ευνοεί τη δημιουργία διαπολιτισμικών δικτύων που θα βρίσκονται εγγύτερα στον νέο εργαζόμενο μετανάστη.

4. Σημαντικοί τομείς προστασίας και υποστήριξης των νεαρών εργαζόμενων μεταναστών

4.1 Η παροχή υποστήριξης για την κοινωνική τους δικτύωση εκτός εργασιακού χώρου προσφέρει σημαντικά οφέλη στους νεαρούς μετανάστες. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω δομημένης επικοινωνίας ή με τη διοργάνωση εκδηλώσεων σε τοπικό ή σε περιφερειακό επίπεδο, μέσω της οποίας δρομολογείται ή προωθείται η ανταλλαγή εμπειριών και πληροφοριών σχετικά με δικαιώματα και υποχρεώσεις, υφιστάμενες δυσχέρειες και εμπόδια, δυνατότητες εξεύρεσης λύσεων κτλ. Κατά την ανάπτυξη νέων δικτύων σχέσεων, σημαντική λειτουργία επιτελούν τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης.

4.2 Δεδομένου ότι οι νέοι εργαζόμενοι μετανάστες διακατέχονται στη συντριπτική τους πλειονότητα από υψηλά κίνητρα και ενθουσιασμό, θα πρέπει να τους προσφερθεί ένα ευρύ φάσμα από απλές δυνατότητες και διόδους που θα τους επιτρέψουν, μεταξύ άλλων, να ορίσουν, να αναπτύξουν και να θέσουν σε εφαρμογή δικά τους επιχειρηματικά σχέδια. Εν προκειμένω, θα μπορούσαν να τύχουν υποστήριξης από έμπειρα άτομα μεγαλύτερης ηλικίας, ιδίως σε σχέση με ζητήματα που άπτονται των δυνατοτήτων που παρέχει η αγορά, των τεχνικών και διοικητικών απαιτήσεων, της χρηματοδότησης, της πρόσληψης προσωπικού κτλ. στο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο της χώρας υποδοχής.

4.3 Το περίπλοκο ζήτημα της συμμετοχής και της ένταξης των νεαρών αλλοδαπών εργαζομένων σε τομείς πέραν του επαγγελματικού αποτελεί ένα ευρύτατο και σημαντικό -αν και σε μεγάλο βαθμό παραμελημένο- πεδίο, όπου υπάρχει ανάγκη μέτρων υποστήριξης και προώθησης. Δεν αρκεί για τους νέους η παρακολούθηση μαθημάτων για την απόκτηση βασικών γλωσσικών δεξιοτήτων στη χώρα υποδοχής και η εκμάθηση της τεχνικής ορολογίας που αντιστοιχεί στον κλάδο στον οποίο εργάζονται.

4.4 Χρειάζονται πολύ περισσότερα, προκειμένου να βρουν τη θέση τους σε ένα νέο περιβάλλον, να ικανοποιήσουν τις προσωπικές τους ανάγκες και να συμμετάσχουν ενεργά στα κοινωνικά δρώμενα. Ειδικότερα, χρειάζονται εμπειριστατωμένες πληροφορίες, κατάλληλες κατευθύνσεις, βιωματική διασύνδεση της γλώσσας με ποικιλία συγκεκριμένων καταστάσεων, καθώς και διαρκή και αξιόπιστη προσωπική υποστήριξη σε περίπτωση που αντιμετωπίζουν αποτυχίες και απογοητεύσεις.

4.5 Η παροχή συμβουλών και τα μέτρα προώθησης διαδραματίζουν, μεταξύ άλλων, αποφασιστικό ρόλο κατά την αναζήτηση κατοικίας σε περίπτωση αντιδικιών σχετικών με τη στέγαση, κατά τη γενική οργάνωση της καθημερινότητας, σε σχέση με ζητήματα οικονομικού και φορολογικού χαρακτήρα, κατά την επιδίωξη επιμόρφωσης, σε σχέση με επιλογές κοινωνικών, πολιτιστικών, θρησκευτικών ή αθλητικών δραστηριοτήτων, σε σχέση με την λοιπή οργάνωση του ελεύθερου χρόνου καθώς και την άσκηση των δικαιωμάτων των πολιτών και τη συμμετοχή στα πολιτικά δρώμενα. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, ιδιαίτερα πολύτιμη βοήθεια μπορούν να προσφέρουν άλλοι νεαροί αλλοδαποί, συμπατριώτες τους με μεγάλη εμπειρία στη χώρα υποδοχής, καθώς και μεγαλύτεροι σε ηλικία πολίτες της εν λόγω χώρας που είναι διατεθειμένοι να παράσχουν προσωπική υποστήριξη.

4.6 Κατά τη χάραξη των μέτρων υποστήριξης και παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών, πρέπει να βρεθούν λύσεις για πολυποικίλες δυσχέρειες και ανάγκες. Καταρχάς, πρόκειται συνήθως για δυσχέρειες που προκύπτουν στην αρχή και έχουν μάλλον νομικό, υλικό ή τεχνικό χαρακτήρα, οι οποίες μπορούν να αντιμετωπιστούν σχετικά εύκολα με την παροχή της κατάλληλης βοήθειας. Πολύ πιο δύσκολη είναι, όμως, η υπέρβαση των εμποδίων στην κοινωνική ένταξη, για την οποία μπορεί να χρειαστεί διαρκής και συνεπής υποστήριξη.

4.7 Σε δύσκολες καταστάσεις, όταν πρέπει να ληφθούν αποφάσεις ή σε περίπτωση συγκρούσεων, μπορεί να είναι πολύ σημαντικό για τους νεαρούς μετανάστες να έχουν ένα πρόσωπο που θα λειτουργεί ως υπεύθυνος επικοινωνίας –καθοδηγητής ή μέντορας– με το οποίο θα αναπτύξουν μια σχέση εμπιστοσύνης και το οποίο θα μπορούν να συμβουλευονται. Ένα καθοριστικής σημασίας στοιχείο είναι να διαθέτουν τα πρόσωπα αυτά διαπολιτισμική εμπειρία αλλά και την απαραίτητη κατανόηση, ώστε να μπορούν να επικοινωνούν αποτελεσματικά και να διευκολύνουν τους νεαρούς μετανάστες να βοηθήσουν τον εαυτό τους.

5. Φορείς και παράγοντες παροχής υποστήριξης

5.1 Μεγάλη ευθύνη επωμίζονται αναμφίβολα οι κοινωνικοί εταίροι καθώς και οι ίδιες οι επιχειρήσεις που απασχολούν αλλοδαπούς νέους. Μέσω αυτών μπορούν, μεταξύ άλλων, να παρασχεθούν συμβουλευτικές υπηρεσίες και βοήθεια για συγκεκριμένα προβλήματα εκτός του επαγγελματικού τομέα. Αυτό επιτυγχάνεται ειδικότερα μέσω της παροχής κινήτρων, ιδίως σε μεγαλύτερης ηλικίας συναδέλφους, ώστε να λειτουργήσουν ως «μέντορες» ή «καθοδηγητές» που θα παρέχουν συνεργασία και συμβουλές σε νεαρούς εργαζόμενους μετανάστες εντός της επιχείρησης, αλλά θα τους παρέχουν επίσης υποστήριξη και βοήθεια και εκτός του περιβάλλοντος εργασίας. Το γεγονός ότι αυτό δεν είναι εφικτό για τις ΜΜΕ χωρίς την ύπαρξη στήριξης θέτει μια ειδική πρόκληση, για την οποία πρέπει να βρεθούν λύσεις, π.χ. μέσω της ένταξης αυτών των δραστηριοτήτων στα προγράμματα που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Η πρώτη σου εργασία με το EURES».

5.2 Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ασχολούνται κατά παράδοση κυρίως με τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι εκτός του πεδίου εργασίας τους και δημιουργούν δυνατότητες για καλύτερη κοινωνική ένταξη, καθώς και για μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή. Μέσω της παροχής διαφόρων δυνατοτήτων, ιδίως στους τομείς των κοινωνικών, πολιτιστικών, αθλητικών και λοιπών δραστηριοτήτων αναψυχής, που εστιάζονται στις συγκεκριμένες δυσχέρειες και τις ανάγκες των νεαρών εργαζόμενων μεταναστών, θα πρέπει να εντάξουν αυτές τις σημαντικές και καθοριστικές για το μέλλον ομάδες με ακόμα πιο ενεργό τρόπο στο συνολικό πλαίσιο χάραξης των δραστηριοτήτων τους.

5.3 Τόσο στο εργασιακό όσο και στο μη εργασιακό πλαίσιο, σημαντικά οφέλη αποφέρει η επαφή των έμπειρων εργαζομένων μεγαλύτερης ηλικίας με τους νεαρούς μετανάστες. Οι γνώσεις και η κρίση των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας που είναι διατεθειμένοι να μοιραστούν τις εμπειρίες τους με τους νέους έχουν πολύ μεγάλη αξία. Αυτό οδηγεί όχι μόνο στην εξεύρεση κατάλληλων λύσεων για συγκεκριμένες δυσχέρειες, αλλά αποτελεί και σημαντική μορφή διαλόγου που προάγει την κοινωνική συνοχή. Κάτι τέτοιο είναι ιδιαίτερα χρήσιμο για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη. Όταν οι εταίροι του διαλόγου διαθέτουν επίσης ένα ευρύ φάσμα πολιτιστικού υποβάθρου, αυτό οδηγεί στην απόκτηση σημαντικών εμπειριών στο πλαίσιο μιας ανοιχτής και πολυδιάστατης κοινωνίας, η οποία εξασφαλίζει πρόσβαση και δυνατότητες συμμετοχής σε όλους.

5.4 Παρά την ύπαρξη όλων των ήδη υφιστάμενων θεσμικών προγραμμάτων παροχής βοήθειας και υποστήριξης, αποφασιστικό ρόλο για την επιτυχία των μέτρων διαδραματίζουν οι διαπροσωπικές σχέσεις. Οι προσωπικές εμπειρίες, η άμεση επικοινωνία, η ατομική συμμετοχή, η εμπιστοσύνη στις ικανότητες των άλλων, τα κοινά βιώματα αποτελούν καταλύτες μιας πολλά υποσχόμενης συνύπαρξης σε έναν νέο εργασιακό κόσμο και ιδίως σε μια κοινωνία διαφορετικού τύπου. Η παροχή αυτού του είδους της εξατομικευμένης και προσωπικής βοήθειας με άμεσες διαπροσωπικές επαφές συνιστά σημαντικό καθήκον που μπορεί να εκπληρωθεί ιδιαίτερα με τη δομημένη οργάνωση της εθελοντικής συμμετοχής. Το ποιος θα μπορούσε ή θα πρέπει να είναι ο φορέας παροχής αυτής εξαρτάται από την εκάστοτε νοοτροπία της χώρας υποδοχής.

5.5 Εκείνο που έχει σημασία είναι να μην επιδιωχθεί ούτε σε εθνικό ούτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο η εξεύρεση ενιαίων λύσεων. Πρόκειται για ανθρώπινες δυσχέρειες και ανάγκες που δεν υπόκεινται σε κανένα σταθερό πρότυπο, αλλά χρήζουν ποικιλόμορφων, ευέλικτων και πάντα καινοτόμων απαντήσεων ανάλογα με την προέλευση των εμπλεκόμενων, τις τοπικές ιδιαιτερότητες και την εκάστοτε προσωπική κατάσταση.

5.6 Για παράδειγμα, μια ιδιαίτερα επιτυχημένη μορφή προσωπικής βοήθειας είναι οι επονομαζόμενες «εξειδικευμένες υπηρεσίες από ηλικιωμένους»⁽¹⁾ (Senior Expert Services). Εν προκειμένω, συνταξιούχοι θέτουν εθελοντικά τις επαγγελματικές γνώσεις και την εμπειρία τους, που προέρχονται από πολύ διαφορετικούς επαγγελματικούς τομείς, στη διάθεση των νέων. Η μετάδοση των δεξιοτήτων και η προσωπική συμμετοχή των ατόμων μεγαλύτερης ηλικίας προάγουν την αμοιβαία κατανόηση, τη συνεργασία και την εκτίμηση μεταξύ των γενεών. Αυτό, με τη σειρά του, συμβάλλει σε πολύ σημαντικό βαθμό στην κοινωνική συνοχή.

5.7 Εκείνο που έχει σημασία για την επιτυχή έκβαση των στρατηγικών είναι η συστηματική καταγραφή των υφιστάμενων παροχών, η τεκμηρίωσή τους, ο καταρχήν συντονισμός και η προβολή τους μέσω στοχευμένης πληροφόρησης. Η στενή συνεργασία του συνόλου των φορέων και των αρμόδιων οργανώσεων, καθώς και η μόνιμη συμμετοχή των οργανώσεων όλων των άμεσα και έμμεσα ενδιαφερόμενων μερών, είναι απαραίτητες για την επιτυχία των στρατηγικών. Ειδικότερα, στόχος θα πρέπει να είναι η ορθή κατανόηση των ιδιαίτερων δυσχερειών και αναγκών των νεαρών εργαζόμενων μεταναστών, η χάραξη στοχευμένων στρατηγικών και μέτρων, η κατάλληλη χρήση των πόρων, η παρακολούθηση της επιτευχθείσας προόδου. Οι νεαροί εργαζόμενοι μετανάστες θα πρέπει να συμμετέχουν και να έχουν λόγο σε όλες τις αποφάσεις και τις αξιολογήσεις που τους αφορούν.

6. Διαπιστώσεις και ενδεχόμενα μέτρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

6.1 Η κινητικότητα των νεαρών εργαζόμενων αντανακλά μια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι νέοι αξιοποιούν τις ευκαιρίες που τους προσφέρει η μετανάστευση για λόγους εργασίας. Κατ' αυτόν τον τρόπο μπορούν να αντιμετωπιστούν προβλήματα στην αγορά εργασίας τόσο των χωρών προέλευσης όσο και των χωρών υποδοχής. Η ιδιαίτερη κατάσταση των νεαρών μεταναστών από την ΕΕ που εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος -ομάδα καίριας σημασίας για το μέλλον της Ευρώπης- πρέπει να τεκμηριωθεί, να αναλυθεί και να γίνει κατανοητή.

6.2 Ειδικότερα, θα πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στη γενικότερη (εκτός επαγγελματικού χώρου) ένταξη των νέων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ στην κοινωνία της χώρας στην οποία έχουν βρει δουλειά, δεδομένου ότι η ένταξη αυτή συνδέεται με σημαντικές προκλήσεις και δυσχέρειες. Για το σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει δραστηριοποιηθεί σε διακρατικό επίπεδο για να προαγάγει την επίγνωση της κατάστασης, να επιδοθεί σε εργασίες τεκμηρίωσης και να προωθήσει την ανταλλαγή εμπειριών αλλά και τον διάλογο.

6.3 Κατά συνέπεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να κληθεί να προβεί στην τεκμηρίωση των επιτυχημένων πρακτικών για τη μείωση των ιδιαίτερων δυσχερειών που αντιμετωπίζουν οι νεαροί εργαζόμενοι μετανάστες όσον αφορά την κοινωνική ένταξη και τη συμμετοχή τους στη χώρα υποδοχής, με τη θέσπιση κατάλληλων μέτρων. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της καλλιέργειας ενός «ευνοϊκού κλίματος υποδοχής», θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ανάπτυξη διαπολιτισμικών και διαγενεακών σχεδίων δράσης για την υποστήριξη των προσπαθειών εν λόγω νεαρών από άλλες χώρες της ΕΕ να ενταχθούν και να ενσωματωθούν στο νέο κοινωνικό τους περίγυρο.

6.4 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συνιστά στα κράτη μέλη να μιμηθούν με δημιουργικό τρόπο πρακτικές αυτού του είδους. Επιπλέον, τα κράτη μέλη θα πρέπει να κληθούν να γνωστοποιήσουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ιδέες, προγράμματα και συγκεκριμένα μέτρα καινοτόμου χαρακτήρα, που έχουν δοκιμαστεί στα κράτη αυτά -και προέρχονται από ιδιωτικούς και δημόσιους φορείς- για τη διευκόλυνση και την υποστήριξη της κοινωνικής ένταξης των νεαρών εργαζόμενων από άλλα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να προαχθεί σε βάθος η ανταλλαγή εμπειριών σχετικά με τις διάφορες προσφορές και δυνατότητες που υπάρχουν σε αυτόν τον τομέα.

6.5 Βάσει αυτής της τεκμηρίωσης σε ευρωπαϊκή κλίμακα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει πού θα μπορούσε, ενδεχομένως, να απαιτηθεί δράση και πώς αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί. Θα πρέπει επίσης να αναπτύξει μια μέθοδο που θα επιτρέπει την ενσωμάτωση και την προαγωγή βασικών στοιχείων των αποδεδειγμένης αξίας και καινοτόμων πρακτικών στα υφιστάμενα προγράμματα, στις πλατφόρμες, στα ταμεία και τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

6.6 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει κατά τον προβληματισμό της να μεριμνά για τη δέουσα συμμετοχή των νέων μέσω των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών που τους εκφράζουν, προκειμένου να διασφαλιστεί η κατάλληλη συνεκτίμηση, η κατανόηση και -εν τέλει- η κάλυψη των αναγκών τους και των δυσχερειών που αντιμετωπίζουν με στοχευμένες δράσεις.

Βρυξέλλες, 30 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ <http://www.ses-bonn.de/>.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Απασχολησιμότητα των νέων — Αντιστοίχιση της κατάρτισης με τις ανάγκες της βιομηχανίας σε καιρούς λιτότητας»

(2014/C 311/02)

Εισηγητής: ο κ. **Dumitru Fornea**

Συνεισηγητής: ο κ. **Tommaso Grimaldi**

Στις 11 Ιουλίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

Απασχολησιμότητα των νέων — Αντιστοίχιση της κατάρτισης με τις ανάγκες της βιομηχανίας σε καιρούς λιτότητας.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 8 Απριλίου 2014.

Κατά την 498η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ής Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 30ής Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 156 ψήφους υπέρ και 2 κατά.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η σοβαρή κρίση ανεργίας των νέων επιβάλλει την ενίσχυση των προσπάθειών και της συνεργασίας των κυβερνήσεων, των εργοδοτών, των εργαζομένων και της κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση, τη δημιουργία και τη διατήρηση αξιοπρεπών ⁽¹⁾ και βιώσιμων θέσεων εργασίας. Το ζήτημα αποτελεί πλέον πολιτική και όχι μόνο οικονομική πρόκληση. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ότι απαιτείται πραγματική αναπτυξιακή στρατηγική σε ενωσιακό και σε εθνικό επίπεδο για τη στήριξη της δημιουργίας καλύτερων και σταθερότερων θέσεων εργασίας για τους νέους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστικής σημασίας να καταβάλουν οι κυβερνήσεις εντυπωσιακές διορθωτικές προσπάθειες προκειμένου να μην επιδεινωθεί η κρίση.

1.2 Όπως συμφώνησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα συμπεράσματά του του Ιουνίου 2013, η ΕΟΚΕ φρονεί πως τα κράτη μέλη (ΚΜ) θα πρέπει να καταβάλουν κάθε προσπάθεια για να εξασφαλίσουν την πλήρη εφαρμογή της «Πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων» (ΠΑΝ) και των «Εγγυήσεων για τους νέους» (ΕΝ) χωρίς καθυστέρηση. Οι εθνικοί και οι ευρωπαϊκοί πόροι για την εκπαίδευση και την κατάρτιση, την απασχόληση των νέων και την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας πρέπει να αυξηθούν σημαντικά.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά ιδιαιτέρως να υποβάλλονται τακτικά σε αξιολόγηση τα συγκεκριμένα σχέδια δράσης που έχουν ήδη υιοθετήσει τα ΚΜ για την αντιμετώπιση της νεανικής ανεργίας και της απασχολησιμότητας των νέων, με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, στο πλαίσιο αυτών των σχεδίων και των προγραμμάτων, θα πρέπει να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα που θα επιτρέπουν στους νέους αποφοίτους να αποκτήσουν εργασιακές δεξιότητες, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας διαχείρισης, της ομαδικής εργασίας, της επίλυσης προβλημάτων και της δημιουργικότητας, προκειμένου να βελτιωθούν οι προοπτικές και η ευελιξία τους στην αγορά εργασίας.

⁽¹⁾ Η έννοια των αξιοπρεπών θέσεων εργασίας διατυπώθηκε από τα μέρη που απαρτίζουν τη ΔΟΕ — κυβερνήσεις, εργοδότες και εργαζομένους — και βασίζεται στην κατανόηση του ότι η εργασία αποτελεί πηγή προσωπικής αξιοπρέπειας, κοινωνικής συνοχής, κοινωνικής ειρήνης και δημοκρατίας, καθώς και οικονομικής ανάπτυξης που αυξάνει τις ευκαιρίες ποιοτικής απασχόλησης και επιχειρηματικής ανάπτυξης. ΔΟΕ, www.ilo.org.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά να αντιμετωπίζεται η απασχολησιμότητα από τα κράτη μέλη και από όλες τις αρμόδιες αρχές ως εξελισσόμενη διεργασία που καλύπτει το σύνολο του επαγγελματικού βίου. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέψουν και να δημιουργήσουν μέσα και συνθήκες που επιτρέπουν την επικαιροποίηση, τη βελτίωση και την αυτοαξιολόγηση του επιπέδου απασχολησιμότητας του κάθε εργαζομένου. Η αύξηση της αναγνώρισης και της διαφάνειας των δεξιοτήτων και των προσόντων κατέχει σημαντικό ρόλο στην αντιστοίχιση της απασχολησιμότητας των νέων που αναζητούν εργασία με τις ανάγκες της αγοράς, καθώς και με την κινητικότητα τους. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις πολιτικές της ΕΕ για την αύξηση της αναγνώρισης και της διαφάνειας των δεξιοτήτων, των ικανοτήτων, των προσόντων και των συναφών εργαλείων, όπως το ευρωπαϊκό πλαίσιο επαγγελματικών προσόντων (EQF), το ευρωπαϊκό σύστημα ταξινόμησης για τις δεξιότητες/ικανότητες, τα προσόντα και τα επαγγέλματα (ESCO), το Europass, τα συστήματα διασφάλισης της ποιότητας και τα συστήματα πίστωσης βαθμών.

1.5 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει σθεναρά πως η ευθύνη της απασχολησιμότητας δεν έγκειται μόνο στο άτομο. Η απασχολησιμότητα είναι ζήτημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί από κοινού από όλους τους ενδιαφερομένους: κυβερνήσεις, κοινωνικούς εταίρους, πανεπιστήμια, σχολεία, τοπικές αρχές, μεμονωμένους εργαζομένους κ.ά. Συνιστάται ιδιαίτερα η βελτίωση της συνέργειας μεταξύ επιχειρήσεων και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και, από αυτή την άποψη, πρέπει να προωθηθεί η υψηλή ποιότητα των προγραμμάτων ενδοεπιχειρησιακής κατάρτισης, σύμφωνα με τις αρχές και τις μεθόδους της Ευρωπαϊκής Συμμαχίας για θέσεις μαθητείας και του προτεινόμενου Πλαισίου ποιότητας για την πρακτική άσκηση.

1.6 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν κίνητρα σε εκείνα τα πανεπιστήμια και τα ιδρύματα Ε&Α που προσφέρουν προπτυχιακές σπουδές οι οποίες συνάδουν με τις ανάγκες της παγκοσμιοποιημένης αγοράς. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε επίσης να εξασφαλιστεί υψηλό επίπεδο επαγγελματισμού.

1.7 Προβληματισμένη από τις πρόσφατες τάσεις μείωσης του προϋπολογισμού για την παιδεία σε πολλά ΚΜ, η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να διαθέσουν ικανούς πόρους ώστε να διασφαλιστεί η παροχή ποιοτικής εκπαίδευσης για όλους από τους διδάσκοντες. Το επάγγελμα του εκπαιδευτικού στην Ευρώπη δεν θεωρείται ελκυστικό και πλήττεται από ελλείψεις, πρόβλημα που ενδέχεται να ενταθεί στο προσεχές μέλλον⁽²⁾. Για να καταστεί η διδασκαλία ελκυστική επιλογή σταδιοδρομίας, απαιτούνται αξιοπρεπείς συνθήκες εργασίας, μισθοί και συντάξεις.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη θέσπιση του προγράμματος *Erasmus+*, με το οποίο ενθαρρύνεται επίσης η διασυννοριακή επαγγελματική κατάρτιση, και ευελπιστεί πως, όπως έχει συμφωνηθεί, το πρόγραμμα θα εφαρμοστεί πλήρως χωρίς καθυστέρηση. Η συμφωνία που συνήφθη μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων είναι ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη.

1.9 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το «Πλαίσιο δράσης για την απασχόληση των νέων» που συμφωνήθηκε από τους κοινωνικούς εταίρους τον Ιούνιο του 2013. Σε περίοδο οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, η Ευρώπη πρέπει να αξιοποιήσει στο έπακρο το δυναμικό του πληθυσμού της, από κάθε κοινωνικοοικονομικό υπόβαθρο, εξασφαλίζοντας ταυτόχρονα οικονομική αποδοτικότητα.

1.10 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πεποίθησή της πως οι ενωσιακές πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του προβλήματος της ανεργίας των νέων θα πρέπει να καταλήξουν σε συγκεκριμένα μέτρα προώθησης μιας αποτελεσματικής βιομηχανικής πολιτικής με στόχο την ανάπτυξη της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητάς της κατά τρόπο κοινωνικά αποδεκτό και βιώσιμο.

1.11 Η ΕΟΚΕ συνιστά στα ΚΜ να δώσουν ιδιαίτερη έμφαση στις αρνητικές συνέπειες της συστηματικής χρήσης συμβάσεων προσωρινής απασχόλησης για τους νέους, οι οποίες έχουν σημαντικές επιπτώσεις και στο δίκτυο κοινωνικής ασφάλειας (λιγότερες εισφορές) και στην κοινωνική συνοχή των κρατών μελών.

1.12 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως οι επενδύσεις για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας των νέων είναι καθοριστικής σημασίας για το μέλλον των ευρωπαϊκών οικονομιών και κοινωνιών. Οι πρωτοβουλίες που θα εγκριθούν θα πρέπει να είναι εύκολα προσβάσιμες σε όλους τους νέους, χωρίς διακρίσεις και χωρίς προκαταλήψεις λόγω φύλου, και να συνοδεύονται από συγκεκριμένα μέτρα για την ένταξη. Οι ενδιαφερόμενοι φορείς (συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων των νέων) σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο πρέπει να συμμετέχουν στον σχεδιασμό, την υλοποίηση και τον απολογισμό των πρωτοβουλιών.

⁽²⁾ Βλ. «Αριθμοί κλειδιά για εκπαιδευτικούς και διευθυντές σχολείων στην Ευρώπη», Έκθεση του δικτύου Ευρυδίκη, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.13 Θα πρέπει να συνεχίσουν να αναπτύσσονται συγκεκριμένα εθνικά και τοπικά μέτρα προκειμένου να είναι η διά βίου μάθηση προσβάσιμη σε όλους, με συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών και τακτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων.

1.14 Στα συστήματα μάθησης στο χώρο εργασίας, όπως τα διπολικά συστήματα μάθησης, σημαντικό μέρος της κατάρτισης διεξάγεται εντός των εταιρειών. Οι νέοι εργαζόμενοι πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συνδυάζουν τη σχολική μάθηση και την κατάρτιση στο πλαίσιο της εργασίας σε μια εταιρεία. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη για την επιτυχία των διπολικών συστημάτων μάθησης, όπως αυτά εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο των επενδύσεων που πραγματοποιούνται για το μέλλον, ο καταμερισμός των ευθυνών μεταξύ δημοσίου και επιχειρήσεων έχει θεμελιώδη σημασία για την επιτυχία των προγραμμάτων μαθητείας.

1.15 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ληφθούν μέτρα για τη διασφάλιση της ποιότητας και της καταλληλότητας των προτεινόμενων δραστηριοτήτων, καθώς και για τη θέσπιση κατάλληλου πλαισίου, στο οποίο οι ευθύνες, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις κάθε φορέα θα είναι σαφώς διατυπωμένα και πράγματι εκτελεστά. Ο κοινωνικός διάλογος μεταξύ εργοδοτών και συνδικάτων πρέπει να συνεχιστεί και να χρησιμοποιηθεί ως σημαντικό μέσο προσδιορισμού των μελλοντικών προοπτικών της αγοράς εργασίας, ενίσχυσης της δημιουργίας απασχόλησης, ανταλλαγής πρακτικών κατάρτισης που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και ενθάρρυνσης των νέων γυναικών και ανδρών να βελτιώσουν τις δεξιότητες και τα προσόντα τους προκειμένου να ανταποκρίνονται καλύτερα στις εξελισσόμενες ανάγκες της αγοράς.

1.16 Η τρέχουσα οικονομική και κοινωνική κρίση επιβάλλει περιορισμούς στις δημοσιονομικές αποφάσεις των κρατών μελών της ΕΕ, ιδίως όσων υπόκεινται σε προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής. Η κατάσταση επιδεινώνεται περαιτέρω από τη μείωση του προϋπολογισμού της ίδιας της ΕΕ. Δεδομένου του κεντρικού ρόλου της εκπαίδευσης στην ανάπτυξη των προϋποθέσεων απασχολησιμότητας, η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να αυξήσουν τους πόρους που διαθέτουν για την ποιοτική εκπαίδευση, την οποία θα πρέπει να θεωρούν όχι δαπάνη, αλλά ζωτικής σημασίας επένδυση για την υπέρβαση της κρίσης και την οικοδόμηση καλύτερου μέλλοντος για όλους. Υπό το φως των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ έχει επικροτήσει την πρωτοβουλία Ευρωπαίων πολιτών «Η εκπαίδευση είναι επένδυση! Δεν πρέπει να προσμετράται στο έλλειμμα!»⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί πως οι περικοπές στην εκπαίδευση και την κατάρτιση απειλούν να μετατρέψουν ζωτικής σημασίας πρωτοβουλίες και προτάσεις σε απλές δηλώσεις προθέσεων. Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στην αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων, η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά τη διοργάνωση από την Επιτροπή «Ευρωπαϊκής ημέρας εκπαίδευσης και κατάρτισης» το 2015.

1.17 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως οι βιομηχανίες και οι επιχειρήσεις θα πρέπει να επενδύσουν στα μέσα παραγωγής και να υλοποιούν τις επικοινωνιακές και μισθολογικές τους πολιτικές, προκειμένου να αυξηθεί η ελκυστικότητα του βιομηχανικού κλάδου. Η βελτίωση του διαλόγου μεταξύ των επιχειρήσεων και των ενώσεων επαγγελματικής κατάρτισης θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό βήμα για την αντιμετώπιση του ζητήματος της απασχολησιμότητας και να μειώσει την αναντιστοιχία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης.

1.18 Όλες οι πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας των νέων θα πρέπει να χρηματοδοτούνται επαρκώς, μέσω του ΕΚΤ και άλλων διαρθρωτικών ταμείων. Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ειδική έμφαση κατά τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων στην απασχολησιμότητα των νέων, συμπεριλαμβανομένων δράσεων για τον αναπρογραμματισμό των αδιάθετων κονδυλίων όπου αυτό κρίνεται σκόπιμο.

2. Εισαγωγή

2.1 Η ευρωπαϊκή βιομηχανία περιλαμβάνει ευρύ φάσμα επιχειρήσεων: μεγάλες εταιρείες, ΜμΕ και πολύ μικρές βιομηχανίες με διαφορετικές απαιτήσεις εργατικού δυναμικού. Κατά συνέπεια, χρειάζεται εργαζομένους ποικίλων προσόντων και δεξιοτήτων. Αυτές οι διαφορές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον σχεδιασμό των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης. Ο κοινωνικός διάλογος μεταξύ εργοδοτών και συνδικάτων πρέπει να συνεχίσει να αναπτύσσεται και να χρησιμοποιηθεί ως σημαντικό μέσο προσδιορισμού των μελλοντικών προοπτικών της αγοράς εργασίας, ενίσχυσης της δημιουργίας απασχόλησης, ανταλλαγής πρακτικών κατάρτισης που θα ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της αγοράς εργασίας και ενθάρρυνσης των νέων γυναικών και ανδρών να βελτιώσουν τις δεξιότητες και τα προσόντα τους προκειμένου να ανταποκρίνονται καλύτερα στις εξελισσόμενες ανάγκες της αγοράς.

⁽³⁾ Πρωτοβουλία Ελλήνων πολιτών που προωθείται από το «ΔΙΚΤΥΟ».

2.2 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη χρειάζονται βιομηχανική πολιτική που θα διευκολύνει την ανάπτυξη και θα ενθαρρύνει τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας ⁽⁴⁾. Η Επιτροπή εκτιμά πως απαιτείται σύμπραξη μεταξύ της ΕΕ, των κρατών μελών και της βιομηχανίας, προκειμένου να διασφαλιστεί αποτελεσματικό πλαίσιο συνεργασίας και να τονωθούν οι επενδύσεις σε τεχνολογίες και ανθρώπινους πόρους που θα ενισχύσουν το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας απέναντι στους ανταγωνιστές της σε παγκόσμιο επίπεδο. Για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος και του γενικότερου ζητήματος της απασχολησιμότητας στη βιομηχανία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαβεβαίωσε ⁽⁵⁾ πως η επένδυση στους ανθρώπους και στις δεξιότητες θα αποτελέσει έναν από τους πυλώνες της νέας βιομηχανικής πολιτικής.

2.3 Η χρηματοπιστωτική κρίση που ξεκίνησε το 2008 έχει πλήξει σοβαρά πολλές ευρωπαϊκές οικονομίες και μέχρι σήμερα η ανάκαμψη εξελίσσεται εξαιρετικά αργά. Ένα ζήτημα που θα μπορούσε να δυσχεράνει την ανάκαμψη και του οποίου οι μελλοντικές επιπτώσεις ενδέχεται να είναι ακόμα πιο δεινές είναι η κρίση ανεργίας των νέων, η οποία επιβάλλει την κοινή προσπάθεια των κυβερνήσεων, των εργοδοτών, των εργαζομένων και της κοινωνίας των πολιτών για την προώθηση, τη δημιουργία και τη διατήρηση αξιοπρεπών και παραγωγικών θέσεων εργασίας.

2.4 Οι Ευρωπαίοι ηγέτες δείχνουν να δίδουν τη δέουσα σοβαρότητα σε αυτήν την κρίση· ωστόσο, όπως έχει τονίσει η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις ⁽⁶⁾, οι νέες πρωτοβουλίες δε θα συμβάλουν στη λύση του προβλήματος παρά μόνο εάν το χτυπήσουν στη ρίζα του. Το ζήτημα αποτελεί πλέον πολιτική και όχι μόνο οικονομική πρόκληση. Θα ήταν λάθος να γενικεύσουμε — η κατάσταση διαφέρει προφανώς από χώρα σε χώρα και από περιοχή σε περιοχή· ωστόσο, για πολλούς νέους Ευρωπαίους η ολοκλήρωση και η χρηματοδότηση των σπουδών τους, η εύρεση όχι απλά βραχυχρόνιας εργασίας ή πρακτικής άσκησης αλλά πραγματικής εργασίας, η έναρξη της δικής τους επιχείρησης ή του δικού τους σχεδίου, η αυτόνομη ζωή ή η δημιουργία οικογένειας αποτελούν μέρος της ίδιας καθημερινής πάλης. Παρότι η ανεργία δεν είναι πρόσφατο φαινόμενο στην Ευρώπη, η αυξανόμενη ανεργία των νέων αποτελεί μία από τις πιο εμφανείς επιπτώσεις της τρέχουσας οικονομικής κρίσης, τόσο όσον αφορά την καταστροφή θέσεων εργασίας όσο και τη μη δημιουργία νέων ⁽⁷⁾.

2.5 Πολλές θετικές πρωτοβουλίες της ΕΕ (όπως η EN) θα προσφέρουν επαγγελματική μαθητεία και πρακτική άσκηση. Ωστόσο, δεν εξασφαλίζουν πάντοτε πρόσβαση σε θέση εργασίας. Και αυτό αναδεικνύει ένα μεγάλο πρόβλημα: οι θέσεις εργασίας αποτελούν συνήθως συνέπεια της οικονομικής ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη επισημάνει ότι απαιτείται πραγματική αναπτυξιακή στρατηγική σε ενωσιακό και σε εθνικό επίπεδο για τη στήριξη της δημιουργίας καλύτερων και σταθερότερων θέσεων εργασίας για τους νέους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστικής σημασίας να καταβάλουν οι κυβερνήσεις εντυπωσιακές διορθωτικές προσπάθειες προκειμένου να μην επιδεινωθεί η κρίση. Όπως έχει τονίσει η Επιτροπή, «από τους νέους ανθρώπους θα κριθεί εάν η Ευρώπη του μέλλοντος θα χαρακτηρίζεται από δυναμισμό και ευημερία» ⁽⁸⁾.

2.6 Η έννοια της «απασχολησιμότητας» δεν έχει ενιαίο και οικουμενικά αποδεκτό ορισμό. Αποτελεί δυναμική έννοια και υφίσταται γενική τάση να διευρύνεται και να συμπεριλαμβάνει συγκυριακούς παράγοντες. Παρά τη σημασία της στις συζητήσεις για την αγορά εργασίας, η απασχολησιμότητα είναι δύσκολα μετρήσιμη, ενώ υπάρχουν ποικίλες προσεγγίσεις ως προς τον ορισμό της. Έτσι, η απασχολησιμότητα επηρεάζεται από παράγοντες τόσο από την πλευρά της προσφοράς όσο και από την ζήτηση, παράγοντες που συχνά βρίσκονται εκτός του πεδίου ελέγχου του ατόμου. Σε περίοδο οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, η Ευρώπη πρέπει να αξιοποιήσει στο έπακρο το δημιουργικό δυναμικό, την ενέργεια και τις ικανότητες του πληθυσμού από κάθε κοινωνικοοικονομικό υπόβαθρο. Οι ισχυρές και ιδιαίτερα ενεργές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο προς τούτο.

⁽⁴⁾ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει μέχρι το 2020 η βιομηχανία να αποτελεί το 16 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ.

⁽⁵⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 10 Οκτωβρίου 2012, «Ισχυρότερη ευρωπαϊκή βιομηχανία για την ανάπτυξη και την οικονομική ανάκαμψη»

⁽⁶⁾ Μεταξύ άλλων SOC/421, εισηγήτρια η κ. Andersen, 18/1/2012, SOC/435, εισηγήτριας ο κ. Greif, 22/2/2012, SOC/450, εισηγήτριας ο κ. Jasinski, 12/7/2012, SOC/463, εισηγήτρια η κ. Bischoff, 15/11/2012, SOC/474 εισηγήτριας ο κ. Trantina/ο κ. de Buck, 21/3/2013.

⁽⁷⁾ «Σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, οι νέοι εργαζόμενοι δεν είναι απλώς οι τελευταίοι που προλαμβάνονται αλλά και οι πρώτοι που απολύονται, καθώς η απόλυση γηραιότερων εργαζομένων έχει μεγαλύτερο κόστος. Οι νέοι εργαζόμενοι είναι λιγότερο πιθανό να έλαβαν εταιρική εκπαίδευση, διαθέτουν λιγότερες δεξιότητες και συχνά απασχολούνται με συμβάσεις ορισμένου χρόνου [...] Ακόμη και όταν οι νέοι απασχολούνται, οι θέσεις εργασίας τους ενδέχεται να μην είναι καλές. Στον ανεπτυγμένο κόσμο απασχολούνται συχνά με συμβάσεις ορισμένου χρόνου, πράγμα που καθιστά ευκολότερη την απόλυσή τους, ή “υποαπασχολούνται” σε θέσεις κατώτερες των προσόντων τους.» (Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ — Επισκόπηση της ανεργίας των νέων 2013) <http://www.weforum.org/community/global-agenda-councils/youth-unemployment-visualization-2013>.

⁽⁸⁾ COM(2013) 447 final, Ιούνιος 2013

2.7 Η απασχολησιμότητα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ποιότητα και την καταλληλότητα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης που παρέχεται από τις εθνικές και τοπικές αρχές. Παρότι επισημαίνει πως οι τοπικές αρχές προσπαθούν να επιτύχουν τη σωστή ισορροπία που θα επιτρέψει τις βελτιώσεις σε αυτόν τον τομέα, η ΕΟΚΕ θεωρεί πως τα υφιστάμενα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης δεν αντικατοπτρίζουν πάντοτε επαρκώς τις αποφάσεις που λαμβάνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Παρά τις εκκλήσεις της Επιτροπής, στο πλαίσιο της ΑΜΣ, στις τοπικές αρχές να μοιραστούν τις θεσμικές τους απαντήσεις στα προβλήματα της κινητικότητας και της κατάρτισης των νέων, να βελτιώσουν την ποιότητα της κατάρτισης, της πιστοποίησης και της επικαιροποίησης, να ανταποκρίνονται δεόντως στις ανάγκες της αγοράς εργασίας, να τηρούν χρονοδιάγραμμα επιτευγμάτων που θα συνδέεται με κοινούς στόχους, ορόσημα και αποτελέσματα, να αναλύουν και να ενσωματώνουν τα ευρήματα των μελετών και της έρευνας, παραμένουν υπερβολικά πολλά θεσμικά εμπόδια και απουσία πραγματικής δέσμευσης που υπονομεύει τη δημιουργία πραγματικού ευρωπαϊκού κοινού χώρου εκπαίδευσης και πιστοποίησης.

2.8 Οι εργοδότες έχουν επίγνωση των προσόντων και δεξιοτήτων των σημερινών εργαζομένων, αλλά πρέπει να ευαισθητοποιηθούν περισσότερο ως προς τα προσόντα και τις δεξιότητες των μελλοντικών εργαζομένων σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο περιβάλλον εργασίας, ιδίως λόγω της ανάπτυξης τεχνολογιών που καθιστούν επιτακτική για τους εργαζομένους τη διαρκή απόκτηση και επικαιροποίηση των δεξιοτήτων τους. Οι εταιρείες έχουν διαφορετικά χαρακτηριστικά και διαφορετικές ανάγκες, πράγμα που καθιστά σημαντική για την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση την ευελιξία και τη δυνατότητα προσαρμογής των δεξιοτήτων που διδάσκονται. Όπως τόνισε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της SOC/476, απαιτείται άμεσα καλύτερη και πιο επίκαιρη συνεργασία μεταξύ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων κάθε βαθμίδας και της βιομηχανίας.

2.9 Δεδομένου ότι η εκπαίδευση και η επαγγελματική κατάρτιση δεν αποτελούν τα μόνα στοιχεία που καθορίζουν την απασχολησιμότητα ενός ατόμου, η εστίαση αποκλειστικά στην εκπαίδευση αποτελεί ιδιαίτερα περιοριστική προσέγγιση. Τα σχέδια για ποιοτική πρακτική άσκηση, η μάθηση στο χώρο εργασίας (στο σχολείο ή σε επιχειρήσεις), η μαθητεία και τα στοχευμένα προγράμματα απασχόλησης πρέπει να θεωρούνται σημαντικοί τρόποι εισόδου των νέων στην αγορά εργασίας, ωστόσο δεν πρέπει να θεωρούνται η οριστική λύση στο πρόβλημα της απασχολησιμότητας. Είναι σημαντικό να αναγνωριστεί πως οι αγορές εργασίας είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με την κοινωνία και τον πολιτισμό, το ίδιο δε ισχύει και με τους οικονομικούς οργανισμούς. Οι πρακτικές της αγοράς εργασίας, εξάλλου, επηρεάζονται επίσης από άτυπους κανόνες και συνήθειες.

2.10 Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως ό,τι συζητήθηκε και εγκρίθηκε σε ευρωπαϊκό επίπεδο σχετικά με την εκπαίδευση και την κατάρτιση δεν μπορεί να περιορίζεται απλά σε ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Για αυτό το λόγο, ευελπιστεί πως τα συστήματα κατάρτισης θα είναι ικανά να ανταποκριθούν στις ανάγκες απασχόλησης, δημιουργώντας νέες κατηγορίες επαγγελματιών που μπορούν να ανταποκριθούν στις συνεχείς αλλαγές της οργάνωσης της εργασίας και της σύγχρονης κοινωνίας. Λαμβανομένων υπόψη των προθεσμιών που έχουν τεθεί στην ΕΚ 2020 και στη διακήρυξη της Μπριζ, η ΕΟΚΕ ζητεί την αξιολόγηση και την προσεκτική ανάλυση της πρακτικής υλοποίησης των δεσμεύσεων και της επίτευξης των στόχων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Σε σειρά γνωμοδοτήσεων, η CCMI έχει επισημάνει σειρά οικονομικών, βιομηχανικών και κοινωνικών ζητημάτων, συμπεριλαμβανομένης της απασχολησιμότητας και της αλλαγής ειδικευσης, ιδίως κατά την περίοδο της τρέχουσας κρίσης ⁽⁹⁾. Σε σύνδεση με την προτεινόμενη Εγγύηση για την απασχόληση των νέων, που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Ιούνιο του 2013, οι Ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι ⁽¹⁰⁾ παρουσίασαν Πλαίσιο κοινής δράσης για την απασχόληση των νέων, το οποίο επικεντρωνόταν στη γνώση, τη μετάβαση από το σχολείο στην εργασία, την απασχόληση και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.

3.2 Οι νέοι αποτελούν το παρόν και το μέλλον της Ευρώπης και πλούσια πηγή δυναμισμού στις κοινωνίες μας. Ωστόσο, η κοινωνική και οικονομική ένταξη των νέων προϋποθέτει και απαιτεί σειρά επιτυχών μεταβάσεων. Σε μια συγκυρία όπου η μετάβαση στην ενήλικη ζωή έχει καταστεί πολύ πιο σύνθετη, η ποιοτική εκπαίδευση για όλους και οι αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς αποτελούν βασικά μέσα για αυτές τις επιτυχείς μεταβάσεις. Απαιτείται ολιστική προσέγγιση για την καλλιέργεια δυναμικών, ανοιχτών και κινητών αγορών εργασίας για τους νέους, με μέτρα και ικανούς πόρους που θα επικεντρώνονται στη δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας, την υψηλής ποιότητας μάθηση και στην καλύτερη αντιστοίχιση μεταξύ των προσφερόμενων και των ζητούμενων προσόντων, συμπεριλαμβανομένης της διάδοσης της μάθησης στο χώρο εργασίας σε όλη την Ευρώπη.

⁽⁹⁾ «Η βιομηχανική πολιτική έχει μια ισχυρή κοινωνική διάσταση που επηρεάζει όλα τα στρώματα της κοινωνίας: [...] εκπαίδευση και πανεπιστήμια, καταναλωτές και πολίτες. Η βιομηχανική πολιτική αφορά τόσο την αναδιάρθρωση όσο και την πρόβλεψη. Θα πρέπει να παρέχει επικαιροποιημένη εκπαίδευση, κατάρτιση και ενημέρωση, και να προωθεί την τεχνολογία, την καινοτομία, τη δημιουργικότητα και την επιχειρηματικότητα. Πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η αναμενόμενη δημογραφική αλλαγή και να εφαρμοστούν κατάλληλα μέτρα.» CCMI/108, Βιομηχανική πολιτική (Αναθεώρηση), Ιούλιος 2013, Εισηγητής ο κ. van Iersel/Συνεισηγητής ο κ. Gibellieri.

⁽¹⁰⁾ ΕΣΣΟ, BUSINESS EUROPE, UEAPME και CEEP, 11 Ιουνίου 2013.

3.3 Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε πολλά κράτη μέλη (ιδίως σε όσα έχουν πληγεί περισσότερο από την τρέχουσα κρίση) έχουν επισημάνει με διάφορους τρόπους τη σημασία του συνδυασμού μιας ατομικής προσέγγισης των αναγκών της αγοράς εργασίας και μιας συλλογικής προσέγγισης (όσον αφορά το πλαίσιο, το περιβάλλον, την οργάνωση και τις συνθήκες εργασίας) που θα λαμβάνει υπόψη τις προσδοκίες και τους στόχους των νέων. Για να είναι πλήρως αποτελεσματικά, αυτά τα μέτρα πρέπει να ενθαρρυνθούν με ευρωπαϊκούς μηχανισμούς χρηματοδότησης και τόνωσης της ανάπτυξης και να μην περιορίζονται στα 6-8 δισεκατομμύρια ευρώ της «Πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων», ποσό που πρέπει να αυξηθεί σημαντικά.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Οι αρχές και οι μέθοδοι εργασίας της Ευρωπαϊκής συμμαχίας για θέσεις μαθητείας και του Πλαισίου ποιότητας για την πρακτική άσκηση ενισχύουν την πεποίθηση της ΕΟΚΕ ότι η μαθητεία, οι τοποθετήσεις σε επιχειρήσεις και η πρακτική άσκηση είναι σημαντικά μέσα για να αποκτήσουν οι νέοι δεξιότητες και εργασιακή εμπειρία και ότι θα πρέπει να αποτελούν τμήμα των εταιρικών στρατηγικών. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα ΚΜ και στη βιομηχανία τη διασφάλιση της ποιότητας και της καταλληλότητας των προτεινόμενων δραστηριοτήτων, καθώς και τη θέσπιση κατάλληλου πλαισίου, στο οποίο οι ευθύνες, τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις κάθε φορέα θα είναι σαφώς διατυπωμένα και πράγματι εκτελεστά.

4.2 Δεδομένου ότι η απόκτηση αναγνωρισμένων πανεπιστημιακών τίτλων διαφόρων επιπέδων είναι σημαντική αλλά πλέον δεν αρκεί, η ΕΟΚΕ εκτιμά πως κατά την υλοποίηση των σχεδίων και των προγραμμάτων ΕΝ, θα πρέπει να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα που θα επιτρέψουν στους νέους απόφοιτους να αποκτήσουν εργασιακές δεξιότητες, συμπεριλαμβανομένης της ικανότητας διαχείρισης, της ομαδικής δουλειάς, της επίλυσης προβλημάτων και της δημιουργικότητας, προκειμένου να βελτιωθούν οι προοπτικές τους στην αγορά εργασίας.

4.3 Στα συστήματα μάθησης στο χώρο εργασίας, όπως τα διπολικά συστήματα μάθησης, σημαντικό μέρος της κατάρτισης διεξάγεται εντός των εταιρειών. Οι νέοι εργαζόμενοι πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συνδυάζουν τη σχολική μάθηση και την κατάρτιση στο πλαίσιο της εργασίας σε μια εταιρεία. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη για την επιτυχία των διπολικών συστημάτων μάθησης, όπως αυτά εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο των επενδύσεων που πραγματοποιούνται για το μέλλον, ο καταμερισμός των ευθυνών μεταξύ δημοσίου και επιχειρήσεων έχει θεμελιώδη σημασία για την επιτυχία των προγραμμάτων μαθητείας.”

4.4 Η παροχή κινήτρων για τη μάθηση είναι σκόπιμη, εφόσον δεν εξαρτάται μόνο από τις προσπάθειες που μπορεί και πρέπει να καταβάλει κάθε μεμονωμένο άτομο. Διαφορετικά, οι ομάδες που βρίσκονται ήδη σε μειονεκτικότερη ή περιθωριοποιημένη θέση θα παραμείνουν απομονωμένες στο σύνολό τους. Πρέπει να συνεχίσουν να αναπτύσσονται συγκεκριμένα εθνικά και τοπικά μέτρα προκειμένου η διά βίου μάθηση να είναι προσβάσιμη σε όλους, με συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών και τακτική αξιολόγηση των αποτελεσμάτων.

4.5 Κατά την αναθεώρηση των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης, πρέπει να διασφαλίζεται πως το επάγγελμα του εκπαιδευτικού θα παραμείνει ελκυστικό και ανταγωνιστικό. Η αναζωογόνηση του επαγγέλματος του εκπαιδευτικού συνάδει επίσης με τις αυξανόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας. Απαιτούνται καλά προετοιμασμένοι διδάσκοντες με ιδιαίτερο ζήλο που θα είναι σε θέση να διαχειριστούν το ευρύ φάσμα απαιτήσεων της κοινωνίας, της βιομηχανίας και των σπουδαστών.

4.6 Η εκπαίδευση, η κατάρτιση και ο επαγγελματικός προσανατολισμός θα πρέπει να στηρίζουν τους νέους και τις νέες στις προσπάθειες απόκτησης καλύτερης εκπαίδευσης, τίτλων και προσόντων. Το υλικό επαγγελματικού προσανατολισμού πρέπει να περιλαμβάνει σαφείς πληροφορίες για τις διαθέσιμες θέσεις εργασίας και τις προοπτικές σταδιοδρομίας στην αγορά εργασίας⁽¹¹⁾. Η ΕΟΚΕ επικρότησε την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη θέσπιση του προγράμματος Erasmus+, με το οποίο ενθαρρύνεται επίσης η διασυννοριακή εκπαιδευτική κατάρτιση, και ευελπιστεί πως, όπως έχει συμφωνηθεί, το πρόγραμμα θα είναι πλήρως λειτουργικό το 2014. Η συμφωνία που συνήφθη πρόσφατα μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων είναι ιδιαίτερα ευπρόσδεκτη.

⁽¹¹⁾ SOC/476 με θέμα «Ανασχεδιασμός της εκπαίδευσης», εισηγητής ο κ. Mario Soares, 10/7/2013.

4.7 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να παρέχουν κίνητρα στα πανεπιστήμια και τα ιδρύματα Ε&Α που προσφέρουν προπτυχιακές σπουδές που συνάδουν με τις ανάγκες της παγκοσμιοποιημένης αγοράς, για την προώθηση υψηλού επιπέδου επαγγελματισμού.

4.8 Η καθιέρωση της υποχρεωτικής κατάρτισης θα μπορούσε να θεωρηθεί ένα είδος «ασφάλισης της σταδιοδρομίας». Ωστόσο, η μαθητεία και η πρακτική άσκηση δεν πρέπει να καταστούν μέσο εξάπλωσης της φθηνής ή άμισθης εργασίας. Οι βέλτιστες πρακτικές της βιομηχανίας πρέπει να αναγνωριστούν και οι καταχρήσεις πρέπει να μη γίνονται ανεκτές. Κάθε περίοδος κατάρτισης ή μάθησης πρέπει να οδηγεί σε δίπλωμα ή πιστοποιητικό αναγνώρισης των προσόντων που αποκτήθηκαν.

4.9 Δεδομένων των υφιστάμενων διαφορών μεταξύ των νέων ανδρών και γυναικών που εισέρχονται στην αγορά εργασίας, η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της προσέγγισης της ανεργίας των νέων με την κατάλληλη πτυχή φύλων, συμπεριλαμβανομένων συγκεκριμένων διακρίσεων όπου αυτό απαιτείται. Η σύσταση του Συμβουλίου για τη θέσπιση «Εγγύησης για τους νέους» ορίζει πως τα συστήματα ΕΝ πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το φύλο και την πολυμορφία των νέων στους οποίους απευθύνονται ⁽¹²⁾.

4.10 Για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας, πρέπει να καταβληθεί κάθε δυνατή προσπάθεια προκειμένου να αναπαρίστανται οι πραγματικές συνθήκες. Όσο περισσότερο τα πολιτικά μέτρα επιτυγχάνουν τούτο, τόσο μεγαλύτερες οι πιθανότητες τους να τονώσουν την απασχολησιμότητα. Κάθε δράση για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης πρέπει να συνδέεται με τις πρακτικές συνθήκες, καθώς μόνον έτσι μπορεί να επιτευχθεί βιώσιμη αριστεία. Η δημιουργία τοπικών συμπράξεων θα είναι χρήσιμη για την ενίσχυση του διαλόγου και των δράσεων για την αντιμετώπιση της ανεργίας των νέων. Οι τοπικοί οργανισμοί, τα πανεπιστήμια, οι οργανώσεις νεολαίας, οι δημόσιες αρχές, οι φορείς επαγγελματικής κατάρτισης, τα συνδικάτα και οι εργοδότες που δραστηριοποιούνται στην ίδια περιοχή πρέπει να βρουν τρόπους συνεργασίας για τον καθορισμό πιθανών κοινών στρατηγικών. Τα τοπικά χαρακτηριστικά και οι τοπικές ανάγκες πρέπει να αναγνωρίζονται περισσότερο και να λαμβάνονται υπόψη για τη βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης των νέων.

4.11 Τα κράτη μέλη πρέπει να συμπεριλαμβάνουν τα μαθήματα επιχειρηματικότητας στο πρόγραμμα διδασκαλίας των σχολείων και να προωθούν το επιχειρείν στα συστήματα μάθησης στο χώρο εργασίας, σύμφωνα με το νέο Σχέδιο δράσης «Επιχειρηματικότητα 2020» που εγκαινίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η επιχειρηματικότητα πρέπει να θεωρείται ευρεία έννοια που υπερβαίνει κατά πολύ τις νεοσύστατες επιχειρήσεις. Η μάθηση και η κατανόηση της επιχειρηματικότητας στη ζωή του κάθε ατόμου πρέπει να λαμβάνει χώρα από νεαρή ηλικία. Η επιχειρηματική εκπαίδευση πρέπει να προετοιμάζει τους σπουδαστές για όλη τη ζωή τους, μαθαίνοντάς τους να λαμβάνουν πρωτοβουλίες, να αναλαμβάνουν τις ευθύνες τους και να αναλύουν καταστάσεις. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως η ανάπτυξη δεξιοτήτων και προσόντων όπως η δημιουργικότητα, η πρωτοβουλία, η αντοχή και η ομαδικότητα είναι σημαντική για όλους, όχι μόνο για μελλοντικούς επιχειρηματίες που επιθυμούν να δημιουργήσουν επιχειρήσεις. Αυτά τα προσόντα μπορούν να δώσουν σε μια γενιά τα εφόδια προκειμένου να εργαστεί αποτελεσματικά σε όλους τους κλάδους και να δημιουργήσει τις υποδομές που απαιτούνται για επιτυχημένη ευρωπαϊκή οικονομία.

4.12 Η Επιτροπή αναγνωρίζει πως η Ευρώπη «*χρειάζεται βαθειά, ριζική πολιτιστική αλλαγή*» ⁽¹³⁾ για την εισαγωγή επιχειρηματικών μεθόδων μάθησης στην τάξη. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την εισαγωγή αλλαγών στην κατάρτιση των εκπαιδευτικών, ενώ συνιστά στα κράτη μέλη να μεριμνήσουν για την ανάπτυξη των εκπαιδευτικών στον τομέα. Η υλοποίηση των πολιτικών εξαρτάται από την καταλληλότητα του προσωπικού, το οποίο πρέπει να εκπαιδεύεται και να υποστηρίζεται.

⁽¹²⁾ «Η Επιτροπή αναγνωρίζει πως το φύλο αποτελεί μία από τις διαστάσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη για την αποτελεσματική καταπολέμηση της ανεργίας των νέων [...]. Οι νέες γυναίκες είναι πιο πιθανό από ό,τι οι νέοι άνδρες να βρίσκονται εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης [...] Οι νέοι άνδρες βιώνουν συχνότερα επιτυχημένη μετάβαση (δηλαδή μετάβαση που οδηγεί σε σύμβαση αορίστου χρόνου). Αντιθέτως, οι νέες γυναίκες είναι πιθανότερο να απασχολούνται με συμβάσεις μερικής απασχόλησης ή ορισμένου χρόνου και να ξεκινούν από τη διπλά ευάλωτη θέση μιας προσωρινής, μερικής απασχόλησης. Η σύσταση του Συμβουλίου για τη θέσπιση Εγγύησης για τους νέους ορίζει πως τα συστήματα Εγγύησης για τους νέους πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το φύλο και την πολυμορφία των νέων στους οποίους απευθύνονται.» Επίτροπος László Andor, Απασχόληση, κοινωνικά θέματα και ένταξη, Μάιος 2013.

⁽¹³⁾ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα το Σχέδιο δράσης «Επιχειρηματικότητα 2020».

4.13 Σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις, η ΕΟΚΕ ⁽¹⁴⁾ τόνισε τις επιπτώσεις της μείωσης του ρόλου των συμβάσεων αορίστου χρόνου στην απασχόληση των νέων και συνέστησε το συνυπολογισμό των κινδύνων που ενέχει αυτή η εξέλιξη. Οι προσωρινές συμβάσεις, οι οποίες αποτελούν πλέον κοινό τόπο για τους νέους — ιδίως στην αρχή της σταδιοδρομίας τους — οδήγησαν σε πιο κατακερματισμένη αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να δώσουν ιδιαίτερη έμφαση σε αυτήν την πτυχή, η οποία έχει σημαντικές επιπτώσεις στο δίκτυ κοινωνικής ασφάλειας (λιγότερες εισφορές) και στη συνοχή των κοινωνιών των κρατών μελών.

4.14 Η τρέχουσα οικονομική και κοινωνική κρίση επιβάλλει περιορισμούς στις δημοσιονομικές αποφάσεις των κρατών μελών της ΕΕ, ιδίως όσων υπόκεινται σε προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής. Η κατάσταση επιδεινώνεται περαιτέρω από τη μείωση του προϋπολογισμού της ίδιας της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί πως οι περικοπές στην εκπαίδευση και την κατάρτιση απειλούν να μετατρέψουν ζωτικής σημασίας πρωτοβουλίες και προτάσεις σε απλές δηλώσεις προθέσεων. Υπό το φως των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ επικροτεί την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων πολιτών «Η εκπαίδευση είναι επένδυση! Δεν πρέπει να προσμετράται στο έλλειμμα!»

4.15 Όλες οι πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της απασχολησιμότητας των νέων θα πρέπει να εφαρμοστούν άμεσα σε όλη την Ευρώπη και να χρηματοδοτούνται επαρκώς, μέσω του ΕΚΤ και άλλων διαρθρωτικών ταμείων. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως πρόκειται για καθοριστικής σημασίας επένδυση στο μέλλον των ευρωπαϊκών οικονομιών και κοινωνιών. Οι πρωτοβουλίες αυτές θα πρέπει να είναι εύκολα προσβάσιμες σε όλους τους νέους, χωρίς διακρίσεις. Οι ενδιαφερόμενοι φορείς (συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων των νέων) σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο πρέπει να συμμετέχουν στην υλοποίηση και τον απολογισμό των πρωτοβουλιών. Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί ειδική έμφαση κατά τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων στην απασχολησιμότητα των νέων, συμπεριλαμβανομένων δράσεων για τον αναπρογραμματισμό των αδιάθετων κονδυλίων όπου αυτό κρίνεται σκόπιμο.

Βρυξέλλες, 30 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

(14) Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα Πρωτοβουλία «Ευκαιρίες για τους νέους», ΕΕ C 299, 4.10.2012, σελ. 97-102.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η επανεγκατάσταση των βιομηχανιών στην ΕΕ στα πλαίσια της διαδικασίας επανεκβιομηχάνισης»

(2014/C 311/03)

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

Συνεισηγητής: ο κ. **José Custódio Leirião**

Στις 19 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Η επανεγκατάσταση των βιομηχανιών στην ΕΕ στα πλαίσια της διαδικασίας επανεκβιομηχάνισης.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών, στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 8 Απριλίου 2014.

Κατά την 448η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 29 και 30 Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 139 ψήφους υπέρ και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι για να σταματήσει η οικονομική παρακμή της Ένωσης, είναι απαραίτητο να αναβιώσει η βιομηχανία και, ειδικότερα, η μεταποιητική που αποτελεί τη δύναμη της παραγωγικής δομής. Με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας προτείνει τον καθορισμό μερικών χρήσιμων εργαλείων για να στηρίξει την πρωτοβουλία της Επιτροπής, με στόχο την επανεκβιομηχάνιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο πλαίσιο της οποίας τίθεται το θέμα του επαναπατρισμού των επιχειρήσεων που έχουν μεταφέρει αλλού τις δραστηριότητές τους. Ακόμη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει ξεκινήσει μια διαδικασία ανάλυσης όσον αφορά το θέμα του επαναπατρισμού. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι στο πλαίσιο της κατάρτισης της παρούσας γνωμοδότησης το Eurofound (Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας) έχει επιφορτιστεί με τον καθορισμό ενός συνόλου δεδομένων που απαιτούνται ώστε να καταστεί κατανοητή η έκταση του φαινομένου του επαναπατρισμού και οι πιθανές λύσεις.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σχέδιο που προτείνει ο Αντιπρόεδρος της Επιτροπής Tajani, να αναπτυχθεί μια πολιτική επανεκβιομηχάνισης της Ένωσης, ώστε η συμβολή της βιομηχανίας στο ΑΕγχΠ να ανέλθει στο 20 % από το 15,6 % που είναι σήμερα, και προτείνει να επεκταθεί το έργο και να ενισχυθεί με τον ακόλουθο στόχο: «ένα ευρωπαϊκό κοινωνικό σύμφωνο για μια νέα βιώσιμη και ανταγωνιστική βιομηχανία». Η Επιτροπή στην πρόσφατη ανακοίνωσή της⁽¹⁾ έθεσε ορισμένες προτεραιότητες μεταξύ των οποίων:

- συνέχιση της εμβάθυνσης της ενσωμάτωσης της βιομηχανικής ανταγωνιστικότητας με ιδιαίτερη προσοχή στην αύξηση της παραγωγικότητας των επιχειρηματικών υπηρεσιών για την αύξηση της βιομηχανικής ανταγωνιστικότητας και της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας της ΕΕ γενικότερα,
- μεγιστοποίηση του δυναμικού της εσωτερικής αγοράς με την ανάπτυξη των αναγκαίων υποδομών, την παροχή σταθερού, απλουστευμένου κανονιστικού πλαισίου και,
- αποτελεσματική εφαρμογή των μέσων περιφερειακής ανάπτυξης με εθνικά μέσα και μέσα της ΕΕ για την υποστήριξη της καινοτομίας, των δεξιοτήτων και της επιχειρηματικότητας.

1.3 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Ένωση να καθορίσει ένα ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης επί των ακόλουθων σημείων και συγκεκριμένα:

- να χαραχθούν πολιτικές για την επιτάχυνση της καινοτομίας και της παραγωγικότητας ώστε να δημιουργηθεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα·
- να προσδιοριστούν νέα τραπεζικά μέσα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στις χρηματοδοτήσεις και την επιτάχυνση των απαιτούμενων επενδύσεων·

⁽¹⁾ COM(2014) 14 final.

- να προωθηθούν δράσεις προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμετοχή της ευρωπαϊκής βιομηχανίας μεταποίησης σε όλες τις φάσεις της αλυσίδας αξίας·
- να ενσωματωθούν η επανεκβιομηχάνιση και ο επαναπατρισμός σε μια αειφόρο ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική που να επικεντρώνεται στις επενδύσεις, στις τεχνολογίες, στην επιχειρηματικότητα, στην καινοτομία, στην έρευνα, στις τιμές ενέργειας, στις υποδομές, στο εμπόριο, κλπ·
- να θεσπιστεί συνεκτική, σταθερή και ασφαλής νομοθεσία·
- να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική λειτουργία της εσωτερικής αγοράς·
- να θεσπιστεί περιβαλλοντική νομοθεσία σύμφωνη με τους κύκλους των επενδύσεων και της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας·
- να εκσυγχρονιστούν οι υποδομές·
- να χρηματοδοτηθούν οι ανάγκες των επιχειρήσεων·
- να υποστηριχθεί η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική·
- να εξασφαλιστούν ειδικευμένες θέσεις εργασίας στην αγορά της Ευρώπης·
- να αντιμετωπιστεί η έλλειψη ικανοτήτων και δεξιοτήτων στη βιομηχανία μεταποίησης·
- να αναπτυχθεί ένα σύστημα αποτελεσματικής διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων, το οποίο να προωθεί την επαγγελματική δραστηριότητα, τις επαγγελματικές δεξιότητες και την καινοτομία και, ιδίως, να αξιοποιεί τις δημιουργικές δυνατότητες φορέων της κοινωνίας των πολιτών όπως οι εθνικές και οι ευρωπαϊκές ενώσεις μηχανικών και ερευνητών.

Από τα κράτη μέλη η ΕΟΚΕ ζητά:

- να κατασκευαστούν νέες ή να αναζωογονηθούν βιομηχανικές περιοχές και εγκαταστάσεις που έχουν μειώσει τις δραστηριότητές τους, λόγω των υπεράκτιων δραστηριοτήτων των βιομηχανιών μεταποίησης·
- να εκσυγχρονιστούν ή να ανανεωθούν τα μέσα και οι διαδικασίες παραγωγής προκειμένου να ευθυγραμμιστούν με τις νέες απαιτήσεις της πολιτικής για την αειφόρο ανάπτυξη·
- να καθιερωθεί ένα πιο ισορροπημένο σύστημα τελών σε εθνικό επίπεδο για την προώθηση της εγχώριας κατανάλωσης και σε ευρωπαϊκό επίπεδο με σκοπό την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων (FDI)·
- να οργανωθούν ειδικά κέντρα ενημέρωσης για τις διαδικασίες μετεγκατάστασης και τον επαναπατρισμό.

1.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θεμελιώδους σημασίας μια ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική με σαφέστερους στόχους σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο η οποία να είναι σε θέση να προσελκύει επενδύσεις σε όλους τους τομείς της μεταποίησης (υψηλής και χαμηλής τεχνολογίας). Οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να επικεντρωθούν στην αλυσίδα παγκόσμιας αξίας, συμπεριλαμβανομένης της έρευνας, της καινοτομίας και της ανάπτυξης.

1.5 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να καθοριστούν φιλόδοξοι στόχοι αλλά παράλληλα και ρεαλιστικοί που θα πρέπει να υλοποιηθούν έως το 2020 για την επανεκβιομηχάνιση στην Ευρώπη. Στο πλαίσιο αυτό, οι πολιτικές που ενθαρρύνουν τον επαναπατρισμό παραγωγικών δραστηριοτήτων που έχουν μεταφερθεί ενδέχεται να συμβάλουν στην επίτευξη των προτεινόμενων στόχων.

1.6 Οι βασικοί λόγοι επαναπατρισμού από την Κίνα στη Δύση θα μπορούσαν να είναι:

- το κόστος μετεγκατάστασης μπορεί να είναι υψηλότερο των προβλέψεων·
- η αύξηση της παραγωγικότητας, η μείωση του κόστους και η βελτίωση της ικανότητας που απέκτησαν πολλές δυτικές εθνικές επιχειρήσεις ακολουθώντας προγράμματα συνεχούς βελτίωσης·
- η επιθυμία εγκατάστασης της παραγωγής και ο σχεδιασμός για μια καλύτερη συνεργασία σε εθνικό επίπεδο·

- η αυξανόμενη πολυπλοκότητα των προϊόντων και η ανάγκη τροποποίησης των συσκευασιών προκειμένου να ικανοποιούνται οι επιθυμίες των πελατών·
- η μείωση του κόστους ενέργειας στις ΗΠΑ·
- ισχυρότερες κυβερνητικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες στις Ηνωμένες Πολιτείες·
- ανάγκη υπερπαραγωγής για την πλήρωση των εμπορευματοκιβωτίων·
- αναμονή των προϊόντων λόγω αβέβαιης παράδοσης, ασυνεπούς ποιότητας, τελωνειακών πρακτικών·
- αύξηση του κόστους μεταφοράς λόγω μισοάδειων πλοίων·
- υψηλό επίπεδο προστασίας προκειμένου να καλυφθούν τα υπό διαμετακόμιση εμπορεύματα, οι κύκλοι, η συνοδεία ασφαλείας, ο αβέβαιος χρόνος παράδοσης και οι έλεγχοι ποιότητας·
- αύξηση των έκτακτων εξόδων·
- τα περισσότερα ελαττώματα σε σχέση με τις τοπικές πηγές, συμπληρωματική επιθεώρηση υλικών και ανοχές, πιο δυσχεστερημένοι πελάτες·
- μείωση της διαφοράς του κόστους μεταξύ της χώρας υποδοχής και της χώρας προέλευσης (κόστος εργατικού δυναμικού και μεταφοράς)·
- λειτουργικά στοιχεία όπως: μειωμένη λειτουργική ευελιξία, παραγγελίες, ακαμψία μετά την παράδοση, ποινή για τις καθυστερημένες παραγγελίες·
- παραγγελίες στις οποίες πρέπει να προβλέπεται μια ελάχιστη ποσότητα λόγω του μεγέθους των εμπορευματοκιβωτίων·
- μειωμένη ανταπόκριση στη ζήτηση των πελατών, λόγω της φυσικής απόστασης μεταξύ του τόπου παραγωγής και των κέντρων ανάπτυξης·
- παραγωγή και παράδοση· αντίκτυπος στον κύκλο ζωής του προϊόντος·
- αυξημένο κόστος συντονισμού της αλυσίδας εφοδιασμού·
- προβλήματα ποιότητας (κακή ποιότητα του προϊόντος)·
- διαθεσιμότητα δεξιοτήτων (έλλειψη καλά καταρτισμένων τεχνικών και ειδικευμένων εργαζομένων στη χώρα υποδοχής)·
- υψηλό ποσοστό ανεργίας στη χώρα προέλευσης·
- κίνδυνοι συναλλαγματικής ισοτιμίας.

1.7 Οι μεταποιητικές βιομηχανίες χρειάζονται υλικά ανθεκτικά και ευέλικτα, προκειμένου να ανταγωνίζονται στις σημερινές αγορές. Ο επαναπατρισμός της παραγωγής είναι ένας από τους τρόπους που μπορεί να χρησιμοποιήσουν οι επιχειρήσεις για την κάλυψη των αναγκών αυτών. Για την ΕΟΚΕ οι κεντρικές πολιτικές που στηρίζουν τις μεταποιητικές βιομηχανίες που επιλέγουν να επανεγκατασταθούν και/ή να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους στην Ευρώπη συνίστανται στη δημιουργία ευνοϊκού περιβάλλοντος για τις επιχειρήσεις που επενδύουν, στις επαγγελματικές δεξιότητες, στο ανταγωνιστικό ενεργειακό κόστος, στην πρόσβαση στη χρηματοδότηση, και στην πρόσβαση στις αγορές.

1.8 Η Επιτροπή επισημαίνει ότι «οι λιανικές τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ για τη βιομηχανία αυξήθηκαν κατά μέσο όρο κατά 3,5 % ετησίως, ενώ οι τιμές αερίου κατά 1 % μεταξύ 2008 και 2009. Ως αποτέλεσμα, οι τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας για τη βιομηχανία στην ΕΕ εκτιμάται ότι είναι διπλάσιες από ό,τι στις ΗΠΑ και τη Ρωσία και 20 % υψηλότερες από ό,τι στην Κίνα σύμφωνα με στοιχεία του Διεθνούς Οργανισμού Ενέργειας ⁽²⁾. Οι αποκλίσεις ως προς τις τιμές είναι μεγαλύτερες για το φυσικό αέριο: το φυσικό αέριο στην ΕΕ είναι τρεις με τέσσερις φορές ακριβότερο για τη βιομηχανία της ΕΕ σε σύγκριση με τους ανταγωνιστές της στις ΗΠΑ, τη Ρωσία και την Ινδία και 12 % ακριβότερο σε σύγκριση με την Κίνα αλλά φθηνότερο από ό,τι στην Ιαπωνία. Παρά ταύτα, οι τιμές που έχουν καταβληθεί στην πράξη από τους βιομηχανικούς χρήστες είναι δυνατόν να διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών». ⁽³⁾

1.9 Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει σε βάθος το θέμα των βιομηχανιών έντασης ενέργειας στην Ευρώπη ⁽⁴⁾ και έχει προτείνει μια σειρά από μέτρα και συστάσεις με στόχο να μπορούν να συνεχίσουν να παράγουν στην Ευρώπη, και με την ευκαιρία αυτή ανανεώνει τις εκκλήσεις της προς τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να υιοθετήσουν μια κοινή ενεργειακή πολιτική και να αντιμετωπίσουν το ζήτημα της ανταγωνιστικότητας των παραγόντων κεφάλαιο και ενέργεια. Καλεί τους κοινωνικούς εταίρους να ενισχύσουν τη συνεργασία τους με ένα σύμφωνο για την ανάπτυξη που θα λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες και την υπεράσπιση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου, το οποίο εγγυάται την επίτευξη των στόχων της Συνθήκης της Λισαβόνας για μια κοινωνική οικονομία της αγοράς.

1.10 Η συνοχή μεταξύ των πολιτικών έχει σημαντικές επιπτώσεις. Η πρώτη είναι ότι η μελλοντική ανάπτυξη είναι σε μετάβαση προς μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα και τούτο απαιτεί συνοχή στην έρευνα, στη νομοθεσία και στα προγράμματα στήριξης. Η δεύτερη συνέπεια αφορά την κοινωνικά βιώσιμη ανάπτυξη και ως εκ τούτου τη σχέση μεταξύ ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης, δηλαδή, απασχόληση για όλους, ειδικευμένη και χωρίς αποκλεισμούς, ικανή με τη σειρά της να παράγει ανάπτυξη ποιότητας και, συνεπώς, προστιθέμενη αξία από πλευράς ανταγωνιστικότητας.

1.11 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι μια καλύτερη σχέση μεταξύ επιχειρήσεων και τραπεζών, που επικεντρώνονται στην πραγματική οικονομία, ενδέχεται να συμβάλει στην επίτευξη γόνιμης συνεργασίας και στην αξιοποίηση των ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων που συνδέονται με την παρουσία τους στις αγορές του εξωτερικού.

1.12 Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις που θα πρέπει να αποσκοπούν κυρίως στην καινοτομία, στην ποιότητα, στην αξιοπιστία, στα αποτελέσματα και στη λειτουργικότητα των προϊόντων τους, οφείλουν να χαρακτηρίσουν το περιβαλλοντικό τους «αποτύπωμα» και, τέλος, να εφαρμόσουν την εταιρική κοινωνική ευθύνη στις διαδικασίες παραγωγής τους. Ωστόσο, προκειμένου να διασφαλιστεί η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων είναι εξίσου σημαντικό να τηθούν υπό έλεγχο οι παράγοντες κόστους, ιδίως το μισθολογικό και το ενεργειακό κόστος, και να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για τον σκοπό αυτόν.

1.13 Η μετάβαση των συστημάτων παραγωγής, των υποδομών και των οικονομιών μας προς την αειφορία και τις δημογραφικές αλλαγές, η κατάρτιση των νέων γενιών και η προσαρμογή του ευρωπαϊκού εργατικού δυναμικού στον διεθνή καταμερισμό της εργασίας, όλα αυτά απαιτούν μαζικές επενδύσεις που πρέπει να γίνουν κατά τρόπο συνεκτικό και συντονισμένο σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.14 Η διατήρηση μιας μεγάλης και ποικίλης μεταποιητικής βάσης στην Ευρώπη είναι σημαντική για τη διατήρηση των δεξιοτήτων που αν χαθούν, είναι δύσκολο να αναπτυχθούν εκ νέου. Ειδικές ικανότητες παραγωγής σε συγκεκριμένους κλάδους ενδέχεται, σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, να συμβάλουν σημαντικά στην ανάπτυξη νέων προϊόντων.

1.15 Πρέπει να ενισχυθεί και να διατηρηθεί η ικανότητα της Ευρώπης στην έρευνα και την καινοτομία, ώστε να εξασφαλίζει μια σταθερή και διαρκή βιώσιμη ανάπτυξη· για τον σκοπό αυτό απαιτούνται ευφύεις, αποδοτικές και αποτελεσματικές ρυθμίσεις για την προώθηση των βέλτιστων συνθηκών, τον προσανατολισμό της τεχνολογικής πρωτοπορίας, τη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας στον τομέα της έρευνας, της βιομηχανίας και της μεταποίησης, για την προώθηση της ασφάλειας και της βιωσιμότητας ⁽⁵⁾.

Οι επιχειρήσεις που εξετάζουν το ενδεχόμενο να μετεγκατασταθούν πρέπει να γνωρίζουν τι αναζητούν και τον τρόπο επίτευξής του εντός της ΕΕ. Οι επιχειρήσεις αυτές πρέπει να έχουν πρόσβαση σε αξιόπιστα δεδομένα, πληροφορίες και συμβουλές για να προβλέψουν τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα, συμπεριλαμβανομένων των πραγματικών δαπανών. Οι αντιπροσωπεΐες της ΕΕ και των κρατών μελών σε μεγάλες χώρες θα πρέπει να ενισχύσουν τη συνδρομή τους και το ίδιο θα πρέπει να πράξουν οι περιφερειακές και οι τοπικές αρχές. Όλα αυτά για να διαπιστωθεί εάν ο ίδιος στόχος θα μπορούσε να επιτευχθεί στο εσωτερικό της Ένωσης.

⁽²⁾ Οι τιμές αυτές δεν διορθώνονται από ποιοτικές διαφορές, καθώς η προσφορά ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ είναι πιο αξιόπιστη και με μικρότερες διακοπές σε σύγκριση με τις εν λόγω χώρες.

⁽³⁾ COM(2014) 14 final.

⁽⁴⁾ ces1857-2011_ac_el.do.

⁽⁵⁾ INT 451/Έρευνα και ανάπτυξη προς ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας ΕΕ C 277, 17.11.2009, σ. 1

1.16 Τα βασικά κίνητρα που ωθούν στον επαναπατρισμό καθορίζονται στο σημείο 1.6.

1.17 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιλαμβάνει τη διαδικασία επαναπατρισμού στην βιομηχανική ατζέντα ως στοιχείο επιτάχυνσης της βιομηχανικής δραστηριότητας, της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας και καθιστά τον τομέα της μεταποίησης κινητήριο δύναμη για το μέλλον της Ευρώπης. Η συμφωνία που υπογράφηκε πρόσφατα με το Eurofound παρουσιάζεται ως ένα μικρό πρώτο βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση.

2. Εισαγωγή

2.1 «Δεν μπορεί να συνεχιστεί η βιομηχανική εγκατάλειψη της Ευρώπης. Τα στοιχεία είναι σαφέστατα: Η ευρωπαϊκή βιομηχανία μπορεί να προσφέρει ανάπτυξη και απασχόληση. Σήμερα παρουσιάσαμε τους όρους για τη βιώσιμη βιομηχανία του μέλλοντος στην Ευρώπη, για την υλοποίηση των επενδύσεων που χρειάζονται στις νέες τεχνολογίες και για την εκ νέου εδραίωση ενός κλίματος εμπιστοσύνης και επιχειρηματικότητας. Με τη συνεργασία και την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης μπορούμε να επαναφέρουμε τη βιομηχανία στην Ευρώπη» ⁽⁶⁾.

2.2 Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών έχει σημειωθεί μια σταδιακή μετεγκατάσταση των δραστηριοτήτων μεταποίησης από την Ευρώπη προς τρίτες χώρες καθώς και μια προοδευτική αποβιομηχάνιση που έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του μεριδίου του ευρωπαϊκού ΑΕγχΠ, το οποίο σε πολύ λίγα χρόνια από το 20 κατέβηκε στο 15 %. Στην ΕΕ, από το 2008, έχουν χαθεί 3,5 εκατ. θέσεις εργασίας στη μεταποιητική βιομηχανία.

2.3 Το offshoring, ή η απόφαση για την εγκατάσταση της παραγωγής τους σε ξένες χώρες υπήρξε, τουλάχιστον από τη δεκαετία του εβδομήντα και μετά, μια από τις πιο διαδεδομένες στρατηγικές για τις μεταποιητικές επιχειρήσεις των μεγάλων βιομηχανικών χωρών της Δύσης. Συχνά, αυτή η επιλογή διαχείρισης συνοδεύτηκε από την επιλογή εξωτερικής ανάθεσης των δραστηριοτήτων παραγωγής (outsourcing), συμβάλλοντας στη δημιουργία οικονομικών φαινομένων, όπως το «Global factory» (Παγκόσμιο εργοστάσιο), το «International supply chain» (Διεθνής αλυσίδα εφοδιασμού) και το «Global commodity chains» (Παγκόσμια αλυσίδα εμπορευμάτων), τα δε τελευταία αποκαλέστηκαν στη συνέχεια «Global value chains» (Παγκόσμιες αξιακές αλυσίδες) ⁽⁷⁾.

2.4 Η διαδικασία «μετατόπισης πλούτου» από χώρες του ΟΟΣΑ σε χώρες με μεγάλη έκταση και πληθυσμό αλλά μεσαίου εισοδήματος προήλθε σε μεγάλο βαθμό από την Κίνα και την Ινδία, αλλά και άλλες χώρες συμβάλλουν στη διαδικασία αυτή, όπως η Βραζιλία και η Νότιος Αφρική. Στον κόσμο των 20 κορυφαίων παραγωγών χωρών, συμπεριλαμβανομένων των ΗΠΑ και της ΕΕ (Γερμανία, Ιταλία, Γαλλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ισπανία και Κάτω Χώρες), έχουν καταγραφεί πολύ σημαντικές μειώσεις στη βιομηχανική παραγωγή από το 1990. Στις ΗΠΑ, από το 1987, η ιδιωτική χρήση στη βιομηχανία μεταποίησης έχει μειωθεί από το 21 % σε λιγότερο από 11 % ⁽⁸⁾.

2.5 Οι πολιτικές για την καταπολέμηση της κρίσης από τις χώρες της ευρωζώνης πρέπει να επανεξεταστούν, διότι ενδέχεται να περιπλέξουν περαιτέρω την κατάσταση. «Αν η αιτία της κρίσης βρίσκεται στις αυξανόμενες αποκλίσεις μεταξύ των οικονομιών της ευρωζώνης, τότε οφείλουμε να διορθώσουμε την πολιτική μας όσον αφορά τη λιτότητα. Η πολιτική αυτή, από μόνη της, δεν μπορεί να λύσει το πρόβλημα της έλλειψης ανταγωνιστικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, αντιθέτως είναι πιθανό να επιδεινώσει την κατάσταση» ⁽⁹⁾.

2.6 Η συνεχιζόμενη οικονομική κρίση και το δημόσιο χρέος σε ορισμένες χώρες με ισχυρή μεταποιητική βιομηχανία, οδήγησε σε περαιτέρω συρρίκνωση των δευτερευουσών βιομηχανικών δραστηριοτήτων. Το υψηλό κόστος της ενέργειας, ιδίως σε τομείς υψηλής κατανάλωσης ενέργειας (όπως η χαλυβουργία), έχει αποθαρρύνει τις επενδύσεις και οδήγησε ορισμένες επιχειρήσεις να μετεγκατασταθούν.

⁽⁶⁾ Η βιομηχανική επανάσταση επαναφέρει τη βιομηχανία στην Ευρώπη, 10 Δεκεμβρίου 2012 — Επίτροπος Tajani.

⁽⁷⁾ Έκθεση του ευρωπαϊκού κέντρου ερευνών με θέμα τη διεθνοποίηση, αριθ. 3/2013 σ. 57

⁽⁸⁾ The Mechanics Behind Manufacturing Job Losses (Η μηχανική πίσω από την απώλεια θέσεων εργασίας στη μεταποίηση), William T. Gavin στο Economic Synopses, 2013, αρ. 20.

⁽⁹⁾ Διάλεξη. London school of Economics. 3 Δεκεμβρίου 2013.

2.7 Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να δώσει έμφαση στη χρήση τεχνολογιών γενικής εφαρμογής (KET) και αυτοματισμού. Άλλοι παράγοντες, όπως η καθαρή και προηγμένη παραγωγή, οι επενδύσεις σε ευφυή δίκτυα, καθώς και η ενεργειακή απόδοση και η βιώσιμη κινητικότητα, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο για το μέλλον της ΕΕ, όπως η δυνατότητα δημιουργίας, βραχυπρόθεσμα, νέων θέσεων εργασίας.

3. Ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική και επανεκβιομηχάνιση

3.1 Η υφιστάμενη βιομηχανική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει ως στόχο τη βελτίωση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, έτσι ώστε να μπορεί να διατηρήσει το ρόλο της ως κινητήρια δύναμη για την αειφόρο ανάπτυξη και την απασχόληση στην Ευρώπη. Το άρθρο 173 της Συνθήκης (ΣΛΕΕ) αποτελεί τη νομική βάση της βιομηχανικής πολιτικής της ΕΕ.

Με τον όρο επανεκβιομηχάνιση νοείται μια σειρά από πρωτοβουλίες και προγράμματα για τη στήριξη της οικονομικής και παραγωγικής ανάπτυξης σε εδαφικές ζώνες που πλήττονται από βιομηχανικές, κοινωνικοοικονομικές και περιβαλλοντικές κρίσεις. Η Ευρώπη χρειάζεται, τώρα περισσότερο από ποτέ, η πραγματική οικονομία της να στηρίξει την ανάκαμψη της ανάπτυξης και της απασχόλησης μέσω μιας νέας φάσης επανεκβιομηχάνισης. Η βιομηχανία έχει σημαντικές δευτερογενείς συνέπειες. Εκτιμάται ότι εκατό θέσεις εργασίας που δημιουργούνται στον τομέα αυτό θα συμβάλουν στη δημιουργία άλλων τόσων σε άλλους τομείς της οικονομίας⁽¹⁰⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της με θέμα «Για μια ευρωπαϊκή βιομηχανική αναγέννηση» που εγκρίθηκε στις 22 Ιανουαρίου 2014 καλεί τα κράτη μέλη να αναγνωρίσουν την καίρια σημασία της βιομηχανίας για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την οικονομική ανάπτυξη και να συνεκτιμήσουν τα προβλήματα ανταγωνιστικότητας στον τομέα της βιομηχανίας σε όλους τους τομείς πολιτικής⁽¹¹⁾.

3.2 Το 2012 η Επιτροπή δρομολόγησε μια στρατηγική για την επανεκβιομηχάνιση της Ευρώπης με στόχο την αύξηση του μεριδίου του τομέα μεταποίησης στην ευρωπαϊκή οικονομία από το 16 % του ΑΕγχΠ στο 20 % έως το 2020. Η πρωτοβουλία αυτή βασίζεται σε τέσσερις πυλώνες: περισσότερες επενδύσεις στην καινοτομία, κατάρτιση που συνδέεται στενά με τις ανάγκες των επιχειρήσεων, καλύτερη πρόσβαση στη χρηματοδότηση και στις αγορές⁽¹²⁾.

3.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει μια ενιαία στρατηγική: μια ευρωπαϊκή βιομηχανική πολιτική, που να προσδιορίζει τους στρατηγικούς τομείς, προκειμένου να ενισχυθεί το σύνολο της αλυσίδας των μεταποιητικών δραστηριοτήτων, είτε πρόκειται για τελικά είτε για ημι-κατεργασμένα προϊόντα. Η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει γνωμοδότηση⁽¹³⁾ με θέμα την ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά το σχέδιο δράσης για τη χαλυβουργία⁽¹⁴⁾, στην οποία ορίζει συγκεκριμένα και επείγοντα μέτρα για την υποστήριξη ενός εκ των ακρογωνιαίων λίθων της μεταποιητικής βιομηχανίας: βασικά προϊόντα υψηλής ποιότητας που συνιστούν πραγματική προστιθέμενη αξία για τις βιομηχανίες των επόμενων σταδίων παραγωγής, ειδικότερα για τη μηχανολογία, την τερματική μηχανική, την αυτοκινητοβιομηχανία, την κατασκευαστική βιομηχανία και τη ναυπηγική βιομηχανία, για να αναφερθούν μόνο οι σημαντικότερες.

3.4 Σε πολλές γνωμοδοτήσεις για τις βιομηχανικές μεταλλαγές, η ΕΟΚΕ έχει προτείνει λύσεις και υποδείξει κατευθύνσεις προκειμένου να ανακτηθεί η ευρωπαϊκή βιομηχανία την ανταγωνιστική της θέση. Η ΕΟΚΕ είναι απολύτως πεπεισμένη ότι η ανάκαμψη της βιομηχανίας είναι καθοριστικής σημασίας για την οικονομική μεγέθυνση, την ανάπτυξη και την ευημερία, τη βάση, δηλαδή, του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.

3.5 «Ο μεταποιητικός τομέας παραμένει το μηχανοστάσιο της οικονομικής ανάπτυξης: στις περιοχές όπου η βιομηχανία έχει αυξήσει το σχετικό μερίδιό της, το ΑΕγχΠ αυξήθηκε περισσότερο. Μια εξήγηση τούτου είναι ότι στον τομέα της μεταποίησης, μέσω της καινοτομίας που έχει εισαχθεί σε προϊόντα και σε διαδικασίες, δημιουργείται αύξηση της παραγωγικότητας για τους άλλους τομείς: η μηχανοργάνωση των υπηρεσιών δεν θα είχε ποτέ πραγματοποιηθεί χωρίς τον υπολογιστή. Πόσο μάλλον που στον τομέα της μεταποίησης είναι που υλοποιούνται η έρευνα και η ανάπτυξη οι οποίες αποτελούν τη βάση της καινοτομίας»⁽¹⁵⁾⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁰⁾ <http://www.labanconota.it/finanza/globalizzazione-delocalizzazione-reindustrializzazione.html>.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/mission-growth/index_en.html.

⁽¹²⁾ Μια ισχυρότερη ευρωπαϊκή βιομηχανία για την ανάπτυξη και την οικονομική ανάκαμψη — Επικαιροποίηση της ανακοίνωσης για τη βιομηχανική πολιτική» — COM(2012) 582 final, 10 Οκτωβρίου 2012.

⁽¹³⁾ Υπό έγκριση. CCMI/117 Ένα σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή χαλυβουργία.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 407 final.

⁽¹⁵⁾ Η βιομηχανία μηχανή πλούτου; Η θετική ανταπόκριση των ευρωπαϊκών περιφερειών (Βιομηχανικά σενάρια- Κέντρο μελετών Confindustria, Ιούνιος 2011).

⁽¹⁶⁾ Κεφάλαιο 4, Η επιτακτική ανάγκη «βιομηχανικής παραγωγής» στην ΕΕ: ο ρόλος της βιομηχανικής πολιτικής. Έκθεση για την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα 2013, Προς μια επανεκβιομηχάνιση που βασίζεται στη γνώση

3.6 Οι ευρωπαϊκοί χρηματοδοτικοί πόροι έχουν αυξηθεί. Ο προϋπολογισμός του προγράμματος έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας «Ορίζοντας 2020» αυξήθηκε από τα 54 δις στα 70 δις ευρώ. Τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά και επενδυτικά ταμεία (ΕΔΕΤ) διαθέτουν στα κράτη μέλη ποσό τουλάχιστον 100 δις ευρώ για τη χρηματοδότηση επενδύσεων στον τομέα της καινοτομίας, σύμφωνα με τις προτεραιότητες της βιομηχανικής πολιτικής. Το ευρωπαϊκό πρόγραμμα COSME για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και των ΜΜΕ 2014-2020, διαθέτει προϋπολογισμό 2,3 δις ευρώ. Η SPIRE, Sustainable Process Industry through Resource and Energy Efficiency (Βιώσιμη βιομηχανική διαδικασία μέσω απόδοσης πόρων και ενέργειας), είναι η νέα σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), που υπεγράφη τον Δεκέμβριο του 2013 στο πλαίσιο του προγράμματος Ορίζοντας 2020 με συνολικό προϋπολογισμό 900 εκατ. ευρώ για τα επόμενα επτά χρόνια ⁽¹⁷⁾.

3.7 «Η νανοτεχνολογία, η μικροηλεκτρονική και η νανοηλεκτρονική, ακόμη και στον τομέα των ημιαγωγών, τα προηγμένα υλικά, η βιοτεχνολογία και η φωτονική, η ρομποτική και η τρισδιάστατη εκτύπωση είναι όλοι κλάδοι που σημειώνουν θεαματική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο έλεγχος των τεχνολογιών αυτών συνεπάγεται τη δυνατότητα διαχείρισης της μετάβασης σε μια οικονομία βασισμένη στη γνώση και η οποία χαρακτηρίζεται από χαμηλές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα» ⁽¹⁸⁾.

3.8 Στο σχέδιο έκδοσης του ΕΚ σχετικά με την επανεκβιομηχάνιση της Ευρώπης για την προαγωγή της ανταγωνιστικότητας και της βιωσιμότητας ⁽¹⁹⁾ τονίζεται ότι «η μελλοντική βιομηχανική δύναμη της Ευρώπης έγκειται στη στρατηγική RISE (Renaissance of Industry for a Sustainable Europe — Αναγέννηση της βιομηχανίας για μια βιώσιμη Ευρώπη) η οποία επιδιώκει την τεχνολογική, επιχειρηματική και κοινωνική καινοτομία με στόχο μια τρίτη βιομηχανική επανάσταση, η οποία θα περιλαμβάνει μια “επίθεση” εκσυγχρονισμού, βασισμένη στις χαμηλές εκπομπές άνθρακα».

3.9 Το κοινό μέλλον είναι «Ευρώπη βιομηχανική περιοχή», αλλά τούτο απαιτεί μια πραγματική επίθεση εκσυγχρονισμού τουλάχιστον σε πέντε επίπεδα: ενίσχυση της τεχνολογικής και παραγωγικής καινοτομίας, με επενδύσεις στον τομέα της έρευνας και της ανταγωνιστικότητας· μείωση των καθυστερήσεων, της αδιαφάνειας και του φόρτου της δημόσιας διοίκησης· διευκόλυνση της καθημερινότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων· προώθηση των ηλεκτρονικών υποδομών και των κατάλληλων δικτύων (Συνδέοντας την Ευρώπη, ΔΕΔ-Μ, ΔΕΔ-Ε και το ψηφιακό θεματολόγιο)· κυκλοφορία κεφαλαίων που είναι προσβάσιμα και μοχλός για την ενθάρρυνση και την προσέλκυση ιδιωτικών πόρων με μεσοπρόθεσμους επενδυτικούς στόχους.

4. Ο επαναπατρισμός

4.1 Ο επαναπατρισμός (reshoring) είναι μια εκούσια επιχειρηματική στρατηγική που σχετίζεται με την μερική ή ολική επανεγκατάσταση της προηγούμενης μετεγκατάστασης (in-sourced ή out-sourced) της παραγωγής στη χώρα καταγωγής (Backshoring) ή στην περιοχή της χώρας καταγωγής ⁽²⁰⁾. Το offshoring είναι η μετεγκατάσταση της παραγωγής μιας επιχείρησης, ή μέρους της, από μια ευρωπαϊκή χώρα σε μια τρίτη χώρα.

4.2 Τα τελευταία χρόνια, πολλές βιομηχανίες αποφάσισαν να μεταφέρουν μέρος της αλυσίδας παραγωγής τους στο εξωτερικό της Ένωσης, προσεγγίζοντας αρχικά τις αναδυόμενες αγορές, ως επί το πλείστον με γνώμονα, σε επόμενη φάση, το χαμηλό κόστος εργασίας και την εγγύτητα με τους πόρους. Η τάση αυτή μας οδήγησε σήμερα σε μια κατάσταση στην οποία η ευρωπαϊκή αγορά των 500 εκατομμυρίων κατοίκων έχει καταλήξει να αποτελεί μέγα καταναλωτή μη ευρωπαϊκών βιομηχανικών προϊόντων. Ποιοι παράγοντες θα μπορούσαν να επηρεάσουν τον επαναπατρισμό αυτών των επιχειρήσεων; Σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο ο επαναπατρισμός μέρους των επιχειρήσεων αυτών θα μπορούσε να αποφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα όπως τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, τη μείωση της απώλειας της τεχνογνωσίας, καθώς και την ενίσχυση του σήματος «made in». Δεδομένων των πολλών δυναμικών και παραγόντων καθοριστικής σημασίας που επηρεάζουν την επιλογή μετεγκατάστασης και/ή επαναπατρισμού, ενδεικνύται μια λεπτομερής ανάλυση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων, τόσο σε εθνικό επίπεδο, όσο και στο επίπεδο της μεμονωμένης επιχείρησης.

4.3 Η διαδικασία της μετεγκατάστασης συνεχίζεται από την Ευρώπη προς την Ασία. Κατά την περίοδο 2007-2009, το 40 % περίπου των επιχειρήσεων που απασχολούν περισσότερους από 50 εργαζόμενους μετατόπισαν ως ένα βαθμό την παραγωγή τους, ιδίως δε οι επιχειρήσεις με υψηλή κατανάλωση ενέργειας. Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν μια σειρά από χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που έχουν διατηρήσει ένα υψηλό ποσοστό μεταποιητικής δραστηριότητας.

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/research/press/2013/pdf/ppp/spire_factsheet.pdf.

⁽¹⁸⁾ Κεφάλαιο 5. Παραγωγή και εμπόριο της ΕΕ με βάση τις κύριες τεχνολογίες γενικής εφαρμογής. Έκθεση για την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα 2013, *Προς μια επανεκβιομηχάνιση που βασίζεται στη γνώση*

⁽¹⁹⁾ Εισηγητής: ο κ. Reinhard Bütikofer PR\936863EL.doc PE510.843v01-00 2013/2006(INI).

⁽²⁰⁾ Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group

4.4 Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις λόγω της συνέχισης της κρίσης είναι πολύ προσεκτικές και αποφεύγουν να σχεδιάζουν περαιτέρω επενδύσεις και να αλλάζουν τους υφιστάμενους προμηθευτές.

4.5 Διάφοροι παράγοντες στην Ευρωπαϊκή Ένωση επηρεάζουν αρνητικά τη διαδικασία επαναπατρισμού, όπως:

- το πολύ ισχυρό ευρώ
- η χαμηλή παραγωγικότητα
- το υψηλότερο κοινωνικό κόστος σε σχέση άλλες χώρες με πολύ χαμηλότερο κόστος εργασίας και χωρίς κοινωνική προστασία
- το αυξανόμενο κόστος της ενέργειας
- η έλλειψη θετικών λύσεων

Θα μπορούσαν να αναληφθούν ειδικές πρωτοβουλίες για τον επαναπατρισμό σε μειονεκτικές κατά το πλείστον περιφέρειες.

4.6 Η τάση του *reshoring* στις Ηνωμένες Πολιτείες

4.6.1 Οι αμερικανικές επιχειρήσεις βρίσκονται σε φάση προοδευτικού επαναπατρισμού της παραγωγής. Η μεταβολή αυτή αντανακλά την απώλεια του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος της Κίνας ως κέντρου παραγωγής με χαμηλό κόστος μετά από χρόνια ραγδαίας αύξησης των μισθών και μιας ποικιλίας άλλων παραγόντων. Ένα από τα στοιχεία που ευνόησαν τον επαναπατρισμό είναι η μείωση των τιμών της ενέργειας στις Ηνωμένες Πολιτείες.

4.6.2 Στην Κίνα η πρόσφατη τάση οφείλεται στην αύξηση του κόστους εργασίας, των τιμών της ενέργειας, στις επιπτώσεις στην καινοτομία, στην κλοπή της πνευματικής ιδιοκτησίας και στην αυξημένη χρήση της τεχνικής ανάλυσης του συνολικού κόστους που αναγνωρίζει και υπολογίζει όλα τα έξοδα και τους κινδύνους. Με τη χρήση του TCO (Total Cost of Ownership –συνολικό κόστος ιδιοκτησίας) οι επιχειρήσεις ανάλυσης συμβάλλουν στον πραγματικό προσδιορισμό όλων των εξόδων που συνδέονται με τη διαδικασία της μετεγκατάστασης.

4.6.3 Οι βιομηχανικοί κλάδοι που συμμετέχουν στη διαδικασία επαναπατρισμού είναι οι παραγωγοί εργαλείων και αυτοκινήτων, πρωτογενών μετάλλων, μηχανημάτων, μεταλλικών ειδών, ρομποτικής, ιατρικών και επιστημονικών οργάνων, υγειονομικών ειδών, υπολογιστών και ηλεκτρονικών ειδών, χημικών προϊόντων, πλαστικών ειδών, ειδών συσκευασίας, κλπ.

4.6.4 Η λογική του επαναπατρισμού εφαρμόζεται στις αποφάσεις όλων επιχειρήσεων μεταποίησης. Επειδή οι επιχειρήσεις υιοθετούν μια πιο συνολική ανάλυση του κόστους διαπιστώνουν ότι η αύξηση του κόστους εργασίας που προστίθεται στο «κρυφό κόστος» των μετεγκαταστάσεων συχνά εξουδετερώνει το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα.

4.6.5 Υπάρχει ένα κίνημα στο οποίο συμμετέχει η κυβέρνηση των ΗΠΑ και διάφορες ενώσεις για τη δημιουργία του νέου σήματος «*Made in America, Again*», με στόχο να παρακινεί τους πελάτες να αγοράζουν αμερικανικά προϊόντα και εξοπλισμό. Η «*Reshore now*» είναι μια άλλη πρωτοβουλία σε εθνικό επίπεδο για τον επαναπατρισμό των επιχειρήσεων στο αμερικανικό έδαφος ⁽²¹⁾.

4.6.6 Οι επιχειρήσεις που επαναπατρίζονται συνήθως μειώνουν τα αποθέματά τους κατά 50 %, υπάρχουν δε περιπτώσεις στις οποίες η μείωση των αποθεμάτων χαρακτηρίζεται από συντελεστές 3 και έξι. Οι λόγοι για τη μείωση των αποθεμάτων είναι: οι καλύτεροι όροι πληρωμής, μικρότερες ποσότητες αποθήκευσης, μικρότεροι και αξιόπιστοι χρόνοι παράδοσης.

4.6.7 Στην έρευνα του MIT ρωτήθηκαν επίσης οι επιχειρήσεις ποια θα πρέπει να είναι η δράση της κυβέρνησης που θα κάνει τη διαφορά. Οι πέντε πρώτες δράσεις, κατά σειρά σπουδαιότητας, που μπορεί να αναλάβει η κυβέρνηση των ΗΠΑ για την τόνωση του επαναπατρισμού των αμερικανικών επιχειρήσεων είναι:

⁽²¹⁾ <http://www.reshorennow.org>

1. μείωση των τελών (68,3 %);
2. εκπτώσεις φόρου (65,9 %);
3. παροχή κινήτρων στην E&T (60,0 %);
4. παροχή καλύτερης εκπαίδευσης/κατάρτισης για τις απαιτούμενες δεξιότητες (43,8 %);
5. παροχή καλύτερων υποδομών (38,0 %).

4.6.8 Σύμφωνα με την Boston Consulting Group, οι τρεις πρώτοι παράγοντες που καθορίζουν την απόφαση επαναπατρισμού είναι: (i) το κόστος εργασίας, (ii) η εγγύτητα προς τον πελάτη, (iii) η ποιότητα του προϊόντος. Άλλοι παράγοντες αφορούν την πρόσβαση σε ειδικευμένο εργατικό δυναμικό, το κόστος μεταφοράς, τον χρόνο παράδοσης και την ευκολία άσκησης της επιχειρηματικής δραστηριότητας. Επίσης από τις ενδείξεις φαίνεται ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες καθίστανται παραγωγός χαμηλού κόστους στον ανεπτυγμένο κόσμο, και έτσι οι Ηνωμένες Πολιτείες φαίνονται όλο και πιο ελκυστικές.

4.7 Ποιο είναι το αποτέλεσμα μελετών ή ερευνών όσον αφορά τη διαδικασία της επανεγκατάστασης στην ΕΕ; Περιορισμένες είναι οι μελέτες ή οι έρευνες σχετικά με τη διαδικασία του ευρωπαϊκού reshoring. Μια μελέτη για την μετεγκατάσταση των γερμανικών επιχειρήσεων έδειξε ότι από το ένα έκτο έως το ένα τέταρτο αυτών των επιχειρήσεων επαναπατρίστηκε εντός 4 ετών· γαλλικές επιχειρήσεις της τεχνολογίας των πληροφοριών (ΤΠ) που ανάθεσαν εξωτερικά εργασίες ΤΠ παραπονέθηκαν για απρόβλεπτες δαπάνες, για την ποιότητα, και για υλικοτεχνικά προβλήματα· μελέτη του Ηνωμένου Βασιλείου για τις επιχειρήσεις μεταποίησης που είχαν μεταφέρει την παραγωγή τους κατά το 2008 — 2009 δείχνει ότι το 14 % των επιχειρήσεων αυτών έχει ήδη επαναφέρει την παραγωγή του ⁽²²⁾. Στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM (2010) 614 με θέμα «Ολοκληρωμένη βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης- Η ανταγωνιστικότητα και η βιωσιμότητα τίθενται στο επίκεντρο» αναφέρεται η ιδέα αλλά δεν χρησιμοποιείται ρητά ο όρος επανεγκατάσταση.

5. Τα αποτελέσματα της δημόσιας ακρόασης στις Βρυξέλλες και στο Μπέργκαμο

5.1 Κατά τη διάρκεια των δημόσιων ακρόασεων που διοργανώθηκαν από την ΕΟΚΕ στις Βρυξέλλες και στο Μπέργκαμο παρουσιάστηκαν εμπειρίες μετεγκατάστασης και επαναπατρισμού, με πιθανά μελλοντικά σενάρια σε διάφορους τομείς της μεταποιητικής βιομηχανίας στο πλαίσιο της διαδικασίας επανεξιομολογισμού της Ευρώπης.

5.2 Η παγκόσμια οικονομία καθοδηγείται κυρίως από δυνάμεις της αγοράς οι οποίες επηρεάζουν σημαντικά την επιλογή μιας επιχείρησης όσον αφορά τη μετεγκατάσταση και/ή τον επαναπατρισμό των παραγωγικών της δραστηριοτήτων.

5.3 Η μελέτη στο Ηνωμένο Βασίλειο δείχνει ότι η μετεγκατάσταση σε χώρες με χαμηλό κόστος εργασίας δεν είναι πάντα είναι το κλειδί για την επιτυχία. Η δομή της αλυσίδας αξίας και της «εφοδιαστικής αλυσίδας» αποτελεί αναπόσπαστο μέρος αυτής της επιτυχίας. Αν και το κόστος παραμένει το κύριο θέμα, η εξίσωσή του δεν προέρχεται μόνο από το κόστος εργασίας, αλλά και από το κόστος της υλικοτεχνικής υποστήριξης και της διαχείρισης. Η μελέτη επιβεβαιώνει ότι οι τρεις βασικοί λόγοι που οδήγησαν τις επιχειρήσεις να επανέλθουν ήταν η εξοικονόμηση κόστους που υπολειπόταν των προσδοκιών (50 %), τα προβλήματα με την ποιότητα (43 %) και η εγγύτητα της αγοράς (36 %). Μεταξύ άλλων λόγων περιλαμβάνονται η ικανότητα τήρησης των αυστηρών προθεσμιών παράδοσης, η προβολή και η σταθερότητα των προμηθευτών, καθώς και η προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας.

5.4 Η πρόσβαση στην αγορά και στους πελάτες είναι και θα παραμείνει καθοριστικής σημασίας παράγοντας όσον αφορά τη λήψη απόφασης. Ορισμένοι τομείς αντιμετωπίζουν γεωγραφικά εμπόδια όταν πρόκειται να διεισδύσουν σε αγορές του εξωτερικού, μεταξύ των οποίων οι τοπικές απαιτήσεις, που καθιστούν συνεπώς απαραίτητη τη στρατηγική μετεγκατάστασης της παραγωγής τους αλλά και την παρουσία τους στην τοπική αγορά.

5.5 Η πρόσβαση στις υποδομές, η ενέργεια και οι μεταφορές, είναι ζωτικής σημασίας για τις επιχειρήσεις. Σήμερα, υπάρχουν χώρες με σύγχρονες και προσιτές υποδομές που ανταγωνίζονται τις ευρωπαϊκές υποδομές. Οι μελλοντικές επενδύσεις στον τομέα αυτό θα πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη.

5.6 Η επαγγελματική κατάρτιση και η εκπαίδευση διαδραματίζουν πολύ σημαντικό ρόλο και δεν πρέπει να υποτιμώνται. Οι αναπτυσσόμενες χώρες έχουν επενδύσει και επενδύουν πολύ στην εκπαίδευση των νέων τους, δημιουργώντας ανταγωνισμό με τους νέους μας. Οι τελευταίοι, λόγω της έλλειψης ευκαιριών για εξειδικευμένες θέσεις εργασίας στην Ευρώπη, εκπατρίζονται. Η ΕΟΚΕ επεξεργάζεται γνωμοδότηση με θέμα τη σχέση εκπαίδευσης, επαγγελματικής κατάρτισης και επιχείρησης.

⁽²²⁾ Leibl, P., Morefield, R. and Pfeiffer, R. (2011), 'A study of the effects of backshoring in the EU' (Μελέτη για τις συνέπειες του επαναπατρισμού επιχειρήσεων στην ΕΕ), Πρακτικά της 13ης Διεθνούς Διάσκεψης της Αμερικανικής Εταιρείας επιχειρηματικών επιστημών και επιστημών της συμπεριφοράς http://asbbs.org/files/2010/ASBBS_%20Proceedings_13th_Intl_Meeting.pdf.

5.7 Η ETUC (Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων), υιοθέτησε στις 7 Νοεμβρίου 2013 το «Επενδυτικό σχέδιο για καλές θέσεις εργασίας και ένα βιώσιμο μέλλον», με στόχο την επαναφορά της ανάπτυξης στην ήπειρο, τη δημιουργία έως και 11 εκατομμυρίων θέσεων εργασίας και την παρότρυνση των πολυεθνικών να μετεγκατασταθούν στην Ευρώπη λόγω της έντονης ζήτησης.

5.8 Οι ΜΜΕ επηρεάστηκαν έμμεσα από τη μετεγκατάσταση των μεγάλων βιομηχανιών, που είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των παραγγελιών για την κατασκευή των εξαρτημάτων. Η αυτοκινητοβιομηχανία, για παράδειγμα, έχει μεταφέρει την παραγωγή της στις αναδυόμενες χώρες, κυρίως λόγω της αυξημένης ζήτησης στις αγορές αυτές. Αναμένεται μείωση περίπου 70 000 με 85 000 θέσεων εργασίας στον τομέα της αυτοκινητοβιομηχανίας.

5.9 Ο τομέας των αγαθών που παράγονται από την μεταλλουργία προβλέπει μεγάλη ζήτηση η οποία κατά τα δύο τρίτα θα προέλθει από τις αναδυόμενες αγορές το 2025. Για τον λόγο αυτό, ο κλάδος πρέπει να δημιουργήσει ένα δίκτυο διεθνών επαφών και να εξασφαλίσει την παρουσία του στην αγορά. Οι ευρωπαϊκές μεταλλουργικές και μηχανολογικές βιομηχανίες μετεγκαθίστανται στις αγορές του αναπτυσσόμενου κόσμου, όχι μόνο λόγω κόστους, αλλά και για να ανταποκριθούν στη ζήτηση με μια στρατηγική «in country for country» (στη χώρα για τη χώρα), και να εξασφαλίσουν την παροχή προϊόντων και υπηρεσιών στους τοπικούς μεταποιητές και καταναλωτές.

5.10 Από τη δημόσια ακρόαση στο Μπέργκαμο προέκυψαν τα ακόλουθα συμπεράσματα ⁽²³⁾:

- Το Offshoring δεν έχει εξαλειφθεί·
- Το Back- και near shoring συνιστούν δύο δυνατότητες, αλλά δεν είναι οι μόνες·
- Οι επαναπατριζόμενες θέσεις εργασίας δεν είναι οι ίδιες με αυτές που μετεγκαταστάθηκαν (διαφορετικοί αριθμοί, διαφορετικές επαγγελματικές δεξιότητες)
- Οι επιχειρηματίες πρέπει να εξετάζουν το «συνολικό κόστος της προμήθειας» και όχι μόνο το κόστος εργασίας (επενδύσεις σε κεφάλαια κίνησης· έλεγχος των ελαττωματικών εξαρτημάτων)
- Τα συνδικάτα πρέπει να εξετάζουν το «κόστος εργασίας ανά μονάδα προϊόντος» και όχι το «κόστος εργασίας για τις ώρες εργασίας» (καινοτομία προϊόντος/διαδικασίας, οργάνωση της εργασίας)
- Οι πολιτικοί ιδύνοντες πρέπει να εξετάζουν όλα τα στοιχεία που επηρεάζουν τη επιχειρηματική δραστηριότητα.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽²³⁾ Uni-Club MoRe Back-reshoring Research Group

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές στον ευρωπαϊκό φαρμακευτικό τομέα» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 311/04)

Εισηγητής: **ο κ. Almeida Freire**

Συνεισηγητής: **ο κ. Gibellieri**

Στις 19 Σεπτεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 29, παράγραφος 2, του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Βιομηχανικές μεταλλαγές στον ευρωπαϊκό φαρμακευτικό τομέα (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Η Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI), στην οποία ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 8 Απριλίου 2014.

Κατά την 498^η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 195 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 12 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο φαρμακευτικός τομέας είναι ένας από τους σημαντικότερους και πλέον στρατηγικούς για το μέλλον της Ευρώπης. Η Ευρώπη διαθέτει πλούσια κληρονομιά ως ένας από τους κύριους παγκόσμιους κόμβους φαρμακευτικής καινοτομίας και πληροί πολλές από τις προϋποθέσεις για διαρκή επιτυχία. Η μελλοντική επιτυχία, όμως, εξαρτάται από το πλαίσιο πολιτικής που υποστηρίζει την κατάλληλη αξιοποίηση της καινοτομίας στα ευρωπαϊκά συστήματα υγειονομικής περίθαλψης.

1.2 Η φαρμακευτική βιομηχανία, όχι μόνο διαθέτει την υψηλότερη προστιθέμενη αξία ανά εργαζόμενο, τη μεγαλύτερη ένταση έρευνας και ανάπτυξης και το σημαντικότερο εμπορικό πλεόνασμα από όλους τους τομείς υψηλής τεχνολογίας, αλλά συμβάλλει και με μοναδικό και ευρύ τρόπο στην οικονομική ανάπτυξη μέσω της συμβολής των προϊόντων της στην υγεία του πληθυσμού. Ο συγκεκριμένος τομέας απαρτίζεται όχι μόνο από μεγάλες επιχειρήσεις που απασχολούν σημαντικό αριθμό εργαζομένων, αλλά και από μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, των οποίων τα περιθώρια κέρδους διαφέρουν ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης. Οι συμπράξεις του εν λόγω τομέα με πανεπιστήμια και άλλους φορείς σε όλον τον κόσμο διαμορφώνουν ένα ολοκληρωμένο «οικοσύστημα» βιοεπιστημών.

1.3 Ενόψει του εντεινόμενου παγκόσμιου ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι πλέον η κατάλληλη στιγμή για να ζητηθεί η χάραξη μίας Ευρωπαϊκής Στρατηγικής Βιοεπιστημών, ικανής να επιτύχει μία πιο ομοιόμορφη προσέγγιση της βιομηχανίας, εντός της ΕΕ, εξασφαλίζοντας ότι όλες οι ομάδες ενδιαφερόμενων φορέων θα εξακολουθήσουν να επωφελούνται από τον εν λόγω μοναδικό τομέα.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά η νέα Στρατηγική Βιοεπιστημών να απαρτίζεται από τρία στοιχεία:

- συστάσεις κοινωνικής πολιτικής —επικέντρωση στη συμβολή της φαρμακευτικής βιομηχανίας για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της γηράσκουσας Ευρώπης όσον αφορά τη διαχείριση των χρόνιων ασθενειών, καθώς και στην επείγουσα ανάγκη για περιορισμό των ανισοτήτων στην υγειονομική περίθαλψη·
- συστάσεις επιστημονικής πολιτικής —όπου θα πρέπει να επιδιώκεται σοβαρά η ανάπτυξη μίας καλύτερα συντονισμένης, πιο στρατηγικής, πανευρωπαϊκής ερευνητικής προσπάθειας στις βιοεπιστήμες· και
- **συστάσεις οικονομικής πολιτικής** —όπου θα υπάρχει πιο ρητή αναγνώριση του γεγονότος ότι η επένδυση στην υγειονομική περίθαλψη, περιλαμβανομένων των φαρμάκων, έχει σημασία για όλα τα κοινωνικά στρώματα. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συνεργαστούν όλα τα κράτη μέλη με τη βιομηχανία για τη σύναψη συμφωνιών-πλαίσιο που θα μπορούν να εξασφαλίσουν ότι όλοι οι Ευρωπαίοι καταναλωτές (ήτοι οι ασθενείς) θα έχουν ισότιμη πρόσβαση σε σύγχρονα φάρμακα.

1.5 Ο ρόλος και η ανεξαρτησία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων (European Medicines Agency — EMA) θα πρέπει να ενισχυθούν.

1.6 Η Ευρώπη θα ήταν σκόπιμο να επιδιώξει να ενισχύσει και να εδραιώσει τη θέση της ως παγκόσμιος ηγέτης στον φαρμακευτικό τομέα, μέσω εταιρικών σχέσεων που θα εκτείνονται πέραν των συνόρων της.

1.7 Θα ήταν επίσης σκόπιμο να γίνουν προσπάθειες για τη μείωση των ανισοτήτων ως προς την πρόσβαση στα φάρμακα στην Ευρώπη.

1.8 Από την άποψη των συστάσεων επιστημονικής πολιτικής, η Ευρώπη θα πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκει μια συντονισμένη στρατηγική πανευρωπαϊκής ερευνητικής προσπάθειας στον τομέα της ιατρικής και των βιοεπιστημών και να επικεντρωθεί στην αριστεία στη βασική βιοϊατρική έρευνα, εκπαίδευση και κατάρτιση, για την κατάκτηση επιστημονικής ηγετικής θέσης, με στόχο την υποστήριξη της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και την τόνωση της ανταγωνιστικότητας σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.9 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλάβει την πνευματική ιδιοκτησία στην ανακοίνωσή της σχετικά με τη βιομηχανική πολιτική για τη φαρμακευτική βιομηχανία.

1.10 Ο φαρμακευτικός τομέας συμβάλλει στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οποία εστιάζει στην επίτευξη έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, δίνοντας μεγάλη έμφαση στη δημιουργία ποιοτικών θέσεων απασχόλησης και στη μείωση της φτώχειας. Αυτό θα επιτευχθεί με πιο αποτελεσματικές επενδύσεις στην εκπαίδευση, την έρευνα και την καινοτομία, σε πολιτικές βάσει της ζήτησης που δημιουργούν ώθηση για καινοτόμα προϊόντα και υπηρεσίες, καθώς και την υποστήριξη μίας οικονομίας με απασχόληση υψηλής ποιότητας, η οποία θα αποφέρει κοινωνική και εδαφική συνοχή.

1.11 Οι εν λόγω πρωτοβουλίες απαιτείται να υποστηριχθούν από εποικοδομητικό τομεακό-κοινωνικό διάλογο.

1.12 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αναλάβει πάραυτα δράση με σκοπό τη χάραξη μιας στρατηγικής για τον φαρμακευτικό τομέα, προκειμένου να διασφαλίσει μια ακμάζουσα φαρμακευτική βιομηχανία στην Ευρώπη σε όλο το μήκος της αλυσίδας αξίας (έρευνα και ανάπτυξη, παραγωγή, πώληση και διανομή).

2. Ιστορική αναδρομή και επικρατούσα κατάσταση στη φαρμακευτική βιομηχανία

2.1 Η φαρμακευτική βιομηχανία που εδρεύει στην Ευρώπη έχει σημαντική συνεισφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όχι μόνο με οικονομικούς όρους, αλλά και με την υψηλής ποιότητας απασχόληση, με τις επενδύσεις στην επιστημονική βάση, καθώς και με τη συμβολή της στη δημόσια υγεία. Η Ευρώπη έχει πραγματοποιήσει τεράστια βήματα προόδου όσον αφορά τη βελτίωση του προσδόκιμου ζωής και τους δείκτες της υγείας κατά τα τελευταία 60 έτη. Η χρήση καινοτόμων φαρμάκων έχει διαδραματίσει τεράστιο ρόλο σε αυτήν την πρόσφατη θετική εξέλιξη. Η Ευρώπη αντιμετωπίζει πλέον ένα νέο σύνολο προκλήσεων.

2.2 Εξακολουθούν να υφίστανται ανισότητες ως προς την πρόσβαση στην υγειονομική περίθαλψη, ενώ τα χρόνια προβλήματα και οι εκφυλιστικές ασθένειες έχουν ως αποτέλεσμα να ζουν περισσότεροι άνθρωποι για μεγαλύτερο διάστημα με κάποια μορφή ιατρικής πάθησης ή ασθένειας. Τα παραπάνω έχουν αρνητικό αντίκτυπο στο κόστος της υγειονομικής περίθαλψης και στην οικονομική παραγωγικότητα.

2.3 Σημαντική προτεραιότητα είναι να εξασφαλιστεί μία ασφαλής και αποτελεσματική αλυσίδα εφοδιασμού των Ευρωπαίων καταναλωτών με φαρμακευτικά προϊόντα. Θεωρητικά, το ευρωπαϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο εξασφαλίζει ότι τηρούνται τα ίδια πρότυπα ποιότητας για τους ασθενείς ανεξάρτητα από τον τόπο παρασκευής του εκάστοτε φαρμάκου. Ωστόσο, η περαιτέρω βελτίωση της ασφάλειας της αλυσίδας εφοδιασμού –και η άρση του κινδύνου για ψευδεπίγραφα προϊόντα– με την εφαρμογή της οδηγίας σχετικά με τα ψευδεπίγραφα φάρμακα θα αποτελέσει σημαντικό σημείο αναφοράς, καθώς ο κώδικας και ο αριθμός σειράς κάθε συσκευασίας φαρμάκου στην Ευρώπη θα βελτιώσουν την ιχνηλασιμότητα των προϊόντων, η οποία αποτελεί ζωτική συνιστώσα.

2.4 Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων (European Medicines Agency — EMA) συστάθηκε στο 1995, εν μέρει κατά το πρότυπο της Αμερικανικής Υπηρεσίας Τροφίμων και Φαρμάκων (Food and Drug Administration — FDA) των ΗΠΑ, αλλά χωρίς τη συγκέντρωση που χαρακτηρίζει την FDA. Ο EMA χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση και από τον φαρμακευτικό τομέα, με παράλληλη έμμεση ενίσχυση από τα κράτη μέλη, σε μία προσπάθεια να εναρμονιστεί (αλλά όχι να υποκατασταθεί) το έργο των υφιστάμενων εθνικών ρυθμιστικών οργανισμών για τα φάρμακα, οι οποίοι συνεχίζουν να εργάζονται σε δίκτυο με τον EMA.

3. Βιομηχανικές μεταλλαγές στον φαρμακευτικό κλάδο

3.1 Κατά μέσο όρο χρειάζονται περίπου 12 χρόνια για να αρθεί ένα νέο φάρμακο στα επίπεδα ποιότητας, αποτελεσματικότητας και ασφάλειας που ζητούν οι ρυθμιστικές αρχές. Για κάθε φάρμακο που αποφέρει αρκετά χρήματα για να χρηματοδοτήσει την εξέλιξή του, έχουν δοκιμασθεί περίπου 25 000 χημικές ενώσεις, κατά μέσο όρο 25 από αυτές θα έχουν περάσει στη φάση των κλινικών δοκιμών και πέντε θα έχουν λάβει άδεια. Επομένως, οι «απώλειες» στις κλινικές δοκιμές αποτελούν βασικό μέρος της διαδικασίας καινοτομίας. Δεδομένου του μεγάλου κινδύνου και λαμβανομένων υπόψη των τεράστιων εκ των προτέρων επενδύσεων που πραγματοποιούνται από τις φαρμακευτικές επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα, παρέχεται στις τεχνολογίες που ενσωματώνονται στα φάρμακα ένας ορισμένος βαθμός προσωρινής αποκλειστικότητας στην αγορά, για παράδειγμα μέσω διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας.

3.2 Οι καινοτομίες στον φαρμακευτικό τομέα εμπνέονται από τις νέες επιστημονικές ανακαλύψεις, ιδίως όσον αφορά την κατανόηση της βιολογίας. Η επιστημονική πρόοδος στη γονιδιωματική, την πρωτεϊνωματική και τη νανοτεχνολογία, καθώς και η ανακάλυψη βιοδεικτών μεγαλύτερης ακρίβειας προσφέρουν μεγάλες δυνατότητες για περαιτέρω βελτίωση των φαρμάκων που διαθίτουν οι ιατροί. Ο φαρμακευτικός τομέας υφίσταται διαρθρωτικές αλλαγές που προκαλεί η απομάκρυνση από τα προϊόντα πρωτοβάθμιας ιατρικής περίθαλψης ευρείας εφαρμογής και η στροφή προς πιο εξειδικευμένα προϊόντα, η αύξηση του ανταγωνισμού από τα γενόσημα και οι τρέχουσες προκλήσεις από πλευράς παραγωγικότητας στον τομέα της E&A. Επίσης, διαρκή πρόκληση αποτελεί η διατήρηση του επιπέδου δαπανών της E&A, παρά τις πιέσεις που ασκούνται για την επίτευξη βραχυπρόθεσμης προστιθέμενης αξίας για τους μετόχους.

3.3 Ο φαρμακευτικός τομέας απασχολεί άμεσα 700 000 άτομα (το 70 % των οποίων είναι γυναίκες) διαφόρων επιστημονικών και τεχνολογικών ειδικοτήτων και έμμεσα τρεις με τέσσερις φορές περισσότερα. αποτελεί εργοδότη πρώτης ποιότητας. Οι εργαζόμενοι έχουν υψηλό μορφωτικό επίπεδο και ο τομέας αυτός δημιουργεί περισσότερη προστιθέμενη αξία ανά εργαζόμενο από κάθε άλλον κλάδο υψηλής τεχνολογίας. Συγκριτικά με άλλους τομείς, οι φαρμακευτικές εταιρίες είναι πιο ανθεκτικές στον βραχυπρόθεσμο κύκλο «άνηξης και μαρασμού» της μακροοικονομίας. Ως εκ τούτου, αποτελούν σημαντικό παράγοντα ισχύος για την Ευρώπη.

3.4 Ο κύκλος ζωής των φαρμάκων, αποτελεί ποιοτικό πλαίσιο για την εξασφάλιση της ροής νέων χρήσιμων τεχνολογιών, ενώ εξασφαλίζει εύλογη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Κρίνεται σκόπιμο να εξεταστούν οι ακόλουθες τρεις φάσεις:

- 1) **E&A** — όπου οι εταιρίες του ιδιωτικού τομέα αναλαμβάνουν κίνδυνο προκειμένου να φέρουν νέα φάρμακα στην αγορά
- 2) **Αγορά με διπλώματα ευρεσιτεχνίας σε ισχύ** — για να αποσβέσουν οι εταιρίες το κόστος της επένδυσης, τα συστήματα υγειονομικής περιθάλψης επιβάλλεται να χρησιμοποιούν σωστά τις νέες τεχνολογίες και να καταβάλλουν τα δέοντα ποσά ώστε να αντικατοπτρίζουν την αξία του φαρμάκου και την οικονομική προσιτότητα για το συγκεκριμένο σύστημα υγειονομικής περιθάλψης.
- 3) **Αγορά μετά τη λήξη ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας (γενόσημα και βιοπαρόμοια φάρμακα)** — όπου, καθότι λήγει η αποκλειστικότητα στην αγορά για τα φάρμακα, τα προϊόντα των ανταγωνιστών διαβρώνουν τις τιμές και, συνεπώς, προκύπτει εξοικονόμηση πόρων για τα συστήματα υγειονομικής περιθάλψης που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση νεότερων φαρμάκων.

3.5 Κατά τα τελευταία χρόνια, η ακεραιότητα του εν λόγω «κύκλου ζωής των φαρμάκων» δέχεται πιέσεις. Το στάδιο E&A διαρκεί περισσότερο, συνεπάγεται περισσότερες δαπάνες και ενέχει μεγαλύτερο κίνδυνο. Οι απαιτήσεις —όχι μόνο από ρυθμιστικές αρχές, αλλά και από πληρωτές εντός των συστημάτων υγειονομικής περιθάλψης— για περισσότερα δεδομένα είχαν ως αποτέλεσμα να υποχρεούνται οι φαρμακευτικές εταιρίες να δαπανήσουν μακρότερο χρόνο πραγματοποιώντας περισσότερες δοκιμές αντί για τις συγκριτικές θεραπείες που πραγματοποιούνταν συχνότερα κατά το παρελθόν. Κατά τη φάση της αγοράς με διπλώματα ευρεσιτεχνίας σε ισχύ, οι πληρωτές έχουν πιο περίπλοκες απαιτήσεις και εισάγουν διακρίσεις, απαιτώντας ακόμη υψηλότερο βάρος απόδειξης, όχι μόνο για την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα, αλλά και για την αποδοτικότητα από πλευράς κόστους.

3.6 Η νέα επιστήμη παρέχει δυνατότητα καλύτερης επικέντρωσης νέων θεραπειών σε ασθενείς με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά.

3.7 Επομένως, το μέγεθος της αγοράς, από την οποία οι φαρμακευτικές εταιρίες μπορούν να καλύψουν τις δαπάνες τους, είναι μικρότερο από ό,τι συνέβαινε σε προηγούμενες γενιές, ενώ το κόστος της εξέλιξης έχει αυξηθεί και εξακολουθεί να αυξάνεται.

3.8 Τέλος, οι κυβερνήσεις έχουν επιχειρήσει –ορθώς– να μεγιστοποιήσουν την οικονομική αποτελεσματικότητα των αγορών μετά τη λήξη ισχύος των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας. Ο ανταγωνισμός των τιμών που έχει ως αποτέλεσμα χαμηλότερο κόστος θεραπειάς με παλαιότερα φάρμακα αποτελεί σημαντικό τρόπο δημοσιονομικής διαχείρισης από τις κυβερνήσεις. Ωστόσο, χρειάζεται να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία.

3.9 Μολονότι είναι εύλογο να αναμένεται η λελογισμένη χρήση των παλαιότερων φαρμάκων, είναι ζωτικής σημασίας να χρησιμοποιούνται νεότερα και καινοτόμα φάρμακα. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές όσον αφορά την πρόσβαση των ασθενών σε καινοτόμες θεραπείες στην Ευρώπη. Αυτό δεν σημαίνει μόνο ότι πολλοί ασθενείς δεν θα έχουν πρόσβαση στην καλύτερη θεραπεία, αλλά υποβαθμίζει επίσης τη βιωσιμότητα της συγκεκριμένης βιομηχανίας στην Ευρώπη.

3.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι ο αριθμός των ατόμων ηλικίας 65 ετών και άνω στην Ευρώπη θα αυξηθεί κατά 75 % έως το 2050. Αυτό σημαίνει ότι το ποσοστό των εργαζόμενων ατόμων που πληρώνουν εισφορές στα ταμεία πρόνοιας –υγειονομική περίθαλψη και συντάξεις– για τους συνταξιούχους θα αποτελέσει ακόμη μεγαλύτερη πρόκληση. Για να μειωθεί το βάρος που επωμίζονται οι εργαζόμενοι, είναι σημαντικό να βρίσκονται όσο το δυνατόν περισσότερα μέλη του ενεργού πληθυσμού σε όσο γίνεται καλύτερη φυσική κατάσταση και υγεία.

3.11 Η ικανοποιητική παροχή υγειονομικής περίθαλψης μπορεί να δημιουργήσει τρία σημαντικά οφέλη: να οδηγήσει άτομα που δεν εργάζονται καθόλου επί του παρόντος στην αγορά εργασίας· να μειώσει τον «απουσιασμό» στον χώρο εργασίας· και τέλος μπορεί να βοηθήσει όσον αφορά το ζήτημα του επονομαζόμενου «παρουσιασμού», σε περιπτώσεις κατά τις οποίες εργαζόμενοι που υποφέρουν από κάποια ασθένεια ή πάθηση (αλλά εξακολουθούν να εργάζονται) ενδέχεται να είναι πιο παραγωγικοί με καλύτερη υγειονομική περίθαλψη.

3.12 Ο φαρμακευτικός τομέας αποτελεί τον σημαντικότερο κλάδο υψηλής τεχνολογίας από την άποψη του εμπορικού πλεονάσματος (ύψους 48,3 δισεκατομμυρίων ευρώ το 2011) και διαθέτει την υψηλότερο λόγο επενδύσεων E&A προς καθαρές πωλήσεις. Τα μέλη του καλύπτουν το 19,1 % των συνολικών παγκόσμιων επιχειρηματικών δαπανών E&A. Οι εταιρίες του ιδιωτικού τομέα δαπανούν περίπου 100 δισεκατομμύρια δολάρια ετησίως –περίπου 30 δισεκατομμύρια στην Ευρώπη– για έρευνα και ανάπτυξη. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών των δαπανών προορίζονται για κλινικές δοκιμές, οι οποίες δεν περιλαμβάνουν μόνο δοκιμές, αλλά και μελέτες που διενεργούνται μετά την κυκλοφορία ενός προϊόντος στην αγορά, οι οποίες είναι αναγκαίες ακόμα και μετά την εισαγωγή του προϊόντος στην αγορά.

3.13 Ωστόσο, πολλοί Ευρωπαίοι ασθενείς δεν αναγνωρίζουν επί του παρόντος τα οφέλη των νέων φαρμάκων. Κατά συνέπεια, όχι μόνο τίθενται προσκόμματα στην ευρωπαϊκή υγεία και παραγωγικότητα, αλλά και δεν αξιοποιεί η Ευρώπη τις δυνατότητές της για να επιτύχει οικονομική αξία. Σε μία νέα έρευνα που δημοσίευσε η IMSHealth για μία διάσκεψη υγειονομικής πολιτικής που διεξήχθη υπό την αιγίδα της Λίδουανικής Προεδρίας της ΕΕ ⁽¹⁾, παρουσιάζονται νέα στοιχεία που καταδεικνύουν τις διαφορές στην πρόσβαση σε φάρμακα εντός της Ένωσης. Οι φτωχότερες χώρες εμφανίζουν τις μεγαλύτερες απώλειες.

3.14 Για να αντιμετωπιστεί η προαναφερθείσα κατάσταση, η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να δημιουργήσει ένα περιβάλλον πολιτικής στο οποίο οι νέες θεραπείες θα μπορούν να τιμολογούνται σύμφωνα με την ικανότητα της χώρας να πληρώνει, καθώς και σύμφωνα με τη ζήτησή τους. Τα φάρμακα διαφέρουν από κάθε άλλο προϊόν, διότι η κοινωνία προσδοκά να έχουν όλοι οι ασθενείς πρόσβαση στα φάρμακα που τους χρειάζονται. Ζητείται να κινηθεί μια διαδικασία ενεργού προβληματισμού από Ευρωπαίους φορείς χάραξης πολιτικής, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η ευρωπαϊκή ενιαία αγορά λειτουργεί προς το συμφέρον όλων των Ευρωπαίων πολιτών.

Τα ανώτατα όρια δαπανών για φάρμακα διαμορφώνονται τεχνητά, με αποτέλεσμα να εμφανίζονται φθίνοντες δείκτες υγείας. Σε χώρες που μείωσαν δραστικά τις φαρμακευτικές δαπάνες λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης ή που μετακίνησαν το χρηματοδοτικό βάρος από τους τρίτους πληρωτές προς τους μεμονωμένους πολίτες, οι δείκτες υγείας χειροτέρευσαν άμεσα και άλλες, πιο ακριβές, μορφές παροχής υγειονομικής περίθαλψης αυξήθηκαν για να αντισταθμίσουν την περιορισμένη πρόσβαση σε φάρμακα.

4. Προς μια νέα Ευρωπαϊκή Στρατηγική Βιοεπιστημών

4.1 Αν και η Ευρώπη πληροί πολλά από τα προαπαιτούμενα για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης, στην πραγματικότητα χάνει έδαφος έναντι των ΗΠΑ για την απόκτηση ηγετικής θέσης στη βιοφαρμακευτική έρευνα.

⁽¹⁾ http://vitaltransformation.com/sustainablehealth/pdfs/IMS_Uptake_of_Innovation.pdf.

4.2 Η παγκόσμια φαρμακευτική βιομηχανία συγκεντρώνεται κυρίως σε αυτούς τους δύο εμπορικούς συνασπισμούς και μπορεί να βοηθήσει στη ρύθμιση ζητημάτων ισότητας, επιτρέποντας και στους δύο αυτούς συνασπισμούς να προστατεύσουν τις επενδύσεις που έχουν ήδη πραγματοποιήσει, καθώς και τις μελλοντικές επενδύσεις τους σε φάρμακα. Προς το σκοπό αυτό, κρίνεται σημαντική η συνεκτίμηση τόσο της οικονομικής όσο και της κοινωνικής διάστασης και των πτυχών της προστασίας του καταναλωτή στις τρέχουσες συζητήσεις για τη διατλαντική σχέση εμπορίου και επενδύσεων (Transatlantic Trade and Investment partnership — TTIP).

4.3 Όσο περισσότερο οι χώρες μεσαίου εισοδήματος αυξάνουν την ευημερία τους, τόσο περισσότερο θα πρέπει να καταβάλλουν το δίκαιο μερίδιο που τους αναλογεί στις δαπάνες καινοτομίας, σε αυτήν την παγκόσμια αναπτυσσόμενη αγορά. Μέχρι στιγμής, όχι μόνο δε συμβαίνει κάτι τέτοιο, αλλά υπάρχει η τάση –σε χώρες όπως η Ινδία– να επιβάλλουν την υποχρεωτική χορήγηση αδειών, ταυτόχρονα με τη χρήση άλλων στρατηγικών όπως η άσκηση πίεσης για υπερβολική τιμολόγηση στην Κορέα. Προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις και να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες του μέλλοντος, υιοθετήθηκαν τρεις παράμετροι –κοινωνική, επιστημονική και οικονομική– για την εξέταση του ζητήματος και διατυπώθηκαν ανάλογες συστάσεις για την κάθε περίπτωση.

4.4 Όσον αφορά τις κοινωνικές συστάσεις πολιτικής, πρέπει να λάβουμε υπόψη τις δημογραφικές αλλαγές και προκλήσεις που οφείλονται στις χρόνιες ασθένειες και να μεριμνήσουμε για τη βελτίωση των δεικτών υγείας του ευρωπαϊκού πληθυσμού. Η υγεία είναι βασική προϋπόθεση της οικονομικής ευημερίας.

Παραμένουν ακόμη τεράστιες ανισότητες, τόσο στο εσωτερικό των χωρών της Ευρώπης, όσο και μεταξύ των εν λόγω χωρών. Πρόκειται για ζήτημα που πρέπει να διευθετηθεί επείγοντως, ειδικά ως η κατάσταση θα επιδεινωθεί όσο γηράσκει ο πληθυσμός.

4.5 Η καλύτερη χρήση των φαρμάκων και η φαρμακευτική καινοτομία μπορούν να βοηθήσουν σημαντικά την Ευρώπη για την αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων. Η έγκαιρη διάγνωση, η διαχείριση των βέλτιστων πρακτικών καθ' όλη τη θεραπευτική πορεία ενός ασθενούς (διάγνωση και θεραπεία) και η βελτίωση της συμμετοχής των ασθενών αποτελούν μείζονες προκλήσεις, επί των οποίων η φαρμακευτική βιομηχανία μπορεί να συνεργαστεί με τους παρόχους υγειονομικής περίθαλψης για τη βελτίωση των αποτελεσμάτων. Θα πρέπει δε να εξεταστεί σοβαρά η δυνατότητα δημιουργίας ενός περιβάλλοντος εντός του οποίου η εν λόγω βιομηχανία θα μπορεί να τιμολογεί σύμφωνα με την ικανότητα της κάθε χώρας να πληρώνει, χωρίς αυτό να ενέχει κίνδυνο εκτροπών στην αλυσίδα εφοδιασμού.

4.6 Προκειμένου να αναβαθμιστεί η ποιότητα των υποδομών υγειονομικής περίθαλψης, θα πρέπει να βελτιωθεί περαιτέρω η χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ.

4.7 Οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις θα πρέπει να εστιάσουν στη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού πλαισίου αξιολόγησης των προγραμμάτων διαχείρισης των χρόνιων ασθενειών, προσδιορίζοντας σημεία αναφοράς και «βέλτιστες στην κατηγορία τους» θεραπευτικές διαδρομές για ολιστική φροντίδα, καθώς και την κατάλληλη χρήση φθηνών και καινοτόμων φαρμάκων για την κάθε διαδρομή. Με τη δημιουργία μιας πλατφόρμας, μέσω της οποίας οι ευρείες οργανωτικές συμπράξεις μπορούν να αναπτύξουν δευτερογενή προγράμματα πρόληψης χρόνιων ασθενειών, πολλοί ενδιαφερόμενοι φορείς, όπως κυβερνήσεις, ενώσεις ασθενών και ιατρών, κοινωνικοί εταίροι και άλλοι φορείς της κοινωνίας των πολιτών μπορούν να συμβάλουν στην επιτυχή διαχείριση των χρόνιων ασθενειών. Από αυτή την άποψη, η κοινή δράση της Επιτροπής για τις χρόνιες ασθένειες αποτελεί σημαντικό βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση.

4.8 Η οργάνωση, διαχείριση και χρηματοδότηση της βασικής βιοϊατρικής έρευνας στην Ευρώπη γίνεται επί του παρόντος μέσω μιας σειράς ανεξάρτητων και κατακερματισμένων –τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κράτους μέλους– προγραμμάτων. Παρά το γεγονός ότι έχουν δρομολογηθεί ορισμένες εξαιρετικές ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες, ο ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών μελών παραμένει υπερβολικός, ενώ οι προσπάθειες που καταβάλλονται για τη χάραξη μιας συνεκτικής στρατηγικής για την Ευρώπη δεν είναι αρκετές. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση διαφορετικών κριτηρίων αξιολόγησης της ποιότητας, την επικάλυψη των προσαπειών και τη σπατάλη χρηματοοικονομικών πόρων. Η Ευρώπη υστερεί σε σχέση με τις ΗΠΑ σε πολλούς τομείς βιοϊατρικής έρευνας, πράγμα που οδηγεί σε απώλεια ανταγωνιστικότητας.

4.9 Η ενίσχυση της βασικής έρευνας και της εφαρμογής των θεμελιωδών ευρημάτων σε κλινικές εφαρμογές, καθώς και η δημιουργία κέντρων αριστείας παγκόσμιου κύρους στην Ευρώπη, έχει κρίσιμη σημασία προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι η Ευρώπη παραμένει ελκυστική για τους επενδυτές στους τομείς της Ε&Α και της μεταποίησης. Δεδομένου ότι για πολλά χρόνια η Ευρώπη δεν κατάφερε να υλοποιήσει τον στόχο της όσον αφορά την επένδυση 3 % του ΑΕγχΠ στην Ε&Α, είναι απαραίτητο να δοθεί εκ νέου έμφαση στη βασική επιστήμη και εκπαίδευση. Πρωτοβουλίες όπως η πρωτοβουλία για τα καινοτόμα φάρμακα και το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» μπορούν να βοηθήσουν στην προώθηση πνεύματος ανοικτής καινοτομίας και συνεργασίας και να δημιουργήσουν ένα μέσο χρηματοδότησης για την τόνωση των στοχευμένων επενδύσεων.

4.10 Όσον αφορά τις συστάσεις οικονομικής πολιτικής, η ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσει την καθιέρωση ενός «Πλαισίου σταθερότητας και ανάπτυξης» στο σύστημα επιστημών της ζωής σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια, με στόχο να βελτιώσει τη σταθερότητα του και την προβλεψιμότητα για όλους. Σκοπός ενός τέτοιου πλαισίου, υποστηριζόμενου από τομεακό-κοινωνικό διάλογο, θα ήταν να ενθαρρύνει την αφομοίωση πολύτιμων νέων καινοτομιών, προστατεύοντας ταυτόχρονα τη δυνατότητα των κυβερνήσεων να διαχειρίζονται τους προϋπολογισμούς με προβλέψιμο τρόπο. Ένα τέτοιο πλαίσιο θα μπορούσε να εφαρμοστεί στο επίπεδο του εκάστοτε κράτους μέλους, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι διαφορές ως προς τη δημογραφική ανάπτυξη, την πραγματική ζήτηση, τον πληθωρισμό, τις τεχνολογικές εξελίξεις κλπ. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει να ενσωματωθεί επίσης η κοινωνική διάσταση.

4.11 Στις περισσότερες χώρες, τα φάρμακα επιβαρύνουν με δυσανάλογο φόρτο την εξοικονόμηση πόρων στο πλαίσιο των προγραμμάτων δημοσιονομικής εξυγίανσης, παρά το γεγονός ότι έχουν αποδείξει την αξία τους με στοιχεία που ξεπερνούν άλλους τομείς δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Αυτό δημιουργεί ένα απρόβλεπτο περιβάλλον για τη φαρμακευτική βιομηχανία, στέλνει συγκεχυμένα μηνύματα σχετικά με τη δέσμευση της Ευρώπης έναντι της καινοτομίας και θέτει σε κίνδυνο τη δυνατότητα των κρατών μελών να βελτιώσουν περαιτέρω την αποτελεσματικότητα της υγειονομικής περίθαλψης, μέσω της δέουσας χρήσης φαρμάκων και άλλων τεχνολογιών.

4.12 Η υποστήριξη μιας βιώσιμης προσέγγισης για τη χρηματοδότηση της υγειονομικής περίθαλψης αποτελεί μείζον ζήτημα για τους ευρωπαϊκούς οικονομικούς φορείς και ιδίως για τους καταναλωτές. Η ανάπτυξη μιας πιο βιώσιμης προσέγγισης σχετικά με τις φαρμακευτικές δαπάνες μπορεί να εξασφαλίσει ότι η χρηματοδότηση διατίθεται στους τομείς που αποφέρουν τα σημαντικότερα οφέλη. Πρέπει να αναζητηθούν οι δυνατότητες βελτίωσης της διαχείρισης των φαρμάκων. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί ένα κατώτατο όριο χρηματοδότησης για την υγειονομική περίθαλψη και τα φάρμακα σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρώπης.

4.13 Σε αυτό το όριο θα πρέπει να περιλαμβάνονται ρεαλιστικές προσδοκίες ως προς την ανάπτυξη, λόγω του γηράσκοντα πληθυσμού, της πραγματικής καινοτομίας και μακροπρόθεσμων ζητημάτων κόστους-αποτελεσματικότητας στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης. Ένα τέτοιο πλαίσιο θα μετρίαζε τις επιζήμιες διακυμάνσεις που παρατηρούνται όσον αφορά τη χρηματοδότηση της υγειονομικής περίθαλψης τα τελευταία 3-5 χρόνια και θα ευνοούσε τον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό εκ μέρους όλων των συμμετεχόντων στο σύστημα υγειονομικής περίθαλψης.

4.14 Με την πρόσφατη πρωτοβουλία Tajani της Επιτροπής, συντελέσθηκε σημαντική πρόοδος όσον αφορά τη δεοντολογία και τη διαφάνεια, την πρόσβαση σε φάρμακα, τα ορφανά φάρμακα και τα φάρμακα που χορηγούνται χωρίς συνταγή στις μικρές χώρες, τα βιοπαρόμοια φάρμακα και τις διαχειριζόμενες συμφωνίες εισόδου στην αγορά, τις οποίες επιδοκιμάζει η ΕΟΚΕ.

4.15 Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχεδιάζει μια σημαντική νέα ανακοίνωσή σχετικά με τη βιομηχανική πολιτική για τη φαρμακευτική βιομηχανία, η οποία είναι κατά τη γνώμη της επίκαιρη και, επομένως, ενθαρρύνει την Επιτροπή να διαμορφώσει ένα φιλόδοξο πρόγραμμα ικανό να εξασφαλίσει την ευημερία της φαρμακευτικής βιομηχανίας στην Ευρώπη σε όλο το μήκος της αλυσίδας προστιθέμενης αξίας (έρευνα και ανάπτυξη, παραγωγή, πώληση και διανομή).

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εντοπισμός και αντιμετώπιση της αναγκαστικής εργασίας στην Ευρώπη και στον κόσμο: Ποιος ο ρόλος της ΕΕ — Συμβολή της ΕΟΚΕ στη διάσκεψη της ΔΟΕ το 2014» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 311/05)

Εισηγήτρια: η κ. **Béatrice OUIIN**

Στη σύνοδο ολομέλειάς της 11ης Δεκεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Εντοπισμός και αντιμετώπιση της αναγκαστικής εργασίας στην Ευρώπη και στον κόσμο: ποιος ο ρόλος της ΕΕ— Συμβολή της ΕΟΚΕ στη διάσκεψη της ΔΟΕ το 2014».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 10 Απριλίου του 2014.

Κατά την 498^η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 30ης Απριλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 167 ψήφος υπέρ, καμία κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η εμπορία ανθρώπων δεν έχει θέση σε μια πολιτισμένη κοινωνία. Ωστόσο συνεχίζει να αυξάνεται, η δε αναγκαστική εργασία έχει καταστεί μόνιμη συνιστώσα ορισμένων τομέων της αγοράς εργασίας και μια μεγάλη αγορά για το οργανωμένο έγκλημα. Η 103η Σύνοδος της Διεθνούς Διάσκεψης Εργασίας, που θα πραγματοποιηθεί τον Ιούνιο του 2014, περιλαμβάνει στην ημερήσια διάταξή της μια συζήτηση για την ενίσχυση του αγώνα κατά της αναγκαστικής εργασίας. Πράγματι, από τις πρώτες συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) σχετικά με το θέμα αυτό το 1929 (αριθ. 29) και το 1957 (αριθ. 105), η φύση της αναγκαστικής εργασίας έχει αλλάξει. Ενώ παλαιότερα αποτελούσε κατά κύριο λόγο πρακτική των κρατών, σήμερα επικεντρώνεται στην ιδιωτική οικονομία και αυξάνεται λόγω της παγκοσμιοποίησης, της μετανάστευσης, της παραοικονομίας με αποτέλεσμα την αύξηση της εγκληματικότητας. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υιοθετήσει οδηγία για την εμπορία ανθρώπων, στην οποία λαμβάνεται υπόψη η αναγκαστική εργασία⁽¹⁾. Τον προσεχί Ιούνιο θα πρέπει να εγκριθεί ένα νέο μέσο, μετά από διαβούλευση με τα κράτη και τους κοινωνικούς εταίρους της ΔΟΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει να διατυπώσει προτάσεις, λόγω της εμπειρίας της Ευρώπης, επί της επικράτειάς της και εκτός των συνόρων της, με ιδιαίτερη έμφαση στο ρόλο που διαδραματίζει και θα μπορούσε να διαδραματίσει ακόμα περισσότερο η κοινωνία των πολιτών για την πραγματική εφαρμογή των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Το Παρατηρητήριο της Αγοράς Εργασίας θα παρακολουθεί την εξέλιξη της εφαρμογής τόσο της οδηγίας για την εμπορία ανθρώπων, όσο και των κειμένων που έχουν εγκριθεί στο πλαίσιο της ΔΟΕ για την καταπολέμηση της αναγκαστικής εργασίας.

1.1 Συστάσεις

1.2 Προς την Ευρωπαϊκή Ένωση

Να υιοθετήσει μια κοινή θέση στη ΔΟΕ προκειμένου οι στόχοι της οδηγίας της ΕΕ για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και την προστασία των θυμάτων και η στρατηγική για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων⁽²⁾ (2012) να ενσωματωθούν στο διεθνές εργατικό δίκαιο.

1.3 Προς τα κράτη:

— κατά την προσεχή Διεθνή Διάσκεψη Εργασίας, να εγκρίνουν ένα πρόσθετο πρωτόκολλο της Σύμβασης 29, συμπληρωμένο από μια σύσταση, που να ενσωματώνει την εμπορία ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση, και να συμπληρώσουν τα κενά στους τομείς της πρόληψης, της προστασίας των θυμάτων, της αποζημίωσης και της τιμωρίας των εμπόρων, μεταφέροντας στο διεθνές δίκαιο ό,τι υπάρχει ήδη στο ευρωπαϊκό δίκαιο,

— να επικυρώσουν τη Σύμβαση 189 για την οικιακή εργασία,

⁽¹⁾ 2011/36/EU EE.L:2011:101:0001:0011:EL:PDF

⁽²⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0286:EL:NOT>

- να ενισχύσουν τα μέσα των επιθεωρήσεων εργασίας και την συνεργασία μεταξύ τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- να αναπτύξουν συνεκτικές πολιτικές για την εμπορία ανθρώπων και τη μετανάστευση και να εξασφαλίσουν την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας 2011/36 για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της⁽³⁾,
- να καταπολεμήσουν τις αιτίες μειώνοντας την φτώχεια, τον ευάλωτο χαρακτήρα των θυμάτων και να ευαισθητοποιήσουν την κοινή γνώμη.

1.4 Προς τις επιχειρήσεις-εργοδότες και τους επενδυτές:

- να εξασφαλίσουν τη λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού χωρίς αναγκαστική εργασία καθώς και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τόσο στην Ευρώπη όσο και στις τρίτες χώρες, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις και βάσει της τριμερούς δήλωσης περί των αρχών της ΔΟΕ σχετικά με τις πολυεθνικές επιχειρήσεις και την κοινωνική πολιτική της ΔΟΕ,
- να παρακολουθούν τις εργασίες και να συμμετέχουν στον συνασπισμό επιχειρήσεων για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων που θα συσταθεί οσονούπω από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.5 Προς τις συνδικαλιστικές οργανώσεις:

να εκπαιδεύουν τα μέλη τους, έτσι ώστε να επικοινωνούν μετά γνώσεως με τα θύματα και να τα υποστηρίζουν στις ενέργειές τους, πρωτίστως σε ευαίσθητους τομείς, όπως η γεωργία, τα εργοτάξια, τα εστιατόρια, τα ξενοδοχεία και η οικιακή εργασία. Να συνεργάζονται με τις ΜΚΟ για τη στήριξη των μεταναστών χωρίς επίσημα έγγραφα, οι οποίοι θα πρέπει να θεωρούνται θύματα και όχι εγκληματίες.

1.6 Προς τις ενώσεις:

Οι ενώσεις καταναλωτών πρέπει να ανησυχούν για την προέλευση των προϊόντων και να απαιτούν τη διαφάνεια σε όλη την αλυσίδα παραγωγής.

Οι ενώσεις που βοηθούν τους παράνομους μετανάστες, οι οποίες οργανώνουν το οικιακό προσωπικό ή αγωνίζονται για την κατάργηση της πορνείας θα πρέπει να είναι αναγνωρισμένοι εταίροι και να εισακούονται όσον αφορά την καταπολέμηση της αναγκαστικής εργασίας.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Τι είναι η αναγκαστική εργασία

Η αναγκαστική εργασία ορίζεται από το άρθρο 2 της σύμβασης αριθ. 29 της ΔΟΕ, η οποία έχει επικυρωθεί από 177 χώρες, «ως κάθε εργασία ή υπηρεσία που παρέχεται από οποιοδήποτε πρόσωπο υπό την απειλή οποιασδήποτε ποινής και για την οποία το πρόσωπο αυτό δεν έχει προσφερθεί εθελοντικά». Στον ορισμό αυτό περιλαμβάνονται οι τρόφιμοι των στρατοπέδων εργασίας, η δουλεία λόγω χρεών, η εμπορία ανθρώπων με σκοπό την αναγκαστική εργασία (εργαζόμενοι στους οποίους δεν καταβάλλονται οι μισθοί, κατ'άσκηση τα έγγραφα ταυτότητας, κλπ). Είναι δύσκολη η διάκριση μεταξύ εργασιακής εκμετάλλευσης και της αναγκαστικής εργασίας. Σύμφωνα με το Διεθνές Γραφείο Εργασίας (ILO), η αναγκαστική εργασία ταυτίζεται γενικά με μια μακρά και επίπονη εργασία που πραγματοποιείται κάτω από πολύ σκληρές συνθήκες και λίγο ή καθόλου αμειβόμενη, που εκτελείται χωρίς τη συγκατάθεση του ενδιαφερομένου και υπό την απειλή ποινής. Η ποινή μπορεί να συνίσταται σε σωματική βία — ξυλοδαρμούς, βασανιστήρια, σεξουαλική ή ψυχολογική κακοποίηση, χρέη, κατάσχεση εγγράφων ταυτότητας, απειλές καταγγελίας στις υπηρεσίες μετανάστευσης ή αντίποινα στην οικογένεια, κλπ⁽⁴⁾. Οι αλυσίδες σκλάβων του χθες έχουν αντικατασταθεί σήμερα από τον φόβο και την άσκηση οικονομικού καταναγκασμού.

Η αναγκαστική εργασία έχει επίσης αναγνωριστεί ως μια από τις μορφές εκμετάλλευσης δυνάμει της οδηγίας 2011/36 σχετικά με την εμπορία ανθρώπων.

⁽³⁾ ΕΕ της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 101/1 της 15.4. 2011

⁽⁴⁾ Η ΔΟΕ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχουν ζητήσει από μια ομάδα εμπειρογνομόνων λειτουργικούς δείκτες για τον εντοπισμό της εμπορίας ανθρώπων. Στο έγγραφο αυτό, μια σελίδα είναι αφιερωμένη ειδικά στην εκμετάλλευση μέσω της εργασίας. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

2.2 Που είναι η αναγκαστική εργασία

Η οικιακή εργασία, η γεωργία, οι κατασκευές, η παραγωγή προϊόντων μεταποίησης (κλωστοϋφαντουργία, παιχνίδια), συγκαταλέγονται μεταξύ των τομέων που πλήττονται περισσότερο. Εάν, ως επί το πλείστον, η αναγκαστική εργασία στον ιδιωτικό τομέα είναι μια παράνομη δραστηριότητα, διεισδύει στην νόμιμη οικονομία μέσω υπεργολαβίας και γραφείων ευρέσεως εργασίας. Η αναγκαστική εργασία εντάσσεται με τον τρόπο αυτό στην αλυσίδα εφοδιασμού των ιδιωτικών ομίλων, συμπεριλαμβανομένων των πολύ μεγάλων ομίλων. Σε αυτή την περίπτωση, συχνά πρόκειται για αναγκαστική εργασία εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η δε περιοχή του κόσμου που πλήττεται περισσότερο είναι η Ασία και ο Ειρηνικός (56 %). Η Κεντρική και Νότια Ευρώπη καθώς και οι χώρες της Κοινοπολιτείας Ανεξάρτητων Κρατών είναι περιοχές όπου ο επιπολασμός της αναγκαστικής εργασίας φθάνει στο υψηλότερο επίπεδο στον κόσμο (4,2 σε 1 000 κατοίκους). Δεκατρείς από τις 19 χώρες της περιοχής είναι προ των πυλών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αλλά σε αντίθεση με ό, τι πιστεύουν πολλοί, η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι βιομηχανικές χώρες δεν εξαιρούνται από την αναγκαστική εργασία (7 %) ⁽⁵⁾. Περιπτώσεις οικιακών βοηθών ή γεωργικών εργατών αναγκαστικής εργασίας (7 %) εντοπίστηκαν σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενήλικες και παιδιά αναγκάζονται να πραγματοποιούν παράνομες ή άτυπες οικονομικές δραστηριότητες, συμπεριλαμβανομένης της επαιτείας. Τα στοιχεία αυτά είναι συγκρίσιμα με τα στοιχεία της διαφθοράς στην ΕΕ, εφόσον η διαφθορά καθιστά δυσχερέστερη την καταπολέμηση της αναγκαστικής εργασίας.

2.3 Ποιος είναι η αναγκαστική εργασία

Εάν όλοι οι αναγκαστικά εργαζόμενοι δεν είναι παράνομοι μετανάστες, είναι βέβαιο ότι οι τελευταίοι είναι οι πλέον ευάλωτοι και αποτελούν την πλειονότητα των θυμάτων. Εγκλωβισμένοι σε έναν φαύλο κύκλο, είναι θύματα που δεν τολμούν να διαμαρτυρηθούν, από φόβο μήπως απελαθούν στη χώρα καταγωγής τους. Συχνά, οι έμποροι είναι, επίσης, παράνομοι μετανάστες που εκμεταλλεύονται τους συμπατριώτες τους. Οι πιο ευάλωτες σε αναγκαστική εργασία ομάδες είναι οι εθνοτικές ή φυλετικές μειονότητες, οι μετανάστες, οι φτωχοί και μεταξύ αυτών των κατηγοριών οι γυναίκες και τα παιδιά. Οι γυναίκες αποτελούν την πλειοψηφία των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων για σεξουαλική εκμετάλλευση, αλλά και για την οικιακή εργασία, όπου απομονώνονται. Τα θύματα είναι συχνά άτομα ευάλωτα, που δεν ανήκουν σε εργατικά σωματεία, ανίκανα να αμυνθούν και να προστατεύσουν τον εαυτό τους. Η επέκταση της ανεπίσημης οικονομίας παρέχει ευκαιρίες στους εμπόρους. Η αδυναμία της επιδεώρησης εργασίας και των αστυνομικών υπηρεσιών δεν συμβάλει στην καταπολέμηση της αναγκαστικής εργασίας.

Η οικονομική κρίση που πλήττει την Ευρώπη από το 2008 έχει οδηγήσει ειδικευμένους εργαζόμενους να εγκαταλείψουν τη χώρα τους για να βρουν εργασία σε πλουσιότερες χώρες. Έτσι δημιουργείται έλλειψη προσόντων στη χώρα καταγωγής, η οποία αναγκάζεται να απευθύνει έκκληση σε μετανάστες προερχόμενους από πιο μακριά, που επίσης αναζητούν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης. Αντιμετωπίζουν δυσκολίες που δεν είχαν φανταστεί, χωρίς χαρτιά, με επισφαλείς θέσεις εργασίας, χωρίς κοινωνική προστασία, και χωρίς δυνατότητα να επιστρέψουν στη χώρα τους. Η κατάσταση αυτή, η οποία πλήττει πολλές οικογένειες, αποτελεί το γόνιμο έδαφος επί του οποίου πολλαπλασιάζονται οι έμποροι ανθρώπων.

2.4 Η αναγκαστική εργασία με αριθμούς

- Σύμφωνα με πρόσφατη εκτίμηση (2012) της ΔΟΕ, σχεδόν 21 εκατομμύρια άνθρωποι είναι θύματα αναγκαστικής εργασίας σε όλο τον κόσμο — εκ των οποίων το 58 % γυναίκες και κορίτσια. Το ένα τέταρτο των θυμάτων είναι παιδιά κάτω των 18 ετών. Σχεδόν 19 εκατομμύρια αποτελούν αντικείμενο εκμετάλλευσης από ιδιώτες ή εταιρείες και πάνω από 2 εκατομμύρια από το κράτος ή ομάδες ανταρτών. Από τα άτομα που αποτελούν αντικείμενο εκμετάλλευσης ιδιωτών ή επιχειρήσεων, τα 4,5 εκατομμύρια υφίστανται αναγκαστική σεξουαλική εκμετάλλευση. Σύμφωνα με τα ίδια στοιχεία της ΔΟΕ, η μέση διάρκεια της αναγκαστικής εργασίας των θυμάτων είναι 18 μήνες.

Παρά την κρατούσα αντίληψη, τα στοιχεία της Eurostat το 2013 σχετικά με την εμπορία ανθρώπων στην Ευρώπη δείχνουν ότι η πλειοψηφία των θυμάτων που εντοπίστηκαν στα κράτη μέλη ήταν πολίτες της ΕΕ — 61 % κατά τα έτη 2008-2010. Ομοίως, η πλειοψηφία των εμπόρων που διώκονται έχουν την ιθαγένεια της ΕΕ (67 % το 2008, 76 % το 2010) ⁽⁶⁾. Παρ' όλα αυτά, το ποσοστό των γνωστών ή πιθανολογούμενων θυμάτων, από χώρες εκτός ΕΕ τριπλασιάστηκε μεταξύ του 2008 και του 2010, από το 12 % στο 37 %, πράγμα που επιβεβαιώνει ότι η μετανάστευση από τρίτες χώρες παραμένει πηγή αδυναμιών. Ο υψηλότερος αριθμός των γνωστών ή πιθανολογούμενων θυμάτων εμπορίας ανθρώπων το 2010 αναφέρθηκε από την Ιταλία (2 381), την Ισπανία (1 605), τη Ρουμανία (1 154) και τις Κάτω Χώρες (993) και ο μικρότερος αριθμός από την Ουγγαρία (10), την Πορτογαλία (8), τη Μάλτα (4) και τη Λιθουανία (3) ⁽⁷⁾. Στα κράτη μέλη της ΕΕ, επί ενός συνόλου 880 000 ατόμων υπό καθεστώς αναγκαστικής εργασίας, τα 270 000 (30 %) είναι θύματα αναγκαστικής σεξουαλικής εκμετάλλευσης και τα 610 000 (70 %) αναγκαστικής εργασίας ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/Trafficking_in_Persons_2012_web.pdf

⁽⁶⁾ EUROSTAT (2013) Trafficking in Human Beings http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU+Policy/Report_DGHome_Eurostat

⁽⁷⁾ Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι τα στοιχεία της Eurostat για το 2013 βασίζονται αποκλειστικά και μόνο στους αριθμούς που έχουν αναφέρει τα κράτη μέλη της ΕΕ και δεν περιλαμβάνουν άγνωστα θύματα εμπορίας ανθρώπων. Δεν έχουν όλα τα κράτη μέλη, διαβίβσει στοιχεία. Επίσης, οι μεθοδολογίες που χρησιμοποιούνται από τις εθνικές αρχές διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο άμεσες συγκρίσεις μεταξύ των στοιχείων χωρών μπορεί να είναι παραπλανητικές.

⁽⁸⁾ Παγκόσμια Εκτίμηση για την αναγκαστική εργασία ΔΟΕ (2012). Αποτελέσματα και Μεθοδολογία, Γενεύη, 2012. Τα στοιχεία της ΔΟΕ αναφέρονται σε εκτιμώμενο (σε αντίθεση με τα αναφερόμενα) αριθμό ατόμων σε αναγκαστικές εργασιακές συνθήκες (συμπεριλαμβανομένης της αναγκαστικής παροχής σεξουαλικής υπηρεσίας). Οι αριθμοί αντιπροσωπεύουν μια ελάχιστη εκτίμηση των αυστηρών κριτηρίων που εφαρμόστηκαν για την επικύρωση των στοιχείων και την παρέκταση. Η εκτίμηση προβλέπει την κατανομή ανά περιφέρεια. Η κατανομή ανά χώρα δεν είναι διαθέσιμη εφόσον πολύ λίγες χώρες έχουν προσπαθήσει να προβούν σε εθνικές εκτιμήσεις. Αναγκαστική εργασία http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf

2.5 Πως λειτουργεί η εμπορία ανθρώπων

Η σχέση εμπορίας ανθρώπων και αναγκαστικής εργασίας είναι ιδιαίτερα αναγνωρισμένη στα κείμενα (αν και τα θύματα αναγκαστικής εργασίας, δεν είναι όλα θύματα εμπορίας ανθρώπων). Η φτώχεια ή/και οι ένοπλες συγκρούσεις, η έλλειψη ισορροπίας όσον αφορά την ανάπτυξη γειτονικών περιοχών προκαλούν τη μετανάστευση. Τα μέσα που χρησιμοποιούν οι έμποροι είναι η παραπλάνηση, οι απειλές, τα χρέη. Τα θύματα συχνά στρατολογούνται, μεταφέρονται ή φιλοξενούνται δια της βίας, του καταναγκασμού ή της απάτης. Η ύπαρξη και ο χειρισμός του χρέους αποτελούν ένα μέσο ανάληψης και διατήρησης του ελέγχου ενός ατόμου. Οι διακινούμενοι εργαζόμενοι συχνά δανείζονται μεγάλα χρηματικά ποσά προκειμένου να πληρώσουν τον έμπορο για την οργάνωση της μεταφοράς, την απόκτηση ταξιδιωτικών εγγράφων και τα έξοδα που συνδέονται με την απόκτηση εργασίας. Αυτά τα χρήματα τα δανείζονται από φίλους και συγγενείς, οι δε υποψήφιοι μετανάστες ξεκινούν με την αρχή ότι θα μπορέσουν αργότερα να στηρίξουν τις οικογένειές τους και να εξασφαλίσουν το μέλλον τους. Η ιδέα επιστροφής χωρίς να είναι σε θέση να πληρώσουν τα χρέη τους είναι αδιανόητη για τους περισσότερους διακινούμενους εργαζόμενους, ακόμη και όταν ανακαλύπτουν ότι δεν υπάρχει η εργασία που τους έχουν υποσχεθεί και ότι θα είναι αντικείμενο εκμετάλλευσης για αόριστο χρονικό διάστημα. Τα ποσά που πρέπει να πληρώσουν για τα διαβατήρια και τη μεταφορά τους και στη συνέχεια για τη στέγαση και την τροφή είναι υπέρογκα. Σε πολλές χώρες, οι παράνομοι διακινούμενοι εργαζόμενοι δεν έχουν πρόσβαση στη δικαιοσύνη⁽⁹⁾.

2.6 Οι συνέπειες της αναγκαστικής εργασίας

Πέραν του ότι αποτελεί παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η αναγκαστική εργασία, πλήττει τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους. Οι «ενάρετες» εταιρείες αποτελούν αντικείμενο αθέμιτου ανταγωνισμού από επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν προϊόντα προερχόμενα από αναγκαστική εργασία· όσον αφορά δε τους εργαζόμενους, η ύπαρξη της αναγκαστικής εργασίας προκαλεί μείωση των μισθών, υποβάθμιση των συνθηκών εργασίας αλλά και μείωση της χρηματοδότησης που απαιτείται για την κοινωνική αλληλεγγύη.

2.7 Η αναγκαστική εργασία, προς όφελος ποίου

Η εμπορία ανθρώπων είναι πολύ προσοδοφόρα: όσοι χρηματοδοτούν ή επιβάλλουν την αναγκαστική εργασία αποκομίζουν τεράστια παράνομα κέρδη. Το 2005, εκτιμάται ότι τα ετήσια κέρδη, σε παγκόσμια κλίμακα, από την εκμετάλλευση της αναγκαστικής εργασίας ανήλθαν σε 44,3 δις δολάρια εκ των οποίων 31,6 δις δολάρια από την εμπορία ανθρώπων. Από το ποσό αυτό, τα 15,5 δις δολάρια, δηλαδή το 49 %, παράγονται σε βιομηχανικές οικονομίες⁽¹⁰⁾, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η εμπορία ανθρώπων τροφοδοτεί εγκληματικά δίκτυα, όπως και η διακίνηση όπλων και ναρκωτικών.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Τα μέσα καταπολέμησης της αναγκαστικής εργασίας

Η αποφυγή της αναγκαστικής εργασίας αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα της εργασίας, μαζί με την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι και της διαπραγμάτευσης, το κατώτατο όριο ηλικίας εργασίας (απαγόρευση της παιδικής εργασίας) και με την απουσία διακρίσεων στην απασχόληση και το επάγγελμα, όπως έχει οριστεί από τον ΟΗΕ, τη ΔΟΕ, τον ΟΟΣΑ και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 5, Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα, άρθρο 4). Εκτός από τις συμβάσεις της ΔΟΕ 29 και 105, άλλες όπως οι συμβάσεις για την οικιακή εργασία (189), την Επιθεώρηση Εργασίας (81 και 129), τους διακινούμενους εργαζόμενους (97 και 147), τα ιδιωτικά γραφεία ευρέσεως εργασίας (181) συνηγορούν υπέρ της ανάληψης δράσης.

Θεμελιώδες δικαίωμα και καθολικό, πρέπει να εφαρμόζεται ακόμη και σε κράτη που δεν έχουν κυρώσει τις θεμελιώδεις συμβάσεις με βάση τη δήλωση της ΔΟΕ για τις θεμελιώδεις αρχές και τα δικαιώματα στην εργασία και τη συνέχειά της. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες αρχές του ΟΗΕ σχετικά με τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι πολυεθνικές εταιρείες, ανεξάρτητα από τον ρόλο του κράτους στη χώρα όπου υπάρχουν, είναι υπεύθυνες για τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου⁽¹¹⁾.

Η αναγκαστική εργασία είναι μια μορφή εκμετάλλευσης που προβλέπεται στην ευρωπαϊκή οδηγία 2011/36. Η οδηγία ορίζει όλες τις μορφές εκμετάλλευσης ως εγκλήματα και εναρμονίζει τις ποινές των εκμεταλλευτών και των επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν αναγκαστική εργασία. Περιέχει επίσης διατάξεις για την πρόληψη, την προστασία των θυμάτων και την αποζημίωσή τους.

⁽⁹⁾ Π.χ. Σε ιρλανδό εργοδότη επιβλήθηκε πρόστιμο 90 000 € για μη καταβληθέντες μισθούς σε εργαζόμενο υπό καθεστώς αναγκαστικής εργασίας. Ο εργοδότης άσκησε έφεση υποστηρίζοντας ότι ο εν λόγω εργαζόμενος δεν έχει δικαίωμα αποζημίωσης, διότι είναι παράνομος και κέρδισε την έφεση <http://www.mrci.ie/resources/publications/mrciupdates/the-fight-for-justice-muhammads-story-part-ii/>

⁽¹⁰⁾ Patrick Belser, «Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits», έγγραφο εργασίας, Γενεύη, Διεθνές Γραφείο Εργασίας, 2005). http://www.ilo.org/sapfl/Informationresources/ILOPublications/WCMS_081971/lang-en/index.htm

⁽¹¹⁾ UN (2011) Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, (Έκθεση του Ειδικού Αντιπροσώπου του Γενικού Γραμματέα για το ζήτημα των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των πολυεθνικών ομίλων και άλλων μορφών επιχειρήσεων John Ruggie, UN GA A/HRC/17/31 <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>

Ωστόσο, παρά την κατοχύρωση των δικαιωμάτων και τον αριθμό των διεθνών κειμένων, η αναγκαστική εργασία δεν εξαφανίζεται. Τα εγκληματικά δίκτυα καταστρατηγούν τα σύνορα και επωφελούνται από τα κενά μεταξύ των διαφόρων συστημάτων.

Οι συμβάσεις της ΔΟΕ πρέπει να συμπληρωθούν ώστε να ανταποκρίνονται στις σύγχρονες μορφές αναγκαστικής εργασίας. Δεν αναφέρονται στην εμπορία ανθρώπων, ούτε στην πρόληψη, ούτε στην προστασία των θυμάτων, ούτε και στην αποζημίωσή τους.

3.2 Τα κενά των μέσων

Υπάρχει μεγάλη απόσταση μεταξύ της δύναμης (θεμελιώδη δικαιώματα) και του αριθμού των κανόνων, θεσμοθετημένων (ΟΗΕ), συμβατικών (ΔΟΕ) ή εθελοντικών (κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις⁽¹²⁾, ISO 26000⁽¹³⁾, τριμερής δήλωση σχετικά με τις πολυεθνικές επιχειρήσεις και την κοινωνική πολιτική⁽¹⁴⁾ της ΔΟΕ, μη χρηματοοικονομική αναφορά) και της εφαρμογής τους. Όταν υπάρχουν προγράμματα καταπολέμησης, είναι συχνά χωρίς προϋπολογισμό, χωρίς επίβλεψη, χωρίς αξιολόγηση. Δεν υπάρχει συνοχή μεταξύ των μέσων: η μεταναστευτική πολιτική, ο έλεγχος των συνόρων και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, για παράδειγμα, είναι συχνά σε αντίθεση, ενώ στις πολιτικές συνεργασίας που θα μπορούσαν να είναι μοχλοί για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και της αναγκαστικής εργασίας δεν αναφέρεται η πτυχή αυτή.

Η πληθώρα των κειμένων δεν αποτελεί εγγύηση αποτελεσματικότητας. Στα κείμενα των διεθνών οργανισμών προστίθεται τώρα μια ιδιωτική προσφορά σήμανσης: κώδικες δεοντολογίας, πιστοποιήσεις, ετικέτες κλπ. Στην Ευρώπη, υπάρχουν 240 ετικέτες, πολλές από τις οποίες είναι αυτοπροσδιοριζόμενες χωρίς να προβλέπεται επαλήθευση. Ορισμένες πολυεθνικές, για παράδειγμα, στον κώδικα δεοντολογίας τους, αναλαμβάνουν την υποχρέωση να σέβονται την τοπική νομοθεσία παντού: αμφίβολη δήλωση σε χώρες όπου υπάρχουν διακρίσεις σε βάρος των γυναικών ή δεν προστατεύονται οι συνδικαλιστικές ελευθερίες! Υπάρχουν κώδικες συμπεριφοράς που έχουν συνταχθεί για να καθησυχάσουν τους καταναλωτές και τους επενδυτές, χωρίς να προβλέπεται κανένας έλεγχος ή επαλήθευση, οι οποίοι στην πράξη δεν αντιμετωπίζουν την αναγκαστική εργασία η οποία συμβάλλει στη μείωση του κόστους και στην αύξηση των κερδών.

3.3 Δράση κατά της αναγκαστικής εργασίας εντός και εκτός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.3.1 Πλήρωση των κενών στα υφιστάμενα κείμενα. Στη ΔΟΕ, τα ευρωπαϊκά κράτη θα πρέπει να εκφράζονται με μία φωνή για την έκδοση ενός πρόσθετου πρωτοκόλλου στη Σύμβαση 29 της ΔΟΕ και μιας σύστασης προκειμένου να ενισχυθεί η πρόληψη, ο έλεγχος, η προστασία των θυμάτων και η αποζημίωσή τους.

Εντός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης

- Η Ευρωπαϊκή Ένωση, υιοθέτησε οδηγία για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων (2011/36/ΕΕ) και μια σχετική στρατηγική (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ SOC/467). Η στρατηγική της ΕΕ κατά της εμπορίας ανθρώπων περιλαμβάνει μια ειδική δράση όσον αφορά την εργασιακή εκμετάλλευση ως το λιγότερο μελετημένο θέμα και προβλέπει μια σειρά από δράσεις που περιλαμβάνει τους επιθεωρητές εργασίας και τις αρμόδιες αρχές, καθώς και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ωστόσο τα κείμενα αυτά είναι πρόσφατα και δεν έχουν αποδώσει ακόμη τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Επιπλέον, επειδή η οικονομική κρίση έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση των πόρων της αστυνομίας και της επιθεώρησης εργασίας και την αύξηση της παραοικονομίας, η αύξηση της φτώχειας και της ανασφάλειας εντείνει τον κίνδυνο ανάπτυξης της αναγκαστικής εργασίας. Πρόληψη αποτελούν σίγουρα η ευαισθητοποίηση, η εκπαίδευση, η ενημέρωση, αλλά και η καταπολέμηση της παραοικονομίας και της φτώχειας, με ιδιαίτερη προσοχή στις πιο ευάλωτες ομάδες του πληθυσμού, συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών που δεν μιλούν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής.
- Η επιθεώρηση εργασίας πρέπει να διαθέτει τα κατάλληλα μέσα ελέγχου και θα πρέπει να ενισχυθεί η ευρωπαϊκή συνεργασία με τη δημιουργία ενός οργανισμού που θα αναλάβει τα διασυνοριακά ζητήματα και με τη διεύρυνση της εντολής της πλατφόρμας για τη συνεργασία μεταξύ των επιθεωρήσεων εργασίας προκειμένου να ενταχθεί η αναγκαστική εργασία και να συντονιστούν οι αρμόδιοι οργανισμοί (φορολογική διοίκηση) για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας.
- Οι επιθεωρητές εργασίας, οι κοινωνικοί λειτουργοί, οι συνδικαλιστές θα πρέπει να διαθέτουν δείκτες (εάν ο εργαζόμενος έχει διαβατήριο, εάν μπορεί να κινηθεί ελεύθερα, εάν ο μισθός του καταβάλλεται ..) για τον εντοπισμό της αναγκαστικής εργασίας και την προσφυγή στις υπηρεσίες της αστυνομίας⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ ΟΟΣΑ (2011) Κατευθυντήριες αρχές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/principesdirecteursdelocdealintentiondesentreprisesmultinationales.htm>

⁽¹³⁾ ISO 26000 — Κοινωνική ευθύνη <http://www.iso.org/iso/fr/home/standards/iso26000.htm>

⁽¹⁴⁾ ΔΟΕ (2006) Τριμερής Δήλωση Αρχών για τις Πολυεθνικές Επιχειρήσεις και την Κοινωνική Πολιτική — 4^η έκδοση http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_124923/lang-fr/index.htm

⁽¹⁵⁾ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-declaration/documents/publication/wcms_105023.pdf

- Τα γραφεία που είναι υπεύθυνα για την πρόσληψη και την τοποθέτηση εργαζομένων από άλλες χώρες της ΕΕ ή και ακόμη από πιο μακριά (στους τομείς των κατασκευών, της γεωργίας, των αποβλήτων, του καθαρισμού ...) πρέπει να ελέγχονται και να παρακολουθούνται ώστε να αποφεύγονται δόλιες πρακτικές. Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την εξάλειψη της εμπορίας ανθρώπων προβλέπει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεργαστεί με το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας (Eurofound) για την εκπόνηση οδηγού βέλτιστων πρακτικών για δημόσιες αρχές σχετικά με την παρακολούθηση και την εφαρμογή των κανόνων για τα γραφεία ευρέσεως προσωρινής εργασίας και τους διαμεσολαβητές όπως τα γραφεία πρόσληψης προσωπικού, ούτως ώστε να εμποδιστεί η εμπορία ανθρώπων. Ο οδηγός θα πρέπει να περιλαμβάνει τα συστήματα χορήγησης αδειών και την έμπρακτη ευθύνη εν λόγω γραφείων·
- Τα θύματα πρέπει να προστατεύονται, να διασφαλίζονται και να ανακτώνται τα δικαιώματά τους (καθυστερούμενοι μισθοί, κοινωνική προστασία) και να αποζημιώνονται για την έκταση των ζημιών. Δεν θα πρέπει να δίδονται για αδίκημα μετανάστευσης, για κατοχή πλαστών εγγράφων ταυτότητας ούτε για εγκλήματα που διαπράττονται κατόπιν εξαναγκασμού ⁽¹⁶⁾. Οι έμποροι είναι οι εγκληματίες και αυτοί πρέπει να διώκονται. Η κατάσχεση των περιουσιακών στοιχείων των εμπόρων θα μπορούσε να συμβάλει στην αποζημίωση των θυμάτων τους.
- Τα θύματα πρέπει να έχουν δικαίωμα προσφυγής και γι 'αυτό να έχουν άδεια να παραμείνουν εντός της επικράτειας καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, ακόμη και σε περίπτωση παράνομης εισόδου στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η άδεια παραμονής δεν πρέπει να εξαρτάται από τη θέληση των θυμάτων να συνεργαστούν με την αστυνομία και τη δικαιοσύνη, εφόσον πολλοί από αυτούς έχουν τραυματιστεί και συχνά έχουν πολύ αρνητικές εμπειρίες από την αστυνομία. Σε περίπτωση κατάθεσης εναντίον των εκμεταλλευτών τους, μπορεί να φοβούνται αντίποινα κατά των οικογενειών τους στη χώρα καταγωγής τους. Η οδηγία 2011/36 προβλέπει ορισμένες υποχρεώσεις για τα κράτη μέλη όσον αφορά τη συνδρομή και την προστασία των θυμάτων. Η εφαρμογή των μέτρων αυτών πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματική για την επαρκή προστασία των θυμάτων, ακόμα και των πλέον ευάλωτων από αυτά.

3.3.2 Εκτός της επικράτειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η εμφάνιση νέων φορέων λόγω της παγκοσμιοποίησης, πολυεθνικών και ΜΚΟ, πρέπει να ληφθεί καλύτερα υπόψη. Οι κανόνες του ΠΟΕ δεν ενσωματώνουν με επαρκώς σαφή τρόπο τις συμβάσεις της ΔΟΕ. Ενδείκνυται στις εργασίες του ΠΟΕ να συμμετέχει παρατηρητής από τη ΔΟΕ. Η υλοποίηση των συμπερασμάτων και των συστάσεων των μηχανισμών ελέγχου της ΔΟΕ σχετικά με τη νομοθεσία και την πρακτική των κρατών μελών της ΔΟΕ πρέπει επίσης να ενισχυθεί. Οι συστάσεις αυτές συχνά δεν τηρούνται λόγω έλλειψης πολιτικής βούλησης ή/και οικονομικών πόρων και επαρκών διοικητικών ικανοτήτων για την εφαρμογή τους.

3.3.3 Η Ευρωπαϊκή Ένωση προετοιμάζει μια οδηγία σχετικά με την Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη (ΕΚΕ) ⁽¹⁷⁾ η οποία θα απαιτεί από τις εταιρείες με περισσότερους από 500 εργαζόμενους να περιλαμβάνουν στην έκθεση δραστηριοτήτων τους μια μη χρηματοοικονομική κατάσταση για τον αντίκτυπο των δραστηριοτήτων τους σε περιβαλλοντικά θέματα, σε κοινωνικά θέματα και σε θέματα σχετικά με τους εργαζόμενους, όπως ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου και η καταπολέμηση της διαφθοράς. Η οδηγία αυτή συνάδει με τους κανόνες της ΔΟΕ (γνωμοδότηση INT/698 της ΕΟΚΕ).

3.3.4 Η πολιτική ανάπτυξης και εξωτερικής βοήθειας θα μπορούσε να λειτουργήσει ως κίνητρο εάν με τη βοήθεια ετίθετο ως προϋπόθεση ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τόσο από τα κράτη όσο και από άλλους φορείς, ιδιαίτερα από τις πολυεθνικές εταιρείες που εκμεταλλεύονται τους πόρους των χωρών που λαμβάνουν τη βοήθεια. Επιπλέον, η αναπτυξιακή βοήθεια θα πρέπει να περιλαμβάνει έργα που να αφορούν τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας, συμπεριλαμβανομένης της επαρκούς κατάρτισης των επιθεωρητών εργασίας και των κοινωνικών εταίρων σχετικά με την εφαρμογή των συμβάσεων της ΔΟΕ. Η αναπτυξιακή πολιτική και η εμπορική πολιτική θα πρέπει να ενισχυθούν με στόχο την καλύτερη εφαρμογή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η επικύρωση και η έμπρακτη εφαρμογή των συμβάσεων της ΔΟΕ για την αναγκαστική εργασία (29 και 105), καθώς και οι άλλες θεμελιώδεις συμβάσεις της ΔΟΕ, θα πρέπει να περιλαμβάνονται σε εμπορικές συμφωνίες, σε συμφωνίες συνεργασίας και σύνδεσης μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών και να αποτελούν αντικείμενο τακτικής παρακολούθησης. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να συμμετέχουν, μέσω των οργανισμών παρακολούθησης της εφαρμογής των εμπορικών συμφωνιών όσον αφορά το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη.

⁽¹⁶⁾ Κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τη μη επιβολή κυρώσεων 2013, <http://www.osce.org/cthb/101083>

⁽¹⁷⁾ «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των οδηγιών 78/660/ΕΟΚ και 83/349/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τη δημοσιοποίηση μη χρηματοοικονομικών πληροφοριών και πληροφοριών για την πολυμορφία από ορισμένες μεγάλες εταιρείες και ομίλους» COM(2013) 207 final — 2013/0110 (COD).

3.3.5 Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών

3.3.5.1 Αύξηση του ρόλου των επιχειρήσεων όσον αφορά τον σεβασμό και την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αυτή είναι η πρόταση του ΟΟΣΑ στις κατευθυντήριες γραμμές του για τις πολυεθνικές⁽¹⁸⁾. Το ίδιο προτείνεται στην έκθεση Ruggie (ONU)⁽¹⁹⁾ για τη συμμετοχή κυβερνήσεων, επιχειρήσεων, κοινωνίας των πολιτών και επενδυτών. Η έκθεση αυτή συνιστά στις επιχειρήσεις να πραγματοποιούν μελέτες κινδύνου (due diligence). Οι επιχειρήσεις πρέπει να προφυλάσσονται και να καταπολεμούν τις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Οι πολυεθνικές και οι επενδυτές πρέπει να αναλάβουν τις ευθύνες τους διότι είναι προς το συμφέρον τους, αλλά και διότι μπορούν να ασκήσουν δίωξη στις επιχειρήσεις αυτές όταν υπάρχει έλλειψη επαγρύπνησης. Οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι επίσης υπόλογες όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων της ΔΟΕ. Η ακρίβεια των δηλώσεών τους θα πρέπει να ελέγχεται από ανεξάρτητους μη χρηματοοικονομικούς οργανισμούς αξιολόγησης.

3.3.5.2 Πολλές πολυεθνικές είναι ευρωπαϊκές, είναι δε πρωτοπόρες στον τομέα των διεθνών συμφωνιών πλαισίων που έχουν υπογραφεί με τις διεθνείς συνδικαλιστικές ομοσπονδίες, κυρίως για την εταιρική κοινωνική ευθύνη, συμπεριλαμβανομένης της καταπολέμησης της αναγκαστικής εργασίας. Η νέα στρατηγική⁽²⁰⁾ της ΕΕ 2011-2014 για την ΕΚΕ αναμένει από τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις να αναλάβουν τις ευθύνες τους και να σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα⁽²¹⁾

3.3.5.3 Οι επενδύσεις είναι επίσης ένας μοχλός: πολλοί επενδυτές έχουν υιοθετήσει τις PRI⁽²²⁾, τις αρχές των Ηνωμένων Εθνών για υπεύθυνες επενδύσεις, και οι κοινωνικά υπεύθυνες επενδύσεις αντιπροσωπεύουν σήμερα το 22 % των ανεξόφλητων ποσών, εκ των οποίων το 49 % είναι ευρωπαϊκά.

3.3.5.4 Οι επιχειρήσεις μπορούν να επιχειρούν με υπεύθυνες πολιτικές αγορών, αλλά και οι διοικήσεις και οι τοπικές αρχές προκειμένου να εξασφαλισθεί ότι, όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, οι επιχειρήσεις με τις οποίες συνεργάζονται έχουν λάβει μέτρα για την εξάλειψη της αναγκαστικής εργασίας στην αλυσίδα τους εφοδιασμού.

3.3.5.5 Οι ευρωπαϊκές ΜΚΟ είναι επίσης πρωτοπόροι όσον αφορά τα δικαιώματα των καταναλωτών να γνωρίζουν πού και υπό ποιες συνθήκες κατασκευάζονται ενδύματα και υποδήματα⁽²³⁾, ή τα τρόφιμα που προέρχονται από τρίτες χώρες. Η απαίτηση μεγαλύτερης διαφάνειας και η ιχνηλασιμότητα για όλα τα συστατικά ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας θα συμβάλει στην εξάλειψη της αναγκαστικής εργασίας.

3.3.5.6 Πολλές συνδικαλιστικές οργανώσεις έχουν εμπειρίες να μοιραστούν: παροχή εκπαίδευσης για τον τρόπο αντιμετώπισης της αναγκαστικής εργασίας, μέθοδοι εργασίας με ΜΚΟ που ειδικεύονται στη βοήθεια των παράνομων μεταναστών. Δεν έχουν όμως όλοι ακόμη επίγνωση της έκτασης του προβλήματος, πολλοί δε πιστεύουν ότι αυτό δεν συμβαίνει σε αυτούς ή ότι δεν μπορούν να κάνουν τίποτα. Τα κράτη θα μπορούσαν να βοηθήσουν τα συνδικάτα να οργανώσουν τους εργαζόμενους του ανεπίσημου τομέα.

Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις των εντολοδόχων χωρών θα πρέπει να στηρίξουν τη συνδικαλιστική οργάνωση στις χώρες που εκτελούν τις παραγγελίες και τη διεκδίκηση των εργαζομένων τρίτων χωρών να έχουν αξιοπρεπείς μισθούς και αξιοπρεπή διαβίωση.

Οι επιτροπές του ευρωπαϊκού τομεακού κοινωνικού διαλόγου είναι ένα μέσο για να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση και να ληφθούν κατά της αναγκαστικής εργασίας.

Βρυξέλλες, 30 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/principesdirecteursdelocdealintentiondesentreprisesmultinationales.htm>

⁽¹⁹⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/A.HRC.17.31_fr.pdf

⁽²⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:el:PDF>

⁽²¹⁾ EU (2011) Μια ανανεωμένη στρατηγική ΕΕ 2011-14 για την εταιρική κοινωνική ευθύνη COM(2011) 681 final <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0681:FIN:el:PDF>

⁽²²⁾ Αρχές των Ηνωμένων Εθνών για υπεύθυνες επενδύσεις website: <http://www.unpri.org/>

⁽²³⁾ Clean Clothes Campaign website <http://www.cleanclothes.org/>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προστασία των καταναλωτών και κατάλληλη διαχείριση της υπερχρέωσης για την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού» (διερευνητική γνωμοδότηση)

(2014/C 311/06)

Γενική εισηγήτρια: η κ. **Reine-Claude MADER**

Στις 6 Δεκεμβρίου 2013 και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο κ. Θεόδωρος ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ, Επικεφαλής της Μόνιμης Ελληνικής Αντιπροσωπείας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ζήτησε με επιστολή του, εξ ονόματος της ελληνικής Προεδρίας, την κατάρτιση γνωμοδότησης πρωτοβουλίας από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα:

Προστασία των καταναλωτών και κατάλληλη διαχείριση της υπερχρέωσης για την πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, κατά την 498η σύνοδο ολομέλειας της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2014), όρισε γενική εισηγήτρια την κ. Reine-Claude MADER και υιοθέτησε με 164 ψήφους υπέρ, 12 κατά και 4 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ δίνει μεγάλη σημασία στο πρόβλημα της υπερχρέωσης, το οποίο οξύνθηκε με τη χρηματοπιστωτική κρίση, την αύξηση του κόστους διαβίωσης και την προσφυγή στην πίστωση ρευστότητας. Είχε την ευκαιρία, σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, να εκφράσει τις απόψεις της όσον αφορά την ανάγκη λήψης μέτρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.2 Διαπιστώνει ότι, αν και τα αίτια έχουν εντοπιστεί, δεν υπάρχει εναρμονισμένος ορισμός της έννοιας της υπερχρέωσης, ούτε και τρόποι για τη διαμόρφωση επακριβούς εικόνας της κατάστασης στα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, ζητά να υιοθετηθεί ένας κοινός ορισμός.

1.3 Ο εν λόγω ορισμός θα πρέπει να περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία: (i) το νοικοκυριό, ως κατάλληλη μονάδα μέτρησης για τον ποσοτικό προσδιορισμό της υπερχρέωσης, (ii) τις οικονομικές υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί, (iii) τις πραγματοποιηθείσες άτυπες αναλήψεις υποχρεώσεων στο εσωτερικό μιας οικογένειας ή μιας κοινότητας, (iv) την αδυναμία πληρωμής, (v) τη διαρθρωτική υπερχρέωση, (vi) ένα αξιοπρεπές βιοτικό επίπεδο και (vii) την αφερεγγυότητα.

1.4 Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι η προστασία των καταναλωτών πρέπει να ενσωματωθεί πραγματικά σε όλα τα μέτρα που υιοθετούνται για την υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς.

1.5 Η διαχείριση της υπερχρέωσης πρέπει να περιλαμβάνει την παιδεία, την πρόληψη, καθώς και κατάλληλες διαδικασίες που να οδηγούν στην επανένταξη των υπερχρεωμένων σε μια κανονική οικονομική ζωή.

1.6 Αυτό απαιτεί σφαιρική αντιμετώπιση του ζητήματος της υπερχρέωσης των νοικοκυριών και εφαρμογή αποτελεσματικών μέτρων.

1.7 Η εκπαίδευση σε χρηματοπιστωτικά θέματα πρέπει κατ' αρχάς να παρέχεται στα σχολεία, αλλά και να είναι στη διάθεση του καθενός ανά πάσα στιγμή. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των εκστρατειών ενημέρωσης, στις οποίες πρέπει να συμμετέχουν όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμπληρωματικότητα των εμπειριών.

Υπογραμμίζει ότι οι ενώσεις καταναλωτών και οι οικογενειακές οργανώσεις διαδραματίζουν απαραίτητο ρόλο στη διάδοση των πληροφοριών και την υποστήριξη όσων επιθυμούν.

1.8 Σε ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπιστεί μηχανισμοί διαχείρισης των καταστάσεων υπερχρέωσης, αλλά διαφέρουν από το ένα κράτος στο άλλο.

Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να καθιερωθεί κατάλληλη ενιαία διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη, με βάση το άρθρο 38 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ, η ακόμα και του άρθρου 81 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με γενικές αρχές που θα προτείνει η Επιτροπή μέσω οδηγίας. Έτσι θα αποδειχθεί με σαφή τρόπο ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενδιαφέρεται να επιλύσει τα προβλήματα των Ευρωπαίων πολιτών.

1.9 Οι αρχές αυτές πρέπει να περιλαμβάνουν: ταχεία και δωρεάν διαδικασία· αναστολή των διώξεων όταν κινηθεί διαδικασία για τον περιορισμό της υπερχρέωσης· επαλήθευση των απαιτήσεων· διαφύλαξη της κύριας κατοικίας· ίση μεταχείριση των κοινών πιστωτών· δυνατότητα διαγραφής των χρεών για τις πιο επιβαρυνμένες καταστάσεις, καθώς και υποχρέωση να αφήνεται στον υπερχρεωμένο ένα επαρκές υπόλοιπο ώστε να ανταποκρίνεται με αξιοπρέπεια στις ανάγκες της καθημερινής ζωής, δεδομένου ότι στόχος είναι να επανενταχθεί ο καταναλωτής το ταχύτερο στην οικονομική και κοινωνική ζωή.

1.10 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει επίσης ότι υποστηρίζει το δικαίωμα πρόσβασης στο τραπεζικό σύστημα, το οποίο πρέπει να διαφυλαχθεί για όσους βρίσκονται σε κατάσταση υπερχρέωσης, προκειμένου να αποφευχθεί κάθε ενδεχόμενο κοινωνικού αποκλεισμού.

1.11 Η καταπολέμηση της υπερχρέωσης προϋποθέτει επίσης τη θέσπιση ρυθμίσεων για την τοκογλυφία σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

1.12 Ωστόσο, η μείωση του αριθμού των καταστάσεων υπερχρέωσης δεν μπορεί να επιτευχθεί χάρη στην υλοποίηση και μόνο ενός μηχανισμού διαχείρισης. Πρέπει επίσης να υιοθετηθούν μέτρα για την ανάπτυξη της εκπαίδευσης στην οικιακή οικονομία και σε χρηματοπιστωτικά θέματα, κάτι που προϋποθέτει τη διάθεση των αναγκαίων μέσων.

1.13 Τέλος, εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι ο έλεγχος της χρέωσης πρέπει να γίνεται με σεβασμό της νομοθεσίας. Επ' αυτού, υπενθυμίζει ότι υποστηρίζει τον «υπεύθυνο δανεισμό», ο οποίος προϋποθέτει εκ μέρους των παροχών όπως και των αντισυμβαλλομένων ηθικές και θεμιτές πρακτικές.

2. Εισαγωγή

2.1 Το 2013, στη «Δέσμη μέτρων για τις κοινωνικές επενδύσεις»⁽¹⁾, η Επιτροπή διαπίστωσε σημαντική αύξηση του αριθμού των εξώσεων και των αστέγων από την αρχή της κρίσης και επεσήμανε ότι η υπερχρέωση είναι ένα από τα αίτια της κατάστασης αυτής.

2.2 Το φαινόμενο της υπερχρέωσης οξύνθηκε στις αρχές της δεκαετίας του '80 και πλήττει όλο και περισσότερα άτομα, ανεξάρτητα από την κοινωνικο-επαγγελματική κατηγορία στην οποία ανήκουν.

2.3 Οι περιπτώσεις υπερχρέωσης δεν μπορούν σήμερα να θεωρούνται πρόβλημα μεμονωμένων ατόμων που υποκύπτουν στις παρορμήσεις και τα πάθη τους. Αντικατοπτρίζουν πλέον μια κοινωνική και κοινωνιακή κρίση.

2.4 Το 2013, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα διαπίστωσε ότι περισσότερο από το ήμισυ του πληθυσμού της ευρωζώνης χρωστούσαν σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα⁽²⁾.

2.5 Σύμφωνα με αυτή την έρευνα, η υπερχρέωση προκύπτει συνήθως έπειτα από απρόβλεπτη πτώση των εισοδημάτων, η οποία συνδέεται κυρίως με απώλεια της εργασίας, ασθένεια, χωρισμό ή ακόμα και υπερκατανάλωση⁽³⁾.

2.6 Το 1984, η Δανία υιοθέτησε έναν ολοκληρωμένο μηχανισμό για τη διαχείριση της υπερχρέωσης των ιδιωτών. Η Γαλλία ήταν η δεύτερη χώρα που έλαβε παρόμοια μέτρα, εφαρμόζοντας τον νόμο της 31ης Δεκεμβρίου 1989 σχετικά με την πρόληψη και τη διευθέτηση των δυσχερειών που προκύπτουν από την υπερχρέωση των ιδιωτών και των οικογενειών⁽⁴⁾.

2.7 Η υπερχρέωση πλήττει όλα τα κράτη μέλη, σε διαφορετικό βαθμό. Έλαβε μεγαλύτερες διαστάσεις με τη χρηματοπιστωτική κρίση, η οποία αποσταθεροποίησε την οικονομία πολλών χωρών. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να ρυθμιστεί το ζήτημα, καθώς όλοι οι οικονομικοί φορείς υφίστανται τις οικονομικές συνέπειές του. Πράγματι, οι επιχειρήσεις, ιδίως δε οι ΜΜΕ, καθίστανται ευάλωτες από τα ανεξόφλητα ποσά των αφερέγγυων πελατών τους.

⁽¹⁾ COM(2013) 83 final — γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή — συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014-2020)», εισιγητής: ο κ. Rörke (ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 91).

⁽²⁾ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (2013). «Enquête de l'Eurosystème sur le patrimoine et la consommation des ménages: résultats de la première vague» (Έρευνα του Ευρωσυστήματος σχετικά με την περιουσία και την κατανάλωση των νοικοκυριών: αποτελέσματα του πρώτου κύματος), *Statistics Paper Series*, Απρίλιος 2013, σ. 57-71.

⁽³⁾ Eurofound 2013, *Household over-indebtedness in the EU: The role of informal debts* (Η υπερχρέωση των νοικοκυριών στην ΕΕ: ο ρόλος του άτυπου δανεισμού), Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.

⁽⁴⁾ Συνοπτική περίληψη της γαλλικής Γερουσίας: «Le traitement du surendettement» (Η διαχείριση της υπερχρέωσης). Υπηρεσία Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, Απρίλιος 1998.

2.8 Πλέον είναι πιο ανησυχητική, καθώς πλήττει φτωχούς εργαζόμενους και ανέργους —που έχουν σωρεύσει απλήρωτους λογαριασμούς βασικών υπηρεσιών, όπως η ενέργεια, το νερό, οι ασφάλειες και η τηλεφωνία, καθώς και καθυστερήσεις στην πληρωμή ενοικίων—, άτομα της μεσαίας τάξης —συχνά μετά από απρόβλεπτες δυσχέρειες της ζωής—, αλλά και συνταξιούχους — οι συντάξεις των οποίων έχουν μειωθεί λόγω των πολιτικών λιτότητας ή επειδή στηρίζουν οικονομικά τους συγγενείς τους ⁽⁵⁾. Τα αίτια της υπερχρέωσης έχουν εντοπιστεί. Η υπερχρέωση οφείλεται στην ανεργία, στην επισφαλή απασχόληση ή/και σε ορισμένες οικογενειακές καταστάσεις. Είναι γνωστό ότι πλήττει περισσότερο τις μονογονεϊκές οικογένειες. Σε ορισμένες περιπτώσεις οφείλεται σε απρόβλεπτες δυσχέρειες της ζωής, σε διαζύγιο, σε διάσταση, θάνατο, ασθένεια, ή ακόμα αναπηρία της οποίας τα έξοδα περίθαλψης είναι σημαντικά. Το απαγορευτικό κόστος των τελών εγγραφής στο πανεπιστήμιο σε ορισμένα κράτη μέλη, διαδραματίζει επίσης σημαντικό ρόλο στην υπερχρέωση των νέων.

2.9 Η πρόσφατη αύξηση της υπερχρέωσης περιλαμβάνει και μια άλλη κοινωνιολογική κατηγορία: τα άτομα μεσαίας τάξης που έχασαν τη δουλειά τους και πρέπει να αποπληρώσουν υψηλές δόσεις ενυπόθηκου δανείου για την κατοικία τους, χωρίς να έχουν βραχυπρόθεσμα προοπτική εύρεσης εργασίας.

2.10 Ως εκ τούτου, μεταξύ των κατηγοριών των πληττόμενων ατόμων και εντός της εκάστοτε κατηγορίας, παρατηρείται μεγάλη ανομοιογένεια αιτιών και επιπτώσεων της υπερχρέωσης.

2.11 Ο κίνδυνος υπερχρέωσης αυξάνεται από την ασυμμετρία μεταξύ εξέλιξης των εισοδημάτων και εξέλιξης του κόστους ζωής, η οποία συνδέεται με τις αλλαγές τρόπου ζωής, με τις εθνικές πολιτικές λιτότητας, με την αύξηση των δαπανών για την κάλυψη των αναγκών της καθημερινής ζωής — όπως δαπάνες για ενέργεια, στέγαση, ηλεκτρονικές επικοινωνίες, τηλεφωνία, μεταφορές και χρηματοπιστωτικές δαπάνες.

2.12 Σε μια κοινωνία της αφθονίας, στην οποία τα άτομα ενθαρρύνονται από επιθετικές και παραπλανητικές διαφημιστικές εκστρατείες να προσφύγουν στην πίστωση για την κάλυψη ανεπαρκών εισοδημάτων, την απόκτηση αγαθών και την πρόσβαση σε υπηρεσίες, η εν λόγω πίστωση οδηγεί σε πολλές περιπτώσεις στην υπερχρέωση. Επ' αυτού, πρέπει να σημειωθεί ότι οι ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες δεν κάνουν «ορθή χρήση» της πίστωσης αφού, λόγω της έλλειψης φερεγγυότητας τους, δεν έχουν πρόσβαση σε όλες τις μορφές πίστωσης. Έτσι, προσανατολίζονται προς ακριβές επιλογές, όπως τα «δάνεια ρευστότητας», τα οποία συχνά συνδέονται με κάρτες που διατίθενται μέσω διαφόρων διαύλων πώλησης, με πολύ υψηλά επιτόκια.

2.13 Αυτού του είδους οι πιστωτικές κάρτες είναι συχνό φαινόμενο να προωθούνται κατ' οίκον, ταχυδρομικώς, συνοδευόμενες από εκφράσεις του τύπου «συγχαρητήρια, κερδίσατε ένα δάνειο δωρεάν, εξόφληση χωρίς επιβάρυνση», σε πλήρη περιφρόνηση των κανόνων περί πληροφόρησης και προστασίας του καταναλωτή. Η ΕΟΚΕ ζητά να τεθούν αυστηρά πλαίσια τόσο όσον αφορά τη διάρκεια, όσο και το ανώτατο όριο χρήσης αυτών των καρτών ⁽⁶⁾.

2.14 Στο πλαίσιο της ενυπόθηκης ή της καταναλωτικής πίστης, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα των επιτοκίων. Ορισμένα δάνεια χορηγούνται με κυμαινόμενα επιτόκια χωρίς ανώτατα όρια, τα οποία ενδέχεται να μεταβληθούν σημαντικά ανάλογα με την εξέλιξη της αγοράς.

2.15 Επίσης, με επιχείρημα την εξασφάλιση της φερεγγυότητας των νοικοκυριών, ορισμένα δάνεια έχουν χορηγηθεί με προοδευτικά επιτόκια, προδικάζοντας μελλοντική αύξηση των εισοδημάτων η οποία, εξαιτίας της κρίσης, δεν επήλθε, λόγω των ανώτατων ορίων στους μισθούς που επεβλήθησαν σε ορισμένες χώρες, ή ακόμα και της απώλειάς τους.

2.16 Επιπλέον, ελλείψει ευρωπαϊκής εναρμόνισης, ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν ρυθμίσει το ζήτημα της τοκογλυφίας.

2.17 Ορισμένα υπερχρεωμένα νοικοκυριά τα οποία πρέπει να καταβάλουν καθυστερούμενες πληρωμές ή δόσεις αντιμετωπίζουν αυξημένο κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, καθώς κινδυνεύουν να μην έχουν πρόσβαση σε βασικές υπηρεσίες ή να υποστούν έξωση από τη στέγη τους — χωρίς να ξεχνάμε τα προβλήματα πρόσβασης σε ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη που προκαλούνται από αυτή την ανασφάλεια. Παραδείγματος χάρι, το 2012 υπέστησαν έξωση από τη στέγη τους περισσότεροι από 75 000 υπερχρεωμένοι Ισπανοί, ήτοι 16,7 % περισσότεροι από το 2011 ⁽⁷⁾.

2.18 Αν και τα κύρια αίτια της υπερχρέωσης διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, αναμένεται σύντομα να επιτευχθεί συμφωνία επ' αυτών. Ωστόσο, όπως ήδη τόνισε η ΕΟΚΕ σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽⁸⁾, δεν διαθέτουμε τα μέσα για να αξιολογήσουμε την κατάσταση σε ευρωπαϊκό επίπεδο με την απαραίτητη ακρίβεια, δεδομένου ότι δεν έχει πραγματοποιηθεί απογραφή σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επιπλέον, η εφαρμογή αυτού του μηχανισμού προϋποθέτει καταρχάς την επίτευξη συμφωνίας γύρω από το τι σημαίνει «υπερχρέωση», καθώς και από τα κριτήρια και τις μεθόδους εκτίμησής της.

⁽⁵⁾ Eurofound 2013, ό.π.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόσβαση των καταναλωτών και των νοικοκυριών σε πιστώσεις: καταχρηστικές πρακτικές». Εισηγητής: ο κ. CAMPLI (EE C 18 της 19.1.2011, σ. 24).

⁽⁷⁾ Expansion.com και AFP, δημοσιεύθηκε στις 22 Μαρτίου 2013.

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Πίστωση και κοινωνικός αποκλεισμός στην κοινωνία της αφθονίας». Εισηγητής: ο κ. Pegado Liz (EE C 44 της 16.2.2008, σ. 74).

2.19 Η ΕΟΚΕ έχει ήδη προβεί σε αυτή τη διαπίστωση και επιθυμεί την κατάρτιση πράσινης βίβλου με την οποία θα προτείνονται λειτουργικές λύσεις και την έναρξη ηλεκτρονικής διαβούλευσης.

2.20 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καθιερωθεί κοινός λειτουργικός ορισμός της υπερχρέωσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ο οποίος να βασίζεται στην αδυναμία ενός καταναλωτή να ανταποκριθεί στο σύνολο των οφειλών του –ανεξάρτητα από τη φύση τους– και των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει. Ελλείψει ενός τέτοιου ορισμού για την ακριβή αξιολόγηση του φαινομένου, οι δημόσιες δράσεις κινδυνεύουν να μην τελεσφορήσουν.

2.21 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της ιδέας της σύστασης ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου της υπερχρέωσης, χωρίς πρόσθετο δημοσιονομικό κόστος, χάρη στη συνένωση των ήδη υφιστάμενων και αποτελεσματικών εθνικών πρακτικών.

2.22 Τέλος, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαχείριση της υπερχρέωσης πρέπει να γίνεται σε πρώιμο στάδιο, χάρη στη χρηματοπιστωτική κατάρτιση, η οποία αποτελεί απαραίτητο εργαλείο για υπεύθυνη και ελεγχόμενη κατανάλωση.

3. Για έναν κοινό ευρωπαϊκό λειτουργικό ορισμό της υπερχρέωσης

3.1 Σύμφωνα με μελέτη που δημοσιεύθηκε τον Φεβρουάριο του 2008 ⁽⁹⁾ και η οποία παρείχε γενική επισκόπηση των ορισμών και των μέτρων που έχουν ληφθεί για την αντιμετώπιση της υπερχρέωσης σε 18 κράτη μέλη και ένα κράτος της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών ⁽¹⁰⁾, δεν έχει επιτευχθεί συναίνεση σχετικά με τον ορισμό της υπερχρέωσης, διότι η έννοια διαφέρει ανάλογα με το κάθε κράτος.

3.2 Όπως υπογραμμίζει στατιστική ανάλυση του 2013 την οποία ζήτησε η Γενική Διεύθυνση Υγείας και Καταναλωτών (ΓΔ SANCO) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ⁽¹¹⁾, η υπερχρέωση είναι πράγματι ένα πολυσχιδές και πολύπλοκο φαινόμενο το οποίο εξελίσσεται διαρκώς.

3.3 Όπως σημείωσε και το Συμβούλιο της Ευρώπης ⁽¹²⁾, μπορεί να καλύπτει προβλήματα που σχετίζονται είτε με τις προθεσμίες πληρωμής των πιστώσεων είτε με τις καθημερινές δυσκολίες πληρωμής λογαριασμών.

3.4 Προκύπτει από τις παραπάνω πηγές ότι η μονάδα μέτρησης στις περισσότερες των περιπτώσεων είναι το νοικοκυριό. Το ήμισυ περίπου των εθνικών ορισμών αναφέρονται στη διάρκεια της χρέωσης ή στον διαρθρωτικό χαρακτήρα της. Οι περισσότεροι από αυτούς αναφέρονται στη δυνατότητα εκπλήρωσης των υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί.

3.5 Ως εκ τούτου προκύπτουν ορισμένα κοινά υποκείμενα στοιχεία, τα οποία μπορούν να χρησιμεύσουν ως κοινή βάση.

3.6 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι για έναν κοινό λειτουργικό ορισμό της υπερχρέωσης πρέπει να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

- το νοικοκυριό ως κατάλληλη μονάδα μέτρησης για τον ποσοτικό προσδιορισμό της υπερχρέωσης ⁽¹³⁾.
- οι οικονομικές υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί. Σε αυτές περιλαμβάνεται η στεγαστική πίστωση, η καταναλωτική πίστη, οι λογαριασμοί τηλεφώνου, ψηφιακής επικοινωνίας και βασικών υπηρεσιών (νερό, θέρμανση, ηλεκτρικό ρεύμα, υγεία κλπ.), τα ενοίκια, τα τρέχοντα έξοδα (τρόφιμα, μεταφορές, εκπαίδευση κλπ.).
- άτυπες υποχρεώσεις που έχουν αναληφθεί στο εσωτερικό της οικογένειας ή μιας κοινότητας. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη αυτό το κριτήριο, καθώς αποτελεί ολόένα και σημαντικότερο στοιχείο του φαινομένου της υπερχρέωσης.

⁽⁹⁾ *Towards a common operational European definition of over-indebtedness* (Κοινός ευρωπαϊκός λειτουργικός ορισμός της υπερχρέωσης), μελέτη που διενεργήθηκε από το ΟΕΕ (Παρατηρητήριο της Ευρωπαϊκής Αποταμίευσης), το CEPS (Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής) και το PFRC (Personal Finance Research Centre του Πανεπιστημίου του Bristol) για τη ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ισότητας Ευκαιριών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

⁽¹⁰⁾ Γερμανία, Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Ισπανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Ιταλία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πολωνία, Πορτογαλία, Τσεχική Δημοκρατία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία και Νορβηγία.

⁽¹¹⁾ *The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact*. (Η υπερχρέωση των Ευρωπαϊκών νοικοκυριών: ενημερωμένη χαρτογράφηση της κατάστασης, φύση και αιτία της, συνέπειες και πρωτοβουλίες για τον μετριασμό των επιπτώσεών της). Civic Consulting of the Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC), 17.01.2013.

⁽¹²⁾ Σύσταση Rec(2007)8 του Συμβουλίου των Υπουργών προς τα κράτη μέλη όσον αφορά την εξεύρεση νομικών λύσεων για τα προβλήματα χρέωσης. Συμβούλιο της Ευρώπης, 20.06.2007.

⁽¹³⁾ Αυτός ο ορισμός προκύπτει από τη μεθοδολογία του Ευρωπαϊκού λογιστικού συστήματος (ESA 95).

- η αδυναμία πληρωμής. Το υπερχρεωμένο νοικοκυριό δεν έχει τη δυνατότητα να αντεπεξέλθει στα τρέχοντα έξοδά του, ούτε και σε εκείνα των άτυπων υποχρεώσεων που έχει αναλάβει·
- η διαρθρωτική υπερχρέωση. Πρόκειται για χρονικό κριτήριο, προκειμένου να καλυφθούν τα επίμονα και διαρκή οικονομικά προβλήματα·
- ένα αξιοπρεπές επίπεδο ζωής. Το νοικοκυριό πρέπει να μπορεί να τηρήσει τις οικονομικές υποχρεώσεις που έχει συνάψει ή αναλάβει άτυπα, χωρίς να περιορίσει τις ελάχιστες δαπάνες που του είναι απαραίτητες για τη διατήρηση του επιπέδου ζωής του·
- η αφερεγγυότητα. Το νοικοκυριό αδυνατεί να επανορθώσει την οικονομική του κατάσταση κινητοποιώντας τα χρηματοπιστωτικά και μη χρηματοπιστωτικά περιουσιακά του στοιχεία.

4. Η πρόληψη της υπερχρέωσης

4.1 Χρηματοοικονομική εκπαίδευση και υπεύθυνη κατανάλωση

4.1.1 Η μείωση του αριθμού των καταστάσεων υπερχρέωσης δεν μπορεί να επιτευχθεί χάρη στην υλοποίηση και μόνο ενός νομοθετικού μηχανισμού. Επιβάλλεται να υιοθετηθεί μια ολιστική προσέγγιση. Πρέπει να ληφθούν προληπτικά μέτρα για να αποφεύγεται η υπερχρέωση στο μέτρο του δυνατού.

4.1.2 Αν και η ανάγκη για χρηματοοικονομική εκπαίδευση αποτελεί πάγιο αίτημα στις συζητήσεις όσον αφορά τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, δεν κατανέμονται επαρκείς πόροι. Για να πειστεί κανείς, αρκεί να αντιπαραβάλει τα χρήματα που δαπανώνται για διαφήμιση και εκείνα που χορηγούνται για τη χρηματοοικονομική εκπαίδευση.

4.1.3 Μεταξύ των μέτρων που προτείνει, η ΕΟΚΕ έχει ήδη υπογραμμίσει την ανάγκη ανάπτυξης της εκπαίδευσης όσον αφορά τη βιώσιμη κατανάλωση ⁽¹⁴⁾. Εκτιμά ότι η χρηματοπιστωτική εκπαίδευση είναι απαραίτητη, διότι συμβάλλει στην καλή διαχείριση του προσωπικού προϋπολογισμού και στην πρόληψη της υπερχρέωσης.

4.1.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι στα προαναφερθέντα 18 κράτη μέλη, η προληπτική εκπαίδευση δεν παρέχεται από έναν και μόνο φορέα. Επιθυμεί η Ευρωπαϊκή Ένωση να θεσπίσει ένα εκπαιδευτικό σύστημα στο ύψος της φιλοδοξίας που εκφράζει.

4.1.5 Ζητά να ενσωματωθεί η χρηματοπιστωτική εκπαίδευση στα προγράμματα σχολικών σπουδών. Επ' αυτού, εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να προσαρμοστεί η εν λόγω κατάρτιση στην ηλικία και στις γνώσεις των εκπαιδευόμενων, προκειμένου να ανταποκρίνεται στις ανάγκες τους.

4.1.6 Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να προτρέπει τα κράτη μέλη να προβλέψουν εθνικά προγράμματα εκπαίδευσης, είτε μέσω εκπαιδευτικών, είτε στο πλαίσιο συμπράξεων ιδιωτικού/δημοσίου τομέα, καθώς και να παρέχει περισσότερη ενημέρωση σχετικά με τα μέσα που υπάρχουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4.1.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εκστρατείες ενημέρωσης και εκλαίκευσης χρηματοοικονομικών ζητημάτων πρέπει να ενισχυθούν, καθώς η εκπαίδευση στον τομέα πρέπει να μπορεί να αγγίζει κάθε κοινό. Εκτιμά ότι οι εν λόγω εκστρατείες μπορούν να διοργανωθούν από τους διάφορους κοινωνικο-οικονομικούς φορείς, τις δημόσιες αρχές, τις μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ), ή ακόμα τις ομοσπονδίες επαγγελματιών ή καταναλωτών. Στην πραγματικότητα, το ζητούμενο είναι να αξιοποιηθεί η συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφόρων πηγών πληροφοριών, με στόχο την κοινή ωφέλεια. Η ανάγκη της πληροφόρησης αυτής αναγνωρίζεται εξάλλου σε ορισμένα κράτη μέλη, τα οποία έχουν δρομολογήσει προγράμματα στα οποία έχουν πρόσβαση οι πολίτες.

4.1.8 Φαίνεται, επίσης, σημαντικό εκείνοι που το επιθυμούν να έχουν καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους εύκολη πρόσβαση σε πληροφορίες, συμβουλές, βοήθεια στη διαχείριση του προϋπολογισμού ή στην αντιμετώπιση των δυσκολιών που ενδέχεται να αντιμετωπίσουν με το πιστωτικό ίδρυμα τους, αλλά και με έναν φορέα παροχής υπηρεσιών ή μια δημόσια υπηρεσία. Επ' αυτού, εκτιμά ότι θα πρέπει να υποστηριχθεί και να εξαρθεί το έργο που ήδη επιτελείται από τις ενώσεις καταναλωτών, οι οποίες βρίσκονται κοντά στο κοινό και του παρέχουν βοήθεια, είτε διοργανώνοντας ενημερωτικές συναντήσεις είτε πλαισιώνοντας τους ενδιαφερόμενους και παρέχοντάς τους δωρεάν συνδρομή.

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Χρηματοοικονομική εκπαίδευση και υπεύθυνη κατανάλωση χρηματοοικονομικών προϊόντων». Εισήγησης: ο κ. Trias Pinto (ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 24).

4.1.9 Τέλος ο έλεγχος του χρέους δεν μπορεί να γίνει χωρίς σεβασμό στο πνεύμα και το γράμμα της νομοθεσίας για την καταναλωτική πίστη, την ενυπόθηκη πίστωση και τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές (καταχρηστικές ρήτρες, παραπλανητική διαφήμιση, «επιθετική» προσέλευση πελατείας) ⁽¹⁵⁾.

4.2 Πρόληψη της υπερχρέωσης χάρη στην προώθηση του υπεύθυνου δανεισμού και στην επιβολή αποτρεπτικών κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης των υποχρεώσεων παροχής πληροφοριών που βαρύνουν τους επαγγελματίες

4.2.1 Οι επαγγελματίες οφείλουν να υιοθετούν υπεύθυνη συμπεριφορά ήδη από το στάδιο της δημοσιοποίησης προσφορών και διαφημίσεων, καθώς επίσης και της παροχής συμβουλών και επεξηγήσεων στους καταναλωτές κατά τη σύναψη δανείων. Κάτι τέτοιο απαιτεί εξατομικευμένη προσέγγιση και είναι ατυχές το γεγονός ότι αυτή δεν αποτελεί την τρέχουσα πρακτική, παρά την υφιστάμενη νομοθεσία και τους κώδικες δεοντολογίας που βρίσκει κανείς στις περισσότερες χώρες. Η διαφάνεια όσον αφορά τα προϊόντα, ειδικά όταν πρόκειται για δάνεια σε ξένα νομίσματα, όσον αφορά τους κινδύνους που ενέχουν για όσους παρέχουν εγγύηση ή τους συζύγους που συμμετέχουν έμμεσα και όσον αφορά τη σαφήνεια των πληροφοριών που παρέχονται θα πρέπει να αποτελεί τον κανόνα, ανεξάρτητα από το μέσο που χρησιμοποιείται.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ του «υπεύθυνου δανεισμού», καθώς καθιστά υπεύθυνους τους αντισυμβαλλόμενους ⁽¹⁶⁾. Ο έλεγχος της χορήγησης δανείων με τη βοήθεια μητρώων οδεύει προς αυτή την κατεύθυνση.

4.2.3 Σε σχέση με το ευαίσθητο αυτό ζήτημα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη σημασία στην επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων.

4.3 Πρόληψη της υπερχρέωσης χάρη στη νομοθετική ρύθμιση της πίστωσης και του επαγγελματικού κλάδου των πιστώσεων προς ιδιώτες

4.3.1 Η οδηγία 2008/48/ΕΚ σχετικά με τις συμβάσεις καταναλωτικής πίστης ⁽¹⁷⁾ υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιβάλουν στους δανειστές ή τους πιστωτικούς διαμεσολαβητές να ενημερώνουν με σαφή τρόπο τους καταναλωτές στις διαφημίσεις τους, παρέχοντάς τους στοιχεία σύγκρισης. Επίσης, προβλέπει τα βασικά οικονομικά δεδομένα που πρέπει να αναγράφονται στο συμβόλαιο.

4.3.2 Ωστόσο, αυτή η οδηγία, η οποία επικεντρώνεται στην ενημέρωση των καταναλωτών, δεν είναι αρκετή για την πρόληψη της υπερχρέωσης.

4.3.3 Μια αποτελεσματική νομοθεσία σε αυτόν τον τομέα πρέπει να προβλέπει μέτρα εκπαίδευσης των επαγγελματιών και των καταναλωτών.

4.3.4 Έτσι, ορισμένα κράτη μέλη –υπερβαίνοντας τις απαιτήσεις της οδηγίας– προβλέπουν ότι η σύμβαση καταναλωτικής πίστης πρέπει να προειδοποιεί τον καταναλωτή σχετικά με ορισμένες καταχρήσεις ή να του υπενθυμίζει ότι έχει δικαίωμα να λάβει λεπτομερή πίνακα απόσβεσης.

4.3.5 Η ΕΟΚΕ ζητά μια νομοθεσία πιο τολμηρή και φιλόδοξη από την οδηγία 2006/114/ΕΚ σε ό,τι αφορά την παραπλανητική και τη συγκριτική διαφήμιση ⁽¹⁸⁾, προκειμένου να απαγορευθούν ορισμένες μορφές παραπλανητικής ή καταχρηστικής διαφήμισης, ιδίως όταν έχουν ως στόχο καταναλωτές ευάλωτους ή που αδυνατούν ήδη σε εκείνο το στάδιο να αποπληρώσουν τα χρέη τους ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁵⁾ Η οδηγία 2011/83/ΕΕ σχετικά με τα δικαιώματα των καταναλωτών (ΕΕ L 304 της 22.11.2011, σ. 64) πραγματεύεται τα εν λόγω θέματα.

⁽¹⁶⁾ Βλ. τις προαναφερθείσες γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ.

⁽¹⁷⁾ ΕΕ L 133 της 22.5.2008, σ. 66.

⁽¹⁸⁾ .ΕΕ L 376 της 27.12.2006, σ. 21.

⁽¹⁹⁾ Περιπτώσεις στις οποίες το αντικείμενο της διαφήμισης είναι η παροχή «δωρεάν πίστωσης», «ακόμα και αν εκκρεμούν διαφορές», ή «ακόμα και αν η κεντρική τράπεζα έχει φάκελο για το άτομο αυτό», ή όταν προτείνεται καταχρηστικά η «συγκέντρωση» πιστώσεων που έχουν χορηγηθεί προηγουμένως, ή ακόμα όταν τονίζεται η ευκολία ή η ταχύτητα χορήγησης της πίστωσης.

4.4 Καταπολέμηση της τοκογλυφίας

4.4.1 Οι Ευρωπαίοι καταναλωτές θα προστατεύονταν καλύτερα αν υπήρχε ευρωπαϊκό πλαίσιο για την καταπολέμηση της τοκογλυφίας. Ο βασικός μηχανισμός για την αντιμετώπιση της τοκογλυφίας είναι ο καθορισμός ανώτατου επιτοκίου για το συνολικό κόστος της πίστωσης, στο οποίο συμπεριλαμβάνονται όλοι οι τόκοι και τα έξοδα που σχετίζονται με τη σύμβαση πίστωσης και το οποίο εκφράζεται ως ποσοστό, σύμφωνα με τη γνωστή μέθοδο του συνολικού ετήσιου πραγματικού επιτοκίου (ΣΕΠΕ). Το ανώτατο ΣΕΠΕ πρέπει να ποικίλει ανάλογα με το είδος και το ύψος του δανείου.

4.4.2 Η επικρατούσα κατάσταση στο εν λόγω ζήτημα παρουσιάζει μεγάλη ανομοιογένεια ανά την Ευρώπη ⁽²⁰⁾.

4.4.3 Κατά κανόνα, υπάρχουν ρήτρες διασφάλισης για τη χορήγηση πιστώσεων σε ιδιώτες. Ωστόσο, για τις πιστώσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις, ορισμένες χώρες έχουν ελευθερώσει πλήρως το καθεστώς της τοκογλυφίας. Μόνο η Γαλλία και η Ιταλία αποτελούν ακόμη εξαίρεση στον κανόνα.

4.4.4 Στις περισσότερες χώρες, ο έλεγχος των επιτοκίων δεν βασίζεται στο νόμο αλλά στη νομολογία. Αυτό συμβαίνει για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο ή την Ισπανία.

4.4.5 Στη Γερμανία, τα δικαστήρια αξιολογούν κατά πόσον πρόκειται για τοκογλυφία βασιζόμενα στους μέσους όρους της αγοράς, οι οποίοι δημοσιεύονται κάθε μήνα από την Κεντρική Τράπεζα της Γερμανίας για τα διάφορα είδη πίστωσης. Η απόκλιση κρίνεται υπερβολική όταν το επιτόκιο υπερβαίνει το διπλάσιο του μέσου επιτοκίου της αγοράς.

4.4.6 Όπως και στη Γαλλία, στην Ιταλία τα επιτόκια ρυθμίζονται μέσω νόμου. Το όριο πέρα από το οποίο το επιτόκιο κρίνεται τοκογλυφικό, αναθεωρείται και εδώ ανά τρίμηνο. Ωστόσο, γενικά, ένα επιτόκιο θεωρείται τοκογλυφικό εάν ξεπερνά κατά 50 % το μέσο επιτόκιο των τραπεζών.

5. Η διαχείριση της υπερχρέωσης

5.1 Πολλά κράτη μέλη έχουν προβλέψει νομικές διαδικασίες για τον περιορισμό της υπερχρέωσης. Με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα και παρά την έλλειψη συγκριτικών ή στατιστικών μελετών της νομοθεσίας που να καλύπτουν και τα 28 κράτη μέλη, φαίνεται ότι ο γενικός στόχος της διαχείρισης της υπερχρέωσης είναι η εξεύρεση λύσης για τα νοικοκυριά, προκειμένου να αποφύγουν τον κοινωνικό αποκλεισμό και να τους δοθεί η δυνατότητα, όταν είναι δυνατόν, να εξοφλήσουν τα χρέη τους, στο μέτρο των δυνατοτήτων συμβολής τους. Ορισμένοι μηχανισμοί προβλέπουν τη δυνατότητα μερικής ή ολικής διαγραφής των χρεών, όταν κρίνεται ότι η κατάσταση των υπερχρεωμένων ατόμων βρίσκεται πραγματικά σε αδιέξοδο, προκειμένου να τους δοθεί μια δεύτερη ευκαιρία.

5.2 Το δικαίωμα περί αφερεγγυότητας των επιχειρήσεων, σχετικά με το οποίο η ΕΟΚΕ είχε εκδώσει γνωμοδότηση, προσφέρει ένα ενδιαφέρον παράδειγμα για το ζήτημα ⁽²¹⁾.

5.3 Η πλειονότητα των κρατών της Ευρώπης έχουν θεσπίσει ένδικες διαδικασίες διαχείρισης της υπερχρέωσης, οι οποίες διαφέρουν ως προς τη φύση, τις συνθήκες πρόσβασης και το αντικείμενο των χρεών.

5.3.1 Όλες οι εν λόγω διαδικασίες περιλαμβάνουν τη δυνατότητα του δικαστή να επιβάλει ένα σχέδιο αποπληρωμής των οφειλών στα υπερχρεωμένα άτομα και στους πιστωτές τους. Πριν από τη λήψη απόφασης υπάρχει συνήθως ένα στάδιο συμβιβασμού, κατά το οποίο αναζητείται η επίτευξη συμφωνίας μεταξύ των μερών επί ενός σχεδίου, η οποία –σε περίπτωση θετικής έκβασης– καταλήγει στην επικύρωση του σχεδίου προγράμματος από τον δικαστή ⁽²²⁾.

⁽²⁰⁾ Άρθρο L313-3 του Code de la Consommation (Κώδικας Καταναλωτή της Γαλλίας). Στη Γαλλία, η τοκογλυφία αποτελεί αδίκημα που επισύρει φυλάκιση δύο ετών και πρόστιμο 45 000 ευρώ (ή μία από τις δύο αυτές ποινές). Επιπλέον, οι πλεονάζουσες εισπράξεις πρέπει να επιστραφούν στο κεφάλαιο της οφειλής. Αν, εν τω μεταξύ, αυτή έχει εξοφληθεί, ο πιστωτής πρέπει να επιστρέψει έντοκα τα αχρεωστήτως εισπραχθέντα ποσά. Για κάθε κατηγορία χρηματοδότησης προβλέπεται ένα τοκογλυφικό επιτόκιο. Κάθε τρίμηνο, το επιτόκιο τοκογλυφίας προσδιορίζεται από την Τράπεζα της Γαλλίας και στη συνέχεια δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα.

⁽²¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τις διαδικασίες αφερεγγυότητας, εισηγητής: ο κ. Almeida Freire (ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 55).

⁽²²⁾ Το στάδιο αυτό αποτελεί μέρος της καθαυτού διαδικασίας και ακολουθεί την απόφαση του δικαστηρίου για την υπαγωγή σε αυτή τη διαδικασία (Γαλλία, Βέλγιο) ή αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση της διαδικασίας, χωρίς να αποτελεί τμήμα της (Κάτω Χώρες).

5.3.2 Παράλληλα με την παρέμβαση του δικαστή, αυτές οι διαδικασίες προβλέπουν ενδεχομένως τον διορισμό δικαστικού λειτουργού («διαμεσολαβητή για τα χρέη» στο Βέλγιο, «διαχειριστή πτωχεύσεων» στις Κάτω Χώρες), ο οποίος έχει αποστολή να παραλάβει τις αναγγελίες απαιτήσεων, να τις ελέγξει, να ενημερωθεί για τις συνθήκες ζωής και την περιουσιακή κατάσταση των υπερχρεωμένων ατόμων, να καθορίσει ενδεχομένως το απαραίτητο εισόδημα που θα επιτρέπει σε αυτά τα άτομα να ανταποκριθούν στις τρέχουσες δαπάνες τους, να κρατήσει το πλεόνασμα εισοδήματος για την πληρωμή των πιστωτών, να θέσει προς πώληση ορισμένα αγαθά τους, να καταρτίσει ένα σχέδιο για τη εξόφληση των χρεών και να ελέγξει την εκτέλεση του εν λόγω σχεδίου και την καλή πίστη των υπερχρεωμένων ατόμων⁽²³⁾.

5.3.3 Επί του προκειμένου, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να θεσπιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο ότι ορισμένα ζωτικά αγαθά δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να κατασχεθούν ούτε να πωληθούν σε ευτελή τιμή.

5.3.4 Η έναρξη αυτών των διαδικασιών έχει ως αποτέλεσμα τις περισσότερες φορές ότι οι κοινοί πιστωτές δεν μπορούν να διεξάγουν μεμονωμένες διώξεις για τα αγαθά ή τα εισοδήματα των δικαιούχων. Όπως είναι λογικό, οι δικαιούχοι δεν μπορούν να χρεωθούν περαιτέρω, διαφορετικά χάνουν το δικαίωμα στη διαδικασία εξόφλησης.

5.3.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαμόρφωση ομοιόμορφων διαδικασιών θα είναι προς το συμφέρον της προστασίας των καταναλωτών από τον κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού, με προϋπόθεση να είναι ταχείες, απλές και χωρίς έξοδα για τους οφειλότες, οι οποίοι βρίσκονται κατ' αρχήν σε δυσχερή κατάσταση.

5.3.6 Επιπλέον, η αναστολή των διώξεων πρέπει να κηρύσσεται ήδη από την έναρξη της διαδικασίας, προκειμένου να αποφεύγονται οι πιέσεις που ενδέχεται να ασκήσουν οι πιστωτές.

5.3.7 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να προβλεφθεί ένα στάδιο επαλήθευσης των απαιτήσεων, για το σεβασμό των δικαιωμάτων των μερών.

5.3.8 Σημειώνει ότι σε ορισμένες χώρες, η τύχη που επιφυλάσσεται στην κύρια κατοικία αντιμετωπίζεται χωριστά, για να αποφεύγεται η έξωση των οικογενειών από τα σπίτια τους. Επικροτεί την εν λόγω πρακτική και εκτιμά ότι θα πρέπει να αποτελεί τον κανόνα, ώστε να αποφεύγεται ο κοινωνικός αποκλεισμός των οικογενειών, πράγμα που πρέπει να αποτελεί πρωταρχικό στόχο προς το συμφέρον της κοινωνίας.

5.3.9 Συνιστά να προβλέπεται μερική ή ολική διαγραφή για τις πιο επιβαρυνμένες καταστάσεις, ώστε να προλαμβάνεται ο κίνδυνος κοινωνικού αποκλεισμού.

5.3.10 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η προσφυγή σε διαδικασία διαχείρισης της υπερχρέωσης δεν πρέπει να οδηγεί σε αποκλεισμό από τις βασικές τραπεζικές υπηρεσίες, διότι αυτές είναι απαραίτητες για τον οικονομικό και κοινωνικό βίο.

5.3.11 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα μέσα που θα προβλεφθούν για τη λειτουργία των μηχανισμών πρέπει να επιτρέπουν την διαχείριση των καταστάσεων κατά περίπτωση. Επ' αυτού, κρίνει σκόπιμο να προβλεφθούν συστήματα καθοδήγησης για όσα άτομα τα χρειάζονται.

6. Εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας του καταναλωτή ως συμβολή στην εδραίωση της ενιαίας αγοράς

6.1 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι για την επίτευξη αυτού του στόχου απαιτείται η θέσπιση ενιαίας διαδικασίας σε όλα τα κράτη μέλη, με βάση τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, η ακόμα και το άρθρο 81 της ΣΛΕΕ, σύμφωνα με γενικές αρχές που θα προτείνει η Επιτροπή σε οδηγία, με βάση τα ακόλουθα πεδία προβληματισμού, για μια πιο ολοκληρωμένη εσωτερική αγορά.

6.2 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι ορισμένες από τις κατευθύνσεις που προτείνονται εδώ εφαρμόζονται ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη και ότι θα ήταν προς το γενικό συμφέρον να γενικευθούν.

⁽²³⁾ Ορισμένες φορές, αυτή η λειτουργία πλαισίωσης δεν προβλέπεται αλλά ορισμένα από τα καθήκοντα που απαριθμούνται παραπάνω εκτελούνται από μια δημόσια υπηρεσία (Νομαρχιακή Επιτροπή στη Γαλλία).

6.3 Μηχανισμοί υποδοχής των υπερχρεωμένων

6.3.1 Η παροχή συμβουλών σε θέματα χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και κατανάλωσης, η υποχρέωση παροχής συμβουλών που βαρύνει τα τραπεζικά και πιστωτικά ιδρύματα, καθώς και η συνδρομή στη διαχείριση του προϋπολογισμού συχνά δεν επαρκούν ή δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες των χρεωμένων ατόμων. Οι εθνικές δημόσιες αρχές πρέπει να θέσουν στη διάθεση των ατόμων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες υπηρεσίες κοινωνικής μέριμνας ικανές να τους προσφέρουν άμεση βοήθεια, ή ακόμα και δωρεάν δικαστική αρωγή αν το επιθυμούν. Σε αυτό το πλαίσιο, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να υποστηρίξουν και να επισημοποιήσουν τον ρόλο των ενώσεων προστασίας των καταναλωτών, όσον αφορά τη δικαστική αρωγή.

6.3.2 Για τις πιο κρίσιμες καταστάσεις χρέωσης, μπορούν να προβλεφθούν κοινωνικές ενισχύσεις που να καλύπτουν την κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, τις δαπάνες στέγασης, διατροφής, υγείας, καθώς και την πληρωμή μέρους ή του συνόλου των χρεών στους πιστωτές.

6.3.3 Επιπλέον, πρέπει να προβλεφθεί ένας μηχανισμός για την ανάλυση της εκάστοτε συγκεκριμένης κατάστασης των ατόμων, την επαλήθευση της νομιμότητας των ζητούμενων ποσών, τη διαπραγμάτευση με τους πιστωτές τους ενός σχεδίου εξόφλησης χρεών ή την προετοιμασία άλλων λύσεων –όπως η δικαστική διαδικασία–, την ενημέρωσή τους σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους.

7. Ευρωπαϊκό παρατηρητήριο της υπερχρέωσης

7.1 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη σύσταση ευρωπαϊκού παρατηρητηρίου της υπερχρέωσης, χωρίς πρόσθετο δημοσιονομικό κόστος. Ο μηχανισμός αυτός προτείνεται να στηριχθεί στα ήδη υφιστάμενα σε εθνικό επίπεδο συστήματα και αναμένεται να αποκαταστήσει την έλλειψη αξιόπιστων στατιστικών μελετών και να προσφέρει τη δυνατότητα λεπτομερούς ανάλυσης της προέλευσης της υπερχρέωσης και της τυπολογίας των ενδιαφερομένων ατόμων, σύγκρισης της κατάστασης στα διάφορα κράτη μέλη και των μέτρων που προτείνονται για την αντιμετώπισή της, καθώς και μέτρησης της εξέλιξης του φαινομένου.

7.2 Το έργο του παρατηρητηρίου θα μπορούσε να συμπληρωθεί με ένα δίκτυο ανταλλαγών, με ελεύθερη πρόσβαση για όλους τους ενδιαφερόμενους, εντός του οποίου θα μπορούσε να αναπτύσσεται διάλογος σχετικά με τις ορθές πρακτικές.

7.3 Η αντιμετώπιση της υπερχρέωσης των καταναλωτών και η πρόληψη του κοινωνικού αποκλεισμού προϋποθέτουν μια ολιστική προσέγγιση. Δεν μπορούν να καταπολεμηθούν με μεμονωμένες δράσεις, χωρίς συντονισμό σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Είναι απαραίτητο οι καταναλωτές, οι δημόσιες υπηρεσίες και οι επιχειρήσεις να συνεργαστούν περαιτέρω, προκειμένου να καθιερώσουν πιο δημιουργικές και αποτελεσματικές μεθόδους.

7.4 Το παρατηρητήριο θα μπορούσε να απαρτίζεται από χωριστά τμήματα με αντικείμενο: τη συλλογή στοιχείων· την απογραφή των υφιστάμενων νομικών πλαισίων· τις δράσεις ευαισθητοποίησης και εκπαίδευσης.

7.5 Τα μέλη του παρατηρητηρίου προτείνεται να προέρχονται και από τον ιδιωτικό και από τον δημόσιο τομέα. Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να εκπροσωπείται από μέλη εθνικών και ευρωπαϊκών επαγγελματικών σωματείων και ενώσεων καταναλωτών, προερχόμενων από διάφορους οικονομικούς κλάδους και γεωγραφικές ζώνες, που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της υπερχρέωσης. Τα μέλη προτείνεται να συμμετέχουν ενεργά στο έργο των τμημάτων του παρατηρητηρίου, ενδεχομένως μέσω ειδικευμένων ομάδων εργασίας.

7.6 Ο δημόσιος τομέας μπορεί να εκπροσωπείται από εθνικούς εμπειρογνώμονες, διοριζόμενους από τα κράτη μέλη, που να έχουν αναπτύξει επαφές με τον ιδιωτικό τομέα και να διαθέτουν εμπειρία στον τομέα της υπερχρέωσης και της προστασίας των καταναλωτών. Οι εθνικοί εκπρόσωποι θα πρέπει επίσης να διαθέτουν εμπειρία σε θέματα ευαισθητοποίησης του ευρέος κοινού.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

498Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 9ΗΣ ΚΑΙ 10ΗΣ ΑΠΡΙΛΙΟΥ 2014

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 — Για μια ευρωπαϊκή βιομηχανική αναγέννηση»

COM(2014) 14 final

(2014/C 311/07)

Εισηγήτρια: η κ. **Sirkeinen**

Στις 28 Ιανουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Για μια ευρωπαϊκή βιομηχανική αναγέννηση

COM(2014) 14 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 31 Μαρτίου 2014.

Κατά την 498η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ής Απριλίου (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 139 ψήφους υπέρ, μια ψήφο κατά και δύο αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση για μια ευρωπαϊκή βιομηχανική αναγέννηση και δηλώνει ότι:

- οι προκλήσεις με τις οποίες έρχονται αντιμέτωπες οι βιομηχανίες των χωρών της Ευρώπης παραμένουν, χωρίς δε μια ανταγωνιστική βιομηχανική βάση, η Ευρώπη δεν θα μπορέσει να εξασφαλίσει την ανάπτυξη και την αύξηση των θέσεων εργασίας·
- πρέπει να υποβληθεί μια πιο φιλόδοξη δέσμη προτάσεων για τη βιομηχανική πολιτική της ΕΕ, προκειμένου να πειστούν οι επιχειρήσεις να επενδύσουν στην περιοχή·
- η πράσινη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία θα αποτελέσει μια από τις βασικότερες προκλήσεις των επόμενων ετών·
- ο κύριος ρόλος της ΕΕ στο πεδίο της βιομηχανικής πολιτικής συνίσταται στην ενσωμάτωση των τομέων δράσης και στην ανάλογη διάδοση βέλτιστων πρακτικών·
- ο κύριος ρόλος των κρατών μελών εντοπίζεται στη διασφάλιση της ορθής και αποτελεσματικής λειτουργίας των υποδομών γνώσης, πληροφόρησης, μεταφορών και ενέργειας, προς όφελος όλων·

- στην ανακοίνωση καταδεικνύεται ότι πολλά ζητήματα δεν έχουν ακόμα διευθετηθεί και τονίζεται η ανάγκη για υλοποίηση σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών·
- η Επιτροπή στέλνει ένα σημαντικό μήνυμα όσον αφορά τη σημασία της ένταξης των βιομηχανιών της Ευρώπης σε διεθνείς αλυσίδες αξίας.

1.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι απόψεις και οι προτάσεις που παρουσιάζονται στο έγγραφο της Επιτροπής να υποστηριχθούν και να εφαρμοστούν άμεσα από τα σχετικά μέρη.

1.3 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά:

- ο στόχος αύξησης του μεριδίου της βιομηχανίας τουλάχιστον στο 20 % του ΑΕγχΠ έως το 2020 να συμπληρωθεί με ποιοτικές πτυχές, ιδίως με στόχο τη δέσμευση των επιδόσεων προστιθέμενης αξίας σε διεθνές επίπεδο·
- ο στόχος οικολογικού προσανατολισμού των βιομηχανιών της Ευρώπης να συνοδεύεται από ώθηση προς εκείνους τους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών οι οποίοι στρέφονται περισσότερο προς τις νέες τεχνολογίες, βασίζονται στη γνώση, επιδιώκουν μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία και είναι περισσότερο ανταγωνιστικοί·
- βασικός στόχος της βιομηχανικής πολιτικής της Ευρώπης να είναι η ενίσχυση των δυνατοτήτων των επιχειρήσεων να καταλάβουν στρατηγικές θέσεις στα διεθνή δίκτυα αξίας και η μεγιστοποίηση της «δέσμευσης αξίας» για την Ευρώπη·
- θα πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στον ρόλο των υπηρεσιών και να αναπτυχθούν οι αντίστοιχες πολιτικές, ιδίως των υπηρεσιών με βάση τη γνώση, με δεδομένο το δυναμικό τους ως βασικών κινητήριων μοχλών παραγωγικότητας σε όλους τους επιχειρηματικούς τομείς·
- προκειμένου να εξασφαλιστούν συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού και να ενθαρρυνθεί η καινοτομία, οι κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ και οι πολιτικές κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει να συνδράμουν τις επιχειρήσεις στην προώθηση των στόχων ανάπτυξης της ΕΕ, ιδίως δε στη μετατόπιση θέσεων εργασίας, χωρίς τη στρέβλωση του ανταγωνισμού, ενώ θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες για την επίτευξη ίσων όρων ανταγωνισμού σε παγκόσμια κλίμακα·
- όλοι οι φορείς, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων και των εργοδωτών, να συμμετέχουν στη δημιουργία ενός ευνοϊκού και προβλέψιμου περιβάλλοντος για τη βιομηχανία, οι δε πρωτοβουλίες θα πρέπει να υλοποιούνται σε περιφερειακή βάση·
- οι δομές διακυβέρνησης για τις ευρωπαϊκές μικροοικονομικές πολιτικές να ενισχυθούν, το δε Ευρωπαϊκό Συμβούλιο να αναλάβει σαφή ηγετικό ρόλο. Επίσης, το Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας θα πρέπει να μεριμνά ώστε οι αποφάσεις των άλλων συνθέσεων του Συμβουλίου να υπόκεινται σε ενδελεχή έλεγχο από την άποψη της ανταγωνιστικότητας και η Επιτροπή θα πρέπει να μεριμνήσει για την αποτελεσματική ενσωμάτωση των προτάσεων πολιτικής·
- η χρηματοδότηση της καινοτομίας από την ΕΕ θα πρέπει να διοχετεύεται στους έξι εγκάρσιους τομείς που έχει εντοπίσει η Επιτροπή, λαμβάνοντας υπόψη νέες τεχνολογίες όπως τα μαζικά δεδομένα, η ρομποτική ή η τρισδιάστατη εκτύπωση. Τέλος,
- θα πρέπει να ληφθεί κάθε δυνατό μέτρο για τη μείωση των ευρωπαϊκών τιμών ενέργειας.

2. Εισαγωγή

2.1 Η οικονομική κρίση ανέδειξε τη **σημασία της βιομηχανίας για την οικονομική σταθερότητα, την απασχόληση, την καινοτομία και τις διεθνείς επιδόσεις** των οικονομιών της Ευρώπης. Πάνω από το 80 % των εξαγωγών της ΕΕ και το 80 % της ιδιωτικής έρευνας και καινοτομίας αναλογεί στη βιομηχανία. Περίπου το 15 % των συνολικών θέσεων απασχόλησης στην ΕΕ αναλογεί στη βιομηχανία. Επιπλέον, κάθε θέση εργασίας στη βιομηχανία δημιουργεί 1,5 — 2 θέσεις σε άλλους τομείς. Σήμερα, τα επαγγέλματα στη βιομηχανία είναι υψηλής ποιότητας, οι δε αποδοχές υπερβαίνουν τον μέσο όρο. Η βιομηχανία δεν είναι αυτοσκοπός, αλλά μέσο για απασχόληση και διατήρηση καλού επιπέδου διαβίωσης.

2.2 Η βιομηχανία της ΕΕ εξακολουθεί να παράγει σημαντικό πλεόνασμα στο παγκόσμιο εμπόριο μεταποιημένων προϊόντων και να κατέχει ηγετική θέση σε θέματα βιωσιμότητας. Ωστόσο, όπως φάνηκε στην έκθεση για την ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα 2013, την τελευταία δεκαετία, **το μερίδιο της ευρωπαϊκής βιομηχανίας στην παγκόσμια μεταποιητική παραγωγή μειώνεται**. Το χάσμα παραγωγικότητας σε σχέση με τις ΗΠΑ άρχισε εκ νέου να διευρύνεται. Μετά την περιορισμένη ανάκαμψη την περίοδο 2009-2011, το μερίδιο της βιομηχανίας στο ΑΕγχΠ της ΕΕ υποχώρησε ξανά στο 15,1 %, δηλαδή, σε επίπεδο πολύ χαμηλότερο του 20 % έως το 2020. Από το 2008, χάθηκαν 3,5 εκατομμύρια θέσεις εργασίας. Ωστόσο, η κατάσταση ποικίλλει σημαντικά από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

2.3 Η βιομηχανική πολιτική αποτελεί μια από τις εμβληματικές πρωτοβουλίες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η ΕΟΚΕ εκπόνησε **γνωμοδοτήσεις επί των βασικών προτάσεων της Επιτροπής το 2010 και το 2012** ⁽¹⁾, καθώς και πολλές άλλες γνωμοδοτήσεις επί διαφόρων θεμάτων της βιομηχανικής πολιτικής, συμπεριλαμβανομένων τομεακών αναλύσεων, ως μέρος του έργου της CCIC (Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών — Consultative Committee on Industrial Change) ⁽²⁾, ενώ, επί του παρόντος, καταρτίζει γνωμοδοτήσεις με θέματα την επανεγκατάσταση των βιομηχανιών και την απασχολησιμότητα των νέων. Η παρούσα γνωμοδότηση βασίζεται σε αυτές τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις και τις συμπληρώνει.

2.4 Η υπό εξέταση **ανακοίνωση** παρουσιάζει τις βασικές προτεραιότητες της **Επιτροπής** στο πεδίο της βιομηχανικής πολιτικής και αποτελεί τη συμβολή στη συζήτηση που πρόκειται να διεξαχθεί τον Μάρτιο του 2014 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο γύρω από τη βιομηχανική πολιτική. Παρέχει **επισκόπηση των δράσεων που έχουν ήδη αναληφθεί και προβάλλει επιλεγμένες νέες δράσεις** για να επιταχυνθεί η επίτευξη αυτών των προτεραιοτήτων. Καταδεικνύει ότι η βιομηχανική πολιτική και οι άλλες πολιτικές της ΕΕ αποκτούν σταδιακά μια όλο και πιο ολοκληρωμένη μορφή, και προβάλλει τους λόγους για τους οποίους αυτή η διαδικασία πρέπει να συνεχιστεί.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ **επικροτεί την ανακοίνωση της Επιτροπής**, η οποία δημοσιεύεται σε μια περίοδο οικονομικής κρίσης και αυξανόμενης ανησυχίας σχετικά με την ανταγωνιστικότητα των βιομηχανιών της Ευρώπης. Οι προκλήσεις με τις οποίες έρχεται αντιμέτωπη η βιομηχανία δεν μειώνονται, μάλλον το αντίθετο. Το παγκόσμιο επιχειρηματικό περιβάλλον μεταβάλλεται διαρκώς και με ταχύτερους ρυθμούς από εκείνους στους οποίους μπορούν να ανταποκριθούν οι επιχειρήσεις μας. Χωρίς ανταγωνιστική βιομηχανία, η Ευρώπη δεν θα μπορέσει να εξασφαλίσει υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης και περισσότερες θέσεις εργασίας. Επίσης μια προσέγγιση που βασίζεται μόνο στις σχεδιαστικές και μηχανικές λειτουργίες, χωρίς παραγωγή και επαφές με τους τελικούς καταναλωτές, δεν είναι πιθανό ότι θα στεφθεί με επιτυχία μακροπρόθεσμα.

3.2 Υπό το πρίσμα αυτής της σοβαρής κατάστασης, η ΕΟΚΕ **θα ανέμενε την υποβολή μιας πιο φιλόδοξης δέσμης προτάσεων για τη βιομηχανική πολιτική της ΕΕ, η οποία να περιέχει ένα σαφές όραμα** και επείγοντα μέτρα. Χρειάζονται σαφή μηνύματα τα οποία θα πείσουν τις επιχειρήσεις ότι η Ευρώπη αποτελεί μια ελκυστική περιοχή για νέες επενδύσεις στο μέλλον. Η ανακοίνωση καλύπτει λίγα νέα στοιχεία σε σχέση με τις ανακοινώσεις του 2010 και του 2012. Προβαίνει κυρίως σε απολογισμό των περασμένων και των προγραμματισμένων δράσεων στους βασικούς τομείς της βιομηχανικής πολιτικής, όπως ορίζεται παραπάνω. Αυτό δείχνει ότι πολλά ζητήματα δεν έχουν ακόμα διευθετηθεί και τονίζει την ανάγκη για υλοποίηση, τόσο σε επίπεδο ΕΕ, όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

3.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα συμπεράσματα της ανακοίνωσης, συμπεριλαμβανομένου του στόχου 20 % όσον αφορά το μερίδιο της βιομηχανίας στο ΑΕγχΠ, αν και θεωρεί ότι ο εν λόγω στόχος είναι καθαρά ποσοτικός και ότι η προσθήκη **ποιοτικών στόχων** θα ανταποκρινόταν περισσότερο στις φιλοδοξίες της ΕΕ για μια κοινωνικά και περιβαλλοντικά βιώσιμη ανταγωνιστικότητα. Ως εκ τούτου, ο στόχος του 20 % θα πρέπει να συνοδεύεται από άλλους στόχους. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω αυτούς τους στόχους και, στο πλαίσιο αυτό, να συνεκτιμήσει κυρίως παραμέτρους που θα προσδώσουν προστιθέμενη αξία σε διεθνές επίπεδο.

3.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί ιδίως το σαφές μήνυμα της Επιτροπής όσον αφορά τη σημασία της **ένταξης των βιομηχανιών της Ευρώπης σε διεθνείς αλυσίδες αξίας**. Στην πραγματικότητα, δεδομένου του εξειδικευμένου, πολύπλοκου και δυναμικού χαρακτήρα των βιομηχανικών δραστηριοτήτων σήμερα, οι αλυσίδες αξίας θα μπορούσαν να περιγραφούν καλύτερα ως «δίκτυα αξίας». Οι επιχειρήσεις ανταγωνίζονται η μία την άλλη σε παγκόσμια κλίμακα για να καταλάβουν στρατηγική θέση σε αυτά τα δίκτυα. Ως εκ τούτου, στόχος της βιομηχανικής πολιτικής της Ευρώπης θα πρέπει να είναι η ενίσχυση των δυνατοτήτων των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων να καταλάβουν τέτοιες στρατηγικές θέσεις στα διεθνή δίκτυα αξίας και να μεγιστοποιήσουν τη «δέσμευση αξίας» για την Ευρώπη. Οι πολιτικές θα πρέπει να χαραχτούν ανάλογα.

⁽¹⁾ ΕΕ C 327, 12.11.2013, σ. 33, ΕΕ C 327, 12.11.2013, σ. 1, ΕΕ C 181, 21.6.2012, σ. 125.

⁽²⁾ ΕΕ C 198, 10.7.2013, σ. 45, ΕΕ C 299, 4.10.2012, σ. 54, ΕΕ C 327, 12.11.2013, σ. 82.

3.5 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η πράσινη οικονομία χωρίς αποκλεισμούς θα αποτελέσει την κύρια πρόκληση των επόμενων ετών. Είναι απαραίτητο να πραγματοποιηθεί η οικολογική μεταστροφή της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και να δρομολογηθεί η μετάβαση προς μια οικολογικά αποδοτική οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα μέχρι το 2050, μέσω μιας ανανεωμένης βιομηχανικής πολιτικής. Ωστόσο, για να επιτύχει μια τέτοια μετάβαση –εξασφαλίζοντας βιομηχανική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης– η Ευρώπη χρειάζεται να προσανατολιστεί προς εκείνους τους **τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών οι οποίοι βασίζονται περισσότερο στη γνώση και στις νέες τεχνολογίες, συνεισφέρουν μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία, είναι καινοτόμοι, ανταγωνιστικοί και βιώσιμοι**, και χρηματοδοτούνται από φιλόδοξα σχέδια επενδύσεων.

3.6 Η ικανοποίηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου και ο ανταγωνισμός αποτελούν την κινητήρια δύναμη της καινοτομίας. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να εξασφαλιστούν **ιδιες συνθήκες ανταγωνισμού** για όλες τις επιχειρήσεις στην εσωτερική αγορά, ανεξάρτητα από το επιχειρηματικό τους πρότυπο. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα πρέπει να αποφευχθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών μελών στο πεδίο της παροχής κρατικών ενισχύσεων. Ένας από τους στόχους της πολιτικής κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει να είναι η εξασφάλιση χορήγησης προανταγωνιστικών ενισχύσεων σε επιχειρήσεις, οι οποίες μπορούν να συμβάλουν στην προώθηση των στόχων ανάπτυξης της ΕΕ, και, ταυτόχρονα, ο περιορισμός των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Αν και όταν χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις, θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για να βοηθούν τις επιχειρήσεις να αναπτύσσονται και να προσαρμόζονται και όχι για να υποστηρίζουν μη ανταγωνιστικές δραστηριότητες. Χρειάζεται επίσης να εξασφαλιστούν ίσοι όροι ανταγωνισμού στις παγκόσμιες αγορές, ιδίως για τις ενεργόβλεπες βιομηχανίες.

3.7 Πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στον **ρόλο των υπηρεσιών**. Η αλληλεξάρτηση των υπηρεσιών και του μεταποιητικού τομέα αναγνωρίζεται ευρέως, καθώς οι βιομηχανικές δραστηριότητες περιλαμβάνουν ολοένα και περισσότερα στοιχεία παροχής υπηρεσιών, ενώ αντίστοιχα πολλές υπηρεσίες εξαρτώνται από τη βιομηχανική απόδοση. Ωστόσο, το δυναμικό των υπηρεσιών με βάση τη γνώση και των υπηρεσιών ΤΠΕ ως εξαγωγικών βιομηχανιών, καθώς και η υλοποίησή τους σε όλους τους τομείς επιχειρήσεων ως βασικών μοχλών παραγωγικότητας, είναι τεράστιο. Θα πρέπει να αναπτυχθούν συγκεκριμένες πολιτικές για την αξιοποίηση αυτού του δυναμικού.

3.8 Όλοι οι φορείς — τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, τα κράτη μέλη, οι περιφέρειες, οι εργαζόμενοι, οι εργοδότες και άλλοι ενδιαφερόμενοι φορείς — πρέπει να συμμετάσχουν στο σύνθετο έργο της δημιουργίας ενός **ευνοϊότερου περιβάλλοντος** για τη βιομηχανία. Οι πρωτοβουλίες θα πρέπει να βασιστούν σε περιφερειακές ιδιαιτερότητες που αλληλοσυμπληρώνονται και αλληλεπιδρούν εποικοδομητικά. Το πλαίσιο πολιτικής — συμπεριλαμβανομένης της εθνικής νομοθεσίας σε τομείς όπως η φορολογία — πρέπει να είναι σταθερό και προβλέψιμο.

3.9 Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για **ισχυρότερες δομές διακυβέρνησης** όσον αφορά τις μικροοικονομικές πολιτικές. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο θα πρέπει να αναλάβει σαφή στρατηγική τοποθέτηση σε αυτή την προσπάθεια. Ο ρόλος του Συμβουλίου Ανταγωνιστικότητας θα πρέπει να ενισχυθεί, οι δε αποφάσεις των άλλων συνθέσεων του Συμβουλίου θα πρέπει να υπόκεινται σε ενδελεχή έλεγχο από την άποψη της ανταγωνιστικότητας. Η Επιτροπή θα πρέπει να εξασφαλίσει την ενσωμάτωση των δράσεών της με την εξεύρεση αποτελεσματικών διαχειριστικών λύσεων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εφαρμόζουν με συνέπεια τις κοινές αποφάσεις, τα δε ζητήματα βιομηχανικής πολιτικής — συμπεριλαμβανομένης της έκδοσης συστάσεων ανά χώρα — πρέπει να εντάσσονται πλήρως στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

4. Ειδικές παρατηρήσεις για επιμέρους τομείς πολιτικής

4.1 Μια ολοκληρωμένη ενιαία ευρωπαϊκή αγορά

4.1.1 Κεντρικός ρόλος των κυβερνήσεων είναι να εξασφαλίσουν την παροχή και την **πρόσβαση όλων σε δίκτυα μεταφορών, πληροφόρησης και ενέργειας πρώτης τάξεως**, τα οποία να καλύπτουν τις μεταβαλλόμενες ανάγκες της κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων. Σε αυτόν τον τομέα, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι, επί του παρόντος, ζωτικό ρόλο έχουν οι υποδομές που συνδέονται με τη διαστημική τεχνολογία, με τη σύγκλιση των δικτύων επικοινωνίας και ενέργειας, καθώς και με τη διανομή εναλλακτικών καυσίμων.

4.1.2 Τα **σύνορα εντός της ΕΕ δεν πρέπει να επηρεάζουν** τη λειτουργία των υποδομών και την πρόσβαση σε αυτές. Τα νομικά, διοικητικά και τεχνικά εμπόδια που εξακολουθούν να υπάρχουν πρέπει να εξαλειφθούν. Οι ευρωπαϊκοί και εθνικοί χρηματοδοτικοί πόροι θα πρέπει να διατεθούν σε αναγκαίες επενδύσεις στον τομέα, κινητοποιώντας τη μέγιστη δυνατή ιδιωτική χρηματοδότηση.

4.1.3 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι πρέπει να υιοθετηθούν επείγοντως οι εκκρεμούσες νομοθετικές προτάσεις στον τομέα της εσωτερικής αγοράς. Τα **κράτη μέλη εξακολουθούν να μην εφαρμόζουν και να μην επιβάλλουν** σωστά το νομοθετικό πλαίσιο, προκαλώντας έτσι την αντίδραση της Επιτροπής και δικαιολογώντας περαιτέρω δράση εκ μέρους της λόγω μη συμμόρφωσης.

4.2 Επένδυση στην καινοτομία και στις νέες τεχνολογίες

4.2.1 Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της για τη βιομηχανική πολιτική, η ΕΟΚΕ εξέδωσε τις απόψεις της σε ό,τι αφορά τις πρωτοβουλίες για καινοτομία και νέες τεχνολογίες: τις υποστηρίζει με σθένος και τονίζει την ανάγκη για **επαρκή ευρωπαϊκή, εθνική και ιδιωτική χρηματοδότηση**.

4.2.2 Ιδίως, η ΕΟΚΕ υποστήριξε τους **έξι στρατηγικούς εγκάρσιους τομείς** τους οποίους επέλεξε η Επιτροπή και στους οποίους υποστηρίζει την ανάληψη δράσης: προηγμένη μεταποίηση, βασικές τεχνολογίες γενικής εφαρμογής, καθαρά οχήματα και μεταφορικά μέσα, βιοπροϊόντα, δομικές κατασκευές και πρώτες ύλες, ευφυή δίκτυα και ψηφιακές υποδομές. Νέες τεχνολογίες με τεράστιο δυναμικό στις οποίες πρέπει να δοθεί προσοχή, συμπεριλαμβάνουν τη ρομποτική, τα μαζικά δεδομένα, τις βιομηχανικές εφαρμογές του διαδικτύου, την τρισδιάστατη (3-D) εκτύπωση και τον βιομηχανικό σχεδιασμό. Οι χρηματοδοτικοί πόροι της ΕΕ, όπως αυτοί του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» και της περιφερειακής χρηματοδότησης, θα πρέπει να διοχετεύονται με συνέπεια στην καινοτομία σε αυτούς τους τομείς. Η ΕΟΚΕ απευθύνει επίσης έκκληση για ταχύτερη υλοποίηση της Κοινότητας Γνώσης και Καινοτομίας, με στόχο τη μεταποίηση με προστιθέμενη αξία.

4.2.3 **Η χρονική περίοδος για την εισαγωγή της καινοτομίας στην αγορά** προς ανάπτυξη έχει κρίσιμη σημασία για τη βιομηχανική ανταγωνιστικότητα. Η ενίσχυση της διευκόλυνσης κεφαλαίου επιχειρηματικού κινδύνου και άλλων δυνατοτήτων καταμερισμού κινδύνου της ΕΤΕπ, καθώς και η καινοτόμος χρήση των διαρθρωτικών πόρων, αποτελούν παραδείγματα μέτρων της ΕΕ που απαιτούνται για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων σε ερευνητικά σχέδια υψηλού κινδύνου.

4.3 Πρόσβαση σε χρηματοδοτικούς πόρους

4.3.1 Παρά τη βελτίωση του οικονομικού κλίματος, η **πρόσβαση των επιχειρήσεων σε τραπεζικές πιστώσεις** παραμένει περιορισμένη, ιδίως για τις ΜΜΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα: η δημιουργία της Τραπεζικής Ένωσης, η πρωτοβουλία χρηματοδότησης των ΜΜΕ, ο κανονισμός για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις, η οδηγία για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων, η αναθεωρημένη οδηγία σχετικά με την διαφάνεια, καθώς και τα μέτρα για την ενίσχυση της πανευρωπαϊκής αγοράς επιχειρηματικών κεφαλαίων.

4.3.2 Για να βελτιωθεί η δανειοδοτική ικανότητα των τραπεζών, η ΕΕ θα πρέπει να **εξασφαλίσει την ορδή ισορροπία** μεριμνώντας για την αύξηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και, συγχρόνως, υποστηρίζοντας την ανάγκη των επιχειρήσεων για πρόσβαση σε χρηματοδότηση. Επιπλέον, τα ρυθμιστικά μέτρα που προορίζονται για τον χρηματοπιστωτικό τομέα δεν θα πρέπει να παρεμποδίζουν τον ιδιωτικό δανεισμό.

4.3.3 Οι ΜΜΕ στην ΕΕ εξαρτώνται περισσότερο από τον τραπεζικό δανεισμό από τις ΜΜΕ άλλων χωρών. Οι προσπάθειες τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, θα πρέπει να επεκτείνουν τη **διαφοροποίηση της χρηματοδότησης των επιχειρήσεων σε άλλες πηγές**, όπως τα μετοχικά κεφάλαια, τα κεφάλαια επιχειρηματικού κινδύνου ή οι εταιρικές εγγυήσεις, καθώς και οι υβριδικές μέθοδοι χρηματοδότησης. Θα πρέπει να εκπονηθεί ένα σχέδιο με μια προσέγγιση χρηματοδότησης, η οποία να θεμελιώνεται με άξονα τον κύκλο ζωής και να προσδιορίζει καινοτόμα μέσα.

4.4 Ενέργεια

4.4.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι η Επιτροπή αναγνωρίζει τη σημασία των τιμών της ενέργειας για την βιομηχανική ανταγωνιστικότητα. Οι ευρωπαϊκές **τιμές ενέργειας** για τη βιομηχανία είναι σαφώς υψηλότερες από αυτές των κύριων ανταγωνιστών της: η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας είναι δύο φορές πιο υψηλή απ' ό,τι στις ΗΠΑ και τη Ρωσία και 20 % πιο υψηλή απ' ό,τι στην Κίνα. Η τιμή του φυσικού αερίου είναι τρεις με τέσσερις φορές πιο υψηλή απ' ό,τι στις ΗΠΑ, τη Ρωσία και την Ινδία και 12 % πιο υψηλή απ' ό,τι στην Κίνα.

4.4.2 Το χάσμα των τιμών ενέργειας μεταξύ της ΕΕ και των ανταγωνιστών της πηγάζει εν μέρει από παράγοντες που δεν μπορούν να μεταβληθούν μέσω των δράσεων πολιτικής της ΕΕ. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί **κάθε λογικό μέτρο για τη μείωση του χάσματος**, ιδίως για την αποκατάσταση των παραγωγικών ενεργοβόρων τομέων και των αντίστοιχων θέσεων εργασίας στην Ευρώπη. Οι βιομηχανίες της ΕΕ έχουν μέχρι στιγμής καταφέρει να αντισταθμίσουν εν μέρει την αύξηση του κόστους ενέργειας, βελτιώνοντας την αποδοτικότητα. Ωστόσο, το δυναμικό για τη συνέχιση αυτής της αύξησης μειώνεται.

4.4.3 **Η ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού** είναι ζωτική για όλους τους βιομηχανικούς κλάδους. Η σημερινή κατάσταση μας εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να μειωθεί η ενεργειακή εξάρτηση από ασταθείς και αναξιόπιστες πηγές. Ένα διαφοροποιημένο ενεργειακό μίγμα, το οποίο θα καθοριστεί από τα κράτη μέλη σε ένα πλαίσιο συνεργασίας, και σύμφωνα με τις περιβαλλοντικές δεσμεύσεις, αποτελεί ζήτημα ισχυρού κοινού ενδιαφέροντος για την ΕΕ.

4.4.4 Ορισμένα μέτρα ενεργειακής πολιτικής, ιδίως αυτά για την αύξηση της χρήσης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, έχουν τον πρόσθετο στόχο να **δημιουργήσουν νέες θέσεις εργασίας**. Σύμφωνα με τις πληροφορίες που διατίθενται μέχρι στιγμής, αυτός ο στόχος δεν έχει ακόμα επιτευχθεί: στις μελέτες που έχουν πραγματοποιηθεί μέχρι στιγμής υπογραμμίζεται ότι ο καθαρός αντίκτυπος στις θέσεις εργασίας είναι ουδέτερος ή ελάχιστα θετικός, ενώ οι δομές της εργασίας αλλάζουν δραστικά.

4.5 Πρώτες ύλες και αποδοτικότητα των πόρων

4.5.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προθέσεις της Επιτροπής για την επιδίωξη **διπλωματίας για τις πρώτες ύλες** και τα σχέδιά της για την εξάλειψη των στρεβλώσεων των τιμών για τη βιομηχανία.

4.5.2 **Η αναζήτηση και εκμετάλλευση** πρώτων υλών στην ΕΕ θα πρέπει να ενταθεί, η δε σχετική νομοθεσία, να εναρμονιστεί. Όσον αφορά τις νομοθετικές πρωτοβουλίες για την αποδοτικότητα των πόρων και τα απορρίμματα, θα πρέπει να σχεδιαστούν προσεκτικά, προκειμένου τα αποτελέσματά τους να είναι τα βέλτιστα δυνατά και να αποφευχθούν οι άσκοπες (βραχυπρόθεσμες) οικονομικές επιβαρύνσεις για τις επιχειρήσεις. Η ουδετερότητα της πολιτικής για την πρόσβαση στη βιομάζα απαιτείται για την αποτελεσματική εφαρμογή της αρχής της «κλιμακωτής χρήσης» της βιομάζας.

4.6 Αναβάθμιση των δεξιοτήτων και διευκόλυνση της βιομηχανικής αλλαγής

4.6.1 Σήμερα, στην Ευρώπη, πέντε εκατομμύρια νέοι είναι άνεργοι, ενώ ταυτόχρονα υπάρχουν δύο εκατομμύρια κενές θέσεις στην αγορά εργασίας. Οι **αναντιστοιχίες των δεξιοτήτων** και τα ζητήματα που αφορούν την κατάρτιση βρίσκονται στην κορυφή της ατζέντας για τη βιομηχανική πολιτική.

4.6.2 Πρέπει να τονωθεί τόσο ο αριθμός, όσο και η ποιότητα των αποφοίτων **στους τομείς των επιστημών, της τεχνολογίας, της μηχανικής και των μαθηματικών και να ενθαρρυνθεί ενεργά η πρόσβαση των γυναικών κάθε ηλικίας στους εν λόγω τομείς και επαγγέλματα**.

4.6.3 **Οι θέσεις μαθητείας** και, για παράδειγμα, τα διπλά συστήματα μάθησης συμβάλλουν σαφώς στη δημιουργία προσόντων που ανταποκρίνονται σε πραγματικές ανάγκες της αγοράς εργασίας. Οι βέλτιστες πρακτικές — συμπεριλαμβανομένων αποτελεσματικών μοντέλων για διασυννοριακές θέσεις μαθητείας — πρέπει να διερευνηθούν και να εφαρμοστούν από τα κράτη μέλη και τους κοινωνικούς εταίρους.

4.6.4 Η ΕΕ, τα κράτη μέλη και οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να αποφέρουν πρόοδο στη βιομηχανία, στον τομέα των νέων τεχνολογιών και της καινοτομίας, μόνον εφόσον θεσπίσουν πολιτικές που αποσκοπούν στη βελτίωση των γνώσεων των εργαζομένων και στην ανάπτυξη της διά βίου μάθησης με στόχο την επιβράβευση της επένδυσής τους. Η αναγνώριση προσόντων και δεξιοτήτων και η βελτίωση των συνθηκών εργασίας έχουν κρίσιμη σημασία για τη συμμετοχή των εργαζομένων. Ο ενισχυμένος κοινωνικός διάλογος θα πρέπει να έχει κεντρικό ρόλο στην ευρωπαϊκή βιομηχανική αναγέννηση.

4.7 ΜΜΕ και επιχειρηματικότητα

4.7.1 Η ΕΟΚΕ συνεχίζει να υποστηρίζει με σθένος τις προσπάθειες της ΕΕ να ενισχύσει τις ΜΜΕ, υλοποιώντας την αρχή «προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις». Η **νομοθετική πράξη για τις μικρές επιχειρήσεις (Small Business Act)** δεν θα πρέπει απλώς να επικαιροποιηθεί, αλλά να ανανεωθεί και να επεκταθεί, ούτως ώστε να αντιμετωπιστούν οι εναπομένοντες φραγμοί για την ανάπτυξη και την οικονομική μεγέθυνση. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις θα πρέπει να συνδεθούν με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

4.7.2 Το βαθύτερο και σημαντικότερο ερώτημα είναι πώς μπορεί να **αλλάξει η ευρωπαϊκή νοοτροπία**, προκειμένου να δοθεί περισσότερη σημασία στην επιχειρηματικότητα και την ανάληψη κινδύνων.

4.7.3 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι τα μέτρα για τη **μείωση του ρυθμιστικού και διοικητικού κόστους**, ιδίως του προγράμματος REFIT, καθώς και εκείνα για την άρση των εμποδίων στην ανάπτυξη των επιχειρήσεων, θα πρέπει να εφαρμόζονται δίχως να αποβαίνουν εις βάρος των ρυθμίσεων για την προστασία των καταναλωτών, του περιβάλλοντος, της υγείας και της ασφάλειας των εργαζομένων, ούτε και του δικαιώματος ενημέρωσης και διαβούλευσής τους, αλλά θα πρέπει να συμμορφώνονται με τις συμφωνίες που έχουν συναφθεί στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου.

4.7.4 Τα δίκτυα συνεργασίας και τα συμπλέγματα φορέων θα μπορούσαν να προσφέρουν τρόπους για την ανάπτυξη των ΜΜΕ, όπως τόνισε η Επιτροπή. Η προσέγγιση αυτή θα πρέπει να καλύψει όλους τους τομείς, όλα τα μεγέθη επιχειρήσεων, καθώς και τις ευρωπαϊκές και διεθνείς αλυσίδες αξίας.

4.8 Διεθνοποίηση των εταιρειών της ΕΕ

4.8.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις δράσεις της Επιτροπής για την εξασφάλιση πρόσβασης των εταιρειών της ΕΕ στις κύριες διεθνείς αγορές. Θα πρέπει να επιδιωχθεί σταθερά ένα φιλόδοξο θεματολόγιο των συμφωνιών ελευθέρων συναλλαγών και άλλων εμπορικών διαπραγματεύσεων, μέσα σε πνεύμα αμοιβαιότητας, ιδίως με τον μεγαλύτερο εμπορικό εταίρο της ΕΕ, τις ΗΠΑ, καθώς και μεταξύ της ΕΕ, των χωρών της Νότιας Μεσογείου και των χωρών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.

4.8.2 Θα πρέπει να γίνει χρήση διμερών και πολυμερών μέσων προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι κύριοι εμπορικοί εταίροι της ΕΕ σέβονται τις διεθνείς δεσμεύσεις τους.

4.8.3 Τα βιομηχανικά πρότυπα αποκλίνουν ευρέως μεταξύ των διαφόρων οικονομικών περιοχών, δημιουργούν φραγμούς για το εμπόριο και, γενικότερα, παρεμποδίζουν την επίτευξη ίσων όρων ανταγωνισμού. Με την επιφύλαξη της τήρησης των βασικών απαιτήσεων υγείας, ασφάλειας, προστασίας του περιβάλλοντος και προστασίας των καταναλωτών που προβλέπονται στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προώθηση των διεθνών προτύπων και της συνεργασίας σε θέματα ρύθμισης, καθώς και δράσεις, συμπεριλαμβανομένης της εποπτείας της αγοράς, για να εξασφαλιστεί ότι οι επιχειρήσεις της ΕΕ μπορούν να διατηρήσουν τα δικαιώματά τους βιομηχανικής ιδιοκτησίας. Ωστόσο, η ανακοίνωση θα μπορούσε να είναι πιο συγκεκριμένη όσον αφορά τα μέτρα αυτά.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Η ακόλουθη τροπολογία συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, αλλά απορρίφθηκε στην πορεία των συζητήσεων (Άρθρο 39 παρ.2 του Εσωτερικού Κανονισμού):

Σημείο 3.5

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«3.5 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η οικοδόμηση μιας ανταγωνιστικής πράσινης οικονομίας χωρίς αποκλεισμούς θα αποτελέσει την κύρια πρόκληση των επόμενων ετών. Είναι απαραίτητο Αποτελεί προτεραιότητα να πραγματοποιηθεί η οικολογική μεταστροφή της ευρωπαϊκής βιομηχανίας και να δρομολογηθεί η μετάβαση προς μια οικολογικά αποδοτική οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα μέχρι το 2050, μέσω μιας ανανεωμένης βιομηχανικής πολιτικής. Ωστόσο, για να επιτύχει μια τέτοια μετάβαση —εφόσον το ζητούμενο είναι η εξασφάλιση βιομηχανικής ανάπτυξης και της δημιουργία θέσεων απασχόλησης,— η Ευρώπη χρειάζεται να προσανατολιστεί προς εκείνους τους τομείς της βιομηχανίας και των υπηρεσιών, οι οποίοι βασίζονται περισσότερο στη γνώση και στις νέες τεχνολογίες, συνεισφέρουν μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία και, είναι καινοτόμοι, ανταγωνιστικοί και βιώσιμοι, και χρηματοδοτούνται από φιλόδοξα σχέδια επενδύσεων. Αυτοί οι φιλόδοξοι στόχοι προϋποθέτουν ευνοϊκό πλαίσιο και συνθήκες για την πραγματοποίηση επενδύσεων.»

Αιτιολογία

- 1) Εάν η οικονομία δεν είναι ανταγωνιστική, δεν θα είναι περιβαλλοντικά —και γενικότερα— βιώσιμη. Για να μπορεί, λοιπόν, η οικονομία να παράγει όσους πόρους απαιτούνται για τη διατήρηση μιας ευημερούσας και οικολογικής κοινωνίας χωρίς αποκλεισμούς, πρέπει να είναι παγκοσμίως ανταγωνιστική.
- 2) Για λόγους ύφους.
- 3) Η μετάβαση των παραγωγικών μας τομέων σε πεδία με μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία κ.λπ. δεν είναι μόνο σημαντική για την πρόκριση της οικολογικής τάσης, αλλά και για τη διασφάλιση της μελλοντικής ευημερίας στην Ευρώπη εν γένει.
- 4) Η βιομηχανική πολιτική δεν αφορά και δεν πρέπει να αφορά τα σχέδια δημόσιων επενδύσεων. Αντιθέτως, πρέπει να συνίσταται σε μια δέσμη μέτρων υπέρ της δημιουργίας ενός επιχειρηματικού κλίματος ευνοϊκού για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων σε όρους αγοράς. Η πείρα από τη χώρα μου —και όχι μόνο— κατά τη δεκαετία του 1970 φανερώνει ότι οι γενναίες δημόσιες επενδύσεις και τα προγράμματα επιλεκτικής χρηματοδότησης έχουν συνήθως υψηλό κόστος για τους φορολογούμενους, χωρίς να αποφέρουν μακροπρόθεσμα οφέλη.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας

Ψήφοι υπέρ: 41

Ψήφοι κατά: 81

Αποχές: 11

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 715/2007 και (ΕΚ) αριθ. 595/2009 όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών ρύπων από οδικά οχήματα»

COM(2014) 28 final — 2014/0012 (COD)

(2014/C 311/08)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **RANOCCHIARI**

Στις 6 Φεβρουαρίου 2014 και στις 18 Φεβρουαρίου 2014 αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 715/2007 και (ΕΚ) αριθ. 595/2009 όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών ρύπων από οδικά οχήματα -

COM(2014) 28 final — 2014/0012 (COD).

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Virgilio Ranocchiarì κατά την 498^η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2014), και υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 158 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ ανέκαθεν επικροτούσε όλα τα μέτρα τα οποία, ιδίως υπό το πρίσμα των τεχνολογικών εξελίξεων, συνέβαλαν στη μείωση των εκπομπών ρύπων και, γενικότερα, στη βελτίωση της ποιότητας του αέρα.

1.2 Η υπό εξέταση πρόταση, ωστόσο, προκαλεί ορισμένες ανησυχίες όσον αφορά τον τρόπο και τον χρόνο που πρέπει επιτευχθούν αυτές οι μειώσεις, όπως διευκρινίζεται στη συνέχεια στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.3 Ειδικότερα, επισημαίνεται η ανεπάρκεια, ή ακόμη, σε ορισμένες περιπτώσεις, η έλλειψη επαρκούς αξιολόγησης των επιπτώσεων ορισμένων από τα προτεινόμενα μέτρα· κενά και ελλείψεις που έρχονται σαφώς σε αντίθεση με την αρχή της «έξυπνης νομοθεσίας», που επανειλημμένα έχει επισημανθεί, καθώς και άλλα σημαντικά κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά θέματα.

1.4 Παρόμοιες ανησυχίες προκαλεί η υπερβολική χρήση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων σε θέματα τα οποία, λόγω της σημασίας τους, δεν κρίνονται βεβαίως ως «μη ουσιώδη στοιχεία» του κανονισμού και θα μπορούσαν συνεπώς να εμπίπτουν στην κατηγορία των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

1.5 Συνεπώς η ΕΟΚΕ συνιστά:

- να καταργηθεί η προσφυγή σε κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, εφόσον τα αποδεικτικά στοιχεία και οι μελέτες που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί, τόσο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όσο και από την ΟΕΕ/ΗΕ ⁽¹⁾, επιτρέπουν την άμεση εφαρμογή ορισμένων από τα μέτρα που προβλέπονται (π.χ. αύξηση της μάζας για ορισμένα ελαφρά οχήματα, όπως και ο αποκλεισμός των οχημάτων φυσικού αερίου από τη μέτρηση της αμμωνίας)·
- να πραγματοποιηθούν σαφείς και εμβριθείς αναλύσεις αντικτύπου όλων των προτεινόμενων μέτρων που φαίνονται να είναι ελλιπή από την πλευρά αυτή και τα οποία θα έπρεπε να αναπτυχθούν μέσω των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

⁽¹⁾ Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη.

1.6 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ τα όσα προτείνονται ανωτέρω, θα επέτρεπαν στους συννομοθέτες μια πιο τεκμηριωμένη, ολοκληρωμένη και διαφανή ανάλυση της πρότασης μειώνοντας τουλάχιστον, αν όχι εξαλείφοντας εντελώς, τις προαναφερθείσες ανησυχίες.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Σκοπός της πρότασης είναι να επιφέρει μια σειρά τροποποιήσεων σε δύο ισχύοντες κανονισμούς:

- τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 715/2007 που αφορά την έγκριση τύπου μηχανοκινήτων οχημάτων όσον αφορά εκπομπές από ελαφρά επιβατηγά και εμπορικά οχήματα (Euro 5 και Euro 6)·
- τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 595/2009 σχετικά με την έγκριση τύπου των μηχανοκινήτων οχημάτων και κινητήρων όσον αφορά τις εκπομπές των βαρέων επαγγελματικών οχημάτων (ευρώ VI).

2.2 Σύμφωνα με τις προθέσεις της Επιτροπής, η πρόταση θα συμβάλει στη μείωση των εκπομπών ρύπων, ορισμένα δε από τα προβλεπόμενα μέτρα θα επιτρέψουν την απλοποίηση των υφιστάμενων ρυθμίσεων.

2.3 Όσον αφορά τα επιβατηγά αυτοκίνητα και τα ελαφρά εμπορικά οχήματα (LD), οι σημαντικότερες τροποποιήσεις είναι οι εξής:

2.3.1 στην τρέχουσα εκτίμηση των εκπομπών CO₂ πρέπει να συμπεριληφθεί και αυτή του μεθανίου, πράγμα που θα παράσχει ένα νέο δεδομένο, το άθροισμα της αντίστοιχης μάζας CO₂. Το μέτρο αυτό θα συμβάλει επίσης στην αναθεώρηση των ορίων των συνολικών εκπομπών υδρογονανθράκων (THC), που σήμερα περιλαμβάνουν τις εκπομπές του μεθανίου (CH₄) και των υδρογονανθράκων εκτός μεθανίου (NMHC), απορρυθμίζοντας την ειδική αξιολόγηση των εκπομπών μεθανίου. Τούτο ενδέχεται να διευκολύνει την εισαγωγή στην αγορά οχημάτων φυσικού αερίου τα οποία διαφορετικά θα αντιμετώπιζαν δυσκολίες ως προς τη συμμόρφωσή τους με τα όρια των THC·

2.3.2 αναθεώρηση των ορίων για τις εκπομπές σε ψυχρές θερμοκρασίες (Euro 6)·

2.3.3 πρόβλεψη ενός ξεχωριστού ορίου για τις εκπομπές NO₂ (διοξείδιο του αζώτου), που μέχρι σήμερα συμπεριλαμβανόταν στις τιμές των συνολικών εκπομπών οξειδίου του αζώτου (NO_x)·

2.3.4 αναθεώρηση της μεθόδου μέτρησης των σωματιδίων με την εισαγωγή ενός νέου ορίου για τον αριθμό των σωματιδίων που απορτίζουν·

2.3.5 αναθεώρηση των απαιτήσεων για την διασφάλιση απεριόριστης πρόσβασης στις πληροφορίες σχετικά με την επισκευή και συντήρηση οχημάτων, με ιδιαίτερη προσοχή στις ειδικές ανάγκες των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (MME).

2.4 Όσον αφορά τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα (HD), οι σημαντικότερες τροποποιήσεις είναι οι εξής:

2.4.1 αναπροσδιορισμός του ορίου μέγιστης μάζας για την επέκταση της εφαρμογής της νομοθεσίας όσον αφορά εκπομπές από ελαφρά οχήματα (Καν. 715/2007) ακόμη και στα οχήματα εκείνα που, βάσει των παραλλαγών του εξοπλισμού τους, μπορούν να συμπεριληφθούν στο πεδίο εφαρμογής τόσο των κανονισμών που αναφέρονται στα ελαφρά οχήματα όσο και των κανονισμών που αναφέρονται στα βαρέα επαγγελματικά οχήματα, προκειμένου να αποφευχθεί η υποχρέωση διπλής έγκρισης τύπου για το ίδιο όχημα. Αυτό θα καταστεί δυνατό αν επιτραπεί στα οχήματα αυτά να έχουν μικτό βάρος οχήματος (GVW) 5 000 kg, χωρίς να υποβαθμίζεται το επίπεδο της προστασίας του περιβάλλοντος.

2.4.2 το όριο εκπομπών αμμωνίας (NH₃) ισχύει σήμερα υποχρεωτικά για όλα τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα· στην πραγματικότητα, ο κίνδυνος διαφυγής αμμωνίας (η οποία χρησιμοποιείται στα συστήματα ελέγχου των εκπομπών) είναι υπαρκτός στα αυτοκίνητα με κινητήρα ντίζελ που διαδέχονται, ακριβώς, τέτοια συστήματα· στους βενζινοκίνητους ή τους κινητήρες φυσικού αερίου τέτοιος κίνδυνος δεν υφίσταται και η Επιτροπή προτείνει από το όριο αυτό να εξαιρεθούν τα λεωφορεία και τα HD που λειτουργούν με πεπιεσμένο φυσικό αέριο (CNG), που σαφώς είναι πιο οικολογικά –σε αντίθετη περίπτωση, τα οχήματα αυτά θα αναγκαστούν να υποβληθούν σε σημαντικές, μη απαραίτητες, αυξήσεις δαπανών.

2.5 Για να επιτευχθούν όσα προαναφέρθηκαν, η Επιτροπή ζητεί να έχει τη δυνατότητα να εκδίδει πράξεις κατ' εξουσιοδότηση χωρίς χρονικό περιορισμό, από την έναρξη ισχύος του υπό εξέταση κανονισμού.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ δεν είναι δυνατόν να μην διατυπώσει ορισμένες αμφιβολίες ως προς τη μορφή της πρότασης, τους τρόπους εφαρμογής της και το σχετικό χρονοδιάγραμμα.

3.2 Κυρίως δε ως προς την ίδια την διάρθρωση του κανονισμού, στον οποίο ενσωματώνονται –σε ενιαία νομοθετική πράξη– ανόμοιου χαρακτήρα τροποποιήσεις που αφορούν τόσο ελαφρά όσο και βαρέα οχήματα, μια επιλογή που δεν υπακούει στους κανόνες της «έξυπνης και διαφανούς νομοθεσίας» που αποτέλεσε μία από τις κύριες δεσμεύσεις που ανελήφθησαν με τη διαδικασία CARS 21 ⁽²⁾ και, εκ νέου, με την CARS 2020, ως προς την οποία οι εργασίες συνεχίζονται μέχρι σήμερα ⁽³⁾.

3.3 Η εκτίμηση του αντίκτυπου που συνοδεύει το έγγραφο εμφανίζεται, σε πολλά σημεία, ελλιπής, αν όχι εντελώς απύσχα, στην περίπτωση ορισμένων από τα προτεινόμενα μέτρα που, ωστόσο, μπορεί να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στο κόστος των οχημάτων.

3.4 Για μιαν ακόμη φορά η Επιτροπή ζητεί να μπορεί να κάνει χρήση του μέσου των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων (δέκα τον αριθμό) κατ' εφαρμογή του άρθρ. 290 της ΣΛΕΕ με αποτέλεσμα να περιορίζονται συγκεκριμένα στοιχεία της εν λόγω νομοθετικής πράξης, δηλ. του κανονισμού.

3.4.1 Πρέπει, σχετικά, να προστεθεί ότι ορισμένα από τα επιχειρήματα της πρότασης που αιτιολογούν την χρήση πράξεων κατ' εξουσιοδότηση αφορούν τις εκπομπές των οχημάτων και τα αντίστοιχα όρια. Πρόκειται για στοιχεία ως προς τα οποία αποφασίζουν πάντοτε οι συννομοθέτες, ακριβώς διότι είναι σημαντικά, και τα οποία δύσκολα μπορούν να θεωρηθούν «μη ουσιώδη στοιχεία μιας νομοθετικής πράξης» και, συνεπώς, στοιχεία που μπορούν να καλυφθούν με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις.

3.4.2 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως τονίσει στις γνωμοδοτήσεις της ότι γίνεται υπερβολική χρήση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, συγκέντρωσε δε τις προβληματικές πτυχές σε μία πρόσφατη έκθεσή της ⁽⁴⁾, στην οποία, αφού εκτίθεται το ολοένα αυξανόμενο σχετικό περιθώριο χειρισμού της Επιτροπής, διατυπώνονται ερωτήματα ως προς τη διαφάνεια του συστήματος, την ορθή χρήση των διαδικασιών και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών ελέγχου.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ διατυπώνει σοβαρές αμφιβολίες ως προς τον χαρακτηρισμό του μεθανίου (CH₄) ως ισοδύναμου CO₂ (βλ. παρ. 2.3.1), δεδομένου ότι η επιλογή αυτή θα οδηγήσει σε αναθεώρηση της ισχύουσας νομοθεσίας για τις εκπομπές CO₂ (κανονισμός 443/2009 και κανονισμός 510/2011). Οι στόχοι που τέθηκαν από αυτούς τους κανονισμούς έχουν καθοριστεί χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το ισοδύναμο του CO₂ η εισαγωγή του οποίου θα απαιτούσε μια λεπτομερή αξιολόγηση των επιπτώσεων για την ορθή αναθεώρηση των κανονισμών. Η συμπερίληψη του ισοδυνάμου CO₂ θα έχει συνέπειες και για τον καταναλωτή, τόσο όσον αφορά την αναθεώρηση της φορολογίας στα κράτη μέλη, η οποία βασίζεται στις εκπομπές CO₂, όσο και όσον αφορά τον κίνδυνο σύγχυσης των χρηστών που έχουν συνηθίσει στο ισχύον σύστημα επισήμανσης των εκπομπών CO₂. Όλα δε αυτά για περιορισμένης έκτασης τροποποιήσεις των τιμών που σήμερα υπολογίζονται βάσει του CO₂ (η αύξηση θα είναι μικρότερη του 1 g/km), πράγμα που θα δυσχεράνει σημαντικά την παρακολούθηση.

4.2 Όσον αφορά τα όρια των εκπομπών σε χαμηλές θερμοκρασίες (βλ. παρ. 2.3.2), η ΕΟΚΕ συνιστά σε περίπτωση αναθεώρησης των ορίων να έχει προηγηθεί ευρεία και διεξοδική εκτίμηση του αντίκτυπου, συν τοις άλλοις ως προς το μονοξείδιο του άνθρακα (CO) και τους υδρογονάνθρακες (HC), και όχι μόνον ως προς τα οξείδια του αζώτου (NO_x) και τα διοξείδια του αζώτου (NO₂).

4.3 Ακόμη δε και στην περίπτωση του διοξειδίου του αζώτου (παρ. 2.3.3), ιδιαίτερα σημαντικού ρύπου κυρίως στις αστικές περιοχές, η απόφαση να τεθεί ειδικό όριο μέσω πράξεων κατ' εξουσιοδότηση θα πρέπει να υποστηρίζεται με διεξοδική εκτίμηση του αντίκτυπου.

⁽²⁾ CARS 21: Ένα ανταγωνιστικό κανονιστικό πλαίσιο για την αυτοκινητοβιομηχανία τον 21ο αιώνα, COM (2007) 22 final.

⁽³⁾ CARS 2020: Σχέδιο δράσης για μια ανταγωνιστική και βιώσιμη αυτοκινητοβιομηχανία στην Ευρώπη, COM (2012) 636 final.

⁽⁴⁾ Ενημερωτική έκθεση INT/656 της 18/09/2013: «Βελτίωση της νομοθεσίας: εκτελεστικές και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις».

4.4 Όσον αφορά το ζήτημα της αναθεώρησης της μέτρησης των σωματιδίων (παρ. 2.3.4), η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι με την ευκαιρία της εισαγωγής του ορίου του αριθμού των σωματιδίων (κανονισμός 692/2008) το όριο της μάζας των σωματιδίων μειώθηκε από 5,0 mg/km σε 4,5 mg/km προκειμένου να είναι συνεπές με τον αριθμό των σωματιδίων. Η πρόταση φαίνεται ωστόσο αδικαιολόγητη και αντιφατική με τα όσα επιβεβαίωσε πρόσφατα η ομάδα εργασίας της ΟΕΕ/ΗΕ ⁽⁵⁾ (στην οποία συμμετέχει και η Επιτροπή), δηλαδή ότι δεν είναι αναγκαίο να αναθεωρηθούν οι διαδικασίες για τα σωματίδια.

4.5 Σχετικά με την πρόσβαση στις πληροφορίες (παρ. 2.3.5), η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι σύμφωνα με το άρθρ. 9 του κανονισμού 715/2007, η Επιτροπή όφειλε να έχει καταρτίσει, έως τις 2 Ιουλίου 2011, σχετική έκθεση, η οποία δεν έχει ακόμη υποβληθεί. Εννοείται, συνεπώς, ότι κάθε απόφαση στον τομέα αυτόν θα μπορεί να ληφθεί μόνον εφόσον το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο λάβουν γνώση της εν λόγω έκθεσης.

4.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά την ευελιξία που επιδιώκεται να εφαρμοστεί ως προς τα όρια εκπομπών ορισμένων τύπων ελαφρών οχημάτων· ωστόσο, εάν αυτά τεθούν, τα εν λόγω οχήματα κινδυνεύουν να ενταχθούν στην κατηγορία των βαρέων επαγγελματικών οχημάτων, με επακόλουθο την υποχρέωση διπλής έγκρισης τύπου (παρ. 2.4.1). Η εισαγωγή του ορίου των 5000 kg για το μικτό βάρος του οχήματος φαίνεται να είναι σύμφωνη με το σημερινό όριο των 2.840 kg ως μάζας αναφοράς. Επομένως, δεν υπάρχει δικαιολογία για τη χρήση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων για την επικαιροποίηση της διαδικασίας δοκιμής. Κατά την ΕΟΚΕ, παρ' όλα αυτά, μια τέτοια πρόταση –που συζητείται ήδη από καιρό– θα ήταν σκόπιμο να τεθεί πάραυτα σε ισχύ, ακόμη και ως μεταβατική ρύθμιση, δίχως να γίνει χρήση της διαδικασίας της πράξης κατ' εξουσιοδότηση. Και τούτο διότι το μέτρο θα έχει περιορισμένη διάρκεια, εν αναμονή, στη Γενεύη, στην έδρα της ΗΕΕ/ΗΕ, της έγκρισης της νέας διαδικασίας: της WLTP (World light duty test procedure [Παγκόσμια διαδικασία δοκιμών ελαφρών οχημάτων]), στο πλαίσιο της οποίας θα αναθεωρηθούν όλες οι διαδικασίες δοκιμής για τα ελαφρά οχήματα και η οποία κατά την Επιτροπή θα τεθεί σε εφαρμογή το 2017.

4.7 Τέλος, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την Επιτροπή όσον αφορά την πρόταση εξαίρεσης από την μέτρηση της αμμωνίας (παρ. 2.4.2) των οχημάτων με κινητήρες φυσικού αερίου, διότι, πρόκειται για τη διόρθωση μιας διάταξης που εισάγει διακρίσεις σε βάρος των οχημάτων που κινούνται με φυσικό αέριο (CNG). Το θέμα είχε τεθεί κατά τη συζήτηση του κανονισμού 595/2009, αλλά στη συνέχεια ανεξήγητα αγνοήθηκε στο τελικό σχέδιο του κανονισμού.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη, με έδρα τη Γενεύη η οποία έχει, μεταξύ άλλων, το καθήκον να μεριμνά για την εναρμόνιση των τεχνικών κανονισμών σε διεθνή κλίμακα, με τη συμμετοχή της ΕΕ και των 58 χωρών που έχουν υπογράψει (WP 29).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών “Αντιμετώπιση των συνεπειών της στέρησης του δικαιώματος ψήφου των πολιτών της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας”»

COM(2014) 33 final

(2014/C 311/09)

Μόνος εισηγητής: ο κ. **Andris Gobiņš**

Στις 7 Μαρτίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Αντιμετώπιση των συνεπειών της στέρησης του δικαιώματος ψήφου των πολιτών της Ένωσης που ασκούν το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας»

COM(2014) 33 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Απριλίου 2014.

Κατά την 498^η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 203 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 8 αποχές.

1. Θέσεις της ΕΟΚΕ

1.1 Οι πολίτες της ΕΕ βρίσκονται στο επίκεντρο του άρθρου 10 παράγραφος 3 της ΣΕΕ, το οποίο ορίζει τα εξής: «Κάθε πολίτης έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στον δημοκρατικό βίο της Ένωσης». Φυσική απόρροια λοιπόν πρέπει να αποτελεί το δικαίωμα συμμετοχής στις εκλογές, συστατικό στοιχείο της δημοκρατίας και θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα.

1.2 Ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ είναι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας. Οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να διαμένουν και να εργάζονται σε οποιοδήποτε από τα 28 κράτη μέλη.

1.3 Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, υπό το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες, αναφέρει στα άρθρα 39 και 40 ότι οι πολίτες της ΕΕ που ασκούν το θεμελιώδες δικαίωμά τους στην ελεύθερη κυκλοφορία έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν μέρος στις ευρωπαϊκές και τις τοπικές εκλογές, υπό τους ίδιους όρους με τους πολίτες της χώρας διαμονής τους. Ωστόσο, η συμμετοχή στις εθνικές εκλογές δεν περιλαμβάνεται στον Χάρτη.

1.4 Συνολικά, 23 κράτη μέλη της ΕΕ επιτρέπουν στους πολίτες τους που ζουν σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ να ψηφίζουν στις εθνικές εκλογές. Σε ανεπίσημη έρευνα που πραγματοποιήθηκε από την οργάνωση *Europeans Throughout the World* (Ευρωπαίοι σε όλο τον Κόσμο — ΕΤΤW) για τους σκοπούς της παρούσας γνωμοδότησης, οι οργανώσεις ομογενών στην Ευρώπη αναφέρουν, μεταξύ άλλων, τους ακόλουθους θετικούς λόγους για τη διατήρηση του δικαιώματος του εκλέγειν:

— Η ψήφος στις εκλογές, τοπικές, περιφερειακές, εθνικές ή ευρωπαϊκές, αποτελεί θεμελιώδες δημοκρατικό δικαίωμα που πρέπει να στηριχθεί και να διαφυλαχθεί.

— Προκειμένου οι εθνικές εκλογές να είναι πραγματικά δημοκρατικές, πρέπει να μπορεί να εισακουστεί η φωνή όλων των πολιτών, χωρίς να αποκλείεται η φωνή εκείνων που έχουν αποφασίσει να ζήσουν και να εργαστούν στο εξωτερικό.

- Το δικαίωμα ψήφου στις εθνικές εκλογές επιτρέπει στους ομογενείς να διατηρούν σημαντικούς δεσμούς με τη χώρα καταγωγής τους και να συνεχίσουν να είναι «υπεύθυνοι πολίτες» και «καλοί Ευρωπαίοι».
- Οι ομογενείς είναι, εξ ορισμού, «πρεσβευτές» της πατρίδας τους αλλά, συχνά, αντιμετωπίζουν τις συνέπειες πολιτικών αποφάσεων που λαμβάνονται από τις χώρες καταγωγής τους.
- Η άσκηση του δικαιώματος ψήφου στην Ευρώπη θεωρείται υλοποίηση του ευρωπαϊκού συνθήματος «Ενωμένοι στην πολυμορφία».

1.5 Πέντε κράτη μέλη της ΕΕ -Κύπρος, Δανία, Ιρλανδία, Μάλτα και Ηνωμένο Βασίλειο- απαγορεύουν στους υπηκόους τους που ζουν σε άλλο κράτος της ΕΕ να ψηφίζουν στις εθνικές εκλογές, είτε αμέσως μετά την αναχώρηση από τη χώρα καταγωγής τους, είτε μετά από ορισμένο χρονικό διάστημα. Είναι αβέβαιο πόσοι πολίτες της ΕΕ επηρεάζονται ή ενδέχεται να επηρεαστούν από αυτό το είδος στέρησης εκλογικών δικαιωμάτων, αλλά υπολογίζεται ότι περίπου 3 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ από τις εν λόγω πέντε χώρες διαμένουν σε χώρα της ΕΕ άλλη από τη χώρα καταγωγής τους ⁽¹⁾.

1.6 Οι περισσότεροι από αυτούς τους πολίτες δεν μπορούν να συμμετέχουν στις εθνικές εκλογές στη χώρα όπου διαμένουν εξαιτίας των ακολουθούμενων πολιτικών ⁽²⁾. Αυτές οι πρακτικές έχουν δημιουργήσει ένα χαμένο εκλογικό σώμα, μια ομάδα πολιτών χωρίς δικαίωμα ψήφου σε οποιοδήποτε εθνικές εκλογές.

1.7 Ένα από τα επιχειρήματα που χρησιμοποιούνται συχνά υπέρ της στέρησης του εκλογικού δικαιώματος είναι ότι οι πολίτες που ζουν στο εξωτερικό χάνουν την επαφή με την πατρίδα τους. Αυτό μπορεί να ισχύει στο παρελθόν. Ωστόσο, χάρη στη σύγχρονη τεχνολογία της επικοινωνίας, είναι εύκολο στις μέρες μας για τους πολίτες της ΕΕ που ζουν στο εξωτερικό να διατηρούν στενούς δεσμούς με τη χώρα καταγωγής τους. Μπορούν να παρακολουθούν την επικαιρότητα της πατρίδας τους από την τηλεόραση, το ραδιόφωνο και το διαδίκτυο, ενώ το τελευταίο ειδικότερα αποτελεί εύχρηστο εργαλείο για διαδραστικότητα και συμμετοχή. Μπορούν να ταξιδέψουν στην πατρίδα τους γρήγορα και φτηνά. Και σε πολλές περιπτώσεις, συνεχίζουν να διατηρούν δεσμούς με τη χώρα τους, είτε καταβάλλοντας φόρους, είτε εισπράττοντας συντάξεις. Ο τόπος φυσικής διαμονής δεν μπορεί να χρησιμεύσει ως αναλογικός δείκτης για την απώλεια των εκλογικών δικαιωμάτων.

1.8 Στη σύσταση της 29ης Ιανουαρίου 2014, η Επιτροπή καλεί τα πέντε ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να επιτρέψουν στους πολίτες τους να διατηρήσουν το δικαίωμα ψήφου στις εθνικές εκλογές, εφόσον οι πολίτες αυτοί επιδεικνύουν συνεχές ενδιαφέρον για την πολιτική ζωή της πατρίδας τους, για παράδειγμα μέσω μιας εφαρμογής διατήρησης της εγγραφής τους στους εκλογικούς καταλόγους. Η ΕΟΚΕ θα προέκρινε τη συμπερίληψη ενός γενικού αιτήματος σε όλα τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλίσουν ότι η συμμετοχή στις εκλογές είναι το ίδιο απλή για τους πολίτες που ζουν στο εξωτερικό όσο και για τους πολίτες που ζουν στη χώρα καταγωγής.

1.9 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει θερμά τη σύσταση που διατυπώνεται στην υπό εξέταση ανακοίνωση.

1.10 Το άρθρο 20 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι η ιθαγένεια της Ένωσης προστίθεται στην εθνική ιθαγένεια. Επομένως, είναι παράδοξο ορισμένοι πολίτες να στερούνται ένα θεμελιώδες δικαίωμα -το δικαίωμα ψήφου- όταν ασκούν ένα άλλο θεμελιώδες δικαίωμα, το δικαίωμα της ελεύθερης κυκλοφορίας. Είναι κατανοητό ότι η κατάσταση αυτή κρίνεται από πολλούς αντίθετη με το σκεπτικό της ιθαγένειας της Ένωσης.

1.11 Οι κανόνες σχετικά με τα δικαιώματα ψήφου στις εθνικές εκλογές αποτελούν σαφώς εθνική, και όχι ευρωπαϊκή, αρμοδιότητα. Η ΕΕ ούτε αμφισβητεί, ούτε έχει την πρόθεση να αμφισβητήσει αυτή τη σημαντική αρχή. Από τη σκοπιά των πολιτών, ωστόσο, χρειάζεται να σημειωθεί πρόοδος στο θέμα αυτό. Οι πολίτες πρέπει να εξακολουθούν να ασκούν αυτά τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία ισχύουν σε όλα τα κράτη μέλη λόγω της προσχώρησής τους στις Συνθήκες της ΕΕ, και παράλληλα, να μην στερούνται το δικαίωμα ψήφου από την εθνική νομοθεσία.

⁽¹⁾ Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το 2013 οι πολίτες της ΕΕ από τις εν λόγω πέντε χώρες που διέμεναν σε χώρα της ΕΕ άλλη από τη χώρα καταγωγής τους ανέρχονταν σε 1,17 εκατ. Όμως, στον αριθμό αυτό δεν περιλαμβάνονται πολίτες της ΕΕ που διαμένουν στην Ελλάδα, τη Γαλλία, την Κροατία, την Κύπρο, τη Λιθουανία, το Λουξεμβούργο, τη Μάλτα και το Ηνωμένο Βασίλειο (αν και οι Ιρλανδοί πολίτες που διαμένουν στο Ηνωμένο Βασίλειο έχουν καταμετρηθεί).

⁽²⁾ Σύμφωνα με την Επιτροπή, κανένα κράτος μέλος δεν προβλέπει παραχώρηση δικαιώματος ψήφου στις εθνικές εκλογές σε υπηκόους άλλων κρατών μελών, οι οποίοι κατοικούν στο έδαφός του. Εξαιρούνται, ωστόσο, «όσοι πληρούν τις προϋποθέσεις για την ιδιότητα του πολίτη της Κοινοπολιτείας». Τούτοι μπορούν να ψηφίζουν στις εθνικές βουλευτικές εκλογές στο Ηνωμένο Βασίλειο ενώ οι υπήκοοι του Ηνωμένου Βασιλείου έχουν το δικαίωμα να ψηφίζουν στις εθνικές βουλευτικές εκλογές στην Ιρλανδία.

1.12 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τα εν λόγω πέντε κράτη μέλη να βρουν τρόπους για να βελτιώσουν την ευελιξία στο ζήτημα αυτό. Οι λύσεις είναι φυσικό να διαφέρουν από τη μία χώρα στην άλλη. Το κείμενο ζήτημα είναι να διατηρήσουν όλοι οι πολίτες της ΕΕ το δικαίωμα του εκλέγειν στις εθνικές εκλογές της χώρας καταγωγής τους. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη να εξετάσουν την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι, αντί να περιορίζεται το δικαίωμα του εκλέγειν με βάση την προϋπόθεση της διαμονής, να δίνεται η ευκαιρία στους ομογενείς να δείχνουν το συνεχές ενδιαφέρον τους για την πολιτική ζωή της χώρας καταγωγής τους. Οι προθεσμίες για τη διατήρηση του εκλογικού δικαιώματος είναι από τη φύση τους αυθαίρετες.

1.13 Ακόμη, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να υπογραμμίσει τη σημασία που έχει η σαφής ενημέρωση των ομογενών σχετικά με τα δικαιώματά τους και τον τρόπο άσκησής τους.

1.14 Η ΕΟΚΕ καλεί τις αρμόδιες εθνικές αρχές να προβούν σε διαδικασίες εγγραφής στους καταλόγους και ψηφοφορίας όσο το δυνατόν πιο απλές και διαφανείς.

1.15 Τέλος, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η στέρηση του δικαιώματος ψήφου στις εθνικές εκλογές είναι μόνο ένα παράδειγμα καταπάτησης των δικαιωμάτων του πολίτη που αντιμετωπίζουν οι πολίτες όταν ζουν σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να χαρτογραφήσει όλες τις περιπτώσεις καταπάτησης δικαιωμάτων, προκειμένου να προβεί σε πλήρη επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης στην Ευρώπη, και παράλληλα να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στις ευκαιρίες ενεργούς συμμετοχής στα κοινά και στην «καθημερινή» διαδικασία λήψης αποφάσεων.

2. Πρόσθετες πληροφορίες

2.1 Η σύσταση της Επιτροπής παρουσιάζει ικανοποιητικά τη νομική κατάσταση σε καθένα από τα πέντε ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Με βάση τις πληροφορίες της ΕΤΤW, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να σχολιάσει περαιτέρω τα λεγόμενα της Επιτροπής:

2.2 *Κύπρος*: Περίπου 480 000 Κύπριοι πολίτες διαβιούν σε άλλες χώρες της ΕΕ, οι περισσότεροι από αυτούς στο Ηνωμένο Βασίλειο. Αντίθετα με όσα λέγονται, οι πολίτες αυτοί στην πράξη θα μπορούσαν να είχαν συμμετάσχει στις εθνικές εκλογές του περασμένου έτους. Με άλλα λόγια, φαίνεται ότι η νομική κατάσταση δεν συνάδει με τις ακολουθούμενες πρακτικές.

2.3 *Δανία*: Περίπου 140 000 Δανοί πολίτες διαβιούν σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Σύνταγμα της Δανίας αναφέρει ότι ένας Δανός πολίτης έχει το δικαίωμα του εκλέγειν στις εκλογές του Κοινοβουλίου της Δανίας, εάν έχει τη μόνιμη κατοικία του στη χώρα του. Ωστόσο, προβλέπονται ορισμένες εξαιρέσεις. Υπό ορισμένες συνθήκες, οι πολίτες διατηρούν το δικαίωμα του εκλέγειν για 12 χρόνια ή, ακόμη και περισσότερα. Οι εξαιρέσεις αυτές θέτουν υπό αμφισβήτηση το συνταγματικό επιχείρημα για τη συνεχιζόμενη «γενική» στέρηση των πολιτικών δικαιωμάτων των Δανών πολιτών που ζουν στο εξωτερικό.

2.4 *Ιρλανδία*: Ο αριθμός των ιρλανδών πολιτών που ζουν στο εξωτερικό είναι πολύ υψηλός και, σύμφωνα με πρόσφατη επίσημη εκτίμηση, ανέρχεται σε περίπου 3 εκατομμύρια, εκ των οποίων μισό εκατομμύριο ζει σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ένα από τα επιχειρήματα κατά της παραχώρησης δικαιώματος ψήφου στους ομογενείς είναι ότι τούτοι θα αναδειχθούν σε κυρίαρχο παράγοντα της ιρλανδικής πολιτικής σκηνής. Οι πρόσφατες εξελίξεις, όμως, δείχνουν ότι οι ιρλανδοί πολίτες που ζουν στο εξωτερικό θα μπορούσαν σταδιακά να αποκτήσουν δικαίωμα ψήφου. Το 78 % των αντιπροσώπων στην εν εξελίξει Συνταγματική Συνέλευση τάσσεται υπέρ της παραχώρησης στους ομογενείς το δικαίωμα ψήφου στις προεδρικές εκλογές. Σε ένα μεταρρυθμιστικό νομοσχέδιο που κατατέθηκε στην Seanad (Γερουσία), προτείνεται να αποκτήσουν οι ομογενείς το δικαίωμα να ψηφίζουν στις εκλογές για τη Seanad. Αν και η απάντηση της κυβέρνησης στην Συνταγματική Συνέλευση εκκρεμεί, φαίνεται να υπάρχει άνεμος αλλαγής όσον αφορά το ζήτημα της στέρησης δικαιώματος ψήφου στην Ιρλανδία.

2.5 *Μάλτα*: 101 700 πολίτες της Μάλτας ζουν σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, η δε συντριπτική πλειοψηφία τους στο Ηνωμένο Βασίλειο ⁽³⁾. Το Σύνταγμα της Μάλτας αναφέρει ότι ένας πολίτης της Μάλτας έχει δικαίωμα ψήφου, εφόσον «κατοικεί στη Μάλτα και για διάστημα δεκαοκτώ μηνών πριν την εγγραφή του στους εκλογικούς καταλόγους κατοικεί για συνεχές διάστημα έξι μηνών ή για περιόδους που ανέρχονται συνολικά σε έξι μήνες». Σε μια δικαστική υπόθεση — ορόσημο το 2003 στη Μάλτα, το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η αναφορά του Συντάγματος της Μάλτας στην «κατοικία» πρέπει να ερμηνευθεί ως η «συνήθης κατοικία», διότι η πιο περιοριστική ερμηνεία της «κατοικίας» ως της «φυσικής κατοικίας» παραβιάζει την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου. Η απόφαση του Δικαστηρίου δεν ακολουθήθηκε από τροποποίηση του Συντάγματος.

2.6 *Ηνωμένο Βασίλειο*: Σχεδόν 2,2 εκατομμύρια πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου ζουν σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι κανόνες σχετικά με τα δικαιώματα ψήφου τους στις βουλευτικές εκλογές στο Ηνωμένο Βασίλειο έχουν τροποποιηθεί τρεις φορές τα τελευταία 30 χρόνια. Πριν από το 1985, οι ομογενείς δεν μπορούσαν να ψηφίσουν, αλλά από το 1985 οι πολίτες χάνουν το δικαίωμα ψήφου μόνον μετά από πάροδο πενταετούς απουσίας στο εξωτερικό. Η περίοδος αυτή αυξήθηκε σε 20 έτη το 1989 και, το 2000 μειώθηκε σε 15 έτη, περίοδος που ισχύει μέχρι σήμερα. Σε μια πολύ πρόσφατη εξέλιξη, οι Φιλελεύθεροι Δημοκράτες, μέρος του κυβερνητικού συνασπισμού, αποφάσισαν στο συνέδριο του κόμματος τους στις 1—2 Μαρτίου 2014, ότι οι πολίτες του Ηνωμένου Βασιλείου στην Ευρώπη πρέπει να έχουν το δικαίωμα να ψηφίζουν στις εθνικές εκλογές.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽³⁾ Τα στοιχεία προέρχονται από την κυβέρνηση της Μάλτας.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για ενέργειες ενημέρωσης σχετικά με τα γεωργικά προϊόντα και προώθησής τους στην εσωτερική αγορά και σε τρίτες χώρες»

COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD)

(2014/C 311/10)

Εισηγητής: ο κ. Igor ŠARMÍR

Στις 9 Δεκεμβρίου 2013 και στις 11 Δεκεμβρίου 2013 αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 42, το άρθρο 43 παράγραφος 2 και το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για ενέργειες ενημέρωσης σχετικά με τα γεωργικά προϊόντα και προώθησής τους στην εσωτερική αγορά και σε τρίτες χώρες

COM(2013) 812 final — 2013/0398 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του την 1η Απριλίου 2014.

Κατά την 498η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ής Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 30ής Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 154 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκτιμά τις προσπάθειες της Επιτροπής για μια απλούστερη και αποτελεσματικότερη πολιτική προώθησης των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων διατροφής.

1.2 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει όλως ιδιαίτερος την πρόθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αυξήσει σημαντικά τον προϋπολογισμό για την προαγωγή των γεωργικών προϊόντων μέσω μιας ουσιαστικής στρατηγικής στον τομέα αυτόν.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να υποστηριχθεί περισσότερο η προώθηση σε τρίτες χώρες, δεδομένου ότι αυτές διαθέτουν μεγάλο δυναμικό απορρόφησης ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων διατροφής, τη στιγμή κατά την οποία μέχρι σήμερα, λιγότερο από το 30 % του προϋπολογισμού των δράσεων προώθησης αφορούσε τις χώρες αυτές. Ωστόσο, η φιλοδοξία να διατεθεί το 75 % του προϋπολογισμού στις δράσεις προώθησης σε τρίτες χώρες μας φαίνεται δυσανάλογη προς τις πραγματικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο κλάδος των γεωργικών προϊόντων διατροφής στην Ευρώπη. Επομένως, θα ήταν προτιμότερη η ισοκατανομή (50 % — 50 %) των κονδυλίων που προορίζονται για την προώθηση των εν λόγω προϊόντων στην ΕΕ και σε τρίτες χώρες.

1.4 Κατά την ΕΟΚΕ, ο ανταγωνισμός των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων με τα εισαγόμενα στην αγορά της ΕΕ είναι ολοένα και πιο σκληρός. Γι' αυτόν τον λόγο, πρέπει να εντατικοποιηθούν οι ενέργειες προβολής και προώθησης των γεωργικών προϊόντων εντός της ΕΕ, ανάγκη η οποία καθίσταται ακόμα πιο επιτακτική αν ληφθεί υπόψη ότι η μεγάλη πλειονότητα των Ευρωπαίων καταναλωτών αγνοεί τα συγκριτικά πλεονεκτήματα αυτών των προϊόντων.

1.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά, σε αυστηρά προκαθορισμένες περιπτώσεις και κατ' εξαίρεση, να είναι δυνατή η προώθηση των γεωργικών προϊόντων διατροφής ενός κράτους μέλους στην ίδια του την επικράτεια.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά τα προϊόντα διατροφής δεύτερης μεταποίησης [εκτός παραρτήματος I της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)] να αναφέρονται ρητώς στο άρθρο 5 ως επιλέξιμα προϊόντα. Ζητεί επίσης να διαγραφεί η ρητή εξαίρεση των προϊόντων αλείας και υδατοκαλλιέργειας.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά η προώθηση του οίνου να μπορεί να τύχει ευρωπαϊκής στήριξης, όχι μόνον εάν περιλαμβάνεται και άλλο προϊόν διατροφής στο ίδιο πρόγραμμα, αλλά και όταν το πρόγραμμα συνδέεται με σχέδιο αγροτουρισμού.

1.8 Η ΕΟΚΕ συνιστά η στήριξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) για την προώθηση του γάλακτος που προορίζεται ειδικά για τα παιδιά στα σχολεία της Ένωσης να μπορεί να ανέρχεται στο 60 % του κόστους, όπως ισχύει για τα οπωροκηπευτικά.

1.9 Η ΕΟΚΕ ζητά να διατηρηθεί η υποχρέωση των κρατών μελών να συμβάλλουν στις δαπάνες των εκστρατειών προώθησης μέχρι ποσοστό 30 %. Σε αντίθετη περίπτωση, πολλοί υποψήφιοι δεν θα διαθέτουν τα οικονομικά μέσα που απαιτούνται για την πραγματοποίηση των προγραμμάτων προώθησης. Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι οι ενώσεις επαγγελματιών σε όλα τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν τις ίδιες ευκαιρίες προώθησης των ειδών διατροφής που παράγουν.

1.10 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι υποψηφιότητες για υποστήριξη της ΕΕ που υποβάλλονται από οργανώσεις να κατατίθενται στην «υπηρεσία μίας στάσης» της Επιτροπής και οι πληροφορίες σχετικά με τις υποψηφιότητες να διαβιβάζονται στο κράτος μέλος απ' όπου προέρχεται η εκάστοτε οργάνωση προτού η Επιτροπή λάβει απόφαση.

1.11 Επίσης, η ΕΟΚΕ συνιστά την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών που αφορούν την προετοιμασία και την παρακολούθηση των προγραμμάτων προώθησης, ιδίως μέσω της μείωσης του αριθμού των εκθέσεων που αναθέτει σε τρίτους η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ελάττωση του διοικητικού φόρτου είναι πολύ σημαντικό ζήτημα. Απαιτείται περισσότερη ευελιξία έτσι ώστε να είναι δυνατή η προσαρμογή των προγραμμάτων στις μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς κατά τη φάση της εφαρμογής τους. Προς τούτο, πρέπει να μειωθούν οι απαιτήσεις ως προς τις λεπτομερείς πληροφορίες που ζητούνται κατά την παρουσίαση των προγραμμάτων ⁽¹⁾.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η πολιτική στήριξης της προώθησης των γεωργικών προϊόντων είναι αναγκαία για την εξασφάλιση της άνθισης της ευρωπαϊκής γεωργίας. Οι επαγγελματίες του κλάδου των γεωργικών προϊόντων διατροφής βρίσκονται αντιμετώπι με έναν ολοένα και πιο έντονο ανταγωνισμό για να κατορθώσουν να επιβληθούν στην ευρωπαϊκή και την παγκόσμια αγορά.

2.2 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3/2008 προέβλεπε τη δυνατότητα στήριξης από την ΕΕ των δράσεων προώθησης. Οι μηχανισμοί του κανονισμού αυτού αποδείχθηκαν καταλληλότεροι για τις προκλήσεις της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας απ' ό,τι το προϋπάρχον σύστημα, που είχε θεσπιστεί με τους κανονισμούς (ΕΚ) αριθ. 2702/1999 και 2826/2000. Οι εκστρατείες προώθησης που διεξήχθησαν σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3/2008 προέβλεπαν την ποιότητα, τη θρεπτική αξία και την ασφάλεια των γεωργικών προϊόντων διατροφής της ΕΕ, ενώ επεσήμαιναν και άλλα χαρακτηριστικά και πλεονεκτήματα των προϊόντων αυτών, όπως οι μέθοδοι παραγωγής, η επισήμανση, η καλή μεταχείριση των ζώων και ο σεβασμός στο περιβάλλον. Οι δράσεις προώθησης μπορούσαν να είναι διαφημιστικές εκστρατείες, προώθηση στο σημείο πώλησης, εκστρατείες δημοσίων σχέσεων, συμμετοχή σε εκθέσεις και εμπορικά σαλόνια κ.λπ. Μεταξύ 2000 και 2002, η ΕΕ συγχρηματοδότησε 552 προγράμματα προώθησης.

2.3 Ωστόσο, η εμπειρία από το σύστημα στήριξης της προώθησης των γεωργικών προϊόντων που προέβλεπε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3/2008 έχει δείξει τα όριά του, καθώς, σε περιβάλλον οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, αποδεικνύεται αναγκαίο, μεταξύ άλλων, να αυξηθούν τα μέσα που διατίθενται και να προσανατολιστούν καλύτερα οι δράσεις προώθησης.

2.4 Πριν από την υπό εξέταση πρόταση, η Επιτροπή εξέδωσε την πράσινη βίβλο με θέμα «Ενημέρωση για τα γεωργικά προϊόντα και την προώθησή τους: μια στρατηγική υψηλής ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας για την προώθηση των γεύσεων της Ευρώπης» [COM(2011) 436 final] και την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Ενημέρωση για τα γεωργικά προϊόντα και προώθησή τους: μια στρατηγική υψηλής ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας για την προώθηση των γεύσεων της Ευρώπης» [COM(2012) 148 final]. Η ΕΟΚΕ εξέφρασε τις απόψεις της για τα δύο αυτά έγγραφα ⁽²⁾. Εκφράζουμε την ικανοποίησή μας που η Επιτροπή έλαβε σε μεγάλο βαθμό υπόψη της τα συμπεράσματα και τις συστάσεις των δύο γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ, ιδιαιτέρως δε όσον αφορά την αύξηση του προϋπολογισμού και την απλούστευση των διοικητικών διατυπώσεων.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ενημέρωση για τα γεωργικά προϊόντα και προώθησή τους: μια στρατηγική υψηλής ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας για την προώθηση των γεύσεων της Ευρώπης», ΕΕ C 43 της 15/02/2012, σ. 59-64

⁽²⁾ ΕΕ C 43 της 15/2/2012, σ. 59-64 και ΕΕ C 299 της 4/10/2012, σ. 141-144.

2.5 Ένας άλλος στόχος της πρότασης είναι η εφαρμογή μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής προώθησης, που αναμένεται να συμβάλει στην καλύτερη στοχοδότηση των δράσεων. Η στρατηγική αυτή αναμένεται να οδηγήσει στην αύξηση του αριθμού των προγραμμάτων που αφορούν τρίτες χώρες, καθώς και των πολυπρογραμμάτων (υποβάλλονται από οργανώσεις διαφόρων κρατών μελών) και να βελτιώσει την κατάσταση στην εσωτερική αγορά δεδομένου ότι οι καταναλωτές πολύ λίγο γνωρίζουν τα πλεονεκτήματα των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων. Μεταξύ 2010 και 2011, μόλις το 30 % των δαπανών που διατέθηκαν στις δράσεις ενημέρωσης και προώθησης αφορούσαν τις αγορές τρίτων χωρών, ενώ οι αγορές αυτές έχουν σημαντικό δυναμικό ανάπτυξης. Επιπλέον, μόνο 14 % των Ευρωπαίων αναγνωρίζουν τους λογότυπους των προϊόντων που υπάγονται σε προστατευόμενη ονομασία προέλευσης (ΠΟΠ) ή σε προστατευόμενη γεωγραφική ένδειξη (ΠΓΕ).

2.6 Σύμφωνα με την πρόταση, το συνολικό ποσόν των ενισχύσεων αναμένεται να σημειώσει σημαντική αύξηση, ενώ η αξιολόγηση των προγραμμάτων θα γίνεται πλέον αποκλειστικά σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Επιτροπής, χωρίς να προηγείται πρώτη αξιολόγηση σε επίπεδο κρατών μελών.

2.7 Άλλες σημαντικές τροποποιήσεις που επιφέρει η πρόταση αφορούν την υπό όρους δυνατότητα αναφοράς της προέλευσης και της εμπορικής επωνυμίας των προϊόντων, τη διεύρυνση των δικαιούχων με συμπερίληψη των οργανώσεων παραγωγών, καθώς και την αύξηση του αριθμού των επιλέξιμων προϊόντων.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1 Η νέα στρατηγική προώθησης

3.1.1 Ένας από τους προβαλλόμενους στόχους της μελλοντικής στρατηγικής προώθησης είναι η μεγαλύτερη στήριξη των δράσεων σε τρίτες χώρες. Ο στόχος αυτός είναι αναμφίβολα ορθός, δεδομένου ότι οι νέες αυτές αγορές με τις μεγάλες αναπτυξιακές προοπτικές είναι σε θέση να απορροφήσουν μεγάλο μέρος της ευρωπαϊκής παραγωγής, αρκεί να πεισθούν οι καταναλωτές τους για τα ιδιαίτερα πλεονεκτήματα των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων διατροφής. Ωστόσο, η στρατηγική αυτή προοπτική δεν θα πρέπει να αποβεί εις βάρος των προσπάθειών προώθησης στην εσωτερική αγορά, όπου τα ευρωπαϊκά γεωργικά προϊόντα διατροφής αντιμετωπίζουν επίσης έναν όλο και πιο σκληρό ανταγωνισμό από τα εισαγόμενα προϊόντα. Ως εκ τούτου, η φιλοδοξία να διατεθεί το 75 % των εκτιμώμενων δαπανών στην υλοποίηση δράσεων ενημέρωσης και προώθησης των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων σε τρίτες χώρες (αιτιολογική σκέψη 8) μας φαίνεται δυσανάλογη και υπερβολική, εάν ληφθούν υπόψη οι πραγματικές προκλήσεις της ευρωπαϊκής γεωργίας. Ένας πιο ισορροπημένος στόχος θα ήταν να διατεθεί στις δράσεις αυτές το 50 % των δαπανών.

3.1.2 Οι τιμές των εισαγόμενων προϊόντων συχνά είναι χαμηλότερες από τις τιμές των ευρωπαϊκών, όχι μόνο εξαιτίας του μικρότερου κοινωνικο-οικονομικού κόστους, αλλά και λόγω των λιγότερο αυστηρών προδιαγραφών παραγωγής από άποψη ασφάλειας και ιχνηλασιμότητας των προϊόντων, καθώς και από άποψη υγείας και ασφάλειας των εργαζομένων. Όμως, όπως διαπιστώνεται στην πρόταση, οι περισσότεροι καταναλωτές στα κράτη μέλη δεν έχουν επίγνωση της «συνολικής ποιότητας»⁽³⁾ των ευρωπαϊκών γεωργικών προϊόντων διατροφής. Πρέπει, λοιπόν, να καταβληθούν προσπάθειες για την προώθηση των ευρωπαϊκών προϊόντων στην εσωτερική αγορά που να είναι τουλάχιστον ανάλογες με αυτές που καταβάλλονται για την προώθηση στις αγορές τρίτων χωρών. Πόσο μάλλον που οι περισσότεροι Ευρωπαίοι, σε αντίθεση με την πλειονότητα των κατοίκων των τρίτων χωρών, έχουν τη δυνατότητα να πληρώσουν για τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των προϊόντων αυτών, τα οποία και θα εξακολουθήσουν να αγοράζουν, αρκεί να πεισθούν για τα πλεονεκτήματά τους. Λόγω της παγκοσμιοποίησης και των συνεπειών που έχει η κρίση για μεγάλο μέρος του ευρωπαϊκού πληθυσμού, η αγορά της ΕΕ θα κατακλύζεται αναπόφευκτα ολοένα και περισσότερο από φθηνά προϊόντα προέλευσης τρίτων χωρών.

3.1.3 Οι γενικοί κανόνες της ΕΕ απαγορεύουν την προώθηση των προϊόντων ενός μόνου κράτους μέλους, επειδή θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μέτρο προστατευτισμού. Αυτό φαίνεται λογικό, δεδομένου ότι η κοινή αγορά δεν θα έπρεπε να έχει φραγμούς. Ωστόσο, φαίνεται ότι σε ορισμένες εύλογες περιπτώσεις θα έπρεπε να υπάρχουν εξαιρέσεις στον κανόνα αυτόν. Τούτο αφορά, λόγου χάρι, τις περιπτώσεις όπου διακυβεύονται ορισμένοι στόχοι της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, όπως ο στόχος της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης. Πράγματι, η αποκλειστική επίδραση των δυνάμεων της αγοράς οδηγεί ενίοτε στην υποκατάσταση της εγχώριας παραγωγής ενός κράτους μέλους από εισαγόμενα προϊόντα άλλου κράτους μέλους· επομένως, η άνθιση της γεωργίας σε μια χώρα επιτυγχάνεται εις βάρος της γεωργίας μιας άλλης. Συνεπώς, εκτιμούμε ότι δικαιολογείται να επιτραπεί, ακόμη και να υποστηριχθεί, κατ' εξαίρεση, ανάλογα με την περίπτωση και σύμφωνα με αυστηρά προσδιορισμένα κριτήρια, η προώθηση των γεωργικών προϊόντων ενός κράτους μέλους στην εγχώρια αγορά του.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Κοινοτικό γεωργικό πρότυπο: ποιότητα της παραγωγής και της ενημέρωσης των καταναλωτών ως στοιχεία ανταγωνιστικότητας», ΕΕ C 18 της 19/1/2011, σ. 5-10.

3.1.4 Μεταξύ των προτεραιοτήτων της ΕΕ συμπεριλαμβάνονται η ισορροπη τοπική και κοινωνική ανάπτυξη και η ασφάλεια του εφοδιασμού με τρόφιμα. Όμως, η ανάπτυξη απέχει πολύ από την ισορροπία και δεν διαφαίνεται καμία βελτίωση. Από την άλλη πλευρά, σε πολλά κράτη μέλη, το ποσοστό ασφαλούς εφοδιασμού κατέβηκε κάτω από ένα κατώφλι πολύ ανησυχητικό: στη Σλοβακία, για παράδειγμα, το ποσοστό αυτόρκειας ανέρχεται μόλις σε 47 %. Η αποτελεσματικότητα της γεωργίας συνιστά αναμφίβολα την καίρια προϋπόθεση για την επίτευξη των δύο προαναφερόμενων στόχων — και η γεωργία δεν μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά εάν δεν διαθέτει επαρκείς αγορές. Η παρακμή της γεωργίας σε ορισμένα κράτη μέλη συνδέεται άμεσα με τη μείωση των πωλήσεων εγχώριων γεωργικών προϊόντων διατροφής στην εσωτερική αγορά της αντίστοιχης χώρας. Οι λόγοι είναι σύνθετοι, αλλά η ανάκαμψη της γεωργίας απαιτεί, μεταξύ άλλων, εκστρατείες ενημέρωσης που να απευθύνονται στους καταναλωτές της ίδιας της χώρας και να προβάλλουν τα πλεονεκτήματα των εγχώριων προϊόντων.

3.1.5 Όντως, σύμφωνα με αξιόπιστες ενδείξεις, η πτώση των πωλήσεων εγχώριων προϊόντων σε ορισμένα κράτη μέλη δεν οφείλεται πάντα σε καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής των εισαγόμενων προϊόντων· ενδέχεται να οφείλεται σε άλλους παράγοντες. Λόγου χάρι, στις πρώην κομμουνιστικές χώρες της Κεντρικής Ευρώπης, οι κύριοι παράγοντες της μεγάλης διανομής είναι κεφαλαιουχικές εταιρείες από τη Δυτική Ευρώπη, οι οποίες διατηρούν φυσιολογικά προνομιακές σχέσεις με τους προμηθευτές των χωρών όπου ήταν εγκατεστημένες πριν και όπου βρίσκονται συχνά τα κέντρα αγοράς των προϊόντων τους για τις νέες χώρες.

3.2 Επιλέξιμα προϊόντα

3.2.1 Στην αιτιολογική σκέψη 6 της πρότασης, καθώς και στα επίσημα ενημερωτικά έγγραφα που δημοσίευσε η Επιτροπή, αναφέρεται ότι το καθεστώς προώθησης θα επεκταθεί πλέον σε όλα τα γεωργικά προϊόντα διατροφής εκτός παραρτήματος Ι της ΣΔΕΕ (γεωργικά προϊόντα δεύτερης μεταποίησης) που είναι επιλέξιμα στα ευρωπαϊκά συστήματα ποιότητας, όπως η σοκολάτα, τα ζαχαρώδη προϊόντα, ο ζύθος κ.λπ. Η επέκταση αυτή θεωρείται ως μία από τις κύριες καινοτομίες του νέου καθεστώτος. Ωστόσο, στο άρθρο 5 της πρότασης, που αφορά τα επιλέξιμα προϊόντα και θέματα, η επέκταση αυτή δεν αναφέρεται, εφόσον ορίζονται ως επιλέξιμα προϊόντα αποκλειστικά τα γεωργικά προϊόντα και προϊόντα διατροφής του παραρτήματος Ι της ΣΔΕΕ, τα αλκοολούχα ποτά και ο οίνος. Αυτό αποτελεί πρόβλημα, καθώς δεν είναι σαφές το περιεχόμενο των σχετικών διατάξεων.

3.2.2 Από τα επιλέξιμα προϊόντα ο οίνος είναι το μοναδικό προϊόν, του οποίου η υποστήριξη των ενεργειών προβολής και προώθησης υπόκειται σε ειδικό όρο, δηλαδή την ταυτόχρονη προώθηση ενός άλλου προϊόντος. Η διαφοροποίηση αυτή αιτιολογείται με το επιχείρημα ότι η ενημέρωση σχετικά με τους οίνους της ΕΕ και η προώθησή τους είναι ένα από τα εμβληματικά μέτρα των προγραμματίων στήριξης του αμπελοοινικού τομέα που προβλέπονται από την κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ) στα πλαίσια της κοινής οργάνωσης της αγοράς. Ωστόσο, η αρχή της προώθησης του οίνου σε συνδυασμό με άλλα προϊόντα διατροφής υπονομεύεται από την εξαίρεση των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, που αποτελούν τη φυσική συνοδεία ορισμένων οίνων. Η ΕΟΚΕ ζητά να διαγραφεί η εξαίρεση αυτών των προϊόντων στο άρθρο 5.

3.2.3 Από την άλλη πλευρά, οι ευρωπαϊκοί οίνοι αντιμετωπίζουν έντονο ανταγωνισμό από «οίνους του Νέου Κόσμου», με αποτέλεσμα να μειώνεται η παραγωγή στις ευρωπαϊκές χώρες και να αυξάνεται σε χώρες όπως η Χίλη, η Αργεντινή, η Νότια Αφρική, η Αυστραλία, οι ΗΠΑ μέχρι και η Κίνα. Οι λόγοι είναι σύνθετοι· γενικά, όμως, οι εισαγόμενοι οίνοι είναι φθηνότεροι και έχουν λιγότερα «δευτερεύοντα» πλεονεκτήματα (πολύ λίγες γεωγραφικές ενδείξεις, απουσία επίσημου ελέγχου ποιότητας, σαφώς μικρότερη ιδιότητα βάσει έτους παραγωγής ή ζώνης παραγωγής, περιορισμένος αριθμός ποικιλιών αμπελού κ.λπ.), ενώ επωφελούνται από πολύ σημαντική προώθηση. Συν τοις άλλοις, η ικανότητα των παραγωγών των τρίτων χωρών να εξασφαλίζουν τακτική παράδοση σε επαρκείς ποσότητες, με σταθερά οργανοληπτικά χαρακτηριστικά και συμφέρουσα τιμή είναι ιδιαίτερα ελκυστική για τους μεγάλους διανομείς, που επιζητούν τέτοιου είδους προμηθευτές. Ο ευρωπαϊκός αμπελοοινικός τομέας, που χαρακτηρίζεται από πολύ μεγαλύτερη διαφοροποίηση, πολύ δύσκολα θα μπορούσε να ανταποκριθεί σε τέτοιες απαιτήσεις.

3.2.4 Επομένως, οι ευρωπαϊκοί οίνοι ανωτέρας ποιότητας πρέπει να τύχουν περαιτέρω προώθησης και προβολής έτσι ώστε να γνωρίζουν οι δυνητικοί καταναλωτές τα συγκριτικά τους πλεονεκτήματα. Εφόσον η προώθηση των ευρωπαϊκών οίνων πρέπει να πληροί ειδικό όρο για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω (σημείο 3.2.2), η ΕΟΚΕ εισηγείται την προσθήκη συμπληρωματικού όρου πέραν της ταυτόχρονης προώθησης άλλου γεωργικού προϊόντος. Η εναλλακτική αυτή θα επέτρεπε τη σύζευξη της προώθησης των οίνων με τις δραστηριότητες του αγροτουρισμού. Πράγματι, σε πολλές χώρες της Κεντρικής Ευρώπης αυτός ο τρόπος προώθησης των οίνων έχει αποδειχθεί ιδιαίτερα αποτελεσματικός.

3.2.5 Μάλιστα, αυτή η ευεργετική σύνδεση με τον αγροτουρισμό μπορεί να επεκταθεί στο σύνολο των προϊόντων που προέρχονται από τη γεωργία, την κτηνοτροφία, την αλιεία και τις υδατοκαλλιέργειες με σκοπό τη μεγιστοποίηση των συνεργιών και την προαγωγή της πολυμορφίας των πηγών εισοδήματος των κατοίκων από τις αγροτικές και παράκτιες περιοχές.

3.3 Εφαρμογή και διαχείριση των απλών προγραμμάτων

3.3.1 Σύμφωνα με το σύστημα που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3/2008, οι εθνικές αρχές των κρατών μελών προεπέλεξαν δύο φορές τον χρόνο τις εκστρατείες που θα μπορούσαν να τύχουν στήριξης από την ΕΕ. Κατόπιν, διαβίβαζαν τις προτάσεις στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία προέβaine με τη σειρά της σε επιλογή. Η υπό εξέταση πρόταση αποβλέπει σε απλούστευση της διαδικασίας, χάρη στην «υπηρεσία μίας στάσης» για την επιλογή των προγραμμάτων. Η επιλογή θα διενεργείται από την Επιτροπή, μία φορά τον χρόνο. Πρόκειται για αναμφισβήτητη απλούστευση της διοικητικής διαδικασίας. Ωστόσο, η διαχείριση των «απλών» προγραμμάτων (που προέρχονται από ένα και μόνο κράτος μέλος) θα εξακολουθήσει να γίνεται από κοινού με τα κράτη μέλη, μετά την επιλογή από την Επιτροπή.

3.3.2 Η ΕΟΚΕ συνιστά οι υποψηφιότητες για υποστήριξη της ΕΕ που υποβάλλονται από οργανώσεις να κατατίθενται στην «υπηρεσία μίας στάσης» της Επιτροπής και οι πληροφορίες σχετικά με τις υποψηφιότητες να διαβιβάζονται στο κράτος μέλος απ' όπου προέρχεται η εκάστοτε οργάνωση προτού η Επιτροπή λάβει απόφαση.

3.3.3 Σύμφωνα με το προηγούμενο σύστημα, η ΕΕ μπορούσε να χρηματοδοτήσει το ήμισυ του κόστους μιας εκστρατείας. Η συμβολή της επαγγελματικής οργάνωσης που ανέλαβε την πρωτοβουλία της εκστρατείας έπρεπε να ανέρχεται στο 20 % τουλάχιστον του κόστους. Οι εθνικές αρχές καλούνταν να συμπληρώσουν τη χρηματοδότηση ⁽⁴⁾. Σε ορισμένες περιπτώσεις (λόγου χάρη για την προώθηση οπωροκηπευτικών που προορίζονται για τα παιδιά στα εκπαιδευτικά ιδρύματα της Ένωσης), η συμβολή της ΕΕ μπορούσε να ανέλθει στο 60 % των δαπανών.

3.3.4 Στο σύστημα που προβλέπεται στον προτεινόμενο κανονισμό, τα προγράμματα θα συγχρηματοδοτούνται αποκλειστικά από την προτεινόμενη οργάνωση και από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επομένως, οι εθνικές αρχές δεν θα έχουν πλέον την υποχρέωση (ούτε τη δυνατότητα) να συνεισφέρουν στις δαπάνες των προγραμμάτων.

3.3.5 Η χρηματοδοτική συμβολή της Ένωσης μπορεί να καλύψει έως και 50 % των δαπανών του προγράμματος, μπορεί όμως να φθάσει το 60 % για τα πολυπρογράμματα, για τα προγράμματα που απευθύνονται σε μία ή περισσότερες τρίτες χώρες, καθώς και για τις δράσεις που αφορούν οπωροκηπευτικά που προορίζονται για τα παιδιά στα εκπαιδευτικά ιδρύματα της Ένωσης.

3.3.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι υπάρχουν πλέον περισσότερες περιπτώσεις που είναι επιλέξιμες για χρηματοδοτική συνεισφορά από την ΕΕ μέχρι ποσοστό 60 % του κόστους των προγραμμάτων. Ωστόσο, η συμβολή της προτεινόμενης οργάνωσης θα είναι προφανώς πολύ υψηλότερη απ' ό,τι με το προηγούμενο καθεστώς, δεδομένου ότι δεν μπορούν πλέον να συμμετάσχουν οι εθνικές αρχές. Αυτό είναι βέβαιο ότι θα αποθαρρύνει οργανώσεις με περιορισμένους πόρους, πράγμα που θα έχει ως αποτέλεσμα οι σχετικά εύπορες οργανώσεις να μπορούν να ωφεληθούν περισσότερο α από το καθεστώς στήριξης των δράσεων ενημέρωσης και προώθησης σε σύγκριση με το παρελθόν.

3.3.7 Κατά την ΕΟΚΕ, είναι επομένως προτιμότερο να διατηρήσουν οι εθνικές αρχές τη δυνατότητα να συνεισφέρουν στο κόστος των δράσεων προώθησης (μέχρι ποσοστού 30 %), και τούτο τουλάχιστον στις περιπτώσεις όπου τα κράτη μέλη συμμετέχουν στη διαχείριση των προγραμμάτων (απλά προγράμματα).

3.3.8 Επίσης, φαίνεται ευκαίιο να επιτραπεί μια υψηλότερη συνεισφορά της ΕΕ (60 % του κόστους) στις δράσεις ενημέρωσης και προώθησης όσον αφορά το γάλα που προορίζεται για παιδιά στα εκπαιδευτικά ιδρύματα της Ένωσης. Πράγματι, για μια υγιεινή και ισορροπημένη διατροφή, τα σημερινά παιδιά δεν έχουν ανάγκη μόνο από περισσότερα οπωροκηπευτικά, αλλά και από περισσότερο γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα.

Βρυξέλλες, 30 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 3/2008, άρθρο 13 παράγραφος 3.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005, (ΕΚ) αριθ. 1967/2006, (ΕΚ) αριθ. 1098/2007, (ΕΚ) αριθ. 254/2002, (ΕΚ) αριθ. 2347/2002, (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 και (ΕΚ) αριθ. 1434/98 του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1434/98, σχετικά με την υποχρέωση εκφόρτωσης»

COM(2013) 889 final — 2013/0436 (COD)

(2014/C 311/11)

Μόνος εισηγητής: ο κ. **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Στις 13 Ιανουαρίου 2014 και στις 16 Ιανουαρίου 2014 αντίστοιχα, και σύμφωνα με τα άρθρα 43 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005, (ΕΚ) αριθ. 1967/2006, (ΕΚ) αριθ. 1098/2007, (ΕΚ) αριθ. 254/2002, (ΕΚ) αριθ. 2347/2002, (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 και (ΕΚ) αριθ. 1434/98 του Συμβουλίου, καθώς και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1434/98, σχετικά με την υποχρέωση εκφόρτωσης

COM(2013) 889 final — 2013/0436 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του την 1η Απριλίου 2014.

Κατά την 498^η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 199 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 7 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Μετά την υιοθέτηση της νέας κοινής αλιευτικής πολιτικής (ΚΑΛΠ), στην οποία εισάγεται ως νέο στοιχείο η υποχρέωση εκφόρτωσης τόσο για τα είδη που υπόκεινται σε συνολικό επιτρεπόμενο αλιεύμα (ΤΑΚ) και ποσοστώσεις όσο και για τα είδη με ελάχιστο μέγεθος αναφοράς διατήρησης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι απαιτείται η προσαρμογή στην εν λόγω υποχρέωση της ισχύουσας νομοθεσίας, η οποία επιβάλλει την απόρριψη σε συγκεκριμένες περιπτώσεις.

1.2 Εντούτοις, εκτιμά ότι η πρόταση της Επιτροπής είναι υπερβολικά περίπλοκη και θα δημιουργήσει υπερβολικό και δυσανάλογο πρόσθετο φόρτο εργασίας στους αλιείς κατά την εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Πιστεύει, συνεπώς, ότι θα πρέπει να προτιμηθεί μια πιο ρεαλιστική, σαφής, απλή και ευέλικτη νομοθεσία, που να προσφέρει πραγματικά στους αλιείς τον απαιτούμενο χρόνο ώστε να προσαρμοστούν, κατά τη διάρκεια μεταβατικής περιόδου, χωρίς να υφίστανται βαριές κυρώσεις.

1.3 Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν διενεργήθηκε πρότερη αξιολόγηση αντικτύπου όπου να αναλύονται οι συνέπειες που θα έχει επί των διαφόρων στόλων η εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης.

1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα τεχνικά μέτρα έχουν θεμελιώδη σημασία για την αλιευτική δραστηριότητα και, ως εκ τούτου, οι σχετικές αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται μετά από άμεσες επαφές με τους λιμένες, να διαμορφώνονται ειδικά για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, να έχουν προσωρινό χαρακτήρα και να διέπονται από ταχείες και αποτελεσματικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων ώστε να μπορούν να προσαρμόζονται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και στην εξέλιξη της κατάστασης των ειδών που αφορούν.

1.5 Η ΕΟΚΕ ζητά από τον συννομοθέτη να λάβει υπόψη τις παρατηρήσεις της όσον αφορά τους νέους ορισμούς, τη σύνδεση των αλιευμάτων και την καταγραφή τους, τις νέες υποχρεώσεις ελέγχου, τις άδειες αλιείας, τα περιθώρια ανοχής, τον έλεγχο μέσω κλειστού συστήματος τηλεόρασης (CCTV) και τις κυρώσεις.

2. Ιστορικό

2.1 Στις 11 Δεκεμβρίου 2013 υιοθετήθηκε ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την κοινή αλιευτική πολιτική. Ο κανονισμός αυτός ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 2014.

2.2 Με την υιοθέτησή του καταργείται ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 του Συμβουλίου, ο οποίος θέσπιζε κοινοτικό καθεστώς για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής, και ήταν σε ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 2003 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013.

2.3 Ο νέος κανονισμός περί ΚΑΛΠ τροποποιεί και καταργεί διάφορους κανονισμούς, αποφάσεις και οδηγίες, ώστε να προσαρμοστούν στους νέους κανόνες που θέσπίζει.

2.4 Ένας εξ αυτών, ο οποίος και αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, είναι ο κανόνας του άρθρου 15, σχετικά με τα μέτρα διατήρησης και βιώσιμης εκμετάλλευσης των έμβιων θαλάσσιων πόρων, ο οποίος αφορά την υποχρέωση εκφόρτωσης.

2.5 Μόνο τα σχετικά με τη ρύθμιση αυτή περί υποχρέωσης εκφόρτωσης, που περιλαμβάνονται στον νέο κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1380/2013, απαιτούν την τροποποίηση επτά προηγούμενων κανονισμών (ΕΚ) και την κατάργηση ενός όγδοου.

3. Γενικές εκτιμήσεις

3.1 Η διαδικασία της μεταρρύθμισης της ΚΑΛΠ που περιλαμβάνεται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 διήρκεσε περισσότερο από το προβλεπόμενο, σε σημείο που αναβλήθηκε κατά ένα χρόνο η έναρξη της ισχύος του, σε μεγάλο βαθμό λόγω της αμφιλεγόμενης θέσης της υποχρέωσης εκφόρτωσης, γνωστής επίσης ως απαγόρευση των απορρίψεων.

3.2 Μπορεί να λεχθεί ότι ο κύριος στόχος της νέας ΚΑΛΠ είναι η σταδιακή κατάργηση των απορρίψεων σε όλα τα είδη αλιείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), μέσω της υποχρέωσης εκφόρτωσης.

3.3 Στο συμπέρασμα 1.8 της γνωμοδότησής της σχετικά με την αναθεώρηση της ΚΑΛΠ, η ΕΟΚΕ διατύπωνε την εκτίμηση ότι η πολιτική απαγόρευσης των απορρίψεων συνιστά «επιθυμητό στόχο», τασσόταν όμως «υπέρ μιας πιο σταδιακής και αναλογικής προσέγγισης, η οποία θα βασίζεται στη σταδιακή μείωσή τους, με ταυτόχρονη προώθηση και ενθάρρυνση της επιλεκτικότητας των αλιευτικών εργαλείων, μέτρα για την αξιοποίησή τους μέσω της μετατροπής τους σε προϊόντα με προστιθέμενη αξία και της αναζήτησης εμπορικών διεξόδων, και προσαρμογή των υποδομών των σκαφών και των αλιευτικών λιμένων».

3.4 Επί του προκειμένου, αξίζει να σημειωθεί ότι η πρόταση βασικού κανονισμού της ΚΑΛΠ εισήγαγε την απαγόρευση των απορρίψεων μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2014 και 31ης Δεκεμβρίου 2015, αναλόγως των ειδών.

3.5 Στα τέλη του 2013 επετεύχθη πολιτική συμφωνία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που περιελάμβανε νέο χρονοδιάγραμμα για την έναρξη της ισχύος της υποχρέωσης εκφόρτωσης, με πιο σταδιακή εφαρμογή από την αρχικά προβλεπόμενη: μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2015 και 1ης Ιανουαρίου 2019.

3.6 Προκειμένου να είναι δυνατή η εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης, απαιτείται η κατάργηση ή τροποποίηση ορισμένων διατάξεων που προβλέπονται στους ισχύοντες κανονισμούς περί τεχνικών μέτρων και μέτρων διαχείρισης και ελέγχου, οι οποίες έρχονται σε αντίθεση με την υποχρέωση εκφόρτωσης και επιβάλλουν την απόρριψη.

3.7 Το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να ενεργήσει ταχέως για την τροποποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας. Η Επιτροπή προτίθεται να καταρτίσει νέο πλαίσιο τεχνικών μέτρων, που θα διευκολύνει την πλήρη εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Εντούτοις, το νέο αυτό πλαίσιο πιθανότατα δεν θα τεθεί σε ισχύ εγκαίρως για την πρώτη ομάδα ειδών αλιείας, για την οποία η υποχρέωση εκφόρτωσης πρέπει να εφαρμοστεί από 1ης Ιανουαρίου 2015.

3.8 Ως εκ τούτου, απαιτείται η θέσπιση μεταβατικής νομοθεσίας, που να καταργεί όλους τους νομικούς και πρακτικούς φραγμούς που εμποδίζουν την εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης, ενόσω θα αναπτύσσεται το εν λόγω νέο πλαίσιο.

3.9 Η νέα αυτή νομοθεσία, την οποία η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία για την ορθή εφαρμογή της νέας ΚΑΛΠ, είναι αυτή που υπέβαλε τώρα η Επιτροπή και την οποία αναλύουμε κατωτέρω.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η πρόταση ξεκινά με την εισαγωγή ορισμένων τροποποιήσεων σε ορισμούς που χρησιμοποιούνται σε διάφορους κανονισμούς, όπως η εισαγωγή του νέου όρου «ανεπιθύμητα αλιεύματα» ή η αντικατάσταση του όρου «ελάχιστο μέγεθος εκφόρτωσης» με τον όρο «ελάχιστο μέγεθος αναφοράς διατήρησης».

4.2 Οι περισσότερες τροποποιήσεις που επιφέρονται στους κανονισμούς τεχνικών μέτρων αφορούν την κατάργηση της υποχρέωσης απόρριψης, την οποία η ισχύουσα νομοθεσία επιβάλλει σε τρεις περιπτώσεις:

- όταν δεν τηρούνται οι κανόνες περί σύνδεσης των αλιευμάτων·
- όταν τα αλιεύματα δεν ανταποκρίνονται στο ελάχιστο μέγεθος εκφόρτωσης·
- όταν δεν τηρούνται οι διατάξεις περί παρεμπιπτόντων αλιευμάτων.

4.3 Η Επιτροπή προτείνει να εξακολουθήσει να ισχύει η υποχρέωση απόρριψης για όλους τους θαλάσσιους οργανισμούς που δεν υπόκεινται σε υποχρέωση εκφόρτωσης και να καταργηθεί –μέσω εξαιρέσεων– για όσους θα εξακολουθήσουν να υπόκεινται σε υποχρέωση εκφόρτωσης, οι οποίοι θα πρέπει, επιπροσθέτως, να προσμετρώνται και στις ποσοτώσεις.

4.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα τεχνικά μέτρα έχουν θεμελιώδη σημασία για την αλιευτική δραστηριότητα και, ως εκ τούτου, οι σχετικές αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται μετά από άμεσες επαφές με τους λιμένες, να διαμορφώνονται ειδικά για κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, να έχουν προσωρινό χαρακτήρα και να υπόκεινται σε ταχείες και αποτελεσματικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων ώστε να μπορούν να προσαρμόζονται στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και στην εξέλιξη της κατάστασης των ειδών που αφορούν. Δυστυχώς, η διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ δεν επιτρέπει κάτι τέτοιο.

4.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση κανονισμού είναι υπερβολικά περίπλοκη και ότι θα προξενήσει υπερβολικό και δυσανάλογο πρόσθετο φόρτο εργασίας για τους αλιείς κατά την εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Πιστεύει, ως εκ τούτου, ότι χρειάζεται μια νομοθεσία πιο ρεαλιστική, σαφής, απλή και ευέλικτη, που να παρέχει στους αλιείς μια μεταβατική περίοδο, όπως συνέβη και σε άλλες χώρες του κόσμου, ώστε να προσαρμοστούν χωρίς να υφίστανται βαριές κυρώσεις. Φρονεί, επομένως, ότι δεν δικαιολογούνται τα νέα μέτρα ελέγχου που εισάγονται για την εξασφάλιση της πλήρους εφαρμογής, ήδη από την πρώτη μέρα, μιας νομοθεσίας για την οποία δεν υπάρχει πρότερη εμπειρία.

4.6 Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι δεν διενεργήθηκε πρότερη αξιολόγηση αντικτύπου που να αναλύει τις συνέπειες που θα έχει επί των διαφόρων στόλων η εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Ειδικότερα, εκτιμά ότι η διενέργεια τέτοιας αξιολόγησης είναι όλως ιδιαιτέρως αναγκαία για την αλιεία πελαγικών ειδών που πραγματοποιείται σε εξωτερικά αλιευτικά πεδία υπό τη διαχείριση των περιφερειακών οργανώσεων αλιείας (ΠΟΑ), όπου απαιτείται εξαντλητική πρότερη μελέτη για να εξασφαλιστεί η εναρμονισμένη εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, με συνυπολογισμό των ρυθμίσεων που ισχύουν ήδη στις συγκεκριμένες ΠΟΑ, ούτως ώστε η νέα υποχρέωση να μην αποτελέσει συγκριτικό μειονέκτημα και υπονομεύσει την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών στόλων που δραστηριοποιούνται σε εξωτερικούς ιχθυότοπους.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Όσον αφορά τον ορισμό των «ανεπιθύμητων αλιευμάτων», που είναι οι θαλάσσιοι οργανισμοί που αλιεύονται τυχαία ενώ η αλιεία τους απαγορεύεται στις συγκεκριμένες περιστάσεις, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο ορισμός αυτός είναι απλός, αλλά όχι ιδιαίτερα ικανοποιητικός, δεδομένου ότι συνήθως πρόκειται για πολύτιμα είδη που αλιεύονται αναπόφευκτα ενώ δεν αποτελούν στόχο της αλιείας και των οποίων –λόγω κατανομής των ποσοτώσεων ή άλλων κανόνων– δεν επιτρέπεται η διατήρηση για το συγκεκριμένο αλιευτικό εργαλείο ή τον συγκεκριμένο αλιέα. Η ΕΟΚΕ κρίνει προτιμότερο να οριστούν ως «τα τυχαία αλιεύματα που δεν πληρούν απολύτως την ισχύουσα νομοθεσία».

5.2 Όσον αφορά τον ορισμό του «ελάχιστου μεγέθους αναφοράς διατήρησης», προς το παρόν πρόκειται για απλή αλλαγή ονομασίας. Τα είδη που υπόκεινται σε υποχρέωση εκφόρτωσης, όταν έχουν μικρότερο μέγεθος, θα πρέπει να εκφορτώνονται ξεχωριστά και υπό έλεγχο, ώστε να μην εισέλθουν στο κύκλωμα εμπορίας, ενώ τα είδη που δεν υπόκεινται σε υποχρέωση εκφόρτωσης θα εξακολουθήσουν να απορρίπτονται στη θάλασσα. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι θα πρέπει να προβλεφθούν περιθώρια λάθους, ώστε να ληφθεί υπόψη η τεχνική δυσκολία του πλήρους διαχωρισμού –μεταξύ των ειδών με υποχρέωση εκφόρτωσης– των διαφόρων ελάχιστων μεγεθών αναφοράς διατήρησης. Διαφορετικά, θα προκληθεί τεράστια έλλειψη ασφάλειας δικαίου.

5.3 Η τροποποίηση των διατάξεων περί σύνθεσης των αλιευμάτων, που επιβάλλουν πλέον την εκφόρτωση των ειδών που υπόκεινται σε υποχρέωση εκφόρτωσης, δεν καθιστά σαφές σε ορισμένες περιπτώσεις εάν τα εν λόγω ανεπιθύμητα αλιεύματα πρέπει να συνυπολογίζονται στα ποσοστά σύνθεσης. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι προκύπτει εδώ το ερώτημα από ποιες ποσοστώσεις θα πρέπει να αφαιρούνται τα αλιεύματα αυτά, το οποίο είναι δύσκολο να απαντηθεί όσο δεν είναι γνωστό πόση ευελιξία θα προσφέρουν οι διάφοροι προβλεπόμενοι μηχανισμοί, πώς θα διαμορφωθούν στο μέλλον οι ανταλλαγές ποσοστώσεων μεταξύ κρατών μελών (swaps) και ποια πολιτική θα υιοθετήσει η Επιτροπή κατά τον προσδιορισμό των συνολικών επιτρεπόμενων αλιευμάτων (TAC) για τα διάφορα είδη σε μικτά αλιευτικά πεδία. Εάν το κριτήριο είναι η μέγιστη βιώσιμη απόδοση, θα προκύψουν ανισορροπίες που θα οδηγήσουν σε γενικευμένη ανεπάρκεια ορισμένων ποσοστώσεων και θα προκληθούν προβλήματα συμμόρφωσης σε πολλά είδη αλιείας.

5.4 Καταγραφή των αλιευμάτων και των απορρίψεων

5.4.1 Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1224/2009, στην παράγραφο 1 του άρθρου 14, σχετικά με τη συμπλήρωση και υποβολή του ημερολογίου αλιείας, προέβλεπε «[...] όπου αναφέρουν συγκεκριμένα όλες τις ποσότητες κάθε είδους το οποίο αλιεύεται και διατηρείται επί του σκάφους άνω των 50 kg ισοδύναμου ζώντος βάρους». Στην υπό εξέταση πρόταση προβλέπεται η διαγραφή του τελευταίου αυτού κριτηρίου. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το μέτρο αυτό θα περιπλέξει πολύ τις εργασίες, ιδίως στα μικρά σκάφη, παρότι η διάταξη αυτή έχει εφαρμογή αποκλειστικά σε σκάφη μήκους 10 μέτρων και άνω. Εάν το ζητούμενο είναι η βελτίωση της πληροφόρησης, αυτό μπορεί να επιτευχθεί με επαρκή ακρίβεια μέσω δειγματοληπτικών ελέγχων.

5.4.2 Ομοίως, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η τροποποίηση του στοιχείου στ), όπου απαιτείται πλέον η συμπερίληψη «σε χωριστή εγγραφή των ποσοτήτων ή των ατόμων κάτω του ελάχιστου μεγέθους αναφοράς διατήρησης», ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να συνεπάγεται δυσανάλογο φόρτο εργασίας, κυρίως για τον στόλο αλιείας μικρής κλίμακας.

5.4.3 Στην παράγραφο 4 προβλεπόταν ότι «οι πλοίαρχοι κοινοτικών αλιευτικών σκαφών καταγράφουν επίσης στο ημερολόγιο αλιείας τους όλες τις εκτιμώμενες απορρίψεις άνω των 50 kg ισοδύναμου όγκου ζώντος βάρους για όλα τα είδη». Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η διαγραφή, στην παράγραφο αυτή, της αναφοράς στα 50 χιλιόγραμμα θα επιφέρει επίσης σημαντικό φόρτο εργασίας, ο οποίος δεν έχει καν σταθμιστεί. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι το κείμενο αναφέρεται σε όλα τα είδη, τόσο εκείνα που υπόκεινται σε υποχρέωση εκφόρτωσης όσο και εκείνα που δεν υπόκεινται.

5.5 Η νέα υποχρέωση ελέγχου που επιβάλλει στους πλοιάρχους η τροποποίηση του άρθρου 15 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98 προβληματίζει ιδιαίτερα την ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι είναι αδύνατο να προβλεφθούν εκ των προτέρων τα αλιεύματα ενός αλιευτικού ταξιδιού και δεν μπορεί να απαιτείται από τους πλοιάρχους να διαθέτουν μαντικές ικανότητες. Παρότι η διατύπωση είναι ασαφής όσον αφορά τις πρακτικές συνέπειες της απαίτησης αυτής ή την παράβασή της, θα μπορούσε να εφαρμοστεί για να επιβληθούν κυρώσεις σε πλοιάρχους ή για την επιδείνωση καταστάσεων σύγκρουσης. Επομένως, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει να διαγραφεί το σημείο αυτό, καθώς υπάρχει κίνδυνος να οδηγήσει σε σοβαρή έλλειψη ασφάλειας δικαίου.

5.6 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η απαίτηση υποχρεωτικής άδειας αλιείας για κάθε σκάφος που υπόκειται σε υποχρέωση εκφόρτωσης φαίνεται κάπως υπερβολική, δεδομένου ότι θα αφορούσε μεγάλο αριθμό μικρών σκαφών και θα προκαλούσε τεράστια γραφειοκρατία, εάν ληφθούν υπόψη και οι πρόσθετες απαιτήσεις κοινοποίησης εκ μέρους του κράτους μέλους. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα ήταν προτιμότερο να εξαιρεθούν από την απαίτηση αυτή τα σκάφη που πραγματοποιούν αλιευτικά ταξίδια μικρότερα της μίας ημέρας.

5.7 Άλλες πρόσθετες υποχρεώσεις ελέγχου

5.7.1 Οι νέοι κανόνες ελέγχου έχουν γενική ισχύ για όλα τα είδη αλιείας και για τα μικρά και τα μεγάλα σκάφη. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι τα μέτρα αυτά είναι ιδιαίτερος ακατάλληλος για τα μικρά σκάφη, καθώς συνεπάγονται τεράστιο διοικητικό φόρτο για τον κλάδο και για τις δημόσιες υπηρεσίες, καθώς και πρακτικές δυσχέρειες για την εργασία επί των σκαφών.

5.7.2 Η Επιτροπή προτείνει τη χωριστή στοιβασία των ειδών μικρού μεγέθους και ορίζει ότι πρέπει να «τοποθετούνται σε δοχεία, διαμερίσματα ή περιέκτες, κάθε απόθεμα χωριστά». Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να εξαιρεθούν από την απαίτηση αυτή τουλάχιστον όλα τα σκάφη που πραγματοποιούν αλιευτικά ταξίδια μίας ή δύο ημερών, ανεξαρτήτως των διαστάσεών τους.

5.8 Κυρώσεις και παρατηρητές

5.8.1 Η προτεινόμενη διατύπωση του άρθρου 90 παράγραφος 1 στοιχείο γ) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 θεωρεί σοβαρή παράβαση την όποια μη τήρηση της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο χαρακτηρισμός αυτός είναι υπερβολικός και δυσανάλογος και ότι πρέπει να διαγραφεί από την πρόταση.

5.8.2 Παρότι στο ίδιο άρθρο διευκρινίζεται ότι η σοβαρότητα της συγκεκριμένης παράβασης καθορίζεται από την αρμόδια αρχή του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η τήρηση της νομοθεσίας θα αποβεί τόσο περίπλοκη και δύσκολη που κανένας πλοίαρχος κανενός στόλου δεν θα είναι εύκολο να αποφύγει μικρές ακούσιες παραβάσεις.

5.9 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι θα ήταν λογική η θέσπιση μεγαλύτερων περιθωρίων ανοχής για μικρές ποσότητες. Ωστόσο, εκτιμά ότι τα προτεινόμενα περιθώρια δεν είναι ρεαλιστικά, ιδίως επειδή καταργείται το όριο των 50 χιλιογράμμων για τις δηλώσεις και απαιτείται η καταμέτρηση όλων των απορρίψεων. Αντ' αυτών, η ΕΟΚΕ προτείνει τα νέα περιθώρια ανοχής, με τις συγκεκριμένες απαιτήσεις ενημέρωσης, να αποτελούν αντικείμενο μεμονωμένων συζητήσεων και διαπραγματεύσεων για το εκάστοτε αλιευτικό πεδίο/είδος αλιείας.

5.10 Κατά την Επιτροπή, η εισαγωγή νέας παραγράφου σχετικά με την εξ αποστάσεως ηλεκτρονική παρακολούθηση (CCTV), παρότι δεν είναι υποχρεωτική προς το παρόν, ανταποκρίνεται στην ανάγκη ύπαρξης κανονιστικού πλαισίου για το σύστημα αυτό, το οποίο θα καταστεί ένα εκ των ήδη διαθέσιμων στον κανονισμό περί ελέγχου. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να οριστούν σαφέστερα και να οριοθετηθούν οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες ενδέχεται να καταστεί υποχρεωτικό.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής
Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την κλωνοποίηση των βοοειδών, χοιροειδών, προβατοειδών, αιγοειδών και ιπποειδών που εκτρέφονται και αναπαράγονται για γεωργικούς σκοπούς»

COM(2013) 892 final — 2013/0433 (COD)

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα στην αγορά»

COM(2013) 893 final — 2013/0434 (APP)

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα νέα τρόφιμα»

COM(2013) 894 final — 2013/0435 (COD)

(2014/C 311/12)

Εισηγητής: ο κ. **José María Espuny Moyano**

Στις 16 Ιανουαρίου 2014 και στις 15 και 17 Ιανουαρίου 2014 αντιστοίχως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, και σύμφωνα με τα άρθρα 43, 304 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα τα εξής:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την κλωνοποίηση των βοοειδών, χοιροειδών, προβατοειδών, αιγοειδών και ιπποειδών που εκτρέφονται και αναπαράγονται για γεωργικούς σκοπούς

COM(2013) 892 final — 2013/0433 (COD)

Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα στην αγορά

COM(2013) 893 final — 2013/0434 (APP)

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα νέα τρόφιμα

COM(2013) 894 τελικό — 2013/0435 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Απριλίου 2014.

Κατά την 498η σύνοδο ολομέλειας της 29ης και 30ής Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 30ής Απριλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε ομόφωνα την ακόλουθη γνωμοδότηση με ψήφους 174 υπέρ, 2 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Κλωνοποίηση

1.1.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία και σκόπιμη τη θέσπιση νομοθεσίας για την κλωνοποίηση των ζώων στην ΕΕ με σκοπό την κατοχύρωση ομοιόμορφων συνθηκών παραγωγής για τους κτηνοτρόφους, και ταυτόχρονα την προστασία της υγείας και της καλής μεταχείρισης των ζώων και την ικανοποίηση των προσδοκιών των καταναλωτών.

1.1.2 Λαμβάνοντας υπόψη την αντίθετη γνώμη των πολιτών και των ενώσεων των καταναλωτών, καθώς και τις ανεπαρκείς τεχνικές γνώσεις, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της απαγόρευσης της κλωνοποίησης ζώων και των εισαγωγών στην ΕΕ κλωνοποιημένων ζώων για κτηνοτροφική χρήση.

1.1.3 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η εν λόγω απαγόρευση δεν δικαιολογείται από γνωστούς υγειονομικούς κινδύνους, αλλά από ενστάσεις ηθικού χαρακτήρα ή μελήματα καλής μεταχείρισης των ζώων.

1.1.4 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η απαγόρευση αυτή δεν πρέπει να ισχύει σε περιπτώσεις όπως η κλωνοποίηση για ερευνητικούς σκοπούς και εφόσον δικαιολογείται η χρήση αυτής της τεχνικής.

1.1.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτή η προσωρινή απαγόρευση θα είναι δυνατόν να επανεξεταστεί μόνο στο μέλλον, με βάση την πείρα που θα έχει αποκτηθεί από τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της οικείας νομοθεσίας, την πρόοδο που θα έχει συντελεστεί εν τω μεταξύ σε επιστημονικό και τεχνικό επίπεδο, τις διεθνείς εξελίξεις, καθώς και τη γνώμη των πολιτών και των ενώσεων των καταναλωτών.

1.1.6 Διερωτάται η ΕΟΚΕ εάν υπάρχουν πράγματι κατάλληλες τεχνικές για να διαχωρίζονται –πρωτίστως στις εισαγωγές– τα κλωνοποιημένα ζώα από εκείνα που έχουν αναπαραχθεί με τεχνικές που επιτρέπονται επί του παρόντος στην ΕΕ. Με αυτό το σκεπτικό ζητά να επεκταθεί η απαίτηση της πλήρους ιχνηλασιμότητας –μοναδικής αξιόπιστης εγγύησης της προέλευσης ενός ζώου– και στα εισαγόμενα προϊόντα, ως αναντικατάστατο μέσο διαχείρισης των υγειονομικών κινδύνων.

1.1.7 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει για μία ακόμη φορά ότι η νομοθεσία που εφαρμόζεται εντός της ΕΕ πρέπει να ισχύει και για τα εισαγόμενα ζώα, για λόγους ίσης μεταχείρισης των κτηνοτρόφων μας έναντι των συναδέλφων τους από τρίτες χώρες.

1.1.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως η κλωνοποίηση μπορεί να αποτελέσει απειλή για την ποιοτική και βιώσιμη παραγωγή της οικονομικής και αγροδιατροφικής αλυσίδας στην Ευρώπη. Επίσης, η διάδοση της κλωνοποίησης για γεωργικούς σκοπούς απειλεί να μεταφέρει τον πλούτο από τον εργαζόμενο και τον παραγωγό στα ερευνητικά κέντρα που κατέχουν τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας.

1.2 Εμπορία τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα

1.2.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία και σκόπιμη τη θέσπιση σαφών διατάξεων όσον αφορά την προσωρινή απαγόρευση της εμπορίας τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα, έτσι ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι διάφορες ευαισθησίες των πολιτών και των ενώσεων των καταναλωτών στο συγκεκριμένο ζήτημα.

1.2.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει, ως συμπληρωματικό μέτρο της προσωρινής απαγόρευσης της κλωνοποίησης των ζώων, την προσωρινή απαγόρευση της εμπορίας στην ΕΕ τροφίμων προερχόμενων από κλωνοποιημένα ζώα.

1.2.3 Θεωρεί ότι αυτή η απαγόρευση θα μπορούσε να επανεξεταστεί μελλοντικά, με βάση την πείρα που θα έχει αποκτηθεί από τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή της, την πρόοδο που θα έχει συντελεστεί σε επιστημονικό και τεχνικό επίπεδο, τις διεθνείς εξελίξεις, καθώς και τις απόψεις των πολιτών και των ενώσεων των καταναλωτών.

1.2.4 Δεδομένου ότι η κλωνοποίηση ζώων επιτρέπεται σε ορισμένες χώρες εκτός της ΕΕ, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την αποφυγή εισαγωγών στην ΕΕ τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα που αναπαράγονται στις εν λόγω τρίτες χώρες.

1.2.5 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ως προς την απουσία καταλλήλων συστημάτων ανίχνευσης στα εισαγόμενα τρόφιμα, από χώρες εκτός της ΕΕ, κρέατος ή γάλακτος προερχόμενων από κλωνοποιημένα ζώα. Με αυτό το σκεπτικό ζητά η απαίτηση της πλήρους ιχνηλασιμότητας –μοναδικής αξιόπιστης εγγύησης της προέλευσης ενός ζώου– να αφορά και τα εισαγόμενα προϊόντα ως αναντικατάστατο μέσο διαχείρισης των υγειονομικών κινδύνων.

1.2.6 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να διατηρηθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών και, δεδομένης τόσο της έλλειψης ικανών αναλυτικών εργαλείων για τη διάκριση μεταξύ των κλώνων και των απογόνων τους από τα ζώα της συμβατικής κτηνοτροφίας, όσο και της έλλειψης σαφών και ασφαλών συστημάτων σήμανσης και ιχνηλασιμότητας, εφιστά την προσοχή στις δυνητικές μελλοντικές επιπτώσεις στην αγορά ζωικών προϊόντων.

1.3 Νέα τρόφιμα

1.3.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία και σκόπιμη την ανανέωση της νομοθεσίας για τα νέα τρόφιμα, όχι μόνο για λόγους ενίσχυσης της ασφάλειας δικαίου, αλλά και για μεγαλύτερη κατοχύρωση της ασφάλειας των τροφίμων. Γι' αυτό και υποστηρίζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, με την προσθήκη πάντως ορισμένων εισηγήσεων.

1.3.2 Συγκεκριμένα, θεωρεί ότι πρέπει να διευκρινιστεί περαιτέρω ο ορισμός του νέου τροφίμου («κάθε τρόφιμο που δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Ένωσης») με την προσθήκη ορισμένων κριτηρίων.

1.3.3 Φρονεί ότι πρέπει να μελετηθούν προσεκτικά οι προεκτάσεις της διαδικασίας χορήγησης γενικής έγκρισης που προτείνεται στο έγγραφο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έτσι ώστε να μην βλάπτεται σε καμία περίπτωση η μελλοντική καινοτομία.

1.3.4 Άποψη της ΕΟΚΕ είναι ότι η διαδικασία έγκρισης παραδοσιακών τροφίμων από τρίτες χώρες πρέπει να είναι πιο απλή και να στηρίζεται σε σαφή κριτήρια «που αποδεικνύουν το ιστορικό ασφαλούς χρήσης του τροφίμου σε οιαδήποτε τρίτη χώρα», όπως αναφέρεται στην πρόταση οδηγίας.

1.3.5 Επίσης, είναι της γνώμης ότι οι κατάλογοι της ΕΕ πρέπει να είναι σαφείς, με πρόσφατα στοιχεία και εύκολα προσπελάσιμοι τόσο για τους καταναλωτές όσο και για τους φορείς εκμετάλλευσης. Πέραν των εγκεκριμένων νέων και των παραδοσιακών τροφίμων από τρίτες χώρες, οι κατάλογοι πρέπει να περιέχουν και όσα προϊόντα έχουν απορριφθεί. συνοδευόμενα από τους λόγους απόρριψής της έγκρισής τους. Με αυτόν τον τρόπο ενισχύεται η διαφάνεια και κατοχυρώνεται η απαραίτητη ασφάλεια δικαίου.

1.3.6 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι δεν υφίσταται κανένα σύστημα, ούτε έχει προβλεφθεί καμία προδεσμία για την επανεξέταση του καταλόγου και, για τον λόγο αυτό, προτείνει να θεσπιστεί με τον ίδιο κανονισμό ένας μηχανισμός επανεξέτασης του καταλόγου, όταν αυτό κριθεί απαραίτητο.

1.3.7 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι αρμόδιες αρχές πρέπει να υποστηρίζουν τις προσπάθειες έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας των επιχειρήσεων με την κατάλληλη προστασία των δεδομένων. Ως εκ τούτου, εισηγείται η εν λόγω προστασία να παρέχεται με κριτήριο τον αιτούντα και όχι τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί της αίτησης.

1.3.8 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι τα μεταβατικά μέτρα πρέπει να αφορούν και τα προϊόντα τα οποία, κατά την έναρξη της ισχύος του κανονισμού, δεν πληρούν τις απαιτήσεις του.

2. Σύνοψη των προτάσεων

2.1 Κλωνοποίηση

2.1.1 Η πρόταση θεσπίζει κανόνες σχετικά με την κλωνοποίηση ζώων για κτηνοτροφική χρήση στην ΕΕ και τη διάθεση στην αγορά κλωνοποιημένων εμβρύων και κλωνοποιημένων ζώων.

2.1.2 Προς τούτο χρησιμοποιούνται οι ακόλουθοι ορισμοί:

α) «ζώα που εκτρέφονται και αναπαράγονται για γεωργικούς σκοπούς»: ζώα που εκτρέφονται και αναπαράγονται για την παραγωγή τροφίμων, μαλλιού, δέρματος ή γούνας ή για άλλους γεωργικούς σκοπούς. Ο ορισμός αυτός δεν περιλαμβάνει τα ζώα που εκτρέφονται και αναπαράγονται αποκλειστικά για άλλους σκοπούς, όπως η έρευνα, η παραγωγή φαρμάκων και ιατροτεχνολογικών συσκευών, η διατήρηση σπάνιων φυλών ή ειδών που απειλούνται με εξαφάνιση, καθώς και οι αθλητικές και πολιτιστικές εκδηλώσεις·

β) «κλωνοποίηση»: η αγενής αναπαραγωγή ζώων με βάση τεχνική στο πλαίσιο της οποίας ο πυρήνας του κυττάρου ενός μεμονωμένου ζώου μεταφέρεται σε ωάριο από το οποίο έχει αφαιρεθεί ο πυρήνας με σκοπό να δημιουργηθούν γενετικά πανομοιότυπα μεμονωμένα έμβρυα («κλωνοποιημένα έμβρυα»), τα οποία, στη συνέχεια, μπορούν να εμφυτευτούν σε παρэнδτετες μητέρες, προκειμένου να παραχθούν πληθυσμοί γενετικά πανομοιότυπων ζώων («κλωνοποιημένα ζώα»)·

γ) «διάθεση στην αγορά»: η διάθεση ζώου ή προϊόντος στην εσωτερική αγορά για πρώτη φορά.

2.1.3 Τα κράτη μέλη οφείλουν να απαγορεύσουν προσωρινά την κλωνοποίηση ζώων και τη διάθεση στην αγορά κλωνοποιημένων εμβρύων και ζώων.

2.1.4 Εξαιρούνται ρητά όσα ζώα εκτρέφονται και αναπαράγονται αποκλειστικά για άλλους σκοπούς, όπως η έρευνα, η παραγωγή φαρμάκων και ιατροτεχνολογικών συσκευών, η διατήρηση σπάνιων φυλών ή ειδών που απειλούνται με εξαφάνιση, καθώς και οι αθλητικές και πολιτιστικές εκδηλώσεις.

2.1.5 Ο καθορισμός του είδους των κυρώσεων που επιβάλλονται για παραβάσεις των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει της προτεινόμενης οδηγίας εναπόκειται στα κράτη μέλη.

2.2 Εμπορία τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα

2.2.1 Στην υπό εξέταση πρόταση συνεκτιμάται ο τρόπος με τον οποίο οι καταναλωτές αντιλαμβάνονται τη χρήση τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα.

2.2.2 Η πρόταση προβλέπει τη θέσπιση προσωρινής απαγόρευσης όσον αφορά την εμπορία τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα.

2.2.3 Περιέχει δε τους εξής ορισμούς:

α) «κλωνοποίηση»: η αγενής αναπαραγωγή ζώων με βάση τεχνική στο πλαίσιο της οποίας ο πυρήνας του κυττάρου ενός μεμονωμένου ζώου μεταφέρεται σε ωάριο από το οποίο έχει αφαιρεθεί ο πυρήνας με σκοπό να δημιουργηθούν γενετικά πανομοιότυπα μεμονωμένα έμβρυα («κλωνοποιημένα έμβρυα»), τα οποία, στη συνέχεια, μπορούν να εμφυτεύονται σε παρένθετες μητέρες, προκειμένου να παραχθούν πληθυσμοί γενετικώς πανομοιότυπων ζώων («κλωνοποιημένα ζώα»).

β) «τρόφιμα»: τα τρόφιμα όπως ορίζονται στο άρθρο 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002.

2.2.4 Απαγορεύεται η εισαγωγή τροφίμων ζωικής προέλευσης από τρίτες χώρες στις οποίες ο νόμος επιτρέπει τη διάθεση τροφίμων από κλώνους ζώων στην αγορά ή την εξαγωγή τους, εκτός εάν αυτά τα τρόφιμα πληρούν όλους τους ειδικούς όρους εισαγωγής στην ΕΕ.

2.2.5 Με την πρόταση αυτή διασφαλίζεται η μη διάθεση στην αγορά της ΕΕ τροφίμων –όπως το κρέας ή το γάλα– προερχόμενων από κλώνους.

2.2.6 Ο καθορισμός του είδους των κυρώσεων που επιβάλλονται για παραβάσεις των εθνικών διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει της οδηγίας εναπόκειται στα κράτη μέλη.

2.3 Νέα τρόφιμα

2.3.1 Η ενωσιακή νομοθεσία για τα νέα τρόφιμα θεσπίστηκε το 1997 και με την υπό εξέταση πρόταση κανονισμού επιχειρείται η ανανέωσή της.

2.3.2 Σκοπός της πρότασης είναι να εξασφαλιστεί η ασφάλεια των τροφίμων, να προστατευτεί η δημόσια υγεία και να διασφαλιστεί η λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, με την ταυτόχρονη στήριξη της καινοτομίας στον τομέα των τροφίμων.

2.3.3 Η πρόταση αποβλέπει στη βελτίωση της διαδικασίας έγκρισης και στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειάς της. Αποσαφηνίζει, επίσης, τον ορισμό των νέων τροφίμων, συνεκτιμώντας τις νέες τεχνολογίες με επίδραση στα τρόφιμα.

2.3.4 Συν τοις άλλοις, με την πρόταση εισάγεται ταχύτερη και πιο αναλογική αξιολόγηση της ασφάλειας των παραδοσιακών τροφίμων από τρίτες χώρες με ιστορικό ασφαλούς χρήσης τους.

2.3.5 Στην πρόταση διατηρούνται τα ήδη υπάρχοντα γενικά κριτήρια ορισμού του νέου τροφίμου, ήτοι:

«α) κάθε τρόφιμο που δεν χρησιμοποιούνταν ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση εντός της Ένωσης πριν από τις 15 Μαΐου 1997 (...) και το οποίο περιλαμβάνει ιδίως τα εξής:

i) τρόφιμα για τα οποία εφαρμόζεται νέα διαδικασία παραγωγής η οποία δεν εφαρμόζοταν για την παραγωγή τροφίμων στην Ένωση πριν από τις 15 Μαΐου 1997, σε περίπτωση που αυτή η διαδικασία παραγωγής προκαλεί σημαντικές μεταβολές στη σύνθεση ή τη δομή των τροφίμων οι οποίες επηρεάζουν τη θρεπτική τους αξία, τον τρόπο μεταβολισμού τους ή την περιεκτικότητά τους σε ανεπιθύμητες ουσίες·

ii) τρόφιμα που περιλαμβάνουν ή αποτελούνται από “τεχνολογικά επεξεργασμένα νανοϋλικά”, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχείο κ) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1169/2011·

iii) βιταμίνες, ανόργανα συστατικά και άλλες ουσίες που χρησιμοποιούνται σύμφωνα με την οδηγία 2002/46/ΕΚ, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1925/2006 ή τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 609/2013, όταν:

έχει εφαρμοστεί νέα διαδικασία παραγωγής, όπως αναφέρεται στο σημείο i) της παρούσας παραγράφου· ή

οι εν λόγω ουσίες περιλαμβάνουν ή αποτελούνται από “τεχνολογικά επεξεργασμένα νανοϋλικά”·

iv) τρόφιμα που χρησιμοποιούνταν αποκλειστικά σε συμπληρώματα διατροφής εντός της Ένωσης πριν από τις 15 Μαΐου 1997, σε περίπτωση που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν σε τρόφιμα άλλα από συμπληρώματα διατροφής όπως ορίζονται στο άρθρο 2 στοιχείο α) της οδηγίας 2002/46/ΕΚ».

2.3.6 Επίσης, η πρόταση περιλαμβάνει ορισμούς και άλλων βασικών εννοιών, όπως αυτών των «παραδοσιακών τροφίμων από τρίτη χώρα» και του «ιστορικού ασφαλούς χρήσης τροφίμων».

2.3.7 Τα νέα τρόφιμα θα υπόκεινται σε αξιολόγηση ασφάλειας και έγκριση μέσω μιας πλήρως εναρμονισμένης διαδικασίας.

2.3.8 Θεσπίζεται η υποχρέωση να διατίθενται στην αγορά της ΕΕ μόνο όσα νέα τρόφιμα περιλαμβάνονται στον ενωσιακό κατάλογο και πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

— δεν θέτουν θέμα ασφαλείας για την υγεία του καταναλωτή βάσει των διαθέσιμων επιστημονικών στοιχείων,

— δεν παραπλανούν τον καταναλωτή, καθώς και

— δεν έχουν μικρότερη διατροφική αξία από το παραδοσιακό τρόφιμο, το οποίο προορίζονται να αντικαταστήσουν.

2.3.9 Το ισχύον σύστημα των ατομικών εγκρίσεων αντικαθίσταται από γενικές εγκρίσεις.

2.3.10 Όλες οι αιτήσεις για την έγκριση νέων τροφίμων θα υποβάλλονται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία θα ζητά την επιστημονική γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) για την αξιολόγηση των σχετικών κινδύνων. Βάσει αυτής της γνωμοδότησης η Ευρωπαϊκή Επιτροπή –συνεπικουρούμενη από τη Μόνιμη Επιτροπή για την Τροφική Αλυσίδα και την Υγεία των Ζώων (METAYZ)— θα μελετά την προσθήκη του εκάστοτε νέου τροφίμου στον σχετικό κατάλογο της ΕΕ.

2.3.11 Για τα παραδοσιακά τρόφιμα από τρίτες χώρες, καθιερώνονται η αξιολόγηση της ασφάλειας και η στάθμιση του κινδύνου, σύμφωνα με το ιστορικό ασφαλούς χρήσης του εκάστοτε τροφίμου στην τρίτη χώρα για μια περίοδο τουλάχιστον 25 ετών.

2.3.12 Εφόσον εκφράζονται σοβαρές ενστάσεις ως προς την ασφάλεια ενός παραδοσιακού τροφίμου σε μια τρίτη χώρα, θα ζητείται η αξιολόγηση της EFSA και θα ακολουθείται διαδικασία παρόμοια με τη γενική, αλλά με μικρότερες προθεσμίες. Βάσει της γνωμοδότησης της EFSA, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορεί να απαιτεί την παρακολούθηση του νέου τροφίμου μετά τη διάθεσή του στην αγορά για λόγους ασφάλειας.

2.3.13 Η πρόταση προβλέπει το δικαίωμα προστασίας των δεδομένων για μέγιστη διάρκεια πέντε ετών σε δεόντως αιτιολογημένες περιπτώσεις.

2.3.14 Ο καθορισμός του είδους των κυρώσεων που επιβάλλονται για παραβάσεις των εθνικών διατάξεων, που θεσπίζονται δυνάμει της παρούσας οδηγίας εναπόκειται στα κράτη μέλη.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Κλωνοποίηση

3.1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει μεν την πρόταση οδηγίας, αλλά λαμβάνει υπόψη τις ανεπαρκείς τεχνικές και επιστημονικές υφιστάμενες γνώσεις, τα προβλήματα που συνδέονται με την καλή μεταχείριση των ζώων και τις αντίθετες απόψεις των πολιτών και των καταναλωτών. Επομένως, κρίνει απαραίτητη την αναθεώρηση της προσωρινής απαγόρευσης της εμπορίας τροφίμων προερχόμενων από κλωνοποιημένα ζώα, λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη την πρόοδο της συγκεκριμένης τεχνικής και της επιστήμης, τη διεθνή κατάσταση, καθώς και την ανταγωνιστικότητα των συναφών τομέων.

3.1.2 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει πως τα κράτη μέλη έχουν δεσμευτεί να μεριμνήσουν «ώστε οι κύριοι ή κάτοχοι να λαμβάνουν όλα τα ενδεδειγμένα μέτρα για να εξασφαλίσουν την καλή διαβίωση των ζώων τους και προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι τα εν λόγω ζώα δεν υφίστανται κανένα περιττό πόνο, ταλαιπωρία ή βλάβη»⁽¹⁾.

3.1.3 Είναι ιδιαίτερα σημαντικό για την ΕΟΚΕ να υπογραμμιστεί ο αποφασιστικός ρόλος της EFSA τόσο στην εκτίμηση των πιθανών κινδύνων που ενέχει η τεχνική της κλωνοποίησης των ζώων όσο και στη λήψη των αποφάσεων ως προς τη χρήση της.

3.1.4 Η EFSA διαπίστωσε προβλήματα όσον αφορά την ευημερία των ζώων, τα οποία σχετίζονται με την υγεία των παρένθητων μητέρων και των ίδιων των κλώνων (υψηλό ποσοστό των αμβλώσεων, δυσλειτουργία του πλακούντα, εμφυτεύσεις σε περισσότερες παρένθητες μητέρες για να έχουν ένα κλώνο, ασυνήθιστα μεγάλες διαστάσεις των εμβρύων, θάνατοι κατά τη γέννηση), καθιστώντας την κλωνοποίηση μια τεχνική με υψηλό ποσοστό θνησιμότητας.

3.1.5 Η κλωνοποίηση απειλεί τη βιοποικιλότητα και ενέχει κινδύνους για τη γενετική κληρονομιά εφόσον δημιουργεί προβλήματα στην αντιμετώπιση των εμφανιζόμενων κινδύνων και των νέων ζωνοσογόνων παραγόντων που εισέρχονται στην Ευρώπη (π.χ. ο ιός Schmallenberg).

3.1.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως η κλωνοποίηση μπορεί να αποτελέσει απειλή για την ποιοτική και βιώσιμη παραγωγή της οικονομικής και αγροδιατροφικής αλυσίδας στην Ευρώπη. Επίσης, η διάδοση της κλωνοποίησης για γεωργικούς σκοπούς απειλεί να μεταφέρει τον πλούτο από τον εργαζόμενο και τον παραγωγό στα ερευνητικά κέντρα που κατέχουν τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας.

3.2 Εμπορία τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα

3.2.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει μεν την πρόταση οδηγίας, αλλά λαμβάνει υπόψη τις ανεπαρκείς τεχνικές και επιστημονικές υφιστάμενες γνώσεις, τα προβλήματα που συνδέονται με την καλή μεταχείριση των ζώων και τις αντίθετες απόψεις των πολιτών και των ενώσεων καταναλωτών. Επομένως, κρίνει απαραίτητη την αναθεώρηση της προσωρινής απαγόρευσης της εμπορίας τροφίμων προερχόμενων από κλωνοποιημένα ζώα, λαμβάνοντας σοβαρά υπόψη την πρόοδο της συγκεκριμένης τεχνικής και της επιστήμης, τη διεθνή κατάσταση, καθώς και την ανταγωνιστικότητα των συναφών τομέων.

3.2.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να διατηρηθεί η εμπιστοσύνη των καταναλωτών και, δεδομένης τόσο της έλλειψης ικανών αναλυτικών εργαλείων για τη διάκριση μεταξύ των κλώνων και των απογόνων τους από τα ζώα της συμβατικής κτηνοτροφίας, όσο και της έλλειψης σαφών και ασφαλών συστημάτων σήμανσης και ιχνηλασιμότητας, εφιστά την προσοχή στις δυνητικές μελλοντικές επιπτώσεις στην αγορά ζωικών προϊόντων.

3.2.3 Η ΕΟΚΕ τονίζει πως μέχρι στιγμής δεν έχει υποβληθεί καμία αίτηση αδειοδότησης για την εισαγωγή στην αγορά διατροφικών προϊόντων που παρήχθησαν με τεχνικές κλωνοποίησης.

⁽¹⁾ Οδηγία του Συμβουλίου 98/58/ΕΚ (άρθρο 3).

3.2.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον ρόλο της EFSA στη στάθμιση των πιθανών κινδύνων που ενέχει η χρήση της τεχνικής της κλωνοποίησης.

3.2.5 Επίσης, υπογραμμίζει ότι στις αξιολογήσεις της EFSA δεν υπάρχουν ενδείξεις διαφορών ως προς την υγιονομική ασφάλεια του κρέατος και του γάλακτος που προέρχονται από κλώνους και από τους απογόνους τους σε σχέση με το κρέας και το γάλα που προέρχονται από ζώα που αναπαράγονται με συμβατικές μεθόδους.

3.2.6 Η απαγόρευση της εμπορίας τροφίμων προερχόμενων από κλωνοποιημένα ζώα δεν δικαιολογείται από γνωστούς υγιονομικούς κινδύνους, αλλά από ενστάσεις ηθικού χαρακτήρα ή από το μέλημα για την καλή μεταχείριση των ζώων.

3.3 Νέα τρόφιμα

3.3.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση επανεξέτασης της ισχύουσας νομοθεσίας που διέπει τα νέα τρόφιμα, καθότι αυτή χρονολογείται από το 1997 και, κατά τα 17 χρόνια που έχουν μεσολαβήσει έκτοτε, έχουν επέλθει πολλές καινοτομίες.

3.3.2 Κατά την ΕΟΚΕ, η πρόταση πρέπει να είναι αρκετά σαφής και πλήρης, έτσι ώστε να μπορούν να την εφαρμόζουν οι φορείς εκμετάλλευσης.

3.3.3 Εφόσον το ζητούμενο είναι η πρόδος της ενιαίας αγοράς, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη και σκόπιμη την καθιέρωση μιας κεντρικής διαδικασίας έγκρισης και ενός εναρμονισμένου συστήματος κυρώσεων.

3.3.4 Η ΕΟΚΕ συγχαίρει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τον ρόλο που αναθέτει στην EFSA ως προς τη στάθμιση των κινδύνων που ενέχουν τα νέα τρόφιμα, κάτι το οποίο αναμένεται να λειτουργήσει υπέρ της ασφάλειας και της προστασίας τόσο των καταναλωτών όσο και του κλάδου.

3.3.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί μάλλον ασαφή την έννοια του «*τροφίμου που χρησιμοποιήθηκε ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση*».

3.3.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πρέπει να καθιερωθούν σαφή κριτήρια που να δικαιολογούν «*το ιστορικό ασφαλούς χρήσης του τροφίμου σε οιαδήποτε τρίτη χώρα*», προϋπόθεση απαραίτητη για την έγκριση παραδοσιακών τροφίμων από τρίτες χώρες.

3.3.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της ως προς την προστασία του εμπιστευτικού χαρακτήρα των δεδομένων που υποβάλλει ο αιτών για την έγκριση ενός νέου τροφίμου.

3.3.8 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να ενισχυθούν και να διευκρινιστούν τα μεταβατικά μέτρα που παρατίθενται στην πρόταση.

3.3.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική τη συνδρομή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής από τη METAYZ.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Κλωνοποίηση

4.1.1 Η κλωνοποίηση είναι μια τεχνική που προς το παρόν δεν χρησιμοποιείται στον κτηνοτροφικό τομέα της ΕΕ.

4.1.2 Ωστόσο, εφαρμόζεται ήδη σε χώρες όπως η Αργεντινή, η Βραζιλία, ο Καναδάς ή οι ΗΠΑ, παρότι οι εν λόγω χώρες δεν είναι σε θέση να διευκρινίσουν σε ποιον βαθμό αναπαράγονται κλωνοποιημένα ζώα.

4.1.3 Οι πολίτες της ΕΕ έχουν σε μεγάλο βαθμό αρνητική άποψη για τη χρήση της κλωνοποίησης στην αναπαραγωγή ζώων στην κτηνοτροφία.

4.1.4 Δεδομένου ότι η πρόταση οδηγίας προβλέπει την προσωρινή απαγόρευση της κλωνοποίησης των ζώων και της διάθεσης κλωνοποιημένων εμβρύων και κλωνοποιημένων ζώων στην αγορά της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για τη δειγματοληψία και τη διενέργεια ελέγχων με σκοπό την εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τα συμφωνημένα.

4.1.5 Ακόμα δεν έχει παγιωθεί μια επικυρωμένη, πιστοποιημένη και εναρμονισμένη αναλυτική μεθοδολογία στο συγκεκριμένο πεδίο. Επομένως, θεωρούμε αναγκαίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να πράξουν τα δέοντα για τη θέσπισή της.

4.1.6 Επίσης, η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη να εναρμονίσουν τα καθεστώτα των προβλεπόμενων κυρώσεων σε περίπτωση παράβασης έτσι ώστε να αποφευχθεί η εμφάνιση ανεκτικότερων ή ελαστικότερων περιοχών, που θα μπορούσαν να προκαλέσουν «ανταγωνισμό» για αναζήτηση του λιγότερο περιοριστικού καθεστώτος.

4.2 Εμπορία τροφίμων από κλωνοποιημένα ζώα

4.2.1 Δεδομένου ότι η πρόταση οδηγίας προβλέπει την προσωρινή απαγόρευση της κλωνοποίησης των ζώων και της διάθεσης κλωνοποιημένων εμβρύων και κλωνοποιημένων ζώων στην αγορά της ΕΕ, τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα για τη δειγματοληψία και τη διενέργεια ελέγχων με σκοπό την εξασφάλιση της συμμόρφωσης με τα συμφωνημένα.

4.2.2 Ακόμα δεν έχει παγιωθεί μια επικυρωμένη, πιστοποιημένη και εναρμονισμένη αναλυτική μεθοδολογία στο συγκεκριμένο πεδίο. Επομένως, θεωρούμε αναγκαίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να πράξουν τα δέοντα.

4.3 Νέα τρόφιμα

4.3.1 Ορισμός των νέων τροφίμων

Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο ορισμός του νέου τροφίμου, όπως παρατίθεται στην πρόταση οδηγίας, βασίζεται στην κατανάλωση και χρήζει περαιτέρω διασάφησης έτσι ώστε να μην υπάγονται σε αυτόν προϊόντα που δεν αποτελούν νέα τρόφιμα (π.χ. μια πίτσα με νέα σύνθεση).

4.3.2 Έννοια της σημαντικής αλλαγής

Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη να διευκρινιστούν τα κριτήρια βάσει των οποίων μια αλλαγή θεωρείται σημαντική και καθορίζει κατά πόσο ένα νέο τρόφιμο εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της πρότασης.

4.3.3 Έννοια του «τροφίμου που χρησιμοποιήθηκε ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση»

Ως ΕΟΚΕ αδυνατούμε να κατανοήσουμε τι ακριβώς δηλώνει η έννοια του «τροφίμου που χρησιμοποιήθηκε ευρέως για ανθρώπινη κατανάλωση»· άραγε το εύρος της χρήσης υπολογίζεται σε κλίμακα περιφέρειας, χώρας, γεωγραφικής περιοχής ή μήπως βάσει ενός συγκεκριμένου πληθυσμού;

4.3.4 Κεντρική διαδικασία έγκρισης

Σε προηγούμενη γνωμοδότησή της ⁽²⁾, η οποία ουσιαστικά είναι ακόμα επίκαιρη, η ΕΟΚΕ επισημαίνει εν προκειμένω τα εξής: «Είναι μεν απαραίτητο να θεοπιστεί μια κεντρική διαδικασία για την αξιολόγηση και την έγκριση των νέων τροφίμων (από την EFSA και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή), αλλά θα πρέπει να θεοπιστεί επίσης μια απλή, σαφής, αποτελεσματική και λεπτομερής διαδικασία με συγκεκριμένες προθεσμίες [...]».

Μολονότι η πρόταση περιλαμβάνει ορισμένες προθεσμίες (π.χ. διάστημα εννέα μηνών εντός του οποίου η EFSA οφείλει να εκδίδει τη γνώμη της ή προθεσμία επίσης εννέα μηνών εντός της οποίας πρέπει να υποβάλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχέδιο εκτελεστικής πράξης για την έγκριση νέου τροφίμου), πρέπει να δοθούν περισσότερες διευκρινίσεις έτσι ώστε ο φορέας εκμετάλλευσης να έχει γνώση των λεπτομερειών της προόδου της αίτησής του.

4.3.5 Κατάλογοι

Στην ίδια γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ σημειώνει τα εξής: «Η πρωτοβουλία της κατάρτισης καταλόγων [...] με τα νέα τρόφιμα θα συμβάλει στη βελτίωση της ενημέρωσης των καταναλωτών και θα δώσει μεγαλύτερη νομική ασφάλεια στους υπευθύνους επιχειρήσεων τροφίμων. Το πρότυπο των καταλόγων δεν είναι κάτι το νέο, αλλά η προσφυγή σε αυτό είναι ολοένα και συχνότερη (αρκεί να υπενθυμίσουμε, μεταξύ άλλων, τον κανονισμό σχετικά με τους ισχυρισμούς για τις θρεπτικές και υγιεινές ιδιότητες που διατυπώνονται για τρόφιμα και τον κανονισμό για την προσθήκη βιταμινών και ανόργανων συστατικών και ορισμένων άλλων ουσιών στα τρόφιμα)».

⁽²⁾ ΕΕ C 224, 30.8.2008, σ. 81

Αυτή η επισημάνση εξακολουθεί να ισχύει απολύτως, με την επιφύλαξη ότι ο κατάλογος που προτείνει τώρα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα είναι μοναδικός και δεν θα υπάρχουν δύο διαφορετικοί.

4.3.6 Προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας

Στην ίδια γνωμοδότηση η ΕΟΚΕ σημειώνει τα ακόλουθα: «Για την ανάπτυξη νέων τροφίμων απαιτείται σταθερή βούληση και επενδύσεις των επιχειρήσεων στον τομέα της Ε&Α· προς τούτο, δεν αρκεί μόνο να τους προταθούν απλές, ταχείες και οικονομικά προσιτές διαδικασίες, αλλά είναι επίσης απαραίτητο να προστατεύονται οι γνώσεις και οι τεχνολογικές τους εξελίξεις, ώστε να μην παρεμποδίζεται η ανταγωνιστικότητα. Δεν προσδιορίζεται με σαφήνεια το πεδίο εφαρμογής της προστασίας των δεδομένων, στην οποία θα έχουν δικαίωμα οι επιχειρήσεις σύμφωνα με την πρόταση (γίνεται αναφορά μόνο στις εγκρίσεις· δεν εξηγείται τι συμβαίνει με τις αιτήσεις που τελικά απορρίπτονται κλπ.)».

Συν τοις άλλοις, στη γνωμοδότηση αναφέρονται τα εξής: «Η εισαγωγή στον μελλοντικό κανονισμό ενός εργαλείου όπως η προστασία των δεδομένων θα επιτρέψει στις επιχειρήσεις να αισθάνονται ασφαλείς όσον αφορά τους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους που αφιερώνουν στις καινοτομίες. Θα δουν την προστασία των δεδομένων ως ένα εργαλείο που τους παρέχει την απαραίτητη προστασία για να συνεχίσουν να καινοτομούν και να γίνονται όλο και ανταγωνιστικότερες, σε μια αγορά και ενώπιον καταναλωτών που γίνονται ολοένα και πιο απαιτητικοί».

Αυτές οι παρατηρήσεις εξακολουθούν να είναι επίκαιρες.

Βρυξέλλες, 30 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Συγκρότηση του κύριου δικτύου μεταφορών: Οι διάδρομοι του κύριου δικτύου και διευκόλυνση “Συνδέοντας την Ευρώπη”»

COM(2013) 940 final

(2014/C 311/13)

Εισηγητής: ο κ. **Coulon**

Συνεισηγητής: ο κ. **Back**

Στις 13 Φεβρουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής επί του θέματος

Ανακοίνωση της Επιτροπής — Συγκρότηση του κύριου δικτύου μεταφορών: Οι διάδρομοι του κύριου δικτύου και διευκόλυνση “Συνδέοντας την Ευρώπη”

COM(2013) 940 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 11 Απριλίου 2014.

Κατά την 498η σύνοδο ολομέλειας, της 29ης και 30ης Απριλίου 2014 (συνεδρίαση της 29ης Απριλίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 209 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση, την οποία θεωρεί σημαντική και χρήσιμη για την ενίσχυση της προσπάθειας για την υλοποίηση των κεντρικών διαδρόμων του δικτύου και των προκαθορισμένων σε αυτούς έργων, όπως ορίζεται στο μέρος I του παραρτήματος I του κανονισμού για τη θέσπιση του χρηματοδοτικού μηχανισμού (διευκόλυνσης) «Συνδέοντας την Ευρώπη» [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 CEF/XMΣΕ], με βάση τα κριτήρια που ορίζονται στον κανονισμό περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 661/2010/ΕΕ [εφεξής: «οι προσανατολισμοί» — κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013].

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η ανακοίνωση επικεντρώνεται στο σύστημα διαχείρισης, ως βασικό μέσο για την αποτελεσματική υλοποίηση των δικτύων, και στηρίζει την ανάπτυξη σχεδίων εργασίας για τους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου ως βήμα προς τον συντονισμένο διακρατικό σχεδιασμό των διαδρόμων προκειμένου να εξασφαλιστεί η λειτουργικότητα των υποδομών και να αποφεύγεται η κυκλοφοριακή συμφόρηση.

1.3 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της αρμονικής και αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ των συντονιστών, η δραστηριότητα των οποίων θα είναι ο βασικός παράγοντας για την αποτελεσματική υλοποίηση, με τα Φόρουμ διαδρόμων και τις ομάδες εργασίας τους, και ιδίως με τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς σε διάφορα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών.

1.4 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η εξασφάλιση ενός σαφούς και λογικά συνεπούς συντονισμού θα είναι ένα εξαιρετικά απαιτητικό εγχείρημα, λόγω του γεωγραφικού εύρους που καλύπτουν οι διάδρομοι του κύριου δικτύου και της ανάγκης συντονισμού τους με άλλα έργα όπως οι διάδρομοι σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών [έχουν συσταθεί δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) 913/2010], η δράση ΝΑΪΑΔΕΣ II για την ανάπτυξη των εσωτερικών πλωτών μεταφορών, οι Θαλάσσιες αρτηρίες και το Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας (ERTMS), καθώς και η ανάγκη συνεργασίας με ιδιωτικούς και δημόσιους παράγοντες. Φαίνεται ότι υπάρχουν ακόμη διαθέσιμα μέσα, όπως για παράδειγμα η χρήση ομάδων εργασίας, για να επιλυθεί αυτό το πρόβλημα.

1.5 Με δεδομένο τον ρόλο της ΕΟΚΕ ως συνδέσμου μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και της κοινωνίας πολιτών, και λαμβάνοντας υπόψη την πρωτοβουλία για την έναρξη ενός ευρέος διαλόγου με την κοινωνία πολιτών σχετικά με την εφαρμογή της πολιτικής μεταφορών της λευκής βίβλου του 2001 ⁽¹⁾, θεωρούμε ότι η συμμετοχή εκπροσώπου της ΕΟΚΕ στις εργασίες του φόρουμ κάθε διαδρόμου θα είναι επωφελής στην όλη προσπάθεια.

⁽¹⁾ ΕΕ C 299, 4/10/2012, σ. 170.

1.6 Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι έχει σημασία το σύστημα διαχείρισης να είναι κατανοητό και διαφανές. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι θα καταβληθούν οι απαιτούμενες προσπάθειες για να εξασφαλιστεί η επίτευξη αυτού του σημαντικού στόχου, ούτως ώστε να τονωθεί το ενδιαφέρον και η στήριξη από πλευράς κοινού για την υλοποίηση του ΔΕΔ-Μ.

1.7 Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η κατάρτιση εμπειριστατών και αμερόληπτων προκαταρκτικών μελετών έργου θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο για τη διεξαγωγή έντιμου διαλόγου. Θα μπορούσε επίσης να εξεταστεί η σκοπιμότητα δημιουργίας ενός μηχανισμού επίλυσης συγκρούσεων.

1.8 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει σοβαρές αδυναμίες σε ό,τι αφορά την αποτελεσματικότητα ενός συστήματος διαχείρισης, στο οποίο κάθε απόφαση εξαρτάται εξ ολοκλήρου από τη συναίνεση των κρατών μελών και το οποίο δεν υποστηρίζεται από ένα ισχυρό νομικό πλαίσιο, όταν δεν τηρούνται καταλλήλως οι στόχοι των κατευθυντήριων γραμμών ή του κανονισμού ΧΜΣΕ.

1.9 Λαμβάνοντας υπόψη το χαρακτήρα ήπιου δικαίου του συστήματος διαχείρισης, που στηρίζεται στη συναίνεση των κρατών μελών και των ιδιοκτητών των υποδομών ως αναγκαία προϋπόθεση για τη λήψη βασικών αποφάσεων σχετικά με την ανάπτυξη των υποδομών και την κατασκευή νέων, η συγχρηματοδότηση από την ΕΕ καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η συγχρηματοδότηση από την ΕΕ πρέπει να χρησιμοποιηθεί με συνέπεια για τη σύναψη κοινών συμφωνιών για την κατασκευή και την έγκαιρη ολοκλήρωσή τους. Στο θέμα αυτό γίνεται αναφορά στο σημείο 4.7 παρακάτω.

1.10 Ομοίως, η ΕΟΚΕ ανησυχεί για τους περιορισμένους πόρους του προϋπολογισμού σε επίπεδο ΕΕ, τον αργό ρυθμό και τις ασαφείς προοπτικές που φαίνεται να ακολουθεί η ανάπτυξη εναλλακτικών χρηματοδοτικών μηχανισμών, όπως τα ομόλογα έργου και οι συμπράξεις ιδιωτικού-δημόσιου τομέα.

2. Εισαγωγή

2.1 Το Δεκέμβριο του 2013, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υιοθέτησαν τους προσανατολισμούς και τον κανονισμό ΧΜΣΕ.

2.2 Οι προσανατολισμοί προβλέπουν ένα νέο πλαίσιο για την οικοδόμηση ενός πολυτροπικού διακρατικού δικτύου υποδομών για τη διευκόλυνση της αποτελεσματικής χρήσης των πόρων και της βιώσιμης κυκλοφορίας προσώπων και αγαθών εντός της ΕΕ, προκειμένου να βελτιωθεί η προσβασιμότητα και η ανταγωνιστικότητα στην ΕΕ με ορίζοντα το 2030/2050.

2.3 Η συγχρηματοδότηση από την ΕΕ έργων υποδομής μεταφορών και των σχετικών προτεραιοτήτων κατά τη διάρκεια του Πολυετούς Δημοσιονομικού Πλαισίου (ΠΔΠ) 2014-2020 ορίζονται στον κανονισμό ΧΜΣΕ.

2.4 Από κοινού, οι προσανατολισμοί και ο κανονισμός ΧΜΣΕ είναι ένα σημαντικό στοιχείο της προσπάθειας για την υλοποίηση των στόχων της Λευκής βίβλου του 2011 με θέμα την πολιτική μεταφορών.

2.5 Οι κύριοι στόχοι της ανακοίνωσης «Συγκρότηση του κύριου δικτύου μεταφορών: Οι διάδρομοι του κύριου δικτύου και διευκόλυνση “Συνδέοντας την Ευρώπη”» [COM (2013) 940] (εφεξής «η ανακοίνωση») είναι οι εξής:

- Να εξηγηθεί πώς προτίθεται η Επιτροπή να υποστηρίξει την υλοποίηση των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου και τη διοικητική τους δομή.
- Να δοθούν πληροφορίες σχετικά με τον διαθέσιμο προϋπολογισμό, την ανάπτυξη χρηματοδοτικών μέσων και τις χρηματοδοτικές προτεραιότητες.
- Η καθοδήγηση των αιτούντων/δικαιούχων σε θέματα διαχείρισης έργων και ως προς τις προσδοκίες της Επιτροπής.

2.6 Ως συνοδευτικό της ανακοίνωσης, η Επιτροπή δημοσίευσε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της στο οποίο αναλύεται η μέθοδος σχεδιασμού που χρησιμοποιείται κατά τον καθορισμό των ολοκληρωμένων δικτύων και των κεντρικών δικτύων που περιγράφονται στους προσανατολισμούς [SWD (2013) 542].

3. Κύρια σημεία της ανακοίνωσης

3.1 Η ανακοίνωση εξηγεί τον ρόλο και τη λειτουργία των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου. Υπογραμμίζει το ρόλο των Ευρωπαίων συντονιστών, και του Φόρουμ διαδρόμων πλαισιωμένου, ενδεχομένως, από ομάδες εργασίας, ως συμβουλευτικού οργάνου και συνδέσμου μεταξύ του συντονιστή και των κρατών μελών της ΕΕ, των αρχών σε όλα τα επίπεδα και άλλων ενδιαφερόμενων φορέων.

3.2 Περιγράφονται ο ρόλος του συντονιστή και του Φόρουμ για την κατάρτιση του προγράμματος εργασίας για κάθε διάδρομο μέχρι τον Δεκέμβριο του 2014, καθώς και ο καθοριστικός ρόλος των κρατών μελών καθ' όλη τη διαδικασία υλοποίησης, συμπεριλαμβανομένης της σύνθεσης του φόρουμ και της έγκρισης του προγράμματος εργασίας. Το πρόγραμμα εργασίας προβλέπεται να αναθεωρηθεί το 2017 (όταν, δηλαδή, καθοριστεί από την Επιτροπή το πρόγραμμα εργασίας για την εφαρμογή του κανονισμού ΧΜΣΕ) και το 2023. Στο πρόγραμμα εργασίας θα αναλύεται η τρέχουσα κατάσταση του διαδρόμου και θα προσδιορίζονται ορισμένα ζητήματα προς επίλυση, όπως τα σημεία συμφόρησης, τα προβλήματα διαλειτουργικότητας — συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών και παρόμοιων εμποδίων για την ανάπτυξη βελτιστοποιημένων και βιώσιμων πολυτροπικών μεταφορών— και θα προτείνονται λύσεις, μεταξύ άλλων και σε θέματα χρηματοδότησης.

3.3 Η ανακοίνωση αναφέρει επίσης εν συντομία τους δύο οριζόντιους συντονιστές για τις θαλάσσιες αρτηρίες και το κοινό σύστημα σηματοδότησης σιδηροδρομικών γραμμών, το ERTMS.

3.4 Στην ανακοίνωση υπογραμμίζεται επίσης η σημασία της συνεργασίας μεταξύ των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου και των εννέα διαδρόμων σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών που δημιουργήθηκαν βάσει του κανονισμού (ΕΚ) 913/2010 και θα πρέπει να εκπροσωπούνται στο Φόρουμ για τους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου. Αναφέρονται, επίσης, άλλα έργα και εκφράζεται η ελπίδα ότι τα μέρη που συμμετέχουν σε αυτά τα έργα θα ενδιαφερθούν για το Φόρουμ διαδρόμων και θα συμβάλουν στο πρόγραμμα εργασίας αυτών.

3.5 Η πρωτοβουλία «Marco Polo» θα συνεχιστεί, αλλά ως μια καινοτόμος και βιώσιμη υπηρεσία εμπορευματικών μεταφορών, συνδεδεμένη με τις κατευθυντήριες γραμμές και θα χρηματοδοτείται στο πλαίσιο του κανονισμού ΧΜΣΕ.

3.6 Το υπόλοιπο της ανακοίνωσης αναφέρεται στη χρηματοδότηση προτεραιοτήτων στο πλαίσιο του κανονισμού ΧΜΣΕ, με προτεραιότητα σε έργα των διαδρόμων (διακρατικές συνδέσεις, συμφόρηση και πολυτροπικές μεταφορές). Υπάρχει επίσης μια ανάλυση των προτεραιοτήτων χρηματοδότησης εκτός των διαδρόμων και προβλέπεται ένα μικρό ποσό για τα έργα του συνολικού δικτύου.

3.7 Η ανακοίνωση αναφέρει τις αρχές διαχείρισης για τις επιχορηγήσεις και τις προσδοκίες από τα έργα. Επισημαίνει ότι η Επιτροπή διατηρεί το προνόμιο να χρηματοδοτεί ένα έργο εν μέρει, αν ένα τμήμα του δεν εμπίπτει στις καθορισμένες προτεραιότητες. Καθυστερήσεις ή περιπτώσεις κακοδιαχείρισης των έργων μπορεί να οδηγήσουν σε μείωση ή απόσυρση και ανακατανομή των χρηματοδοτικών πόρων. Το ύψος της χρηματοδότησης έργων εντός των ανώτατων ορίων που καθορίζονται στον κανονισμό ΧΜΣΕ θα βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στη σχέση κόστους-οφέλους και στη συνάφεια των έργων με τα σχέδια εργασιών για τους διαδρόμους.

3.8 Από τα 26,3 δισ. ευρώ που θα διατεθούν συνολικά για το ΔΕΔ-Μ την περίοδο 2014-2020, 11,3 δισ. ευρώ προορίζονται για τις επιλέξιμες προς χρηματοδότηση χώρες από το Ταμείο Συνοχής. Το ποσό που προορίζεται για αυτές τις χώρες θα διοχετευτεί εξ ολοκλήρου σε προκαθορισμένα έργα στο κεντρικό δίκτυο σε αυτές τις χώρες, όπως ορίζεται στο παράρτημα Ι του κανονισμού ΧΜΣΕ. Η κατανομή θα είναι σύμφωνη με τις αρχές του Ταμείου Συνοχής όσον αφορά την κατανομή πόρων ανά χώρα κατά την περίοδο 2014-2016. Το ύψος χρηματοδότησης θα είναι υψηλότερο από τα κανονικά ανώτατα όρια των ΔΕΔ-Μ, δεδομένου ότι θα τηρηθούν οι αρχές του Ταμείου Συνοχής. Κατά τα άλλα, η διοίκηση και οι αρχές διαχείρισης θα παραμείνουν ως έχουν. Θα καταβληθεί δε ιδιαίτερη προσπάθεια για την υποστήριξη των δραστηριοτήτων του προγράμματος στις χώρες συνοχής.

3.9 Τέλος, η ανακοίνωση προσφέρει μια σύντομη περιγραφή των αναπτυξιακών σχεδίων και των πόρων που προορίζονται για την ανάπτυξη χρηματοοικονομικών μέσων. Το συμπέρασμα είναι ότι το ποσό που προορίζεται για το έργο αυτό θα εξαρτηθεί σε μεγάλο βαθμό από την αφομοίωση των μέσων αυτών από την αγορά.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την ανακοίνωση την οποία θεωρεί πολύτιμο βοήθημα για όσους φορείς ενδιαφέρονται για την ανάπτυξη του ΔΕΔ-Μ. Παρά το γεγονός ότι η προστιθέμενη αξία της μπορεί να είναι υψηλότερη για όσους φορείς ενδιαφέρονται για ένα προκαθορισμένο έργο στο παράρτημα Ι του κανονισμού ΧΜΣΕ —και οι οποίοι είναι μέρος ή συμμετέχουν σε διάδρομο του κεντρικού δικτύου—, ενδιαφέρει επίσης και άλλους φορείς.

4.2 Σε ορισμένα σημεία, η ανακοίνωση υπερβαίνει τα όρια του κειμένου των κατευθυντήριων γραμμών και του κανονισμού ΧΜΣΕ και προσφέρει περισσότερες δυνατότητες στους ενδιαφερόμενους φορείς να δράσουν προορατικά και να βελτιστοποιήσουν τον προγραμματισμό τους. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ορισμένα από τα θέματα που θίγονται στην ανακοίνωση έχουν τεθεί από την ίδια στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με την πρόταση κατευθυντήριων γραμμών⁽²⁾ και την πρόταση κανονισμού ΧΜΣΕ⁽³⁾.

4.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ανακοίνωση περιλαμβάνει τα ποιοτικά στοιχεία που χρειάζονται για να αποτελέσει ένα χρήσιμο εργαλείο υποστήριξης της εφαρμογής των κατευθυντήριων γραμμών ΔΕΔ-Μ και να εμπνεύσει πρότυπα συμπεριφοράς που θα βελτιώσουν τη διακρατική συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερομένων καθώς και τις συνέργειες μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων που αναφέρονται σε αυτήν.

4.4 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διατυπώσει ορισμένες παρατηρήσεις με σκοπό την αποσαφήνιση ορισμένων σημείων, προκειμένου να βελτιωθεί ουσιαστικά η χρησιμότητα της ανακοίνωσης.

4.5 Η δομή διαχείρισης, με τον συντονιστή, το Φόρουμ διαδρόμων και το σχέδιο εργασίας για κάθε διάδρομο του κεντρικού δικτύου, μπορεί να επιταχύνει την υλοποίηση των διαδρόμων του κεντρικού δικτύου και την εκτέλεση των προκαθορισμένων έργων που περιλαμβάνονται σε αυτούς, όπως προβλέπεται. Είναι, συνεπώς, σημαντικό να καθιερωθεί η δομή διακυβέρνησης και να αρχίσουν οι εργασίες το συντομότερο δυνατό. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες που γίνονται στην ανακοίνωση από την άποψη του προγραμματισμού της έναρξης του συστήματος διακυβέρνησης και για την εκπόνηση του σχεδίου εργασίας.

4.6 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επωφεληθεί της ευκαιρίας για να εκφράσει τη λύπη της επειδή το σύστημα διαχείρισης που προτάθηκε αρχικά για τους διαδρόμους του κεντρικού δικτύου έχει κάπως αποδυναμωθεί σε σχέση με την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις κατευθυντήριες γραμμές [COM/2011/0650 final/2 — 2011/0294 (COD)]. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι ζωτικής σημασίας η εξασφάλιση ενός επαρκούς ελέγχου της εφαρμογής.

4.7 Υπό τις συνθήκες αυτές, η ΕΟΚΕ τονίζει την ιδιαίτερη σημασία ενός σταθερού προγραμματισμού των κατασκευών που να έχει συμφωνηθεί και να συντονίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και τους ιδιοκτήτες των υποδομών. Το στοιχείο αυτό θα αποτελέσει καθοριστικό παράγοντα της επιτυχούς βελτίωσης των ΔΕΔ-Μ. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ένα από τα κύρια καθήκοντα των συντονιστών θα πρέπει να είναι να στηρίξουν τις διαδικασίες συντονισμού, προκειμένου αυτές να οδηγήσουν σε δεσμευτικές συμφωνίες, και να ασκήσουν επιρροή για την τήρησή τους. Η χρηματοδότηση της ΕΕ θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για να εξασφαλιστεί η σύναψη συμφωνιών καθώς και η εφαρμογή τους.

4.8 Από την άλλη πλευρά, η ΕΟΚΕ επικροτεί τις διατάξεις για τη συμμετοχή δημόσιων και ιδιωτικών φορέων στο άρθρο 50 των κατευθυντήριων γραμμών ως βάση για την ανάπτυξη μιας διαλεκτικής νοοτροπίας, η οποία βρίσκει επίσης έκφραση στην ανακοίνωση⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό ο διάλογος με το ευρύ κοινό να ξεκινήσει από νωρίς, έτσι ώστε να υπάρξει διαφάνεια και να οικοδομηθούν σχέσεις εμπιστοσύνης.

4.9 Όσον αφορά τη δράση των συντονιστών, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των καθηκόντων τους και τις ευκαιρίες που προσφέρει η θέση αυτή για την επίλυση προβλημάτων και την πρόοδο της υλοποίησης του εκάστοτε διαδρόμου. Οι συντονιστές επωρίζονται, επίσης, σημαντική ευθύνη ως προς την εξασφάλιση της ανάπτυξης των διαδρόμων με τρόπο εν γένει αρμονικό στο πλαίσιο της ανάπτυξης ενός ενιαίου, τεχνικά διαλειτουργικού, βιώσιμου και παραγωγικού Ευρωπαϊκού Χώρου Μεταφορών. Για να συμβεί αυτό, σημαντική προϋπόθεση είναι να παρασχεθεί στον συντονιστή επαρκής γραμματειακή υποστήριξη.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών», ΕΕ C 143 της 22/5/2012, σ. 130.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «“Ευρώπη 2020” — Πρωτοβουλία για ομόλογα έργων για έργα υποδομής», ΕΕ C 143 της 22/5/2012, σ. 134.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Λευκή βίβλος μεταφορών: προς την ένταξη και τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών*, ΕΕ C 299 της 4.10.2012, σ. 170.

4.10 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, τόσο για λόγους αξιοπιστίας όσο και προκειμένου να εξασφαλιστεί η μέγιστη εισροή χρήσιμων στοιχείων, το Φόρουμ διαδρόμων θα πρέπει να περιλαμβάνει εκπροσώπους όλων των ομάδων ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών, των παραγόντων της αγοράς, των εργαζόμενων από τους εν λόγω τομείς, των κοινωνικών εταίρων και των χρηστών.

4.11 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της ύπαρξης λογικού ειρμού μεταξύ του προγραμματισμού των σχεδίων εργασιών των διαδρόμων και του πολυετούς προγράμματος εργασίας που θα αποφασιστεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή βάσει του κανονισμού ΧΜΣΕ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ότι αυτό δεν θα αποτελέσει πρόβλημα, δεδομένων των κοινών προτεραιοτήτων που καθορίζονται στην ανακοίνωση και του καταλόγου προκαθορισμένων σχεδίων του παραρτήματος Ι του κανονισμού ΧΜΣΕ. Επειδή φαίνεται ότι τα αντίστοιχα σχέδια θα συνταχθούν παράλληλα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία των οδηγιών που καθορίζονται στην ανακοίνωση σχετικά με το θέμα αυτό, με βάση τα όσα προβλέπονται στις κατευθυντήριες γραμμές και τον κανονισμό ΧΜΣΕ.

4.12 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σημασία που ορθώς αποδίδει η ανακοίνωση στο συντονισμό των δραστηριοτήτων στους διαδρόμους με τους διαδρόμους σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών [κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 913/2010], το πρόγραμμα ΝΑΪΑΔΕΣ II για τις εσωτερικές πλωτές μεταφορές (COM/2013/0623 final), η πρωτοβουλία για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των λιμένων (COM/2013/0295 final) και τα έργα για την ανάπτυξη της βιωσιμότητας, σε μια προσπάθεια να αποφευχθεί η επανάληψη εργασιών και να δημιουργηθούν συνέργειες. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης τη λύπη της επειδή για τον εν λόγω συντονισμό δεν προβλέπεται κανένα σύστημα, ούτε νομική διάταξη, με εξαίρεση την υποχρέωση που προβλέπεται στις κατευθυντήριες γραμμές για τη συνεργασία μεταξύ του κεντρικού δικτύου διαδρόμων και των διαδρόμων των σιδηροδρομικών εμπορευματικών μεταφορών, όπου υπάρχει επίσης διάταξη σύμφωνα με την οποία οι σχετικοί σιδηροδρομικοί διάδρομοι θα πρέπει να εκπροσωπούνται στο Φόρουμ διαδρόμων. Η ΕΟΚΕ διερωτάται μήπως θα ήταν χρήσιμο τουλάχιστον να εξασφαλιστεί η εκπροσώπηση στο Φόρουμ διαδρόμων άλλων έργων ή προγραμμάτων έργων που έχουν σημασία για κάθε διάδρομο. Ένα σχετικό παράδειγμα είναι το έργο «Swiftly Green», το οποίο είναι ένα είδος «οικολογικού» διαδρόμου διακρατικού έργου με γεωγραφική διαμόρφωση που τον καθιστά χρήσιμο για τον διάδρομο σκανδιναβικές χώρες-Μεσόγειος του κεντρικού δικτύου διαδρόμων. Δεδομένης της σημασίας που αποδίδει η ανακοίνωση στις θαλάσσιες αρτηρίες, αυτό θα μπορούσε να ισχύει και για τα τρέχοντα έργα δημιουργίας θαλάσσιων αρτηριών σε ένα δεδομένο διάδρομο. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη το έργο που έχει ήδη πραγματοποιηθεί και ότι οι υφιστάμενες υποδομές πρέπει να χρησιμοποιηθούν όσο το δυνατόν περισσότερο.

4.13 Παρόμοια θέματα μπορεί να προκύψουν μεταξύ διαφόρων ειδών διαδρόμων ή έργων που διασχίζονται ή επικαλύπτονται από διαδρόμους του κεντρικού δικτύου. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι είναι σημαντικό να βρεθούν τρόποι για την αντιμετώπιση τέτοιων καταστάσεων με διαφανείς και αποτελεσματικές ως προς τη χρήση των πόρων μεθόδους.

4.14 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον εγγενή διυισμό που υφίσταται μεταξύ της δομής διαχείρισης των διαδρόμων και των αποφάσεων χρηματοδότησης που λαμβάνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια και ανεξάρτητα από τη δομή διακυβέρνησης των διαδρόμων. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δήλωση στην ανακοίνωση με την οποία αναγνωρίζεται η σημασία των σχεδίων εργασίας των διαδρόμων σε σχέση με τις αποφάσεις χρηματοδότησης.

4.15 Ενώ σημειώνει τη σημασία που έχουν, στην πράξη και από τυπικής άποψης, οι διάδρομοι του κεντρικού δικτύου και η δομή διαχείρισής τους, και η εστίαση σε αυτά τα δύο στοιχεία ως προς τους διοικητικούς πόρους και τη χρηματοδότηση, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να επαναλάβει το ερώτημα που έχει ήδη θέσει στη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρόταση για τις κατευθυντήριες γραμμές, αν, δηλαδή, οι διάδρομοι του κεντρικού δικτύου δεν αποτελούν στην πραγματικότητα μια τρίτη και υψηλότερη σε κατάταξη κατηγορία στο ΔΕΔ-Μ⁽⁵⁾.

4.16 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτεραιότητες που αναφέρονται στην ανακοίνωση και σημειώνει την υψηλή προτεραιότητα που δίδεται στις συνδέσεις με τους σιδηροδρόμους και τις θαλάσσιες αρτηρίες, ιδίως μεταξύ νησιών και χερσονήσων και της ηπειρωτικής χώρας, και στα μέτρα για τη μείωση του αποτυπώματος αερίων θερμοκηπίου των μεταφορών. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις θαλάσσιες συνδέσεις σε όλη την Βαλτική, στη Βόρεια Θάλασσα σε ολόκληρο το Βισκαϊκό Κόλπο και ανάμεσα σε μια σειρά λιμένων της Μεσογείου, με χαρακτηριστικό τη μείωση των αποστάσεων των χερσαίων μεταφορών ή και την ανάπτυξη των συνδυασμένων μεταφορών.

4.17 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την ανεπάρκεια των πόρων που διατίθενται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και τα ερωτήματα που εγείρονται ως προς από τις δυνατότητες ανάπτυξης εναλλακτικών χρηματοδοτικών μηχανισμών, συμπεριλαμβανομένων των ομολόγων έργου και των συμπράξεων ιδιωτικού και δημόσιου τομέα.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 130.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το άθροισμα των ποσών που προτείνονται για συγχρηματοδότηση από την ΕΕ σε σχέση με τις προτεραιότητες που καθορίζονται στην ανακοίνωση φαίνεται να υπερβαίνει το διαθέσιμο ποσό για τη χρηματοδότηση. Δεν υπάρχει τίποτα που να δείχνει ότι οι δυνατότητες χρησιμοποίησης χρηματοδοτικών μέσων έχουν ληφθεί υπόψη και σε ποιο βαθμό.

5.2 Η ανακοίνωση αποδίδει μεγάλη σημασία σε αναλύσεις κόστους-οφέλους για την αξιολόγηση ενός έργου. Όσον αφορά τα έργα στις χώρες της συνοχής, η ανακοίνωση αναφέρεται σε μια ειδική μέθοδο που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό της σχέσης κόστους-οφέλους, όταν χρησιμοποιούνται πόροι από το Ταμείο Συνοχής. Η μέθοδος αυτή δεν αναφέρεται σε σχέση με τις μη χρηματοδοτούμενες χώρες από το Ταμείο Συνοχής, στην περίπτωση των οποίων γίνεται αναφορά σε μια αναγνωρισμένη μέθοδο. Η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον θα μπορούσαν να προταθούν μία ή περισσότερες μέθοδοι, για παράδειγμα όταν δημοσιεύονται προσκλήσεις υποβολής προσφορών. Αυτό θα επέτρεπε ενδεχομένως τη βελτίωση της διαφάνειας και την εξασφάλιση ίσων όρων ανταγωνισμού. Θα σήμαινε ότι θα προχωρούσαμε ένα βήμα παραπέρα από τη δημοσίευση των βασικών αρχών για την εκτίμηση της σχέσης κόστους-οφέλους και την ενωσιακή προστιθέμενη αξία που προβλέπεται στο άρθρο 51 των κατευθυντηρίων γραμμών.

5.3 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στο πλαίσιο αυτό την ανάγκη να ληφθούν υπόψη οι κοινωνικές, περιβαλλοντικές και οικονομικές πτυχές κατά τη μελέτη έργων, σύμφωνα με τη στρατηγική «ΕΕ 2020». Αυτό περιλαμβάνει τη μέριμνα ότι η σχεδιαζόμενη υποδομή ανταποκρίνεται στις πραγματικές ανάγκες και ότι θα χρησιμοποιηθεί κατάλληλα.

5.4 Η επιλογή που αναφέρεται στον κανονισμό ΧΜΣΕ να αυξηθεί η χρήση καινοτόμων χρηματοδοτικών μέσων για τη χρηματοδότηση των ΔΕΔ-Μ εξετάζεται πολύ περιληπτικά στην ανακοίνωση. Το κύριο ζήτημα που ανακύπτει είναι η πιθανή αποδοχή από την αγορά, ερώτημα το οποίο μέχρι στιγμής φαίνεται να είναι ανοιχτό. Η ΕΟΚΕ το σημειώνει αυτό και παραπέμπει στις παρατηρήσεις που περιλαμβάνονται στις προαναφερθείσες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με την πρόταση κατευθυντήριων γραμμών και την πρόταση κανονισμού ΔΣΕ, καθώς και τη γνωμοδότησή της σχετικά με την πρωτοβουλία για την έκδοση ομολόγων έργου⁽⁶⁾. Στο πλαίσιο αυτό, εφιστά επίσης την προσοχή στην ευνοϊκή υποδοχή που επιφύλαξε η αγορά στα έργα που ξεκίνησαν κατά τη διάρκεια της δοκιμής των ομολόγων έργου και στην επικείμενη αξιολόγηση της περιόδου αυτής.

Βρυξέλλες, 29 Απριλίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ ΕΕ C 143 της 22/5/2012, σ. 134.

