

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 458



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

57ο έτος

19 Δεκεμβρίου 2014

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

501η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014

2014/C 458/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διάρθρωση και οργάνωση του κοινωνικού διαλόγου στο πλαίσιο μιας πραγματικής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ)» (Διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2014/C 458/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές» (διερευνητική γνωμοδότηση)	7
2014/C 458/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	14

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

501η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014

2014/C 458/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης» COM(2014) 212 final — 2014/0120 (COD).	19
2014/C 458/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις συσκευές αερίου» COM(2014) 258 final — 2014/0136 (COD)	25
2014/C 458/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου» COM(2014) 357 final και «Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου: έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία στις ΜΜΕ» (διερευνητική γνωμοδότηση της Ιταλικής Προεδρίας της ΕΕ).	27

EL

2014/C 458/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση θεώρησης περιόδους και την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 562/2006 και (ΕΚ) αριθ. 767/2008» COM(2014) 163 <i>final</i> — 2014/0095 (COD) και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον κώδικα θεωρήσεων της ΕΕ (κώδικας θεωρήσεων)» COM(2014) 164 <i>final</i> — 2014/0094 (COD).	36
2014/C 458/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκής πλατφόρμας με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας» COM(2014) 221 <i>final</i> — 2014/0124 (COD).	43
2014/C 458/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση απαγόρευσης της αλιείας με παρασυρόμενα δίχτυα που τροποποιεί τους κανονισμούς του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 812/2004, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005, (ΕΚ) αριθ. 1967/2006 και (ΕΚ) αριθ. 894/97 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 894/97 του Συμβουλίου» COM(2014) 265 <i>final</i> — 2014/0138 (COD).	52
2014/C 458/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος για την “κινητή” υγεία (“mHealth”)» COM(2014) 219 <i>final</i>	54
2014/C 458/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Στρατηγική της ΕΕ για την ασφάλεια στη θάλασσα».	61

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

501Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 10ΗΣ ΚΑΙ 11ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2014

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διάρθρωση και οργάνωση του κοινωνικού διαλόγου στο πλαίσιο μιας πραγματικής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ)»

(Διερευνητική γνωμοδότηση)

(2014/C 458/01)

Εισηγητής: ο κ. ΝΤΑΣΗΣ

Στις 5 Φεβρουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

«Διάρθρωση και οργάνωση του κοινωνικού διαλόγου στο πλαίσιο μιας πραγματικής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ)»

Διερευνητική γνωμοδότηση.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Αυγούστου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 169 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 9 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ο κοινωνικός διάλογος σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) συνιστά εγγενές στοιχείο της ευρωπαϊκής οικοδόμησης και των πολιτικών και δράσεων για την έξοδο από την κρίση, την ανάπτυξη και την απασχόληση, οι οποίες πρέπει οπωσδήποτε να εδράζονται στον πλούτο του κοινωνικού διαλόγου σε όλα τα επίπεδα: εθνικό, κλαδικό, τοπικό και επίπεδο επιχείρησης.

1.2 Ο κοινωνικός διάλογος είναι διμερής, μεταξύ κοινωνικών εταίρων, συμπληρώνεται δε με τις τριμερείς διαβουλεύσεις με τα ευρωπαϊκά θεσμικά και πολιτικά όργανα και με τις ποικίλες μορφές διαβούλευσης σε ευρωπαϊκό και σε εθνικό επίπεδο.

1.3 Είναι σκόπιμο να γίνει εδώ σαφής διάκριση μεταξύ κοινωνικού διαλόγου, που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης, και διαλόγου της κοινωνίας πολιτών — υφίστανται τόσο ο ένας όσο και ο άλλος. Δεν είναι δυνατό να συγχωνευτούν, δεδομένου ότι, στο επίπεδο της ΕΕ, η Συνθήκη ορίζει τους συμμετέχοντες, τα πεδία αρμοδιότητας και τις διαδικασίες του κοινωνικού διαλόγου, αναθέτοντας στους κοινωνικούς εταίρους έναν ρόλο οιονεί νομοθέτη στον τομέα των συνθηκών εργασίας με την ευρεία έννοια, αλλά ούτε είναι δυνατόν και να παραμείνουν αποκομμένοι ο ένας από τον άλλο. Οι ίδιοι οι Ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι έχουν ήδη διευρύνει τα πεδία παρέμβασής τους, με βάση μια ανοικτή προσέγγιση, και αναπτύσσουν δράση με συγκεκριμένους τρόπους, σε συνεργασία με ευρωπαϊκές ενώσεις και μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ).

1.4 Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει να προωθήσουν την περαιτέρω ενίσχυση της αυτονομίας τους και της ικανότητάς τους συλλογικής διαπραγμάτευσης. Η κοινή δήλωσή τους του Οκτωβρίου του 2013 ⁽¹⁾ σχετικά με τη διακυβέρνηση πρέπει να ληφθεί υπόψη από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Τα όργανα αυτά, κυρίως δε η Επιτροπή, οφείλουν να διευκολύνουν τον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο και να υποστηρίζουν την πρακτική εφαρμογή των κεκτημένων του, τόσο στο διεπαγγελματικό, όσο και στο κλαδικό επίπεδο.

1.5 Οι κοινωνικοί εταίροι πρέπει, επίσης, να ενισχύσουν την αποτελεσματική εφαρμογή των αυτόνομων συμφωνιών τους για να καλύπτουν όλες τις χώρες και να εγγυώνται σε όλους τους Ευρωπαίους εργαζομένους και σε όλες τις επιχειρήσεις που ασκούν δραστηριότητα στο έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, την ορθή εφαρμογή, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική κάθε κράτους μέλους, των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται στις εν λόγω συμφωνίες.

1.6 Ο σύνθετος χαρακτήρας και το μέγεθος των προκλήσεων που προέκυψαν από την κρίση και από τις οικονομικές και κοινωνικές μεταλλαγές απαιτούν την κατά περίπτωση συνεργασία με άλλους αντιπροσωπευτικούς φορείς της κοινωνίας πολιτών, σύμφωνα με τις ευθύνες και τις αρμοδιότητες του καθενός.

2. Από την EKAX στην ONE: η σημασία των κοινωνικών εταίρων και του κοινωνικού διαλόγου στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση

2.1 Η δέσμευση των συνδικαλιστικών και των εργοδοτικών οργανώσεων υπέρ της ευρωπαϊκής οικοδόμησης δεν αναπτύχθηκε εξ ανάγκης αλλά, πέρα από τις αποκλίσεις, με βάση την πεποίθηση ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα ήταν ο μοναδικός δρόμος που μπορούσε να ενώσει τους λαούς με ειρήνη, δημοκρατία, οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική πρόοδο. Η ιστορία της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στις εξελίξεις της ευρωπαϊκής οικοδόμησης, από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα (EKAX) έως την Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ONE), σηματοδοτείται λοιπόν από τη θεμελιώδη αυτή δέσμευση και καταδεικνύει τον καθοριστικό ρόλο που διαδραμάτισαν οι εργοδοτικές και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, τον οποίο και πρέπει να συνεχίσουν να διαδραματίζουν στην τρέχουσα φάση της ONE, ώστε να αντιμετωπιστούν οι συγκυριακές προκλήσεις της κρίσης και οι διαρθρωτικές μεταλλαγές στις χώρες μας. Στο πλαίσιο αυτό, η ONE πρέπει να εξασφαλίσει στο σύνολο των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης μια οικονομική και κοινωνική ανάκαμψη που να είναι βιώσιμη και να δημιουργεί ποιοτικές θέσεις εργασίας. Πρέπει, επίσης, να κινητοποιήσει όλους τους παράγοντες, στο πεδίο αρμοδιοτήτων του καθενός. Η ευρωπαϊκή διάσταση του κοινωνικού διαλόγου πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη την πραγματικότητα της παγκοσμιοποίησης και να επιτρέπει στην Ευρωπαϊκή Ένωση να καταστεί ενεργός παράγοντας μιας αναγκαίας παγκόσμιας ρύθμισης, με στόχο την εξασφάλιση — όπως το ανήγγειλε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της του Μαΐου του 2007 ⁽²⁾ — μιας «παγκοσμιοποίησης [καθώς και μιας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης] με ανθρώπινο πρόσωπο» ώστε να αποτελούν «ζήτημα που αφορά τους πολίτες και την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών».

2.2 Η συμβουλευτική επιτροπή της EKAX απέδειξε, χάρη στην εμπειρογνωμοσύνη που διαθέτει, την αποτελεσματικότητά της σε όλες τις πτυχές που αφορούν τους βιομηχάνους και τους εργαζομένους, ήτοι: βιομηχανική πολιτική, εξέλιξη της αγοράς, μηχανισμοί κοινωνικής παρέμβασης, καθώς και τεχνική και κοινωνική έρευνα. Είναι, άρα, σκόπιμο να διατηρηθούν στις Συνθήκες — και μάλιστα να αναπτυχθούν περαιτέρω — αφενός, οι διατάξεις που αναφέρονται στη βιομηχανική πολιτική και, αφετέρου, τα μέσα κοινωνικού διαλόγου. Με τον τρόπο αυτό, ένα όργανο όπως η ΕΟΚΕ μπορεί, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στήριξης και πρόληψης, όπως συνέβη στην περίπτωση της γνωμοδότησής της με θέμα «Κοινοτικός Χάρτης των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων» (1989) ⁽³⁾.

2.3 Με την έναρξη, το 1985, διμερούς κοινωνικού διαλόγου — τον οποίο προώθησε ο τότε Πρόεδρος της Επιτροπής κ. Jacques Delors — ο κοινωνικός διάλογος σε κοινοτική κλίμακα εξελίχθηκε πλέον σε πραγματικό ευρωπαϊκό χώρο διαπραγμάτευσης.

2.4 Οι κοινωνικοί εταίροι πραγματοποίησαν σημαντικό βήμα με τη συμφωνία της 31ης Οκτωβρίου 1991, που ενσωματώθηκε, στη συνέχεια, στο κοινωνικό πρωτόκολλο της Συνθήκης του Μάαστριχτ ⁽⁴⁾. Διακήρυξαν τη βούλησή τους να συμμετάσχουν στην κοινωνική διακυβέρνηση της ΕΕ αναδεικνυόμενοι οι ίδιοι σε ρυθμιστές μέσω της διαπραγμάτευσης, ως συμπλήρωμα της νομοθετικής πτυχής.

2.5 **Επικουρικότητα:** η αρχή της επικουρικότητας σημαίνει, με βάση τη συνήθη ερμηνεία του όρου, ότι ανατίθεται στο ανώτερο επίπεδο, δηλ. στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ό,τι δεν θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί εξίσου αποτελεσματικά στο κατώτερο επίπεδο, δηλ. από τα κράτη μέλη της ΕΕ (άρθρο 5 της ΣΕΕ). Η πρακτική που συνίσταται στο να αναγνωρίζεται στους κοινωνικούς εταίρους η ικανότητα να επιλύουν οι ίδιοι, στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, τα προβλήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά τους, μπορεί πράγματι να θεωρηθεί μια ακόμη εφαρμογή της ίδιας αυτής αρχής της επικουρικότητας ⁽⁵⁾. Η ικανότητα αυτή εκχωρείται ρητώς στους κοινωνικούς εταίρους με τα άρθρα 154 και 155 της ΣΛΕΕ. Διατάξεις όπως αυτές, οι οποίες φέρνουν το κέντρο των αποφάσεων πιο κοντά στους πολίτες, είναι σε θέση — υπό την προϋπόθεση ότι θα φέρνουν πραγματικά αποτελέσματα, σε τακτική βάση, τα οποία θα γνωστοποιούνται κατάλληλα — να προωθήσουν γενικότερα τον ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών και να καταπολεμήσουν την κακή εικόνα της «απόμακρης εξουσίας» που οι πολίτες έχουν για την Ένωση και τα όργανά της.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/socjointcontrib_ags2014.pdf

⁽²⁾ ΕΕ C 175 της 27.7.2007, σ. 57.

⁽³⁾ http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/c10107_en.htm

⁽⁴⁾ ΕΕ C 191 της 29.07.1992, σ. 90.

⁽⁵⁾ Καλείται, ενίοτε, «οριζόντια» επικουρικότητα.

3. Ολοένα ισχυρότερη νομισματική ενοποίηση, αδύναμες όμως ακόμη οικονομική διακυβέρνηση και κοινωνική ενοποίηση

3.1 Η οικονομική και δημοσιονομική κρίση που διανύουν τα περισσότερα κράτη μέλη της Ένωσης έχει ως αποτέλεσμα οι προσπάθειες ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας να επικεντρώνονται στο άμεσο κόστος παραγωγής (μισθολογικό κόστος, κόστος πρώτων υλών κ.λπ.), ενώ η Ευρώπη θα έπρεπε να καταβάλει έντονες προσπάθειες για την επίτευξη της αριστείας χάρη στην ανταγωνιστικότητα που δεν εξαρτάται από το άμεσο κόστος: ποιότητα προϊόντων και υπηρεσιών, έρευνα και καινοτομία, ποιότητα της εργασίας και των κοινωνικών σχέσεων, οργάνωση της εργασίας και κοινωνική ευθύνη, εκπαίδευση και κατάρτιση κ.λπ.

3.2 Για να ξεπεράσουμε την κρίση και να ανακτήσουμε την εμπιστοσύνη των πολιτών, πρέπει τώρα να τονώσουμε πραγματικά την οικονομία μέσω δημοσίων, ιδιωτικών και κοινωνικών επενδύσεων (βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ⁽⁶⁾), τόσο στο επίπεδο της Ένωσης όσο και στο επίπεδο των κρατών μελών, ώστε να επιτευχθεί μια ανάπτυξη βιώσιμη, καινοτόμος, που θα δημιουργεί ποιοτική απασχόληση και κοινωνική πρόοδο, αλλά και να εξασφαλιστούν υγιείς και βιώσιμες μακροοικονομικές συνθήκες.

3.3 Τον Οκτώβριο του 2013, οι ευρωπαϊκοί κοινωνικοί εταίροι υιοθέτησαν τις δέκα αρχές που διέπουν τη συμμετοχή τους στην οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ ⁽⁷⁾. Η δεύτερη αρχή έχει ως εξής: «Ο κοινωνικός διάλογος και οι καλά ανεπτυγμένες εργασιακές σχέσεις σε όλα τα επίπεδα συνιστούν καίριο στοιχείο του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου και της δημοκρατικής διακυβέρνησης. Συνεπώς, η δέουσα συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις οικονομικές πολιτικές και τις πολιτικές απασχόλησης είναι καθοριστική.»

3.4 Ως πέμπτη αρχή, οι κοινωνικοί εταίροι αναφέρουν τα εξής: «Ο κοινωνικός διάλογος μπορεί να αποτελέσει κινητήρια δύναμη για την προώθηση επιτυχημένων οικονομικών και κοινωνικών μεταρρυθμίσεων. Οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να συντελέσουν στην καλύτερη ευαισθητοποίηση σχετικά με τις συνέπειες των οικονομικών και κοινωνικών μεταρρυθμίσεων επί των κοινωνικών συστημάτων και των αγορών εργασίας. Μπορούν επίσης να διαδραματίσουν μείζονα ρόλο στη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για τη δημιουργία απασχόλησης, κυρίως χάρη στη διευκόλυνση της οικονομικής ανάκαμψης και της επαγγελματικής και κοινωνικής ένταξης.»

3.5 Κατά συνέπεια, πρέπει να ενισχυθεί ο κοινωνικός διάλογος — όσον αφορά την αυτονομία του και τη σημασία των προτάσεών του —, ώστε να είναι σε θέση να ανταποκρίνεται στις τρέχουσες προκλήσεις.

3.6 Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος πρέπει να στηρίζεται στον πλούτο του εθνικού κοινωνικού διαλόγου στα διάφορα επίπεδα: διεπαγγελματικό, κλαδικό, τοπικό και επίπεδο επιχείρησης. Στα επίπεδα αυτά, ωστόσο, διαπιστώνεται σήμερα σε πολλές χώρες μια αποδυνάμωση της κάλυψης των συλλογικών συμβάσεων — ειδικότερα εξαιτίας παρεμβάσεων της ΕΕ, στο πλαίσιο της διακυβέρνησης —, η οποία καθιστά επισφαλή τη θέση των εργαζομένων και συντελεί στην ανάπτυξη ανισοτήτων.

3.7 Είναι σκόπιμο να υιοθετηθεί μια νέα προσέγγιση, με την οποία θα λαμβάνεται υπόψη η τοπική διάσταση, ώστε να μπορέσουν να εξευρεθούν κατάλληλοι τρόποι αντιμετώπισης των συνεπειών των αναδιαρθρώσεων επιχειρήσεων που οδηγούν σε απολύσεις και σε κλείσιμο εγκαταστάσεων. Οι καταστάσεις αυτές έχουν, συχνά, εξαιρετικά δραματικό αντίκτυπο στο τοπικό και στο περιφερειακό επίπεδο, όχι μόνον για τους εργαζόμενους και για τις οικογένειές τους, αλλά και για τους τοπικούς φορείς και για τις επιχειρήσεις, που εξαρτώνται με τη σειρά τους, άμεσα ή έμμεσα, από τις εν λόγω εγκαταστάσεις.

3.8 Στη δύσκολη αυτή εποχή μεταλλαγών και προσαρμογών, μια κινητήρια δυναμική θα μπορούσε να προέλθει από την ευρωζώνη, όπου η διακυβέρνηση είναι πιο ανεπτυγμένη και η συνεκτικότητα των δράσεων θα μπορούσε να είναι πιο ισχυρή. Η δυναμική αυτή πρέπει να λάβει υπόψη την ανάγκη διαφύλαξης της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στο σύνολο της ΕΕ. Για την αντιμετώπιση των κινδύνων κοινωνικών αποκλίσεων, που παρατηρούνται ήδη, θα ήταν σκόπιμο να συσταθεί ένας μηχανισμός παρακολούθησης των αποκλίσεων, ώστε να μπορούν αυτές να διορθωθούν. Η παρακολούθηση αυτή θα πρέπει να στηρίζεται σε ενισχυμένη επιτήρηση και να λαμβάνει υπόψη την αλληλεξάρτηση των συστημάτων απασχόλησης. Το έργο αυτό θα μπορούσε να ανατεθεί στο Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας ή να στηριχθεί στις εργασίες της Επιτροπής Απασχόλησης, η οποία έχει εκπονήσει τον «δείκτη επιδόσεων απασχόλησης».

4. Οι διάφορες μορφές συντονισμού, διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου: η πρόκληση μιας νέας διακυβέρνησης

4.1 Από τη Δήλωση του Λάκεν σχετικά με τον κοινωνικό διάλογο (2001) έως την Κοινή δήλωση των κοινωνικών εταίρων σχετικά με τη διακυβέρνηση (2013) διαγράφεται η συνέχεια μιας αδιάλειπτης λογικής:

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Ο αντίκτυπος των κοινωνικών επενδύσεων στην απασχόληση και στους δημόσιους προϋπολογισμούς», ΕΕ C 226 της 16.07.2014, σ. 21.

⁽⁷⁾ http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/other/files/layout_declaration_governance_21_10_13_clean_3.pdf [ΣτΜ: η μετάφραση δική μας].

4.1.1 Υιοθέτηση σαφών ορισμών: Είναι σκόπιμο να υπενθυμιστεί εδώ η Κοινή συμβολή των κοινωνικών εταίρων στη σύνοδο κορυφής του Λάκεν (Δεκέμβριος 2001) ⁽⁸⁾:

«Η UNICE/UEAPME (Ένωση Συνομοσπονδιών Βιομηχανίας και Εργοδοτών της Ευρώπης — Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων), το CEEP (Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημόσιων Επιχειρήσεων και Επιχειρήσεων Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος) και η CES (Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων) τονίζουν ότι είναι σημαντικό να γίνεται διάκριση μεταξύ τριών διαφορετικών μορφών συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων:

1. της διαδικασίας τριμερούς συντονισμού, που συνίσταται στην ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των ευρωπαϊκών δημόσιων αρχών·
2. της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους για τον καθορισμό των δραστηριοτήτων των συμβουλευτικών επιτροπών και των επίσημων διαβουλεύσεων, κατά την έννοια του άρθρου 137 της Συνθήκης·
3. του κοινωνικού διαλόγου για τον καθορισμό των τριμερών εργασιών των κοινωνικών εταίρων, είτε απορρέουν είτε δεν απορρέουν από τις επίσημες διαβουλεύσεις που διοργανώνει η Επιτροπή με βάση τα άρθρα 137 και 138 της Συνθήκης.»

4.1.2 Ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων στη διακυβέρνηση της ΕΕ: Η σημαντική κοινή δήλωση των κοινωνικών εταίρων, της 24ης Οκτωβρίου 2013 ⁽⁹⁾, σχετικά με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στην ευρωπαϊκή οικονομική διακυβέρνηση, η οποία απευθύνεται στην Τριμερή Κοινωνική Σύνοδο Κορυφής, επισημαίνει τον καθοριστικό ρόλο του κοινωνικού διαλόγου τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και το πεδίο της διευρυμένης διαβούλευσης, το οποίο είναι σκόπιμο να ενισχυθεί (ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης, εθνικά μεταρρυθμιστικά προγράμματα, ειδικές ανά χώρα συστάσεις, διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών, δείκτες της αγοράς εργασίας).

4.1.3 Εμβάθυνση του κοινωνικού διαλόγου, ιδιαίτερα όσον αφορά τη συμβατική διάσταση: Σε μια δύσκολη περίοδο, θα πρέπει να αξιοποιούνται όλοι οι μηχανισμοί (συμφωνίες που έχουν μετατραπεί σε οδηγίες ή που εφαρμόζονται κατά τρόπο αυτόνομο, πλαίσια δράσεων, κοινές δηλώσεις κ.λπ.) για να δοθούν αποτελεσματικές λύσεις, ιδίως σε θέματα απασχόλησης και ποιότητας της απασχόλησης.

4.1.4 Εδραίωση των αποτελεσμάτων του κοινωνικού διαλόγου: Διάφορες αξιολογήσεις που έχουν διενεργηθεί είτε από τους ίδιους τους κοινωνικούς εταίρους (βλ. τις κοινές τελικές εκθέσεις σχετικά με την τηλεργασία, του Ιουνίου του 2006 ⁽¹⁰⁾· σχετικά με το στρες, του Ιουνίου του 2008 ⁽¹¹⁾· σχετικά με την παρενόχληση και τη βία στην εργασία, του Οκτωβρίου του 2011 ⁽¹²⁾· και σχετικά με τις αγορές εργασίας χωρίς αποκλεισμούς, του Ιουνίου 2014) είτε από την Επιτροπή (βλ. έκθεση ⁽¹³⁾) εμφανίζουν μεγάλες διαφορές όσον αφορά τη μεταφορά σε εθνικό επίπεδο των αυτόνομων συμφωνιών, γεγονός που αποδυναμώνει την αποτελεσματικότητα και το βάρος τους σε σύγκριση με τη νομοθεσία, με αποτέλεσμα να υφίστανται διαφορές, όσον αφορά τα δικαιώματα, μεταξύ των Ευρωπαίων εργαζομένων και μεταξύ των επιχειρήσεων. Είναι αυτόνομοι οι αυτόνομες συμφωνίες πρέπει να συνεπάγονται υποχρέωση εφαρμογής, είτε μεταφέρονται σε εθνικό επίπεδο βάσει νομοθεσίας είτε βάσει συμβάσεων. Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν την ευθύνη να προωθήσουν περαιτέρω τις ισχύουσες πρακτικές και να καθορίσουν νέους κανόνες, ώστε να εξασφαλίζεται, εντός προθεσμίας που θα ορίζουν οι ίδιοι, η αποτελεσματική εφαρμογή των ευρωπαϊκών συμφωνιών τους, να δεσμεύει δε όχι μόνο τις υπογράφουσες ευρωπαϊκές οργανώσεις, αλλά και τα μέλη τους σε εθνικό επίπεδο. Εννοείται ότι το σύνολο των συμφωνιών που υπεγράφησαν δυνάμει του άρθρου 155 της ΣΛΕΕ θα πρέπει να αποτελούν μέρος του κοινοτικού κεκτημένου.

4.1.5 Ενίσχυση της ικανότητας αυτονομίας και συνέργεια με τις πολιτικές της ΕΕ: Η αυτονομία των κοινωνικών εταίρων πρέπει να ενισχυθεί και να αναπτυχθεί (βλ. κατωτέρω την αναφορά στην κοινή δήλωση των κοινωνικών εταίρων, του Οκτωβρίου του 2013, σχετικά με τη διακυβέρνηση), πράγμα που δεν απαλλάσσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή από την υποχρέωση ανάληψης αναγκών και επειγουσών κοινωνικών πρωτοβουλιών, λόγω χάρη στους τομείς των αναδιαρθρώσεων, της υγείας και της ασφάλειας, της κινητικότητας και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων — ιδίως της αγοράς εργασίας —, με στόχο να τονωθεί η δημιουργία θέσεων εργασίας. Η ενίσχυση της ικανότητας αυτονομίας των κοινωνικών εταίρων δεν πρέπει να αποδυναμώνει την ικανότητα πρωτοβουλίας και παρότρυνσης της Επιτροπής: αντίθετα, πρέπει να υπάρχει, μεταξύ των δύο, συνέργεια και συμπληρωματικότητα. Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν ήδη σημειώσει προόδους όσον αφορά την ανάληψη της διαχείρισης του κοινωνικού διαλόγου, τόσο σε διεπαγγελματικό όσο και σε κλαδικό επίπεδο, κυρίως με τη διαπραγμάτευση διετών προγραμμάτων. Στη δήλωσή τους του Οκτωβρίου του 2013 σχετικά με τη διακυβέρνηση ⁽¹⁴⁾, προχωρούν σε νέο βήμα. Η εμβάθυνση της αυτονομίας τους θα μπορούσε να οδηγήσει τους κοινωνικούς εταίρους, εάν το επιθυμούν, να εφαρμόσουν δοκιμαστικά τη σύσταση μόνιμης γραμματείας κοινωνικού διαλόγου, με διμερή σύνθεση. Στις γνωμοδοτήσεις που εξέδωσε στις 24 Νοεμβρίου 1994 και στις 29 Ιανουαρίου 1997 ⁽¹⁵⁾, η ΕΟΚΕ είχε ήδη διατυπώσει αυτή την πρόταση.

⁽⁸⁾ Κοινή δήλωση των κοινωνικών εταίρων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν [ΣτΜ: η μετάφραση δική μας]. Έκτοτε, η UNICE μετονομάστηκε σε BUSINESSEUROPE, τα δε άρθρα 137 και 138 της ΣΕΚ αντικαταστάθηκαν από τα άρθρα 153 και 154 της ΣΛΕΕ.

⁽⁹⁾ Βλέπε υποσημείωση 7.

⁽¹⁰⁾ http://www.ueapme.com/docs/joint_position/061010_telework_implementation_report_final.pdf

⁽¹¹⁾ http://www.ueapme.com/IMG/pdf/Stress_Final_Implementation_report_231108.pdf

⁽¹²⁾ http://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/BROCHURE_harassment7_2_.pdf

⁽¹³⁾ Συμφωνία-πλαίσιο για την τηλεργασία [SEC(2008) 2178]· Συμφωνία-πλαίσιο για το στρες στην εργασία [SEC(2011) 0241].

⁽¹⁴⁾ Βλέπε υποσημείωση 7.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 89 της 19.3.1997, σ. 27 και ΕΕ C 397 της 31.12.1994, σ. 40.

4.1.6 Διεύρυνση της διαβούλευσης: Δεδομένης της εξέλιξης των κοινωνιών μας, που γίνονται ολοένα πιο σύνθετες, είναι σκόπιμο να επιδιωχθεί, στις διαβουλεύσεις σχετικά με τις διάφορες πολιτικές και έργα της ΕΕ, η συμμετοχή όλων των φορέων — συνδικαλιστών, εργοδοτών, ενώσεων, κοινωνικής οικονομίας, υπηρεσιών κοινής ωφέλειας —, βάσει του πεδίου ευθυνών και αρμοδιοτήτων του καθενός. Οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν ήδη συχνά στις δημόσιες διαβουλεύσεις που διεξάγει η ΕΕ, γεγονός που συμβάλλει στη βελτίωση των ανταλλαγών με τους άλλους φορείς της κοινωνίας πολιτών. Οι ανταλλαγές αυτές πραγματοποιούνται επίσης στους κόλπους του τετραμερούς Φόρουμ σχετικά με την Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη (ΕΚΕ). Είναι, εντούτοις, σκόπιμο οι πρακτικές ρυθμίσεις που ισχύουν για τις διαβουλεύσεις να εφαρμόζονται με προσοχή — κυρίως μάλιστα στην περίπτωση ηλεκτρονικής διαβούλευσης —, και να λαμβάνονται υπόψη οι αρμοδιότητες και η αντιπροσωπευτικότητα, ανάλογα με το εκάστοτε ζήτημα, των διαφόρων συνομιλητών· όσο για τους κοινωνικούς εταίρους, αυτοί αποτελούν τακτικά αντικείμενο μελετών αντιπροσωπευτικότητας.

5. Οι διάφορες πτυχές του κοινωνικού διαλόγου

5.1 Διεπαγγελματικός διάλογος: Το πρόγραμμα εργασίας για την περίοδο 2012-2014 επέτρεψε, κυρίως, τη διαμόρφωση ενός πλαισίου δράσεων για την απασχόληση των νέων. Οι κοινωνικοί εταίροι ξεκίνησαν διαπραγματεύσεις σχετικά με ένα νέο κοινό πρόγραμμα εργασιών για την περίοδο 2015-2017, που θα έχει μεγάλη σημασία για την προσεχή τριετία. Οι κοινωνικοί εταίροι θα κληθούν τώρα να αξιοποιήσουν όλα τα μέσα που διαθέτουν ώστε να θεσπίσουν δικαιώματα και να δρομολογήσουν συγκεκριμένες πολιτικές που να ανταποκρίνονται στις προκλήσεις της σημερινής εποχής.

5.2 Κλαδικός διάλογος: Υπάρχουν σημαντικές δυνατότητες πρόληψης και καλύτερης διαχείρισης των τρεχουσών μεταλλαγών, ιδίως χάρη στις κλαδικές επιτροπές κοινωνικού διαλόγου. Στα πλαίσια της βιομηχανικής και κλαδικής πολιτικής, ειδικότερα, τα ευρωπαϊκά συμβούλια εργαζομένων, σε συνεργασία με τις επαγγελματικές τους ομοσπονδίες, μπορούν επίσης να προσφέρουν σημαντική συμβολή αξιοποιώντας την εμπειρία και την εμπειρογνωμοσύνη τους για την ανάπτυξη προτάσεων και εναλλακτικών λύσεων σε θέματα βιομηχανικής πολιτικής.

5.3 Ευρωπαϊκά Συμβούλια Εργαζομένων (ΕΣΕ): Μέσα σε περιβάλλον παγκοσμιοποίησης και διαρκούς τεχνολογικής καινοτομίας, οι επιχειρήσεις και οι εργαζόμενοι όλων των ευρωπαϊκών χωρών βρίσκονται αντιμέτωποι με μια ταχεία και συνεχή μεταβολή της οργάνωσης της εργασίας και της παραγωγής. Η εμπειρία έχει δείξει ότι τα ΕΣΕ μπορούν να συνδράμουν τη διεύθυνση και τους εργαζομένους στην οικοδόμηση ομαδικού πνεύματος σε επίπεδο επιχείρησης και στην προσαρμογή τους στην αλλαγή σε ταχεία εξελισσόμενες διεθνείς επιχειρήσεις ή ομίλους, όταν οι αλλαγές αφορούν τη στρατηγική του ομίλου και επηρεάζουν διάφορες εγκαταστάσεις του ομίλου, σε διάφορες χώρες. Εξάλλου, στην περίπτωση των επιχειρήσεων παγκόσμιας εμβέλειας, τα ευρωπαϊκά συμβούλια εργαζομένων συνεισφέρουν σημαντικά στην ανάπτυξη μιας ανθρωπίνης διάστασης της παγκοσμιοποίησης, σύμφωνα με τις δημοκρατικές και κοινωνικές αξίες της Ένωσής μας, καθώς επίσης και στην προώθηση των προτύπων της ΔΟΕ. Μπορούν, τέλος, να διαδραματίσουν έναν ρόλο στην εφαρμογή ευρωπαϊκών ή διεθνών συμφωνιών-πλαίσια ή, ακόμη, συμφωνιών εταιρικής κοινωνικής ευθύνης⁽¹⁶⁾.

5.4 Μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ): Πρέπει να ανασυσταθεί ο βιομηχανικός ιστός με μέσα ενθάρρυνσης της ανάπτυξης των ΜΜΕ και διασφάλισης της ευημερίας και της σταθερότητάς τους. Για τον σκοπό αυτό, ο κοινωνικός διάλογος θα πρέπει να μπορεί να στηριχθεί σε μια πολιτική από κοινού χρήσης των πόρων, ιδίως στον τομέα της κατάρτισης και της υγιεινής και ασφάλειας στον χώρο εργασίας.

5.5 Συνεταιρισμοί, αλληλασφαλιστικά ταμεία και επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας: Οι ιδιαιτερότητές τους και η ανάπτυξή τους, που στηρίζονται στην αλληλεγγύη, τη συνεργασία και την κατανομή του παραγόμενου από την επιχείρηση πλούτου, καθιστούν τους φορείς αυτούς σημαντικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης και δημιουργίας απασχόλησης. Είναι, συνεπώς, λογικό να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητές τους, στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου, και να επιδεικνύεται προσοχή σε οτιδήποτε θα μπορούσε να ευνοήσει την ανάπτυξή τους.

5.6 Διασυνοριακές περιοχές: Οι παραμεθόριες περιφέρειες αποτελούν νέες ζώνες κινητικότητας και οικονομικής ανάπτυξης. Όσον αφορά τους διασυνοριακούς αυτούς χώρους, θα ήταν σκόπιμο να καθιερωθούν μορφές κοινωνικού διαλόγου προσαρμοσμένες στις περιφερειακές πραγματικότητες που να ευνοούν την απασχόληση, την ίση μεταχείριση και τη διαφύλαξη των συνθηκών διασυνοριακής κινητικότητας.

6. Ανάπτυξη συνεργειών και συμπληρωματικότητας μεταξύ του κοινωνικού διαλόγου και του διαλόγου της κοινωνίας πολιτών για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που τίθενται στην κοινωνία⁽¹⁷⁾

6.1 Η κοινωνία μας έχει αποβεί πιο περίπλοκη και τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά προβλήματα πιο αλληλένδετα. Υπάρχει, στις επιχειρήσεις, ένας συσχετισμός μεταξύ «εσωτερικού» και «εξωτερικού» στοιχείου: ενσωμάτωση της τοπικής διάστασης στην ανάπτυξή τους, μετάβαση προς μια οικονομία «χαμηλής κατανάλωσης άνθρακα», πολιτική βιώσιμης ανάπτυξης με τη συμμετοχή των δημοσίων και των συνεταιριστικών φορέων, ένταξη των ανέργων — κυρίως με τη θέσπιση συστημάτων καθοδήγησης στα οποία συμμετέχουν οι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις και οι ενώσεις που μεριμνούν για την ένταξή τους μέσω της οικονομικής οδού —, κοινωνική ευθύνη των επιχειρήσεων — κυρίως έναντι των επιχειρήσεων υπεργολαβίας — κ.λπ.

⁽¹⁶⁾ Βλ. τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Μια ανανεωμένη στρατηγική ΕΕ 2011-2014 για την εταιρική κοινωνική ευθύνη» COM(2011) 681 τελικό, ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 77.

⁽¹⁷⁾ Τον Ιούνιο του 2003 διοργανώθηκε στην ΕΟΚΕ, σε συνεργασία με την ένωση Notre Europe, ένα σημαντικό σεμινάριο με θέμα «Ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος και διάλογος της κοινωνίας πολιτών: διαφορές και συμπληρωματικότητες», στο οποίο συμμετείχε ο Jacques Delors (<http://www.notre-europe.eu/media/semin19-fr.pdf>).

6.2 Οι δύο διάλογοι, ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος της κοινωνίας πολιτών, υφίστανται. Δεν πρέπει να συγχέονται, αλλά ούτε και μπορούν να είναι ερμητικά κλειστοί ο ένας σε σχέση με τον άλλον. Ο διμερής κοινωνικός διάλογος επικεντρώνεται στους μισθούς, την απασχόληση, την οργάνωση της εργασίας, την υγιεινή και ασφάλεια κ.λπ., μέσω των συλλογικών διαπραγματεύσεων σε όλα τα επίπεδα. Ο διάλογος της κοινωνίας πολιτών αφορά ποικίλα θέματα, όπως το περιβάλλον, η κατανάλωση, η οικογενειακή πολιτική, οι διακρίσεις, η καταπολέμηση της φτώχειας, τα δικαιώματα του ανθρώπου, και παρεμβαίνει για την επίλυση κοινωνικών προβλημάτων. Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν ήδη διευρύνει τα πεδία παρέμβασής τους, χάρη σε μια πιο ανοιχτή προσέγγιση που λαμβάνει περισσότερο υπόψη τον πολίτη, όπως αποδεικνύεται από τη συμφωνία που συνήψαν τον Μάρτιο του 2010⁽¹⁸⁾ με θέμα «Αγορές εργασίας χωρίς διακρίσεις» και από τις ειδικές δράσεις που αναπτύσσουν σε συνεργασία με τις ευρωπαϊκές ενώσεις και τις ευρωπαϊκές ΜΚΟ για την προστασία του περιβάλλοντος, την προστασία των καταναλωτών, τη στήριξη των ατόμων με αναπηρία, την προάσπιση των δικαιωμάτων των γυναικών και της ισότητας των φύλων, την καταπολέμηση της φτώχειας, την κοινωνική ένταξη κ.λπ.

Ενώπιον του σύνθετου αυτού χαρακτήρα της κοινωνίας και της ποικιλίας των φορέων, οι σχέσεις που υφίστανται ανάμεσα στον κοινωνικό διάλογο και τον διάλογο της κοινωνίας πολιτών θα πρέπει να ενισχυθούν, ώστε να εξασφαλιστούν οι συνέργειες και η συμπληρωματικότητα των δράσεων, με σεβασμό των αρμοδιοτήτων και των ευθυνών του καθενός.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ Η εν λόγω συμφωνία αναγνωρίζει ότι είναι αναγκαίο οι κοινωνικοί εταίροι «να συνεργάζονται με τον “τρίτογενή τομέα” προκειμένου να στηρίζουν όσους αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες σε σχέση με την αγορά εργασίας», βλ. <http://www.etuc.org/framework-agreement-inclusive-labour-markets>, ρήτρα 5.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2014/C 458/02)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Giuseppe Iuliano**

Στις 3 Ιουνίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ιταλική Προεδρία της ΕΕ αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Οι ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές

(διερευνητική γνωμοδότηση).

Στις 8 Ιουλίου 2014, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές Σχέσεις» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών (άρθρο 59 του εσωτερικού κανονισμού), κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Giuseppe Iuliano και υιοθέτησε με 161 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η νέα φάση της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής πρέπει να έχει στρατηγικό χαρακτήρα, με μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη προοπτική, και να επικεντρωθεί στην ολιστική και σφαιρική διάθεση ανοιχτών και ευέλικτων διαύλων εισδοχής. Με βάση τις εργασίες που έχουν αναπτύξει η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) και το Ευρωπαϊκό Φόρουμ για την Ένταξη, η παρούσα γνωμοδότηση καλεί τους εκπροσώπους των ενωσιακών θεσμικών οργάνων και τις εθνικές κυβερνήσεις να λάβουν υπόψη τον πρωταρχικό ρόλο των κοινωνικών εταίρων και της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, ώστε να εξασφαλιστεί στις ευρωπαϊκές μεταναστευτικές πολιτικές κοινωνική θεώρηση και προστιθέμενη αξία και να συνυπολογιστεί η επίδρασή τους επί της αγοράς εργασίας, των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, δεκαπέντε χρόνια μετά την έναρξη της οικοδόμησης μιας ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, έχει φθάσει πλέον η στιγμή να εφαρμοστούν στην πράξη οι πολιτικές αρχές και αξίες που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη της Λισαβόνας, χάρη σε συγκεκριμένα και ειδικά πολιτικά μέτρα, πέρα από συζητήσεις περί αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και εθνικής κυριαρχίας των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να επιτευχθούν συγκεκριμένα αποτελέσματα, ώστε να αναπτυχθεί μια πραγματικά κοινή και ενιαία πολιτική για τη μετανάστευση, το άσυλο και τα εξωτερικά σύνορα.

1.3 Η ΕΕ δύναται να προσδώσει μεγάλη προστιθέμενη αξία μέσω μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δοθεί προτεραιότητα στην αντιμετώπιση των φραγμών και των διακρίσεων στην αγορά εργασίας. Η Ένωση πρέπει να αποκτήσει κοινό ευρωπαϊκό κώδικα μετανάστευσης, καθώς και εγχειρίδιο κοινών ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών που να εξασφαλίζει την εφαρμογή του και την ευχέρεια προσπέλασής του. Αυτό πρέπει να συνοδεύεται με μια ευρωπαϊκή στρατηγική με στόχο να καταστεί η ΕΕ ελκυστική για τα talέντα και να αντιμετωπιστούν οι φραγμοί ως προς τα προσόντα. Η ΕΕ πρέπει να θεσπίσει μια μόνιμη ευρωπαϊκή πλατφόρμα για τη μετανάστευση για επαγγελματικούς λόγους. Η ΕΟΚΕ είναι διατεθειμένη να αναλάβει το έργο αυτό, για να βρίσκεται εκεί όπου συζητούν οι κοινωνικοί εταίροι και αναλύουν τις εθνικές πολιτικές σχετικά με την εισερχόμενη εργασιακή μετανάστευση και όπου ανταλλάσσονται ορθές πρακτικές.

1.4 Η ΕΕ έχει υιοθετήσει τη δεύτερη φάση του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (ΚΕΣΑ). Τα κράτη μέλη εξακολουθούν να εφαρμόζουν αποκλίνουσες πρακτικές και διαφορετικά επίπεδα προστασίας. Επιβάλλεται να εξασφαλιστεί η εφαρμογή της αρχής της αλληλεγγύης και της κοινής ευθύνης, ώστε οι αιτήσεις ασύλου να κατανέμονται πιο ισορροπημένα μεταξύ των κρατών μελών. Η Σύμβαση του Δουβλίνου πρέπει να αντικατασταθεί από ένα σύστημα με μεγαλύτερη αλληλεγγύη, το οποίο να λαμβάνει υπόψη τις επιθυμίες των αιτούντων άσυλο και να εγγυάται την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατών μελών βάσει πιο σωστής αναλογίας. Πρέπει, επίσης, να ενισχυθούν οι αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (ΕΑΣΟ), με ιδιαίτερη προσοχή στις επιχειρησιακές δραστηριότητες υποστήριξης και σε κοινές ομάδες υποστήριξης για το άσυλο που να επικουρούν τα κράτη μέλη που χρειάζονται ειδική ή επείγουσα υποστήριξη. Έχει καίρια σημασία να εξασφαλιστεί η Ένωση μια πιο εναρμονισμένη, συνεπή, ανεξάρτητη και ευέλικτη χρήση της χορήγησης θεωρήσεων από τα κράτη μέλη για ανθρωπιστικούς λόγους, όπως ακριβώς προβλέπεται στον ενωσιακό κώδικα θεωρήσεων.

1.5 Η ευρωπαϊκή πολιτική για τα σύνορα πρέπει να βασίζεται σε μεγαλύτερη συνυπευθυνότητα όσον αφορά τον έλεγχο, την επαγρύπνηση και τη διαφύλαξη των αρχών και δικαιωμάτων κατά τη διαχείριση των συνόρων. Τα κράτη μέλη στα οποία βρίσκονται τα κοινά εξωτερικά σύνορα του εδάφους της ΕΕ αντιμετωπίζουν δυσχερείς καταστάσεις λόγω των μεταναστευτικών ροών και της συρροής αιτούντων άσυλο. Η ΕΕ πρέπει να θέσει σε εφαρμογή διαδικασίες αλληλεγγύης σε οικονομικό και επιχειρησιακό επίπεδο και σε επίπεδο υποδοχής. Ο ρόλος του Frontex πρέπει να ενισχυθεί, ώστε να μετατραπεί σε κοινή ευρωπαϊκή υπηρεσία φύλαξης των συνόρων, αποτελούμενη από ευρωπαϊκή δύναμη συνοριοφυλάκων, προς όφελος των κρατών μελών. Παράλληλα, πρέπει να αναπτυχθεί ένα αποτελεσματικότερο και συστηματικότερο καθεστώς λογοδοσίας σχετικά με τις δραστηριότητες του Frontex και να εξασφαλιστεί η πραγματική εφαρμογή των διατάξεων του Κανονισμού 656/2014 περί κανόνων επιτηρήσεως των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.6 Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει ένα διεθνές ρυθμιστικό πλαίσιο για τη μετανάστευση και να αναδειχθεί σε παράγοντα που θα προωθήσει την επικύρωση και την εφαρμογή στην πράξη από τα κράτη μέλη διεθνών προτύπων και μηχανισμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών. Πρέπει, επίσης, να προωθήσει στρατηγική συμμαχία με άλλους διεθνείς φορείς που δραστηριοποιούνται σε θέματα σχετικά με την κινητικότητα και τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως τα Ηνωμένα Έθνη ή το Συμβούλιο της Ευρώπης.

1.7 Οι προκλήσεις που θέτει η διασυνοριακή κινητικότητα προσώπων δεν μπορούν να εξετάζονται αποκλειστικά υπό το πρίσμα της εξωτερικής των ελέγχων και της επιτήρησης των συνόρων. Η σφαιρική θεώρηση της μετανάστευσης και της κινητικότητας πρέπει να προχωρήσει περαιτέρω με βάση αυτή την οπτική γωνία. Η ΕΕ πρέπει να προσφέρει σε αυτές τις χώρες και στους υπηκόους τους άλλες ευκαιρίες μετανάστευσης για εργασιακούς και εκπαιδευτικούς λόγους, σύμφωνα με νόμιμες, ευέλικτες και διαφανείς διαδικασίες. Οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας πρέπει να είναι πιο ισορροπημένες και νομικά δεσμευτικές για τα συμβαλλόμενα μέρη. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης οφείλει να εξασφαλίσει καλύτερο συντονισμό μεταξύ των προτεραιοτήτων της εξωτερικής και της μεναστευτικής πολιτικής, με κεντρικό άξονα τα ανθρώπινα δικαιώματα.

2. Εισαγωγή: Προς μια νέα πολιτική στους τομείς της μετανάστευσης, του ασύλου και των συνόρων για το 2020

2.1 Η Ιταλική Προεδρία ζήτησε από την ΕΟΚΕ διερευνητική γνωμοδότηση σχετικά με τη μελλοντική ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση, το άσυλο και τα σύνορα. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να προσφέρει τη συμβολή της διατυπώνοντας στρατηγικές προτάσεις, με βάση προγενέστερες γνωμοδοτήσεις της για θέματα μετανάστευσης ⁽¹⁾. **Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων και των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών και ο κοινωνικός διάλογος** πρέπει να είναι παρόντες σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας διαλόγου που θα προετοιμάσουν την προσεχή **ευρωπαϊκή μεναστευτική πολιτική 2020**. Η **κοινωνική θεώρηση έχει καθοριστική σημασία** για την εξασφάλιση της προστιθέμενης αξίας και τον προσδιορισμό της αναλογικότητας και του αντικτύπου των πολιτικών αυτών.

2.2 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως υποστηρίξει ότι η ευρωπαϊκή πολιτική για την εισερχόμενη μετανάστευση πρέπει να είναι **στρατηγική, με μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη προοπτική**, και να έχει ως κύριο μέλημα να προτείνει, **με βάση μια ολιστική και σφαιρική θεώρηση**, νόμιμες διόδους εισδοχής, ανοιχτές και ευέλικτες, να εξασφαλίσει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, να προσφέρει βιώσιμες και αλληλέγγυες λύσεις πρόσβασης στη διεθνή προστασία, να λάβει υπόψη την κατάσταση των αγορών εργασίας και να αντιμετωπίσει τις εγγενείς προκλήσεις των πολιτικών ένταξης και των επιδράσεών τους στις ευάλωτες ομάδες και στον ρατσισμό και την ξενοφοβία.

2.3 Η ΕΟΚΕ έχει αναλάβει σημαντική δέσμευση προκειμένου οι πολιτικές για την εισερχόμενη μετανάστευση να εφαρμόζονται με τη συμμετοχή των μεταναστών, ιδίως μέσω του **Ευρωπαϊκού Φόρουμ για την Ένταξη** ⁽²⁾, το οποίο αποφάσισε να θεσπίσει η Επιτροπή το 2009, με έδρα στην ΕΟΚΕ. Το Φόρουμ εδραιώθηκε ως **ευρωπαϊκή πλατφόρμα για τη διευκόλυνση του πολυμερούς διαλόγου και της ενεργού συμμετοχής** των οργανώσεων της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών και των ενώσεων μεταναστών σε καίριες συζητήσεις που αφορούν τις ευρωπαϊκές πολιτικές για την ένταξη. Το Φόρουμ βρίσκεται σε μεταβατική φάση, με στόχο να ασχολείται στο μέλλον με το σύνολο των μεναστευτικών πολιτικών. Με βάση μελέτη αξιολόγησης σχετικά με τη λειτουργία και τα αποτελέσματά του, η **ΕΟΚΕ επιθυμεί να εντείνει τη δέσμευσή της έναντι του Φόρουμ**, ειδικότερα δε να ενισχύσει τους δεσμούς του με τις οργανώσεις μεταναστών, να εξασφαλίσει τη συμβολή του στην παρακολούθηση των πολιτικών και να βελτιώσει τη συνεργασία του με το Κοινοβούλιο και με την Επιτροπή των Περιφερειών.

3. Μια κοινή μεναστευτική πολιτική

3.1 Δεκαπέντε χρόνια έχουν περάσει από τότε που πραγματοποιήθηκαν τα πρώτα βήματα της οικοδόμησης μιας πολιτικής για την εισερχόμενη μετανάστευση, τα σύνορα και το άσυλο, με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ, το 1999. Τη στιγμή που χαράσσεται το μελλοντικό θεματολόγιο της ΕΕ για τη μετανάστευση, η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την επιστροφή στις **ιδρυτικές του αρχές, που θεσπίστηκαν στο πρόγραμμα του Τάμπερε** ⁽³⁾, το 1999, ειδικότερα δε την αρχή της δίκαιης και ισότιμης μεταχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών, την αρχή της αλληλεγγύης και της συνυπευθυνότητας, τα θεμελιώδη δικαιώματα που προβλέπονται στον Ευρωπαϊκό Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το κράτος δικαίου. Η Συνθήκη της Λισαβόνας συνιστά τον **κοινό οδηγό που θα κατευθύνει τις εργασίες**. Επιβάλλεται να **τεθούν σε πλήρη εφαρμογή οι ίδιες οι γενικές αρχές** που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες.

⁽¹⁾ ΕΟΚΕ, *Immigration: Integration and Fundamental Rights* (Μετανάστευση: Ένταξη και θεμελιώδη δικαιώματα), 2012, <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

⁽³⁾ Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 15ης και 16ης Οκτωβρίου 1999, Πρόγραμμα του Τάμπερε, SN 200/99.

3.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πολύ συχνά οι φιλοδοξίες και οι αξίες της Ευρώπης περιορίζονται σε μεγάλα λόγια, ενώ η πρακτική και η νομοθεσία αντιβαίνουν στις ίδιες αυτές αξίες ⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και τους εκπροσώπους των κρατών μελών **να πραγματοποιήσουν ένα αποφασιστικό βήμα, πέρα από τη ρητορεία και τις διακηρύξεις αρχών, υιοθετώντας συγκεκριμένες πρωτοβουλίες που, όταν εφαρμοστούν, να οδηγήσουν σε πραγματικά αποτελέσματα**. Αυτό πρέπει να γίνει όχι απλώς σε στενή διοργανική συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι κοινωνικοί εταίροι και η οργανωμένη κοινωνία πολιτών συνιστούν και στον τομέα αυτόν πολύτιμους συμμάχους.

3.3 Οι προκλήσεις σε σχέση με τη μετανάστευση στη Μεσόγειο και κατά μήκος των κοινών εξωτερικών συνόρων της ΕΕ είναι πλήρως τεκμηριωμένες και αποτελούν αντικείμενο συζητήσεων στα μέσα ενημέρωσης και σε πολιτικό επίπεδο, που συχνά αγγίζουν τον παραλογισμό και τον εθνικιστικό λαϊκισμό. Η ΕΟΚΕ ζητά έναν ορθολογικό προβληματισμό, που να στηρίζεται σε αντικειμενικά και ανεξάρτητα στοιχεία και μελέτες. Πρέπει να δοθεί σαφής προτεραιότητα σε ό,τι είναι όντως αναγκαίο για την **εδραίωση και την ανάπτυξη μιας πραγματικά ενιαίας και κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση, το άσυλο και τα εξωτερικά σύνορα**. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι η κατάλληλη στιγμή για τη χάραξη μιας νέας ευρωπαϊκής στρατηγικής σχετικά με την κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, που να συνδέεται με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και να επικεντρώνεται στην **εφαρμογή των αρχών**.

3.4 Σε θέματα όπου διακυβούνται τόσο μεγάλα πολιτικά συμφέροντα των εκπροσώπων των κρατών μελών, έχει καθοριστική σημασία **τα θεμελιώδη δικαιώματα** όλων των υπηκόων τρίτων χωρών τους οποίους αφορούν οι πολιτικές αυτές (συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών χωρίς ταξιδιωτικά έγγραφα) να αποτελούν το επίκεντρο οιασδήποτε μελλοντικής πολιτικής ⁽⁵⁾. Προτεραιότητα πρέπει να δοθεί στις προκλήσεις που συνδέονται με τη βελτίωση των **συνθηκών διαβίωσης και εργασίας** των εκατομμυρίων των μεταναστών που εργάζονται στην ΕΕ ⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία σε ζητήματα σχετικά με τον **αντίκτυπο των μεταναστευτικών πολιτικών στις κοινωνικές πολιτικές και τις πολιτικές απασχόλησης**, ενώ η ίδια έχει προωθήσει μια προσέγγιση όπου μελετάται η απασχόληση και οι συνέπειες των μεταναστευτικών πολιτικών σε συνάρτηση με τον κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό ή την ένταξη των εργαζομένων και των οικογενειών τους ⁽⁷⁾.

3.5 Οι πολιτικές που συνδέονται με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής των υπηκόων τρίτων χωρών υπάγονται στην κοινή αρμοδιότητα των κρατών μελών και της ΕΕ. Η Συνθήκη της Λισαβόνας ορίζει ότι η ΕΕ πρέπει να αναπτύξει μια κοινή πολιτική για την εισερχόμενη μετανάστευση, ως προς όλες τις φάσεις της. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ΕΕ μπορεί να προσφέρει μεγάλη προστιθέμενη αξία χάρη σε μια κοινή πολιτική και μια ομοιογενή νομοθεσία σε θέματα απασχόλησης και παιδείας, που να εμφανίζει **μεγάλο βαθμό εναρμόνισης, με οριζόντια προσέγγιση**, αντί για επιμέρους ανά κλάδους κανόνες ⁽⁸⁾. Το ισχύον νομικό πλαίσιο είναι κατακερματισμένο, δυσνόητο και διάσπαρτο. Η κατάσταση αυτή δημιουργεί **έλλειψη ασφάλειας δικαίου και πολιτικής ασυνέπεια**, για τις οποίες πρέπει να βρεθούν λύσεις το ταχύτερο δυνατό.

3.6 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι απαιτείται ενοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας με τη μορφή **κώδικα για την εισερχόμενη μετανάστευση**. Ο κώδικας θα πρέπει να προσδίδει μεγαλύτερη διαφάνεια και νομική σαφήνεια σχετικά με τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν στην ΕΕ και να ενοποιεί τη νομοθεσία σε ένα ενιαίο και διαφανές πλαίσιο κοινών δικαιωμάτων και προτύπων, συμπεριλαμβανομένων και όσων ισχύουν για τους μετανάστες χωρίς ταξιδιωτικά έγγραφα ⁽⁹⁾. Θα πρέπει επίσης να εξετάζει την κοινωνική και οικονομική κατάσταση των εργαζομένων από τρίτες χώρες που βρίσκονται στην ΕΕ ⁽¹⁰⁾. Μια άλλη προτεραιότητα πρέπει να είναι η βελτίωση της πρόσβασης στα ευρωπαϊκά δικαιώματα και πρότυπα και η καταπολέμηση των διακρίσεων και του ρατσισμού στην αγορά εργασίας, μέσω **εγχειριδίου κοινών ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών**.

3.7 Κρίνεται επίσης αναγκαίο να επιλυθεί ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν πολλοί μετανάστες και πολλές επιχειρήσεις στην Ευρώπη: **η αναγνώριση των ακαδημαϊκών και επαγγελματικών τίτλων** ⁽¹¹⁾. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την ανάπτυξη **ευρωπαϊκής στρατηγικής που να καταστήσει την Ευρώπη ελκυστική για τα talenta** σε διεθνές επίπεδο και ζητά να δώσει έμφαση στην αντιμετώπιση των αδικαιολόγητων φραγμών σχετικά με τα επαγγελματικά και ακαδημαϊκά προσόντα. Παράλληλα, θα πρέπει να υιοθετηθεί νέα οριζόντια νομοθεσία ⁽¹²⁾.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ SOC/320 — CESE 343/2009 (ΕΕ C 218 της 11.9.2009, σ. 78).

⁽⁵⁾ ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 29.

⁽⁶⁾ Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ΕΣΣ), Πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση, υιοθετήθηκε από την εκτελεστική επιτροπή της ΕΣΣ, 5—6 Μαρτίου 2013, <http://www.etuc.org/documents/action-plan-migration>

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 17.3.2010, CESE 450/2010 (ΕΕ C 354 της 28.12.2010, σ. 16).

⁽⁸⁾ ΕΕ C 286 της 17.11.2005, σ. 20.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.9.2010, SOC/373 (ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 6). Η ΕΟΚΕ έχει υποστηρίξει ότι επιβάλλεται εναρμόνιση των δικαιωμάτων των μεταναστών χωρίς ταξιδιωτικά έγγραφα στην ΕΕ. Βλ. σημείο 11.2 της γνωμοδότησης.

⁽¹⁰⁾ Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (ΕΣΣ), Πρόγραμμα δράσης για τη μετανάστευση, υιοθετήθηκε από την εκτελεστική επιτροπή της ΕΣΣ, 5—6 Μαρτίου 2013, <http://www.etuc.org/documents/action-plan-migration>, σ. 15.

⁽¹¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.9.2010, SOC/373 (ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 6).

⁽¹²⁾ ΕΕ C 80 της 3.4.2002, σ. 37. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 15.9.2010, SOC/373 (ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 6).

3.8 Επί του προκειμένου, θα πρέπει να εξεταστούν με μεγάλη προσοχή η **δημογραφική κατάσταση, η γήρανση του πληθυσμού και η κατάσταση των αγορών εργασίας** στα κράτη μέλη. Στη διερευνητική της γνωμοδότηση του 2011 ⁽¹³⁾, σχετικά με τον **ρόλο της νόμιμης μετανάστευσης στο πλαίσιο της δημογραφικής πρόκλησης**, η ΕΟΚΕ επεσήμανε ότι κατά τα προσεχή χρόνια αναμένεται αύξηση της μετανάστευσης εργαζομένων και οικογενειών προερχόμενων από τρίτες χώρες. Η ΕΕ χρειάζεται μια **ανοικτή και ευέλικτη νομοθεσία**, η οποία να επιτρέπει την μετανάστευση για εργασιακούς λόγους μέσω νόμιμων και διαφανών διαύλων, τόσο για τους εργαζομένους υψηλού και μέσου επιπέδου κατάρτισης όσο και για τις λιγότερο ειδικευμένες δραστηριότητες, όσο ακόμα τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια να αποφασίζουν τον αριθμό των εισερχομένων. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δοθεί προτεραιότητα στην αντιμετώπιση **των φραγμών και των διακρίσεων στην αγορά εργασίας** έναντι ευάλωτων ομάδων εργαζομένων, όπως οι γυναίκες. Ταυτόχρονα, ωστόσο, πρέπει να αναγνωριστεί πως η μετανάστευση ενδέχεται να μην είναι η μόνη αντίδραση στις ελλείψεις της αγοράς εργασίας και πως τα κράτη μέλη ενδέχεται να εξετάσουν διαφορετικές, συμπληρωματικές επιλογές, πιο κατάλληλες για την αντιμετώπιση αυτών των ελλείψεων.

3.9 Η ΕΕ θα πρέπει να δημιουργήσει στην ΕΟΚΕ μια **μόνιμη ευρωπαϊκή πλατφόρμα σχετικά με τη μετανάστευση για εργασιακούς λόγους**, όπου οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης των κρατών μελών, τα πρακτορεία ευρέσεως προσωπικού και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη θα συζητούν και θα αναλύουν τις εθνικές πολιτικές σχετικά με τη μετανάστευση για εργασιακούς λόγους και όπου θα ανταλλάσσονται πρακτικές όταν χρειάζεται να εντοπιστούν οι ανάγκες της αγοράς εργασίας και οι ενδεχόμενοι φραγμοί που εμποδίζουν την ισότιμη κοινωνική και οικονομική ένταξη. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι υποστηρίζει επ' αυτού την Επιτροπή ⁽¹⁴⁾ και προτείνει στο Συμβούλιο να της ζητήσει την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης για τη σύσταση της πλατφόρμας.

4. Μία κοινή πολιτική ασύλου: Το Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου (ΚΕΣΑ)

4.1 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την υιοθέτηση της **δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ**. Ωστόσο, παρά το υψηλό επίπεδο νομοθετικής εναρμόνισης, υπάρχουν ακόμη υπερβολικά μεγάλα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας, γεγονός που επιτρέπει στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν πολύ διαφορετικές πολιτικές και φιλοσοφίες ⁽¹⁵⁾. Οι διαφορετικές παραδόσεις έχουν διατηρηθεί και τα επίπεδα προστασίας παρουσιάζουν ακόμη αποκλίσεις μεταξύ κρατών μελών ⁽¹⁶⁾. Η ΕΕ πρέπει να δώσει προτεραιότητα στην επίτευξη **υψηλού επιπέδου προστασίας — που θα περιορίζει τα υφιστάμενα περιθώρια διακριτικής ευχέρειας — και πρόσβασης σε πραγματική νομική προστασία** για τους αιτούντες άσυλο, ώστε η τήρηση των δικαιωμάτων και των αρχών να είναι εφικτή στην πράξη.

4.2 Με τη **Σύμβαση του Δουβλίνου** προσδιορίζεται το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο για την εξέταση κάθε αίτησης ασύλου· ωστόσο η ΕΟΚΕ θεωρεί πως, βάσει του συγκεκριμένου συστήματος, δεν επιδεικνύεται αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Το σύστημα αυτό βασίζεται στην υπόθεση ότι τα συστήματα ασύλου των κρατών μελών είναι παρεμφερή, πράγμα που δεν ισχύει ακόμη. Η Σύμβαση του Δουβλίνου πρέπει να αντικατασταθεί από **ένα σύστημα με μεγαλύτερη αλληλεγγύη στο εσωτερικό της ΕΕ**, το οποίο να λαμβάνει υπόψη τις επιθυμίες των αιτούντων άσυλο και να εγγυάται την κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών μελών βάσει πιο σωστής αναλογίας ⁽¹⁷⁾.

4.3 Η **Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO)**, που εδρεύει στη Μάλτα, πρέπει να αποκτήσει μεγαλύτερη ικανότητα εντοπισμού και σαφούς αξιολόγησης της κατάστασης σχετικά με το άσυλο στην ΕΕ ⁽¹⁸⁾ και των διαφορών μεταξύ κρατών μελών ως προς τις πρακτικές για το άσυλο, καθώς και των νομικών διαφορών, και να προτείνει τις αναγκαίες συγκεκριμένες αλλαγές στο ΚΕΣΑ. Η EASO πρέπει να αναπτυχθεί ακόμη περαιτέρω ως κέντρο παρακολούθησης και ανάλυσης των αποτελεσμάτων της δεύτερης φάσης του ΚΕΣΑ, σε στενή συνεργασία με τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRA). Η ΕΟΚΕ συνιστά να ενισχυθούν οι αρμοδιότητες της EASO για την διαρκή τεχνική και επιχειρησιακή υποστήριξη των αρχών όσων κρατών μελών έχουν ανάγκη ειδικής στήριξης ή αντιμετωπίζουν επείγουσες καταστάσεις στα συστήματα ασύλου και υποδοχής, χάρη σε **κοινές ομάδες υποστήριξης για το άσυλο** (asylum support teams).

4.4 Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει επανειλημμένα να εφαρμόσει η ΕΕ, σε συνεργασία με τα γειτονικά κράτη και σε στενή συνεργασία με οργανώσεις της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών ⁽¹⁹⁾, **περιφερειακά προγράμματα προστασίας και υποδοχής**, τα οποία θα χρηματοδοτούνται από την ΕΕ και θα συμμορφώνονται προς τις οδηγίες της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR) ⁽²⁰⁾. Προτού συνεχιστεί η στήριξη της πολιτικής αυτής, πρέπει να διενεργηθεί ανεξάρτητη αξιολόγηση όλων αυτών των προγραμμάτων και της χρηματοδότησης που προβλέφθηκε για την εφαρμογή τους, και κατόπιν να επεκταθούν και να μετατραπούν σε νέο μηχανισμό δέσμευσης της ΕΕ. Ορισμένα υφιστάμενα προγράμματα φαίνεται να αποδίδουν μεγαλύτερη προτεραιότητα στην πρόληψη της πρόσβασης των αιτούντων άσυλο στο έδαφος της Ένωσης και στη διεθνή προστασία, παρά στην αναζήτηση πραγματικής βελτίωσης της προστασίας των προσφύγων ⁽²¹⁾.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 6.

⁽¹⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 4.11.2009, SOC/352, σημείο 4.4.14 (ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 80). Η Επιτροπή υπέβαλε και πάλι την πρόταση σύστασης της πλατφόρμας — την οποία είχε απορρίψει το Συμβούλιο στο Πρόγραμμα της Στοκχόλμης —, με την ανακοίνωσή της 154 της 11.3.2014 [COM(2014) 154 final].

⁽¹⁵⁾ <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>

⁽¹⁶⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 12.03.2008 για την πράσινη βίβλο σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (εισηγήτρια: η κ. Le Nouail-Marlière), ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σ. 77, σημείο 1.1.

⁽¹⁷⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 12.03.2008 για την πράσινη βίβλο σχετικά με το μέλλον του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου (εισηγήτρια: η κ. Le Nouail-Marlière), ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σ. 77.

⁽¹⁸⁾ <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-AR-final1.pdf>

⁽¹⁹⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 25.2.2008, SOC/320, ΕΕ C 218 της 11.9.2009, σ. 78.

⁽²⁰⁾ UNHCR Resettlement Handbook (Εγχειρίδιο επανεγκατάστασης της Υπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες — UNHCR), Ιούλιος 2011 (με αναθεωρήσεις του 2013 και του 2014), <http://www.unhcr.org/4a2ccf4c6.html>

⁽²¹⁾ Όπ. π., σημείο 7.2.2.

4.5 Τα εν λόγω περιφερειακά προγράμματα θα μπορούσαν να ενισχυθούν χάρη σε **προγράμματα επανεγκατάστασης**, που θα θέτουν σε εφαρμογή ένα σύστημα υποδοχής των προσώπων που έχουν αναγνωριστεί ως πρόσφυγες από τρίτες χώρες, προκειμένου να διαμείνουν μόνιμα σε κράτος μέλος της ΕΕ. Και στον τομέα αυτόν, οι εμπειρίες της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών και των διεθνών οργανισμών θα πρέπει οπωσδήποτε να μελετηθούν πριν από την ανάπτυξη των προγραμμάτων. Η ΕΟΚΕ προτείνει να αυξηθεί η αλληλεγγύη και η συνυπευθυνότητα εντός της ΕΕ μέσω της κατάλληλης κατανομής των υποχρεώσεων και της εφαρμογής **προγραμμάτων μετεγκατάστασης**. Παράλληλα, πρέπει να διενεργηθεί μελέτη σχετικά με την καθιέρωση ενός συστήματος **από κοινού διεκπεραίωσης των αιτήσεων ασύλου εντός της ΕΕ και με το ενδεχόμενο θέσπισης της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης των αιτήσεων χορήγησης ασύλου που έχουν εγκριθεί και της ελεύθερης κυκλοφορίας όσων δικαιούνται προστασίας**.

4.6 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι επίσης αναγκαίο να διευκολυνθεί η είσοδος στην ΕΕ των προσώπων που χρειάζονται προστασία και συνιστά την πιο εναρμονισμένη, συνεπή, ανεξάρτητη και ευέλικτη χρήση της χορήγησης από τα κράτη μέλη **θεωρήσεων για ανθρωπιστικούς λόγους**, όπως προβλέπεται στον ενωσιακό κώδικα θεωρήσεων, καθώς και τη θέσπιση μηχανισμού παρακολούθησης της εφαρμογής του μέτρου αυτού στην πράξη και της πρόσβασης των αιτούντων άσυλο σε πραγματική νομική προστασία και στο δικαίωμα προσφυγής σε περίπτωση απόρριψης⁽²²⁾. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη νέα πρόταση της Επιτροπής για αναθεώρηση του κώδικα θεωρήσεων⁽²³⁾ και ευελπιστεί ότι οι διαπραγματεύσεις θα οδηγήσουν στην κατοχύρωση των θεωρήσεων για ανθρωπιστικούς λόγους.

5. Μια κοινή πολιτική ελέγχου των συνόρων

5.1 Η δημιουργία του χώρου Σένγκεν αντιπροσωπεύει μια από τις σημαντικότερες προόδους του εγχειρήματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ είναι κοινά σύνορα όλων των κρατών Σένγκεν, και κοινή πρέπει να είναι επίσης η **συνυπευθυνότητα για τον έλεγχο και την επιτήρησή τους και για την προστασία των αρχών και των δικαιωμάτων κατά τη διαχείρισή τους**. Τα κράτη μέλη στα οποία βρίσκονται τα κοινά εξωτερικά σύνορα του εδάφους της ΕΕ, λόγω της γεωγραφικής τους θέσης, καλούνται να αντιμετωπίσουν δυσχερείς καταστάσεις σε σχέση με τις μεταναστευτικές ροές και με τη συρροή αιτούντων άσυλο. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της αρχής της **αλληλεγγύης και της δίκαιης κατανομής ευθυνών** που προβλέπεται στο άρθρο 80 της ΣΛΕΕ. Η ΕΕ οφείλει να καθιερώσει **διαδικασίες αλληλεγγύης σε οικονομικό και επιχειρησιακό επίπεδο και σε επίπεδο υποδοχής**, λαμβάνοντας υπόψη την οικονομική και κοινωνική κατάσταση των διαφόρων κρατών μελών και τη στήριξη προς τα κράτη μέλη των οποίων το σύστημα ασύλου δέχεται μεγαλύτερες πιέσεις.

5.2 Ο κώδικας συνόρων του Σένγκεν ρυθμίζει τη διέλευση των συνόρων και τους συνοριακούς ελέγχους, λαμβάνοντας υπόψη τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι υπήκοοι τρίτων χωρών για να εισέλθουν και να παραμείνουν στον χώρο Σένγκεν. Η ΕΕ καταρτίζει καταστάσεις χωρών οι υπήκοοι των οποίων χρειάζονται θεώρηση και διαθέτει κοινή πολιτική για θεωρήσεις βραχείας διαμονής, δυνάμει του κώδικα θεωρήσεων. Η ΕΟΚΕ συνιστά να δοθεί προτεραιότητα στην **συνεπή, ευέλικτη και αποτελεσματική εφαρμογή των δύο προαναφερόμενων κωδίκων**, καθώς επίσης και στην μέριμνα για την δυνατότητα πραγματικής πρόσβασης στα δικαιώματα και τις εγγυήσεις που προβλέπονται για τους υπηκόους τρίτων χωρών.

5.3 Η ΕΕ πρέπει να αναλάβει μεγαλύτερες ευθύνες για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Ο ρόλος του Οργανισμού Διαχείρισης των Εξωτερικών Συνόρων (**Frontex**) πρέπει να ενισχυθεί, όχι μόνο ως προς τη χρηματοδότηση, αλλά και ως προς τις αρμοδιότητες και την επιχειρησιακή ικανότητα. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύστασή της να μετατραπεί ο Frontex⁽²⁴⁾ σε **κοινή ευρωπαϊκή υπηρεσία φύλαξης των συνόρων**⁽²⁵⁾, αποτελούμενη από ευρωπαϊκή δύναμη συνοριοφυλάκων⁽²⁶⁾, προς όφελος των κρατών μελών. Αυτό θα πρέπει να συνοδευτεί με την ανάπτυξη ενός πιο αποτελεσματικού και συστηματικού καθεστώτος λογοδοσίας σχετικά με τις δραστηριότητες του Frontex και τις κοινές επιχειρήσεις του, καθώς και με την ανταλλαγή πληροφοριών, όπως προβλέπεται στο Ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων (EUROSUR). Πρέπει να προβλεφθεί η ενίσχυση του ρόλου του συμβουλευτικού φόρουμ για τα θεμελιώδη δικαιώματα⁽²⁷⁾ και η ανάπτυξη μηχανισμού καταγγελιών⁽²⁸⁾.

⁽²²⁾ Άρθρο 19 παράγραφος 4 και άρθρο 25 παράγραφος 1 του κώδικα θεωρήσεων. Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 810/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, για τη θέσπιση κοινοτικού κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων), ΕΕ L 243 της 15.9.2009, σ. 1.

⁽²³⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον ενωσιακό κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων), (αναδιατύπωση) [SWD(2014) 67 final] [SWD(2014) 68 final], COM(2014) 164 final, Βρυξέλλες, 1.4.2014.

⁽²⁴⁾ ΕΕ C 44 της 11.02.2011, σ. 162.

⁽²⁵⁾ S. Carrera (2010), *Towards a Common European Border Service*, (Προς μία κοινή ευρωπαϊκή υπηρεσία ελέγχου των συνόρων), Έγγραφο εργασίας του Κέντρου Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής (CEPS), Βρυξέλλες.

⁽²⁶⁾ Στα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26ης και 27ης Ιουνίου 2014, θεσπίστηκε ο στόχος να μελετηθεί η δυνατότητα και η βιωσιμότητα της σύστασής της, ως μία από τις πολιτικές προτεραιότητες για το προσεχές χρονοδιάγραμμα του χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (ΧΕΑΔ) έως το 2020. Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 26ης και 27ης Ιουνίου 2014, EUCO 79/14, Βρυξέλλες, 27 Ιουνίου 2014.

⁽²⁷⁾ <http://frontex.europa.eu/news/first-annual-report-of-the-frontex-consultative-forum-on-fundamental-rights-published-WDPSJn>

⁽²⁸⁾ <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/specialreport.faces/en/52465/html.bookmark>

5.4 Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει την υποστήριξή της όσον αφορά τη θέσπιση εξυπνότερων συνόρων, ειδικότερα δε το σύστημα καταχώρισης εισόδου/εξόδου (ΣΚΕΕ) και το πρόγραμμα καταχώρισης ταξιδιωτών (ΠΚΤ) ⁽²⁹⁾. Προτού αναπτυχθούν άλλα συστήματα πληροφορικής μεγάλης κλίμακας, απαιτείται η διεξαγωγή ανεξάρτητης αξιολόγησης του Συστήματος Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) και του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS) II ⁽³⁰⁾. Οι διασυνδέσεις μεταξύ των συστημάτων αυτών και της δέσμης μέτρων για τα ευφυή σύνορα δεν είναι σαφείς, αποτελεί δε επιτακτική ανάγκη να μην αναπτυχθούν περισσότερα συστήματα των οποίων δεν έχει ελεγχθεί η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα, ούτε και η συμβατότητα με τα θεμελιώδη δικαιώματα ⁽³¹⁾.

5.5 Οι κανόνες που πρέπει να εφαρμόζονται κατά την αντιμετώπιση περιστατικών **έρευνας και διάσωσης που ενδέχεται να προκύψουν κατά τη διάρκεια θαλάσσιας επιχείρησης επιτήρησης των συνόρων** συνιστούν θεμελιώδη κοινή πρόκληση. Τα κράτη μέλη υπέχουν υποχρεώσεις δυνάμει του διεθνούς δικαίου, που απαιτούν τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αιτούντων άσυλο και των μεταναστών χωρίς ταξιδιωτικά έγγραφα. Η ΕΟΚΕ χαίρεται την υιοθέτηση και έναρξη της ισχύος του κανονισμού σχετικά με τους κανόνες επιτήρησης των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον Frontex ⁽³²⁾. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην **αποτελεσματική εφαρμογή στην πράξη** των εν λόγω κανόνων περί παροχής βοήθειας και διάσωσης.

5.6 Κατά την καταπολέμηση της **εμπορίας ανθρώπων και της σωματεμπορίας** πρέπει πάντα να διασφαλίζεται η κάλυψη των θυμάτων από τη διεθνή ανθρωπιστική νομοθεσία και τις ευρωπαϊκές συμβάσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι **ένα πρόσωπο χωρίς ταξιδιωτικά έγγραφα δεν είναι πρόσωπο χωρίς δικαιώματα ούτε εγκληματίας**. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη οφείλουν να προστατεύουν τα θεμελιώδη δικαιώματά του. Δεν πρέπει να χρησιμοποιείται η έκφραση «παράνομη μετανάστευση», όταν γίνεται αναφορά στα πρόσωπα που μεταναστεύουν και βρίσκονται σε παράτυπη κατάσταση από διοικητική άποψη. Η σύνδεση της παράτυπης μετανάστευσης με την εγκληματικότητα ευνοεί την εμφάνιση διάφορων μορφών φοβίας και ξενοφοβίας.

6. Οι εξωτερικές πτυχές των μεταναστευτικών πολιτικών

6.1 Η ΕΟΚΕ έχει προτείνει ⁽³³⁾ να προωθήσει η ΕΕ ένα **διεθνές νομικό πλαίσιο για τη μετανάστευση**, που θα βασίζεται στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, στο Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα και στο Διεθνές Σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα. Αυτό το διεθνές νομικό πλαίσιο πρέπει να ενσωματώνει τις κυριότερες συμβάσεις της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ) και τη Διεθνή Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους, η οποία δεν έχει κυρωθεί ακόμη από τα κράτη μέλη της ΕΕ ⁽³⁴⁾.

6.2 Η ΕΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να προωθήσουν μια **στратηγική συμμαχία με άλλους διεθνείς φορείς** που δραστηριοποιούνται σε θέματα σχετικά με την κινητικότητα και τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ή το Συμβούλιο της Ευρώπης. Η ΕΕ οφείλει να αναλάβει ηγετικό ρόλο στην προώθηση κοινών διεθνών προδιαγραφών, που θα υιοθετηθούν στους κόλπους των εν λόγω διεθνών οργανώσεων και θα καλύπτουν τα δικαιώματα και ελευθερίες των μεταναστών, των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, στα πλαίσια οργανώσεων όπως ο ΟΗΕ, το Συμβούλιο της Ευρώπης και η ΔΟΕ.

6.3 Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα ταχθεί υπέρ της **Συνολικής Προσέγγισης της Μετανάστευσης και της Κινητικότητας (ΣΠΜΚ)** ⁽³⁵⁾ και της υπογραφής εταιρικών σχέσεων κινητικότητας (ΕΣΚ). Οι προκλήσεις που γεννά η διασυνοριακή κινητικότητα προσώπων δεν μπορούν να εξετάζονται αποκλειστικά υπό το πρίσμα του ελέγχου των συνόρων ή της «εξωτερικεύσης» των ελέγχων αυτών σε τρίτες χώρες. Η ΕΟΚΕ έχει συχνά υποστηρίξει τη ΣΠΜΚ ως το καταλληλότερο πλαίσιο. Η κοινή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να διαθέτει μια «κοινή προσέγγιση», πέρα από την αστυνομική προσέγγιση, που υπαγορεύεται από κριτήρια ασφάλειας και που αντιμετωπίζει την κινητικότητα των προσώπων ως εγκληματικότητα, συνδέοντάς την τεχνηέντως με άλλες απειλές που αντιμετωπίζει η ΕΕ.

6.4 Οι ΕΣΚ πρέπει να αναπτύξουν πληρέστερα και πιο ισορροπημένα τις πτυχές της κινητικότητας και της νόμιμης μετανάστευσης, η οποία θα πρέπει να συνιστά μία από τις κυριότερες προτεραιότητές τους. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τις ΕΣΚ που έχουν συναφθεί με ορισμένες χώρες προέλευσης ⁽³⁶⁾: προτείνει, όμως, οι σχετικές συμφωνίες να είναι **πιο ισορροπημένες και νομικά δεσμευτικές** για τα συμβαλλόμενα μέρη. Μέχρι στιγμής, οι προτεραιότητες επικεντρώνονταν στην ασφάλεια, τον επαναπατρισμό, την επανεισοχή των παράνομων μεταναστών και την επιτήρηση των συνόρων. Η ΕΕ οφείλει επίσης να προσφέρει σε αυτές τις χώρες και στους υπηκόους τους ευκαιρίες μετανάστευσης για εργασιακούς και εκπαιδευτικούς λόγους, σύμφωνα με **νόμιμες, ευέλικτες και διαφανείς διαδικασίες**.

⁽²⁹⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 97.

⁽³⁰⁾ Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ της 11.7.2012, SOC/456, ΕΕ C 299 της 4.10.2012, σ. 108, σημείο 16.2.

⁽³¹⁾ http://ec.europa.eu/berpa/european-group-ethics/docs/publications/eg_e_opinion_28_ethics_security_surveillance_technologies.pdf
Βλ. την έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου http://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr14_03/sr14_03_el.pdf

⁽³²⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 656/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, περί κανόνων επιτήρησης των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων στο πλαίσιο της επιχειρησιακής συνεργασίας που συντονίζεται από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των Κρατών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ L 189 της 27.6.2014, σ. 93.

⁽³³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 44 της 16.2.2008, σ. 91.

⁽³⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, ΕΕ C 302 της 7.12.2004, σ. 49.

⁽³⁵⁾ REX/351, ΕΕ C 191 της 29.6.2012, σ. 134.

⁽³⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική και σχέσεις με τρίτες χώρες» (δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

6.5 Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ προτείνει να προσφέρει η ΕΕ στις χώρες εταίρους **τη διάνοιξη διαύλων που θα διευκολύνουν την κινητικότητα των προσώπων, τη χορήγηση θεωρήσεων και την εισδοχή νέων μεταναστών**. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμπεριληφθούν και τα ακόλουθα ζητήματα στις νέες συμφωνίες:

- ενίσχυση της πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικά με κενές θέσεις εργασίας στην ΕΕ·
- βελτίωση των ικανοτήτων αντιστοίχισης μεταξύ προσφοράς και ζήτησης εργατικού δυναμικού·
- αναγνώριση των επαγγελματικών και ακαδημαϊκών τίτλων και προσόντων·
- ανάπτυξη και εφαρμογή νομικών πλαισίων για τη βελτίωση της μεταφοράς των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων·
- μέτρα για τη βελτίωση της συνεργασίας σε θέματα σχετικά με τις δεξιότητες και την αντιστοίχιση προσφοράς και ζήτησης εργατικού δυναμικού·
- ελαστικότερες νομοθεσίες στους τομείς της εισδοχής και του καθεστώτος μακρόχρονης διαμονής, ώστε να ευνοηθεί η εθελοντική επιστροφή χωρίς να χάνουν οι μετανάστες το δικαίωμα διαμονής τους.

6.6 Η πολιτική για την εισερχόμενη μετανάστευση και το άσυλο πρέπει να επιτύχει **καλύτερο συντονισμό μεταξύ των προτεραιοτήτων της εξωτερικής και της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ**. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) οφείλει να ασκήσει τον ρόλο που της αναλογεί και να ενσωματώσει τις πολιτικές που αφορούν την εισερχόμενη μετανάστευση, το άσυλο και τον έλεγχο των συνόρων, ώστε να αυξήσει τη συνεκτικότητά της, πέρα από τους προβληματισμούς των Υπουργείων Εσωτερικών των κρατών μελών. Πρέπει επίσης να ενισχυθεί ο ρόλος του Κοινοβουλίου στα ζητήματα αυτά, για λόγους καλύτερου δημοκρατικού ελέγχου ⁽³⁷⁾.

Βρυξέλλες, 11 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽³⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική και σχέσεις με τρίτες χώρες» (δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2014/C 458/03)

Γενική εισηγήτρια: η κ. **Ariane Rodert**

Στις 5 Ιουνίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση με θέμα:

Επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Στις 3 Ιουνίου 2014, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε κατά τη διάρκεια της 501ης συνόδου ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2014) να ορίσει γενική εισηγήτρια την κ. Rodert, και υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 176 ψήφους υπέρ, 37 κατά και 19 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει μεν θετικό το ενδιαφέρον που επιδεικνύεται για τις επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα, αλλά υπογραμμίζει ότι πρέπει να εξεταστεί υπό το πρίσμα της *Δέσμης των κοινωνικών επενδύσεων* (ΔΚΕ) και της *Πρωτοβουλίας για την κοινωνική επιχειρηματικότητα* (ΠΚΕ).

1.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι σκοπός των επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να είναι η επίδρασή τους στην κοινωνία μέσω του συνδυασμού πόρων προερχόμενων από διάφορους τομείς· οι εν λόγω επενδύσεις αποτελούν στοιχείο του κοινωνικού χρηματοπιστωτικού πλαισίου.

1.3 Οι επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα δεν πρέπει να αποσκοπούν στην αντικατάσταση της ευθύνης του κράτους να χρηματοδοτεί βασικές δραστηριότητες στον κοινωνικό τομέα, αλλά πρέπει να λειτουργούν συμπληρωματικά προς άλλες χρηματοδοτικές πηγές. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη συζήτηση που διεξάγεται στην Επιτροπή, και στην οποία υποστηρίζεται ότι, υπό το πρίσμα του δημοσιονομικού «χρυσού κανόνα» («golden rule»), οι κοινωνικές επενδύσεις θα πρέπει επίσης, στο πλαίσιο των δημοσιονομικών κανόνων που διέπουν την ΟΝΕ, να εξαιρεθούν από τον υπολογισμό των καθαρών δημοσιονομικών ελλειμμάτων.

1.4 Με δεδομένο ότι η πρόσβαση στη χρηματοδότηση αποτελεί ένα ζήτημα που απασχολεί όλες τις ΜΜΕ, κρίνεται απαραίτητη η δημιουργία χρηματοπιστωτικών συστημάτων ειδικά προσαρμοσμένων στις ανάγκες της κάθε επιχειρηματικής δομής. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα δεν αφορούν τόσο την εταιρική κοινωνική ευθύνη όσο τη χρηματοδότηση κοινωνικών επιχειρήσεων βάσει του ορισμού της ΠΚΕ.

1.5 Όσον αφορά τον υπολογισμό της κοινωνικής επίδρασης ως μέρους της απόδοσης μιας επένδυσης, η ΕΟΚΕ προτρέπει τους άμεσα ενδιαφερομένους να βασιστούν στις σχετικές αναλύσεις και στις αρχές που έχουν ήδη διατυπώσει η ίδια και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αντί να επιχειρούν να επινοήσουν νέες μεθόδους.

1.6 Κατά την ΕΟΚΕ, τα ιδανικά πρότυπα επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα είναι υβριδικές κεφαλαιακές λύσεις όπως τα λεγόμενα *μικτά κεφάλαια της υπομονής* με εγγυημένο στοιχείο. Από την πλευρά της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να αναλύσει το ευρύ χρηματοπιστωτικό σύστημα ρηξικέλευθων μέσων που διαμορφώνεται σιγά-σιγά και να εκτιμήσει την εν δυνάμει θετική επίδρασή του στην παροχή κεφαλαίων στις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας και στις σχετικές με την κοινωνική πολιτική καινοτομίες.

1.7 Κατά την επεξεργασία νέων επενδυτικών μέσων πρέπει να συνεκτιμώνται οι ιδιαιτερότητες των κοινωνικών επιχειρήσεων προκειμένου να εξασφαλιστούν η πρόσβαση σε υψηλής ποιότητας υπηρεσίες, καθώς και η συνέχεια των υπηρεσιών.

1.8 Καθότι η κοινωνική οικονομία και οι αντίστοιχες επιχειρήσεις δεν έχουν αναπτυχθεί ακόμα επαρκώς σε αρκετά κράτη μέλη, η ανάπτυξη μιας αγοράς κοινωνικών επενδύσεων έρχεται σε δεύτερη μοίρα σε σχέση με την πλήρη εφαρμογή της ΠΚΕ σε εθνικό επίπεδο, ένα εγχείρημα που συνίσταται σε εξίσου σημαντικές ενέργειες όπως η ανάπτυξη ικανοτήτων, η αναγνώριση και η προβολή.

1.9 Οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας συνδέονται άμεσα με την κοινωνία των πολιτών. Η αναγνώριση και η διασφάλιση της εργασίας σε αυτόν τον τομέα, καθώς και τα ειδικά μοντέλα εντός της κοινωνικής οικονομίας έχουν καθοριστική σημασία για τη σύναψη καινοτόμων συμπράξεων εμπιστοσύνης μεταξύ των διαφόρων τομέων.

2. Εισαγωγή

2.1 Η Ευρώπη ανακάμπτει με υπερβολικά βραδείς ρυθμούς από μια κρίση άνευ προηγουμένου και βρίσκεται αντιμέτωπη με ριζικές κοινωνικές προκλήσεις που χρήζουν κοινωνικών τομών, διαρθρωτικών αλλαγών και σταθερών, βιώσιμων συστημάτων πρόνοιας. Όλα αυτά προϋποθέτουν την ενεργοποίηση όλων των αρμοδίων και των αντίστοιχων πόρων σε κάθε κοινωνία, έτσι ώστε να βρεθούν νέες και βιώσιμες λύσεις για την υποστήριξη και τη βελτίωση της κοινωνικής κατάστασης στην Ευρώπη.

2.2 Με αυτά κατά νου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τονίζει στη ΔΚΕ ⁽¹⁾ της τη σημασία άρτια σχεδιασμένων συστημάτων πρόνοιας, στα οποία οι κοινωνικές επιχειρήσεις και οι επιχειρηματίες ⁽²⁾ θα υποστηρίζονται ως πρωτοπόροι φορείς αλλαγών και καινοτομίας συμπληρωματικά προς τη δράση του δημόσιου τομέα.

2.3 Όσον αφορά δε την ΠΚΕ ⁽³⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δίνει προτεραιότητα στη δημιουργία ευνοϊκών συνθηκών για τη σύσταση και την ανάπτυξη κοινωνικών επιχειρήσεων και την εν γένει προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας στην Ευρώπη. Από την πλευρά της, όλα αυτά τα χρόνια η ΕΟΚΕ έχει προσφέρει τις ειδικές γνώσεις της στο πεδίο αυτό ⁽⁴⁾. Σε αμφότερα αυτά τα πλαίσια ενωσιακής πολιτικής διατυπώνεται σαφώς η ανάγκη των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας για ευκολότερη χρηματοδότηση, ένα ζήτημα που αφορά άλλωστε γενικότερα και τις ΜΜΕ.

2.4 Συν τοις άλλοις, ολοένα και περισσότεροι επενδυτές εκφράζουν το ενδιαφέρον τους να συνδυάσουν τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά οφέλη με τη χρηματική απόδοση των επενδύσεων τους ⁽⁵⁾. Τον Ιούνιο του 2013 συγκροτήθηκε η Ειδική ομάδα επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα ⁽⁶⁾ κατά τη σύνοδο του ομότιτλου φόρουμ της Ομάδας των 8 (G8)· αποστολή της εν λόγω ειδικής ομάδας είναι να επιταχύνει τη διάδοση μιας αγοράς επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα. Η εν λόγω ομάδα επεξεργάζεται έκθεση με συστάσεις, η οποία θα δημοσιευθεί το Σεπτέμβριο του 2014.

2.5 Στην παρούσα γνωμοδότηση αναλύονται οι προοπτικές των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας και των επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα με δεδομένη την ευχέρειά τους να ικανοποιούν τις κοινωνικές ανάγκες και να συμπληρώνουν τις δημόσιες προσπάθειες και να ενισχύουν τις κοινωνικές πολιτικές. Η επιχειρούμενη ανάλυση λειτουργεί συμπληρωματικά προς το έργο της ειδικής ομάδας επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα και παράλληλα επιδιώκεται να προστεθεί ως υλικό στην ευρύτερη συζήτηση για τη δυνατότητα των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας να λάβουν χρηματοδότηση.

3. Επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα

3.1 Η ΕΟΚΕ κρίνει **μεν θετικό το ενδιαφέρον** για τις επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα, αλλά τονίζει ότι πρέπει να εξεταστεί **με γνώμονα τη ΔΚΕ και την ΠΚΕ** και με έμφαση περισσότερο στην προαγωγή της κοινωνικής καινοτομίας για την κάλυψη των κοινωνικών αναγκών και λιγότερο στην παραγωγή χρηματοοικονομικών εσόδων. Η ΕΟΚΕ προτείνει να τεθούν ως κοινό σημείο αφετηρίας οι κοινωνικές ανάγκες, δεύτερον, να εντοπιστούν οι καλύτερες λύσεις και τρίτον, να καθοριστεί ο ιδανικός τρόπος χρηματοδότησης αυτών των μέτρων.

3.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι **επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα** πρέπει να έγκεινται στον **συνδυασμό πόρων προερχόμενων από διάφορους τομείς** —δημόσιο, ιδιωτικό τομέα και την κοινωνική οικονομία— με σκοπό την ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου. Με αυτό κατά νου, οι επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα αποτελούν μία από τις συνιστώσες του κοινωνικού χρηματοπιστωτικού πλαισίου.

3.3 Ωστόσο, καθότι το συγκεκριμένο πεδίο βρίσκεται ακόμα υπό διαμόρφωση, η ΕΟΚΕ προτρέπει τους άμεσα ενδιαφερομένους **να μην το καθορίσουν βιαστικά ή πολύ περιοριστικά**, αλλά να εντοπίσουν τα κοινά χαρακτηριστικά και να καταγράψουν τον τρόπο με τον οποίο σχηματοποιείται σε κάθε κράτος μέλος. Είναι πολύ σημαντικό να μην επιδιώκεται μέσω των ιδιωτικών κοινωνικών επενδύσεων η αντικατάσταση της δημόσιας ευθύνης χρηματοδότησης βασικών δραστηριοτήτων στον κοινωνικό τομέα, μιας ευθύνης βασισμένης σε κοινωνικούς νόμους και νομικά δικαιώματα.

⁽¹⁾ COM(2013) 83 final.

⁽²⁾ Η κοινωνική οικονομία, η οποία αναφέρεται επίσης και ως «τρίτος τομέας», παραπέμπει σε μη κυβερνητικούς παράγοντες, όπως οι τοπικές οργανώσεις, οι εθελοντικές οργανώσεις και οι κοινωνικές επιχειρήσεις που διοργανώνουν δραστηριότητες με κοινωνικό όφελος. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις είναι οντότητες με κυρίως κοινωνικούς στόχους που συνήθως επενδύουν εκ νέου τα πλεονάσματά τους στην επιχείρησή ή στην κοινότητα, αντί να τα διανέμουν εν είδει μερισμάτων στους ιδιοκτήτες και τους μετόχους τους.

⁽³⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁴⁾ EE C 318, 23.12.2009, σελ. 22, EE C 24, 28.1.2012, σελ. 1, EE C 229, 31.7.2012, σελ. 44, EE C 229, 31.7.2012, σελ. 55 και EE C 170, 5.6.2014, σελ.18.

⁽⁵⁾ Τέτοιο ενδιαφέρον εκδηλώνουν επενδυτές προερχόμενοι από κεφάλαια υψηλού κινδύνου, ταμεία συντάξεων, ιδρύματα και ιδιωτικές ή κρατικές τράπεζες μέχρι δίκτυα όπως τα TONIC, EVPA και το Ashoka Support Network.

⁽⁶⁾ <https://www.gov.uk/government/groups/social-impact-investment-taskforce>

3.4 Το ενδιαφέρον για τις επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα είναι μεν γεγονός, αλλά ένα γεγονός ακόμα πρόσφατο και υπό εξέλιξη. Ένα πρωταρχικό ζήτημα είναι η **περιγραφή της έννοιας αυτής και των επενδυτικών στόχων της**. Στην τρέχουσα προβληματική στους κόλπους της Ομάδας των 8, οι κοινωνικές επιχειρήσεις αποτελούν τον κύριο στόχο με αρκετούς επιμέρους επενδυτικούς στόχους να κάνουν την εμφάνισή τους. Οι στόχοι αυτοί συνδυάζουν ποικιλοτρόπως τον κοινωνικό με τον κερδοσκοπικό χαρακτήρα, είτε ως κύρια (κοινωνικές επιχειρήσεις με κοινωνικό χαρακτήρα) είτε ως επιμέρους δραστηριότητα (οι ΜΜΕ με κερδοσκοπικό, αλλά όχι και κοινωνικό, χαρακτήρα). Είναι αξιοσημείωτο ότι, μολονότι οι κοινωνικές επιχειρήσεις έχουν τον δικό τους ξεχωριστό χαρακτήρα, αποτελούν φυσιολογικό μέρος της οικονομίας.

3.5 Δεδομένου ότι οι δραστηριότητες πολλών επιχειρήσεων σήμερα έχουν ορισμένο κοινωνικό ή περιβαλλοντικό χαρακτήρα, δεν μπορούν να χαρακτηριστούν συλλήβδην κοινωνικές επιχειρήσεις. Ορισμένες επιχειρήσεις αναλαμβάνουν την **εταιρική κοινωνική ευθύνη**, την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζει ως την ευθύνη μιας επιχείρησης ως προς τις δραστηριότητές της έναντι της κοινωνίας και του περιβάλλοντος⁽⁷⁾, μια ευθύνη που αναλαμβάνουν οικειοθελώς κλασικές επιχειρήσεις κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

3.6 Συνεπώς, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι οι πρωτοβουλίες στο πεδίο αυτό πρέπει να εμπίπτουν στον **ορισμό** της κοινωνικής επιχείρησης **βάσει της ΠΚΕ**, καθότι καλύπτει τα διάφορα μοντέλα κοινωνικής επιχείρησης ανά τα κράτη μέλη. Σύμφωνα με την ΠΚΕ, μια κοινωνική επιχείρηση είναι ένας «φορέας κοινωνικής οικονομίας, του οποίου κύριος στόχος είναι ο θετικός κοινωνικός αντίκτυπος παρά η δημιουργία κέρδους για τους ιδιοκτήτες ή τους μετόχους της» και που παράλληλα ικανοποιεί τρία βασικά κριτήρια⁽⁸⁾.

3.7 Με αυτά υπόψη, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι ιδιαίτερα σημαντικό να προβλεφθούν μέσα στα **ειδικά προσαρμοσμένα χρηματοπιστωτικά πλαίσια** μια πλειάδα μέσων, μοντέλων και προϊόντων για όλα τα πρότυπα και δομές, από τις επιχειρήσεις υψηλής κοινωνικής ευθύνης έως τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας με κοινωνική δράση, χωρίς να παραγνωρίζεται ότι αυτές δεν ταυτίζονται πάντα. Μολονότι οι επενδυτικές πρωτοβουλίες κοινωνικού χαρακτήρα αφορούν κυρίως τη δεύτερη κατηγορία, πρέπει να επισημανθεί ότι οι ΜΜΕ έχουν ανάλογο μέλημα ως προς τη χρηματοδότησή τους, στοιχείο το οποίο επίσης πρέπει να αντιμετωπιστεί πλήρως.

3.8 Κατά την ΕΟΚΕ, **η κοινωνική καινοτομία πρέπει να εκτείνεται σε όλο το φάσμα των πηγών χρηματοδότησης –από τις επιδοτήσεις μέχρι τις επενδύσεις– με διαφορετικές προσδοκίες ως προς την απόδοση και με γνώμονα τα υφιστάμενα μοντέλα κοινωνικών επιχειρήσεων και επιχειρηματιών**. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με τον πλέον διαδεδομένο ορισμό του Δικτύου Επενδύσεων Παγκόσμιας Εμβέλειας (GIIN)⁽⁹⁾, σύμφωνα με τον οποίο «οι επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα είναι επενδύσεις που πραγματοποιούνται σε εταιρείες, οργανισμούς και ταμεία με σκοπό τη μετρήσιμη ωφέλεια της κοινωνίας και του περιβάλλοντος παράλληλα με την οικονομική απόδοση». Από τη σκοπιά της ΕΟΚΕ, αυτός ο ορισμός δεν καλύπτει ούτε όλο το φάσμα των κοινωνικών επενδύσεων που υφίστανται ήδη ή που πρέπει να αναπτυχθούν, ούτε την επιδίωξή τους να εντοπίζουν νέες πηγές χρηματοδότησης υπέρ της κοινωνικής πρόοδου· αντίθετως, προσεγγίζει τις κοινωνικές επενδύσεις από την πλευρά των ιδιωτών επενδυτών, χωρίς να τις συσχετίζει με τις καινοτομίες των κοινωνικών πολιτικών.

3.9 Ουσιαστικό κομμάτι των επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα είναι η **μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου** της εκάστοτε δραστηριότητας. Όπως αναφέρει και στη γνωμοδότησή της με τίτλο «Μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου»⁽¹⁰⁾, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου πρέπει να υποστηρίζει την κοινωνική αποστολή, να είναι σύμμετρος και να γίνεται με την παραδοχή ότι η εν λόγω επίδραση μπορεί να μετρηθεί ποικιλοτρόπως και αναλόγως με τις δραστηριότητες της κάθε επιχείρησης. Παρόμοιες δε αρχές διατυπώνονται και στην έκθεση που υπέβαλε η υποομάδα της Ομάδας εμπειρογνομώνων για την κοινωνική επιχειρηματικότητα (GECS) τον Ιούνιο του 2014⁽¹¹⁾. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τα κράτη μέλη και τους αρμοδίους να βασιστούν σε αυτές τις ευρωπαϊκές αρχές και λύσεις, αντί να επιχειρήσουν να επινοήσουν νέες μεθόδους. Συν τοις άλλοις, τυχόν νέοι κανόνες που θα διατυπωθούν για την υποστήριξη της δράσης του Ευρωπαϊκού Ταμείου Κοινωνικής Επιχειρηματικότητας πρέπει να είναι σύμμετροι και να αντανakλούν τις ανάγκες και τους περιορισμένους πόρους των κοινωνικών επιχειρήσεων για τις οποίες προορίζονται οι επενδύσεις.

4. Η προοπτική της κοινωνικής επιχείρησης

4.1 Η πλήρης αξιοποίηση του δυναμικού των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας προϋποθέτει ένα **αλληλένδετο χρηματοπιστωτικό πλαίσιο** βασισμένο στο ήδη υπάρχον ηθικό και εναλλακτικό χρηματοπιστωτικό σύστημα και όχι την εφαρμογή των συνθησιμένων χρηματοπιστωτικών μέσων και λογικής που σχετίζονται κυρίως με την πλευρά του επενδυτή.

4.2 Όπως έχει επισημάνει και σε παλαιότερη γνωμοδότησή⁽¹²⁾ της, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον κίνδυνο πολλές επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας να **δυσκολεύονται** να προσελκύσουν κοινωνικές επενδύσεις σχεδιασμένες ως **μετοχικοί τίτλοι**, καθότι το ιδιοκτησιακό τους καθεστώς και ο τρόπος ελέγχου τους μπορεί να είναι ασύμβατοι με τα μοντέλα, τις αρχές και τα νομικά πρόσωπα των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm

⁽⁸⁾ COM(2011) 682 final, σελ. 2.

⁽⁹⁾ Ορισμός (στην αγγλική) του Δικτύου Επενδύσεων Παγκόσμιας Εμβέλειας, <http://www.thegiin.org/cgi-bin/iowa/aboutus/index.html>

⁽¹⁰⁾ EE C 170 της 5.6.2014, σ. 18.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/docs/expert-group/social_impact/140605-sub-group-report_en.pdf

⁽¹²⁾ EE C 229 της 31.7.2012, σ. 55.

4.3 Επομένως, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι μέσω των επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να προάγεται η **χρήση υβριδικών κεφαλαίων**. Αυτό το μικτό κεφαλαιακό μοντέλο συνδυάζει τις επιδοτήσεις με μακροπρόθεσμα «δάνεια της υπομονής», καθώς και με άλλα μέσα των οποίων η βιωσιμότητα και η μακροπρόθεσμη φύση διασφαλίζονται είτε με κρατική συμμετοχή είτε με κρατικές εγγυήσεις.

4.4 Ως πρώτο βήμα σε αυτό το αναδυόμενο πεδίο, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή **να διευκολύνει την ανταλλαγή βέλτιστων λύσεων ως προς τις πολιτικές που σχετίζονται με τα εξελισσόμενα διάφορα μοντέλα** χρηματοδότησης και επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα. Η έκθεση αυτή θα μπορούσε να αξιολογεί τις ευκαιρίες και τα ζητήματα των συγκεκριμένων μέσων και μορφών κεφαλαίου και όσων τα διαθέτουν, όπως λ.χ. αναλύεται στα ομόλογα κοινωνικού χαρακτήρα (social impact bond) ⁽¹³⁾, στον ομοσπονδιακό νόμο των ΗΠΑ για την εκ νέου επένδυση στην κοινότητα (Community Reinvestment Act) ή στα ιταλικά κοινωνικά ομόλογα ⁽¹⁴⁾.

4.5 Εφόσον, προς το παρόν, αυτά τα ρηξικέλευθα χρηματοπιστωτικά μέσα εφαρμόζονται σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, το ενδιαφέρον πέραν των εθνικών συνόρων είναι περιορισμένο. Επομένως, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, προς το παρόν, **δεν χρειάζεται η ΕΕ να παράσχει επιπλέον κίνητρα** για την εγκαθίδρυση μιας ευρωπαϊκής αγοράς επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα.

4.6 Επίσης, πρέπει να εξεταστούν και **άλλες ειδικές παράμετροι των κοινωνικών επιχειρήσεων** μέσα στο περίγραμμα των επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα. Τέτοιες παράμετροι είναι η πώληση μέρους της επιχείρησης, οι μακροπρόθεσμες αντί των βραχυπρόθεσμων επενδύσεις, η επίδραση στη συνεχή παροχή υπηρεσιών, ο αντίκτυπος στην κοινωνική αποστολή των κοινωνικών επιχειρήσεων κ.λπ.

4.7 Επίσης, πρέπει να εξεταστούν πιο προσεκτικά τόσο η λύση της παροχής κινήτρων όπως τα φορολογικά κίνητρα ως στοιχείο του μοντέλου εσόδων, όσο και το ζήτημα της **εξισορρόπησης των κινήτρων** που προσφέρονται στους επενδυτές με τις αναμενόμενες αποδόσεις της αγοράς. Εφόσον διατίθενται κρατικά κεφάλαια ή παρέχονται κίνητρα, πρέπει οι αποδόσεις να μην υπερβαίνουν το ισχύον ποσοστό απόδοσης της αγοράς. Πρέπει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να επανεξετάσει τους τύπους κινήτρων με τη μορφή κεφαλαίου, καθώς και τις οικονομικές ή/και κοινωνικές αποδόσεις στα κράτη μέλη. Ίσως θα ήταν χρήσιμο να προταθεί στα ταμεία συντάξεων να συμπεριλάβουν τέτοιες επενδύσεις στο διαφοροποιημένο χαρτοφυλάκιό τους.

4.8 Επιπροσθέτως, είναι σημαντικό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να **παρακολουθεί τακτικά την πρόοδο** των επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα έτσι ώστε οι κύριες ομάδες-στόχοι της εκάστοτε κοινωνικής επιχείρησης και της κοινωνικής οικονομίας να έχουν πραγματικά μεγαλύτερη πρόσβαση στα κατάλληλα κεφάλαια.

5. Μερικές ακόμα σκέψεις ως προς τις επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα και το πλαίσιο πολιτικής

5.1 Δεδομένης της σημασίας της εξασφάλισης κατάλληλης χρηματοδότησης μιας επιχείρησης καθ' όλον τον κύκλο ζωής της, κάθε εξέλιξη πρέπει να συντελείται εντός ενός **πλαίσιου πολιτικής κοινωνικής χρηματοοικονομικής και επενδύσεων**, το οποίο θα υποστηρίζει τον τομέα των κοινωνικών επιχειρήσεων σε επίπεδο κρατών μελών. Με αυτόν τον τρόπο θα αποφεύγεται η μεμονωμένη χρήση μέσων από ορισμένα κράτη μέλη εις βάρος της δημιουργίας ενός ευρέος πλαισίου πολιτικής.

5.2 Προκειμένου να επιτευχθούν οι καλύτερες δυνατές συμπτύξεις και τα βέλτιστα αποτελέσματα Εξίσου σημαντικό, **να ληφθούν υπόψη όλοι οι τύποι επενδυτών –δημόσιος, ιδιωτικός τομέας, κοινωνίας πολιτών–** καθώς και τα κίνητρα και οι προσοδικίες τους καθενός. Ακόμα πιο αναγκαίο όμως είναι η δημιουργία μιας δομής επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα να επηρεάσει θετικά τα συστήματα στην Ευρώπη. Πρέπει να διαραχθούν προσεκτικά οι πολιτικές εντός του εθνικού πλαισίου με σκοπό την αμοιβαία ενίσχυση των συστημάτων πρόνοιας από τις κοινωνικές επιχειρήσεις και τον δημόσιο τομέα, με κατοχυρωμένη παράλληλα την καθολική πρόσβαση σε ποιοτικές και οικονομικά προσίτες υπηρεσίες.

5.3 Υπό αυτό το πρίσμα, **το κράτος επιτελεί καθοριστική λειτουργία** ως «αγοραστής» κοινωνικού αντικτύπου, αλλά πρωτίστως ως κύριος εγγυητής των κοινωνικών δικαιωμάτων. Οι πρωτοβουλίες υπέρ μιας αγοράς επενδύσεων κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να προέρχονται από τον στόχο της ευεργετικής επίδρασης στο κοινωνικό σύνολο και δεν θα πρέπει να αποτελούν δικαιολογία για το κράτος να μην εκπληρώνει το καθήκον του να ακολουθεί κοινωνική πολιτική και να παρέχει κοινωνική ασφάλιση και συναφείς υπηρεσίες.

5.3.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη συζήτηση που διεξάγεται στην Επιτροπή, και στην οποία υποστηρίζεται ότι, υπό το πρίσμα του δημοσιονομικού «χρυσού κανόνα» («golden rule»), οι κοινωνικές επενδύσεις θα πρέπει επίσης, στο πλαίσιο των δημοσιονομικών κανόνων που διέπουν την ΟΝΕ, να εξαιρεθούν από τον υπολογισμό των καθαρών δημοσιονομικών ελλειμμάτων ⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ <https://www.gov.uk/social-impact-bonds>

⁽¹⁴⁾ <http://www.ubibanca.com/page/ubicomunita-social-bond>

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 226, 16.07.2014, σ. 21

5.4 Υπό αυτήν την έννοια, πρέπει να ληφθούν υπόψη η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα τη ΔΚΕ και οι συναφείς μελέτες⁽¹⁶⁾. Στα εν λόγω έγγραφα διατυπώνεται το αίτημα της καινοτόμου χρηματοδότησης με την παραδοχή αφ' ενός μεν ότι, χάρη σε άρτια σχεδιασμένες, αποτελεσματικές και αποδοτικές κοινωνικές επενδύσεις, μπορούν να μεγιστοποιηθούν τα κοινωνικά οφέλη, αφ' ετέρου δε ότι **οι επενδύσεις του κράτους πρόνοιας επιφέρουν κοινωνική πρόοδο και περιορίζουν το μελλοντικό κοινωνικό κόστος**.

5.5 Οι επενδύσεις σε κοινωνικές επιχειρήσεις είναι ένα πολυσύνθετο θέμα καθότι οι παρεχόμενες υπηρεσίες συχνά αφορούν **άτομα με ιδιαίτερες ανάγκες**. Η επιτυχία των παρεμβάσεων εξαρτάται από τους διατιθέμενους πόρους, τον βαθμό προσαρμοστικότητας στις μεταβαλλόμενες συνθήκες και τη διασφάλιση της συνεχούς παροχής υπηρεσιών. Η πραγματοποίηση στο συγκεκριμένο πεδίο παραδοσιακού τύπου επενδύσεων στην αντίστοιχη λογική της αγοράς προϋποθέτει προσεκτικό σχεδιασμό προς αποφυγή αρνητικών συνεπειών εις βάρος της στοχευόμενης ομάδας, δηλαδή του τελικού χρήστη.

5.6 Οι επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να αναλυθούν υπό το ευρύτερο πρίσμα των χρηματοδοτήσεων όπως οι **συμβάσεις δημοσίων έργων και προμηθειών**. Οι αντίστοιχες επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα στην καινοτομία προϋποθέτουν διαφορετικές σχέσεις βασισμένες σε συμπράξεις επί ίσοις όροις μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερόμενων φορέων, με τις δημόσιες αρχές να κατέχουν κεντρική θέση.

5.7 Δεδομένου ότι, σε πολλές χώρες, **ο τομέας των κοινωνικών επιχειρήσεων δεν έχει ακόμα αναπτυχθεί επαρκώς** κάθε πρωτοβουλία σχετική με τις επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα πρέπει να είναι προϊόν προσεκτικής μελέτης. Η αγορά αυτών των επενδύσεων συναρτάται προς την προσφορά και τη ζήτηση και, άρα, προς έναν παγιωμένο τομέα κοινωνικών επιχειρήσεων. Η ανάπτυξη μιας αγοράς επενδύσεων δεν είναι παρά δευτερεύον ζήτημα σε σχέση με την καθιέρωση ενός βιώσιμου τομέα κοινωνικών επιχειρήσεων.

5.8 Μέσα σε αυτό το περίγραμμα, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι οι κοινωνικές επιχειρήσεις συστήνονται στους κόλπους της κοινωνίας των πολιτών. Συνεπώς, **η υποστήριξη μιας ανεξάρτητης και βιώσιμης κοινωνίας των πολιτών** είναι ζήτημα καίριας σημασίας για την πρόοδο των κοινωνικών επιχειρήσεων και το ίδιο ισχύει και για τον διάλογο με την κοινωνική οικονομία σε όλες τις φάσεις.

5.9 Ακόμα και αν είναι διαθέσιμη η κατάλληλη χρηματοδότηση (επενδύσεις κοινωνικού χαρακτήρα και λοιπές), αυτή η αγορά δεν θα μπορεί να λειτουργεί κανονικά **χωρίς την ανάπτυξη ικανοτήτων στη μέτρηση του κοινωνικού αντικτύπου και χωρίς προγράμματα προετοιμασίας των επιχειρήσεων να προσελκύουν επενδύσεις**. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η δραστηριοποίηση παρόχων τέτοιων υπηρεσιών ανάπτυξης ικανοτήτων, παρόχων οι οποίοι συχνά είναι οι ίδιες οι κοινωνικές επιχειρήσεις. Συν τοις άλλοις, πρέπει να δημιουργηθούν διάλογοι αλληλεπίδρασης των κοινωνικών επιχειρήσεων με τους ενδιαφερόμενους επενδυτές και, εν προκειμένω, η λειτουργία των ειδικών μεσαζόντων κρίνεται καθοριστική. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι πρέπει να αποφευχθεί η παρεμβολή πολλών μεσαζόντων ή μεγάλης εμβέλειας παραγόντων καθότι οι πραγματικές συμπράξεις κοινωνικής καινοτομίας και η οικοδόμηση εμπιστοσύνης βασίζονται στις άμεσες και στενές επαφές των διαφόρων μερών (συχνά μικρής ή τοπικής εμβέλειας) και όχι σε διαμεσολαβητές.

5.10 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της σαφούς διάκρισης ή πρόγραμμα μιας οποιασδήποτε επιχείρησης. **μεταξύ του κοινωνικού αντικτύπου μιας καθ' εαυτόν κοινωνικής επιχείρησης και της κοινωνικής επίδρασης που έχει μια συγκεκριμένη δραστηριότητα** ή πρόγραμμα μιας οποιασδήποτε επιχείρησης. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις οφείλουν πάντοτε να σέβονται το εργασιακό δίκαιο, τα δικαιώματα των εργαζομένων και τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας.

5.11 Η στήριξη της κοινωνικής οικονομίας και των κοινωνικών επιχειρήσεων σημαίνει ότι πρέπει να ακολουθείται μια σφαιρική προσέγγιση ως προς την προέλευση των μεγαλεπήβολων σχεδίων, του εμπνευστή τους και του τρόπου ανάπτυξής τους. Για να απαντηθούν αυτά τα ζητήματα πρέπει οι κυβερνήσεις και οι ιδιωτικοί επενδυτές να σκέφτονται αντισυμβατικά ως προς τη διάθεση επενδυτικού κεφαλαίου για την πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων του τομέα των κοινωνικών επιχειρήσεων και της κοινωνίας εν γένει. Εκτός από την πρόσβαση στη χρηματοδότηση, απαιτούνται και άλλα βασικά στοιχεία ούτως ώστε να δημιουργηθούν ευνοϊκές συνθήκες για την ευδοκίμηση του τομέα των κοινωνικών επιχειρήσεων στην Ευρώπη. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη **να αξιοποιήσουν τις διατάξεις της ΠΚΕ και να εκπονήσουν εθνικά υποστηρικτικά σχέδια** για τον τομέα. Τέλος, καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ορίσει μια συντονιστική ομάδα επιφορτισμένη με την ανάπτυξη της δεύτερης φάσης της ΠΚΕ για τα επόμενα χρόνια.

Βρυξέλλες, 11 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 271, 19.9.2013, σελ. 91 και ΕΕ C 226, 16.7.2014, σελ. 21.

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

501Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 10ΗΣ ΚΑΙ 11ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2014

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης»

COM(2014) 212 final — 2014/0120 (COD)

(2014/C 458/04)

Εισηγητής: ο κ. **Oliver RÖPKE**

Την 16η Απριλίου 2013, και στις 6 Μαΐου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 50 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αντίστοιχα αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης με ένα και μόνο εταίρο

COM(2014) 212 final — 2014/0120 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 15 Ιουλίου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου 2004) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 127 ψήφους υπέρ, 50 ψήφους κατά και 15 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η πρόταση οδηγίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης (*Societas Unius Personae* — SUP) ⁽¹⁾ αποσκοπεί στη διευκόλυνση των διασυννοριακών δραστηριοτήτων των ΜΜΕ. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, υπό τη σημερινή της μορφή, η παρούσα πρόταση θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω, καθώς πολυάριθμες διατάξεις της ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για την ορθή διενέργεια των εμπορικών συναλλαγών στην εσωτερική αγορά και για τα συμφέροντα των πιστωτών, των καταναλωτών και των εργαζομένων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτρέπει σθεναρά την Επιτροπή να συνεκτιμήσει και να θέσει σε εφαρμογή τις συστάσεις που περιλαμβάνονται στην παρούσα γνωμοδότηση.

1.2 Η νομική βάση που επελέγη (άρθρο 50 της ΣΛΕΕ) δεν είναι πειστική, ενώ πρωταρχικός της στόχος φαίνεται να είναι η παράκαμψη της απαίτησης για ομοφωνία στο Συμβούλιο, καθώς και η εξασφάλιση ότι η υπό εξέταση πρωτοβουλία δεν θα αποτύχει, όπως συνέβη με την πρόταση για την ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρία. Μολονότι πρόθεση της προτεινόμενης οδηγίας ενδεχομένως να είναι η επίσημη κατοχύρωση των μονοπρόσωπων εταιρειών περιορισμένης ευθύνης (*Societas Unius Personae* — SUP) στο εθνικό δίκαιο ως εναλλακτική μορφή εταιρείας, εντούτοις, τα βασικά τους χαρακτηριστικά καθορίζονται σαφώς από το υπερεθνικό δίκαιο. Επομένως, η ενδεδειγμένη νομική βάση θα πρέπει να αποτελέσει το άρθρο 352 της ΣΛΕΕ.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον στόχο να διευκολυνθεί όσο το δυνατόν περισσότερο, ιδίως για τις ΜΜΕ, η σύσταση εταιρείας. Ωστόσο, το προβλεπόμενο ελάχιστο μετοχικό κεφάλαιο του 1 ευρώ για μία SUP και η απαγόρευση της απαίτησης για σύσταση αποθεματικών, συνιστούν, εκ των πραγμάτων, έναν «άνευ κόστους» περιορισμό της ευθύνης. Ενδέχεται να εξωθούν τους παράγοντες της αγοράς να ζητούν από τον ιδιοκτήτη της εταιρείας να παρέχει προσωπικές εγγυήσεις προς κατοχύρωση των τρίτων μερών (καταναλωτές, προμηθευτές, πιστωτές), απαίτηση η οποία ακυρώνει τα πλεονεκτήματα σύστασης μιας ΕΠΕ.

⁽¹⁾ COM(2014) 212 final.

1.4 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη δημιουργίας υγιών εταιρειών και προτείνει, επομένως, να θεσπιστεί ένα ελάχιστο απαιτούμενο μετοχικό κεφάλαιο σύμφωνα με τον επιχειρηματικό στόχο της εταιρείας υπό τη μορφή ενός «ορίου σοβαρότητας» για τις SUPs, έτσι ώστε, αφενός να προστατευτούν τα συμφέροντα των πιστωτών, των καταναλωτών, των εργαζομένων και του ευρέως κοινού και, αφετέρου, να αποφευχθούν οι κίνδυνοι για τις εμπορικές συναλλαγές. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσε να αξιοποιηθεί η εμπειρία ορισμένων κρατών μελών όπου η μείωση του απαιτούμενου αρχικού μετοχικού κεφαλαίου αντισταθμίστηκε με ένα σύστημα «εξοικονόμησης», βάσει του οποίου η εταιρεία υποχρεούται να δημιουργήσει νόμιμα αποδεματικά τα προσεχή έτη, προκειμένου να αποφύγει την μακροπρόθεσμη υποκεφαλαιοποίηση. Για χάρη της σαφήνειας όσον αφορά τις εταιρείες, κρίνεται σκόπιμο να προστεθεί στην επωνυμία μιας SUP και η αναφορά στην περιορισμένη ευθύνη, καθώς και στην χώρα εγγραφής της συγκεκριμένης εταιρείας.

1.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μια SUP δεν θα πρέπει να είναι εγγεγραμμένη σε τόπο όπου δεν αναπτύσσει καμία οικονομική δραστηριότητα (εικονική εταιρεία). Η προτεινόμενη διάκριση μεταξύ της καταστατικής έδρας της εταιρείας και της αντίστοιχης έδρας της κεντρικής διοίκησης, η οποία καταγράφεται για πρώτη φορά σε ευρωπαϊκή μορφή εταιρείας, αποτελεί προηγούμενο, το οποίο προσκρούει σε επιφυλάξεις στην ΕΟΚΕ. Αυτό, σε συνδυασμό με τη διάταξη σύμφωνα με την οποία οι SUP υπόκεινται στη νομοθεσία του κράτους εγγραφής τους, θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο τα δικαιώματα συμμετοχής των εργαζομένων στη λήψη αποφάσεων, αλλά και να οδηγήσει σε παράκαμψη της εθνικής φορολογικής νομοθεσίας.

1.6 Δεν αποκλείεται η επίσημη αλλαγή της καταστατικής έδρας της εταιρείας και η συνεπαγόμενη τροποποίηση του εταιρικού της καταστατικού να υπονομεύσουν το δικαιώματα συμμετοχής στα όργανα λήψης αποφάσεων της εταιρείας (εποπτικό συμβούλιο ή διοικητικό συμβούλιο). Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ ζητεί ρητά οι μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης (SUP) να έχουν ενιαία καταστατική έδρα και έδρα κεντρικής διοίκησης, όπως προβλέπεται σε άλλες υπερεθνικές νομικές μορφές (Ευρωπαϊκή Εταιρεία ή Ευρωπαϊκή Συνεταιριστική Εταιρεία). Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ζητεί να κατοχυρώνονται τα δικαιώματα συμμετοχής των εργαζομένων στη λήψη αποφάσεων σε ένα κράτος μέλος όπου μια SUP αναπτύσσει τις βασικές επιχειρηματικές της δραστηριότητες και να αντιμετωπίζονται με αυστηρότητα οι περιπτώσεις αθέμιτου ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να καθοριστούν ενιαίοι κανόνες για τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης σε ό,τι αφορά τη συμμετοχή των εργαζομένων.

1.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, προς το συμφέρον του ιδρυτή της εταιρείας, είναι σημαντικό να εξασφαλίζεται η ταχεία σύσταση της εταιρείας εντός εύλογης χρονικής περιόδου. Ωστόσο, η εγγραφή μιας SUP μέσω αμιγούς επιγραφμικής διαδικασίας εγείρει πολλαπλά προβλήματα και πλήθος κινδύνων, σε περίπτωση που δεν επαληθεύεται η ταυτότητα του ιδρυτή της εταιρείας. Η παράλειψη επαλήθευσης της ταυτότητας του ιδρυτικού εταίρου θα μπορούσε να μειώσει τη διαφάνεια αναφορικά με τους επιχειρηματικούς εταίρους, να υπονομεύσει την ακεραιότητα των νόμιμων συναλλαγών και να βλάψει τα συμφέροντα των καταναλωτών. Έτσι ενθαρρύνεται και διευκολύνεται η δημιουργία εικονικών εταιρειών (εταιρείες «γραμματοθυρίδας») και η ψευδής αυτοαπασχόληση. Παρόλα αυτά, για να συνυπολογιστεί η επιθυμία για επιγραφμική εγγραφή των εταιρειών, θα πρέπει να δοθεί στα κράτη μέλη η ελευθερία να προβλέπουν αυτή τη μορφή εγγραφής σε εθελοντική βάση. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, όμως, θα πρέπει να πραγματοποιείται προκαταρκτικός έλεγχος της ταυτότητας, καθώς επίσης να παρέχονται ενημέρωση και συμβουλές στον ενδιαφερόμενο ιδρυτικό εταίρο από την αρμόδια αρχή ή/και από συμβολαιογράφους.

1.8 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τον στόχο να εισαχθεί μια νέα μορφή εταιρείας προκειμένου να διευκολυνθεί η λειτουργία ειδικά των μικρομεσαίων επιχειρήσεων στην ενιαία αγορά (συμπεριλαμβανομένων των νεοσύστατων και των πολύ μικρών επιχειρήσεων). Για να εξασφαλιστεί η προώθηση των ΜΜΕ στο πλαίσιο της προτεινόμενης οδηγίας, κρίνεται αναγκαίος ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της σε αυτές τις εταιρείες. Το προτεινόμενο μέσο δεν έχει σχεδιαστεί για να παρέχει στους ομίλους επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται σε διεθνές επίπεδο τη δυνατότητα σύστασης θυγατρικών εταιρειών που ενδεχομένως να απασχολούν εκατοντάδες ή χιλιάδες εργαζομένους με τη μορφή μονοπρόσωπης εταιρείας περιορισμένης ευθύνης (SUP). Επομένως, η ΕΟΚΕ προτείνει αυτή η μορφή εταιρειών να είναι προσβάσιμη μόνον για τις επιχειρήσεις οι οποίες πληρούν τα κριτήρια που ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 ⁽²⁾ της λογιστικής οδηγίας (2013/34/ΕΕ) ⁽³⁾. Αυτό σημαίνει ότι, όταν μια εταιρεία υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο μέγεθος, θα πρέπει να αποκτά άλλη νομική μορφή.

1.9 Συμπερασματικά, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η υιοθέτηση της οδηγίας σχετικά με τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης θα συνεπαγόταν, ενδεχομένως, την αμφισβήτηση των εθνικών αρχών του εταιρικού δικαίου για τις εταιρείες περιορισμένης ευθύνης σε πολλά κράτη μέλη. Αναφορικά με την επιλογή της νομικής βάσης, η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει κατά πόσο η υπό εξέταση πρόταση συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί η νομική μορφή της SUP να περιοριστεί μόνον σε εταιρείες που ασκούν διασυνοριακές δραστηριότητες και οι οποίες, κατά τη στιγμή της εγγραφής, δραστηριοποιούνται σε τουλάχιστον δύο κράτη μέλη ή δύνανται να αποδείξουν με ικανοποιητικό τρόπο ότι θα ξεκινήσουν να ασκούν δραστηριότητα σε τουλάχιστον δύο κράτη μέλη εντός ορισμένης χρονικής περιόδου μετά την εγγραφή (για παράδειγμα δύο χρόνια). Στην προκειμένη περίπτωση, η πρόταση κανονισμού για το θεσμικό πλαίσιο του ευρωπαϊκού ιδρύματος (FE) ⁽⁴⁾, καθώς και η ενδιάμεση έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορούν να λειτουργήσουν ως πρότυπο παράδειγμα.

⁽²⁾ Τέτοιου τύπου εταιρείες δεν υπερβαίνουν τα όρια τουλάχιστον δύο από τα ακόλουθα κριτήρια κατά την ημερομηνία κλεισίματος του ισολογισμού τους: συνολικός ισολογισμός 4 000 000 ευρώ, καθαρό ύψος κύκλου εργασιών 8 000 000, μέσος όρος απασχολούμενων κατά τη διάρκεια της χρήσης: 50.

⁽³⁾ ΕΕ. L 182 της 29.6.2013, σ. 19.

⁽⁴⁾ COM(2012) 35 final.

1.10 Για τους λόγους που εκτέθηκαν παραπάνω, μολονότι η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή για να στηρίξει τις ΜΜΕ στον τομέα του εταιρικού δικαίου, εντούτοις, κρίνει απολύτως απαραίτητο να συζητηθεί το πραγματικό περιεχόμενο της προτεινόμενης οδηγίας. Η ΕΟΚΕ μπορεί να προσυπογράψει την πρόταση της Επιτροπής μόνον εφόσον υλοποιηθούν οι συστάσεις που διατυπώνει στην παρούσα γνωμοδότηση. Ειδικότερα, πρέπει πλέον να αναζητηθεί μια ισορροπημένη λύση σε στενή συνεργασία με τους ενδιαφερόμενους παράγοντες, με τους οποίους, δυστυχώς, η Επιτροπή δεν διεξήγαγε εκ των προτέρων διαβουλεύσεις σε ισότιμη βάση.

2. Γενικές παρατηρήσεις επί της πρότασης οδηγίας

2.1 Ήδη το 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσπάθησε με την πρόταση που υπέβαλε για το καταστατικό της ευρωπαϊκής ιδιωτικής εταιρείας (SPE)⁽⁵⁾, να προσφέρει στις ΜΜΕ ένα μέσο που θα διευκολύνει τις διασυννοιακές δραστηριότητές τους, το οποίο θα είναι απλό, ευέλικτο και ενιαίο σε όλα τα κράτη μέλη. Αυτή η πρωτοβουλία απορρίφθηκε στο Συμβούλιο και, στη συνέχεια, η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι αποσύρει την πρόταση για το καταστατικό της ευρωπαϊκής ιδιωτικής εταιρείας SPE στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT⁽⁶⁾.

2.2 Στο πλαίσιο μιας ευρείας δημόσιας διαβούλευσης που πραγματοποιήθηκε σχετικά με το μέλλον του ευρωπαϊκού εταιρικού δικαίου (Φεβρουάριος 2012) και μιας ηλεκτρονικής δημόσιας διαβούλευσης για τις εταιρείες με έναν και μόνο εταίρο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε στα ενδιαφερόμενα μέρη την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους. Στις 13 Σεπτεμβρίου 2013, διοργανώθηκε συνάντηση της ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών με εκπροσώπους των επιχειρήσεων προκειμένου να συζητηθεί η προτεινόμενη πρωτοβουλία της Επιτροπής. Σύμφωνα με τις δηλώσεις της Επιτροπής, στη συζήτηση αυτή συμμετείχαν, μεταξύ άλλων, η *BusinessEurope*, η Ευρωπαϊκή Συμμαχία Μικρών Επιχειρήσεων (*European Small Business Alliance*), βιομηχανικά και εμπορικά επιμελητήρια, καθώς και η *Eurochambres*. Προφανώς, δεν προσκλήθηκαν να συμμετάσχουν εκπρόσωποι των εργαζομένων, ούτε διεξήχθησαν ισότιμες διαβουλεύσεις με συνδικαλιστικές οργανώσεις και ενώσεις καταναλωτών.

2.3 Στη συνέχεια, στις 9 Απριλίου 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την πρότασή της σχετικά με τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης (SUPs), η οποία χαρακτηρίζεται ρητά ως εναλλακτική προσέγγιση προς την ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία (SPE). Στόχος της είναι να διευκολύνει τις ΜΜΕ να ιδρύουν εταιρείες στην αλλοδαπή.

2.4 Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέπουν στα νομικά τους συστήματα μια μορφή εταιρείας με βάση το εθνικό εταιρικό δίκαιο που θα υπακούει στους ίδιους κανόνες σε όλα τα κράτη μέλη και θα έχει μια πανευρωπαϊκή συντομογραφία — SUP (*Societas Unius Personae*). Σαφής στόχος της παρούσας πρότασης είναι η μείωση του κόστους εγκατάστασης και λειτουργίας των εταιρειών. Προβλέπει την απλουστευμένη δυνατότητα ηλεκτρονικής εγγραφής ενώ επιβάλλει μηδαμινό ελάχιστο νόμιμο κεφάλαιο για την ίδρυση της εταιρείας. Οι πιστωτές θα προστατεύονται μέσω της επιβολής υποχρέωσης στα διοικητικά στελέχη ως προς τον έλεγχο των διανομών κερδών.

2.5 Τα κράτη μέλη δεν θα πρέπει πλέον να απαιτούν η έδρα της SUP και η κεντρική διοίκησή της να βρίσκονται υποχρεωτικά στο ίδιο κράτος μέλος. Είναι η πρώτη φορά που μια μορφή ευρωπαϊκής εταιρείας επιτρέπει αυτή τη διάκριση. Η μονοπρόσωπη εταιρεία περιορισμένης ευθύνης υπόκειται στη νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγγεγραμμένη. Στην πρόταση της Επιτροπής δεν γίνεται καμία απολύτως αναφορά στα δικαιώματα συμμετοχής των εργαζομένων.

2.6 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η πρότασή της «δεν θεσπίζει μια νέα υπερεθνική νομική μορφή για τις μονοπρόσωπες εταιρείες», αλλά αποσκοπεί «στην σταδιακή κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκατάστασης». Συνεπώς, η υπό εξέταση πρόταση θεμελιώνεται στο άρθρο 50 παράγραφος 2 στοιχείο στ) της ΣΛΕΕ.

3. Προκαταρκτικές διαπιστώσεις

3.1 Η εμπειρία στα επιμέρους κράτη μέλη καταδεικνύει ότι, σε ορισμένους τομείς, είναι οικονομικά πιο ελκυστικό για επιμέρους επιχειρήσεις να αναθέσουν την επιτέλεση του έργου τους σε μια μονοπρόσωπη ανώνυμη εταιρεία («Me PLC») απ' ό,τι να προσλάβουν έναν έναν εργαζόμενο. Έτσι, συχνά, παρακάμπτονται οι εθνικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας. Με την απλουστευμένη διαδικασία σύστασης μιας μονοπρόσωπης εταιρείας περιορισμένης ευθύνης (SUPs) και, συγχρόνως, με τον περιορισμό της ευθύνης χωρίς την απαίτηση επενδυτικού κεφαλαίου, καθώς και τον διαχωρισμό της καταστατικής έδρας μιας εταιρείας από την αντίστοιχη έδρα της κεντρικής της διοίκησης, η προτεινόμενη οδηγία δίνει περαιτέρω ώθηση στην ψευδή αυτοαπασχόληση. Επιπροσθέτως, αυτό πλήττει, κατά κανόνα, τα άτομα που βρίσκονται σε αδύναμη θέση στην αγορά εργασίας και για τα οποία η προστασία που εξασφαλίζουν το εργατικό δίκαιο και οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας είναι πολύ σημαντική.

⁽⁵⁾ COM(2008) 396 final.

⁽⁶⁾ Πρβλ. το παράρτημα της ανακοίνωσης COM(2013) 685 final.

3.2 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η μεγάλη πλειοψηφία των επιχειρήσεων και των εργαζομένων στην ΕΕ συμμορφώνονται με το νομικό καθεστώς στο οποίο υπόκεινται. Λόγω του σχεδιασμού της SUP, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η προτεινόμενη δομή ενέχει πιθανό κίνδυνο αύξησης της εταιρικής απάτης, άλλων εγκληματικών δραστηριοτήτων (π.χ. νομιμοποίηση εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες) ή της ψευδούς αυτοαπασχόλησης. Έτσι, τα άτομα έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν ή να μεταφέρουν την «εικονική» τους καταστατική έδρα κατά βούληση και να αποκρύπτουν την πραγματική τους ταυτότητα μέσω μιας δομής τύπου «Ρώσικης κούκλας», η οποία θα εκτείνεται σε ολόκληρη την Ευρώπη. Το παρόν σχέδιο οδηγίας αντιβαίνει στις προσπάθειες που καταβάλλει η Ευρώπη για την πάταξη της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες.

3.3 Γεγίρονται αμφιβολίες κατά πόσο οι θετικές προσπάθειες της Επιτροπής για προώθηση των διασυνοριακών δραστηριοτήτων των ΜΜΕ θα επιτύχουν με την παρούσα πρόταση οδηγίας. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι ορισμένα κράτη μέλη, ζητούσαν, στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για την ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία, τη θέσπιση ελάχιστου απαιτούμενου μετοχικού κεφαλαίου, ενιαία καταστατική έδρα και έδρα κεντρικής διοίκησης, καθώς και ενιαία πρότυπα όσον αφορά τη συμμετοχή των εργαζομένων στη λήψη των αποφάσεων. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, δεν είναι καθόλου εποικοδομητικό το γεγονός ότι οι νόμιμες απαιτήσεις των προαναφερόμενων κρατών μελών δεν έχουν συνεκτιμηθεί.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Νομική βάση και πεδίο εφαρμογής

4.1.1 Με τη νέα της πρόταση οδηγίας σχετικά με τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης, η Επιτροπή αποσκοπεί να καθιερώσει την ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία μέσω διαφορετικού διαύλου. Η ρυθμιστική εμβέλεια της νέας μορφής της SUP είναι ουσιαστικά πανομοιότυπη με εκείνη που προβλεπόταν για την ευρωπαϊκή ιδιωτική εταιρεία. Οι μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης (SUP) δεν θα έχουν απλώς μια ενιαία ευρωπαϊκή επωνυμία, αλλά και όλα τα βασικά τους χαρακτηριστικά (σύσταση, ελάχιστο απαιτούμενο μετοχικό κεφάλαιο, καταστατική έδρα, καταστατικό) θα καθορίζονται βάσει της υπερεθνικής νομοθεσίας. Στην πράξη, οι SUP πρέπει όντως να χαρακτηρίζονται ως υπερεθνική νομική μορφή, η κατάλληλη νομική βάση της οποίας είναι το άρθρο 352 της ΣΛΕΕ.

4.1.2 Μολονότι, τελικά προβλέπεται να θεσπιστούν 28 διαφορετικοί τύποι SUP βάσει της πρότασης της Επιτροπής, αυτό δεν σημαίνει ότι πρόκειται για εθνική νομική μορφή. Η Ευρωπαϊκή Εταιρεία έχει επίσης 28 διαφορετικές μορφές και ο υπερεθνικός της χαρακτήρας δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση. Ανακύπτουν αμφιβολίες ως προς την ορθή επιλογή της Επιτροπής να χρησιμοποιήσει το άρθρο 50 της ΣΛΕΕ ως νομική βάση για την πρόταση οδηγίας της.

4.1.3 Η υπό εξέταση πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας που κατοχυρώνεται στη Συνθήκη της Ένωσης, διότι, σε αντίθεση με την Ευρωπαϊκή Εταιρεία ή την Ευρωπαϊκή Συνεταιριστική Εταιρεία, δεν προβλέπει καμία διασυνοριακή απαίτηση, συνεπώς, δεν έχει σχεδιαστεί για διασυνοριακές επιχειρηματικές δραστηριότητες, αλλά για αμιγώς εθνικές περιστάσεις. Αυτό σημαίνει ότι όποιος επιθυμεί να αναπτύξει τις επιχειρηματικές δραστηριότητες αποκλειστικά στην εγχώρια αγορά θα μπορεί να ιδρύσει μια μονοπρόσωπη εταιρεία περιορισμένης ευθύνης (SUP) εκ του μηδενός (ex nihilo). Βάσει της προτεινόμενης οδηγίας είναι επίσης δυνατή η μετατροπή μιας εθνικής νομικής μορφής σε SUP χωρίς την ύπαρξη κανενός διασυνοριακού στοιχείου. Το κοινοτικό δικαίο δημιουργεί, επομένως, μια νέα εθνική μορφή εταιρείας, η οποία βρίσκεται σε άμεσο ανταγωνισμό με τις υφιστάμενες εθνικές νομικές μορφές. Ανεξάρτητα από την ασυμβατότητα με την αρχή της επικουρικότητας, το άρθρο 50 παράγραφος 2 στοιχείο στ) της ΣΛΕΕ ορίζει την απαίτηση για εγκατάσταση μιας εταιρείας σε διαφορετικά κράτη μέλη. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί η νομική μορφή της SUP να περιοριστεί μόνον σε εταιρείες που ασκούν διασυνοριακές δραστηριότητες και οι οποίες, κατά τη στιγμή της εγγραφής, δραστηριοποιούνται σε τουλάχιστον δύο κράτη μέλη ή δύναται να αποδείξουν με ικανοποιητικό τρόπο ότι θα ξεκινήσουν να ασκούν δραστηριότητα σε τουλάχιστον δύο κράτη μέλη εντός ορισμένης χρονικής περιόδου μετά την εγγραφή (για παράδειγμα δύο χρόνια). Στην προκειμένη περίπτωση, η πρόταση κανονισμού για το θεσμικό πλαίσιο του ευρωπαϊκού ιδρύματος (FE) ⁽⁷⁾, καθώς και η ενδιάμεση έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου μπορούν να λειτουργήσουν ως πρότυπο παράδειγμα.

4.1.4 Η Επιτροπή τονίζει ότι η προτεινόμενη οδηγία θα διευκολύνει τις διασυνοριακές δραστηριότητες των ΜΜΕ και τη σύσταση θυγατρικών εταιρειών σε άλλα κράτη μέλη. Ωστόσο, παραμελεί να περιορίσει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ούτως ώστε να εξασφαλίσει την επιδιωκόμενη υποστήριξη προς τις ΜΜΕ. Για να εξασφαλιστεί η στήριξη των ΜΜΕ στον πλαίσιο της προτεινόμενης οδηγίας, κρίνεται αναγκαίος ο περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της σε αυτές τις εταιρείες. Η Λογιστική Οδηγία (2013/34/ΕΕ) ⁽⁸⁾, η οποία εφαρμόζεται σε όλες τις εταιρείες σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, παρέχει, στην προκειμένη περίπτωση, τον κατάλληλο ορισμό. Αυτό ισχύει για όλες τις κεφαλαιουχικές εταιρείες και έχει εφαρμογή στο σύνολο της Ένωσης. Μόνον οι εταιρείες που πληρούν τα κριτήρια μεγέθους των επιχειρήσεων που καθορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 ⁽⁹⁾ της οδηγίας 2013/34/ΕΕ ⁽¹⁰⁾ θα πρέπει να είναι επιλέξιμες για τη μορφή SUP. Αυτό σημαίνει ότι, όταν μια εταιρεία υπερβαίνει ένα συγκεκριμένο μέγεθος, θα πρέπει να αποκτά άλλη νομική μορφή. Λαμβανομένων υπόψη των απαιτήσεων περί υποβολής χρηματοοικονομικών εκθέσεων που οφείλουν να πληρούν οι εταιρείες, η τήρηση αυτών των κριτηρίων μπορεί εύκολα να ελεγχθεί και να επαληθευτεί.

⁽⁷⁾ Βλ. υποσημείωση 4.

⁽⁸⁾ βλ. υποσημείωση.

⁽⁹⁾ Τέτοιου τύπου εταιρείες δεν υπερβαίνουν τα όρια τουλάχιστον δύο από τα ακόλουθα κριτήρια κατά την ημερομηνία κλεισίματος του ισολογισμού τους: συνολικός ισολογισμός 4 000 000 ευρώ, καθαρό ύψος κύκλου εργασιών 8 000 000, μέσος όρος απασχολούμενων κατά τη διάρκεια της χρήσης: 50.

⁽¹⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 3.

4.2 Επιγραμμική σύσταση και ελάχιστο απαιτούμενο μετοχικό κεφάλαιο

4.2.1 Η υποχρεωτική διαδικασία ηλεκτρονικής εγγραφής που προτείνει η Επιτροπή, ενισχύει ενδεχομένως την έλλειψη διαφάνειας των SUP, όταν δεν απαιτείται η επαλήθευση της ταυτότητας του ιδρυτή της επιχείρησης. Ωστόσο, η διενέργεια διαβουλεύσεων σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που συνδέονται με τη σύσταση μιας επιχείρησης, είναι επίσης ζωτικής σημασίας για τον ιδρυτικό εταίρο. Είναι δύσκολη η επαλήθευση της ταυτότητας ενός προσώπου με ηλεκτρονικά μέσα. Η διαδικασία επιγραμμικής σύστασης χωρίς επαλήθευση της ταυτότητας υπονομεύει επίσης τις προσπάθειες που καταβάλλει η Επιτροπή να πατάξει τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.»

4.2.2 Προς το συμφέρον των ΜΜΕ, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ο καθορισμός μιας «εύλογης χρονικής περιόδου» για τη σύσταση μιας μονοπρόσωπης εταιρείας περιορισμένης ευθύνης είναι ζωτικής σημασίας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι ελεύθερα να αποφασίζουν κατά πόσο επιθυμούν να προβλέψουν τη διαδικασία επιγραμμικής εγγραφής μιας SUP. Εντούτοις, η διαδικασία ηλεκτρονικής εγγραφής θα πρέπει να προβλέπει έναν «προκαταρκτικό έλεγχο». Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι αρμόδιες αρχές ή/και οι συμβολαιογράφοι θα μπορούν να επαληθεύουν, ειδικά, την ταυτότητα του ιδρυτικού εταίρου και να τον ενημερώσουν σχετικά με σημαντικές νομικές συνέπειες.

4.2.3 Με την κατάργηση της απαίτησης σχετικά με το ελάχιστο μετοχικό κεφάλαιο και την παράλληλη διατήρηση της περιορισμένης ευθύνης του ιδρυτικού εταίρου, οι ιδρυτές των εταιρειών λαμβάνουν το μήνυμα ότι οι επιχειρηματικοί κίνδυνοι θα αναληφθούν από το ευρύ κοινό. Αυτό το μήνυμα είναι εσφαλμένο και, εν τέλει, αντιβαίνει στις αρχές της ελεύθερης αγοράς. Το ελάχιστο απαιτούμενο μετοχικό κεφάλαιο σύστασης είναι εξίσου σημαντικό όπως και το «όριο σοβαρότητας», καθότι έτσι οι ιδρυτικοί εταίροι λαμβάνουν το μήνυμα ότι είναι υποχρεωτική η ελάχιστη συμμετοχή στην ανάληψη των κινδύνων προκειμένου να διαφυλαχθεί η περιορισμένη ευθύνη, ενώ, συγχρόνως, συνειδητοποιούν ότι οι ευκαιρίες και οι κίνδυνοι ενός έργου πρέπει να σταθμίζονται προσεκτικά. Επομένως, ένα ελάχιστο απαιτούμενο μετοχικό κεφάλαιο σε συνοχή με τους στόχους της εταιρείας υπό τη μορφή του «ορίου σοβαρότητας» για τις μονοπρόσωπες εταιρείες περιορισμένης ευθύνης συνιστά ζωτικό στοιχείο οποιασδήποτε εταιρείας. Εξάλλου, η υποχρέωση σύστασης νόμιμων αποθεματικών αποτελεί ένα ενδεδειγμένο μέτρο για να ενισχυθεί η επάρκεια ιδίων κεφαλαίων των επιχειρήσεων με στόχο την πρόληψη μιας ενδεχόμενης αφεργγυότητας.

4.2.4 Κατά την ΕΟΚΕ, η δήλωση φερεγγυότητας από τον διευθύνοντα σύμβουλο της εταιρείας δεν υποκαθιστά το ελάχιστο απαιτούμενο μετοχικό κεφάλαιο και τις συναφείς διατάξεις σχετικά με τη διατήρηση του εταιρικού κεφαλαίου, ειδικά επειδή η δήλωση αφεργγυότητας υπόκειται πάντα σε αστάθμητους παράγοντες και ο κίνδυνος λανθασμένων προβλέψεων αναλαμβάνεται από τον πιστωτή. Η δήλωση φερεγγυότητας θα πρέπει να υπογράφεται από ανεξάρτητο εξωτερικό ελεγκτή.

4.3 Καταστατική έδρα

4.3.1 Ο διαχωρισμός της καταστατικής έδρας από την έδρα της κεντρικής διοίκησης συνεπάγεται ότι οι SUP μπορούν πολύ εύκολα να παρακάμπτουν τα νομικά συστήματα βάσει των οποίων ουσιαστικά λειτουργούν. Διάφορα παραδείγματα δείχνουν ότι αυτό αποβαίνει σε βάρος της προστασίας των πιστωτών και των καταναλωτών, ενώ πλήττει συγχρόνως και το δικαίωμα συμμετοχής των εργαζομένων στη λήψη αποφάσεων, το οποίο μπορεί εύκολα να παρακαμφθεί με αυτόν τον τρόπο. Η απόλυτη ελευθερία επιλογής της καταστατικής έδρας, χωρίς καμία σύνδεση με τον τόπο άσκησης των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων ευνοεί την αύξηση των καταχρήσεων, ιδίως επειδή καθίσταται σε κάθε περίπτωση πολύ ευκολότερη η παράκαμψη του ελέγχου εκ μέρους των αρμοδίων αρχών. Τα δικαιώματα συμμετοχής των εργαζομένων στη λήψη αποφάσεων σε ένα κράτος μέλος όπου μια SUP αναπτύσσει τις βασικές επιχειρηματικές της δραστηριότητες δεν θα πρέπει να παρακάμπονται λόγω επιλογής καταστατικής έδρας σε άλλο κράτος μέλος. Εξάλλου, δεν υφίσταται ακόμη κοινό Ευρωπαϊκό Μητρώο Επιχειρήσεων. Κρίνεται, επομένως, απαραίτητο να βελτιωθεί επείγοντως αυτή η κατάσταση προτού εξεταστεί η προοπτική για περαιτέρω ελευθέρωση.

4.3.2 Επίσης, η διάκριση της καταστατικής έδρας μιας εταιρείας από την έδρα της κεντρικής της διοίκησης καθιστά δυσκολότερη την υποβολή καταγγελιών, διότι, ενδεχομένως, η άσκηση της αγωγής να πρέπει να κατατεθεί στην καταστατική έδρα ή ακόμη επειδή ένα νόμιμα αναγνωρισμένο δικαίωμα θα πρέπει να εκτελεστεί στη χώρα εγγραφής της εταιρείας. Η μέχρι σήμερα εμπειρία καταδεικνύει ότι η διεθνής επίδοση και κοινοποίηση εγγράφων εξακολουθεί να είναι δυσχερής παρά τους ευρωπαϊκούς κανονισμούς που έχουν θεσπιστεί στον συγκεκριμένο τομέα (κανονισμός περί επίδοσης και κοινοποίησης, κανονισμός για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου), γεγονός που καθιστά πολύ πιο χρονοβόρα και δυσκολότερη την άσκηση αγωγής ενώπιον δικαστηρίου, καθώς και την εκτέλεση των σχετικών αποφάσεων. Ως εκ τούτου, στην προτεινόμενη οδηγία θα πρέπει να απαιτείται υποχρεωτικά η καταστατική έδρα μιας εταιρείας να είναι κοινή με την έδρα της κεντρικής της διοίκησης, όπως προβλέπει η ενωσιακή νομοθεσία για την Ευρωπαϊκή Εταιρεία (SE), καθώς και για την Ευρωπαϊκή Συνεταιριστική Εταιρεία (SCE).

4.4 Δικαίωμα συμμετοχής των εργαζομένων και εταιρική διακυβέρνηση·

4.4.1 Ανάλογα με το μέγεθος της επιχείρησης, μια νομική μορφή που διαθέτει την ίδια επωνυμία και τα ίδια βασικά χαρακτηριστικά σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ υποχρεούται επίσης να πληροί κοινά ελάχιστα ενωσιακά πρότυπα σε ό,τι αφορά τη σύσταση ενός εποπτικού οργάνου και τη συμμετοχή των εργαζομένων στη λήψη των αποφάσεων. Κρίνεται, λοιπόν, σκόπιμο να θεσπιστούν ενιαίοι κανόνες σχετικά με τη σύσταση ενός εποπτικού οργάνου (εποπτικό συμβούλιο ή μη εκτελεστικά μέλη του διοικητικού συμβουλίου) και τη συμμετοχή των εργαζομένων (κατ' αναλογία προς τις διατάξεις για την Ευρωπαϊκή Εταιρεία, σε περίπτωση μετατροπής σε SUP) στο πλαίσιο της μονοπρόσωπης εταιρείας περιορισμένης ευθύνης. Εάν στην προτεινόμενη οδηγία δεν προβλεφθούν ανάλογες διατάξεις, ενισχύεται ο κίνδυνος του «forum-shopping» (αναζήτηση του κράτους μέλους που προσφέρει την ευνοϊκότερη νομοθεσία) και, ως εκ τούτου, ο ανταγωνισμός για την αποδυνάμωση και κατάργηση των εθνικών νομοθετικών απαιτήσεων όσον αφορά τις εταιρείες, ενώ, ταυτόχρονα, παρακάμπτονται τα δικαιώματα συμμετοχής των εργαζομένων στη λήψη αποφάσεων. Η συμμετοχή των εργαζομένων στο εποπτικό συμβούλιο αποτελεί έναν από τους θεμελιώδεις πυλώνες του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου, καθώς και αναπόσπαστο τμήμα της ευρωπαϊκής εταιρικής διακυβέρνησης και πρέπει να προστατευτεί έναντι των στρατηγικών «παράκαμψης». Για χάρη της σαφήνειας όσον αφορά τις ενδιαφερόμενες εταιρείες, κρίνεται σκόπιμο να προστεθεί στην επωνυμία κάθε SUP και η αναφορά στην περιορισμένη ευθύνη, καθώς και στη χώρα εγγραφής της συγκεκριμένης εταιρείας.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις συσκευές αερίου»

COM(2014) 258 final — 2014/0136 (COD)

(2014/C 458/05)

Εισηγητής: ο κ. COULON

Στις 22 Μαΐου 2014 και στις 3 Ιουλίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αντιστοίχως, αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις συσκευές αερίου»

COM(2014) 258 final — 2014/0136 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότηση του στις 15 Ιουλίου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 142 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η παρούσα πρόταση εντάσσεται στο πλαίσιο της νέας προσπάθειας της Επιτροπής για την προώθηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

1.2 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη νομοθετική επιλογή της έκδοσης κανονισμού, δια του οποίου αποδίδεται ιδιαίτερη σημασία στο εν λόγω θέμα που αφορά την πλειονότητα των πολιτών της Ένωσης, αλλά και την ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

1.3 Η ΕΟΚΕ εμμένει στην επίδειξη αυστηρότητας στο ζήτημα της ασφάλειας για τους ανθρώπους, τα ζώα και τα αγαθά καθ' όλη την έκταση της αλυσίδας σχεδιασμού, παραγωγής, διανομής, εγκατάστασης και χρήσης των συγκεκριμένων προϊόντων.

1.4 Ομοίως, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι επιβάλλεται εξαιρετική επαγρύπνηση σχετικά με τις απόπειρες παραποίησης/απομίμησης, ιδίως όσον αφορά τις συσκευές που κατασκευάζονται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.5 Απαιτείται η αυστηρή εφαρμογή του συστήματος επιβολής κυρώσεων, καθώς και ο προσδιορισμός της φύσης και του ελάχιστου επιπέδου των επιβαλλόμενων κυρώσεων.

1.6 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να προβεί σε ειδική παρακολούθηση των διατάξεων που διέπουν τις συνθήκες τροφοδοσίας αερίου στην επικράτεια των κρατών μελών. Η εν λόγω παρακολούθηση προϋποθέτει ικανοποιητικό συντονισμό μεταξύ των διαφόρων Γενικών Διευθύνσεων.

2. Η πρόταση κανονισμού, οι επιπτώσεις της και σχετικές εκτιμήσεις

2.1 Η οδηγία 2009/142/EK αποτελούσε κωδικοποίηση της οδηγίας 90/396/EOK για τις συσκευές αερίου και υπήρξε μία από τις πρώτες οδηγίες εναρμόνισης που βασίζονται στις αρχές της «νέας προσέγγισης».

2.2 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι με την παρούσα πρόταση μπορεί να εξασφαλιστεί αφ' ενός μεν η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στην ποιότητα των προϊόντων που διατίθενται στην αγορά, αφ' ετέρου δε, η σημασία που έχει η ενίσχυση της εποπτείας της αγοράς.

2.3 Η αποκτηθείσα εμπειρία κατέδειξε την ανάγκη επικαιροποίησης και αποσαφήνισης ορισμένων διατάξεων της οδηγίας, χωρίς ωστόσο τροποποίηση του πεδίου εφαρμογής της: τομεακοί ορισμοί, περιεχόμενο και μορφή των ανακοινώσεων των κρατών μελών σχετικά με τις συνθήκες τροφοδοσίας αερίου, σχέση με άλλες ενωσιακές νομοθετικές πράξεις εναρμόνισης στον τομέα των συσκευών αερίου. Η πρόταση κανονισμού βασίζεται, προφανώς, στο άρθρο 114 της Συνθήκης.

2.4 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η αντικατάσταση της επί του παρόντος ισχύουσας οδηγίας από έναν κανονισμό, που προσαρμόζει στα νέα δεδομένα και διασφαλίζει ορισμένες από τις διατάξεις της, εγγυάται την ομοιόμορφη εφαρμογή της προτεινόμενης νομοθεσίας ανά την ΕΕ και απαλείφει τη διακριτική μεταχείριση των οικονομικών φορέων στην ΕΕ.

2.5 Συν τοις άλλοις, οι υποχρεωτικές ουσιώδεις απαιτήσεις και οι διαδικασίες αξιολόγησης της συμμόρφωσης που πρέπει να εφαρμόζονται από τους κατασκευαστές, πρέπει να είναι πανομοιότυπες σε όλα τα κράτη μέλη.

2.6 Σκοπός του προτεινόμενου κανονισμού είναι η ευθυγράμμιση της οδηγίας 2009/142/EK με την απόφαση 768/2008/EK για «νέο νομοθετικό πλαίσιο» (NNΠ) και με τη «δέσμη νομοθετικών πράξεων για τα προϊόντα» (η οποία συχνά αναφέρεται ως «δέσμη Verheugen»), η οποία εγκρίθηκε το 2008. Στον προτεινόμενο κανονισμό λαμβάνεται επίσης υπόψη ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2015/2012, καθώς και η πρόταση κανονισμού που εξέδωσε η Επιτροπή στις 13 Φεβρουαρίου 2013 για την εποπτεία της αγοράς προϊόντων, με την οποία θεσπίζεται ενιαίο νομικό μέσο για τις δραστηριότητες εποπτείας της αγοράς στον τομέα των μη εδωδίων προϊόντων.

2.7 Προβλέπονται, ειδικότερα, τα εξής:

- η κατάργηση του ορίου θερμοκρασίας των 105 °C·
- η εισαγωγή ορισμών που απουσιάζουν επί του παρόντος από την οδηγία 2009/142/EK, καθώς και εναρμονισμένου περιεχομένου και μορφής για όλα τα κράτη μέλη.

Η πρόταση αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

2.8 Για τη βελτίωση της αναγνωσιμότητας όσον αφορά την τροφοδοσία αερίου στην επικράτεια των κρατών μελών

2.8.1 Σημειωτέον ότι, μέχρι στιγμής, οι πληροφορίες που δημοσιοποιούνται δεν είναι επαρκείς. Η παρούσα πρόταση προσδιορίζει τις παραμέτρους που θα πρέπει να περιέχονται στις ανακοινώσεις για τη βελτίωση της συμβατότητας των συσκευών με τα διάφορα είδη αερίων με τα οποία τροφοδοτούνται τα κράτη μέλη και προβλέπει μια εναρμονισμένη μορφή των σχετικών ανακοινώσεων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το εν λόγω ζήτημα έχει πρωταρχική σημασία, με μέλημα τόσο τη διευκόλυνση της πρόσβασης των καταναλωτών στο φυσικό αέριο όσο και τη διαφοροποίηση των πηγών τροφοδοσίας των κρατών μελών. Πρόκειται για ζήτημα που προϋποθέτει ικανοποιητικό συντονισμό μεταξύ των διαφόρων Γενικών Διευθύνσεων (ΓΔ «Επιχειρήσεις», ΓΔ «Ενέργεια» κ.ά.).

2.9 Διάθεση στην αγορά συσκευών και εξοπλισμών, υποχρεώσεις των οικονομικών φορέων, σήμανση CE, ελεύθερη κυκλοφορία:

Σύμφωνα προς την απόφαση NNΠ, η πρόταση περιέχει τις τυπικές διατάξεις της ενωσιακής νομοθεσίας εναρμόνισης για τα προϊόντα και ορίζει τις υποχρεώσεις των συναφών οικονομικών φορέων (κατασκευαστές, εγκεκριμένοι αντιπρόσωποι, εισαγωγείς, διανομείς κ.ά.).

Η εν λόγω πρόταση διατηρεί τη διάταξη που προβλέπει ότι οι εξοπλισμοί δεν φέρουν σήμανση CE. Εντούτοις, το πιστοποιητικό που συνοδεύει τους εξοπλισμούς χαρακτηρίζεται εφεξής «πιστοποιητικό συμμόρφωσης εξοπλισμού», προκειμένου να προσδιορίζεται εκτενέστερα και επακριβέστερα το περιεχόμενό του.

2.10 Εναρμόνιση, κοινοποίηση, συμμόρφωση

2.10.1 Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1025/2012 θεσπίζει ένα οριζόντιο νομικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή τυποποίηση. Πράγματι, οι διατάξεις της οδηγίας 2009/142/EK που καλύπτουν τις ίδιες πτυχές δεν εισήχθησαν εκ νέου για λόγους ασφάλειας του δικαίου. Η πρόταση, εν προκειμένω σύμφωνα με το NNΠ, ενισχύει τα κριτήρια κοινοποίησης για τους κοινοποιημένους οργανισμούς και ορίζει συγκεκριμένες απαιτήσεις για τις κοινοποιούσες αρχές. Όσον αφορά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης, διατηρούνται οι ήδη προβλεπόμενες διαδικασίες. Ας μη λησμονούμε ότι η συμμόρφωση συνεπάγεται ευθύνη. Κατ' αυτό τον τρόπο, επιτυγχάνεται υψηλό επίπεδο προστασίας του δημόσιου συμφέροντος (ασφάλεια, ορθολογική χρήση της ενέργειας, προστασία των καταναλωτών κ.λπ.).

2.11 Όσον αφορά τις υποχρεώσεις των κατασκευαστών, η ΕΟΚΕ αιτείται:

- να προβλεφθεί η υποχρέωση — και όχι απλώς η δυνατότητα — να τηρούν αρχείο με τις καταγγελίες σχετικά με τις συσκευές και τις ενδεχόμενες ανακλήσεις τους·
- να αναληφθούν δράσεις για την εξακρίβωση της ορθολογικής χρήσης της ενέργειας. Οι συγκεκριμένες συσκευές πρέπει να συνάδουν με την πολιτική που ακολουθείται στους τομείς της εξοικονόμησης ενέργειας και της ενεργειακής απόδοσης, στους οποίους η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία.

2.12 Ο προτεινόμενος κανονισμός καθίσταται εφαρμόσιμος δύο έτη μετά την έναρξη ισχύος του, προκειμένου να δοθεί στους κατασκευαστές, στους κοινοποιημένους οργανισμούς, στα κράτη μέλη και στους ευρωπαϊκούς φορείς τυποποίησης ο απαιτούμενος χρόνος για την υιοθέτηση των νέων κανόνων.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα: «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου»

COM(2014) 357 final

και

«Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου: έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία στις ΜΜΕ»

(διερευνητική γνωμοδότηση της Ιταλικής Προεδρίας της ΕΕ)

(2014/C 458/06)

Γενικός εισηγητής: ο κ. PALMIERI

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

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου

(COM(2014) 357 final).

Στις 3 Ιουνίου 2014, η Ιταλική Προεδρία της ΕΕ ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να εκπονήσει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου: έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία στις ΜΜΕ.

Στις 25 Φεβρουαρίου 2014 και 8 Ιουλίου 2014 αντιστοίχως, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 11ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. PALMIERI και υιοθέτησε με 163 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 4 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί τη «στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου — EUSAIR» ⁽¹⁾ θεωρώντας ότι αποτελεί ένα χρήσιμο εργαλείο για την προώθηση και τη στήριξη της οικονομικής ανταγωνιστικότητας και την αύξηση της απασχόλησης εξασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την οικονομική και κοινωνική συνοχή στην περιοχή.

1.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει το γεγονός ότι η περιφέρεια Αδριατικής — Ιονίου χαρακτηρίζεται από την παρουσία πολιτιστικών, κοινωνικών και οικονομικών διαφορών που καθιστούν την εφαρμογή της EUSAIR ιδιαίτερα πολύπλοκη. Για τον λόγο αυτό είναι σημαντικό να οριστεί μια πολυεπίπεδη διακυβέρνηση που να ενσωματώνει αποτελεσματικά την «κάθετη διάσταση» (συμμετοχή των κεντρικών κυβερνήσεων, των περιφερειακών και τοπικών αρχών) και την «οριζόντια διάσταση» (συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών). Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να εξεταστεί το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός μόνιμου φόρουμ.

⁽¹⁾ COM(2014) 357 final.

1.3 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο έντονος προσανατολισμός της EUSAIR προς την περιοχή των Βαλκανίων και του Δούναβη πρέπει να συνοδεύεται από έναν εξίσου σημαντικό προσανατολισμό προς άλλες περιοχές της Μεσογείου, ιδίως υπό το πρίσμα της συμμετοχής στη στρατηγική των περιφερειών που βρέχονται από την Τυρρηνική Θάλασσα και το Αιγαίο Πέλαγος. Η συμπερίληψή τους θα αυξήσει την στρατηγική αξία και το πεδίο των ευκαιριών ανάπτυξης.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι είναι σημαντικό η EUSAIR να συνδυαστεί με δύο άλλες στρατηγικές που να αφορούν τη Δυτική και την Ανατολική Μεσόγειο. Με τον τρόπο αυτό, μέσω της ενσωμάτωσης των τριών στρατηγικών θα εξασφαλιστεί αποτελεσματικά η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη σε ολόκληρη τη λεκάνη της Μεσογείου.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ισχυρή πολιτική στήριξη υπέρ της EUSAIR και πιστεύει ότι αποτελεί βασικό στοιχείο για την υποστήριξη της αποτελεσματικής ολοκλήρωσης της στρατηγικής Ευρώπη 2020, της ευρωπαϊκής πολιτικής της διεύρυνσης και των στρατηγικών περιφερειακής ανάπτυξης.

1.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η διαδικασία συμμετοχής που ενεργοποιήθηκε κατά τη φάση σχεδιασμού και προετοιμασίας της EUSAIR δεν αναπτύχθηκε ομοιόμορφα σε όλες τις εμπλεκόμενες περιοχές. Προέκυψαν ιδιαίτερες δυσκολίες στις βαλκανικές χώρες ιδιαίτερα όσον αφορά τη συμμετοχή και την εμπλοκή των ΜΜΕ, των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των ενώσεων που εκπροσωπούν κοινωνικά συμφέροντα.

1.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι, κατά τα διάφορα στάδια της εφαρμογής της EUSAIR, είναι σκόπιμο να εξασφαλιστεί στους δημόσιους και ιδιωτικούς οικονομικούς φορείς, στους κοινωνικούς φορείς και στις διάφορες συνιστώσες της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, η κατάλληλη συνδρομή μέσω προγραμμάτων ειδικής κατάρτισης και οργανωτικής και τεχνικής υποστήριξης.

1.8 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη συμπληρωματικότητα της EUSAIR με τη «θαλάσσια στρατηγική για την Αδριατική θάλασσα και το Ιόνιο πέλαγος». Οι προτεραιότητες και οι ευκαιρίες ανάπτυξης που αφορούν την ενδοχώρα έχουν ενταχθεί αποτελεσματικά σε αμφότερες τις στρατηγικές. Παρόμοιες ενοποιήσεις θα πρέπει να υποστηριχθούν περαιτέρω, δεδομένου ότι αντιπροσωπεύουν προστιθέμενη αξία που συμβάλλει στην ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ, την προστασία του περιβάλλοντος και την ευημερία των πολιτών.

1.9 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην EUSAIR χρήζει περισσότερης προσοχής, ιδιαίτερα σε σχέση με τις δράσεις της «ανάπτυξης ικανοτήτων» και «διακυβέρνησης». Είναι σημαντικό να βελτιωθεί ο συντονισμός των υφιστάμενων μηχανισμών συνεργασίας και χρηματοδότησης.

1.10 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τη χρησιμότητα της δράσης που αναπτύχθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά την προετοιμασία και την παρουσίαση της EUSAIR, και πιστεύει ότι η συμμετοχή της είναι επίσης αναγκαία προκειμένου να υποστηριχθεί η φάση της υλοποίησης της στρατηγικής, με πλήρη σεβασμό των θεσμικών καθηκόντων που έχουν ανατεθεί στα κράτη που συμμετέχουν.

1.11 Αν και η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η δομή και οι στόχοι της EUSAIR είναι κατάλληλοι για να συνδράμουν τους εταίρους της περιοχής να αντιμετωπίσουν προκλήσεις που δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά με τα συνήθη μέσα, θεωρεί απαραίτητη την εξειδίκευση και την ενίσχυσή τους.

1.12 Είναι θεμελιώδους σημασίας να υποστηριχθούν ειδικότερα οι δράσεις υπέρ των ΜΜΕ, με ιδιαίτερη έμφαση στο πρόβλημα που αφορά την πρόσβαση στην πίστωση, να αναπτυχθεί μια μεθοδολογία που να στηρίζει τη συμπληρωματικότητα και τη συνέργεια μεταξύ των διαφόρων προγραμμάτων χρηματοδότησης και να καθοριστεί η εγκάρσια ενσωμάτωση στους τέσσερις πυλώνες που να προωθή την πραγματοποίηση παρεμβάσεων υπέρ των συνθηκών εργασίας, των θεμάτων φύλου, των ατόμων με αναπηρία και των μεταναστών.

1.13 Στο πλαίσιο της «Γαλάζιας ανάπτυξης» πρέπει να προωθηθούν συγκεκριμένες παρεμβάσεις που να αποσκοπούν στην ενίσχυση της δημιουργίας νέων οικονομικών ευκαιριών και στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

1.14 Όσον αφορά τον πυλώνα «Σύνδεση της περιοχής» ενδείκνυται να υποστηριχθούν περισσότερο τα θέματα που αφορούν την ασφάλεια της θαλάσσιας κυκλοφορίας, τη σύνδεση μεταξύ των θαλάσσιων και των παράκτιων περιοχών με τις περιοχές της ενδοχώρας, την ενίσχυση και τη διασύνδεση των ενεργειακών δικτύων.

1.15 Σε ό,τι αφορά την «Ποιότητα του περιβάλλοντος» στις δράσεις θα πρέπει να προβλέπονται περισσότερες διασυνδέσεις μεταξύ «οικοσυστημάτων» (θαλάσσιου και χερσαίου) και «στόχων» (προστασία της πανίδας, υγεία και ασφάλεια των προσώπων).

1.16 Σχετικά με τον «Βιώσιμο τουρισμό» είναι σημαντικό να υποστηριχθούν παρεμβάσεις που να αξιοποιούν την τουριστική διάσταση των «εδαφικών κεφαλαίων» που υπάρχουν στην περιοχή (φυσική, πολιτιστική και καλλιτεχνική κληρονομιά).

1.17 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, στο εσωτερικό της EUSAIR, οι ευκαιρίες για τις ΜΜΕ που συνεπάγονται η έρευνα και η καινοτομία δεν επαρκούν για να εγγυηθούν την τόνωση της ανταγωνιστικότητας και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην περιοχή. Για τον λόγο αυτό θεωρεί σκόπιμο να πραγματοποιηθούν παρεμβάσεις που να διευκολύνουν την πρόσβαση των ΜΜΕ στις πιστώσεις, την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων, τη συμμετοχή σε προγράμματα χρηματοδότησης της ΕΕ, τις συνεργασίες με ερευνητικά κέντρα και πανεπιστήμια.

1.17.1 Προκειμένου να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες που παρέχουν η έρευνα και η καινοτομία, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο να προωθηθούν οι ακόλουθες προτεραιότητες:

- δημιουργία μιας διακρατικής πλατφόρμας έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας (ΕΑΚ) στην οποία να συμμετέχουν από κοινού και ενεργά οι ΜΜΕ, τα πανεπιστήμια, τα ερευνητικά κέντρα, τα εκκολαπτήρια τεχνολογίας και επιχειρήσεων, στη διαδικασία ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ μέσω του μετασχηματισμού των καινοτόμων ιδεών σε «προϊόντα» έτοιμα για την αγορά·
- ανάπτυξη της ανάλυσης της ευφούς εξειδίκευσης σε διακρατικό επίπεδο για τον εντοπισμό των ικανοτήτων καινοτομίας και επιχειρηματικότητας·
- προώθηση της μεγαλύτερης συμμετοχής του επιχειρηματικού συστήματος στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για τη διαμόρφωση πολιτικών έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας·
- δημιουργία μιας «Adriatic and ionian matchmaking platform» (Πλατφόρμα Αδριατικής και Ιονίου για την προώθηση των επαφών) ώστε να ευνοηθεί η πρόσβαση των ΜΜΕ και των νέων επιχειρηματιών στη χρηματοδότηση για την καινοτομία.

1.18 Η ΕΟΚΕ επικρίνει το γεγονός ότι η EUSAIR δεν προβλέπει συγκεκριμένες δράσεις για να ενισχύσει την «κοινωνική διάσταση» στην περιοχή. Ενδείκνυται η ενοποίηση προτεραιοτήτων και δράσεων με στόχο την υποστήριξη της ένταξης των ατόμων με αναπηρία, την πρόληψη των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, ηλικίας, γενετήσιου προσανατολισμού και φύλου, καθώς και την αντιμετώπιση ορισμένων κοινωνικών προβλημάτων λόγω των παράνομων μεταναστευτικών ροών που αφορούν κυρίως το νότιο τμήμα της περιοχής.

1.18.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ενσωμάτωση και η ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης στην EUSAIR πρέπει να πραγματοποιηθεί — σύμφωνα με τα όσα προτείνει η Επιτροπή — μέσω της προώθησης των κοινωνικών επενδύσεων και του κατάλληλου εκσυγχρονισμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας τους, προκειμένου να:

- εξασφαλίζεται ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ατόμων σε δύσκολες στιγμές της ζωής τους·
- παρέχονται κατάλληλα και βιώσιμα συστήματα κοινωνικής προστασίας·
- βελτιωθούν οι στρατηγικές ενεργού ένταξης.

1.19 Η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο τον καθορισμό ειδικών δεικτών που να επιτρέπουν την παρακολούθηση, την εφαρμογή και την αξιολόγηση των προγραμμάτων και των παρεμβάσεων που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της EUSAIR.

2. Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου: γενικές παρατηρήσεις

2.1 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι η αξιολόγηση της «Στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου (EUSAIR)», και του συναφούς σχεδίου δράσης από την πλευρά της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Η γνωμοδότηση στηρίζεται στα συμπεράσματα της ακρόασης που πραγματοποιήθηκε στις 27 Μαΐου 2014 στο Παλέρμο ⁽²⁾ τα οποία και αναπτύσσει, καθώς και σε άλλες γνωμοδοτήσεις που έχει υιοθετήσει η ΕΟΚΕ ⁽³⁾.

2.2 Η ενεργοποίηση της EUSAIR λαμβάνει χώρα σε μια ιστορική περίοδο που χαρακτηρίζεται από τις αρνητικές επιπτώσεις της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην πραγματική οικονομία και από τις διαρθρωτικές αλλαγές σε οικονομικό, κοινωνικό και περιβαλλοντικό επίπεδο όπου απαιτούνται παρεμβάσεις προκειμένου να προωθηθεί η οικονομική ανάπτυξη και η ευημερία των πολιτών.

⁽²⁾ Ακρόαση στο Παλέρμο στις 27/05/2014 της ομάδας μελέτης «Στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου (EUSAIR) που έχει αναλάβει την εκπόνηση της παρούσης γνωμοδότησης.

⁽³⁾ Γνωμοδοτήσεις:

«Ανάπτυξη μιας μακροπεριφερειακής στρατηγικής στη Μεσόγειο — Τα οφέλη για τα νησιωτικά κράτη μέλη», ΕΕ C 44 της 15.02.2013, σελ. 1·

«Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με την προστιθέμενη αξία των μακροπεριφερειακών στρατηγικών» ΕΕ C 67 της 06.03.2014, σελ. 63·

«Προς μια μακροπεριφερειακή στρατηγική της ΕΕ για την ανάπτυξη οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής συνοχής στη Μεσόγειο» ΕΕ C 170 της 05.06.2014, σελ. 1.

Στρατηγική της ΕΕ για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου (EUSAIR), ΕΕ C 177 της 11.06.2014, σελ. 32.

2.3 Η EUSAIR χαρακτηρίζεται από μια έντονη προβολή προς τα Βαλκάνια και το Δούναβη. Παρά το γεγονός ότι συμπεριλαμβάνονται στη στρατηγική οι περιοχές που βρέχονται τόσο από την Τυρρηνική Θάλασσα όσο και από το Αιγαίο Πέλαγος, απουσιάζει η ενοποίηση με τις πολιτικές ανάπτυξης και συνοχής των άλλων περιφερειών της Μεσογείου. Η έλλειψη πραγματικής προβολής των αναπτυξιακών πολιτικών ολόκληρης της περιοχής της Μεσογείου ενέχει τον κίνδυνο της σταδιακής περιθωριοποίησης της περιφέρειας Αδριατικής-Ιονίου.

2.4 Η EUSAIR δεν θα πρέπει να εκληφθεί μόνο ως εργαλείο για την υποστήριξη της διαδικασίας ένταξης των βαλκανικών χωρών στην ΕΕ, εφόσον η στρατηγική αξία της συνδέεται με τη δυνατότητα ανεύρεσης καλύτερης συνοχής μεταξύ της ευρωπαϊκής μακροοικονομικής πολιτικής, της πολιτικής διεύρυνσης και της στρατηγικής για την περιφερειακή ανάπτυξη.

2.5 Στη διαδικασία προγραμματισμού της EUSAIR, δεν μπόρεσαν να συμμετάσχουν όλοι οι οικονομικοί και κοινωνικοί φορείς, όπως για παράδειγμα οι ΜΜΕ, οι συνδικαλιστικές οργανώσεις και άλλες ενώσεις που εκπροσωπούν τα κοινωνικά συμφέροντα της βαλκανικής πλευράς.

2.6 Οι προκλήσεις που θα πρέπει να αντιμετωπίσει η περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου τα επόμενα χρόνια απαιτούν, πέρα από μια ισχυρή πολιτική στήριξη, μεγαλύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία διακυβέρνησης και εφαρμογής της EUSAIR, καθώς και ένα επιχειρηματικό σύστημα ενισχυμένο με παρεμβάσεις που να αποσκοπούν στην ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ.

2.6.1 Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο ενδείκνυται να εξασφαλιστεί στους δημόσιους και ιδιωτικούς οικονομικούς φορείς, στους κοινωνικούς εταίρους και στις διάφορες συνιστώσες της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών η κατάλληλη συνδρομή στις διάφορες φάσεις υλοποίησης της στρατηγικής, μέσω προγραμμάτων ειδικής κατάρτισης και οργανωτικής υποστήριξης και τεχνικής βοήθειας.

3. Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου: ανάλυση και αξιολογήσεις

3.1 Η EUSAIR υιοθετεί ένα καθεστώς παρόμοιο με το καθεστώς των στρατηγικών για τη Βαλτική⁽⁴⁾ και τον Δούναβη⁽⁵⁾. Αναπτύσσεται σύμφωνα με την «Θαλάσσια στρατηγική για την Αδριατική θάλασσα και το Ιόνιο πέλαγος»⁽⁶⁾, προσθέτοντας στη συνεργασία στη θάλασσα και τη συνεργασία στην ξηρά και δημιουργώντας με τον τρόπο αυτό νέες ευκαιρίες ανάπτυξης για την υποστήριξη «της ανταγωνιστικότητας και της συνοχής της περιφέρειας».

3.2 Οι προκλήσεις που αντιμετωπίζει η EUSAIR αφορούν τις κοινωνικοοικονομικές ανισότητες που χαρακτηρίζουν την περιοχή, τις ελλείψεις στις υποδομές των μεταφορών, την κυκλοφοριακή συμφόρηση των πλοίων, τις ακατάλληλες διασυνδέσεις των ηλεκτρικών δικτύων, την έλλειψη δικτύωσης της έρευνας με την επιχείρηση για την υποστήριξη των ΜΜΕ, την μη βιωσιμότητα της αλιείας, τις περιβαλλοντικές απειλές που προκαλεί η μόλυνση, την ανάγκη προστασίας ενός εξαιρετικά ποικιλόμορφου θαλάσσιου περιβάλλοντος, τις αρνητικές επιπτώσεις της αλλαγής του κλίματος και τις ανεπαρκείς θεσμικές και διοικητικές ικανότητες.

3.3 Η περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου χαρακτηρίζεται από σημαντικές ευκαιρίες ανάπτυξης που πρέπει να αξιοποιηθούν προκειμένου να στηριχτεί η ανταγωνιστικότητα και η συνοχή: η γαλάζια οικονομία, ειδικότερα δε η παραγωγή και η βιώσιμη κατανάλωση αλιευτικών προϊόντων, ο παράκτιος και θαλάσσιος τουρισμός, οι γαλάζιες τεχνολογίες, οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η συνδεσιμότητα ξηράς-θάλασσας, οι διατροφικές μεταφορές, η φυσική, ιστορική και πολιτιστική κληρονομιά.

3.4 Μετά την ανάλυση των στόχων των 4 πυλώνων προτεραιότητας, και των δύο εγκάρσιων πυλώνων, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να συμπληρωθεί η EUSAIR με ειδικές δράσεις προκειμένου να μετατραπεί η στρατηγική σε παράγοντα επιτυχίας για τη στήριξη της ανταγωνιστικότητας και της συνοχής ολόκληρης της περιφέρειας.

3.4.1 Για να μετατραπούν οι δυνατότητες που συνδέονται με τη γαλάζια οικονομία σε πραγματικές ευκαιρίες ανάπτυξης είναι απαραίτητο να υποστηριχθούν δράσεις που αποσκοπούν στο να καταστήσουν πιο προσεγγιστική την πρόσβαση των ΜΜΕ σε πιστώσεις και σε δημόσια χρηματοδότηση, να προωθηθεί η κινητικότητα και η εξειδίκευση του εργατικού δυναμικού και να υποστηριχθούν δράσεις που συνδέονται με τη βιώσιμη και υπεύθυνη άσκηση της αλιείας.

3.4.2 Είναι σημαντικό να ενισχυθούν οι υποδομές των μεταφορών και οι συνδέσεις των θαλάσσιων και παράκτιων περιοχών με την ενδοχώρα, είτε όσον αφορά την διακίνηση των εμπορευμάτων είτε τους ανθρώπους.

3.4.3 Είναι σημαντικό να υποστηριχθεί με μεγαλύτερη έμφαση η κοινή δράση που αποσκοπεί στην από κοινού προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος και των περιοχών της ενδοχώρας, εφόσον η προστασία του θαλάσσιου οικοσυστήματος μπορεί να επηρεαστεί από μη φιλικές προς το περιβάλλον δραστηριότητες που ασκούνται στην ενδοχώρα.

⁽⁴⁾ <http://www.balticsea-region-strategy.eu>

⁽⁵⁾ <http://www.danube-region.eu>

⁽⁶⁾ COM(2012) 713 final.

3.4.3.1 Δεδομένης της διαμόρφωσης του θαλάσσιου χώρου που ενδιαφέρει την EUSAIR, οι νέες δραστηριότητες έρευνας και εξόρυξης κοιτασμάτων υδρογονανθράκων πρέπει να αξιολογούνται προσεκτικά να υποβάλλονται σε στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση και να συμφωνούνται από όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη.

3.4.4 Είναι αναγκαίο να βελτιωθεί η ενσωμάτωση του τουρισμού στην υφιστάμενη φυσική, πολιτιστική και καλλιτεχνική κληρονομιά της περιφέρειας Αδριατικής και Ιονίου, προκειμένου να ενισχυθεί η αξιοποίηση του εδαφικού κεφαλαίου όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα και τη δημιουργία σταθερών θέσεων εργασίας.

3.4.5 Ενδείκνυται να πραγματοποιηθεί παρέμβαση προκειμένου να ξεπεραστούν οι περιορισμοί που επηρεάζουν την ικανότητα των ΜΜΕ στον τομέα της έρευνας και της καινοτομίας με την υποστήριξη της ικανότητας προσέλκυσης ιδιωτικών επενδύσεων.

3.4.6 Είναι πρωταρχικής σημασίας να συμμετέχουν στις δράσεις «δημιουργία ικανοτήτων», πέρα από τις δημόσιες διοικήσεις, και οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών. Η δράση αυτή μπορεί να επιτευχθεί μέσω της δημιουργίας ενός «μόνιμου φόρουμ» από εκπροσώπους των οικονομικών και κοινωνικών εταίρων σύμφωνα με τα όσα έχουν ήδη ενεργοποιηθεί για τα Πανεπιστήμια ⁽⁷⁾, τα Εμπορικά Επιμελητήρια ⁽⁸⁾ και τους Δήμους ⁽⁹⁾.

3.4.7 Προκειμένου να αποκτήσει η EUSAIR την αναγκαία ικανότητα να παραμένει ενήμερη ως προς τα θέματα, τα προβλήματα και τις τάσεις ανάπτυξης που εμφανίζονται, είναι απαραίτητο η διαδικασία της «δημιουργίας ικανοτήτων» να συνοδεύεται από ένα αποτελεσματικό σύστημα παρακολούθησης, μέσω του οποίου να είναι δυνατή η αξιολόγηση της προόδου και της ανάγκης προσαρμογής της στρατηγικής στη βάση ανάλυσης των ποιοτικών και ποσοτικών αποτελεσμάτων. Καθίσταται συνεπώς απαραίτητο να προσδιοριστούν ειδικοί δείκτες που να επιτρέπουν την παρακολούθηση, την προσαρμογή και την αξιολόγηση των προγραμμάτων και των παρεμβάσεων της EUSAIR.

3.4.8 Όσον αφορά την ανακοίνωση «Διακυβέρνηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών» ⁽¹⁰⁾, πρέπει η «πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» της EUSAIR να αποκτήσει μια πραγματική «οριζόντια διάσταση» (συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών) που να ολοκληρώνει και να προσδιορίζει την «κάθετη διάσταση» (συμμετοχή των Περιφερειών και των Τοπικών Αρχών) με πλήρη σεβασμό των αρχών της «επικουρικότητας και της αναλογικότητας» ⁽¹¹⁾.

3.4.9 Δεδομένων των εμπειριών που αποκτήθηκαν στο πλαίσιο της στρατηγικής για τη Βαλτική και τον Δούναβη, είναι σημαντικό οι δραστηριότητες τεχνικής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πέραν της φάσης προγραμματισμού, να συνεχίζονται και στη φάση εφαρμογής της στρατηγικής.

3.4.10 Είναι θεμελιώδους σημασίας η EUSAIR να διαθέτει τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους για την επίτευξη των στόχων. Πέραν των «Ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (ΕΔΕΤ)» ⁽¹²⁾ και του «Μηχανισμού Προσενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ) 2014-2020» ⁽¹³⁾, είναι σημαντικά τα ακόλουθα ενωσιακά ταμεία και προγράμματα:

— Γαλάζια ανάπτυξη: Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας ⁽¹⁴⁾ και «Ορίζοντας 2020» ⁽¹⁵⁾.

— Σύνδεση της περιοχής: Διευκόλυνση «Συνδέοντας την Ευρώπη» (CEF) 2014-2020 ⁽¹⁶⁾.

— Ποιότητα του περιβάλλοντος: Πρόγραμμα LIFE ⁽¹⁷⁾.

— Βιώσιμος Τουρισμός: Πρόγραμμα COSME ⁽¹⁸⁾.

⁽⁷⁾ <http://www.uniadriion.net>

⁽⁸⁾ <http://www.forumaic.org>

⁽⁹⁾ http://www.faic.eu/index_en.asp

⁽¹⁰⁾ «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τη διακυβέρνηση των μακροπεριφερειακών στρατηγικών», COM(2014) 284 final.

⁽¹¹⁾ «Ευρωπαϊκός Κώδικας Δεοντολογίας για την εταιρική σχέση στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων» C (2013) 9651 final.

⁽¹²⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1300/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με το Ταμείο Συνοχής, ΕΕ L 347, 20.12.2013, σελ. 281.

⁽¹³⁾ Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 447/2014 της Επιτροπής, σχετικά με τους ειδικούς κανόνες εφαρμογής του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 231/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση Μηχανισμού Προσενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ II), ΕΕ L 132, 3.5.2014, σελ. 32.

⁽¹⁴⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 508/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας, ΕΕ L 149, 20.5.2014, σελ. 1.

⁽¹⁵⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1290/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τη θέσπιση των κανόνων συμμετοχής και διάδοσης του «Ορίζων 2020 — Πρόγραμμα-πλαίσιο έρευνας και καινοτομίας (2014-2020)», ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σελ. 81.

⁽¹⁶⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περί των προσανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, ΕΕ L 348, 20.12.2013, σελ. 1.

⁽¹⁷⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1293/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σχετικά με τη θέσπιση Προγράμματος για το Περιβάλλον και τη Δράση για το Κλίμα (LIFE), ΕΕ L 347, 20.12.2013, σελ. 185.

⁽¹⁸⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1287/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, για τη θέσπιση προγράμματος για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (COSME) (2014 — 2020), ΕΕ L 347, 20.12.2013, σελ. 33.

3.4.11 Υπάρχουν και άλλες πηγές χρηματοδότησης, ειδικότερα το «Επενδυτικό Πλαίσιο για τα Δυτικά Βαλκάνια» (WBIF) ⁽¹⁹⁾, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) ⁽²⁰⁾ και άλλα διεθνή χρηματοπιστωτικά θεσμικά όργανα. Αυτές οι χρηματοδοτήσεις και τα μέσα μπορούν να ασκήσουν σημαντική μόχλευση και να προσελκύσουν πρόσθετα κεφάλαια από ιδιώτες επενδυτές.

3.4.12 Είναι επίσης σημαντικό οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές δημόσιες διοικήσεις να εφαρμόζουν πολιτικές που να εξασφαλίζουν τις βέλτιστες συνθήκες για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων, ειδικότερα δε: να αναπτύξουν κατάλληλες πολιτικές εδαφικού μάρκετινγκ, να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των διοικητικών διαδικασιών, να υποστηρίξουν τις προσπάθειες που αποσκοπούν στη νομιμότητα, στην καταπολέμηση της διαφθοράς, στην καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος και στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας.

3.5 Η ΕΟΚΕ αξιολογεί θετικά το «σχέδιο δράσης» εκτιμά όμως ότι, στο πλαίσιο των τεσσάρων πυλώνων, ορισμένες από τις δράσεις θα πρέπει να υποστηριχθούν και να αναπτυχθούν περαιτέρω.

3.5.1 Όσον αφορά την «Γαλάζια ανάπτυξη», προκειμένου να δημιουργηθούν νέες οικονομικές ευκαιρίες και νέες θέσεις εργασίας, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο:

- να διευκολυνθεί η πρόσβαση των ΜΜΕ σε πιστώσεις και να ενισχυθούν οι συνεργασίες των φορέων της επιστημονικής κοινότητας με τις επιχειρήσεις·
- να αξιοποιηθούν οι υφιστάμενοι συνεργατικοί σχηματισμοί με την υποστήριξη της διαδικασίας διεθνοποίησης·
- να αναπτυχθούν νέα μοντέλα διακυβέρνησης των θαλάσσιων και χερσαίων περιοχών με στόχο την αειφόρο ανάπτυξη της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας·
- να ενισχυθούν και να βελτιωθούν οι υποδομές των λιμένων αλιείας καθώς και οι υποδομές που χρησιμοποιούνται για την εμπορία των προϊόντων αλιείας.

3.5.2 Σε σχέση με τον πυλώνα «Σύνδεση της περιοχής» προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανάπτυξη, η ανταγωνιστικότητα και η ασφάλεια των θαλάσσιων μεταφορών, να βελτιωθούν οι διατροφικές συνδέσεις από τις παράκτιες περιοχές στην ενδοχώρα και να αναπτυχθεί μια διασυνδεδεμένη μακροπεριφερειακή αγορά ενέργειας, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο:

- να προσαρμοστούν οι λιμενικές και διαλιμενικές υποδομές της λεκάνης Αδριατικής-Ιονίου στις εξελίξεις της αγοράς με βάση την ανταγωνιστικότητα, τη βιωσιμότητα και την ασφάλεια·
- να προωθηθεί η ανάπτυξη δράσεων μεταξύ θαλάσσιων και χερσαίων μεταφορών, σύμφωνα με τα κριτήρια της βιώσιμης κινητικότητας·
- να ενισχυθούν η διατροφικότητα και η διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών μεταφορών, με την προσαρμογή των στρατηγικών υποδομών σε διακρατικό επίπεδο, αναφορικά με το ευρωπαϊκό δίκτυο ΔΕΔ-Μ ⁽²¹⁾·
- να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες των περιφερειακών αερολιμένων, με τη βελτίωση της πρόσβασης και την προαγωγή των σχετικών συνδέσεων με διατροφικές προοπτικές·
- να υποστηριχθεί η εφαρμογή «έξυπνων δικτύων» ενέργειας και ευφών συστημάτων αποθήκευσης, που να συνδέονται με τις εγκαταστάσεις παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας·
- να χαρτογραφηθεί σε κάθε περιοχή η διαθεσιμότητα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας ώστε να προσδιοριστούν οι τάσεις, οι διασυνδέσεις και οι δράσεις προκειμένου να διασφαλιστεί η βέλτιστη χρήση των πόρων.

3.5.3 Όσον αφορά την «Ποιότητα του περιβάλλοντος», προκειμένου να υποστηριχθεί η δράση για τη μείωση των πιέσεων στα θαλάσσια και παράκτια οικοσυστήματα, καθώς και να περιοριστούν οι κίνδυνοι για την υγεία και την ασφάλεια των προσώπων, η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητο να:

- ενισχυθεί η δέσμευση όσον αφορά την προστασία της θαλάσσιας βιοποικιλότητας και τη δοκιμή μοντέλων της βιώσιμης αλιείας·

⁽¹⁹⁾ <http://www.wbif.eu>

⁽²⁰⁾ <http://www.eib.org>

⁽²¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1315/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, περί των προανατολισμών της Ένωσης για την ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών, ΕΕ L 348, 20.12.2013, σελ. 1.

- υποστηριχθεί η δράση για την προστασία των ακτών, την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και τη διαχείριση των κινδύνων (υδάτινων, υδρογεωλογικών, διάβρωσης)·
- πραγματοποιηθούν παρεμβάσεις για την προστασία, αξιοποίηση και διασύνδεση των φυσικών περιοχών στρατηγικής σημασίας (θαλάσσιων, παράκτιων και ορεινών), συμπεριλαμβανομένης της ενεργοποίησης και της προστασίας των οικολογικών διαδρόμων.

3.5.4 Σε σχέση με τον «Βιώσιμο τουρισμό», προκειμένου να αξιοποιηθεί τουριστικά η φυσική, πολιτιστική και καλλιτεχνική κληρονομιά της περιοχής η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να:

- υποστηριχθεί η τουριστική αξιοποίηση των πλέον χαρακτηριστικών προϊόντων γεωργίας, αλιείας και βιοτεχνίας της περιοχής προέλευσης·
- προωθηθούν οι λιγότερο γνωστές από τουριστική άποψη περιοχές, με την υποστήριξη της ενοποίησης της ενδοχώρας με τον θαλάσσιο τουρισμό και τις κρουαζιέρες καθώς και με την αξιοποίηση των ιστορικών, πολιτιστικών και θρησκευτικών τουριστικών διαδρομών·
- στηριχθεί η ενεργοποίηση της συγκέντρωσης και ολοκλήρωσης των επιχειρήσεων, ακόμη και με τη μορφή συμπράξεων δημόσιου-ιδιωτικού τομέα για την υλοποίηση σχεδίων τουριστικής ανάπτυξης·
- να ενταχθεί η χρήση των ΤΠΕ για την προώθηση του τουρισμού·
- διευκολυνθεί η έρευνα, η κατάρτιση, η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση, στο πλαίσιο του βιώσιμου και υπεύθυνου τουρισμού.

3.5.5 Είναι απαραίτητο να καθοριστεί μια διάσταση αναφοράς που να χαρακτηρίζει εγκαρσίως και τους τέσσερις πυλώνες μέσω του σχεδιασμού των παρεμβάσεων σχετικά με τις συνθήκες εργασίας, τα ζητήματα φύλου, τα άτομα με αναπηρία και τους μετανάστες. Θα πρέπει συνεπώς να πραγματοποιηθούν παρεμβάσεις με στόχο:

- τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα πρότυπα της αξιοπρεπούς εργασίας, της προσαρμοστικότητας του εργατικού δυναμικού στις συντελούμενες τεχνολογικές αλλαγές και στις αλλαγές της δομής της παραγωγής μέσα από διαδικασίες εκ νέου επαγγελματικής εξειδίκευσης και συνεχούς κατάρτισης προκειμένου να αξιοποιηθεί το ανθρώπινο κεφάλαιο που υπάρχει στην περιοχή·
- την εξασφάλιση της ενσωμάτωσης, του σεβασμού και της ανάδειξης της διάστασης του φύλου, ιδιαίτερα όσον αφορά την αγορά εργασίας·
- την προώθηση όλων των δυνατών δράσεων προκειμένου να εξασφαλιστούν στα άτομα με αναπηρία πραγματικές συνθήκες ισότητας και ίσες ευκαιρίες·
- την υποστήριξη παρεμβάσεων στο πλαίσιο της μετανάστευσης με την αξιοποίηση των πτυχών εκείνων που μπορούν να προωθήσουν τις θετικές της αξίες ώστε να προωθηθεί η οικονομική ανάπτυξη και η κοινωνική συνοχή της περιοχής.

4. Η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιφέρεια Αδριατικής-Ιονίου: ειδικές πτυχές

4.1 Μολονότι η ΕΟΚΕ θεωρεί την EUSAIR ένα χρήσιμο εργαλείο για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που χαρακτηρίζουν το περιφερειακό επίπεδο, οι οποίες λόγω της πολυπλοκότητάς τους δεν μπορούν να αντιμετωπιστούν ικανοποιητικά από τα μεμονωμένα κράτη ή τις περιφέρειες με τα συνήθη μέσα, ενδέχεται να προκύψουν συγκεκριμένα προβλήματα όσον αφορά την «Έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις» και την «κοινωνική διάσταση» της στρατηγικής.

4.2 «Έρευνα, ανάπτυξη και καινοτομία στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις» — Παρά τις προσπάθειες για την υλοποίηση των στόχων της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013 και της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020, η πρόσβαση των ΜΜΕ σε ευκαιρίες ανάπτυξης χάρη στην καινοτομία παραμένει ασημάντη από πλευράς ανταγωνιστικότητας και δημιουργίας θέσεων εργασίας.

4.2.1 Το σύστημα στήριξης της έρευνας και της καινοτομίας στην περιφέρεια της Αδριατικής και του Ιονίου εξακολουθεί να είναι πολύ πολύπλοκο και συνεπώς αποθαρρύνει τις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις να συμμετέχουν σε έργα της Ευρωπαϊκής Ένωσης κυρίως. Εκτός από τις διοικητικές σύνθετες και χρονοβόρες απαιτήσεις υπάρχουν επίσης σημαντικές διαφορές στο επίπεδο των διαδικασιών μεταξύ των περιφερειακών, εθνικών και ευρωπαϊκών προγραμμάτων.

4.2.2 Τα αίτια αυτής της κατάστασης οφείλονται κυρίως στις δυσκολίες πρόσβασης σε πιστώσεις, στην έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των ΜΜΕ και των «προμηθευτών» ΕΑΚ (Έρευνα, Ανάπτυξη, Καινοτομία), και στην έλλειψη κατάλληλων αναπτυξιακών πολιτικών για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων.

4.2.3 Η πρόσβαση στη χρηματοδότηση, ιδίως για τις μικρές καινοτόμες επιχειρήσεις, εξακολουθεί να είναι δύσκολη λόγω της έλλειψης επιχειρηματικών κεφαλαίων. Παρά τις σημαντικές δυνατότητες που προσφέρονται από «δημόσιες συμβάσεις για την καινοτομία», η χρήση των εργαλείων εφαρμογής, όπως οι προ-εμπορικές δημόσιες συμβάσεις, εξακολουθεί να είναι πολύ περιορισμένη για να οδηγήσει σε απτά αποτελέσματα προς όφελος των ΜΜΕ.

4.2.4 Για να μετατραπούν οι ευκαιρίες που παρέχονται από την έρευνα και την καινοτομία σε παράγοντες ανταγωνιστικότητας και οικονομικής ανάπτυξης είναι απαραίτητο να προωθηθεί ένα σύγχρονο επιχειρηματικό πνεύμα και να υποστηριχτεί η ανάπτυξη των ΜΜΕ, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές που θεσπίστηκαν από την «Small Business Act»⁽²²⁾ και την «επιχειρηματικότητα 2020»⁽²³⁾.

4.2.5 Όσον αφορά τον χώρο που αφορά την EUSAIR υπάρχουν επίσης ευκαιρίες ανάπτυξης που σχετίζονται με:

- **τον δημόσιο τομέα:** η καινοτομία μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, με θετικά αποτελέσματα για τη μείωση του κόστους, τη δημοσιονομική εξυγίανση και την ποιότητα των υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις·
- **τα κοινωνικά θέματα:** η καινοτομία μπορούν να βοηθήσει τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς στην ανάπτυξη δράσεων για τη στήριξη της επιχειρηματικότητας και της κοινωνικής οικονομίας.

4.2.6 Είναι σημαντικό να ενισχυθούν οι συνεργασίες μεταξύ ΜΜΕ και ιδρυμάτων ΕΑΚ, να ενθαρρυνθούν πρωτοβουλίες για τη σύσταση επιχειρήσεων που βασίζονται στη μεταφορά της έρευνας και της καινοτομίας, να υποστηριχθούν δράσεις καθοδήγησης και συγκέντρωσης κεφαλαίων. Είναι επίσης σημαντικό να βελτιωθεί η εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων ώστε να προωθηθεί η μεταφορά τεχνολογίας προς τις ΜΜΕ και η αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας και της καινοτομίας.

4.2.7 Αναφορικά με τις αδυναμίες και τα προβλήματα που περιορίζουν την πρόσβαση των ΜΜΕ στις ευκαιρίες που προσφέρονται από την καινοτομία, καθορίζονται ως προτεραιότητες οι ακόλουθες δράσεις:

- δημιουργία μιας διακρατικής πλατφόρμας έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας (ΕΑΚ) στην οποία να συμμετέχουν από κοινού και ενεργά οι ΜΜΕ, τα πανεπιστήμια, τα ερευνητικά κέντρα, τα εκκολαπτήρια τεχνολογίας και επιχειρήσεων, στη διαδικασία ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας των ΜΜΕ μέσω του μετασχηματισμού των καινοτόμων ιδεών σε «προϊόντα» έτοιμα για την αγορά·
- ανάπτυξη της ανάλυσης της ευφούς εξειδίκευσης σε διακρατικό επίπεδο για τον εντοπισμό των ικανοτήτων καινοτομίας και επιχειρηματικότητας·
- προώθηση της μεγαλύτερης συμμετοχής του επιχειρηματικού συστήματος στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για τη διαμόρφωση πολιτικών έρευνας, ανάπτυξης και καινοτομίας·
- δημιουργία μιας «Adriatic and ionian matchmaking platform» (Πλατφόρμα Αδριατικής και Ιονίου για την προώθηση των επαφών) ώστε να ευνοηθεί η πρόσβαση των ΜΜΕ και των νέων επιχειρηματιών στη χρηματοδότηση για την καινοτομία με τον προσδιορισμό διακρατικών και διεθνών δομών συν-επενδύσεων και με νέες ευκαιρίες συγκέντρωσης κεφαλαίων.

4.3 «**Κοινωνική διάσταση**» — Η οικονομική κρίση, πέρα από τις αρνητικές συνέπειες στην πραγματική οικονομία και στις συνθήκες διαβίωσης εκατομμυρίων ανδρών και γυναικών, κατέδειξε σαφώς την ανάγκη δημόσιων παρεμβάσεων οι οποίες να αναχαιτίσουν τους παράγοντες που παρεμποδίζουν την οικονομική ανάπτυξη και να προστατεύσουν τη ζωή και την ευημερία των πολιτών με την ενίσχυση παρεμβάσεων στον κοινωνικό τομέα και στις πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας.

4.3.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι στην EUSAIR πρέπει να υποστηριχθεί περισσότερο η κοινωνική διάσταση προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανάπτυξη ενός μοντέλου ανάπτυξης ικανού να εξασφαλίσει την ανταγωνιστικότητα και, παράλληλα, την ένταξη και την κοινωνική προστασία των ατόμων με ιδιαίτερη προσοχή στα άτομα που πλήττονται περισσότερο από παράγοντες αστάθειας και από μειονεκτήματα.

⁽²²⁾ «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» (Think Small First) — Μια «Small Business Act» για την Ευρώπη COM(2008) 394 final/2

⁽²³⁾ «Σχέδιο δράσης για την επιχειρηματικότητα 2020 — Επιστροφή του επιχειρηματικού πνεύματος στην Ευρώπη», COM(2012) 795 final.

4.3.2 Η ολοκλήρωση και η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής στην EUSAIR πρέπει να υλοποιηθεί λαμβάνοντας υπόψη την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα «Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή»⁽²⁴⁾, στην οποία καλούνται τα κράτη μέλη να θέσουν πρώτες στον κατάλογο προτεραιοτήτων τις κοινωνικές επενδύσεις και τον εκσυγχρονισμό των συστημάτων τους κοινωνικής προστασίας, με την ανάπτυξη πολιτικών προς τρεις συγκεκριμένες κατευθύνσεις δράσης:

- να διασφαλιστεί ότι τα συστήματα κοινωνικής προστασίας ικανοποιούν τις ανάγκες των ατόμων σε κρίσιμες στιγμές της ζωής τους·
- να απλοποιηθούν οι κοινωνικές πολιτικές και να επικεντρώνονται στους πραγματικά δικαιούχους, προκειμένου να παρέχουν κατάλληλα και βιώσιμα συστήματα κοινωνικής προστασίας·
- να βελτιωθούν οι στρατηγικές ενεργού ένταξης.

4.3.3 Είναι θεμελιώδους σημασίας να υποστηριχθούν ειδικότερα οι δράσεις που προωθούν την ενσωμάτωση των ατόμων με αναπηρία και προλαμβάνουν τις διακρίσεις λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, ηλικίας, γενετήσιου προσανατολισμού και φύλου. Η προσβασιμότητα στις υποδομές, τεχνολογίες και υπηρεσίες για άτομα με ειδικές ανάγκες θα πρέπει να υποστηρίζεται με σαφήνεια, δεδομένου ότι είναι μια βασική προϋπόθεση για την υποστήριξη της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης.

4.3.4 Επίσης στην EUSAIR πρέπει να καθοριστούν δράσεις με στόχο την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων που προκαλούνται λόγω των παράνομων μεταναστευτικών ροών που αφορούν κυρίως το νότιο τμήμα της περιφέρειας.

Βρυξέλλες, 11 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽²⁴⁾ «Στοχεύοντας στις κοινωνικές επενδύσεις για την ανάπτυξη και τη συνοχή — συμπεριλαμβανομένης της εφαρμογής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (2014–2020)», COM (2013) 83 final.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση θεώρησης περιοδείας και την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 562/2006 και (ΕΚ) αριθ. 767/2008»

COM(2014) 163 final — 2014/0095 (COD)

και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον κώδικα θεωρήσεων της ΕΕ (κώδικας θεωρήσεων)»

COM(2014) 164 final — 2014/0094 (COD)

(2014/C 458/07)

Εισηγητής: ο κ. PEZZINI

Συνεισηγητής: ο κ. PARIZA CASTAÑOS

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 3 Απριλίου 2014, και το Συμβούλιο στις 21 Μαΐου 2014, αποφάσισαν σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση θεώρησης περιοδείας και την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν και των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 562/2006 και (ΕΚ) αριθ. 767/2008

COM(2014) 163 final — 2014/0095 (COD).

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στις 3 Απριλίου 2014, και το Συμβούλιο στις 21 Μαΐου 2014, αποφάσισαν σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον ενωσιακό κώδικα θεωρήσεων (κώδικας θεωρήσεων) (αναδιτύπωση)

COM(2014) 164 final — 2014/0094 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Αυγούστου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 175 ψήφους υπέρ και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ανεπιφύλακτα τις δύο προτάσεις κανονισμού που αποσκοπούν η μιν πρώτη στη θέσπιση θεωρήσεων περιοδείας και πολλαπλής εισόδου με την τροποποίηση της σύμβασης εφαρμογής της συμφωνίας του Σένγκεν, η δε δεύτερη στην αναδιτύπωση του κώδικα θεωρήσεων με στόχο τη βελτίωσή του ώστε να ευνοηθεί η ανάπτυξη και η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

1.2 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με τις υποδείξεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 23ης Ιουνίου 2014 σχετικά με την ανάγκη «να εκσυγχρονιστεί η κοινή πολιτική θεωρήσεων διευκολύνοντας τις νόμιμες μετακινήσεις και την ενισχυμένη τοπική προξενική συνεργασία στα πλαίσια του Σένγκεν, με ταυτόχρονη διατήρηση υψηλού επιπέδου ασφαλείας και εφαρμόζοντας το νέο σύστημα διακυβέρνησης του Σένγκεν».

1.3 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι πρέπει να υποστηριχθούν όλες οι διαδικασίες — συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής θεωρήσεων — που αποσκοπούν στην απλούστευση και στη διευκόλυνση της ροής όσων, εφόσον έχουν το δικαίωμα και τα μέσα, επιθυμούν να ταξιδεύσουν στην ΕΕ, για οιονδήποτε νόμιμο λόγο.

1.4 Η Ευρώπη είναι μέρος ενός παγκοσμιοποιημένου και διασυνδεδεμένου κόσμου, στον οποίο η διεθνής κινητικότητα θα αυξηθεί: πρέπει συνεπώς να εξασφαλιστούν καλύτερες συνέργειες με τους άλλους τομείς πολιτικής, όπως το εμπόριο, ο τουρισμός και ο πολιτισμός, και να προωθηθούν διαδικασίες ασφαλούς και νόμιμης εισόδου στη βάση της πλήρους αμοιβαιότητας.

1.5 Οι αρχές πρέπει να επιδείξουν ιδιαίτερη προσοχή στους νέους των μη ευρωπαϊκών χωρών διότι, ακόμη και μέσω κατάλληλης οικονομικής βοήθειας και διαδικαστικών διευκολύνσεων, η ΕΕ μπορεί να επηρεάσει, με τις αξίες της, τις νέες γενιές, προκειμένου να αναδυθεί και να κερδίσει έδαφος ένα πνεύμα σεβασμού και ανοχής μεταξύ των λαών και να αναχαιτισθεί κάθε μορφή εξτρεμισμού.

1.6 Με στόχο μια πολιτική ασφαλούς και συνειδητής υποδοχής, η ΕΕ, μέσω της διαδικασίας ενοποίησης, που οικοδομήθηκε και υποστηρίχθηκε με μεγάλη προσπάθεια από τα κράτη μέλη, μετά τα δραματικά γεγονότα του πρώτου μισού του «σύντομου εικοστού αιώνα» πρέπει να καταστεί ο χώρος στον οποίο θα υλοποιηθεί το πραγματικό όνειρο της ειρήνης, της προόδου, της δημοκρατίας και του σεβασμού του κάθε πολίτη, αλλά και της ανάπτυξης, της απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας.

1.7 Μια έξυπνη πολιτική όσον αφορά την είσοδο σε αυτόν τον ευρωπαϊκό χώρο της δικαιοσύνης και της ελευθερίας πρέπει να είναι συνεπής με το Νόμπελ Ειρήνης, που απονεμήθηκε στην ΕΕ, ως απτή απόδειξη των επιτευγμάτων της όσον αφορά τα δικαιώματα του ανθρώπου, την ισότητα των φύλων, τη θεώρηση του ανθρώπου ως έξυπνου καταναλωτή, τη βιώσιμη ανάπτυξη, την άμυνα και τον σεβασμό για τη θρησκεία και τον γενετικό προσανατολισμό όλων και την ασφάλεια των ευρωπαίων πολιτών.

1.8 Η ΕΟΚΕ, ως το «Βήμα» της κοινωνίας των πολιτών, θεωρεί ότι οι διαδικασίες έξυπνης και ασφαλούς απλούστευσης της πρόσβασης των διαφόρων λαών στο έδαφός της, πρέπει να συμβάλουν στην οικονομική ανάπτυξη και στην οικονομική και κοινωνική ευημερία καθώς και στη διάδοση των αξιών στις οποίες βασίζεται η συνύπαρξη των ευρωπαίων πολιτών.

1.9 Η ΕΟΚΕ είναι επίσης πεπεισμένη ότι οι καιροί ωριμάζουν ώστε να εκλείψουν οι πολιτιστικές και πολιτικές αιτίες που οδηγούσαν τη δημιουργία Πρεσβειών των επιμέρους ευρωπαϊκών κρατών στις περισσότερες χώρες του κόσμου και ότι μια ενιαία εκπροσώπηση της ΕΕ στις τρίτες χώρες θα αποτελούσε ένα ποιοτικό άλμα στον τρόπο αντιμετώπισης του υπόλοιπου κόσμου, δίνοντας νέα ώθηση στη διαδικασία της ενοποίησης της ευρωπαϊκής ηπείρου, ακόμη και όσον αφορά την πολιτική εισόδου, με την επίλυση πολλών προβλημάτων που συνδέονται με τις διάφορες διαδικασίες χορήγησης θεωρήσεων και με την αύξηση της εκτίμησης και του σεβασμού προς την πλήρη πολιτική ολοκλήρωση της Ένωσης.

1.10 Η ΕΟΚΕ διατυπώνει συνεπώς τις ακόλουθες συστάσεις προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο:

- την εναρμόνιση των δικαιολογητικών εγγράφων για την αίτηση θεώρησης,
- την εξασφάλιση συλλογής ακριβέστερων στοιχείων για μια κατάλληλη στατιστική παρακολούθηση,
- τη θέσπιση θεώρησης περιοδείας και θεωρήσεων πολλαπλών εισόδων προκειμένου να διευκολυνθεί ο τουρισμός, η ψυχαγωγία, ο πολιτισμός και η οικονομία,
- την ενίσχυση απλών και ευέλικτων διαδικαστικών εγγυήσεων που να εφαρμόζονται παντού με τον ίδιο τρόπο,
- την πρόβλεψη της δυνατότητας υποβολής αιτήσεων σε απευθείας σύνδεση, με τη δημιουργία ενός δικτυακού τόπου «Θεωρήσεις Σύνγκεν»,
- τη θέσπιση δεσμευτικών κανόνων διάκρισης μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών των αιτούντων προκειμένου να τους επιτραπεί, μέσω ενός «ιστορικού θεωρήσεων», να επωφελούνται ευελιξίας όσον αφορά τα δικαιολογητικά έγγραφα,
- την παροχή επαρκούς ευελιξίας κατά τη χορήγηση θεωρήσεων στα σύνορα σε ναυτικούς και ατομικών τουριστικών θεωρήσεων βραχείας διάρκειας,
- τη θέσπιση ενός ασφαλούς νομικού πλαισίου που να διευκολύνει τη χορήγηση θεωρήσεων για οικογενειακές επισκέψεις,
- την ενίσχυση της προξενικής συνεργασίας προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη ευελιξία και εν όψει της εισαγωγής της αρχής της υποχρεωτικής εκπροσώπησης, πραγματοποιώντας συγκεκριμένα βήματα προς την ενιαία εκπροσώπηση της ΕΕ.

2. Εισαγωγή

2.1 Μια κοινή πολιτική θεωρήσεων αποτελεί θεμελιώδη συνιστώσα της δημιουργίας ενός κοινού χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα και αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της ΣΛΕΕ, της οποίας το άρθρο 77, παράγραφος 2, α) και το άρθρο 79 παρέχουν στην ΕΕ την εξουσία να ενεργεί για τις θεωρήσεις και τις άδειες παραμονής, στο πλαίσιο της νόμιμης διαμονής στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δυνάμει του τίτλου V της ΣΛΕΕ «Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης».

2.2 Το κεκτημένο του Σένγκεν για την πολιτική θεωρήσεων, που θεσπίστηκε στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συνεργασίας Σένγκεν, ενσωματώθηκε συνεπώς στο θεσμικό και νομικό πλαίσιο της ΕΕ: σήμερα ο κώδικας θεωρήσεων και η κοινή πολιτική θεωρήσεων καλύπτουν μόνο θεωρήσεις για βραχεία παραμονή («θεωρήσεις Σένγκεν» για παραμονή μέχρι 90 ημέρες εντός διαστήματος 180 ημερών) και αφορούν τις θεωρήσεις που χορηγούνται από 22 κράτη μέλη και τέσσερις συνδεδεμένες χώρες. Δεν ισχύει για τη Βουλγαρία, την Κροατία, τη Κύπρο, την Ιρλανδία, τη Ρουμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο ⁽¹⁾.

2.3 Το 2013 τα σημερινά 26 κράτη της συμφωνίας του Σένγκεν έχουν χορηγήσει πάνω από 16,1 εκατομμύρια θεωρήσεις Σένγκεν σε σχέση με τις 17.204.391 αιτήσεις. Τα χερσαία σύνορα του χώρου Σένγκεν καλύπτουν 7 702 χιλιόμετρα, τα δε θαλάσσια καλύπτουν 41 915 χιλιόμετρα ενώ τα σημεία διέλευσης των συνόρων από αερολιμένα είναι 644. Σύμφωνα με πρόσφατες μελέτες ⁽²⁾, το 2012 «χάθηκαν» συνολικά 6,6 εκατομμύρια δυνητικοί ταξιδιώτες εξαιτίας της πολυπλοκότητας των διαδικασιών έκδοσης θεωρήσεων, με απώλεια αύξησης των εισροών μεταξύ 30 % και 60 % και απώλεια εσόδων έως και 130 δισεκατομμύρια ευρώ.

2.4 Μεταξύ των κυριότερων μέτρων που θεσπίζονται στο πλαίσιο της συμφωνίας του Σένγκεν, περιλαμβάνονται:

- κατάργηση των ελέγχων των προσώπων στα εσωτερικά σύνορα·
- κοινοί κανόνες που πρέπει να εφαρμόζονται για άτομα τα οποία διέρχονται τα εξωτερικά σύνορα·
- εναρμόνιση των κανόνων σχετικά με τους όρους εισόδου και θέωσης διαβατηρίου για σύντομες διαμονές·
- ενισχυμένη αστυνομική συνεργασία, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων διασυνοριακής παρακολούθησης και συνεχούς καταδίωξης·
- ενισχυμένη δικαστική συνεργασία μέσω ενός ταχύτερου συστήματος έκδοσης και καλύτερης μεταβίβασης της εκτέλεσης των δικαστικών αποφάσεων·
- θέσπιση και ανάπτυξη του Συστήματος Πληροφοριών Σένγκεν (SIS).

2.5 Ο κώδικας θεωρήσεων ⁽³⁾, που θεσπίζει εναρμονισμένες διαδικασίες και προϋποθέσεις έκδοσης θεωρήσεων βραχείας διάρκειας, είναι καρπός της «αναδιατύπωσης» και της ενοποίησης όλων των νομικών πράξεων που διέπουν τις προϋποθέσεις και τις διαδικασίες έκδοσης αυτών των θεωρήσεων και έχει αντικαταστήσει τα παρωχημένα μέρη του κεκτημένου του Σένγκεν.

2.6 Ο δεδηλωμένος στόχος του κώδικα θεωρήσεων είναι να ενισχυθεί η συνοχή της κοινής πολιτικής θεωρήσεων με στόχο τη βελτίωση της διαφάνειας και της ασφάλειας δικαίου, την ενίσχυση των διαδικαστικών εγγυήσεων και την ίση μεταχείριση των αιτούντων θεώρηση, με τη διασφάλιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών και την καθιέρωση της αρχής της «ενιαίας θυρίδας» για την υποβολή των αιτήσεων, ώστε να διευκολύνονται τα νόμιμα ταξίδια, να προλαμβάνεται η παράνομη μετανάστευση και να διαφυλάσσεται η δημόσια τάξη και ασφάλεια.

2.7 Η ενίσχυση του χώρου Σένγκεν, η συμφωνία για ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου, η βελτίωση της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις, η εντατικοποίηση της ευρωπαϊκής συνεργασίας στον τομέα καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος και των πλέον επικίνδυνων παραλλαγών του για το άτομο (τρομοκρατία, εμπορία ανθρώπων, εγκληματικότητα στον κυβερνοχώρο, κλπ.), αποτελούν, στο σύνολό τους, σημαντικά αλλά ακόμη ανεπαρκή επιτεύγματα και απαιτείται μεγαλύτερη συνεργασία και εντός του χώρου Σένγκεν και με τις τρίτες χώρες· σκοπός της κοινής πολιτικής για τις θεωρήσεις είναι επίσης:

- η θέσπιση κοινών κανόνων όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα,
- η υποστήριξη της κατάργησης των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα.

2.8 Ειδικότερα, η πολιτική θεωρήσεων συνδέεται με τις συνοριακές πολιτικές της ΕΕ, δεδομένου ότι οι υπήκοοι τρίτων χωρών, που υπόκεινται σε υποχρέωση θεώρησης, υποβάλλονται σε έναν πρώτο έλεγχο, προκειμένου να εκτιμηθεί εάν πληρούν τις προϋποθέσεις εισόδου στην ΕΕ, τη στιγμή κατά την οποία εξετάζεται η αίτησή τους θεώρησης.

2.9 Κατά την εφαρμογή των διατάξεων του κώδικα θεωρήσεων διαπιστώθηκαν διάφορες ελλείψεις, όπως:

- η απαλλαγή από την υποχρέωση υποβολής αίτησης θεώρησης αυτοπροσώπως, με την παροχή συγκεκριμένων δικαιολογητικών εγγράφων, λόγω ανάθεσης σε εξωτερικούς φορείς της απόφασης για την «ακεραιότητα» και την «αξιοπιστία»,

⁽¹⁾ Η Δανία, αν και έχει υπογράψει τη συμφωνία Σένγκεν, μπορεί να επιλέξει εάν θα εφαρμόσει ή όχι κάθε νέο μέτρο που βασίζεται στον τίτλο V της ΣΛΕΕ.

⁽²⁾ Μελέτη αξιολόγησης του αντικτύπου Υποστήριξη της αναθεώρησης της πολιτικής θεωρήσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη διευκόλυνση των νόμιμων ταξιδιών, 18.07.2013.

⁽³⁾ ΕΕ L 243 της 15.9.2009, σελ. 1.

- η απουσία γενικών διαδικαστικών διευκολύνσεων ακόμη και σε αιτούντες οι οποίοι υποβάλλουν αίτηση για πρώτη φορά, με την παράλληλη διατήρηση ενός υψηλού επιπέδου ασφαλείας,
- η απουσία σημείων συλλογής και επεξεργασίας των αιτήσεων θεώρησης σε πολλές τρίτες χώρες,
- η απουσία διευκολύνσεων όσον αφορά την κινητικότητα των ατόμων που επισκέπτονται τους οικείους τους,
- η έλλειψη διευκολύνσεων για την έκδοση θεωρήσεων πολλαπλών εισόδων μεγαλύτερης διάρκειας.

2.10 Η Ευρώπη είναι μέρος ενός παγκοσμιοποιημένου και διασυνδεδεμένου κόσμου, στον οποίο η διεθνής κινητικότητα θα αυξηθεί: πρέπει συνεπώς να εξασφαλιστούν καλύτερες συνέργειες με τους άλλους τομείς πολιτικής, όπως το εμπόριο, ο τουρισμός και ο πολιτισμός, και να προωθηθούν οι βραχυπρόθεσμες μετακινήσεις φορέων παροχής υπηρεσιών με υψηλή επαγγελματική κατάρτιση. Θα αυξηθεί ο αριθμός των δυνητικών επισκεπτών που, για νόμιμο λόγο, θα παραμείνουν περισσότερο από 90 ημέρες, εντός περιόδου 180 ημερών, σε ένα από τα κράτη του Σένγκεν χωρίς πρόθεση διαμονής για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

2.10.1 Ειδικότερα στους νέους πρέπει να δοθεί η ευκαιρία, νομικά και οικονομικά, να εισέρχονται με ευκολία σε μια Ευρώπη, που δεν είναι πλέον ένα φρούριο, αλλά ο χώρος δημοκρατίας και ανοχής για τον κόσμο ολόκληρο.

2.11 Η νέα διακυβέρνηση Σένγκεν, πρέπει να εξασφαλίσει ότι η κυκλοφορία εντός του χώρου Σένγκεν χωρίς συνοριακούς ελέγχους, θα εξακολουθήσει να παράγει πλήρως τα οφέλη της για τους πολίτες και την οικονομία της Ευρώπης, παρέχοντας ευκαιρίες για νόμιμη μετακίνηση, μέσω του εκσυγχρονισμού της πολιτικής θεώρησης και της εφαρμογής της πρωτοβουλίας «ευφυή σύνορα», διατηρώντας παράλληλα ένα υψηλό επίπεδο ασφαλείας και απαντώντας στις θεμιτές προσδοκίες των αιτούντων.

2.12 Ενόψει της προβλεπόμενης αύξησης των αιτούντων θεώρηση, η σωστή λειτουργία του συστήματος πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS) και του συστήματος πληροφοριών Σένγκεν (SIS), θα είναι ζωτικής σημασίας για να μειωθούν οι πιθανότητες των αιτούντων θεώρηση να επιδιώκουν την ευκολότερη είσοδο στον χώρο Σένγκεν απευθυνόμενοι προς εκείνα τα κράτη που θεωρούνται ως λιγότερο αυστηρά ή όπου οι διαδικασίες είναι ταχύτερες και λιγότερο επαχθείς.

3. Οι προτάσεις της νέας δέσμης μέτρων για τις θεωρήσεις

3.1 Τα βασικά στοιχεία της δέσμης που προτείνει η Επιτροπή μπορούν συνοψιστούν ως εξής:

- μείωση από 15 σε 10 ημέρες του χρόνου ολοκλήρωσης της αίτησης θεώρησης και έκδοσης της σχετικής απόφασης·
- δυνατότητα υποβολής αίτησης θεώρησης στο προξενείο άλλου κράτους μέλους της ΕΕ, εφόσον το κράτος μέλος που είναι αρμόδιο για τη διεκπεραίωση της αίτησης θεώρησης δεν έχει προξενείο ούτε εκπροσωπείται στο έδαφος του αιτούντος·
- παροχή σημαντικών διευκολύνσεων στους συχνούς ταξιδιώτες, συμπεριλαμβανομένης της υποχρεωτικής θεώρησης πολλαπλών εισόδων για 3 έτη·
- εισαγωγή απλοποιημένης μορφής αίτησης·
- δυνατότητα των κρατών μελών να εισαγάγουν συγκεκριμένες διαδικασίες για τη χορήγηση θεωρήσεων στα σύνορα μέγιστης ισχύος 15 ημερών και για ένα μόνο κράτος Σένγκεν·
- δυνατότητα των κρατών μελών να διευκολύνουν την έκδοση θεωρήσεων για τους ταξιδιώτες οι οποίοι συμμετέχουν σε ιδιαίτερα σημαντικές εκδηλώσεις·
- θέσπιση ενός νέου είδους θεώρησης — θεώρηση περιοδείας — που παρέχει στους νόμιμους ταξιδιώτες να μετακινούνται εντός του χώρου Σένγκεν για μέγιστο χρονικό διάστημα 1 έτους (μέγιστη διάρκεια 90 ημέρες στο ίδιο κράτος μέλος εντός διαστήματος 180 ημερών)·
- θέσπιση θεώρησης πολλαπλών εισόδων και δυνατότητα χορήγησης θεώρησης στα σύνορα·
- απαλλαγή από την καταβολή του τέλους θεώρησης για σαφώς καθορισμένες κατηγορίες και παροχή διευκολύνσεων στους ναυτικούς και στο προσωπικό κρουαζιερόπλοιων.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ θεωρεί την κοινή πολιτική θεωρήσεων βασικό στοιχείο για τη δημιουργία ενός κοινού χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα· με τον τρόπο αυτό το κεκτημένο του Σένγκεν για την πολιτική θεωρήσεων, που θεσπίστηκε στο πλαίσιο της διακυβερνητικής συνεργασίας Σένγκεν, ενσωματώνεται στο θεσμικό και νομικό πλαίσιο της ΕΕ σύμφωνα με τη Συνθήκη.

4.2 Ενδείκνυται μεγαλύτερη προξενική συνεργασία που να συμβάλει σε μεγαλύτερη διαλειτουργικότητα και στην πραγματοποίηση συγκεκριμένων βημάτων προς την κατεύθυνση μιας ενιαίας εκπροσώπησης της ΕΕ σε πολλές χώρες του κόσμου, δίνοντας ένα σαφές μήνυμα πολιτικής ανάπτυξης και συμβάλλοντας στην επίτευξη σημαντικών οικονομικών πέρα από την απλούστευση και την εναρμόνιση των διαδικασιών.

4.2.1 Εξάλλου η ΕΥΕΔ (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης), που λειτουργεί από την 1η Ιανουαρίου 2011 απαριθμεί, εκτός από την έδρα της στις Βρυξέλλες, 140 αντιπροσωπείες σε όλο τον κόσμο, 3 292 υπαλλήλους και ο προϋπολογισμός της για το 2014 ανέρχεται σε 519 εκατομμύρια ευρώ.

4.3 Η ενοποίηση σε ένα ενιαίο κείμενο όλης της νομοθεσίας σχετικά με την εξέταση των αιτήσεων θεώρησης βραχείας διαμονής και η τροποποίηση της έκδοσης θεωρήσεων συνέβαλαν σαφώς στην απλοποίηση της νομοθεσίας, στη βελτίωση της διαφάνειας και στην αύξηση της ασφάλειας δικαίου.

4.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον γενικό στόχο του κώδικα θεωρήσεων να ληφθεί μέριμνα ώστε η κοινή πολιτική θεωρήσεων να είναι πραγματικά κοινή και όλα τα κράτη μέλη να την εφαρμόζουν με τον ίδιο τρόπο παντού, μέσω ενός συνόλου νομικών κανόνων και επιχειρησιακών οδηγιών.

4.5 Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία που έχουν, για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τα οικονομικά οφέλη που προκύπτουν από τη διευκόλυνση των ταξιδιών για νόμιμους σκοπούς, σε ένα σαφές νομικό πλαίσιο, όχι μόνο για παραμονή έως 90 ημερών, για κάθε περίοδο 180 ημερών.

4.6 Ακόμη και οι αιτούντες που προέρχονται από τρίτες χώρες, με νόμιμους λόγους να παραμείνουν περισσότερο από αυτό το όριο, όπως π.χ. καλλιτέχνες, επιχειρηματίες, καθηγητές, ερευνητές, φοιτητές, συνταξιούχοι που επιθυμούν να παραμείνουν στον χώρο του Σένγκεν για περίοδο μεγαλύτερη των 90 ημερών, χωρίς να παραμένουν πάνω από 90 ημέρες στην ίδια χώρα, θα πρέπει να έχουν αυτή τη δυνατότητα με την εξασφάλιση υψηλών επιπέδων ασφαλείας.

4.7 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα μέτρα, εφόσον εγκριθούν, πρέπει να συμβάλουν, όχι μόνο στην οικονομική ανάπτυξη της ΕΕ, αλλά να καθιστούν δυνατή, στους διάφορους πολιτισμούς του κόσμου, την αξιοποίηση των κοινών αρχών της ευρωπαϊκής νομοθεσίας που περιέχονται στη Συνθήκη και στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων:

- εκπροσώπηση μιας κοινωνικής οικονομίας της αγοράς·
- προώθηση και σεβασμός του ρόλου των κοινωνικών δυνάμεων και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών·
- συμμετοχή στη διαβούλευση και στην έρευνα για το κοινό καλό·
- σεβασμός του ρόλου του πολίτη ως καταναλωτή·
- υποστήριξη του πνεύματος συνεργασίας·
- προάσπιση της ισότητας των φύλων·
- εξασφάλιση των ελευθέρων και προσωπικών επιλογών στον τομέα της θρησκείας και του γενετήσιου προσανατολισμού·
- προσαρμογή των κοινωνικών δομών στις ανάγκες των ατόμων με αναπηρία.

4.8 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για έκδοση θεώρησης πολλαπλών εισόδων, λόγω των διευκολύνσεων που αυτή μπορεί να προσφέρει στον ταξιδιώτη: πράγματι, η χορήγηση περισσότερων θεωρήσεων πολλαπλών εισόδων θα μειώσει τον διοικητικό φόρτο τόσο για τους αιτούντες, όσο και για τα προξενία, με σημαντική εξοικονόμηση κόστους, χάρη στο σύστημα πληροφοριών για τις θεωρήσεις (VIS).

4.9 Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις της Επιτροπής όσον αφορά:

- τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τους αιτούντες και τα προξενία, κάνοντας πλήρη χρήση του συστήματος VIS για διαφορετική μεταχείριση ανάλογα με σαφή και αντικειμενικά κριτήρια μεταξύ γνωστών ή τακτικών ταξιδιωτών και αγνώστων αιτούντων·
- την απλοποίηση και την πλήρη εναρμόνιση των διαδικασιών που καθιστούν υποχρεωτικές τις διατάξεις των οποίων η εφαρμογή επαφίεται σήμερα στη διακριτική ευχέρεια των προξενίων·

- την αναθεώρηση του υφιστάμενου πλαισίου της προξενικής συνεργασίας προκειμένου να εξασφαλιστεί η πρόσβαση σε απλούστερες διαδικασίες αίτησης θεωρήσεων Σένγκεν σε όσο το δυνατόν περισσότερα σημεία·
- τη συμπερίληψη, στον κώδικα θεωρήσεων, άρθρου που να καθιστά δυνατή, υπό σαφώς καθορισμένους όρους, τη χορήγηση προσωρινής θεώρησης στα σύνορα·
- τη διευκόλυνση της έκδοσης θεωρήσεων για τα μέλη της οικογένειας, ειδικά για τα άτομα που προβλέπει η οδηγία 2004/38/ΕΚ·
- τη θέσπιση κανόνων προκειμένου να γεφυρωθεί το χάσμα μεταξύ των νομικών διατάξεων που διέπουν τις διαμονές σύντομης διάρκειας και των διατάξεων που διέπουν την εισδοχή υπηκόων τρίτων χωρών στα κράτη μέλη.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση θέσπισης δεσμευτικών κανόνων όσον αφορά την εναρμόνιση των δικαιολογητικών για την αίτηση θεώρησης στο πλαίσιο της τοπικής προξενικής συνεργασίας του Σένγκεν, καθώς και την υποβολή, σε ετήσια βάση, έκθεσης για τη σχετική γενική κατάσταση με κοινοποίηση στους νομοθέτες, προκειμένου να εξασφαλιστεί συνοχή και διαφάνεια· στους κανόνες αυτούς πρέπει να αποφεύγεται οποιαδήποτε απόκλιση μεταξύ προξενίων σε ό,τι αφορά τις απαιτήσεις.

5.2 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εξασφάλιση ακριβέστερης συλλογής δεδομένων, μέσω της αναθεώρησης των δεδομένων που συλλέγονται και υποβάλλονται από τα κράτη μέλη, είναι ζωτικής σημασίας για μια καλύτερη στατιστική παρακολούθηση και ανάλυση των επιμέρους στοιχείων, των τύπων και των διαδικασιών έκδοσης θεωρήσεων με στόχο την κατάλληλη εκτίμηση για την επιδίωξη των μελλοντικών στόχων.

5.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη θέσπιση της θεώρησης περιοδείας ως νομικό μέσο που επιτρέπει, σύμφωνα με ορθολογικά κριτήρια, σε άτομα που — για αξιόπιστους και νόμιμους λόγους — ζητούν να παραμείνουν περισσότερο από 90 ημέρες στο χώρο Σένγκεν σε περισσότερα κράτη μέλη για μια περίοδο 180 ημερών χωρίς να υπερβαίνουν τις 90 ημέρες στην ίδια χώρα.

5.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ένας καλύτερος ορισμός του «αρμόδιου» κράτους μέλους και η απλοποίηση του εντύπου της αίτησης, θα ενισχύσουν τις διαδικαστικές εγγυήσεις και θα συμβάλουν στην αποφυγή καθυστερήσεων και επιπλοκών.

5.5 Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετική την κατάργηση της αρχής σύμφωνα με την οποία όλοι οι αιτούντες υποβάλλουν αίτηση αυτοπροσώπως — με την επιφύλαξη των διατάξεων σχετικά με την αντιγραφή δακτυλικών αποτυπωμάτων στην περίπτωση των αιτούντων θεώρηση για πρώτη φορά — αλλά με τη δυνατότητα συνεντεύξεων καθώς και την αποσαφήνιση της δυνατότητας ηλεκτρονικής υποβολής αιτήσεων έως και έξι μήνες πριν από την προγραμματισμένη ημερομηνία εισόδου: η πρόταση είναι ιδιαίτερα κατάλληλη για τους τακτικούς ταξιδιώτες με προηγούμενες αιτήσεις θεώρησης καθώς όλα τα δεδομένα που σχετίζονται με την είσοδό τους στο χώρο Σένγκεν εξακολουθούν να είναι καταχωρισμένα.

5.5.1 Με την επιφύλαξη της διατήρησης των υψηλών επιπέδων ασφάλειας, η ΕΟΚΕ συνιστά ένα εξίσου υψηλό επίπεδο προστασίας των προσωπικών δεδομένων και των βιομετρικών δεδομένων, καθώς και των «ευαίσθητων» δεδομένων για τα οποία η ΕΟΚΕ έχει ήδη καταρτίσει γνωμοδότηση⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ ζητεί, συνεπώς, από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό eu-LISA, να εξασφαλίζει πλήρως την προστασία των δεδομένων των συστημάτων VIS και SIS II.

5.6 Η εισαγωγή στοιχείων ασφάλειας δικαίου και μείωσης του μέγιστου χρόνου απάντησης με την ανάπτυξη ενός απλοποιημένου αναλυτικού καταλόγου των δικαιολογητικών εγγράφων που αποκλείει την ταξιδιωτική ιατρική ασφάλιση, επικροτείται από την ΕΟΚΕ, ιδίως για τους ταξιδιώτες αποδεδειγμένης αξιοπιστίας και ακεραιότητας.

5.7 Η πρόταση για καθιέρωση δεσμευτικών κανόνων, με αντικειμενικά και καλά καθορισμένα κριτήρια, διάκρισης μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών αιτούντων πρέπει να επιτρέπει στους αιτούντες με ένα θετικό και καταγεγραμμένο «ιστορικό θεώρησης» στη βάση δεδομένων VIS τους 12 μήνες που προηγούνται της αίτησης, να τυγχάνουν μεγαλύτερης ευελιξίας όσον αφορά τα δικαιολογητικά έγγραφα: η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτό θα συμβάλει στην ομαλότερη ροή της διαδικασίας και στη μείωση του κόστους, ακόμα και για τις πολλαπλές θεωρήσεις καθώς και για τις θεωρήσεις που υπερβαίνουν τη διάρκεια ισχύος του ταξιδιωτικού εγγράφου.

⁽⁴⁾ EE C 248 της 25.8.2011, σελ.123.

5.8 Η απαλλαγή από την καταβολή του τέλους θεώρησης, που εφαρμόζεται υποχρεωτικά και ισότιμα από όλα τα κράτη μέλη ανεξάρτητα από το πού υποβάλλεται η αίτηση, για σαφώς καθορισμένες κατηγορίες, κυρίως τους ανηλίκους, τους σπουδαστές και τους δικαιούχους του προγράμματος Erasmus Mundus, πληροί τα κριτήρια της ισότητας και της μη εισαγωγής διακρίσεων καθώς και τις αρχές της ασφάλειας δικαίου.

5.9 Η ΕΟΚΕ συνιστά επαρκή ευελιξία, διασφαλίζοντας παράλληλα ένα περιθώριο ασφάλειας, κατά την επανεξέταση των κριτηρίων χορήγησης θεωρήσεων στα σύνορα σε ναυτικούς και τουριστικές ατομικές θεωρήσεις βραχείας διάρκειας, με την αναθεώρηση των σχετικών κανόνων του Κώδικα Θεωρήσεων.

5.10 Εξίσου θετική είναι η θέση της ΕΟΚΕ σχετικά με την αναθεώρηση, υπό την έννοια της μεγαλύτερης αναλογικότητας των κανόνων σχετικά με τις θεωρήσεις διέλευσης από αερολιμένα, που θέτει τέλος την περιοριστική άποψη των κρατών μελών.

5.11 Όσον αφορά το θέμα των θεωρήσεων για τους πολίτες τρίτων χωρών που επισκέπτονται μέλη της οικογένειας που είναι υπήκοοι ενός κράτους μέλους της ΕΕ και κατοικούν σε αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι για τους πολίτες αυτούς θα πρέπει να ισχύουν — τουλάχιστον — οι ίδιες παραχωρήσεις που προβλέπουν οι διατάξεις της οδηγίας 2004/38/ΕΚ σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους, διευκολύνοντας τη διατήρηση των οικογενειακών δεσμών, απλουστεύοντας τις διαδικασίες και απαλλάσσοντάς τους από τα τέλη θεώρησης.

5.12 Όσον αφορά την αναθεώρηση των ορισμών που ισχύουν για την προξενική συνεργασία προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη ευελιξία και ενόψει της εισαγωγής της αρχής της υποχρεωτικής εκπροσώπησης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εν λόγω αναθεώρηση θα πρέπει να οδηγήσει σε μείωση του κόστους και σε καλύτερη κάλυψη και διαλειτουργικότητα του προξενικού δικτύου.

5.13 Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι μια ενιαία εκπροσώπηση θα λύσει πολλά προβλήματα σχετικά με τις διάφορες διαδικασίες χορήγησης θεωρήσεων και θα συμβάλει σε σημαντική μείωση του κόστους, παρέχοντας στην ΕΕ τη δυνατότητα να εκφράζεται με μία φωνή και σε αυτόν τον τομέα.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκής πλατφόρμας με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας»

COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD)

(2014/C 458/08)

Εισηγητής: ο κ. **Stefano Palmieri**

Συνεισηγήτρια: η κ. **Ana Bontea**

Στις 16 Απριλίου 2014 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις 29 Απριλίου 2014 το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, σύμφωνα με τα άρθρα 153 παρ. 2 και 304 της Συνθήκης για την λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη δημιουργία ευρωπαϊκής πλατφόρμας με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας

COM(2014) 221 final — 2014/0124 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Αυγούστου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, που πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 172 ψήφους υπέρ, 88 κατά και 22 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Η ΕΟΚΕ:

1.1 Θεωρεί την αδήλωτη εργασία ένα πρόβλημα το οποίο, αν και σε διαφορετικό βαθμό, αφορά όλα τα κράτη μέλη και τείνει να υπονομεύσει τα ευρωπαϊκά ιδεώδη της νομιμότητας, της ασφάλειας, της αλληλεγγύης, της κοινωνικής και φορολογικής δικαιοσύνης, του ελεύθερου ανταγωνισμού στην αγορά και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ).

1.2 Πιστεύει ότι η καταπολέμηση της αδήλωτης ή της μη δηλωμένης εργασίας, που πραγματοποιείται μέσω των κατάλληλων μέτρων πρόληψης, ελέγχου και αντιμετώπισης, αντιπροσωπεύει μια θεμελιώδη στρατηγική επιλογή που θα συμβάλει στην ανάδειξη της αδήλωτης εργασίας και στην εξασφάλιση της ανάκαμψης της ανταγωνιστικότητας του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος της ΕΕ, σύμφωνα με τις προτεραιότητες και τις κατευθυντήριες γραμμές που θεσπίστηκαν από τη στρατηγική Ευρώπη 2020.

1.3 Επικροτεί την πρόταση δημιουργίας μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας για την ενίσχυση της συνεργασίας όσον αφορά την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας. Μια πρόταση σύμφωνη με τις διάφορες διακηρύξεις, μέσω των οποίων το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η ΕΟΚΕ έχουν επισημάνει —τα τελευταία χρόνια— την ανάγκη να εφαρμοστεί μια στρατηγική για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, την έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και την ενίσχυση της συνεργασίας για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, η οποία θα συντονίζεται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπου η αδήλωτη εργασία μέχρι τώρα έχει αντιμετωπιστεί με ασύμμετρο και όχι επαρκώς συντονισμένο τρόπο.

1.4 Επικροτεί την πρόταση για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας με την υποχρεωτική συμμετοχή όλων των κρατών μελών (ΚΜ) και πιστεύει ότι, μέσω της κοινής και συντονισμένης συμμετοχής όλων των χωρών της ΕΕ, είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν οι διασυννοριακές πτυχές και τα προβλήματα που σχετίζονται με την παράτυπη παρουσία μη κοινοτικών αδήλωτων εργαζομένων.

1.5 Αν και αναγνωρίζει ότι η αδήλωτη εργασία και η ψευδώς δηλωμένη εργασία, συνεπώς ψευδής αυτοαπασχόληση, είναι δύο διαφορετικές έννοιες, θεωρεί σωστή την εισαγωγή της ψευδούς αυτοαπασχόλησης μεταξύ των μορφών της αδήλωτης εργασίας για την πρόληψη, την αποτροπή και την καταπολέμησή της από την πλατφόρμα, λόγω των αρνητικών της συνεπειών: i) στα δικαιώματα και στα συμφέροντα των εργαζομένων, ii) στην κανονική λειτουργία του ανταγωνισμού της ελεύθερης αγοράς, iii) στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της ΕΕ.

1.5.1 Ελπίζει ότι οι εργασίες της πλατφόρμας —σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές— θα συμβάλουν, μέσω της αξιολόγησης των εμπειριών στα διάφορα κράτη μέλη, στην επίτευξη, μέσω του ορισμού της ψευδούς αυτοαπασχόλησης, μιας αποτελεσματικής στρατηγικής για την καταπολέμηση του φαινομένου.

1.6 Αν και συμφωνεί πλήρως με τα καθήκοντα και τις λειτουργίες της πλατφόρμας, πιστεύει ότι η εντολή θα μπορούσε να διευρυνθεί και να συμπεριλάβει τη δυνατότητα διατύπωσης συστάσεων σχετικά με τους κανονισμούς, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο των επιμέρους κρατών μελών, ούτως ώστε να εξασφαλιστεί η εφαρμογή μιας αποτελεσματικότερης στρατηγικής (προτείνοντας, για παράδειγμα, την ενίσχυση των δραστηριοτήτων διασυννοριακής συνεργασίας στις επιθεωρήσεις ελέγχου και στις δράσεις αντιμετώπισης).

1.7 Πιστεύει ότι στον ορισμό του εθνικού σημείου επαφής από τα ΚΜ πρέπει υποχρεωτικά να περιλαμβάνονται οι κοινωνικοί εταίροι και να κληθούν οι αντιπροσωπευτικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών —που έχουν αναπτύξει μια ειδική γνώση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας— να εξασφαλίσουν πραγματική προστιθέμενη αξία στο πλαίσιο της στρατηγικής για την καταπολέμηση του φαινομένου.

1.7.1 Κρίνει σκόπιμο οι συνεδριάσεις της ευρωπαϊκής πλατφόρμας να είναι επαρκώς προετοιμασμένες, μέσω προπαρασκευαστικών και ενημερωτικών συνεδριάσεων προκειμένου να καθίσταται δυνατή η διάδοση των αποτελεσμάτων των εργασιών της πλατφόρμας (εξασφαλίζοντας πλήρη διαφάνεια των δραστηριοτήτων της).

1.8 Πιστεύει ότι στις παρεμβάσεις για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας θα πρέπει να συνδυάζονται διαφορετικά εργαλεία, συμπληρώνοντας ελέγχους και κυρώσεις με μέτρα έξυπνης νομοθεσίας, ώστε να εξασφαλιστεί ένα σταθερό και προβλέψιμο νομικό πλαίσιο. Κρίνεται σκόπιμο να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και το κόστος εφαρμογής των κανόνων, να αποφευχθεί η υπερβολική φορολόγηση της εργασίας, η χρήση αποδοτικών και μη καταπιεστικών μέτρων, να ενθαρρυνθούν οι εργοδότες να δηλώνουν τους εργαζομένους τους και να συμμορφώνονται στο νόμο, μεταξύ άλλων μέσω φορολογικών κινήτρων και απλοποιημένων συστημάτων πληρωμών των φόρων και των κοινωνικών εισφορών και να θεσπιστούν φορολογικές ελαφρύνσεις για την ενθάρρυνση της ανάδειξης της αδήλωτης εργασίας.

1.9 Στο πλαίσιο της στρατηγικής που χάραξε η ΕΕ για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, η ΕΟΚΕ, κατά τη διάρκεια αυτών των ετών, έχει καταβάλει διαρκείς προσπάθειες για την προώθηση και την ενθάρρυνση της ανταλλαγής μέσων, πολιτικών και βέλτιστων πρακτικών για την καταπολέμηση της παραοικονομίας, με παρεμβάσεις τόσο στους οικονομικούς παράγοντες όσο και στο πολιτιστικό και κοινωνικό πλαίσιο. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ αναμένει, κατά την εφαρμογή της πλατφόρμας, να αναγνωριστεί επισήμως ο ρόλος της και να συγκαταλέγεται μεταξύ των παρατηρητών της πλατφόρμας.

1.10 Θεωρεί ότι, στο πλαίσιο της ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης, πρέπει να ενισχυθεί η δυνατότητα συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών, ιδίως μέσω της κοινής δράσης της ΕΟΚΕ και των εθνικών Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών στο πλαίσιο των δράσεων που διεξάγονται από την διευθύνουσα επιτροπή της στρατηγικής Ευρώπη 2020 και άλλους φορείς εντός της ΕΟΚΕ.

1.11 Ελπίζει ότι, στο εσωτερικό της πλατφόρμας, θα αναγνωριστεί ο ρόλος που μπορούν να διαδραματίσουν:

- η Eurostat, με την ανάλυση των εκτιμήσεων προκειμένου να καταστεί δυνατός ο προσδιορισμός του μεγέθους και της δυναμικής της παραοικονομίας και της αδήλωτης εργασίας στην ΕΕ·
- το Eurofound στην προετοιμασία μιας διαδραστικής βάσης δεδομένων των ορθών πρακτικών των παρεμβάσεων για την καταπολέμηση της παραοικονομίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο·
- ο ΟΟΣΑ για την παροχή τεχνικής υποστήριξης όσον αφορά την κατανόηση του φαινομένου.

1.12 Κρίνει σκόπιμο να εφοδιαστεί η πλατφόρμα με ένα σύστημα παρακολούθησης και αξιολόγησης μέσω ενός μηχανισμού «ειδικών» δεικτών και εξωτερικών αξιολογητών στην Επιτροπή.

2. Το φαινόμενο της αδήλωτης ή μη δηλωμένης εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση

2.1 Σε επίπεδο ΕΕ, με τον όρο «αδήλωτη εργασία» νοούνται «όλες οι αμειβόμενες δραστηριότητες που είναι νόμιμες ως προς τη φύση τους, αλλά δεν δηλώνονται στις δημόσιες αρχές, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών κανονιστικών ρυθμίσεων που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη»⁽¹⁾. Στην περίπτωση αυτή εμπίπτει και η ψευδώς δηλωμένη εργασία ή ψευδής αυτοαπασχόληση, δηλαδή όταν ο εργαζόμενος δηλώνεται επίσημα ως αυτοαπασχολούμενος βάσει σύμβασης παροχής υπηρεσιών, αλλά η εργασία που εκτελεί πληροί όλα τα κριτήρια που θεσπίζονται από την εθνική νομοθεσία και πρακτική για να χαρακτηριστεί μισθωτή δραστηριότητα⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

2.2 Η αδήλωτη εργασία και η ψευδώς δηλωμένη αυτοαπασχόληση είναι διαφορετικές πτυχές ενός φαινομένου που έχει αρνητικό αντίκτυπο στα δικαιώματα και τα συμφέροντα των εργαζομένων, στην κανονική λειτουργία του ανταγωνισμού στην ελεύθερη αγορά και στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συμπερίληψη της ψευδούς αυτοαπασχόλησης, στις μορφές της αδήλωτης εργασίας που πρέπει να καταπολεμηθούν με την πλατφόρμα, είναι απολύτως συνεπής, δεδομένου ότι πρόκειται για είδη παρατυπιών που αυξάνονται σε σχέση με την τριτογενεοποίηση της αδήλωτης εργασίας, που καθορίζουν για τους εργαζόμενους τους όρους στέρησης δικαιωμάτων και εγγυήσεων, παρόμοιους με εκείνους που χαρακτηρίζουν την αδήλωτη εργασία ⁽³⁾.

2.2.1 Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ ⁽⁴⁾, επί του παρόντος δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός της κατηγορίας της αυτοαπασχόλησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως εκ τούτου, κάθε αρμόδια αρχή αναφέρεται στο εθνικό κανονιστικό πλαίσιο με αποτέλεσμα να καθίσταται δύσκολη η εφαρμογή μιας στρατηγικής για την καταπολέμηση του φαινομένου της ψευδούς αυτοαπασχόλησης —σε ευρωπαϊκό επίπεδο— ιδίως στο πλαίσιο της διασυννοριακής εργασίας.

2.2.2 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει ήδη αποφανθεί υπέρ της δυνατότητας αξιολόγησης των διαφόρων εμπειριών στα διάφορα κράτη μέλη, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα και να διατυπωθούν συστάσεις για μια αποτελεσματική στρατηγική για την καταπολέμηση της ψευδούς αυτοαπασχόλησης ή της ψευδώς δηλωμένης εργασίας. Στη γνωμοδότηση «Κατάχρηση του καθεστώτος των αυτοαπασχολούμενων» ⁽⁵⁾, η ΕΟΚΕ τόνιζε την ανάγκη ύπαρξης αξιόπιστων νομοθετικών ρυθμίσεων, με τον ορισμό των ψευδώς αυτοαπασχολούμενων με στόχο την προστασία των αυτοαπασχολούμενων και των πολύ μικρών επιχειρήσεων από τους κινδύνους του αθέμιτου ανταγωνισμού στις αγορές.

2.2.2.1 Η θέση αυτή είναι συνεπής με ό,τι έχει ήδη εκφράσει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης το οποίο, προκειμένου να διασφαλιστεί η ομαλή λειτουργία των αγορών και η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, αν και επισημαίνει την αρμοδιότητα των ΚΜ όσον αφορά τον ορισμό των εργαζομένων και των αυτοαπασχολούμενων, έχει δώσει κατευθυντήριες γραμμές για τον βασικό ορισμό τους —μέσω προτύπων— προκειμένου να εξασφαλιστεί την ομοιόμορφη εφαρμογή των διατάξεων των Συνθηκών ⁽⁶⁾.

2.2.2.2 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως μέσω αυτών των κατευθύνσεων, ο κοινωνικοοικονομικός ρόλος της αυτοαπασχόλησης θα ενισχυθεί περαιτέρω, καθώς σε αυτήν την κατηγορία θα εντάσσονται πλέον μόνον οι πραγματικά αυτοαπασχολούμενοι. Έτσι θα γίνεται σεβαστό το νομικό καθεστώς του αυτοαπασχολούμενου για όσους επιλέγουν αυτοβούλως να παρέχουν την εργασία τους ως αυτοαπασχολούμενοι. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ αρκείται στην απλή υποβολή υποδείξεων προς τα ΚΜ, προτείνοντας αποδεδειγμένα θετικά πρότυπα.

2.3 Στην ετερογένεια και στην πολυπλοκότητα του φαινομένου της αδήλωτης ή ψευδώς δηλωμένης εργασίας εντάσσονται πολλά και διαφορετικά άτομα: εργαζόμενοι που δεν καλύπτονται από την κοινωνική ασφάλιση ή είναι χωρίς σύμβαση ή αμείβονται εν μέρει «εκτός μισθολογίου», συμβοληθούντα μέλη της οικογένειας, εργαζόμενοι οι οποίοι δεν δηλώνουν τη δεύτερη εργασία, αυτοαπασχολούμενοι οι οποίοι επιλέγουν να μην τακτοποιηθούν νομικά, ψευδοαυτοαπασχολούμενοι, παράνομοι μετανάστες οι οποίοι πραγματοποιούν αδήλωτη εργασία, εργαζόμενοι τρίτων χωρών που πραγματοποιούν υπεργολαβίες για ΚΜ της ΕΕ χωρίς να τηρούν τα ελάχιστα πρότυπα της αξιοπρεπούς εργασίας ⁽⁷⁾. Αυτή η ανομοιογένεια δυσχεραίνει την προσέγγιση της αδήλωτης εργασίας και απαιτεί ειδικές στρατηγικές.

2.4 Η αδήλωτη εργασία αποτελεί ένα πρόβλημα το οποίο αφορά όλα τα κράτη μέλη και είναι ένα φαινόμενο που τείνει να υπονομεύσει τα ευρωπαϊκά ιδεώδη της νομιμότητας, της ασφάλειας, της αλληλεγγύης, της κοινωνικής και φορολογικής δικαιοσύνης, του ελεύθερου ανταγωνισμού στην αγορά και της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων στην ΕΕ.

2.4.1 Η ανάγκη να αντιμετωπιστεί σοβαρά η αδήλωτη εργασία προκύπτει από τις πολλαπλές συνέπειες τόσο στις επιχειρήσεις και στους εργαζόμενους, όσο και στον δημόσιο προϋπολογισμό:

- ο ανταγωνισμός μεταξύ επιχειρήσεων στρεβλώνεται, λόγω του αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ όσων σέβονται τους κανόνες και όσων δεν τους σέβονται, με τη διατήρηση δραστηριοτήτων που ενδεχομένως να είναι εκτός αγοράς· δημιουργείται εξάλλου μια δυναμική αναποτελεσματικότητας, όταν οι επιχειρήσεις δεν αναπτύσσονται για να παραμείνουν αδήλωτες ούτε διαθέτουν κατάλληλη πρόσβαση στην πίστωση και ούτε μπορούν να έχουν πρόσβαση στις ευκαιρίες που παρέχουν οι δημόσιες συμβάσεις·

⁽³⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2013) *Τα δικαιώματα κοινωνικής ασφάλισης των οικονομικά εξαρτημένων αυτοαπασχολούμενων εργαζομένων*. Study; Floren, B. (2013), *Fake self-employment in the EU — A comparison between the Netherlands and the UK*, Tilburg University.

⁽⁴⁾ CES2063-2012_00_00_TRA_PA.

⁽⁵⁾ EE C 161, 6.6.2013, σ. 14-19.

⁽⁶⁾ Όπως επισημαίνεται στην προαναφερθείσα μελέτη Floren, B. (2013), η απόφαση του Δικαστηρίου (CGE) C-66/85 Απόφαση της 03/07/1986, Deborah Lawrie-Blum κατά Land Baden-Württemberg, όριζε τον εργαζόμενο ως: «το πρόσωπο που παρέχει, κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς ένα άλλο πρόσωπο και υπό τη διεύθυνση αυτού του τελευταίου, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή». Ο ορισμός αυτός που έγινε αποδεκτός σε πρόσφατες αποφάσεις του Δικαστηρίου (Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-22/08 και C-23/08, Αθανάσιος Βάτσουρας και Josif Kourpatantze κατά Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900; C-268/99 Απόφαση της 20/11/2001, Janý κ.ά.) καθόριζε σιωπηρά τις προϋποθέσεις για τον προσδιορισμό/αποκλεισμό και της αυτοαπασχόλησης. Προς απόδειξη τούτου αναφέρεται ότι στην προαναφερθείσα απόφαση C-268/99 το Δικαστήριο όριζε σαφώς ότι «το γεγονός ότι ένα πρόσωπο παρέχει κατά τη διάρκεια ορισμένου χρόνου, προς άλλο πρόσωπο και υπό τη διεύθυνση αυτού του τελευταίου, υπηρεσίες έναντι των οποίων λαμβάνει αμοιβή, πρέπει να χαρακτηρίζεται ως μη μισθωτή δραστηριότητα».

⁽⁷⁾ European Commission (2014), *Undeclared work in the EU*. Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 402, A.T. Kearney, VISA, Schneider, F., (2013) *The Shadow Economy in Europe*.

- οι εργαζόμενοι υπόκεινται σε συνθήκες ανασφάλειας όσον αφορά τη σωματική τους ακεραιότητα, το εισόδημα, την εργασία και την κοινωνική τους ασφάλιση, με συνέπειες, όχι μόνο από ηθική άποψη, στην αξιοπρέπεία τους, αλλά και από επαγγελματική άποψη, εφόσον δεν έχουν τη δυνατότητα συνεχούς κατάρτισης, επαγγελματικής επανεκπαίδευσης, αναβάθμισης των καθηκόντων, των διαδικασιών παραγωγής και των προϊόντων·
- τα δημόσια οικονομικά υφίστανται στέρηση εσόδων, με αποτέλεσμα τη μείωση των φορολογικών εσόδων και των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης (tax gap) και την άνιση κατανομή του κόστους των δημόσιων υπηρεσιών και του κράτους πρόνοιας (free-riding).

2.4.2 Σήμερα, το φαινόμενο της αδήλωτης εργασίας απαντάται εντός της ΕΕ, με διαφορετικό βαθμό έντασης σε διάφορους τομείς: στη γεωργία, στις κατασκευές, στη βιοτεχνία (κλωστοϋφαντουργία, ένδυση, υπόδηση, κλπ), στο λιανικό εμπόριο, στον ξενοδοχειακό τομέα, στον τομέα εστίασης, στις υπηρεσίες συντήρησης και επισκευής, στις υπηρεσίες φροντίδας προσώπων και στις υπηρεσίες για ιδιωτικά νοικοκυριά⁽⁸⁾.

2.5 Οι εκτιμήσεις της αδήλωτης εργασίας ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό και η στατιστική ποσοτικοποίηση του φαινομένου σε επίπεδο ΕΕ είναι εξαιρετικά πολύπλοκη. Τα αποτελέσματα που προκύπτουν, ακόμη και από τις πλέον πρόσφατες έρευνες⁽⁹⁾, επισημαίνουν το πρόβλημα αυτό. Αυτή η αδιαφάνεια προφανώς αντικατοπτρίζει άμεσα την ικανότητα να τεθούν σε εφαρμογή αποτελεσματικές παρεμβάσεις που να απαιτούν στοχευμένες δράσεις με τομεακές παραλλαγές.

2.5.1 Σε πρόσφατη μελέτη του Eurofound, το 18,6 % του δείγματος που ερωτήθηκε στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ φαίνεται να έχει ασκήσει —το 2008— αδήλωτη εργασία⁽¹⁰⁾. Από αυτό το ποσοστό: το 31,3 % ήταν υπάλληλοι που έλαβαν μέρος των μισθών τους «εκτός μισθολογίου» χωρίς να έχει δηλωθεί από τους ίδιους τους εργοδότες (συνήθως περίπου το ένα τέταρτο του μισθού τους)· το 14,4 % ήταν εντελώς μη δηλωμένοι εργαζόμενοι· το 14,4 % ήταν μη δηλωμένοι αυτοαπασχολούμενοι εργαζόμενοι· το 39,7 % αφορούσε παροχή χρηματοοικονομικών υπηρεσιών μεταξύ ανθρώπων με οικογενειακούς, κοινωνικούς, φιλικούς δεσμούς κλπ. Σύμφωνα με την τελευταία έρευνα του Ευρωβαρόμετρου⁽¹¹⁾ το 2013⁽¹²⁾, μόνο το 4 % των ερωτηθέντων παραδέχθηκε ότι ασκούσε αδήλωτη εργασία. Ωστόσο, το 11 % δήλωσε ότι, το προηγούμενο έτος, αγόρασε εμπορεύματα ή υπηρεσίες για τα οποία είχε βάσιμους λόγους να πιστεύει ότι ήταν προϊόν αδήλωτης εργασίας. Καταγράφονται σημαντικές αποκλίσεις εντός της ΕΕ⁽¹³⁾.

2.5.2 Μέχρι στιγμής, επικρατεί αβεβαιότητα όσον αφορά τη δυναμική της αδήλωτης εργασίας στη συγκυρία κρίσης. Το φαινόμενο αυτό είναι πιθανό να επιδεινωθεί στους τομείς των επιχειρήσεων και σε τύπους απασχόλησης όπου ήδη υπάρχει και να επεκταθεί σε άλλους (για παράδειγμα, με την ανάπτυξη των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας)⁽¹⁴⁾.

2.6 Η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης και οι κοινωνικές και δημογραφικές αλλαγές δημιουργούν εξάλλου περισσότερο χώρο για την παραοικονομία και την αδήλωτη εργασία, και για τον λόγο αυτό οι πολιτικές καταπολέμησης πρέπει να είναι σε θέση να εξελιχθούν αναλόγως. Στο πλαίσιο αυτό, η δυνατότητα παρέμβασης των επιμέρους χωρών είναι σαφώς περιορισμένη. Τούτο είναι ιδιαίτερα εμφανές στις διακρατικές πτυχές της αδήλωτης εργασίας.

2.7 Η συμμετοχή των μη νόμιμων μεταναστών στην αδήλωτη εργασία είναι ένα σοβαρό πρόβλημα που πρέπει να αντιμετωπιστεί ως μέρος της συνολικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Για πολλούς μη νόμιμους μετανάστες η αδήλωτη εργασία είναι μια υποχρεωτική κατάσταση που συνιστά στρατηγική επιβίωσης. Εξάλλου, η αδήλωτη εργασία μπορεί να λειτουργήσει ως κινητήρια δύναμη της παράνομης μετανάστευσης.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η απόφαση για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας είναι το αποτέλεσμα μιας μακράς διαδικασίας συνειδητοποίησης της σοβαρότητας του προβλήματος και μιας προσεκτικής ανάλυσης που ξεκίνησαν τα βασικά ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα⁽¹⁵⁾.

3.2 Η πρόταση για τη δημιουργία μιας ευρωπαϊκής πλατφόρμας με την υποχρεωτική συμμετοχή όλων των κρατών μελών πρέπει να θεωρηθεί μια ορθή πρωτοβουλία της ΕΕ, εφόσον η αδήλωτη εργασία είναι σήμερα ένα πρόβλημα που αφορά, αν και με διαφορετικά επίπεδα έντασης αλλά με κοινά χαρακτηριστικά, όλα τα κράτη μέλη.

⁽⁸⁾ European Commission (2014), op.cit.; European Commission (2013), *Employment and social developments in Europe*; Hazans, Mihails (2011), *Informal workers across Europe: evidence from 30 European countries*, World Bank; Koettl, Johannes, Packard, Truman, Montenegro, Claudio E. (2012), *In from the shadow: integrating Europe's informal labor*, Washington, DC: World Bank.

⁽⁹⁾ Βλέπε ιδιαίτερα: Eurofound (2013), *Η αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας σε 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη Νορβηγία: Προσεγγίσεις και μέτρα από το 2008*, Eurofound (2013) [β]. Αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Κροατία και τέσσερις υποψήφιες προς ένταξη στην ΕΕ χώρες, Ειδικό ευρωβαρόμετρο 402, *Η αδήλωτη εργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Μάρτιος 2014.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2013) [β].

⁽¹¹⁾ Όλα τα αριθμητικά στοιχεία προκύπτουν από άμεσες έρευνες, οι οποίες βασίστηκαν σε προσωπικές συνεντεύξεις με πολίτες της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι η ευαισθητοποίηση, οι ορισμοί σε εθνικό επίπεδο, η διαφάνεια της αδήλωτης εργασίας και η εμπιστοσύνη στον ερωτώντα είναι σημαντικοί παράγοντες για τους πολίτες ώστε να μπορέσουν να δηλώσουν αν άσκησαν ή επωφεληθήκαν από αδήλωτη εργασία.

⁽¹²⁾ Ειδικό ευρωβαρόμετρο 402, «Αδήλωτη εργασία στην Ευρωπαϊκή Ένωση», 2013.

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

⁽¹³⁾ COM(2014) 221 final.

⁽¹⁴⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013, όπως προαναφέρθηκε.

⁽¹⁵⁾ Βλέπε τα ακόλουθα έγγραφα: COM(2010) 2020, COM(2012) 173, απόφαση 2010/707/UE του Συμβουλίου της 21ης Οκτωβρίου 2010, ψήφισμα της 14ης Ιανουαρίου 2014 που υιοθετήσε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2013/2112(INI)-14/01/2014.

3.2.1 Η σημασία της δημιουργίας αυτής της μορφής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών ενισχύεται επίσης από την ανάγκη να εξασφαλιστεί ο σεβασμός και η προστασία: των ευρωπαϊκών ιδεωδών της αλληλεγγύης και της κοινωνικής δικαιοσύνης· του ανταγωνισμού της ελεύθερης αγοράς· των θεμελιωδών αρχών της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων εντός της ΕΕ, αλλά και των θεμάτων που σχετίζονται με τις διασυνοριακές πτυχές της αδήλωτης εργασίας και τις προκλήσεις που συνδέονται με την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού.

3.2.2 Η δημιουργία της πλατφόρμας θα εξασφαλίσει μεγαλύτερο συντονισμό μεταξύ των διαφόρων επιτροπών και ομάδων εργασίας που υπάρχουν στα κράτη μέλη, συμπληρώνοντας έτσι ένα κενό σε επίπεδο της ΕΕ, όπου η αδήλωτη εργασία έχει μέχρι στιγμής αντιμετωπιστεί με ασύμμετρο και μη επαρκώς συντονισμένο τρόπο.

3.2.3 Η από κοινού και συντονισμένη συμμετοχή όλων των χωρών της ΕΕ, είναι απαραίτητη προκειμένου να ενισχυθεί η δέσμευση για την καταπολέμηση των διαφόρων μορφών της αδήλωτης εργασίας (συμπεριλαμβανομένης της ψευδούς αυτοαπασχόλησης), καθώς και για την αντιμετώπιση διασυνοριακών ζητημάτων και προβλημάτων που σχετίζονται με την παράτυπη παρουσία μη δηλωμένων εργαζομένων από τρίτες χώρες χωρίς χαρτιά.

3.3 Πρέπει να αξιολογηθεί θετικά το γεγονός ότι η πρόταση για την ευρωπαϊκή πλατφόρμα συμμορφώνεται και θα πρέπει να συνεχίσει να συμμορφώνεται πλήρως με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3.3.1 Οι δράσεις για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας παραμένουν στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Οι μη ποινικές κυρώσεις (διοικητικές και μη) επιβάλλονται στη βάση της αρχής της νομιμότητας, σύμφωνα με τη διαδικασία και τις νομοθετικές πράξεις που ισχύουν σε κάθε κράτος.

3.4 Η καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας αποτελεί θεμελιώδη στρατηγική επιλογή για την ΕΕ. Μέσω αυτής της στρατηγικής, ενδέχεται να καταστεί δυνατή η ανάδειξη της αδήλωτης εργασίας —βασικός παράγοντας οικονομικής ανάπτυξης— προκειμένου να εξασφαλιστεί η ανάκαμψη της ανταγωνιστικότητας του οικονομικού και κοινωνικού συστήματος της ΕΕ σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της στρατηγικής Ευρώπη 2020.

3.5 Οι δράσεις για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας πρέπει να επικεντρώνονται στις πραγματικές αιτίες του φαινομένου αυτού και στην ανάγκη συνδυασμού των μέσων για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας —μέσω ελέγχων και κυρώσεων που να αποσκοπούν στην καταπολέμηση των αθέμιτων, άδικων και μη δηλωμένων εμπορικών πρακτικών— με έξυπνα ρυθμιστικά μέτρα ώστε να εξασφαλιστεί ένα σταθερό και προβλέψιμο νομικό πλαίσιο.

3.5.1 Ενδείκνυται να δημιουργηθεί ένα ευνοϊκό περιβάλλον για τις επιχειρήσεις και τους εργαζομένους στο οποίο να μειωθεί το κόστος εφαρμογής των κανόνων, να μεταρρυθμιστούν και να απλοποιηθούν οι διοικητικές και δημοσιονομικές διαδικασίες, να βελτιωθούν οι νομοθετικές διατάξεις για την εργασία και την ασφάλεια στον χώρο εργασίας για την εποχική και περιστασιακή απασχόληση και για τις νέες μορφές εργασίας.

3.5.2 Σημαντικό ρόλο στη δράση για την πρόληψη και την αποτροπή της αδήλωτης εργασίας μπορούν να διαδραματίσουν οι φορολογικές πολιτικές διευκόλυνσης με την εισαγωγή φορολογικών κινήτρων που να πρωτοδοτούν συμπεριφορές σεβασμού των κανόνων και ανάδειξης της αδήλωτης εργασίας συμπεριλαμβανομένης της οικιακής εργασίας και των υπηρεσιών φροντίδας προσώπων.

3.6 Με τη δημιουργία της ευρωπαϊκής πλατφόρμας πρέπει να αποφευχθούν επικαλύψεις με υφιστάμενες πρωτοβουλίες και μορφές συνεργασίας, καθώς και αναποτελεσματικές και συνεπώς περιττές υποχρεώσεις υποβολής δήλωσης για την επίλυση του προβλήματος.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Δεδομένου του πλαισίου γνώσης των διαστάσεων και της δυναμικής της αδήλωτης εργασίας, το οποίο φαίνεται συχνά ανεπαρκές, είναι σαφές ότι η δράση των εθνικών αρχών επιβολής του νόμου θα ενισχυθεί με τη συμβολή της άμεσης γνώσης που έχουν οι κοινωνικοί εταίροι, καθώς και οι οργανώσεις των ΜΜΕ, τα ελεύθερα επαγγέλματα, η κοινωνική οικονομία, και, γενικότερα, οι φορείς που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών. Αυτή η ροή πληροφοριών είναι, στην πράξη, η καλύτερη εγγύηση για τον προσανατολισμό των εργασιών της πλατφόρμας κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

4.2 Κατά τον ορισμό του εθνικού σημείου επαφής τα ΚΜ θα πρέπει υποχρεωτικά να ζητήσουν τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και να προσκαλέσουν τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, που διαδραματίζουν καθοριστικής σημασίας ρόλο, στην εθνική δράση καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας.

4.2.1 Είναι σημαντικό οι συνεδριάσεις της ευρωπαϊκής πλατφόρμας να είναι κατάλληλα προετοιμασμένες σε κάθε ΚΜ —μέσω μιας προπαρασκευαστικής συνεδρίασης— και στη συνέχεια να ακολουθεί μια εθνική συνεδρίαση με την οποία να διαδίδονται τα αποτελέσματα των εργασιών της πλατφόρμας.

4.3 Η ΕΟΚΕ έχει υπογραμμίσει την ανάγκη να ενισχυθεί η καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας «με τη συστηματική ανταλλαγή πληροφοριών, δεδομένων και αξιολογήσεων, σε ενωσιακό επίπεδο, έτσι ώστε να καταστεί πραγματικότητα η συμμετοχή και η συνεργασία των εμπλεκόμενων αρμόδιων αρχών και των κοινωνικών εταίρων»⁽¹⁶⁾.

4.3.1 Η ΕΟΚΕ έχει καταβάλει διαρκείς προσπάθειες για την προώθηση και την ενθάρρυνση της ανταλλαγής μέσων, πολιτικών και βέλτιστων πρακτικών για την καταπολέμηση της παραοικονομίας, με παρεμβάσεις τόσο στους οικονομικούς παράγοντες όσο και στο πολιτιστικό και κοινωνικό πλαίσιο. Για τον λόγο αυτό, κατά την εφαρμογή της πλατφόρμας η ΕΟΚΕ ζητεί να αναγνωριστεί επισήμως ο ρόλος της και κατά συνέπεια να συμπεριληφθεί στους παρατηρητές της πλατφόρμας.

4.4 Η δράση ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης, που προβλέπεται στην πλατφόρμα αποτελεί σημαντική ευκαιρία ώστε να ενισχυθεί η δράση πρόληψης, μείωσης και καταπολέμησης του φαινομένου της παραοικονομίας όλων των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό δεν πρέπει να υποτιμηθεί η δυνατότητα συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών ιδίως μέσω της κοινής δράσης της ΕΟΚΕ και των εθνικών Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών στο πλαίσιο των δράσεων που διεξάγονται από την διευθύνουσα επιτροπή της στρατηγικής Ευρώπη 2020 και άλλους φορείς της ΕΟΚΕ.

4.4.1 Οι ενέργειες των εθνικών αρχών έχουν αποδειχθεί ανεπαρκείς όσον αφορά την πρόληψη, την ενημέρωση και την παροχή συμβουλών⁽¹⁷⁾, και είναι σημαντικό να συζητηθούν μέτρα τέτοιου τύπου στο πλαίσιο της πλατφόρμας, μέσω κοινών δράσεων όπως οι ευρωπαϊκές εκστρατείες που προβλέπονται εξάλλου στο άρθρο 4 παρ. εδ. 1 θ).

4.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί πλήρως με τον ορισμό των λειτουργιών και των καθηκόντων της πλατφόρμας. Η ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών, καθώς και η ανάπτυξη αναλύσεων, ερευνών και δεξιοτήτων (μέσω κοινών μαθημάτων κατάρτισης), είναι σίγουρα το πρώτο βήμα στην υλοποίηση συντονισμένων διακρατικών επιχειρησιακών δράσεων. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ συμφωνεί να διευρυνθεί η εντολή της πλατφόρμας προκειμένου να μπορεί να διατυπώνει συστάσεις σχετικά με τους κανονισμούς, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο των επιμέρους κρατών μελών, ούτως ώστε να εξασφαλισθεί η εφαρμογή μιας αποτελεσματικότερης στρατηγικής καταπολέμησης (προτείνοντας, για παράδειγμα, την ενίσχυση των δραστηριοτήτων διασυννοριακής συνεργασίας κατά τις επιθεωρήσεις ελέγχου και αντιμετώπισης).

4.6 Όπως έχει ήδη διατυπωθεί σε προηγούμενη γνωμοδότηση, η πλατφόρμα θα πρέπει να συμβάλλει στην ποσοτική και την ποιοτική αξιολόγηση: i) του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας (έντονα ετερογενούς στα διάφορα κράτη μέλη), ii) των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεών τους, οι οποίες με τη σειρά τους επηρεάζουν με διαφορετικούς τρόπους τα κράτη μέλη λόγω διαφορετικών διαρθρωτικών όρων και πλαισίων, iii) της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων καταπολέμησης στο εσωτερικό των κρατών μελών.

4.6.1 Εν προκειμένω είναι σημαντική η δημιουργία της πλατφόρμας όπως είναι εξίσου επιθυμητό τόσο η Eurostat όσο και το Eurofound να μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στο πλαίσιο της πλατφόρμας.

- Η Eurostat θα μπορούσε να παρέχει τεχνική υποστήριξη για την επίλυση των μεθοδολογικών προβλημάτων σχετικά με τις μέχρι στιγμής ελλείψεις και μη κοινές εκτιμήσεις για το μέγεθος και την εξέλιξη της παραοικονομίας και της αδήλωτης εργασίας.
- Το Eurofound θα μπορούσε να αναπτύξει —προκειμένου να υποστηρίξει το έργο της πλατφόρμας— την υφιστάμενη βάση δεδομένων που διαθέτει σε μια διαδραστική τράπεζα γνώσεων (Interactive knowledge bank) των ορθών πρακτικών των παρεμβάσεων για την καταπολέμηση της παραοικονομίας.

4.7 Ο ΟΟΣΑ εδώ και πολλά χρόνια έχει αναπτύξει μια ειδική εμπειρογνωμοσύνη για την αδήλωτη εργασία⁽¹⁸⁾ και για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι θα πρέπει να κληθεί να συμμετάσχει στην ευρωπαϊκή πλατφόρμα, ως παρατηρητής.

4.8 Είναι σκόπιμο η παρακολούθηση της δράσης της πλατφόρμας, πέρα από το να είναι συνεχής —και να μην περιορίζεται σε μια εξέταση ανά τετραετία— να εξασφαλίζει μια πραγματική συμμετοχή των εξωτερικών αξιολογητών στην επιλογή των δεικτών αποτελεσμάτων και επιπτώσεων καθώς και στη φάση της αξιολόγησης του προγράμματος της πλατφόρμας.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 177, 11.6.2014, σ. 9-14.

⁽¹⁷⁾ Στις ειδικές ανά χώρα συστάσεις του 2014 οι ακόλουθες χώρες έλαβαν ειδικές συστάσεις να προβούν σε παρεμβάσεις όσον αφορά την καταπολέμηση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας: Βουλγαρία, Κροατία, Ουγγαρία, Ιταλία, Λετονία, Ρουμανία και Ισπανία.

⁽¹⁸⁾ ΟΟΣΑ, 2002, Μετρώντας την παραοικονομία — Εγχειρίδιο, ΟΟΣΑ, 2014, Η παραοικονομία στο σύστημα των εθνικών λογαριασμών, Gyomai, G., van de Ven, P., Statistics Brief, n. 18.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

στη Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Οι ακόλουθες τροπολογίες, οι οποίες συγκέντρωσαν τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπεφρασμένων ψήφων, απορρίφθηκαν κατά τη διεξαγωγή της συζήτησης:

Σημείο 1.5

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Η ΕΟΚΕ, αν και αναγνωρίζει σημειώνει ότι η αδήλωτη εργασία και η ψευδώς δηλωμένη εργασία, συνεπώς ψευδής αυτοαπασχόληση, είναι δύο διαφορετικές έννοιες, θεωρεί σωστή την εισαγωγή της ψευδούς αυτοαπασχόλησης μεταξύ των μορφών της αδήλωτης εργασίας για την πρόληψη, την αποτροπή και την καταπολέμησή της από την πλατφόρμα, λόγω των αρνητικών της συνεπειών: i) στα δικαιώματα και στα συμφέροντα των εργαζομένων, ii) στην κανονική λειτουργία του ανταγωνισμού της ελεύθερης αγοράς, iii) στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως έχει υπογραμμίσει ήδη η ΕΟΚΕ στο παρελθόν⁽¹⁾, “χρειάζονται περισσότερα αξιόπιστα στοιχεία” για το ζήτημα. Συνέστησε δε “να αποτελέσει η διεύθυνση των συγκεκριμένων προβλημάτων των αυτοαπασχολούμενων αντικείμενο εξέτασης στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου –τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο– και να παρασχεθεί στις οργανώσεις εκπροσώπησης των συμφερόντων τους δυνατότητα συμμετοχής στον κοινωνικό διάλογο”.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 107

Κατά: 153

Αποχές: 12

Σημείο 1.5.1

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Ελπίζει ότι οι εργασίες της πλατφόρμας —σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και πρακτικές— θα συμβάλουν, μέσω της αξιολόγησης των εμπειριών στα διάφορα κράτη μέλη, στην επίτευξη, μέσω του ορισμού της ψευδούς αυτοαπασχόλησης, μιας αποτελεσματικής στρατηγικής για την καταπολέμηση του φαινομένου ενδάρριυνση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών μέσω πρωτοβουλιών για τη βελτίωση της γνώσης, την ανάπτυξη των ανταλλαγών πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών, τη προώθηση καινοτόμων προσεγγίσεων και την αξιολόγηση των εμπειριών.»

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 113

Κατά: 149

Αποχές: 10

Σημείο 1.6

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Αν και συμφωνεί πλήρως με τα καθήκοντα και τις λειτουργίες της πλατφόρμας, πιστεύει ότι η εντολή θα μπορούσε να διευρυνθεί και να συμπεριλάβει τη δυνατότητα διατύπωσης συστάσεων σχετικά με τους κανονισμούς, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο των επιμέρους κρατών μελών, ούτως ώστε να εξασφαλισθεί η εφαρμογή μιας αποτελεσματικότερης στρατηγικής (προτείνοντας, για παράδειγμα, την ενίσχυση των δραστηριοτήτων διασυνοριακής συνεργασίας στις επιθεωρήσεις ελέγχου και στις δράσεις αντιμετώπισης) συμφωνεί πλήρως με τα καθήκοντα και τις λειτουργίες της πλατφόρμας, αφού είναι απλώς ενδεικτικά.»

⁽¹⁾ ΕΕ C 161, 6.6.2013, σ. 14-19.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 114

Κατά: 150

Αποχές: 9

Σημείο 2.1

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Σε επίπεδο ΕΕ, με τον όρο “αδήλωτη εργασία” νοούνται “όλες οι αμειβόμενες δραστηριότητες που είναι νόμιμες ως προς τη φύση τους, αλλά δεν δηλώνονται στις δημόσιες αρχές, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών κανονιστικών ρυθμίσεων που εφαρμόζονται στα διάφορα κράτη μέλη”⁽¹⁾. Στην περίπτωση αυτή εμπίπτει και η ψευδώς δηλωμένη εργασία ή ψευδής αυτοαπασχόληση, δηλαδή όταν ο εργαζόμενος δηλώνεται επίσημα ως αυτοαπασχολούμενος βάσει σύμβασης παροχής υπηρεσιών, αλλά η εργασία που εκτελεί πληροί όλα τα κριτήρια που θεσπίζονται από την εθνική νομοθεσία και πρακτική για να χαρακτηριστεί μισθωτή δραστηριότητα⁽²⁾».

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 104

Κατά: 142

Αποχές: 6

Σημείο 2.2

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Η αδήλωτη εργασία και η ψευδώς δηλωμένη αυτοαπασχόληση είναι διαφορετικές πτυχές ενός φαινομένου που έχει αρνητικό αντίκτυπο στα δικαιώματα και τα συμφέροντα των εργαζομένων, στην κανονική λειτουργία του ανταγωνισμού στην ελεύθερη αγορά και στην ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το καθεστώς των ψευδώς δηλωμένων αυτοαπασχολούμενων καθορίζεται από το εθνικό νομικό πλαίσιο, από τον ορισμό και τη νομική διάκριση μεταξύ μισθωτού εργαζομένου και αυτοαπασχολούμενου, και η υιοθέτηση των αναγκαίων μέτρων για την τήρηση του κατάλληλου καθεστώτος όσον αφορά τη φορολογία και την καταβολή εισφορών εμπίπτει στη δικαιοδοσία κάθε κράτους μέλους. Η ψευδής αυτοαπασχόληση δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο χωρίς να γίνει αναφορά στην ποικιλία των εθνικών ορισμών και στο καθεστώς των αυτοαπασχολούμενων. Η συμπερίληψη καταπολέμησης της ψευδούς αυτοαπασχόλησης, στις μορφές της αδήλωτης εργασίας που πρέπει να καταπολεμηθούν με την πλατφόρμα, είναι απολύτως αναγκαία συνεπώς, δεδομένου ότι πρόκειται για είδη παρατυπιών που αυξάνονται σε σχέση με την τριτογενιοποίηση της αδήλωτης εργασίας, που καθορίζουν για τους εργαζόμενους τους όρους στέρξης δικαιωμάτων και εγγυήσεων, παρόμοιους με εκείνους που χαρακτηρίζουν την αδήλωτη εργασία⁶».

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 112

Κατά: 142

Αποχές: 10

Σημείο 2.2.1

Να τροποποιηθεί ως εξής:

«Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ⁴, επί του παρόντος δεν υπάρχει ενιαίος ορισμός της κατηγορίας της αυτοαπασχόλησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο και, ως εκ τούτου, κάθε αρμόδια αρχή αναφέρεται στο εθνικό κανονιστικό πλαίσιο ~~με αποτέλεσμα να καθίσταται δύσκολη η εφαρμογή μιας στρατηγικής για την καταπολέμηση του φαινομένου της ψευδούς αυτοαπασχόλησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο ιδίως στο πλαίσιο της διασυνοριακής εργασίας. Η ΕΟΚΕ έχει τονίσει ότι~~ ⁽³⁾: “Η αυτοαπασχόληση διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο” και ότι “Αποκλίνοντες ορισμοί εμφανίζονται όχι μόνο μεταξύ των κρατών μελών, αλλά ακόμη και στο ίδιο το δίκαιο της ΕΕ”».

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

⁽³⁾ EE C 161, 6.6.2013, σ. 14-19.

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 115

Κατά: 151

Αποχές: 5

Σημείο 2.2.2

Να τροποποιηθεί ως εξής:

~~«Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ έχει ήδη αποφανθεί υπέρ της δυνατότητας αξιολόγησης των διαφόρων εμπειριών στα διάφορα κράτη μέλη, προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα και να διατυπωθούν συστάσεις για μια αποτελεσματική στρατηγική για την καταπολέμηση της ψευδούς αυτοαπασχόλησης ή της ψευδώς δηλωμένης εργασίας. Στη γνωμοδότηση “Κατάχρηση του καθεστώτος των αυτοαπασχολούμενων”⁵, η ΕΟΚΕ τόνιζε την ανάγκη ύπαρξης αξιόπιστων νομοθετικών ρυθμίσεων, με τον ορισμό των ψευδώς αυτοαπασχολούμενων με στόχο την προστασία των αυτοαπασχολούμενων και των πολύ μικρών επιχειρήσεων από τους κινδύνους του αθέμιτου ανταγωνισμού στις αγορές ότι “χρειάζονται περισσότερο αξιόπιστα στοιχεία για την αξιολόγηση του πληθυσμού των εργαζομένων που πλήττονται και των πιο κρίσιμων συνόρων. Γι’ αυτό χρειάζεται περισσότερο επαγγελματική έρευνα”. Συνιστούσε δε “να αποτελέσει η διευθέτηση των συγκεκριμένων προβλημάτων των αυτοαπασχολούμενων αντικείμενο εξέτασης στο πλαίσιο του κοινωνικού διαλόγου –τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο– και να παρασχεθεί στις οργανώσεις εκπροσώπησης των συμφερόντων τους δυνατότητα συμμετοχής στον κοινωνικό διάλογο”.»~~

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 113

Κατά: 156

Αποχές: 9

Σημείο 3.3

Να τροποποιηθεί ως εξής:

~~«Πρέπει να αξιολογηθεί θετικά το γεγονός ότι η Η πρόταση για την ευρωπαϊκή πλατφόρμα πρέπει να συμμορφώνεται και θα πρέπει να συνεχίσει να συμμορφώνεται πλήρως με το κοινοτικό κεκτημένο και τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.»~~

Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:

Υπέρ: 105

Κατά: 152

Αποχές: 13

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση απαγόρευσης της αλιείας με παρασυρόμενα δίχτυα που τροποποιεί τους κανονισμούς του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 812/2004, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005, (ΕΚ) αριθ. 1967/2006 και (ΕΚ) αριθ. 894/97 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 894/97 του Συμβουλίου»

COM(2014) 265 final — 2014/0138 (COD)

(2014/C 458/09)

Εισηγητής: **ο κ. McDonogh**

Στις 22 Μαΐου 2014 και σύμφωνα με το άρθρο 43, παρ. 2 της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το Συμβούλιο αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση απαγόρευσης της αλιείας με παρασυρόμενα δίχτυα που τροποποιεί τους κανονισμούς του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 812/2004, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005, (ΕΚ) αριθ. 1967/2006 και (ΕΚ) αριθ. 894/97 και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 894/97 του Συμβουλίου

COM(2014) 265 final — 2014/0138 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Ιουλίου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειάς της, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 150 ψήφους υπέρ και δύο αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Επιτροπή θα πρέπει να εισαγάγει σταδιακά την πλήρη απαγόρευση της αλιείας με παρασυρόμενα δίχτυα, δεδομένης της ζημιάς που υφίσταται το περιβάλλον και της ανεπάρκειας του ελέγχου στον τομέα αυτό από όλα τα κράτη μέλη.

1.2 Η Επιτροπή γνωρίζει ότι η απαγόρευση θα έχει επιπτώσεις στην απασχόληση σε ορισμένα κράτη μέλη. Ως όργανο της κοινωνίας πολιτών, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να εκφράσει την ανησυχία της για οποιαδήποτε απώλεια εισοδήματος και να ενθαρρύνει την Επιτροπή να προσδιορίσει κατάλληλα μέτρα για την επίλυση αυτού του προβλήματος.

1.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει τη χρήση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και αλιείας για τη στήριξη της μετάβασης σε άλλες μεθόδους αλιείας.

2. Ιστορικό

2.1 Επιδίωξη της Επιτροπής είναι η τροποποίηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 850/98, (ΕΚ) αριθ. 812/2004, (ΕΚ) αριθ. 2187/2005 και (ΕΚ) αριθ. 1967/2006 και η κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 894/97 του Συμβουλίου.

2.2 Στις αρχές της δεκαετίας του '90, βάσει των ειδικών ψηφισμάτων της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών (ΓΣΗΕ), που ζητούσαν την παύση της αλιείας με μεγάλα παρασυρόμενα πελαγικά δίχτυα στις ανοικτές θάλασσες, η ΕΕ θέσπισε νομοθεσία για την αλιεία με παρασυρόμενα δίχτυα.

2.3 Ωστόσο, το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ για τα παρασυρόμενα δίχτυα παρουσιάζει κενά, εφόσον οι ισχύοντες κανόνες είναι εύκολο να καταστρατηγηθούν. Η απουσία κανόνων της ΕΕ σχετικά με τα χαρακτηριστικά των αλιευτικών εργαλείων (π.χ. μέγιστο μέγεθος ματιών, μέγιστο πάχος νήματος, αναλογία ανάρτησης, κλπ.) και τον τρόπο χρήσης των εργαλείων (π.χ. μέγιστη απόσταση από την ακτή, χρόνος παραμονής των δικτύων στο νερό, περίοδος αλιείας κλπ.), σε συνδυασμό με τη δυνατότητα διατήρησης επί του σκάφους άλλων αλιευτικών εργαλείων, επέτρεπε στους αλιείς να χρησιμοποιούν παρανόμως παρασυρόμενα δίχτυα για την αλίευση ειδών η αλιεία των οποίων με αυτό το εργαλείο απαγορεύεται, δηλώνοντας ότι έχουν αλιευθεί με άλλο εργαλείο (παραδείγματος χάριν με παραγάδια, κλπ.). Η συνεργασία των αλιέων θα μπορούσε πολύ εύκολα να οδηγήσει στη χρήση αλιευτικών εργαλείων πολύ πέραν των 2,5 χιλιομέτρων.

2.4 Έχουν αναφερθεί παρεμπόδιοντα αλιεύματα (ή υψηλός κίνδυνος αλληλεπιδράσεων) με αυστηρά προστατευόμενα είδη, όπως οξύρρυγχους, θαλάσσιες χελώνες, θαλάσσια πτηνά και κητώδη.

2.5 Επιπλέον, κάθε χρόνο χάνονται στη θάλασσα παρασυρόμενα δίκτυα μεγάλου μήκους, ειδικά κατά τη διάρκεια σφοδρών καταιγίδων. Επειδή τα δίκτυα κατασκευάζονται από συνθετικά υλικά που είναι ιδιαίτερα ανθεκτικά, συνεχίζουν για πολλά χρόνια να παγιδεύουν ψάρια, καρχαρίες, θηλαστικά, πουλιά, χελώνες και άλλα πλάσματα, ως δίκτυα-φαντάσματα. Λίγα είναι γνωστά σχετικά με το μέγεθος του προβλήματος, πρόκειται όμως αναμφίβολα για μια σημαντική αιτία θνησιμότητας θαλάσσιων ειδών όπως ο άγριος σολομός της Βαλτικής, ο τόνος, τα καλαμάρια, οι ξιφίες κ.λ.π.

2.6 Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται σαφές ότι εξακολουθούν να υπάρχουν σοβαρές περιβαλλοντικές ανησυχίες και προβλήματα διατήρησης που συνδέονται με τη χρήση των εν λόγω αλιευτικών εργαλείων.

2.7 Για τους περισσότερους αλιείς, η αλιεία με παρασυρόμενα δίκτυα αντιπροσωπεύει μόνο λίγους μήνες αλιευτικής δραστηριότητας κάθε έτος, ενώ ορισμένοι χρησιμοποιούν παρασυρόμενα δίκτυα για λιγότερο από μισό μήνα τον χρόνο. Συνεπώς, η καθολική απαγόρευση της χρήσης παρασυρόμενων δικτύων δεν αναμένεται να επιφέρει μείωση του αριθμού των αλιέων, οι οποίοι θα συνεχίσουν τη δραστηριότητά τους με άλλα εργαλεία, που έχουν ήδη εγκριθεί στις άδειες αλιείας που διαθέτουν.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος για την «κινητή» υγεία («mHealth»)»

COM(2014) 219 final

(2014/C 458/10)

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

Στις 10 Απριλίου 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

ΠΡΑΣΙΝΗ ΒΙΒΛΟ για την «κινητή» υγεία («mHealth»)

COM(2014) 219 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Σεπτεμβρίου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 10ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 180 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 1 αποχή την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επισημαίνει τη σημασία της «κινητής» υγείας, η οποία καλύπτει πολλές λειτουργίες σχετικές με τη μέριμνα για την υγεία και συνιστά τεχνολογία του μέλλοντος με αυξανόμενη εξάπλωση ανά τον κόσμο.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πράσινη βίβλο, λόγω της συμβολής που μπορεί να προσφέρει η κινητή υγεία στα ευρωπαϊκά συστήματα υγείας, τα οποία αντιμετωπίζουν αυξανόμενες προκλήσεις, όπως η δημογραφική εξέλιξη.

1.3 Κατά την ΕΟΚΕ, πρέπει να προκρίνεται η βελτίωση της περιθαλψής και όχι η μείωση των δαπανών. Η επιτυχία της κινητής υγείας προϋποθέτει τη συμμετοχή των επαγγελματιών της υγείας, τον διάλογο με τις οργανώσεις ασθενών, την προώθηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ ασθενών και επαγγελματιών της υγείας και τη θέσπιση κινήτρων και προγραμμάτων κατάρτισης για τους επαγγελματίες. Επίσης, πρέπει να καθιερωθεί διάλογος με τη βιομηχανία του κλάδου.

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διεξαγωγή ενημερωτικών εκστρατειών που να καλύπτουν όλες τις πτυχές της κινητής υγείας.

1.5 Το νέο νομικό πλαίσιο βελτιώνει σημαντικά την προστασία των προσωπικών δεδομένων, σύμφωνα με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Δεν υπάρχουν όμως ακόμη τεχνολογίες ικανές να εμποδίσουν την αθέμιτη πρόσβαση στις κινητές επικοινωνίες.

1.6 Τα μαζικά δεδομένα έχουν καθοριστική σημασία για την ιατρική έρευνα. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι: α) πρέπει να διαφυλαχθεί η ανωνυμία των ασθενών· β) είναι σκόπιμο να προωθηθούν τα προγράμματα εξόρυξης δεδομένων· γ) πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο να απαγορευθεί η κατοχύρωση των μαζικών δεδομένων μέσω διπλώματος ευρεσιτεχνίας και η εμπορία τους και δ) χρειάζεται επίσης να οριστούν τεχνολογίες και κανόνες για τα μαζικά δεδομένα.

1.7 Απαιτείται να ρυθμιστούν μέσω κανονισμού τα εξής: α) η ιατροφαρμακευτική περιθαλψη, σύμφωνα με την οδηγία 2011/24/ΕΕ, β) οι εφαρμογές ασφάλειας και ευεξίας, γ) η διασυνδριακή ιατροφαρμακευτική περίθαλψη που δεν προβλέπεται από τους ισχύοντες κανόνες.

1.8 Πρέπει να θεσπιστούν κανόνες για την τυποποίηση, την πιστοποίηση και την έγκριση από τις αρχές των συστημάτων κινητής υγείας και ευεξίας.

1.9 Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης δεσμευτικών εθνικών στρατηγικών για την εξασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης στην κινητή ιατροφαρμακευτική περίθαλψη.

1.10 Στα πλαίσια της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τη διαλειτουργικότητα, η τεχνική και εννοιολογική διαλειτουργικότητα έχει καθοριστική σημασία για τη γενίκευση της κινητής υγείας.

1.11 Η δέουσα γνώση της νομοθεσίας και η χρήση πιστοποιημένων συσκευών θα συντελέσει στον μετριασμό της ευθύνης των κατασκευαστών και των επαγγελματιών του ιατρικού κλάδου.

1.12 Η διεθνής συνεργασία στον τομέα της κινητής υγείας, με τη συμμετοχή της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας (ΠΟΥ), πρέπει να ορίσει ως προτεραιότητες τη θέσπιση καταλόγου συσκευών ιατρικής χρήσης, τις δεοντολογικές αρχές, την προστασία των δεδομένων και τη διαλειτουργικότητα. Πρέπει να μελετηθεί το ενδεχόμενο συμπερίληψης της κινητής υγείας στο πρόγραμμα διαπραγματεύσεων της διατλαντικής εταιρικής σχέσης εμπορίου και επενδύσεων (TTIP) μεταξύ Ηνωμένων Πολιτειών (ΗΠΑ) και ΕΕ.

1.13 Απαιτείται να εξεταστεί η εξάλειψη των ρυθμιστικών, οικονομικών, διαρθρωτικών και τεχνολογικών φραγμών που ζημιώνουν την ευρωπαϊκή βιομηχανία. Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) διαδραματίζουν εξέχοντα ρόλο στην κινητή υγεία.

2. Περιεχόμενο της πράσινης βίβλου

2.1 Σύμφωνα με την άποψη της ΠΟΥ, ως «κινητή» υγεία («mHealth») νοείται «η άσκηση της ιατρικής και η παροχή υπηρεσιών υγείας που υποστηρίζεται από κινητές συσκευές, όπως κινητά τηλέφωνα, συσκευές παρακολούθησης ασθενών, προσωπικοί ψηφιακοί βοηθοί (Personal Digital Assistants — PDA) και άλλες ασύρματες συσκευές».

2.2 Η κινητή υγεία διαθέτει σημαντικό δυναμικό για την πρόνοια, με ιδιαίτερη έμφαση στη βελτίωση της πρόληψης και της ποιότητας ζωής, στην αποτελεσματικότερη και πιο βιώσιμη περίθαλψη και στην ενίσχυση των ασθενών ώστε να είναι ικανότεροι και πιο δραστήριοι.

2.3 Λόγω της τεράστιας αύξησης των χρηστών κινητών συσκευών (που φθάνουν τα 6 δισεκατομμύρια άτομα ανά τον κόσμο), η κινητή υγεία διαθέτει επίσης μεγάλο δυναμικό αγοράς (που εκτιμάται σε 23 δις δολάρια ΗΠΑ για το 2017).

2.4 Η εν δυνάμει εξοικονόμηση δαπανών στα συστήματα υγείας της ΕΕ ενδέχεται να ανέλθει σε 99 δις ευρώ το 2017.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημασία της «κινητής» υγείας, η οποία καλύπτει πολλές λειτουργίες σχετικές με τη μέριμνα για την υγεία και συνιστά τεχνολογία του μέλλοντος με αυξανόμενη εξάπλωση ανά τον κόσμο.

3.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πράσινη βίβλο, καθότι η κινητή υγεία μπορεί να βελτιώσει τα ευρωπαϊκά συστήματα υγείας, τα οποία αντιμετωπίζουν αυξανόμενες προκλήσεις λόγω της δημογραφικής εξέλιξης και της ανάγκης αντιμετώπισης των χρόνιων ασθενειών, της παχυσαρκίας (επιδεινούμενου προβλήματος στην ΕΕ), της συνήθειας του καπνίσματος και πολλών άλλων.

3.3 Παρότι η ΕΕ θα διαδραματίσει καίριο ρόλο συντονισμού και στήριξης, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η αρμοδιότητα της σύστασης και της διαχείρισης των συστημάτων υγείας ανήκει στα κράτη μέλη, πολλά από τα οποία αντιμετωπίζουν σημαντικές δημοσιονομικές περικοπές.

3.4 Στις ανεπτυγμένες χώρες, ο κύριος λόγος γενίκευσης της κινητής υγείας έγκειται στην «επιτακτική ανάγκη» περιορισμού των δαπανών των συστημάτων υγείας. Ωστόσο, κατά την ΕΟΚΕ, προτεραιότητα πρέπει να είναι η βελτίωση της περίθαλψης και όχι η μείωση των δαπανών.

3.5 Προτάσεις της ΕΟΚΕ για την επιτυχία της κινητής υγείας:

- Συμμετοχή των επαγγελματιών της υγείας κατά την εφαρμογή της.
- Διάλογος με τις οργανώσεις ασθενών.
- Διάλογος με τη βιομηχανία παραγωγής ιατρικών εφαρμογών.
- Αρχική κατάρτιση και διαρκής επιμόρφωση των επαγγελματιών του κλάδου στη χρήση των κινητών τεχνολογιών και θέσπιση σχετικών κινήτρων.
- Αύξηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των ασθενών και των επαγγελματιών της υγείας, ώστε να αποτρέπεται ο κίνδυνος απρόσκλητης αντιμετώπισης και έλλειψης προσοχής στους ψυχολογικούς και κοινωνικούς παράγοντες ⁽¹⁾.

3.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διεξαγωγή εκστρατειών ενημέρωσης των πολιτών σχετικά με την κινητή υγεία, κατά τις οποίες θα επισημαίνονται επίσης τα όριά της και η ανάγκη ορθής χρήσης των συσκευών υγείας ή ευεξίας. Το κοινό πρέπει να γνωρίζει ότι υπάρχουν και κίνδυνοι και νέες δυνατότητες.

3.7 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με τις συνέπειες των μέτρων λιτότητας και τις περικοπές προσωπικού της υγείας για περιορισμό των νοσοκομειακών δαπανών. Τονίζει, επίσης, ότι δεν πρέπει να αποδυναμώνονται τα δημόσια συστήματα συλλογικής αλληλεγγύης.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση σχετικά με την ηλεκτρονική υγεία (ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 122).

4. Ειδικές παρατηρήσεις — Απαντήσεις στα ερωτήματα

4.1 Ασφάλεια των δεδομένων

4.1.1 Ποιες συγκεκριμένες διασφαλίσεις τήρησης του απορρήτου στις λύσεις κινητής υγείας θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην αποφυγή περιττής και μη εξουσιοδοτημένης επεξεργασίας δεδομένων υγείας σε περιβάλλον υπηρεσιών κινητής υγείας;

4.1.2 Η έλλειψη ασφάλειας αποτελεί εμπόδιο για τη διάδοση της κινητής υγείας.

4.1.3 Δεν υφίστανται λύσεις που να αποκλείουν την αθέμιτη πρόσβαση στα δεδομένα που αφορούν την υγεία, παρότι η κρυπτογράφηση και οι μηχανισμοί επαλήθευσης ταυτότητας μπορούν, μέχρι ενός βαθμού, να περιορίσουν τον κίνδυνο. Στην αγορά διατίθενται τεχνολογίες προστασίας δεδομένων, αλλά η αξιοπιστία τους δεν είναι εγγυημένη.

4.1.4 Το ισχύον νομικό πλαίσιο για την προστασία των δεδομένων στην ΕΕ ⁽²⁾ τελεί υπό αναθεώρηση ⁽³⁾. Η νέα νομοθεσία, που προβλέπεται να τεθεί σε ισχύ το 2015, θα σημάνει αισθητή πρόοδο όσον αφορά το δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα που κατοχυρώνεται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 8) και στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ, άρθρο 16 παράγραφος 2) ⁽⁴⁾.

4.1.5 Η ΕΟΚΕ εκτιμά τα εξής:

— Η καθιέρωση αποτελεσματικών τεχνολογιών προστασίας των δεδομένων απαιτεί περαιτέρω δημόσια και ιδιωτική επένδυση και έρευνα. Ο τρίτος πυλώνας του ψηφιακού θεματολογίου (Εμπιστοσύνη και ασφάλεια) πρέπει να οδηγήσει σε πρόοδο επί του θέματος.

— Παρότι τα δεδομένα υγείας και ευεξίας υπάγονται στους γενικούς κανόνες, είναι σκόπιμο να εξεταστεί η δημιουργία ειδικού κεφαλαίου για το συγκεκριμένο ζήτημα.

— Η ΕΕ οφείλει να καταβάλει προσπάθειες για την υιοθέτηση σε διεθνές επίπεδο του προτύπου ασφαλείας ISO 27001.

4.1.6 Κατά ποίον τρόπο οι εταιρείες ανάπτυξης εφαρμογών θα μπορούσαν να εφαρμόσουν καλύτερα τις αρχές της «ελαχιστοποίησης των δεδομένων», της «εκ σχεδιασμού προστασίας των δεδομένων», και της «εξ ορισμού προστασίας των δεδομένων» στις εφαρμογές κινητής υγείας;

4.1.7 Οι εν λόγω αρχές προβλέπονται δεόντως στη μελλοντική νομοθεσία· το κύριο ζητούμενο είναι η απαίτηση της αυστηρής τήρησής τους. Όσον αφορά την «ελαχιστοποίηση», οι εταιρείες ανάπτυξης εφαρμογών πρέπει να εφαρμόζουν διαφάνεια ως προς τα προϊόντα που διαθέτουν.

4.2 Μαζικά δεδομένα

4.2.1 Ποια μέτρα χρειάζονται για την πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού των παραγόμενων από τα συστήματα κινητής υγείας μαζικών δεδομένων στην ΕΕ, χωρίς να παραβλέπεται η δέουσα συμμόρφωση με τις νομικές και δεοντολογικές απαιτήσεις;

4.2.2 Τα μαζικά δεδομένα, ο όγκος των οποίων αυξάνεται σταθερά, διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην ιατρική έρευνα και πρακτική.

4.2.3 Η ΕΟΚΕ εκτιμά τα εξής:

— Η αναγκαία εμπιστοσύνη των ασθενών προϋποθέτει να τους παρέχεται η δέουσα πληροφόρηση σχετικά με τη χρήση των δεδομένων.

— Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να διαφυλάσσεται η ανωνυμία των ασθενών.

— Τα ερευνητικά προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ πρέπει να συμπεριλαμβάνουν στους στόχους τους την ανάπτυξη τεχνολογιών εξόρυξης ιατρικών δεδομένων.

⁽²⁾ Οδηγία 95/46/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, ΕΕ L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

⁽³⁾ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών, COM(2012) 11. http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/com_2012_11_el.pdf

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ SOC/455 της 23ης Μαΐου 2012 (ΕΕ C 229, 31.7.2012, σ. 90).

- Πρέπει να εξεταστεί η δυνατότητα απαγόρευσης της κατοχύρωσης των μαζικών δεδομένων μέσω διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και της εμπορικής αξιοποίησής τους.
- Τα μαζικά δεδομένα θα πρέπει να τίθενται ελεύθερα στην υπηρεσία της επιστημονικής κοινότητας.
- Επίσης, είναι απαραίτητο να θεσπιστούν τεχνολογίες και κανόνες για τα μαζικά δεδομένα.

4.3 Το νομικό πλαίσιο

4.3.1 Καλύπτονται επαρκώς από το ισχύον ενωσιακό νομικό πλαίσιο οι απαιτήσεις ασφάλειας και απόδοσης των εφαρμογών που αφορούν τον τρόπο ζωής και την ευεξία;

4.3.2 Το ισχύον νομικό πλαίσιο που διέπει τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα ⁽⁵⁾ τελεί υπό αναθεώρηση. Η Επιτροπή έχει θεσπίσει ορισμένους προσανατολισμούς που απευθύνονται στους δημιουργούς λογισμικού και τους κατασκευαστές συσκευών και αφορούν το τι μπορεί και τι δεν μπορεί να περιλαμβάνεται σε αυτά, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες.

4.3.3 Δεν υπάρχει προσδιορισμός «συστήματος», υπάρχουν όμως ειδικές απαιτήσεις για τα προϊόντα που διατίθενται στην αγορά και συνδυάζουν διατάξεις που περιλαμβάνονται και διατάξεις που δεν περιλαμβάνονται στις προδιαγραφές.

4.3.4 Επίσης, δεν υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ των βοηθημάτων που αφορούν αποκλειστικά την καλή διαβίωση (Mobile Wellness Apps) και όσων έχουν καθαρά ιατρικό χαρακτήρα (Mobile Medical Apps).

4.3.5 Κατά συνέπεια, απαιτούνται τα εξής:

- Να ρυθμιστούν μέσω κανονισμού α) η κινητή υγεία σύμφωνα με τον ήδη θεσπισθέντα ορισμό της «υγειονομικής περίθαλψης» ⁽⁶⁾ και β) οι εφαρμογές ασφάλειας και καλής διαβίωσης.
- Να εξεταστεί το ζήτημα της διασυννοιακής ιατρικής περίθαλψης, δεδομένου ότι δεν καλύπτεται από την υφιστάμενη νομοθεσία.
- Στόχοι: α) να εξασφαλιστεί ασφάλεια δικαίου στους κατασκευαστές· β) να παρασχεθούν εγγυήσεις στους επαγγελματίες και τους χρήστες· γ) να αποτραπεί η διάθεση στην αγορά αναποτελεσματικών ή επιβλαβών προϊόντων.

4.3.6 Μήπως υφίσταται ανάγκη ενίσχυσης της επιβολής της εφαρμοστέας στην κινητή υγεία ενωσιακής νομοθεσίας από τις αρμόδιες αρχές και τα δικαστήρια, και σε περίπτωση θετικής απάντησης, για ποιον λόγο και με ποιον τρόπο;

4.3.7 Ναι, για να εξασφαλιστεί αποτελεσματική αξιοποίηση της κινητής υγείας. Ο έλεγχος της συμμόρφωσης με τη νομοθεσία συνιστά πολύπλοκο έργο, δεδομένου ότι υπάρχουν άνω των 40 000 συσκευών υγείας και καλής διαβίωσης. Απαιτείται συντονισμός και κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών.

4.4 Ασφάλεια των ασθενών και διαφάνεια των πληροφοριών

4.4.1 Ποια μέτρα πολιτικής θα πρέπει να ληφθούν, εφόσον χρειάζεται, για τη διασφάλιση/εξακρίβωση της αποτελεσματικότητας των λύσεων κινητής υγείας;

4.4.2 Οι κανόνες για τις εφαρμογές πρέπει να θεσπίζουν υποχρεωτικά:

- την τυποποίηση,
- την πιστοποίηση,
- και την έγκριση εκ μέρους των αρχών.

4.4.3 Με ποιον τρόπο μπορεί να διασφαλιστεί ασφαλής χρήση λύσεων κινητής υγείας για πολίτες που αξιολογούν οι ίδιοι την κατάσταση υγείας και ευεξίας τους;

4.4.4 Οι εφαρμογές προσωπικής ευεξίας πρέπει να πληρούν τις ίδιες απαιτήσεις με τις εφαρμογές ιατρικής χρήσης, δεδομένου ότι συγκεντρώνουν και αυτές πληροφορίες σχετικά με την υγεία του ενδιαφερομένου.

⁽⁵⁾ Οδηγία 93/42/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 1993 περί των ιατροτεχνολογικών προϊόντων (ΕΕ L 169/1). Επίσης, οδηγία 98/79/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 27ης Οκτωβρίου 1998, για τα ιατροτεχνολογικά βοηθήματα που χρησιμοποιούνται στη διάγνωση in vitro (ΕΕ L 331 της 7.12.1998, σ. 1). Οδηγία του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1990, για την προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών σχετικά με τα ενεργά εμφυτεύσιμα ιατρικά βοηθήματα (ΕΕ L 189 της 20.7.1990, σ. 17).

⁽⁶⁾ Βλ. άρθρο 3 στοιχείο α) της οδηγίας 2011/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Μαρτίου 2011, περί εφαρμογής των δικαιωμάτων των ασθενών στο πλαίσιο της διασυννοιακής υγειονομικής περίθαλψης (ΕΕ L 88 της 4.4.2011, σ. 45).

4.5 Ρόλος της κινητής υγείας στα συστήματα υγείας και ισότιμη πρόσβαση

4.5.1 Μήπως έχετε αποδείξεις της υιοθέτησης λύσεων κινητής υγείας εντός των συστημάτων ιατρικής περίθαλψης της ΕΕ; Ποιες ορθές πρακτικές υφίστανται στην οργάνωση της ιατρικής περίθαλψης με σκοπό τη μεγιστοποίηση της χρήσης της κινητής υγείας για την παροχή περιθαλψής υψηλότερης ποιότητας (π.χ. κλινικές κατευθυντήριες γραμμές για τη χρήση της κινητής υγείας); Έχετε αποδείξεις της συμβολής της κινητής υγείας στον περιορισμό ή στην περικοπή του κόστους της ιατρικής περίθαλψης στην ΕΕ;

4.5.2 Η έκθεση της PwC, την οποία παραθέτει η Επιτροπή, επισημαίνει την ανάγκη εύρεσης περαιτέρω αποδείξεων σχετικά με τα μακροπρόθεσμα οικονομικά και κλινικά οφέλη της κινητής υγείας (σ. 21).

4.5.3 Ποια πολιτική δράση θα μπορούσε να είναι κατάλληλη σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και σε εθνικό επίπεδο, για την προώθηση της ισότιμης πρόσβασης και της ευχέρειας πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη μέσω της κινητής υγείας;

4.5.4 Σύμφωνα με τις Συνθήκες και με τις κοινές αξίες της ΕΕ, η Επιτροπή θα πρέπει να ετοιμάσει δράσεις πολιτικής που να προωθούν την ισότιμη πρόσβαση στην κινητή υγεία και να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να καταρτίσουν εθνικές στρατηγικές για τις υπηρεσίες τηλεϊατρικής, οι οποίες να προωθούν επίσης την ισότιμη πρόσβαση.

4.5.5 Η κινητή υγεία πρέπει να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος του συστήματος υγείας, στο οποίο θα έχει πρόσβαση το σύνολο του πληθυσμού και όχι μόνον όσοι διαθέτουν υψηλότερο επίπεδο εκπαίδευσης ή μεγαλύτερα εισοδήματα.

4.5.6 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία μήπως η καθιέρωση της κινητής υγείας αυξήσει την ανισότητα πρόσβασης στην ιατρική περίθαλψη, λόγω, μεταξύ άλλων, των εξής:

- του ψηφιακού χάσματος,
- της άνισης εδαφικής εξάπλωσης της ευρυζωνικής κάλυψης,
- της απουσίας ειδικών μέτρων για τα άτομα με διαφόρων ειδών αναπηρίες,
- του υψηλού κόστους των συσκευών που πρέπει να διαθέτει ο ασθενής (smartphones, tablets κ.λπ.).

4.5.7 Για τη γενίκευση της κινητής υγείας απαιτούνται μέτρα που να προωθούν την ένταξη στην ψηφιακή κοινωνία, καθώς και μέτρα που να απευθύνονται στα άτομα που έχουν μεγαλύτερη ανάγκη ιατρικής περίθαλψης σε λογικές τιμές, όπως είναι οι ηλικιωμένοι, οι χρόνιοι ασθενείς και τα άτομα με αναπηρία.

4.6 Διαλειτουργικότητα

4.6.1 Ποια μέτρα πιστεύετε ότι πρέπει να ληφθούν, εφόσον ενδείκνυται, εκτός από τις προτεινόμενες δράσεις του σχεδίου δράσης για την ηλ-υγεία 2012-2020, με σκοπό την ενίσχυση της διαλειτουργικότητας των λύσεων κινητής υγείας;

4.6.2 Να θεσπιστούν αξιόπιστοι και ασφαλείς μηχανισμοί μετάδοσης ιατρικών δεδομένων μέσω ιατρικών συσκευών.

4.6.3 Πιστεύετε ότι απαιτείται η καταβολή προσπάθειών για τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας των εφαρμογών κινητής υγείας με τα ηλεκτρονικά ιατρικά αρχεία;

4.6.4 Ναι. Ο όγκος των ιατρικών δεδομένων διπλασιάζεται ανά 18 μήνες. Με τέτοιους ρυθμούς αύξησης, η τυποποίηση είναι αναγκαία. Η τυποποίηση έχει διαφορετική λειτουργία ανάλογα με τον τομέα ιατρικής περίθαλψης· όμως οι προδιαγραφές διαλειτουργικότητας συνιστούν τον ακρογωνιαίο λίθο της δημιουργίας διεπαφών για χρήση μεταξύ διαφορετικών συστημάτων.

4.6.5 Σημαντικό είναι να σημειωθεί πρόοδος στον τομέα της ορολογίας, στα πλαίσια της SNOMED CT (Systematized Nomenclature of Medicine — Clinical Terms).

4.6.6 Και αν ναι, από ποιον και με ποιον τρόπο;

4.6.7 Η ευρωπαϊκή στρατηγική διαλειτουργικότητας, στην οποία συμμετέχουν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη (ορισμένα εκ των οποίων έχουν ήδη θεσπίσει σχετικές προδιαγραφές) κρίνεται κατάλληλο πλαίσιο.

4.7 Ευθύνη

4.7.1 Ποιες συστάσεις θα πρέπει να διατυπωθούν στις εταιρείες κατασκευής λύσεων κινητής υγείας και στους επαγγελματίες της υγείας προκειμένου να τους βοηθήσουν να περιορίσουν τους κινδύνους που ενέχει η χρήση και η συνταγογράφηση λύσεων κινητής υγείας;

4.7.2 Εφαρμοστέα νομοθεσία. Ευθύνη (συμβατική ή εξωσυμβατική) κατά την παροχή διασυνωριακών υπηρεσιών υγείας: δικαιο του κράτους μέλους θεραπείας (οδηγία 2011/24/ΕΚ, άρθρο 4 παράγραφος 1). Ελαττωματικά προϊόντα: οδηγία 85/374/ΕΟΚ, σύμφωνα με την αρχή της αντικειμενικής ευθύνης.

4.7.3 Επαγγελματίες της υγείας: τήρηση των καθιερωμένων πρωτοκόλλων και χρήση πιστοποιημένων συσκευών και διαδικασιών. Κατασκευαστές: δέουσα γνώση των νόμιμων προδιαγραφών. Και στις δύο περιπτώσεις, πρέπει να προσδιοριστεί ποιον βαρύνει το κόστος ασφάλισης.

4.8 Έρευνα και καινοτομία στην κινητή υγεία

4.8.1 Θα μπορούσατε να προτείνετε συγκεκριμένα θέματα για έρευνα και καινοτομία σε επίπεδο ΕΕ και τις προτεραιότητες αξιοποίησης στην κινητή υγεία;

4.8.2 Σε τεχνικό επίπεδο, τα προγράμματα που εντάσσονται στο πλαίσιο «Ορίζων 2020» καλύπτουν τους κύριους τομείς έρευνας.

4.8.3 Η ΕΟΚΕ προτείνει να μελετηθεί επίσης ο κοινωνικός αντίκτυπος της κινητής υγείας, ιδίως για τις περιπτώσεις των ηλικιωμένων, των ατόμων με αναπηρία, των μεταναστών και των λιγότερο εύπορων.

4.8.4 Κατά ποιον τρόπο νομίζετε ότι μπορούν δορυφορικές εφαρμογές βασιζόμενες στα ενωσιακά συστήματα πλοήγησης (EGNOS και Galileo) να βοηθήσουν στην αξιοποίηση καινοτόμων λύσεων κινητής υγείας;

4.8.5 Οι πρόοδοι των μεθόδων εντοπισμού της γεωγραφικής θέσης και η βελτίωση των επικοινωνιών θα προωθήσουν ασφαλώς την αποδοτικότητα της κινητής υγείας.

4.9 Διεθνής συνεργασία

4.9.1 Ποια ζητήματα πρέπει να αντιμετωπιστούν (κατά προτεραιότητα), στο πλαίσιο της διεθνούς συνεργασίας για την ενίσχυση της καθιέρωσης της κινητής υγείας και με ποιον τρόπο; Ποιες ορθές πρακτικές άλλων σημαντικών αγορών (π.χ. ΗΠΑ και Ασία) θα μπορούσαν να εφαρμοστούν στην ΕΕ για την ενίσχυση της διάδοσης της κινητής υγείας;

4.9.2 Στην ημερήσια διάταξη των διαπραγματεύσεων της ΤΤΙΡ μεταξύ ΗΠΑ και ΕΕ, που ξεκίνησαν τον Ιούλιο του 2013, πρέπει να συμπεριληφθεί η κινητή υγεία.

4.9.3 Ζητήματα προτεραιότητας της διεθνούς συνεργασίας, με τη συμμετοχή της ΠΟΥ:

- περιοδικά αναθεωρήσιμος κατάλογος εφαρμογών που θεωρούνται ιατρικής χρήσης·
- δεοντολογικές αρχές·
- προστασία των δεδομένων σύμφωνα με το πρότυπο ISO 27001·
- διαλειτουργικότητα.

4.10 Πρόσβαση των επιχειρηματιών του διαδικτύου στην αγορά κινητής υγείας — Η αγορά εφαρμογών

4.10.1 Οι επιχειρηματίες του διαδικτύου αντιμετωπίζουν προβλήματα πρόσβασης στην αγορά κινητής υγείας; Εάν ναι, ποιες προκλήσεις αντιμετωπίζουν; Πώς μπορούν αυτές να αντιμετωπιστούν και από ποιον; Εφόσον χρειάζεται, με ποιον τρόπο θα μπορούσε η Επιτροπή να ενισχύσει τη συμμετοχή του κλάδου και των επιχειρηματιών στην κινητή υγεία, π.χ. μέσω πρωτοβουλιών όπως η εκστρατεία «Startup Europe» ή η ευρωπαϊκή σύμπραξη καινοτομίας για την ενεργό και υγιή γήρανση;

4.10.2 Διαπιστώνεται η ύπαρξη φραγμών για τον κλάδο:

- ρυθμιστικών φραγμών (έλλειψη σαφήνειας των κανόνων)·

- οικονομικών φραγμών (απαιτείται περαιτέρω μελέτη σχετικά με τα οφέλη για το σύστημα υγείας, καθώς και τροποποίηση των μηχανισμών κινήτρων του συστήματος υγείας)·
- διαρθρωτικών φραγμών (έλλειψη ενοποίησης στα διάφορα διοικητικά επίπεδα του συστήματος υγείας)·
- τεχνολογικών φραγμών (προδιαγραφές ποιότητας, συστήματα πιστοποίησης, διαλειτουργικότητα).

4.10.3 Τα προβλήματα πρέπει να αντιμετωπιστούν σε συνάρτηση με το επίπεδο αρμοδιοτήτων:

- από τα κράτη μέλη, όσον αφορά την οργάνωση του συστήματος υγείας στην επικράτειά τους·
- από την ΕΕ, όσον αφορά τον κατακερματισμό της αγοράς και την έλλειψη κανονιστικής σαφήνειας.

4.10.4 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι απαιτείται στήριξη των ευρωπαϊκών ΜΜΕ, δεδομένου ότι μπορούν να αναλάβουν καίριο ρόλο στην αγορά της κινητής υγείας.

4.10.5 Στην Ευρώπη, οι νεοσύστατες επιχειρήσεις έχουν ανάγκη από καλύτερες πηγές χρηματοδότησης, είτε μέσω των παραδοσιακών διαύλων (των τραπεζών) είτε των μη παραδοσιακών (της συμμετοχικής χρηματοδότησης — crowdfunding —, μεταξύ άλλων). Η χρηματοδότηση επιχειρηματικού κινδύνου (που προβλέπεται στο πρόγραμμα «Ορίζων 2020») και τα συστήματα σύμπραξης δημόσιου-ιδιωτικού τομέα πρέπει να συντελέσουν στην ενίσχυση της ευρωπαϊκής βιομηχανίας.

Βρυξέλλες, 10 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Στρατηγική της ΕΕ για την ασφάλεια στη θάλασσα»

(2014/C 458/11)

Εισηγήτρια: **η Δρ Μπρεδήμα**

Στις 20 Νοεμβρίου 2013, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την Κοινή Ανακοίνωση με τίτλο

Για έναν ανοικτό και ασφαλή παγκόσμιο ναυτιλιακό τομέα: στοιχεία για μια στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ασφάλεια στη θάλασσα

JOIN(2014) 9 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 17 Ιουλίου 2014.

Κατά την 501η σύνοδο ολομέλειας, της 10ης και 11ης Σεπτεμβρίου 2014 (συνεδρίαση της 11ης Σεπτεμβρίου 2014), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 142 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εκδήλωση της πολιτικής βούλησης της ΕΕ να θέσει τη θαλάσσια ασφάλεια στην κορυφή του πολιτικού της προγράμματος. Υποστηρίζει την Κοινή Ανακοίνωση περί των στοιχείων μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για την ασφάλεια στη θάλασσα (ΕΣΑΘ) και την ολιστική της προσέγγιση για την αντιμετώπιση των πολύπλευρων απειλών κατά της θάλασσας. Η ΕΣΑΘ αποτελεί ζήτημα άμεσου ενδιαφέροντος για την ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ επικροτεί μια στρατηγική οριζόντιας προσέγγισης της θαλάσσιας ασφάλειας, με αξιοποίηση και ανάπτυξη των υφιστάμενων επιτευγμάτων, αλλά χωρίς δημιουργία νέων δομών. Η προσέγγιση αυτή θα δημιουργήσει θέσεις απασχόλησης σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για την οικονομική ανάπτυξη και θα αυξήσει την ελκυστικότητα του ναυτιλιακού επαγγέλματος μεταξύ των ναυτικών.

1.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτεινόμενες συνέργειες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ), του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια στη Θάλασσα (ΕΜΣΑ), της Europol, του FRONTEX, του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας (ΕΟΑ), του Στρατιωτικού Επιτελείου της ΕΕ και της Διεύθυνσης Διαχείρισης Κρίσεων και Σχεδιασμού. Υποστηρίζει, επίσης, την επιδίωξη διεθνικών συνεργειών μεταξύ των θαλάσσιων δραστηριοτήτων, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας. Μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης μιας κοινής εικόνας της κατάστασης που υπάρχει στη θάλασσα, θα εξασφαλίσει αποδοτικότερη χρήση των πόρων μέσω του καλύτερου συντονισμού των δραστηριοτήτων επιτήρησης.

1.3 Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να επιδιώξει μεγαλύτερη αξιοποίηση των υφιστάμενων πόρων του NATO. Επικροτεί τα θετικά αποτελέσματα της συστέγασης των Επιχειρησιακών Στρατηγείων των δύο οργανισμών στο Northwood και προτείνει στενότερη συνεργασία με τους Αρχηγούς των Ευρωπαϊκών Ναυτικών Δυνάμεων (CHENS), τις εθνικές ακτοφυλακές και το Φόρουμ Δραστηριοτήτων Ακτοφυλακής της ΕΕ, βάσει της πείρας που έχει αποκτηθεί από τον FRONTEX και από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Περιπολίας.

1.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία «Συνένωση και Κοινή Χρήση» για την κοινή χρήση των ικανοτήτων εξοπλισμού με στρατιωτική/ιδιωτική δέσμευση. Προς τούτο, απαιτείται συμβατότητα των προδιαγραφών των ικανοτήτων της ναυτιλίας και του Ναυτικού. Η συνεργασία και η αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών θα συμβάλουν στη βελτιστοποίηση της χρήσης των διαθέσιμων υποδομών και θα εξασφαλίσουν οικονομική αποδοτικότητα.

1.5 Η κύρωση και η εφαρμογή από τα κράτη μέλη της ΕΕ και άλλες χώρες του κόσμου της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για το Δίκαιο της Θάλασσας (Σύμβαση UNCLOS) του 1982 και της Σύμβασης για την καταστολή των παράνομων πράξεων κατά της ασφάλειας της ναυσιπλοΐας (Σύμβαση SUA) του 1988 θα παράσχουν τη νομική βάση για τη δίωξη. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη στενότερης συνεργασίας με τον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό (ΔΝΟ) όσον αφορά την εφαρμογή των Συμβάσεών του για την ασφάλεια στη θάλασσα.

1.6 Θα πρέπει να επισπευσθεί η εφαρμογή του Διεθνούς Κώδικα για την Ασφάλεια των Πλοίων και των Λιμενικών Εγκαταστάσεων (Κώδικας ISPS) στους λιμένες της ΕΕ και τρίτων χωρών (π.χ. της Δυτικής Αφρικής) ως μέσου για την αποτροπή περιστατικών πειρατείας, ένοπλης ληστείας και κλοπής των φορτίων. Η συμμόρφωση με τον Κώδικα ISPS είναι απαραίτητη για τη σάρωση των εμπορευματοκιβωτίων, τα οποία μπορεί να λειτουργούν ως Δούρειοι Ίπποι στους λιμένες.

1.7 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη συστηματικότερης καταγραφής των χρηματοδοτικών ροών της πειρατείας και άλλων παράνομων θαλάσσιων δραστηριοτήτων, σε συνεργασία με τον ΟΗΕ, το ΝΑΤΟ και τις ΗΠΑ.

1.8 Υπάρχουν ανησυχίες όσον αφορά την εμπρόθεση καθιέρωση και την παγκόσμια διαθεσιμότητα εγκεκριμένων μαθημάτων κατάρτισης των ναυτικών σε θέματα ασφαλείας, τα οποία κατέστησαν υποχρεωτικά από την 1/1/2014. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την περίοδο χάριτος που παρέχει ο ΔΝΟ από 1/1/2014 έως 1/7/2015 για τον έλεγχο, από το κράτος του λιμένα, της συμμόρφωσης με τα πιστοποιητικά που προβλέπονται από τον κανονισμό VI/6 της Διεθνούς Σύμβασης για τα Πρότυπα Εκπαίδευσης, Έκδοσης Πιστοποιητικών και Τήρησης Φυλακών των Ναυτικών (Σύμβαση STCW). Οι «ομάδες αντιπειρατικής αξιολόγησης» των ΗΠΑ παρέχουν στην ΕΕ παράδειγμα βέλτιστης πρακτικής προς μίμηση όσον αφορά τους εθελοντικούς ελέγχους της ετοιμότητας των πλοίων για την αντιμετώπιση της πειρατείας.

1.9 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η δικαστική δίωξη της πειρατείας δεν καταφέρνει να την αποτρέψει αποτελεσματικά, λόγω των σημαντικών αποκλίσεων που παρουσιάζουν οι δικαστικές αποφάσεις. Για να αντιμετωπιστεί ένα διεθνές έγκλημα όπως η θαλάσσια πειρατεία και να τεθεί τέλος στην ατιμωρησία, είναι απαραίτητο να εναρμονιστεί η νομοθεσία κατά της πειρατείας.

1.10 Η επιχείρηση στο Κέρας της Αφρικής, η οποία αντιμετωπίζει τα ριζικά αίτια στη στεριά, αποτελεί επιτυχημένο παράδειγμα, το οποίο μπορεί να χρησιμοποιηθεί αναλογικά ως πρότυπο και σε άλλες περιοχές. Η διαμόρφωση αξιοπρεπών συνθηκών διαβίωσης στη στεριά θα μπορούσε να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την πειρατεία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την επέκταση των επιχειρήσεων Ocean Shield του ΝΑΤΟ και Atalanta όταν υποβληθούν προς ανανέωση.

1.11 Η ΕΟΚΕ καλεί τα όργανα της ΕΕ να ασκήσουν πολιτικές και διπλωματικές πιέσεις ως αντίδραση στην κλιμάκωση της πειρατείας στη Δυτική Αφρική. Για τον σκοπό αυτό, μπορούν να χρησιμοποιήσουν ως μόχλευση τη Συμφωνία Οικονομικής Εταιρικής Σχέσης (ΣΟΕΣ) της ΕΕ με την Οικονομική Κοινότητα των Δυτικοαφρικανικών Κρατών (ECOWAS) που απαρτίζεται από 16 αφρικανικές χώρες, τη Συμφωνία της Κοτονου και την εταιρική σχέση ΕΕ-Αφρικής. Η διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ της ΕΕ και της ECOWAS προϋποθέτει ασφαλείς οδούς εμπορίου και μεταφορών. Στην περίπτωση της Νιγηρίας, θα πρέπει να παρασχεθεί βοήθεια για την αναβάθμιση της ακτοφυλακής και να προτραπεί η χώρα να επιτρέψει την είσοδο αλλοεθνών ένοπλων φρουρών στα ύδατά της.

1.12 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τον Κόλπο της Γουινέας (17/3/2014), τα οποία πιστεύει ότι πρέπει να μεταφραστούν σε συγκεκριμένα μέτρα. Οι τοπικές κοινωνίες των πολιτών θα πρέπει να συμμετέχουν σε αυτά τα μέτρα, προκειμένου να εξασφαλιστεί καλύτερη κατανόηση του τοπικού πλαισίου, και να υποστηριχθούν, προκειμένου να ασκήσουν πιέσεις στις κυβερνήσεις τους για την εξεύρεση λύσεων στις προκλήσεις ασφαλείας στην περιοχή του Κόλπου της Γουινέας.

1.13 Θα πρέπει να οριστεί ειδικός εντεταλμένος της ΕΕ για τη Δυτική Αφρική, όπως έγινε για το Κέρας της Αφρικής. Το ψήφισμα του ΟΗΕ (Νοέμβριος 2013) σχετικά με τη στρατηγική κατά της πειρατείας στη Δυτική Αφρική επικροτείται. Θα πρέπει να ενισχυθεί η συνεργασία των ακτοφυλακών της Ανατολικής και της Δυτικής Αφρικής.

1.14 Θα πρέπει να καθιερωθούν διεθνώς συμφωνηθέντα πρότυπα για τις εταιρείες θαλάσσιας ασφάλειας. Το πρότυπο ISOPAS 28007 θα διασφαλίσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού παγκοσμίως για τις ιδιωτικές εταιρείες ένοπλων φρουρών.

1.15 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εντατικοποίηση της επιτήρησης των θαλασσών για την έγκαιρη επίγνωση των παράνομων πράξεων που διαπράττονται στη θάλασσα, μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας EMSA/FRONTEx/Κοινού Κέντρου Ερευνών (ΚΚΕρ). Θα πρέπει να επεκταθούν οι δραστηριότητες έρευνας και ανάπτυξης που αφορούν την ασφάλεια στη θάλασσα, σε συνεργασία με το ΚΚΕρ.

1.16 Όσον αφορά την τεράστια ανθρώπινη τραγωδία της λαθρομετανάστευσης διά θαλάσσης, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι απαιτούνται τα εξής:

- ανάπτυξη ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση, η οποία να λαμβάνει υπόψη τόσο την εξωτερική όσο και την εσωτερική της διάσταση·
- σύναψη συμφωνιών με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης των μεταναστών για την καταπολέμηση των εγκληματικών δικτύων που επιδίδονται σε εμπορία ανθρώπων και την κίνηση ποινικών διώξεων σε συνεργασία με τη Europol και την Interpol·
- κατάρτιση καταλόγων με τους επικεφαλής κυκλωμάτων εμπορίας ανθρώπων (κατ' αντιστοιχία προς τους καταλόγους με τους χρηματοδότες και τους επικεφαλής κυκλωμάτων πειρατείας) για την πάταξη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες·

- ενίσχυση και χρηματοδότηση του FRONTEX, προκειμένου να μετατραπεί σε πραγματικό Ευρωπαϊκό Οργανισμό Εξωτερικών Συνόρων·
- συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών στις χώρες προέλευσης των λαθρομεταναστών, έτσι ώστε να αποθαρρύνονται από επικίνδυνες για τη ζωή τους μετακινήσεις·
- ανάπτυξη δραστηριοτήτων της ακτοφυλακής για περιπολία και διάσωση των μεταναστών·
- ενίσχυση του αποτελεσματικού ελέγχου των εξωτερικών θαλάσσιων συνόρων μέσω του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης Συνόρων (EUROSUR).

1.17 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και οι αρχές και οι αξίες που κατοχυρώνονται από τη νομοθεσία της ΕΕ, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εφαρμογή της ΕΣΑΘ και να προωθούνται στις εκτός ΕΕ χώρες.

1.18 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση να αναπτυχθούν εταιρικές σχέσεις μεταξύ όλων των φορέων που μετέχουν στη θάλασσα ασφάλεια τόσο στο επίπεδο της ΕΕ όσο και στο εσωτερικό των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων του κλάδου, των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας των πολιτών. Η εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους αναμένεται ότι θα οδηγήσει σε μια οικονομικά αποδοτικότερη προσέγγιση της ασφάλειας στη θάλασσα.

2. Εισαγωγή

2.1 Η σημασία των παγκόσμιων ναυτιλιακών ροών για την ΕΕ αυξήθηκε με την παγκοσμιοποίηση. Οι παράνομες δραστηριότητες στη θάλασσα έχουν αυξηθεί σε αριθμό και πολυπλοκότητα, ασκώντας πίεση στην ΕΕ να υιοθετήσει μια ολιστική προσέγγιση για την αντιμετώπισή τους. Ωστόσο, η παρακολούθηση της κατάστασης που επικρατεί στις θάλασσες είναι πολύ δύσκολη, δεδομένης της τεράστιας έκτασης των ωκεανών και των ακτών της ΕΕ.

2.2 Πρόκειται για κοινή διεθνή ευθύνη, που απαιτεί ισχυρές εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες και περιφερειακούς οργανισμούς. Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική Ασφαλείας (ΕΣΑ) δεν περιλαμβάνει αναφορές στη θάλασσα διάσταση, παρά μόνο όταν επισημαίνει την πειρατεία ως απειλή. Η Ολοκληρωμένη Θαλάσσια Πολιτική (ΟΘΠ) της ΕΕ κάλυψε ζητήματα που αφορούν τη θάλασσα, αλλά ασχολήθηκε μόνο ακροθιγώς με τη διάσταση της ασφάλειας. Η υιοθέτηση της ΕΣΑΘ ήταν αποτέλεσμα της επιτακτικής ανάγκης να επανεξεταστεί η ευρωπαϊκή προσέγγιση της ασφάλειας των θαλασσών.

2.3 Η Κοινή Ανακοίνωση

2.3.1 Η Κοινή Ανακοίνωση με τίτλο «Για έναν ανοικτό και ασφαλή παγκόσμιο ναυτιλιακό τομέα: στοιχεία για μια στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ασφάλεια στη θάλασσα» (6/03/2014) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) αποτελεί ένα πρώτο βήμα για μια ΕΣΑΘ που θα εφαρμοστεί με τη μορφή Σχεδίου Δράσης.

2.3.2 Όπως αναφέρεται στην Ανακοίνωση, μια στρατηγική οριζόντιας προσέγγισης είναι απαραίτητη για τη διατήρηση της θαλάσσιας ασφάλειας. Οι απειλές για τη θάλασσα ασφάλεια περιλαμβάνουν: διενέξεις σχετικά με τα χωρικά ύδατα, διάδοση όπλων μαζικής καταστροφής, πειρατεία, τρομοκρατία, διασυνοριακό και οργανωμένο έγκλημα (διακίνηση όπλων και ναρκωτικών και εμπόριο ανθρώπων), λαθραία και άναρχη αλιεία και φυσικές καταστροφές.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την Κοινή Ανακοίνωση περί των στοιχείων μίας ΕΣΑΘ με στόχο την εξασφάλιση μιας ολοκληρωμένης και σφαιρικής προσέγγισης των απειλών και των δυνατοτήτων της θάλασσας. Χαίρεται που η ΕΥΕΔ ζήτησε τη γνωμοδότησή της για αυτό το θέμα και θεωρεί ότι, με την ευκαιρία αυτή, θα ενισχυθούν οι σχέσεις μεταξύ ΕΥΕΔ και ΕΟΚΕ. Η ΕΣΑΘ επικεντρώνεται στον συντονισμό όλων των ευρωπαϊκών φορέων και των κρατών μελών που ενδιαφέρονται για την ασφάλεια στη θάλασσα και καλύπτει τις ελλείψεις της Ολοκληρωμένης Θαλάσσιας Πολιτικής (ΟΘΠ) του 2007.

3.2 Στο επίπεδο της ΕΕ, θα πρέπει να υιοθετηθεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση, η οποία να συνδυάζει ιδιωτικά και στρατιωτικά μέσα και να καλύπτει τόσο την εσωτερική όσο και την εξωτερική διάσταση της θαλάσσιας ασφάλειας. Τα ναυτικά έθνη θα πρέπει να προωθήσουν μια περιφερειακή θαλάσσια ολοκλήρωση, η οποία να οδηγεί στη συνένωση και κοινή χρήση καίριων ναυτικών πόρων, προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες της ΕΕ σε ικανότητες.

3.3 Η ΕΟΚΕ έχει ασχοληθεί με τους δυνητικούς κινδύνους για την ασφάλεια στη θάλασσα (π.χ. πειρατεία, λαθρομετανάστευση διά θαλάσσης, ασφάλεια των λιμένων) σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾. Οι απειλές κατά της ασφάλειας στη θάλασσα απασχολούν την κοινωνία των πολιτών, στην οποία περιλαμβάνονται οι ναυτικοί, οι πλοιοκτήτες, οι αλιείς, οι εισαγωγείς/εξαγωγείς, οι τουρίστες, οι καταναλωτές και οι τοπικές κοινότητες στις ακτές και τις νήσους της ΕΕ. Το τεράστιο κόστος που έχει η θαλάσσια πειρατεία για τους καταναλωτές έχει υπολογιστεί. Το κόστος, όμως, που έχουν για τους καταναλωτές οι πολύπλευρες απειλές κατά της θαλάσσιας ασφάλειας δεν έχει υπολογιστεί ακόμη.

3.4 Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της θα πρέπει να προωθήσουν την οικουμενικότητα της Σύμβασης UNCLOS και να επιμείνουν στην ομοιόμορφη εφαρμογή της. Η Σύμβαση αυτή παρέχει το νομικό πλαίσιο για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων στη θάλασσα και μπορεί να χρησιμεύσει ως οδηγός για την ειρηνική διευθέτηση των θαλάσσιων διενέξεων.

3.5 Η στρατηγική της ΕΕ για το Κέρασ της Αφρικής θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως πρότυπο ολοκληρωμένης προσέγγισης, που περιλαμβάνει πολιτικά, διπλωματικά, κοινωνικά και οικονομικά εργαλεία και συντονισμό των διάφορων πρωτοβουλιών, οργανισμών και μέσων της ΕΕ για την αντιμετώπιση των ριζικών αιτιών της πειρατείας. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το στρατηγικό πλαίσιο της ΕΕ για το Κέρασ της Αφρικής, το οποίο συνδυάζει τις τρεις αποστολές (EUNAVFOR Atalanta, EUTM Σομαλία και EUCAP Nestor) που διεξάγονται στην περιοχή δυνάμει της Κοινής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΚΠΑΑ).

3.5.1 Οι οργανώσεις των εφοπλιστών και των ναυτικών —το Διεθνές Ναυτιλιακό Επιμελητήριο (ICS), η Ένωση Ευρωπαϊκών Εφοπλιστικών Ενώσεων (ECSA), η Διεθνής και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ITF/ETF)μ η ομάδα SOS «Save Our Seafarers»— ένωσαν τις δυνάμεις τους, προκειμένου να κάνουν ευρύτερα γνωστό το ανθρώπινο και το οικονομικό κόστος της πειρατείας. Η κοινή δήλωση ECSA/ETF (Σεπτέμβριος 2013) για την πειρατεία στον Κόλπο της Γουινέας επανέλαβε τις ανησυχίες των κοινωνικών εταίρων. Η ΕΟΚΕ έχει εντοπίσει την πειρατεία ως αντικίνητρο για τη σταδιοδρομία στο επάγγελμα του ναυτικού, που υπονομεύει τις εκστρατείες για την προσέλκυση ενδιαφερομένων.

3.5.2 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι ο στόχος όλων των προσπαθειών θα πρέπει να είναι η διαφύλαξη της σωματικής και ψυχικής υγείας των ναυτικών που πέφτουν θύματα πειρατικών επιθέσεων. Το Διεθνές Ναυτιλιακό Επιμελητήριο (ICS) έχει συντάξει κατευθυντήριες γραμμές με παραδείγματα ορθών πρακτικών, που καθοδηγούν τις ναυτιλιακές εταιρείες κατά τη συνδρομή που παρέχουν στους πληγέντες ναυτικούς και τις οικογένειές τους.

3.6 Η ΕΕ θα πρέπει να προωθήσει την ανάπτυξη ικανοτήτων θαλάσσιας ασφάλειας στον Κόλπο της Γουινέας. Οι ασφαλείς εμπορικές οδοί αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη των οικονομικών δυνατοτήτων. Η θαλάσσια ασφάλεια πρέπει να θεωρείται τμήμα του προγράμματος εργασίας της ΕΕ για τη στήριξη της τοπικής ανάπτυξης και του εμπορίου.

3.7 Οι εγκληματικές δραστηριότητες (διακίνηση ναρκωτικών, ανθρώπων και όπλων) αυξάνονται σε όλο το μήκος της ακτογραμμής της Δυτικής Αφρικής. Από τις χώρες του Κόλπου της Γουινέας προέρχεται το 13 % των εισαγωγών πετρελαίου και το 6 % των εισαγωγών φυσικού αερίου της ΕΕ· η Νιγηρία παράγει το 5,8 % των εισαγωγών πετρελαίου της ΕΕ. Οι πρόσφατες ανακαλύψεις υπεράκτιων αποθεμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου οπωσδήποτε θα αυξήσουν τη σημασία της περιοχής. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κατάρτιση που παρέχεται στα στελέχη της ακτοφυλακής στο πλαίσιο του «Προγράμματος για τις κρίσιμες ναυτιλιακές οδούς στον Κόλπο της Γουινέας» (CRIMGO). Θα πρέπει να επιδιωχθούν συνέργειες μεταξύ των οργανισμών της ΕΕ και τρίτων φορέων για την ερμηνεία των δορυφορικών εικόνων των σκαφών. Η επίγνωση της κατάστασης που επικρατεί στη θάλασσα έχει μεγάλη σημασία και οι ιδιωτικοί φορείς θα πρέπει να βοηθούν τις κυβερνήσεις να αποκτήσουν πληρέστερη εικόνα του θαλάσσιου χώρου. Θα πρέπει να καθιερωθεί στον Κόλπο της Γουινέας ένα αξιόπιστο σύστημα αναφοράς περιστατικών.

3.8 Η Μεσόγειος παρουσιάζει προκλήσεις στον τομέα της θαλάσσιας ασφάλειας (όπως τρομοκρατία, παράνομη διακίνηση και μετανάστευση). Οι επενδύσεις στη θαλάσσια συνεργασία σε αυτή την περιοχή πρέπει να περιλαμβάνουν δραστηριότητες συγκέντρωσης πληροφοριών, επιτήρησης, περιπολίας και φύλαξης των ακτών.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική και οι σχέσεις με τρίτες χώρες», (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην Επίσημη Εφημερίδα)
ΕΕ C 67, 6.3.2014, σ. 32–46
ΕΕ C 161, 6.6.2013, σ. 87–92
ΕΕ C 76, 14.3.2013, σ. 15–19
ΕΕ C 107, 6.4.2011, σ. 64–67
ΕΕ C 44, 11.2.2011, σ. 173–177
ΕΕ C 128, 18.5.2010, σ. 131–135
ΕΕ C 255, 22.9.2010, σ. 103–109
ΕΕ C 211, 19.8.2008, σ. 31–36
ΕΕ C 168, 20.7.2007, σ. 57–62
ΕΕ C 32, 5.2.2004, σ. 21–27
ΕΕ C 61, 14.3.2003, σ. 174–183
Έκθεση και ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη θαλάσσια διάσταση της κοινής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας, 12 Σεπτεμβρίου 2013.

3.9 Για να αποφευχθούν οι συγκρούσεις λόγω των ανακαλύψεων υπεράκτιων αποθεμάτων υδρογονανθράκων στην Ανατολική Μεσόγειο, η οριοθέτηση Αποκλειστικών Οικονομικών Ζωνών σύμφωνα με τη Σύμβαση UNCLOS θα συμβάλει στην ειρηνική επίλυση των εδαφικών διαφορών.

3.10 Η ΕΕ έχει στρατηγικό συμφέρον να αποτρέψει την κλιμάκωση των περιφερειακών διενέξεων στην περιοχή του Ευξείνου Πόντου, προκειμένου να διασφαλίσει τον ενεργειακό εφοδιασμό της και τη διαφοροποίηση των ενεργειακών προμηθειών της.

3.11 Παρότι τα γενικά πρότυπα ασφαλείας στους λιμένες της ΕΕ βελτιώνονται, η ασφάλεια πρέπει να ενισχυθεί, με την αυστηρότερη εφαρμογή του Διεθνούς Κώδικα για την Ασφάλεια των Πλοίων και των Λιμενικών Εγκαταστάσεων (ISPS), που αφορά την ασφάλεια των εμπορευματοκιβωτίων και των λιμενικών εγκαταστάσεων. Η γαλλική έκθεση για τη «Διακίνηση όπλων διά θαλάσσης» (10/2/2014) τονίζει το πρόβλημα των παράνομων ροών συμβατικών όπλων μέσω πλοίων μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων. Ωστόσο, η εμπειρία των ΗΠΑ έχει δείξει ότι δεν είναι δυνατόν να σαρωθεί το 100 % των εμπορευματοκιβωτίων. Η απόλυτη ασφάλεια είναι αδύνατη σε έναν ανασφαλή κόσμο.

3.12 Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται πλήρως την άποψη που εκφράζεται στην Ανακοίνωση: «Το άνοιγμα των πιθανών οδών μεταφοράς μέσω της Αρκτικής και η εκμετάλλευση των φυσικών και ορυκτών πόρων της θα θέσουν συγκεκριμένες περιβαλλοντικές προκλήσεις οι οποίες πρέπει να αντιμετωπιστούν με τη μέγιστη προσοχή, και η συνεργασία με τους εταίρους θα είναι υψίστης σημασίας».

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τα προστατευτικά μέτρα επί των πλοίων (βέλτιστες διαχειριστικές πρακτικές) που έχουν καθιερώσει οι ναυτιλιακές εταιρείες, καθώς και τα διεθνή συμφωνηθέντα πρότυπα για τη χρήση ιδιωτικού ένοπλου προσωπικού ασφαλείας επί των πλοίων.

4.2 Η πρωτοβουλία «Συνένωση και Κοινή Χρήση», η οποία αξιοποιεί το πρόγραμμα LeaderSHIP 2020, θα προωθήσει τη δικτύωση των φορέων του ναυπηγοεπισκευαστικού κλάδου.

4.3 Τα κράτη μέλη και η βιομηχανία θα πρέπει να εναρμονίσουν τις προδιαγραφές τους, προκειμένου να εξασφαλιστεί στην Ευρώπη επιχειρησιακή συμβατότητα μεταξύ των ικανοτήτων της ναυτιλίας και του Ναυτικού, συμπεριλαμβανομένων των συστημάτων και των τεχνολογιών επικοινωνίας.

4.4 Το Δίκτυο Θαλάσσιας Επιτήρησης (MARSUR), το έργο που έχει αναπτυχθεί από τον EMSA και το πρόγραμμα Copernicus θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή. Ο EMSA έχει στεγάσει εφαρμογές θαλάσσιας επιτήρησης μέσω των δικτύων SafeSeaNet και CleanSeaNet και των συστημάτων LRIT και THETIS. Επικροτείται το έργο του Κοινού Περιβάλλοντος Ανταλλαγής Πληροφοριών (CISE) για την επίτευξη αποτελεσματικής ευρωπαϊκής ικανότητας θαλάσσιας επιτήρησης.

4.5 Η διάσωση ναυαγών αποτελεί ζήτημα ασφαλείας, διότι χρειάζεται να μεταφερθούν στη στεριά και να καταγραφούν. Οι υπηρεσίες έρευνας και διάσωσης (SAR) για την παροχή βοήθειας σε ανθρώπους που κινδυνεύουν εξαρτώνται από τα πλοία. Οι δορυφορικές επικοινωνίες προσφέρουν κρίσιμη βοήθεια στις επιχειρήσεις διάσωσης. Τα κράτη μέλη οφείλουν να εφαρμόζουν τις σχετικές Συμβάσεις του ΔΝΟ και τις «Κατευθυντήριες Γραμμές για τη μεταχείριση διασωθέντων στη θάλασσα», οι οποίες καθοδηγούν τις κυβερνήσεις και τους πλοιάρχους σε σχέση με τις υποχρεώσεις τους.

4.6 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη εφαρμογής των υφιστάμενων νομικών κανόνων για τους λιμένες καταφυγής των πλοίων που κινδυνεύουν, τα οποία αποτελούν κίνδυνο για τη ναυσιπλοΐα και απειλή για τις ανθρώπινες ζωές και το περιβάλλον. Διάφορα περιστατικά καθυστέρησης στην παροχή λιμένος καταφυγής καταδεικνύουν την ανάγκη ταχείας αντίδρασης των παράκτιων κρατών. Οι Κατευθυντήριες Γραμμές του ΔΝΟ σχετικά με τους λιμένες καταφυγής, (Ψήφισμα Α.949(23)) και σχετικά με τον έλεγχο πλοίων σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (2007) και το Σύστημα παρακολούθησης της κυκλοφορίας των πλοίων και ενημέρωσης της ΕΕ (Οδηγία 2002/59 όπως τροποποιήθηκε από την Οδηγία 2009/17) παρέχουν το σχετικό νομικό πλαίσιο. Επιβάλλεται η κύρωση και εφαρμογή αυτών των νομικών μέσων από όλα τα παράκτια κράτη.

4.7 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δέσμευση της ΕΕ για τη βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων, επειδή η παράνομη, λαθραία και άναρχη αλιεία αποτελεί παγκόσμια εγκληματική δραστηριότητα οπουδήποτε διαπράττεται. Επικροτεί την πρόσφατη απόφαση της ΕΕ να αποκλείσει από την αγορά της προϊόντα παράνομης αλιείας από τρεις χώρες που παραβαίνουν τη Σύμβαση UNCLOS.

4.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να διαφυλαχθούν από πιθανές απειλές η βιοποικιλότητα και οι θαλάσσιοι πόροι της ΕΕ, είτε πρόκειται για αλιευτικούς είτε για ορυκτούς πόρους που βρίσκονται στα χωρικά της ύδατα. Επιπλέον, η αποτελεσματικότητα των τηλεπικοινωνιών εξαρτάται από τη διαφύλαξη της ασφαλείας των υποβρύχιων καλωδίων και η ενεργειακή αποδοτικότητα από τη διαφύλαξη της ασφαλείας των αγωγών.

4.9 Η θαλάσσια ασφάλεια περιλαμβάνει επίσης την προστασία του θαλασσίου ύδατος από τη ρύπανση λόγω πυρηνικών ατυχημάτων, παράνομης απόρριψης χημικών ή σοβαρών ατυχημάτων με ρυπογόνους ουσίες. Η ΕΕ καλείται να εργαστεί για τη διαφύλαξη της οικολογικής ακεραιότητας του θαλασσίου χώρου.

Βρυξέλλες, 11 Σεπτεμβρίου 2014

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

