

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 242



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

58ο έτος
23 Ιουλίου 2015

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

504η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015

2015/C 242/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην επανεξέταση της στρατηγικής ΕΕ — Κεντρικής Ασίας» (διερευνητική γνωμοδότηση)	1
2015/C 242/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	9
2015/C 242/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αρπαγή γης — Σήμα κινδύνου για την Ευρώπη και απειλή για την οικογενειακή γεωργία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	15
2015/C 242/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η κατάσταση μετά τη λήξη της ισχύος του συστήματος ποσοστώσεων γάλακτος το 2015» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	24
2015/C 242/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	31
2015/C 242/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κατάσταση και συνθήκες λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην Τουρκία»	34

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

504η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015

2015/C 242/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004 για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης άδειας και εποπτείας όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και για κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων» [COM(2014) 557 final — 2014/0256 (COD)]	39
---------------	---	----

EL

2015/C 242/08	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 — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη» [COM(2014) 473 <i>final</i>]	43
2015/C 242/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής για αποτελεσματικά, προσβάσιμα και ανθεκτικά συστήματα υγείας» [COM(2014) 215 <i>final</i>].	48
2015/C 242/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παρασκευή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών και την κατάργηση της οδηγίας 90/167/ΕΟΚ» [COM(2014) 556 <i>final</i> — 2014/0255 (COD)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα κτηνιατρικά φάρμακα» [COM(2014) 558 <i>final</i> — 2014/0257 (COD)]	54
2015/C 242/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς μια ακμάζουσα οικονομία βασισμένη στα δεδομένα» [COM(2014) 442 <i>final</i>]	61
2015/C 242/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα μέτρα που μπορεί να θεσπίσει η Ένωση σε σχέση με τις συνδυασμένες επιπτώσεις των μέτρων αντιντάμπινγκ ή κατά των επιδοτήσεων και των μέτρων διασφάλισης (κωδικοποίηση)» [COM(2014) 318 <i>final</i> — 2014/0164 (COD)]	66

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

504Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 21ΗΣ ΚΑΙ 22ΑΣ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2015

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην επανεξέταση της στρατηγικής ΕΕ — Κεντρικής Ασίας»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2015/C 242/01)

Εισηγητής: ο κ. Jonathan PEEL**Συνεισηγητής: ο κ. Dumitru FORNEA**

Σε επιστολή με ημερομηνία 25 Σεπτεμβρίου 2014, ο προσωρινώς εκτελών χρέη υπουργού Εξωτερικών υπουργός Εσωτερικών της Δημοκρατίας της Λετονίας Rihards KOZLOVSKIS ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή να συντάξει διερευνητική γνωμοδότηση με θέμα:

«Η συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στην επανεξέταση της στρατηγικής ΕΕ — Κεντρικής Ασίας».

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

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 180 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 18 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει θερμά την αίτηση της επερχόμενης λετονικής προεδρίας της ΕΕ για την εκπόνηση διερευνητικής γνωμοδότησης σχετικά με την επικείμενη διετή επανεξέταση της στρατηγικής της ΕΕ για μια νέα εταιρική σχέση με την Κεντρική Ασία ⁽¹⁾ και, κυρίως, την πρότασή της για την εμβάθυνση των σχέσεων της ΕΕ με τις πέντε χώρες της Κεντρικής Ασίας ⁽²⁾ ώστε να μετουσιωθούν σε μια αποτελεσματική εταιρική σχέση, η οποία θα αποτελεί μία από τις βασικές προτεραιότητες της εξωτερικής πολιτικής της προεδρίας.

1.1.1. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ θα ήθελε για άλλη μία φορά να επιστήσει την προσοχή στα συμπεράσματα και στις συστάσεις που παρουσίασε στη γνωμοδότησή της το 2011 σχετικά με την Κεντρική Ασία ⁽³⁾, τα οποία εξακολουθούν να ισχύουν.

⁽¹⁾ Ευρωπαϊκή Ένωση και Κεντρική Ασία: Στρατηγική για μια νέα εταιρική σχέση, Συμβούλιο QC-79.07.222.29C, Οκτώβριος 2007.

⁽²⁾ Καζακιστάν, Κιργιζία, Τατζικιστάν, Τουρκμενιστάν και Ουζμπεκιστάν.

⁽³⁾ CESE 1010/2011 (ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 49).

1.2. Η ΕΟΚΕ σημειώνει το συμπέρασμα του Συμβουλίου που εγκρίθηκε κατά την προηγούμενη αναθεώρηση σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ η οποία απεδείχθη επιτυχημένη και παραμένει σε ισχύ ⁽⁴⁾. Οποιαδήποτε απόπειρα της ΕΕ να εμβαθύνει τις σχέσεις της με τις πέντε χώρες της Κεντρικής Ασίας πρέπει να εδράζεται σε πραγματιστική βάση, να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες πολιτικές, οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες της περιοχής χωρίς να παραβλέπει καίριες αξίες και αρχές ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από όσο το δυνατόν μεγαλύτερη ευελιξία, ώστε να διευκολύνει την ανάπτυξη αμοιβαίως επωφελών σχέσεων.

1.2.1. Η ΕΕ θα πρέπει να έχει πρωτίστως υπόψη της ότι, σε αντίθεση με την Ευρώπη, μεταξύ των χωρών της συγκεκριμένης περιοχής δεν υπάρχει καμία πραγματική αίσθηση συγγένειας, ότι οι χώρες αυτές πρέπει να προσεγγίζονται μεμονωμένα και ότι οποιαδήποτε εμβάθυνση ή επέκταση της παρουσίας της σε αυτήν την περιοχή θα επηρεάσει αναπόφευκτα και τις ευρύτερες σχέσεις της ΕΕ με τη Ρωσία. Η ΕΕ πρέπει να λάβει υπόψη τις υφιστάμενες δομές εξουσίας στην περιοχή, διατηρώντας παράλληλα το δικαίωμα να ενεργεί ανεξάρτητα. Επειδή οι πέντε αυτές χώρες ανήκαν στο παρελθόν στην πρώην Σοβιετική Ένωση, η Ρωσία θεωρεί ότι, όπως και η Ουκρανία, βρίσκονται στη δική της σφαίρα επιρροής. Έχει επομένως πολύ μεγάλη σημασία η παρούσα επανεξέταση να πραγματοποιηθεί σε συνδυασμό με τη συνολική προσέγγιση της ΕΕ έναντι της Ρωσίας αλλά και με τις σχέσεις ΕΕ-Ρωσίας.

1.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι, μετά το 2011, η σημασία της Κεντρικής Ασίας έχει αναβαθμιστεί λόγω της στρατηγικής της θέσης, και κυρίως λόγω της κρίσης στην Ουκρανία. Σημειώνει επίσης ότι η παρουσία της Κίνας στην περιοχή μεγεθύνεται εκθετικά. Ως εκ τούτου, η περιοχή είναι σημαντική για τις σχέσεις ΕΕ-Κίνας και προσφέρει μια μεγάλη ευκαιρία για την ενίσχυση της στρατηγικής εταιρικής σχέσης ΕΕ-Κίνας, μέσω κυρίως της αύξησης της συνεργασίας στους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών. Θεωρούμε ότι το πεδίο αυτό πρέπει να διερευνηθεί πλήρως.

1.3.1. Στη στρατηγική εταιρικής σχέσης, η ενέργεια και οι μεταφορές αναγνωρίζονται ως τομέας προτεραιότητας. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύσταση στην οποία προέβη στο 2011 ότι η βιωσιμότητα των συνδέσεων της ΕΕ με τα σημαντικά πιθανά ενεργειακά αποθέματα της Κεντρικής Ασίας πρέπει να βασίζεται σε πρακτικούς και οικονομικούς λόγους. Η ΕΕ ορθώς συμμετέχει στην ανάπτυξη του ενεργειακού τομέα σε αυτές τις χώρες, καθώς μάλιστα τα αποθέματά τους προσφέρουν στην Ευρώπη πρόσθετες και συμπληρωματικές (και όχι εναλλακτικές) πηγές ενέργειας, παρόλο που το εγχείρημα αυτό δυσχεραίνεται λόγω προβλημάτων στη διαμετακόμιση και τη μεταφορά. Θα είναι ωστόσο σημαντικό να αποφευχθεί κάθε πιθανή παρανόηση με την Κίνα, καθώς η αύξηση του ενεργειακού εφοδιασμού από την Κεντρική Ασία εξυπηρετεί τα συμφέροντα και των δύο πλευρών.

1.3.2. Συνιστούμε κατηγορηματικά να αξιοποιηθεί η σημαντική εμπειρία που διαθέτει η ΕΕ στην αναβάθμιση της συνεργασίας προκειμένου να βελτιωθεί η ενεργειακή αποδοτικότητα και να αναπτυχθούν εναλλακτικές πηγές ενέργειας, δεδομένου ότι υπάρχουν σημαντικές ανεκμετάλλευτες δυνατότητες στην περιοχή· η επέκταση της περιφερειακής συνεργασίας με την ΕΙΤΙ ⁽⁵⁾ αποτελεί επίσης καίριο στόχο.

1.3.3. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει επίσης τη σύσταση του 2011 ότι οι προτεινόμενοι μεταφορικοί διάδρομοι της Κίνας και της ΕΕ πρέπει να ευθυγραμμιστούν πλήρως, με επίκεντρο κυρίως —και όπου αυτό είναι δυνατό— τις σιδηροδρομικές υποδομές. Συνιστούμε επίσης να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για να τελεσφορήσει το έργο της TRACECA ⁽⁶⁾ (διακυβερνητική επιτροπή για τον διάδρομο μεταφορών Ευρώπη-Καυκάσος-Ασία) και να επισπευσθεί η ανάπτυξη μιας βιώσιμης αλυσίδας υποδομών που θα διασφαλίζει πολυτροπικές μεταφορές (κυρίως σιδηροδρομικές και οδικές υποδομές) μέσω της διασύνδεσης του διαδρόμου με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών (ΔΕΔ).

1.4. Ωστόσο, η ΕΕ δεν θα κερδίσει την πλήρη εύνοια της Κεντρικής Ασίας επιδιώκοντας μόνο οικονομικούς στόχους. Η στρατηγική εταιρικής σχέσης δίνει επίσης έμφαση στα ανθρώπινα δικαιώματα, στο κράτος δικαίου, στη χρηστή διακυβέρνηση και στον εκδημοκρατισμό. Πρέπει να ενθαρρύνει την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στις υφιστάμενες δομές εξουσίας. Στον τομέα αυτόν η περιοχή συνεχίζει να αντιμετωπίζει πολλές δυσκολίες λόγω της επώδυνης μετάβασής της από την οικονομία κεντρικού σχεδιασμού στην οικονομία των εθνικών αγορών, η οποία μάλιστα δυσχεραίνεται από συχνές εθνοτικές, περιβαλλοντικές και οικονομικές αναταραχές.

1.4.1. Στη στρατηγική εταιρικής σχέσης υπογραμμίζεται κυρίως η ικανότητα της ΕΕ να προσφέρει «την πείρα της στην περιφερειακή ολοκλήρωση με αποτέλεσμα την πολιτική σταθερότητα και ευημερία», ενώ γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004 και μετά. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή παροτρύνει ένθερμα τη λετονική προεδρία που ενθαρρύνει τα κράτη μέλη που βίωσαν ανάλογες καταστάσεις να ανταλλάξουν τις εμπειρίες τους όσον αφορά τη μετάβαση από τις κεντρικά σχεδιαζόμενες οικονομίες, την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (και κυρίως την «ηλεκτρονική λεωφόρο του μεταξίου») και άλλους τομείς στήριξης που θα μπορούσαν να προσδώσουν προστιθέμενη αξία, εάν μάλιστα συνδυαστούν και με προσπάθειες για την ενίσχυση του κράτους δικαίου.

⁽⁴⁾ Βλέπε δελτίο Τύπου για τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την Κεντρική Ασία, Ιούνιος 2012.

⁽⁵⁾ Πρωτοβουλία για τη διαφάνεια των εξορυκτικών βιομηχανιών.

⁽⁶⁾ <http://www.traceca-org.org/en/traceca/>

1.4.2. Στο πλαίσιο αυτό, θα μπορούσαν να βοηθήσουν και οι συστάσεις στις οποίες προέβη η Επιτροπή στη γνωμοδότησή της με θέμα «Επίτευξη βιώσιμων αλλαγών σε μεταβατικές κοινωνίες»⁽⁷⁾. Άλλωστε, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι και οι επιχειρήσεις και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, τόσο μεμονωμένα όσο και ως κοινωνικοί εταίροι, μπορούν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο χρησιμοποιώντας τους υφιστάμενους δεσμούς τους και ενθαρρύνοντας μεταξύ άλλων τις κυβερνήσεις της Κεντρικής Ασίας να αναγνωρίσουν περαιτέρω τον θετικό ρόλο που διαδραματίζει η κοινωνία των πολιτών. Για να δοθεί ώθηση αφενός σε αυτήν την προσπάθεια και αφετέρου στις επενδύσεις, προτείνουμε να επισκεφθεί την Κεντρική Ασία μια αντιπροσωπεία της ΕΟΚΕ με την πρώτη ευκαιρία.

1.4.3. Η ΕΟΚΕ είναι ιδιαίτερα προβληματισμένη με τις αναφορές περί μη ανανέωσης των καθηκόντων του ειδικού εντεταλμένου της ΕΕ και συνιστά κατηγορηματικά την επαναφορά αυτού του αξιώματος το συντομότερο δυνατό.

1.5. Η νεολαία και η εκπαίδευση είναι ιδιαίτερα σημαντικοί τομείς. Με την ευκαιρία αυτή, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το αναθεωρημένο, περιζήτητο πρόγραμμα Erasmus +, το οποίο συμβάλλει στην ανάπτυξη βαθύτερων εκπαιδευτικών δεσμών και στην αύξηση της κινητικότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, καθώς πρόκειται να συνοδευτεί από την απλούστευση των διαδικασιών έκδοσης θεώρησης και από την κατάργηση διδάκτρων για τους πιο ταλαντούχους σπουδαστές της περιοχής.

1.5.1. Ο μισός πληθυσμός της Κεντρικής Ασίας είναι κάτω των 25 ετών. Ως εκ τούτου, η δευτεροβάθμια εκπαίδευση είναι εξίσου σημαντική με την τριτοβάθμια. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την ΕΕ να εντείνει τις δραστηριότητες και τη στήριξη που παρέχει στον συγκεκριμένο τομέα, μέσω κυρίως της διανομής βιβλίων (όπου υπάρχει έλλειψη στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση) και της ευρύτερης πληροφόρησης για την ΕΕ στις γλώσσες της περιοχής. Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί το ενδεχόμενο της περαιτέρω στήριξης των δασκάλων, ενδεχομένως στο πλαίσιο του ευρύτερου προγράμματος της αγροτικής ανάπτυξης, η οποία μάλιστα θα πρέπει να επεκταθεί για να καλύπτει και τους γονείς. Η αναβάθμιση του γενικού επιπέδου εκπαίδευσης αναμένεται άλλωστε να συμβάλει στην αποδυνάμωση του ριζοσπαστισμού που εμπνέει συχνά του νέους της περιοχής.

1.5.2. Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση, αφενός, στην παροχή στήριξης για τη διδασκαλία των επιστημών στην Κεντρική Ασία, καθώς οι επιστήμες ήταν ανέκαθεν σημαντικές στην περιοχή και οι δεσμοί με τα κράτη της Βαλτικής κυρίως ήταν ανέκαθεν ισχυροί, και αφετέρου, στην αναβάθμιση της παρουσίας της ΕΕ στα μέσα ενημέρωσης της περιοχής μέσω ευρωπαϊκών τηλεοπτικών και ραδιοφωνικών δικτύων, όπως π.χ. το Euronews ή το Euranet, τα οποία θα μεταδίδουν προγράμματα στις γλώσσες της περιοχής.

1.6. Ωστόσο, η Επιτροπή πιστεύει ακράδαντα ότι ο καλύτερος τρόπος προαγωγής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι η ανάπτυξη και η ενθάρρυνση των επαφών με την κοινωνία των πολιτών της περιοχής και η βελτίωση των δυνατοτήτων που διαθέτει ώστε να αναδειχθεί σε αποτελεσματικό εταίρο και συνομιλητή των κυβερνήσεων, ενισχύοντας με τον τρόπο αυτόν και το κράτος δικαίου στο πλαίσιο ενός ανεξάρτητου δικαστικού συστήματος.

1.6.1. Η ενθάρρυνση ενός μη κομματικοποιημένου δημόσιου τομέα και η ανάθεση σημαντικότερου ρόλου στην κοινωνία των πολιτών της περιοχής εξακολουθούν να έχουν μεγάλη σημασία, καθώς μάλιστα οι χώρες της περιοχής δεν έχουν μεγάλη παράδοση σε κανέναν από τους δύο αυτούς τομείς. Η διεύρυνση και η εμβάθυνση της συνεργασίας της ίδιας της ΕΕ με την κοινωνία των πολιτών της περιοχής στο πλαίσιο του διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα έχει καίρια σημασία και πρέπει να ενισχυθεί μέσω κυρίως της ευρύτερης χρήσης του διαδικτύου και των σχετικών ιστοτόπων.

1.6.2. Ένα από τα πρώτα αποτελέσματα της στρατηγικής της ΕΕ για την Κεντρική Ασία το 2007 ήταν η δρομολόγηση της διαδικασίας διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα με πρωτοβουλία της ΕΕ. Με κάθε χώρα έχουν πραγματοποιηθεί κατά μέσο όρο έξι περίπου γύροι τέτοιων συνομιλιών. Μολονότι η ΕΟΚΕ χαίρεται θερμά την ενημέρωση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών από την ΕΥΕΔ στις Βρυξέλλες, θεωρούμε ότι πρέπει να αυξηθούν σημαντικά οι επιτόπιες συναντήσεις με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Κεντρικής Ασίας. Φαίνεται ότι τέτοιες συναντήσεις έχουν πραγματοποιηθεί μόνο σε μεμονωμένη βάση και, στις περισσότερες περιπτώσεις, μόνο πριν από τον διάλογο, ενώ δεν καλύπτουν πάντα τα ζητήματα που κρίνονται περισσότερο σημαντικά από τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

1.6.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι, μέχρι σήμερα, ο ρόλος των παραδοσιακών, αγροτικών κατά βάση, κοινοτικών δομών/ενώσεων αυτοβοήθειας *ashar/hashar*, οι οποίες έχουν βαθιές ρίζες τόσο στις νομαδικές όσο και στις μόνιμα εγκατεστημένες κοινωνίες της Κεντρικής Ασίας, έχει παραβλεφθεί σε μεγάλο βαθμό από την ΕΕ, η οποία φαίνεται να χρηματοδοτεί μόνο τις περισσότερο αναγνωρισμένες επαγγελματικές ΜΚΟ. Το λάθος αυτό πρέπει να διορθωθεί άμεσα.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 6.

1.7. Ο περιορισμένος χώρος της παρούσας γνωμοδότησης δεν επιτρέπει στην Επιτροπή να καταθέσει τις παρατηρήσεις της για πολλούς επιμέρους τομείς που καλύπτονται από τη στρατηγική εταιρικής σχέσης, ωστόσο η περιβαλλοντική βιωσιμότητα και το νερό εξακολουθούν λόγω της φύσης τους να είναι σημαντικοί τομείς. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στην ενεργειακή αποδοτικότητα, την επισιτιστική ασφάλεια και την ασφάλεια των τροφίμων, αλλά πρωτίστως στην αποδοτική χρήση των υδάτων, καθώς επίσης και να καταβληθούν συντονισμένες προσπάθειες για να μειωθεί η αλόγιστη χρήση νερού. Το νερό αποτελεί βασικό αγαθό για την περιοχή και θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση της όποιας στήριξης μπορεί να προσφέρει η ΕΕ στη γεωργία της περιοχής.

1.7.1. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύσταση στην οποία προέβη το 2011 σχετικά με τα αλληλένδετα αλλά δύσκολα ζητήματα της επισιτιστικής ασφάλειας, της ασφάλειας των υδάτων και της ενεργειακής τροφοδοσίας. Για άλλη μία φορά, παροτρύνει την ΕΕ να διαδραματίσει ενεργότερο ρόλο ενθαρρύνοντας τα πέντε κράτη να συνεργαστούν για τη σφαιρική αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, λόγω κυρίως της πρακτικής εμπειρίας που διαθέτει η ΕΕ στη στήριξη άλλων χωρών της περιοχής, καθώς επίσης και να ενθαρρύνει την αύξηση των μεταξύ τους εμπορικών συναλλαγών στα γεωργικά τρόφιμα.

2. Ιστορικό

2.1. Η επερχόμενη λετονική προεδρία της ΕΕ έχει αναγάγει την εμβάθυνση των σχέσεων της ΕΕ με τις πέντε χώρες της Κεντρικής Ασίας σε μία από τις βασικές προτεραιότητες της εξωτερικής της πολιτικής. Στις αρχές του 2015 θα εγκριθούν τα συμπεράσματα του Συμβουλίου μετά τη διετή επανεξέταση της στρατηγικής της ΕΕ για την Κεντρική Ασία από την ΕΥΕΔ. Η ΕΟΚΕ έχει κληθεί ειδικότερα να εξετάσει τα καίρια ζητήματα που ανακύπτουν από την τρέχουσα γεωπολιτική και στρατηγική κατάσταση, κυρίως στους τομείς εκείνους στους οποίους είναι σαφές ότι υπάρχουν δυνατότητες για να αναπτυχθεί μια πραγματική εταιρική σχέση μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Κεντρικής Ασίας.

2.1.1. Στα ζητήματα αυτά συγκαταλέγονται η ασφάλεια, η εκπαίδευση, η ενέργεια, η μεταφορά, περιβαλλοντικά ζητήματα, περιλαμβανομένης της αγροτικής ανάπτυξης, οι ευρύτερες πτυχές της βιώσιμης ανάπτυξης και το επιχειρηματικό περιβάλλον που περιλαμβάνει τις ΜΜΕ, τις εμπορικές συναλλαγές και τις επενδύσεις.

2.1.2. Δεν χρειάζεται να επαναληφθούν στην παρούσα γνωμοδότηση πολλές βασικές λεπτομέρειες της γνωμοδότησης του 2011. Είναι ωστόσο σημαντικό να επαναληφθεί ότι, παρόλο που οι πέντε χώρες καλύπτουν μια πολύ μεγάλη έκταση, ο συνολικός πληθυσμός τους (2013) ανέρχεται μόνο σε 66 εκατ. κατοίκους. Αυτά τα σχετικά νέα κράτη δεν έχουν ακόμα ολοκληρωμένες δομές. Όντας ανεξάρτητα μόλις από το 1991, μετά την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης, σε κανένα από αυτά δεν αναπτύχθηκε στο παρελθόν κίνημα εθνικής απελευθέρωσης. Τα περισσότερα κράτη δεν έχουν ομαλές σχέσεις με τους γείτονές τους κυρίως επειδή τα σύνορα των κρατών δεν ταυτίζονται με τα εθνοτικά σύνορα και ο κίνδυνος να πυροδοτηθούν βίαιες συγκρούσεις είναι πάντα υπαρκτός. Ωστόσο, ακόμα και τα ελάχιστα ψήγματα συνοχής που έχουν απομείνει μπορούν να αποτελέσουν αρνητικό παράγοντα καθώς θυμίζουν τη σοβιετική περίοδο. Τα κράτη αντιμετωπίζουν επίσης μεγάλες δυσκολίες λόγω της επώδυνης μετάβασής τους στην οικονομία των εθνικών αγορών. Άλλωστε, ούτε η νοοτροπία των κυρίαρχων ελίτ έχει αλλάξει πολύ: οι πρώην διοικητικές δομές της σοβιετικής νομενκλατούρας μετατράπηκαν σε ολιγαρχικές κάστες ή γραφειοκρατικές ομάδες.

2.1.3. Οι πέντε χώρες εμφανίζουν επίσης πολύ διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης. Το Καζακστάν αναδεικνύεται σε κομβικό παράγοντα της περιοχής και με τη χώρα αυτή οι σχέσεις της ΕΕ παρουσιάζουν σημαντική πρόοδο. Η Κιργιζία και το Τατζικιστάν, μολονότι πολύ φτωχότερες χώρες, αντιμετωπίζουν πιο θετικά την παρουσία της κοινωνίας των πολιτών. Οι σχέσεις της ΕΕ αναπτύσσονται επίσης με το Ουζμπεκιστάν, ωστόσο το Τουρκμενιστάν εξακολουθεί να αποτελεί την πιο κλειστή χώρα της περιοχής, η οποία δεν διαθέτει αποτελεσματική ανεξάρτητη κοινωνία των πολιτών.

3. Στρατηγικό σταυροδρόμι

3.1. Παρά το αφιλόξενο έδαφός της, η σημασία που παρουσιάζει η Κεντρική Ασία ως στρατηγικό σταυροδρόμι έχει αναβαθμιστεί από το 2011 και μετά. Η περιοχή, εξαιτίας της γεωγραφικής της θέσης, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις γειτονικές χώρες όσον αφορά τις μεταφορικές διόδους πρόσβασης στις διεθνείς αγορές.

3.1.1. Η ρωσική επιρροή είναι ισχυρή και, τελευταία, έχει βρεθεί στο επίκεντρο της περιφερειακής και διεθνούς προσοχής λόγω της κρίσης στην Ουκρανία και της περιφρόνησης των διεθνών συνθηκών από τη Ρωσία. Η αίσθηση των περισσότερων είναι ότι ο πρόεδρος της Ρωσίας επιθυμεί να αποκαταστήσει τις πρώην σφαίρες επιρροής της. Ως εκ τούτου, εκφράζονται έντονες ανησυχίες, καθώς υπάρχει κίνδυνος επιστροφής στην ψυχροπολεμική περίοδο και αύξησης των δυνητικών απειλών οι οποίες στρέφονται όχι μόνο εναντίον των χωρών της πρώην Σοβιετικής Ένωσης αλλά και εναντίον ευρύτερων συμφερόντων. Επίσης, είναι σημαντικό να μην υποτιμηθεί ο πρωταγωνιστικός ρόλος της ρωσικής «ήπιας ισχύος» μέσω του ραδιοφώνου και της τηλεόρασης, ο οποίος ενθαρρύνεται από το γεγονός ότι η ρωσική γλώσσα είναι το βασικό μέσο επικοινωνίας της περιοχής, καθώς επίσης και από τον μεγάλο αριθμό των κατοίκων της περιοχής που εργάζονται την περίοδο αυτή στη Ρωσία.

3.1.2. Η διεθνής κοινότητα έχει στρέψει τελευταία το ενδιαφέρον και την προσοχή της κυρίως στην ενέργεια (και στους φυσικούς πόρους), παρόλο που η κινεζική παρουσία στην περιοχή ήταν ήδη από καιρό πολύ έντονη. Επιπλέον, η προοπτική τερματισμού του πολέμου στο Αφγανιστάν και αποδυνάμωσης της παρουσίας των ΗΠΑ ενδέχεται να ενθαρρύνει τις ένοπλες ισλαμικές ομάδες και την άνοδο του διαβόητου Ισλαμικού Κράτους.

3.2. Πολλοί βλέπουν την Κεντρική Ασία ως το βασικό πεδίο αναβίωσης της σινο-ρωσικής αντιπαλότητας, με την ΕΕ στον ρόλο του παρατηρητή. Η χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 ευλόγησε την Κίνα σε βάρος της Ρωσίας. Στον τομέα της ενέργειας, η συνεργασία των δύο χωρών δεν είναι και τόσο αρμονική, καθώς η Κίνα, η οποία διαδραματίζει ολοένα και ενεργότερο ρόλο στην Κεντρική Ασία, αμφισβήτησε δυναμικά τη ρωσική κυριαρχία στην περιοχή. Εξαιτίας αυτού ακριβώς του γεγονότος, η Ρωσία ενδέχεται μελλοντικά να επιδιώξει στενότερες σχέσεις με την ΕΕ παρά τις εντάσεις που εκδηλώνονται την περίοδο αυτή. Η Κίνα από την πλευρά της (όπως και η Ινδία) λάμπει διά της απουσίας της στην ουκρανική κρίση, καθώς πολλοί δεν συμμερίζονται πλήρως τις ευρωπαϊκές ανησυχίες.

3.2.1. Η Κίνα αποτελεί επίσης την κινητήρια δύναμη του Οργανισμού Συνεργασίας της Σαγκάης (SCO), ο οποίος περιλαμβάνει την Κεντρική Ασία, τη Ρωσία και το Ιράν. Παρόλο που ο Οργανισμός ιδρύθηκε για την επίλυση συνοριακών διαφορών, βοήθησε πολύ την Κίνα τόσο για να εδραιωθεί στα νέα κράτη όσο και για να ενισχύσει τη θέση της στην Xinjiang, στη δική της πλευρά των συνόρων. Όσον αφορά τη Ρωσία, ο SCO συνέβαλε στη διατήρηση της επιρροής της έναντι της Κίνας, αλλά προσφέρει επίσης ένα κοινό πεδίο για τη συζήτηση ζητημάτων ασφάλειας, όπως η τρομοκρατία, ο εξτρεμισμός και οι αποσχιστικές τάσεις («οι τρεις δυνάμεις του κακού»).

3.2.2. Ο ολοένα και σημαντικότερος ρόλος της Κίνας στην περιοχή έγινε ιδιαίτερα αισθητός το 2013, όταν ο πρόεδρος Xi δρομολόγησε την πρωτοβουλία «Οικονομική Ζώνη του Δρόμου του Μεταξιού», στο πλαίσιο της οποίας θα διατεθούν 16,3 δισεκατ. δολάρια ΗΠΑ με στόχο την οικοδόμηση στενότερων δεσμών με την Ευρώπη αλλά και με τις χώρες που θα διατρέχει η οικονομική ζώνη. Η οικονομική δραστηριότητα της Κίνας στην περιοχή υπαγορεύεται από τις ενεργειακές της ανάγκες· εδώ και καιρό, κατασκευάζει δρόμους και αγωγούς και πραγματοποιεί σημαντικές επενδύσεις στο φυσικό αέριο του Τουρκμενιστάν, οι οποίες πιθανόν υπερβαίνουν τις τρέχουσες εξορυκτικές δυνατότητες της χώρας αλλά βασιζονται στα τεράστια αποθέματά της. Ενώ το ρωσικό ειδησεογραφικό πρακτορείο «Novosti» ανέφερε⁽⁸⁾ ότι η Ρωσία παρείχε στο Τατζικιστάν ενίσχυση ύψους 6,7 δισεκατ. δολαρίων ΗΠΑ για την αγροτική του αναδιάρθρωση, υπουργός του Τατζικιστάν δήλωσε αργότερα στους *Financial Times* ότι μέχρι το 2017 η Κίνα θα πραγματοποιήσει επενδύσεις ύψους τουλάχιστον 6 δισεκατ. δολαρίων ΗΠΑ στη χώρα (το ποσό ισοδυναμεί περίπου με το 70 % του ΑΕγχΠ του Τατζικιστάν του 2013 και υπερβαίνει το 40πλάσιο της αξίας των ετήσιων άμεσων ξένων επενδύσεων⁽⁹⁾).

3.2.3. Ωστόσο, όπως συμβαίνει και στην Αφρική, η συμβολή της Κίνας περιλαμβάνει και τη μαζική εισαγωγή κινέζων εργατών και πολιτικών μηχανικών, με αποτέλεσμα τη δυσaréσκεια ορισμένων πολιτών, η οποία, στην περίπτωση του Τατζικιστάν, οξύνεται ίσως και από την απουσία πολλών ντόπιων που εργάζονται στη Ρωσία.

3.3. Την 1η Ιανουαρίου 2015 θα συσταθεί, με πρωτοβουλία της Ρωσίας, η Ευρωασιατική Οικονομική Ένωση, η οποία θα διαδεχθεί την πρώην τελωνειακή ένωση. Το Καζακιστάν —όπως και η Κιργιζία κατά πάσα πιθανότητα— θα αποτελέσει μέρος αυτής της ένωσης, παρόλο που η εξέλιξη αυτή ενδέχεται να προκαλέσει προβλήματα στην ανάπτυξη των εμπορικών του συναλλαγών, καθώς η χώρα αποτελεί ενδιάμεσο σταθμό για τις εξαγωγές που προέρχονται από την Κίνα. Και το Τατζικιστάν άλλωστε φαίνεται να μην έχει άλλη εναλλακτική πέραν της ένταξης στην ένωση, όταν μάλιστα το 52 % του ΑΕγχΠ του αποτελείται από εμβάσματα που αποστέλλονται από Τατζίκους οι οποίοι εργάζονται στη Ρωσία. Όπως και στο παρελθόν ωστόσο, τόσο το Ουζμπεκιστάν όσο και το Τουρκμενιστάν εξακολουθούν να εκφράζουν έντονες επιφυλάξεις έναντι της προοπτικής επανασύσφιξης των σχέσεών τους με τη Ρωσία.

3.3.1. Το Καζακιστάν πάντως θεωρεί ότι αυτή η ένωση είναι κατά βάση οικονομική και όχι πολιτική. Μέλημά του είναι να ισορροπήσει τα διάφορα εξωτερικά διεθνή του συμφέροντα. Το Καζακιστάν επιθυμεί να υπογράψει το συντομότερο δυνατό την ενισχυμένη συμφωνία εταιρικής σχέσης και συνεργασίας που σύνταξε πρόσφατα με την ΕΕ και αποτελεί την πρώτη χώρα της Κεντρικής Ασίας που έγινε μέλος της Ευρωασιατικής Συνόδου (ASEM)⁽¹⁰⁾. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η αίτηση προσχώρησης του Καζακιστάν στον ΠΟΕ δεν εγκρίθηκε από τη σύνοδο υπουργών του ΠΟΕ το 2013, και η εξέλιξη αυτή αποδίδεται κατά πολλούς στις κωλυσιεργίες που προκάλεσε η μεγάλη ευρωασιατική γειτονική του χώρα.

3.4. Παρόλο που οι ισλαμικές ένοπλες ομάδες είναι ελάχιστες στην περιοχή (ο θρησκευτικός ζήλος συνέβαλε σημαντικά στον εμφύλιο πόλεμο που ξέσπασε στο Τατζικιστάν τη δεκαετία του 1990), κάθε καθεστώς ακολουθεί επιθετικές κοσμικές πολιτικές διακυβέρνησης, οι οποίες είναι αντιπαραγωγικές, δεδομένης της αυξανόμενης ζήτησης για μουσουλμανική εκπαίδευση —μεταξύ άλλων και από τις γυναίκες. Η πλειονότητα του πληθυσμού είναι σουνίτες, ενώ πολεμιστές από την περιοχή έχουν εντοπιστεί στη Συρία. Το Ιράν ενδιαφέρεται να ενισχύσει τους δεσμούς του στην περιοχή, όχι μόνο στον τομέα των μεταφορών και των ενεργειακών υποδομών (για να συνδεθεί επίσης και με την Κίνα), αλλά και στο πεδίο του πολιτισμού και της γλώσσας. Οι Τατζίκοι και οι κάτοικοι πολλών περιοχών του Ουζμπεκιστάν (π.χ. Samarkand, Bokhara) μιλούν фарσί. Δεδομένου ότι τα τουρκικά είναι η άλλη βασική γλώσσα της περιοχής, η Τουρκία έχει πολύ σημαντικά συμφέροντα στην περιοχή.

⁽⁸⁾ 7 Φεβρουαρίου 2014.

⁽⁹⁾ 22 Οκτωβρίου 2014, δημοσιεύθηκε στο περιοδικό *The Diplomat* στις 11 Νοεμβρίου 2014.

⁽¹⁰⁾ Πολύ σημαντικό φόρουμ διαλόγου και συνεργασίας στο οποίο συμμετέχουν αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων —53 τον Οκτώβριο του 2014.

4. Οι δυνατότητες ανάπτυξης μιας ισχυρότερης εταιρικής σχέσης ΕΕ-Κεντρικής Ασίας

4.1. Η ΕΟΚΕ, στη γνωμοδότησή της το 2011, χαρακτήρισε σχετικά αδύναμο τον ρόλο της ΕΕ στην περιοχή. Η ΕΕ ανακοίνωσε τη στρατηγική της για την Κεντρική Ασία τον Ιούλιο του 2007, η οποία υπόκειται επί του παρόντος σε τακτική επανεξέταση. Παρόλο που ο όγκος των εμπορικών συναλλαγών είναι μικρός, η ΕΕ αποτελεί σημαντικό εμπορικό εταίρο για κάθε χώρα, και κυρίως για το Καζακστάν. Το 2013 η ΕΕ αντιπροσώπευε το 38 % των συνολικών εμπορικών συναλλαγών του Καζακστάν, απορροφώντας τα δύο τρίτα των εξαγωγών του (κυρίως ενέργεια). Ωστόσο, οι συνολικές εισαγωγές της ΕΕ από την περιοχή ανήλθαν μόνο σε 24,9 δισεκατ. ευρώ και οι εξαγωγές σε 10,6 δισεκατ. ευρώ, ποσό που αντιστοιχεί στο 1 % του συνόλου των εμπορικών συναλλαγών της ΕΕ.

4.1.1. Πρέπει να αξιοποιηθεί κάθε ευκαιρία για την αύξηση του όγκου των εμπορικών συναλλαγών και των επενδύσεων σε κάθε χώρα, καθώς επίσης και για την ανάπτυξη του ρόλου και των δραστηριοτήτων των κοινωνικών εταίρων ως σημαντικών παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών.

4.1.2. Η Κιργιζία είναι επιλέξιμη για το ΣΓΠ⁽¹¹⁾, αλλά το Ουζμπεκιστάν και το Τατζικιστάν δεν έχουν ακόμα υποβάλει αίτηση για να υπαχθούν στο ΣΓΠ+, αναμφίβολα λόγω των όρων που πρέπει να εκπληρώσουν. Το 2016 το Τουρκμενιστάν θα απολέσει την επιλεξιμότητά του για το ΣΓΠ καθώς πλέον θα κατατάσσεται στις χώρες «μεσαίου εισοδήματος». Δεδομένου ότι μόνο η Κιργιζία και το Τατζικιστάν είναι μέλη του ΠΟΕ, δεν υπάρχουν προοπτικές για τη σύναψη συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών, όπως αυτές που συνήψισαν με την Ουκρανία, τη Γεωργία ή τη Μολδαβία. Ωστόσο, όπου είναι δυνατό, η ΕΕ οφείλει να προσεγγίζει την Κεντρική Ασία σε άμεση συνάρτηση με τις στρατηγικές της για την ανατολική εταιρική σχέση και τον Εύξεινο Πόντο.

4.2. Η Κεντρική Ασία αποτελεί μια σημαντική ευκαιρία για να ενισχυθεί η στρατηγική εταιρική σχέση ΕΕ-Κίνας μέσω της αύξησης της συνεργασίας, ιδίως στους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών. Οι τομείς αυτοί πρέπει να διερευνηθούν ενδελεχώς καθώς και τα δύο μέρη προσβλέπουν στην αύξηση του ενεργειακού τους εφοδιασμού από την περιοχή.

4.2.1. Δεδομένων των τεράστιων αποθεμάτων υδρογονανθράκων της Κεντρικής Ασίας, και κυρίως του φυσικού αερίου, οι στόχοι αυτοί δεν φαίνεται προς το παρόν να έχουν πυροδοτήσει κάποιον σφοδρό ανταγωνισμό μεταξύ των δύο δυνάμεων. Η πληθυσμιακή και η οικονομική ανάπτυξη στην περιοχή θα αυξήσει βεβαίως τις εσωτερικές ενεργειακές ανάγκες, αλλά στις χώρες αυτές υπάρχουν επίσης ανεκμετάλλετες δυνατότητες για τη βελτίωση της ενεργειακής αποδοτικότητας και την ανάπτυξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Υπάρχουν πολλοί λόγοι για την αναβάθμιση της συνεργασίας σε αυτούς τους τομείς, αφού η ΕΕ έχει αναπτύξει σημαντική πολιτική εμπειρογνωμοσύνη και μια ισχυρή βιώσιμη ενεργειακή βιομηχανία, διευρύνοντας παράλληλα τη συνεργασία στην περιοχή με την πρωτοβουλία ΕΙΠΙ⁽¹²⁾, η οποία αφενός προβλέπει την ενίσχυση της διαφάνειας για τα κρατικά έσοδα που προέρχονται από τις πηγές ενέργειας και αφετέρου ενισχύει τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών.

4.3. Για την ΕΕ, ο διάδρομος μεταφορών Ευρώπη-Καύκασος-Ασία (TRACECA) εξακολουθεί να αποτελεί σημαντική πρωτοβουλία. Το διεθνές αυτό πρόγραμμα ενισχύει τους οικονομικούς δεσμούς, τις εμπορικές συναλλαγές και τις μεταφορικές συνδέσεις από τον Εύξεινο Πόντο προς τις νότιες περιοχές του Καυκάσου και την Κεντρική Ασία με βάση τα υφιστάμενα δίκτυα μεταφοράς, χάρη στην πολιτική βούληση και τις κοινές φιλοδοξίες και των 13 κρατών μελών του, μεταξύ των οποίων χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης και της Κεντρικής Ασίας (εκτός του Τουρκμενιστάν), η Τουρκία, η Βουλγαρία και η Ρουμανία.

4.3.1. Η κατασκευή σύγχρονων και διαλειτουργικών οδικών και στρατηγικών σιδηροδρομικών υποδομών κατά μήκος του Δρόμου του Μεταξίου εξυπηρετεί ζωτικά συμφέροντα της Κίνας, της ΕΕ και της Ρωσίας. Η επιτυχημένη ολοκλήρωση αυτής της περιοχής μέσω σύγχρονων και αξιόπιστων υποδομών αναμένεται να αποτελέσει σημαντική ευκαιρία, όχι μόνο για την ενίσχυση της περιφερειακής οικονομικής συνεργασίας, αλλά και για την προώθηση της κινητικότητας των πολιτών και των πολυπολιτισμικών ανταλλαγών, οι οποίες με τη σειρά τους θα διαμορφώσουν ένα καλύτερο περιβάλλον για την προαγωγή του κράτους δικαίου και της δημοκρατίας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επικροτεί την ιδιαίτερη έμφαση που δίνει η λετονική προεδρία στην ανάπτυξη πολυτροπικών μεταφορικών συνδέσεων στην περιοχή της Ευρασίας.

4.4. Το Καζακστάν έχει τεράστια αποθέματα φυσικών πόρων και ορυκτών καυσίμων, πολλά από τα οποία παραμένουν ανεκμετάλλετα από πλευράς παραγωγής ωστόσο, η εξορυκτική του βιομηχανία πρέπει να καταβάλει πολλές προσπάθειες ακόμη για να εκμεταλλευτεί τις πλήρεις δυνατότητες της χώρας⁽¹³⁾. Το Καζακστάν και το Ουζμπεκιστάν διαθέτουν πλούσια κοιτάσματα πετρελαίου και φυσικού αερίου, ενώ το Τουρκμενιστάν συγκεντρώνει από μόνο του το 9 % των παγκόσμιων αποθεμάτων φυσικού αερίου⁽¹⁴⁾. Από την άλλη πλευρά, η Κιργιζία και το Τατζικιστάν δεν έχουν εκμεταλλευτεί ακόμα το υδροηλεκτρικό δυναμικό και τους πολύτιμους ορυκτούς πόρους που διαθέτουν⁽¹⁵⁾. Το Ουζμπεκιστάν και το Τουρκμενιστάν συγκαταλέγονται στις 10 κορυφαίες βαμβακοπαραγωγούς χώρες του κόσμου, παρόλο που δεν διαθέτουν επαρκή υδάτινα αποθέματα για αυτές τις υδροβόρες καλλιέργειες.

⁽¹¹⁾ Το Σύστημα Γενικευμένων Προτιμήσεων της ΕΕ.

⁽¹²⁾ Πρωτοβουλία για τη διαφάνεια των εξορυκτικών βιομηχανιών.

⁽¹³⁾ [http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan\(observer\)](http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan(observer))

⁽¹⁴⁾ Στατιστική επισκόπηση της παγκόσμιας ενέργειας από τη BP, Ιούνιος 2014.

⁽¹⁵⁾ Τα σιδηρομεταλλεύματα της Κιργιζίας υπολογίζονται σε 5 δισεκατ. τόνους και τα περισσότερα από αυτά περιέχουν σίδηρο σε ποσοστό 30 τοις εκατό. Επίσης, η Κιργιζία διαθέτει αποδεδειγμένα από τα μεγαλύτερα αποθέματα χρυσού παγκοσμίως.

4.5. Ωστόσο, η ΕΕ δεν θα κερδίσει την πλήρη εύνοια της Κεντρικής Ασίας επιδιώκοντας μόνο οικονομικούς στόχους. Το ένα τρίτο του πληθυσμού της Κιργιζίας και του Τατζικιστάν ζει κάτω από το όριο της φτώχειας. Στην Κιργιζία, πάνω από τα δύο τρίτα του ενεργού πληθυσμού απασχολείται στην άτυπη οικονομία. Πάνω από ένα εκατ. Τατζίκι και άλλοι πεντακόσιοι χιλιάδες Κιργιζίοι εργάζονται στο εξωτερικό, κυρίως στη Ρωσία ή στο Καζακστάν, επειδή —μεταξύ άλλων— η ανεργία των νέων είναι υψηλή στις χώρες τους. Παρά το γεγονός ότι η ισότητα των δύο φύλων είναι νομικά κατοχυρωμένη, εξακολουθούν να παρατηρούνται ανισορροπίες μεταξύ των μισθών των δύο φύλων, οι οποίες οφείλονται στα χαμηλά επίπεδα απασχόλησης των γυναικών, καθώς επίσης στα χαμηλά αμειβόμενα επαγγέλματα που ασκούν. Οι γυναίκες έχουν επίσης περιορισμένες ευκαιρίες εκπαίδευσης.

4.6. Για τον λόγο αυτό, στην παρούσα γνωμοδότηση διατυπώνονται μια σειρά από βασικές συστάσεις για την ενέργεια, την αποδοτική χρήση των υδάτων σε συνδυασμό με την επισιτιστική ασφάλεια (η οποία εξακολουθεί να αποτελεί καίριο ζήτημα στο Τατζικιστάν), την ασφάλεια των υδάτων και τον ενεργειακό εφοδιασμό, κατά τα πρότυπα των συστάσεων που είχαν διατυπωθεί στη γνωμοδότηση του 2011.

5. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών

5.1. Βασική πεποίθηση της ΕΟΚΕ είναι ότι η ανάπτυξη των επαφών με την κοινωνία των πολιτών της περιοχής συνιστά έναν από τους καλύτερους τρόπους για να γίνει η ΕΕ περισσότερο αποτελεσματική. Είναι επίσης σημαντικό η πρωτοβουλία αυτή να αναπτυχθεί σε θετικό κλίμα καθώς, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να καταβληθούν προσπάθειες ώστε να κατευναστούν οι έντονες ανησυχίες που εκφράζουν οι κυβερνήσεις της περιοχής σχετικά με τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών⁽¹⁶⁾. Η ενθάρρυνση των επαφών και των ανταλλαγών μεταξύ των νέων αναμένεται να διευκολύνει την προσπάθεια αυτή. Η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά τη μεγάλη στήριξη που παρέχεται στην Κεντρική Ασία στο πλαίσιο του διευρυμένου προγράμματος Erasmus+ της ΕΕ, το οποίο συμβάλλει στην ανάπτυξη βαθύτερων εκπαιδευτικών δεσμών και στην τόνωση της κινητικότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και, υπό ιδανικές συνθήκες, θα συνοδεύεται από την απλούστευση των διαδικασιών έκδοσης θεώρησης και από την κατάργηση των διδάκτρων για τους πιο ταλαντούχους σπουδαστές της περιοχής.

5.1.1. Η δευτεροβάθμια εκπαίδευση αποτελεί ένα ακόμα ζωτικό πεδίο για την αύξηση των δραστηριοτήτων και της στήριξης της ΕΕ, μέσω κυρίως της εντατικοποίησης της ενημέρωσης για την ΕΕ στις γλώσσες της περιοχής και της επέκτασης της ευρωπαϊκής στήριξης ώστε να καλύπτει και τους γονείς. Σε ορισμένα κράτη, το εκπαιδευτικό σύστημα επιδεινώνεται· στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση παρατηρείται έλλειψη σχολικών βιβλίων και η καλή εκπαίδευση θεωρείται γενικά ότι είναι για λίγους, λόγω κυρίως των υψηλών διδάκτρων των πανεπιστημίων. Οι επενδύσεις για την αναβάθμιση του διδασκαλικού λειτουργήματος θα μπορούσαν άλλωστε να αποβούν επωφελείς, στο πλαίσιο ίσως της ευρύτερης αγροτικής ανάπτυξης. Θα πρέπει επίσης να εξεταστεί σοβαρά η αναβάθμιση της παρουσίας της ΕΕ στα μέσα ενημέρωσης της περιοχής, μέσω κυρίως του Euronews ή του Eurapnet, τα οποία θα προβάλλουν προγράμματα στις τοπικές γλώσσες.

5.2. Στη γνωμοδότηση του 2011 η ΕΟΚΕ εξέτασε τον ρόλο και τις δραστηριότητες μιας περισσότερο ανεξάρτητης και οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην Κεντρική Ασία. Από τότε η κατάσταση δυστυχώς δεν φαίνεται να έχει βελτιωθεί αισθητά σε καμία από τις πέντε χώρες. Οι έντονες ανησυχίες που εκφράζουν οι κυβερνήσεις είχαν ως αποτέλεσμα να αυξηθούν οι πιέσεις που υφίστανται οι ΜΚΟ, τα μέσα ενημέρωσης και προσωπικότητες της αντιπολίτευσης. Στα τέλη του 2011, κατά τη διάρκεια διαδηλώσεων που πραγματοποιήσαν εργάτες πετρελαιοπηγών, έχασαν τη ζωή τους 14 άτομα και τραυματίστηκαν πολλοί διαδηλωτές. Το αποτέλεσμα ήταν να ενταθεί η δυσπιστία της κυβέρνησης έναντι των ανεξάρτητων συνδικαλιστικών οργανώσεων, να φυλακιστεί ένας ηγέτης της αντιπολίτευσης και να απαγορευθούν πολλά μέσα ενημέρωσης.

5.2.1. Η Κιργιζία και το Καζακστάν, χώρες με δυναμικότερη κοινωνία των πολιτών, επιχειρούν να δημιουργήσουν ένα ασφυκτικό καθεστώς ελέγχου για τις διεθνείς ΜΚΟ. Το Καζακστάν μελέτησε την εμπειρία «άλλων χωρών» (βλέπε Ρωσία), ενώ κιργιζίοι βουλευτές επανέφεραν νομοσχέδιο με βάση την εν λόγω νομοθεσία.

5.3. Στη γνωμοδότηση του 2011 δόθηκε επίσης μεγάλη έμφαση στις παραδοσιακές, αγροτικές κατά βάση κοινοτικές δομές/ενώσεις αυτοβοήθειας *ashar/hashar* (π.χ. για τη βελτίωση κοινοτικών υποδομών), οι οποίες είναι βαθιά ριζωμένες στις νομαδικές και μόνιμα εγκατεστημένες κοινωνίες της Κεντρικής Ασίας. Η αναβίωσή τους τη δεκαετία του 1990 ήταν αποτέλεσμα της κατάρρευσης του σοσιαλιστικού καθεστώτος, κυρίως στον κοινωνικό τομέα. Ενώ οι κοινότητες *ashar* δεν διαθέτουν συνήθως επίσημες δομές, ορισμένες από αυτές έχουν θεσμοθετηθεί και καταχωριστεί ως ΜΚΟ. Οι διεθνείς χρηματοδότες βασίζονται σε αυτές τις ομάδες για να υλοποιήσουν έργα που ενισχύουν τις αγροτικές κοινότητες.

5.3.1. Εκφράζουμε τη λύπη μας για το γεγονός ότι η ΕΕ χρηματοδοτεί συνήθως τις περισσότερο αναγνωρισμένες ΜΚΟ, αλλά σημειώνουμε ότι οι κοινότητες *ashar/hashar* βασίζονται σε παραδόσεις της προσοβιετικής εποχής, οι οποίες συνήθως είναι ασυμβίβαστες με τις αξίες των χρηματοδοτών, όταν μάλιστα οι αποφάσεις λαμβάνονται από τους «*aksakals*» («σοφοί γέροντες»). Όταν αυτοί θεωρούν ότι ένα έργο είναι περιττό, η κοινότητα ακολουθεί πιστά τις υποδείξεις τους δυσχεραίνοντας την υλοποίησή του.

⁽¹⁶⁾ Λόγω κυρίως της «αραβικής άνοιξης», του πρόσφατου ρωσικού «νόμου περί αλλοδαπών πρακτόρων», καθώς επίσης και του κινήματος Ευρωμάνταν στην Ουκρανία.

5.4. Η στρατηγική της ΕΕ για την Κεντρική Ασία το 2007 συνοδεύτηκε από τη δρομολόγηση μιας διαδικασίας διαλόγου για τα ανθρώπινα δικαιώματα με πρωτοβουλία της ΕΕ και αξίζει να σημειωθεί ότι με τις περισσότερες χώρες έχουν ήδη ολοκληρωθεί έξι γύροι τέτοιων συνομιλιών (οκτώ με το Ουζμπεκιστάν, πέντε με την Κιργιζία).

5.4.1. Πριν και μετά από κάθε γύρο συνομιλιών, η ΕΥΕΔ ενημερώνει τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις Βρυξέλλες. Ωστόσο, επιτόπιες συναντήσεις με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών της Κεντρικής Ασίας έχουν πραγματοποιηθεί μόνο σε μεμονωμένη βάση και, στις περισσότερες περιπτώσεις, πριν από τον διάλογο. Αυτά τα τοπικά σεμινάρια παρέχουν την ευκαιρία στην κοινωνία των πολιτών της Κεντρικής Ασίας και της Ευρώπης να συζητά για ζητήματα που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα σε κάθε χώρα με εκπροσώπους της ΕΕ και με κυβερνητικούς αξιωματούχους, οι οποίοι αποφασίζουν και το μεταξύ τους θεματολόγιο. Οι συστάσεις της κοινωνίας των πολιτών που επισημαίνονται σε αυτά τα σεμινάρια πρέπει να ενσωματώνονται πλήρως στις συνομιλίες που διεξάγονται για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

5.4.2. Η συνάφεια και ο αντίκτυπος των συνομιλιών για τα ανθρώπινα δικαιώματα και των συνοδευτικών σεμιναρίων της κοινωνίας των πολιτών διαφέρουν. Τα σεμινάρια ήταν συναφή με την τρέχουσα κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και με τον διάλογο που διεξάγεται με τις κυβερνήσεις μόνο στην Κιργιζία και στο Τατζικιστάν, ενώ μετά την ολοκλήρωσή τους επήλθαν συγκεκριμένες νομοθετικές αλλαγές⁽¹⁷⁾, κυρίως όσον αφορά τη χρήση των βασανιστηρίων. Ωστόσο, και στις δύο περιπτώσεις οι συνομιλίες που διεξάγονται με πρωτοβουλία της ΕΕ διαδραμάτισαν συμπληρωματικό και υποβοηθητικό ρόλο καθώς τα ζητήματα αυτά είχαν ήδη τεθεί σε διασκέψεις των Ηνωμένων Εθνών. Δυστυχώς, ο αντίκτυπος στις άλλες χώρες ήταν πολύ περιορισμένος, καθώς στο Ουζμπεκιστάν πραγματοποιήθηκε ένα μόνο σεμινάριο για την κοινωνία των πολιτών το 2008, ενώ στο Τουρκμενιστάν κανένα.

5.4.3. Ωστόσο, η κοινωνία των πολιτών στο Καζακστάν αποκλείστηκε από την επιλογή των θεμάτων που εξετάστηκαν στο σεμινάριο της κοινωνίας των πολιτών το 2011, στο οποίο αναλύθηκαν τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία και θέματα ισότητας των φύλων, αλλά όχι η απεργία των εργατών στις πετρελαιοπηγές που ήταν σε εξέλιξη στο δυτικό Καζακστάν. Το σεμινάριο του 2012 επικεντρώθηκε στη «Συμβολή της κοινωνίας των πολιτών στις δικαστικές μεταρρυθμίσεις στο Καζακστάν», αλλά η κυβέρνηση του Καζακστάν αδιαφόρησε για την εκδήλωση, ενώ δεν είναι σαφές εάν οι συστάσεις της συμπεριελήφθησαν στη συνέχεια στις συνομιλίες για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

5.5. Και οι πέντε χώρες εμφανίζουν πολλά κοινά στον εργασιακό τομέα παρά τη διαφορετική οικονομική τους κατάσταση: η αξιοπρεπής εργασία είναι ανύπαρκτη σε όλους τους τομείς, η άτυπη οικονομία διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, τα επίπεδα της διαφθοράς είναι υψηλά —συνθήκες που δεν ευνοούν την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι.

5.5.1. Σε κάθε χώρα υπάρχουν περιοριστικές νομικές διατάξεις που επηρεάζουν τις εργατικές διαφορές, και κυρίως το δικαίωμα στην απεργία. Οι κυβερνήσεις παρεμβαίνουν συχνά, προωθώντας κυρίως τους αρεστούς τους υποψηφίους στις συνδικαλιστικές οργανώσεις και επιβάλλοντας νομικούς περιορισμούς στις δομές, στις διαδικασίες και τις δραστηριότητες των ενώσεων. Στο Καζακστάν ένας νέος νόμος είναι πιθανό να δημιουργήσει μονοπωλιακές καταστάσεις στον συνδικαλιστικό τομέα, όπως συμβαίνει ήδη στο Τατζικιστάν και στο Ουζμπεκιστάν. Στα (τριμερή) συστήματα κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό επίπεδο κυριαρχεί συντριπτικά η κυβέρνηση: ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων είναι περισσότερο συμβουλευτικός, ενώ οι επικεφαλής των συνδικαλιστικών οργανώσεων έχουν πολύ στενές σχέσεις με τις αρχές.

5.5.2. Στη γνωμοδότηση του 2011 εξετάστηκε εκτενώς η κατάσταση σε σχέση με τις βασικές συμβάσεις της ΔΟΕ. Επί σειρά ετών το Καζακστάν, η Κιργιζία και το Τατζικιστάν συνεργάζονταν με τη ΔΟΕ σε σχέση κυρίως με τα εθνικά προγράμματα για την αξιοπρεπή εργασία (DWCP), τα οποία υπέγραψε το Ουζμπεκιστάν τον Απρίλιο του 2014. Το διεθνές πρόγραμμα της ΔΟΕ για την εξάλειψη της παιδικής εργασίας προχωράει αποτελεσματικά στην Κιργιζία και στο Τατζικιστάν, ενώ η ΕΕ έχει επίσης αναγνωρίσει την πρόοδο που έχει σημειώσει το Ουζμπεκιστάν σε αυτό το ζήτημα⁽¹⁸⁾. Η πλήρης εφαρμογή αυτών των συμβάσεων παραμένει βασικός στόχος.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Το κοινοβούλιο της Κιργιζίας θεσπίσε νόμο για την καταπολέμηση των βασανιστηρίων το 2012 μετά από σχετική σύσταση που διατυπώθηκε τέσσερις μήνες νωρίτερα στο σεμινάριο της κοινωνίας των πολιτών, ενώ το ίδιο έτος θεσπίστηκε στο Τατζικιστάν νόμος που χαρακτήριζε τα βασανιστήρια ποινικό αδίκημα.

⁽¹⁸⁾ Δελτίο τύπου ΕΥΕΔ της 19ης Νοεμβρίου 2014.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2015/C 242/02)

Εισηγήτρια: η κ. Béatrice OUIIN

Στις 10 Ιουλίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας».

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Δεκεμβρίου 2014.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 212 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 10 αποχές.

1. Συστάσεις

1.1. Με στόχο την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και της ευρωπαϊκής ατζέντας για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών, τόσο από άποψη πρόσβασης των γυναικών στην απασχόληση όσο και από άποψη ένταξης των μεταναστών, και επειδή η Ευρώπη έχει ανάγκη τους μετανάστες, παρά την επιθετική ρητορική —η διάδοση της οποίας και ανησυχητική είναι και αντιβαίνει προς τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα των πληθυσμών που ζουν στην Ευρώπη—, **η ΕΟΚΕ ζητά από τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα:**

- να αξιοποιήσουν καλύτερα το δυναμικό του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και να προβούν σε συστάσεις ανά χώρα για την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας,
- να λάβουν υπόψη τις ιδιαιτερότητες των μεταναστών κατά τη χάραξη της στρατηγικής για την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών για το διάστημα μετά το 2015,
- να συνεχίσουν να παρακολουθούν την εφαρμογή της οδηγίας 2003/86/EK σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης, ώστε να μην καθυστερεί άσκοπα η πρόσβαση στην απασχόληση των γυναικών που δικαιούνται οικογενειακή επανένωση, και να προβλέψουν την αναθεώρηση της εν λόγω οδηγίας προκειμένου οι σύζυγοι να έχουν άμεση πρόσβαση στην απασχόληση,
- να προβούν σε εκτίμηση του ποσοστού των γυναικών κατόχων της μπλε κάρτας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EE) ⁽¹⁾ και των δικαιούχων της οδηγίας για την εποχιακή εργασία ⁽²⁾, καθώς και σε αξιολόγηση του είδους των θέσεων εργασίας που κατέχουν, προκειμένου να βεβαιωθούν ότι οι μετανάστριες δεν υφίστανται διακρίσεις,
- να μεριμνήσουν ώστε οι γυναίκες να ωφελούνται εξίσου με τους άνδρες από τους μελλοντικούς κανόνες σχετικά με τους ερευνητές, τους σπουδαστές, τους εθελοντές και τους εσωτερικούς άμισθους βοηθούς (au pair) ⁽³⁾,
- να βεβαιωθούν ότι τα χρηματοδοτικά μέσα υπέρ της ένταξης των μεταναστών θα αξιοποιούνται κατά το ήμισυ τουλάχιστον υπέρ των γυναικών.

1.2. Πέραν των μέτρων που θα έπρεπε να εφαρμόζονται για όλους τους μετανάστες, άνδρες και γυναίκες, **η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη:**

- να θεσπίσουν σαφείς και φιλόδοξους στόχους για την ένταξη των μεταναστών,
- να υιοθετήσουν πολιτικές, λαμβάνοντας υπόψη την ειδική κατάσταση των γυναικών, το επίπεδο ειδίκευσής τους, τη γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, το εάν ανήκουν στην πρώτη γενιά μεταναστών ή σε επόμενη,

⁽¹⁾ Οδηγία 2009/50/EK του Συμβουλίου, της 25ης Μαΐου 2009.

⁽²⁾ Οδηγία 2014/36/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014.

⁽³⁾ Πρόταση οδηγίας COM(2013) 151 final.

- να κοινοποιούν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, τα μέτρα που θεσπίζονται υπέρ της ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας,
- να μην αναβάλλουν την πρόσβαση των συζύγων στην απασχόληση, στα πλαίσια της οικογενειακής επανένωσης, ώστε να προωθείται η ένταξη των οικογενειών και να αποτρέπονται η φτώχεια και η απώλεια δεξιοτήτων,
- να εξασφαλίσουν στις γυναίκες, σε κάθε φάση της διαδικασίας μετανάστευσης, ατομικά δικαιώματα και όχι απλώς και μόνο τα δικαιώματά τους ως μελών οικογένειας,
- να εξασφαλίσουν καλύτερη ενημέρωση στις μετανάστριες όσον αφορά την πρόσβαση σε υπηρεσίες στήριξης που διευκολύνουν την πρόσβαση σε επαγγελματική και γλωσσική κατάρτιση και σε ποιοτικές θέσεις εργασίας,
- να οργανώνουν μαθήματα γλώσσας που να ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες ανάγκες των μεταναστών και να έχουν ειδικό προσανατολισμό προς την αναζήτηση εργασίας, και στα οποία οι μετανάστριες να έχουν εύκολη πρόσβαση,
- να επιταχύνουν τις διαδικασίες αναγνώρισης των προσόντων και της εμπειρίας που έχουν αποκτηθεί στο εξωτερικό, ώστε να μπορούν οι γυναίκες να βρουν θέσεις εργασίας που να αντιστοιχούν στις δεξιότητες και στις προσδοκίες τους,
- να αποφεύγουν την υποβάθμιση των προσόντων, που αντιπροσωπεύει απώλεια ανθρώπινου κεφαλαίου,
- να θεωρούν ότι η εργασία σε ορισμένους τομείς (καθαριότητα, φύλαξη παιδιών, φροντίδα των ηλικιωμένων, ξενοδοχεία/καφετέριες/εστιατόρια, γεωργία κ.λπ.) μπορεί να προσφέρει ευκαιρίες στις μετανάστριες χαμηλής ειδίκευσης υπό τον όρο οι τομείς αυτοί να εξέλθουν από το πλαίσιο της αδήλωτης εργασίας, να αποκτήσουν επαγγελματικό καθεστώς και να αναβαθμιστούν, καθώς και να προβλεφθεί η εκπαίδευση των γυναικών σε αυτά τα επαγγέλματα ώστε να μπορούν να προχωρήσουν στην καριέρα τους,
- να υποστηρίξουν τις γυναίκες επιχειρηματίες και να τονώσουν την επιχειρηματική εκπαίδευση των μεταναστών,
- να επιδιώξουν τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και της κοινωνίας πολιτών στη χάραξη και εφαρμογή των πολιτικών,
- να κυρώσουν τη διεθνή σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών της 18ης Δεκεμβρίου 1990 για την προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους,
- να νομιμοποιήσουν τη διαμονή των μεταναστών που κατοικούν στην Ευρώπη εδώ και πολλά χρόνια, δεδομένου ότι οι μαζικές νομιμοποιήσεις στις οποίες προέβησαν ορισμένα κράτη αποδείχθηκαν επωφελείς.

1.3. Τέλος, η ΕΟΚΕ καλεί τους κοινωνικούς εταίρους:

- να ενσωματώσουν καλύτερα τις ιδιαιτερότητες των μεταναστών στο πρόγραμμα εργασίας του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου,
- να διευκολύνουν, στις συλλογικές συμβάσεις, την αναγνώριση των προσόντων των μεταναστών.

2. Εισαγωγή

2.1. Τις τελευταίες δεκαετίες ολοένα και περισσότερες γυναίκες μεταναστεύουν. Οι γυναίκες που μεταναστεύουν στην Ευρώπη επανενώνονται με την οικογένειά τους ή είναι πρόσφυγες και αιτούσες άσυλο. Πολλές είναι οι γυναίκες που έρχονται για να κερδίσουν τα προς το ζην, αφήνοντας τις οικογένειές τους στη χώρα τους, και καθίστανται το κύριο στήριγμα της οικογένειας.

2.2. Άλλες θιάνουν έχοντας ήδη άδεια διαμονής και άλλες όχι, με ή χωρίς υψηλά επίπεδα ειδίκευσης. Άλλες μεταναστεύουν με τη θέλησή τους και άλλες εξαναγκάζονται να μεταναστεύσουν, ενώ ορισμένες είναι θύματα εμπορίας ανθρώπων ή άλλων μορφών εκμετάλλευσης. Συνεπώς, πρόκειται για πληθυσμιακή ομάδα που και πολυπληθής είναι και ποικίλη.

2.3. Από την πλευρά της, δεδομένης της γήρανσης του πληθυσμού, της υπογεννητικότητας και της ανάγκης ειδικευμένου εργατικού δυναμικού σε πολλούς τομείς, η Ευρώπη αντιμετωπίζει μια σημαντική πρόκληση όσον αφορά την αγορά εργασίας.

2.4. Σε αυτό το πλαίσιο, οι μετανάστριες αποτελούν πηγή αρμοδιοτήτων και δημιουργικότητας που δεν αξιοποιείται επαρκώς. Η ένταξή τους στην αγορά εργασίας αποτελεί αναγκαιότητα. Συμβάλλει στην πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού της μετανάστευσης, τόσο από πλευράς των μεταναστών όσο και από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενισχύει την ένταξη και συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή.

2.5. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη τοποθετηθεί επανειλημμένως σχετικά με το ζήτημα της μετανάστευσης και της ένταξης, έχει δε διατυπώσει πολλές συστάσεις που αφορούν και τους άνδρες και τις γυναίκες ⁽⁴⁾. Στην παρούσα γνωμοδότηση θα αποφευχθούν συστάσεις που έχουν ήδη διατυπωθεί.

2.6. Αντιθέτως, μέχρι στιγμής, η ΕΟΚΕ δεν έχει διατυπώσει προτάσεις που να αφορούν ειδικά τις μετανάστριες. Επειδή όμως πουθενά στον κόσμο η ισότητα ανδρών και γυναικών δεν είναι ακόμη πραγματικότητα, και επειδή υπάρχουν ζητήματα που αφορούν ειδικά τις γυναίκες, τα οποία δεν διακρίνονται εύκολα με μια γενική θεώρηση, η παρούσα γνωμοδότηση πραγματεύεται την ένταξη ειδικά των μεταναστριών στην αγορά εργασίας.

3. Ευρωπαϊκό πλαίσιο

3.1. Η αύξηση του ποσοστού απασχόλησης των γυναικών, όπως και του ποσοστού απασχόλησης των μεταναστών, είναι μία από τις προτεραιότητες της ΕΕ, που προβλέπεται στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», στην ευρωπαϊκή ατζέντα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών ⁽⁵⁾ ή στα πολυετή προγράμματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ⁽⁶⁾.

3.2. Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» προβλέπει αύξηση στο 75 % του ποσοστού απασχόλησης έως το 2020 και, για τον σκοπό αυτό, η καλύτερη ένταξη των μεταναστριών στην αγορά εργασίας είναι καθοριστικής σημασίας. Εν προκειμένω, το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο μπορεί να αποδειχθεί πολύτιμο εργαλείο. Τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν μέτρα με στόχο την ένταξη των μεταναστριών, ενώ η Επιτροπή θα πρέπει να προτείνει συγκεκριμένες συστάσεις ως προς το θέμα αυτό.

3.3. Η ιδιαιτερότητα των μεταναστριών πρέπει να ληφθεί καλύτερα υπόψη κατά τη χάραξη της νέας στρατηγικής για την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών για το διάστημα μετά το 2015. Η στρατηγική αυτή θα πρέπει να συμβάλει στη βελτίωση της θέσης των μεταναστριών στην αγορά εργασίας, μεταξύ άλλων ενθαρρύνοντας την επιχειρηματικότητα.

3.4. Σε επίπεδο ΕΕ, η κατάσταση των μεταναστριών ποικίλλει σημαντικά ανάλογα με την οδηγία που ισχύει στην περίπτωση τους.

3.5. Η κάτοχος μπλε κάρτας ⁽⁷⁾ έχει ευκολότερη πρόσβαση σε απασχόληση υψηλής ειδίκευσης. Ομοίως, η σύζυγος κατόχου μπλε κάρτας έχει αυτόματα και αμέσως γενικό δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής.

3.6. Αντιθέτως, η σύζυγος που επωφελείται οικογενειακής επανένωσης ⁽⁸⁾ μερικές φορές χρειάζεται να αναμένει έναν χρόνο πριν αποκτήσει πρόσβαση σε μισθωτή απασχόληση ή σε αυτοαπασχόληση, προθεσμία που μπορούν να επιβάλουν τα κράτη μέλη. Ο εν λόγω χρόνος αναμονής καθιστά τη γυναίκα εξαρτώμενη από τον σύζυγό της, την απομακρύνει από την αγορά εργασίας και την κάνει να χάνει μέρος των ικανοτήτων της. Για να αντιμετωπιστεί αυτή η κατάσταση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν πρέπει να περιοριστεί σε έλεγχο της εφαρμογής της οδηγίας για την οικογενειακή επανένωση από τα κράτη μέλη, αλλά να προβλέψει την αναδιώρησή της.

3.7. Όσον αφορά τους αιτούντες άσυλο, η απαγόρευση εργασίας ισοδυναμεί με παρότρυνση σε αδήλωτη εργασία. Θα πρέπει, συνεπώς, να καταργηθούν τα νομικά εμπόδια για την πρόσβασή τους στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, η εργασία θα πρέπει να νομιμοποιεί τη διαμονή, πράγμα που έχει ήδη δώσει θετικά αποτελέσματα σε όσα κράτη μέλη προέβησαν σε μαζικές νομιμοποιήσεις.

3.8. Εν κατακλείδι, η εναρμόνιση των ευρωπαϊκών μέσων είναι αναγκαία προκειμένου κάθε πρόσωπο που διαμένει νόμιμα στο ευρωπαϊκό έδαφος να έχει άμεση πρόσβαση στην απασχόληση και να απολαμβάνει ατομικά δικαιώματα διαμονής, ανεξάρτητα από την οικογενειακή του κατάσταση.

4. Ειδικά μέτρα για την ένταξη των μεταναστριών στην αγορά εργασίας των κρατών μελών

4.1. Μια ανησυχητική διαπίστωση: δυσκολίες τόσο ως γυναίκα όσο και ως μετανάστρια

4.1.1. Η αγορά εργασίας είναι δυσμενής για τις γυναίκες είτε είναι Ευρωπαίες είτε μετανάστριες. Παρά το νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ, η ισορροπία μεταξύ ιδιωτικής και επαγγελματικής ζωής, η πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα και σε θέσεις ευθύνης ή η συμμετοχή στον δημόσιο βίο παραμένουν δυσκολότερες για τις γυναίκες απ' ό,τι για τους άνδρες.

⁽⁴⁾ Οι πλέον πρόσφατες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 96· ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 16· ΕΕ C 351 της 15.11.2012, σ. 16· ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 131· ΕΕ C 48 της 15.2.2011, σ. 6· ΕΕ C 354 της 28.12.2010, σ. 16· ΕΕ C 347 της 18.12.2010, σ. 19· ΕΕ C 128 της 18.5.2010, σ. 29· ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σ. 95, καθώς και η ενημερωτική έκθεση «Οι νέες προκλήσεις της ένταξης», SOC/376.

⁽⁵⁾ COM(2011) 455 τελικό.

⁽⁶⁾ Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Τάμπερε (1999), της Χάγης (2004) και της Στοκχόλμης (2009).

⁽⁷⁾ Οδηγία 2009/50/ΕΚ (ΕΕ L 155 της 18.6.2009, σ. 17).

⁽⁸⁾ Οδηγία 2003/86/ΕΚ (ΕΕ L 251 της 3.10.2003, σ. 12).

4.1.2. Οι γυναίκες εργάζονται κυρίως σε συγκεκριμένους κλάδους⁽⁹⁾, όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η δημόσια διοίκηση, τα ξενοδοχεία/εστιατόρια/καφενεία, οι υπηρεσίες προς τις οικογένειες, η οικιακή εργασία κ.λπ. Οι γυναίκες εργάζονται πιο συχνά κατά μερική απασχόληση και πλειοψηφούν επίσης στις συμβάσεις σύντομης διάρκειας, με επισφαλές καθεστώδες. Το 2014 η απόκλιση μεταξύ μέσου μισθού ανδρών και γυναικών στην ΕΕ εξακολουθεί να ανέρχεται σε 16,4 %⁽¹⁰⁾, ενώ για τις συντάξεις είναι ακόμη μεγαλύτερη.

4.1.3. Η κατάσταση είναι ακόμη πιο ανησυχητική για τις μετανάστριες: το ποσοστό επαγγελματικής τους απασχόλησης είναι χαμηλότερο από το ποσοστό των γηγενών γυναικών. Οι περισσότερες από αυτές απασχολούνται σε συγκεκριμένους τομείς και αντιμετωπίζουν πιο συχνά την επισφάλεια και τις θέσεις μερικής απασχόλησης, τους χαμηλούς μισθούς και τις κακές συνθήκες εργασίας. Εμπόδια πολιτισμικής φύσεως, τόσο στην οικογένεια όσο και στις κοινότητές τους, δυσχεραίνουν ενίοτε την πρόσβαση τους στην απασχόληση. Συχνά υφίστανται επίσης διακρίσεις ως προς την πρόσβαση στην αγορά εργασίας.

4.2. Απαιτείται η λήψη ειδικών μέτρων

4.2.1. Δεδομένης της κατάστασης αυτής, επιβάλλεται η ανάληψη θετικής δράσης. Θα πρέπει πρωτίστως να ληφθούν υπόψη η κατάσταση των γυναικών, το επίπεδο ειδικεύσεώς τους, η γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, το εάν ανήκουν σε πρώτη γενιά μεταναστών ή σε επόμενη.

4.2.2. Ορισμένα μέτρα, που σχετίζονται με τη συμφιλίωση της επαγγελματικής και οικογενειακής ζωής, είναι τα ίδια με εκείνα που ισχύουν για τις γηγενείς γυναίκες. Η πρόσβαση σε ποιοτική παιδική μέριμνα, προστιτή από οικονομική και γεωγραφική άποψη, είναι κρίσιμης σημασίας για τις μετανάστριες επειδή η οικογένειά τους δεν είναι γενικά μαζί τους για να τις βοηθήσει.

4.2.3. Άλλες δράσεις αφορούν ειδικότερα τις μετανάστριες: η καταπολέμηση του ρατσισμού, η βελτίωση της πρόσβασης στη στέγαση, στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, στις κοινωνικές υπηρεσίες, η καταπολέμηση των αναγκαστικών γάμων, της πολυγαμίας κ.λπ. Ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ισότητας των δύο φύλων στην Ευρώπη, η αποφυγή της βίας κατά των γυναικών και των καταστάσεων ανισότητας είναι ορισμένοι από τους λόγους για τους οποίους οι γυναίκες εγκαταλείπουν τη χώρα τους. Δεν θα έπρεπε να βρίσκουν τα ίδια προβλήματα στην Ευρώπη· κι όμως: οι προκλήσεις αυτές υπάρχουν επίσης —και επηρεάζουν ακόμη και τη δεύτερη γενιά μεταναστών, εμποδίζοντας την πρόσβασή τους στην απασχόληση.

4.2.4. Στην ΕΕ πολλές εποικοδομητικές πρωτοβουλίες για την ένταξη των γυναικών στην αγορά εργασίας αναλαμβάνονται σε τοπικό επίπεδο, από την κοινωνία των πολιτών, τις οργανώσεις μεταναστριών ή τα πανεπιστήμια. Θα έπρεπε να στηρίζονται και να ενθαρρύνεται η διάδοση των ορθών αυτών πρακτικών σε εθνικό επίπεδο και μεταξύ κρατών μελών.

4.3. Συλλογή των δεδομένων που απαιτούνται για ορθές πολιτικές

4.3.1. Για μια βαθύτερη γνώση των αναγκών των μεταναστριών και για τη χάραξη κατάλληλων πολιτικών, είναι απαραίτητο να υπάρχουν καλύτερες στατιστικές ανά φύλο και εθνικότητα ή καταγωγή, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4.4. Καλύτερη ενημέρωση των μεταναστριών

4.4.1. Για να βελτιώσουν τις γνώσεις τους για την κοινωνία υποδοχής και την αγορά εργασίας της, οι μετανάστριες πρέπει να έχουν καλύτερη ενημέρωση όσον αφορά τα δικαιώματά τους και τις υφιστάμενες υπηρεσίες, σε πολλές γλώσσες και σε συνεργασία με την κοινωνία των πολιτών και με τα δίκτυα των μεταναστών, των οποίων η συμβολή πρέπει να αναγνωριστεί και να υποστηριχθεί.

4.5. Διευκόλυνση της εκμάθησης των γλωσσών των χωρών υποδοχής

4.5.1. Η ένταξη και η πρόσβαση στην απασχόληση εξαρτώνται από τη γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής. Η ανεπαρκής γνώση της γλώσσας διακινδυνεύει την απομόνωση των γυναικών, τις εμποδίζει να γνωρίζουν τα δικαιώματά τους και να έχουν πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες και επηρεάζει την ένταξη των παιδιών τους. Πράγματι, οι σχολικές επιδόσεις των περισσότερων νέων από οικογένειες μεταναστών είναι χαμηλότερες από τις επιδόσεις των γηγενών.

4.5.2. Οι δημόσιες αρχές πρέπει συνεπώς να παρέχουν στις μετανάστριες μαθήματα γλωσσών τα οποία να είναι προσιτά από πλευράς κόστους, τόπου και ωραρίου (να συνδυάζονται με την παρουσία μικρών παιδιών στο νοικοκυριό). Από πλευράς περιεχομένου, τα μαθήματα θα πρέπει να είναι χρήσιμα για την αναζήτηση απασχόλησης και τις επαφές με τις δημόσιες υπηρεσίες.

⁽⁹⁾ Gender Equality Index Report (Έκθεση σχετικά με τους δείκτες για την ισότητα των φύλων) του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων (EIGE, 2013), σ. 21.

⁽¹⁰⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics

4.6. Αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και πρόληψη της υποβάθμισής τους

4.6.1. Τα χαρακτηριστικά των μεταναστριών είναι ποικίλα και οι πολιτικές πρέπει να προσαρμοστούν σε αυτές τις διαφορές. Ορισμένες έχουν χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και εμπειρίας, ενώ άλλες διαθέτουν σημαντικά ακαδημαϊκά ή επαγγελματικά προσόντα.

4.6.2. Η μεγαλύτερη δυσκολία για πολλές από αυτές είναι η αναγνώριση των προσόντων και της εμπειρίας που έχει αποκτηθεί στο εξωτερικό, πράγμα παράδοξο δεδομένου ότι η Ευρώπη χρειάζεται ειδικευμένο προσωπικό σε πολλούς τομείς. Μερικές φορές η μακρά περίοδος αναμονής για την αναγνώριση των διπλωμάτων τους μπορεί να προκαλέσει αποθάρρυνση, απώλεια γνώσεων και να ωθήσει τις γυναίκες αυτές να δεχθούν θέσεις εργασίας κατώτερες των προσόντων τους. Οι μετανάστριες που είναι άνεργες ή απασχολούνται σε θέσεις κατώτερες των προσόντων τους συνιστούν πόρους που δεν αξιοποιούνται επαρκώς και σπατάλη ανθρώπινου κεφαλαίου.

4.6.3. Θα πρέπει να δημιουργηθούν υπηρεσίες με σκοπό την αναγνώριση των προσόντων που έχουν αποκτηθεί στη χώρα καταγωγής. Οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να διαδραματίσουν επίσης σημαντικό ρόλο, διευκολύνοντας, στο πλαίσιο των συλλογικών συμβάσεων, την αναγνώριση των προσόντων αυτών.

4.6.4. Ορισμένοι τομείς, όπως η καθαριότητα, η φύλαξη παιδιών, η φροντίδα ηλικιωμένων, τα ξενοδοχεία, τα καφενεία, τα εστιατόρια, η γεωργία και η κοινωνική οικονομία μπορεί να προσφέρουν στις μετανάστριες χαμηλής ειδικευσης ευκαιρίες απασχόλησής τους ως υπαλλήλων ή αυτοαπασχολούμενων. Ωστόσο, η εργασία στους τομείς αυτούς πρέπει να αποκτήσει πιο επαγγελματικό χαρακτήρα και να αναβαθμιστεί, να προβλεφθεί η εκπαίδευση των γυναικών σε αυτά τα επαγγέλματα και να αναγνωριστεί η σημαντική συμβολή των εργαζόμενων γυναικών σε αυτούς τους τομείς, προκειμένου η εργασία στους εν λόγω κλάδους να είναι επωφελής τόσο για τις γηγενείς γυναίκες όσο και για τις μετανάστριες.

4.6.5. Η εργασία αυτή μπορεί επίσης να είναι μεταβατική, εξ ου και η σημασία της παροχής κατάρτισης στις γυναίκες που εργάζονται σε αυτούς τους τομείς, προκειμένου να εξελιχθούν επαγγελματικά ή να προσανατολιστούν σε άλλες θέσεις εργασίας.

4.6.6. Η ειδική περίπτωση της κατ' οίκον απασχόλησης από ιδιώτες

4.6.6.1. Αν και δεν απασχολούνται όλες οι μετανάστριες σε αυτόν τον κλάδο, συχνά στρέφονται προς αυτόν σε μια πρώτη φάση, αφενός επειδή υπάρχει μεγάλη ζήτηση και, αφετέρου, επειδή μπορούν να εργαστούν χωρίς χαρτιά.

4.6.6.2. Οι γυναίκες αυτές παγιδεύονται. Μπορούν να έχουν μόνο αδήλωτη εργασία χωρίς προστασία. Και δεν μπορούν να επιτύχουν νομιμοποίηση και να αποκτήσουν άδεια παραμονής, διότι δεν μπορούν να αποδείξουν ότι εργάζονται. Βρίσκονται επομένως σε πολύ ευάλωτη κατάσταση, είτε μόνες απέναντι σε διάφορους εργοδότες είτε με έναν εργοδότη, στην οικία του οποίου διαμένουν.

4.6.6.3. Ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες έχουν λάβει μέτρα για τη νομιμοποίηση της αδήλωτης εργασίας (φορολογικές ενισχύσεις στη Σουηδία, τίτλοι υπηρεσίας στο Βέλγιο, επιταγή απασχόλησης υπηρεσιών στη Γαλλία κ.λπ.), τα οποία διευκολύνουν τις διαδικασίες καταχώρισης από τους εργοδότες, ενώ παρέχουν στους μισθωτούς πρόσβαση στα κοινωνικά δικαιώματα και τεκμηριώνουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα, ανοίγοντας με τον τρόπο αυτό τον δρόμο προς τη νόμιμη διαμονή.

4.6.6.4. Τα κράτη μέλη πρέπει να κυρώσουν τη σύμβαση 189 της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ)⁽¹¹⁾, η οποία αναγνωρίζει στο οικιακό προσωπικό αντίστοιχα δικαιώματα με εκείνα των λοιπών εργαζομένων, και να μεριμνήσουν για την οργάνωση του κλάδου αυτού, όπως συνιστά η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με τίτλο «Ανάπτυξη των υπηρεσιών προς την οικογένεια για την αύξηση των ποσοστών απασχόλησης και την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών στην εργασία»⁽¹²⁾.

4.7. Υποστήριξη της αυτοαπασχόλησης και της επιχειρηματικότητας

4.7.1. Έρευνες δείχνουν ότι το πνεύμα καινοτομίας και επιχειρηματικότητας των μεταναστών είναι υψηλότερο από αυτό των γηγενών. Σε πολλές χώρες υιοθετούν το καθεστώς του «αυτοεπιχειρηματία» ή δημιουργούν νέες επιχειρήσεις στις οποίες απασχολούν συχνά άλλους μετανάστες. Η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει γνωμοδότηση σχετικά με τη «Συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών στην οικονομία της ΕΕ»⁽¹³⁾.

4.7.2. Για να επιτύχουν, οι επιχειρηματίες αυτοί έχουν ανάγκη από πρόσβαση σε πίστωση, από ένα καλό επιχειρηματικό σχέδιο, από επαρκή γνώση του καθεστώτος των επιχειρήσεων και της αγοράς της χώρας υποδοχής. Πρέπει να αναληφθούν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για την ενίσχυση των γυναικών επιχειρηματιών και να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην κοινωνική επιχειρηματικότητα.

⁽¹¹⁾ Σύμβαση αριθ. 189 της ΔΟΕ, που τέθηκε σε ισχύ στις 5 Σεπτεμβρίου 2013.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 12 της 15.1.2015, σ. 16.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 351 της 15.11.2012, σ. 16.

4.7.3. Οι μετανάστριες πρέπει επίσης να τυγχάνουν καθοδήγησης από άλλους πιο έμπειρους επιχειρηματίες, ενώ πρέπει να υποστηριχθούν τα δίκτυα μεταναστριών επιχειρηματιών. Η επιχειρηματική εκπαίδευση πρέπει να παρέχεται και στις μετανάστριες και να οργανώνεται σε στενή συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

4.8. Βελτίωση της εικόνας των μεταναστριών

4.8.1. Ενώ η αυτόνομη γυναικεία μετανάστευση, συχνά ειδικευμένων γυναικών, αυξάνεται, η κοινωνική εκπροσώπηση της μετανάστριας, ως θύματος ενός πολιτισμού που ελάχιστα περιθώρια αφήνει στα δικαιώματα των γυναικών, αλλάζει με πολύ αργούς ρυθμούς. Μια πιο θετική εικόνα των μεταναστριών είναι απαραίτητη και θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως πρότυπο στις κοινότητες των μεταναστών. Σε αυτό θα πρέπει να συμβάλουν εκστρατείες ενημέρωσης.

4.9. Βελτίωση της πολυεπίπεδης συνεργασίας

4.9.1. Η ένταξη μπορεί να επιτευχθεί αποτελεσματικά μόνο μέσω μιας σύμπραξης μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων μερών, όπως των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων, των κρατών μελών και των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών φορέων.

4.9.2. Η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών —και ιδιαίτερα των ενώσεων των μεταναστριών— πρέπει να πραγματοποιείται σε όλα τα στάδια της πολιτικής για την ένταξη των μεταναστριών στην αγορά εργασίας. Οι φορείς αυτοί μπορούν να πράγματι να αποφέρουν πραγματική προστιθέμενη αξία, επειδή γνωρίζουν την πραγματικότητα που έχουν βιώσει οι μετανάστριες. Αυτό θα διευκολύνει επίσης την εμφάνιση μιας αίσθησης κοινής ευθύνης, που θα προωθήσει την αποδοχή και την εφαρμογή των πολιτικών.

5. Συμπέρασμα

5.1. Η συμμετοχή στην αγορά εργασίας είναι ένα από τα πιο αποτελεσματικά και πιο απτά μέσα κοινωνικής ένταξης. Οι μετανάστριες πρέπει να υποστηρίζονται και να καθοδηγούνται κατά τη διαδικασία ένταξής τους. Πρέπει να ενημερώνονται σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους στην κοινωνία υποδοχής, να απολαμβάνουν δικαιώματα σε προσωπική βάση, να έχουν πρόσβαση στην κατάρτιση, να αξιοποιούν τις δεξιότητές τους και να αναγνωρίζεται η συμβολή τους στην ευρωπαϊκή οικονομία και κοινωνία.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Αρπαγή γης — Σήμα κινδύνου για την Ευρώπη και απειλή για την οικογενειακή γεωργία»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2015/C 242/03)

Εισηγητής: ο κ. Kaul NURM

Στις 20 Ιανουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Αρπαγή γης — Σήμα κινδύνου για την Ευρώπη και απειλή για την οικογενειακή γεωργία» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Ιανουαρίου 2015.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 209 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 9 αποχές.

1. Συμπέρασμα και συστάσεις

1.1. Στην παρούσα γνωμοδότηση εξετάζεται το πρόβλημα της αρπαγής γης (*land grabbing*), συμπεριλαμβανομένης της συγκέντρωσης γαιών, σε παγκόσμιο επίπεδο και στην ΕΕ, το οποίο συνιστά απειλή για την οικογενειακή γεωργία.

1.2. Η γεωργική γη αποτελεί τη βάση της παραγωγής τροφίμων και, ως εκ τούτου, προϋπόθεση για την εξασφάλιση της επισιτιστικής ασφάλειας, σύμφωνα με το άρθρο 11 του Διεθνούς συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα, καθώς και με το άρθρο 25 της παγκόσμιας διακήρυξης των δικαιωμάτων του ανθρώπου.

1.3. Οι ακόλουθοι παράγοντες προκαλούν την αρπαγή γης: η αυξανόμενη παγκοσμιοποίηση και οι συναφείς αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων, η πληθυσμιακή αύξηση και η αστικοποίηση, η διαρκώς αυξανόμενη ζήτηση για τρόφιμα και βιοενέργεια, η αυξημένη ζήτηση φυσικών πόρων, οι αρνητικές πλευρές της γεωργικής και περιβαλλοντικής πολιτικής, καθώς και οι δυνατότητες κερδοσκοπίας που συνοδεύουν την αυξανόμενη αξία της γεωργικής γης.

1.4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) θεωρεί σοβαρό τον κίνδυνο που προκαλεί η υψηλή συγκέντρωση γαιών στα χέρια μη γεωργικών μεγάλων επενδυτών και μεγάλων αγροτικών εκμεταλλεύσεων, φαινόμενο το οποίο παρατηρείται και σε ορισμένες περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτές οι δραστηριότητες αντιβαίνουν στο ευρωπαϊκό μοντέλο μιας αειφόρου και πολυλειτουργικής γεωργίας, στην οποία κυριαρχούν οι οικογενειακές γεωργικές επιχειρήσεις και υπονομεύουν την υλοποίηση των στόχων που διατυπώνονται στα άρθρα 39 και 191 της ΣΛΕΕ. Επίσης, είναι αντίθετες προς τον διαρθρωτικό στόχο της ευρείας διασποράς της έγγειας ιδιοκτησίας, προκαλούν μη αντιστρέψιμες ζημιές στις οικονομικές δομές στις αγροτικές περιοχές και οδηγούν σε μια μορφή κοινωνικά ανεπιθύμητης βιομηχανοποιημένης γεωργίας.

1.5. Οι κίνδυνοι που συνδέονται με την ασφάλεια των τροφίμων και την υποβάθμιση του εδάφους οξύνονται λόγω της βιομηχανοποιημένης γεωργίας, ενώ, συγχρόνως, μειώνεται η επισιτιστική ασφάλεια.

1.6. Εκτός από την παραγωγή τροφίμων, η οικογενειακή γεωργία επιτελεί και άλλες σημαντικές κοινωνικές και οικολογικές λειτουργίες, τις οποίες δεν μπορεί να προσφέρει το πρότυπο της βιομηχανικής γεωργίας που κυριαρχείται από μεγάλες επιχειρήσεις. Για να καταστεί η οικογενειακή γεωργία μια βιώσιμη εναλλακτική δυνατότητα έναντι της βιομηχανοποιημένης γεωργίας και της αρπαγής γης, η οποία συνιστά μία από τις εκφάνσεις της, πρέπει να ληφθούν ενεργά μέτρα για την προστασία των οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

1.7. Η γη δεν αποτελεί κοινό εμπόρευμα που μπορεί απλώς να παράγεται σε μεγαλύτερες ποσότητες. Είναι ένας πεπερασμένος φυσικός πόρος, και, κατά συνέπεια, οι συνήθεις κανόνες της αγοράς δεν ισχύουν γι' αυτήν. Το καθεστώς κυριότητας και χρήσης της γης πρέπει να υπόκειται σε ρύθμιση πιο ενισχυμένη απ' ό,τι στο παρελθόν. Με βάση τις διαπιστωθείσες στρεβλώσεις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να διατυπωθεί ένα σαφές παράδειγμα για τις αγροτικές διαρθρώσεις σε επίπεδο κρατών μελών αλλά και ΕΕ, το οποίο θα έχει επιδράσεις στη χρήση της γης και την έγγειο ιδιοκτησία.

1.8. Η ρύθμιση της αγοράς γεωργικής γης διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Ενώ σε ορισμένα κράτη υπάρχουν περιορισμοί, αυτό δεν συμβαίνει σε άλλα, με αποτέλεσμα να προκύπτει ανισότητα μεταξύ των κρατών μελών.

1.9. Μολονότι η πολιτική γης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, υπόκειται σε ορισμένους περιορισμούς σύμφωνα με την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων και των εμπορευμάτων που κατοχυρώνεται στις Συνθήκες. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εξετάσουν από κοινού κατά πόσο θα πρέπει να διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων και στην περίπτωση της αγοραπωλησίας και απόκτησης γεωργικών γαιών και εκμεταλλεύσεων —ιδίως σε σχέση με τρίτες χώρες, αλλά και στο εσωτερικό της ΕΕ.

1.10. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να οργανώσουν τη χρήση των γαιών κατά τρόπο ώστε να αξιοποιούνται πλήρως οι υφιστάμενες δυνατότητες, όπως φόροι, επιδοτήσεις και πόροι της ΚΠΠ. Στόχος είναι η διατήρηση του γεωργικού προτύπου που βασίζεται στις οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις σε ολόκληρη την επικράτεια της ΕΕ.

1.11. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να καθορίζουν ανώτατα όρια για την απόκτηση γεωργικής γης και να δημιουργήσουν ένα σύστημα δικαιωμάτων προτίμησης για τους γεωργούς των οποίων η γαιοκτησία βρίσκεται κάτω από αυτό το ανώτατο όριο.

1.12. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να διενεργήσουν, στη βάση μιας ενιαίας διαδικασίας, συνολικές αναλύσεις των επιπτώσεων των δράσεων και των πολιτικών (επιδοτήσεις και περιορισμοί) που υλοποιούνται στα διάφορα κράτη μέλη όσον αφορά τη συγκέντρωση της εγγείου ιδιοκτησίας και τη γεωργική παραγωγή. Ταυτόχρονα, πρέπει να διερευνηθούν οι κίνδυνοι τους οποίους εγκυμονεί η συγκέντρωση γαιών για την επισιτιστική ασφάλεια, την απασχόληση, το περιβάλλον, την ποιότητα του εδάφους και την αγροτική ανάπτυξη.

1.13. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ να εφαρμόσουν τις «Προαιρετικές κατευθυντήριες γραμμές για την υπεύθυνη διαχείριση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος γης, αλιευμάτων και δασών» και να υποβάλλουν ενημερωτικές εκδόσεις στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τον FAO με θέμα τη συμπερίληψη και την εφαρμογή των γραμμών αυτών στις κρατικές πολιτικές διαχείρισης γης.

1.14. Πρέπει να ακολουθηθεί μια πολιτική η οποία, αντί της συγκέντρωσης της γης, να επιτρέπει τη μετάβαση από την παραγωγή σε βιομηχανική κλίμακα σε μικρότερες μονάδες παραγωγής, με την υποστήριξη του προτύπου της οικογενειακής γεωργίας, στοιχείο που θα μπορούσε επίσης να ενισχύσει την αυτάρκεια στην παραγωγή τροφίμων.

1.15. Η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει και στο μέλλον να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς τις τάσεις όσον αφορά τη συγκέντρωση γης, να μελετά τις επιπτώσεις αυτών των τάσεων και να συμμετέχει στην εκπόνηση προτάσεων για τον έλεγχο του φαινομένου αυτού.

2. Η παγκόσμια αρπαγή γης — το γενικό πλαίσιο

2.1. Στην παρούσα γνωμοδότηση εξετάζονται τα ζητήματα της αρπαγής γης (*land grabbing*) και της συγκέντρωσης γαιών, τα οποία συνιστούν απειλή για την ύπαρξη των οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

2.2. Δεν υπάρχει ένας διεθνώς αναγνωρισμένος ενιαίος ορισμός της «αρπαγής γης». Ως «αρπαγή γης» νοείται γενικά η διαδικασία αγοράς γεωργικών γαιών σε μεγάλη κλίμακα, χωρίς προηγουμένως να έχουν διενεργηθεί εκ των προτέρων διαβουλεύσεις με τον τοπικό πληθυσμό και να έχει εξασφαλιστεί η συναίνεσή τους. Εν τέλει, η αρπαγή γης υπονομεύει τις δυνατότητες του τοπικού πληθυσμού να διαχειρίζεται ανεξάρτητα μια γεωργική εκμετάλλευση και να παράγει τρόφιμα. Εξάλλου, ο ιδιοκτήτης της γης διατηρεί το δικαίωμα χρήσης των πόρων (γη, ύδατα, δάση) και αποκόμισης των κερδών που απορρέουν από τη χρήση τους. Μια πιθανή παράπλευρη συνέπεια είναι η εγκατάλειψη της καθιερωμένης χρήσης της γεωργικής γης υπέρ άλλων, μη γεωργικών δραστηριοτήτων.

2.3. Η γεωργική γη και η πρόσβαση στο νερό συνιστούν το θεμέλιο για την παραγωγή τροφίμων. Ο βαθμός επισιτιστικής αυτάρκειας των χωρών εξαρτάται από διάφορους παράγοντες· ωστόσο, θεμελιώδεις προϋποθέσεις είναι η ύπαρξη επαρκών γεωργικών γαιών και το δικαίωμα των κρατών να ρυθμίζουν τα συστήματα κυριότητας και χρήσης των γεωργικών εκτάσεων.

2.4. Κατά μέσο όρο, για κάθε άνθρωπο στον πλανήτη αντιστοιχούν περίπου 2 000 m² γεωργικών εκτάσεων. Εντούτοις, οι κατάλληλες για γεωργική χρήση εκτάσεις που κατανέμονται στους κατοίκους διαφέρουν σε μεγάλο βαθμό από χώρα σε χώρα και, ως εκ τούτου, ορισμένες χώρες προσπαθούν να αυξήσουν τις διαθέσιμες γεωργικές τους εκτάσεις με την αγορά γης σε άλλες χώρες.

2.5. Η αρπαγή γης ενθαρρύνεται από τους ακόλουθους παράγοντες:

2.5.1. την αυξανόμενη παγκοσμιοποίηση και τις συναφείς αρχές της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων·

2.5.2. τη δημογραφική αύξηση και την αστικοποίηση·

2.5.3. τη διαρκώς αυξανόμενη ζήτηση τροφίμων·

2.5.4. την αυξανόμενη ζήτηση βιοενέργειας·

2.5.5. την αυξανόμενη ζήτηση φυσικών πρώτων υλών (ίνες και άλλα προϊόντα ξυλείας)·

2.5.6. τις αρνητικές πλευρές της γεωργικής και της περιβαλλοντικής πολιτικής (π.χ. καθεστώς ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης)·

2.5.7. τη δυνατότητα κερδοσκοπίας με τα προϊόντα διατροφής στις διεθνείς ή, τουλάχιστον, τις ευρωπαϊκές αγορές·

2.5.8. τη δυνατότητα κερδοσκοπίας, η οποία συνδέεται με την αύξηση της αξίας της γεωργικής γης και τις μελλοντικές ενισχύσεις·

2.5.9. την επιδίωξη μεγάλων επενδυτών να επενδύουν κεφάλαια που αποδεσμεύτηκαν στον απόηχο της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2008 σε γεωργικές εκτάσεις, ως ασφαλέστερες επενδύσεις.

2.6. Αυτή η αρπαγή γεωργικής γης επικεντρώνεται σε μεγάλο βαθμό στην Αφρική, στη Νότια Αμερική και σε άλλες περιοχές, συμπεριλαμβανομένων και ορισμένων περιοχών της Ευρώπης, όπου η γη είναι σχετικά φθηνή, σε σύγκριση με τις αναπτυγμένες χώρες και με τον παγκόσμιο μέσο όρο.

2.7. Είναι δύσκολο να συγκεντρωθούν αξιόπιστα δεδομένα σχετικά με την έκταση της αρπαγής γης, δεδομένου ότι δεν καταγράφονται όλες οι κτηματικές συναλλαγές, ενώ, συχνά, επικρατεί έλλειψη διαφάνειας στις κτηματικές συναλλαγές μεταξύ νομικών προσώπων, για παράδειγμα στην περίπτωση αγορών γης από θυγατρικές εταιρείες και εταιρείες-εταίρους. Ωστόσο, ορισμένες ΜΚΟ και ερευνητικά ιδρύματα έχουν πραγματοποιήσει έρευνες σχετικά με το θέμα αυτό. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας, κατά την περίοδο 2008-2009, η αρπαγή γης ανήλθε παγκοσμίως σε 45 εκατ. εκτάρια. Μια έκδοση της εταιρείας Land Matrix ⁽¹⁾ περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο συνολικά 83,2 εκατ. εκτάρια γεωργικής γης στις αναπτυσσόμενες χώρες, δηλαδή το 1,7 % των παγκόσμιων αρόσιμων γαιών, μεταβιβάστηκαν σε 1 217 μείζονες κτηματικές συναλλαγές.

2.8. Οι περισσότερες γεωργικές εκτάσεις πωλήθηκαν στην Αφρική (56,2 εκατ. εκτάρια, ποσοστό δηλαδή 4,8 % της γεωργικής γης της Αφρικής), ακολουθεί δε η Ασία (17,7 εκατ. εκτάρια) και η Λατινική Αμερική (7 εκατ. εκτάρια). Σε όλες τις περιπτώσεις, προτιμήθηκαν οι καλά χωροθετημένες και προσιτές εκτάσεις με παροχή νερού, που προσφέρονται για καλλιέργεια λαχανικών και σιτηρών και έχουν υψηλές αποδόσεις. Οι επενδυτές δείχνουν ενδιαφέρον και για δασικές περιοχές. Οι περισσότεροι επενδυτές προέρχονται κατά κύριο λόγο από την Κίνα, την Ινδία, την Κορέα, την Αίγυπτο, τις χώρες του Κόλπου, τη Βραζιλία και τη Νότια Αφρική, αλλά και από τις ΗΠΑ και τα κράτη μέλη της ΕΕ. Οι αγοραστές δεν ενδιαφέρονται για χώρες με υψηλές τιμές της γης. Σε αυτές τις χώρες παρατηρείται μεγαλύτερη συγκέντρωση της εγγείου ιδιοκτησίας, με τις μεγάλες αγροτικές εκμεταλλεύσεις να αγοράζουν εδάφη από μικρότερους γεωργούς.

2.9. Σύμφωνα με την έκδοση του ιδρύματος Madariaga ⁽²⁾ της 10ης Ιουλίου 2013, ορισμένοι τομείς πολιτικής της ΕΕ, όπως, λόγου χάρι, η βιοοικονομία, το εμπόριο και η γεωργική πολιτική, έχουν άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στο φαινόμενο της αρπαγής γης στην ΕΕ και ανά τον κόσμο. Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικό ρόλο διαδραματίζουν η φιλελεύθερη πολιτική γης και η γενικά αποδεκτή αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων και των κεφαλαίων.

2.10. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η απαίτηση της ΕΕ να αυξηθεί το μερίδιο των βιοκαυσίμων, καθώς και η δυνατότητα που παρέχει για αδασολόγητες και χωρίς ποσοστώσεις εισαγωγές ζάχαρης, οι οποίες βρίσκονται πίσω από ορισμένα σχέδια αρπαγής γης στην Ασία και την Αφρική.

⁽¹⁾ <http://www.landmatrix.org/en>

⁽²⁾ www.madariaga.org

3. Αρπαγή και συγκέντρωση γης στην Ευρώπη

3.1. Η Ευρώπη εντάσσεται στις παγκόσμιες διαδικασίες και, επομένως, οι εν λόγω διαδικασίες συντελούνται επίσης εντός της Ευρώπης: σε ορισμένες περιοχές εντονότερα, ενώ σε άλλες περνούν απαρατήρητες. Η αρπαγή γης συντελείται ιδίως στις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης.

3.2. Εκτός από τις παραδοσιακές αγοραπωλησίες, ένας τρόπος ελέγχου της γεωργικής γης είναι η απόκτηση εταιρειών που έχουν στην κυριότητά τους αγροτικές εκτάσεις ή διαθέτουν τις αντίστοιχες συμβάσεις έγγειας μίσθωσης ή η αγορά μετοχών σε αυτές τις εταιρείες. Αυτό συνεπάγεται την ολοένα μεγαλύτερη συγκέντρωση της εγγείου ιδιοκτησίας σε μικρότερο αριθμό μεγάλων γεωργικών εκμεταλλεύσεων και την κυριαρχία της βιομηχανοποιημένης γεωργίας σε ορισμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

3.3. Ενώ η γεωργική γη συρρικνώνεται σε ολόκληρη την επικράτεια της Ευρώπης, η έγγεια ιδιοκτησία συγκεντρώνεται στα χέρια μερικών μεγάλων αγροτικών επιχειρήσεων. Το 1 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ελέγχει το 20 % των γεωργικών γαιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το 3 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ελέγχει το 50 % των γεωργικών γαιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Από την άλλη πλευρά, το 80 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων ελέγχει μόλις το 14,5 % των γεωργικών γαιών.

3.4. Στην Ευρώπη, η συρρίκνωση του αριθμού των μονάδων γεωργικής παραγωγής είναι αλληλένδετη με τη μείωση του αριθμού των απασχολούμενων στη γεωργία. Για παράδειγμα, κατά την περίοδο 2005-2010, στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, ιδίως στις χώρες της Βαλτικής (Εσθονία, Λετονία και Λιθουανία), ο αριθμός των μονάδων γεωργικής παραγωγής κατέγραψε τη μεγαλύτερη μείωση και, συγχρόνως, στην περιοχή αυτή σημειώθηκε η μεγαλύτερη πτώση στη ζήτηση εργατικού δυναμικού (8,9 % στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία κατ' έτος και 8,3 % στα κράτη της Βαλτικής επίσης κατ' έτος). Αντιθέτως, στην Ιρλανδία και στη Μάλτα ο αριθμός των γεωργικών εκμεταλλεύσεων αυξήθηκε, όπως και η ζήτηση για εργαζομένους στη γεωργία.

3.5. Τρεις κατηγορίες επενδυτών είναι κατά κύριο λόγο υπεύθυνες για τις αγορές εκτάσεων γης και της συγκέντρωσης γης: επενδυτές από τρίτες χώρες, από την ΕΕ και οι εγχώριοι επενδυτές.

3.6. Η πλέον εμπεριστατωμένη επισκόπηση σχετικά με τη συγκέντρωση γης στην Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, περιέχεται στην έκθεση με τίτλο «Concentration, land grabbing and people's struggles in Europe»⁽³⁾ (Συγκέντρωση γης, αρπαγή γαιών και αγώνες των λαών στην Ευρώπη), την οποία δημοσίευσε τον Απρίλιο του 2013 το κίνημα *Vía Campesina* και το δίκτυο *Hands off the Land*. Σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση, αυτή τη στιγμή υπάρχει μια υφέρπουσα διαδικασία αρπαγής και συγκέντρωσης γης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με συνέπειες για τα ανθρώπινα δικαιώματα και ιδίως το δικαίωμα στην κατάλληλη σίτιση. Η αρπαγή γεωργικής γης έχει λάβει τις μεγαλύτερες διαστάσεις στην Ουγγαρία και στη Ρουμανία. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή παρατηρείται και σε άλλες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

3.6.1. Σύμφωνα με διάφορες πηγές, στη Ρουμανία, ποσοστό έως και 10 % των γεωργικών εκτάσεων βρίσκεται πλέον στα χέρια επενδυτών από τρίτες χώρες, ενώ ένα επιπλέον ποσοστό 20-30 % ελέγχεται από επενδυτές της ΕΕ. Στην Ουγγαρία, ένα εκατ. εκτάρια γης αποκτήθηκαν σε μυστικές κτηματικές συναλλαγές με τη χρήση κεφαλαίων προερχόμενων κυρίως από κράτη μέλη της ΕΕ. Μολονότι στην Πολωνία, μέχρι τον Μάιο του 2016, απαγορεύεται η αγορά γης από αλλοδαπούς, είναι γνωστό ότι 200 000 εκτάρια γης έχουν ήδη αποκτηθεί από ξένους επενδυτές, προερχόμενους κυρίως από χώρες της ΕΕ. Στην περιοχή Bordeaux της Γαλλίας έχουν αγοραστεί περίπου 100 αμπελώνες από Κινέζους. Μετά την επανένωση της Γερμανίας, στο έδαφος της πρώην Ανατολικής Γερμανίας διαλύθηκαν οι αγροτικοί συνεταιρισμοί και δημιουργήθηκαν τόσο οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις όσο και νομικές οντότητες. Εν τω μεταξύ, υπάρχουν αρκετές ενδείξεις ότι τα νομικά πρόσωπα είναι ιδιαίτερα ευάλωτα σε μη γεωργικούς επενδυτές και σε φορείς παροχής κεφαλαίων.

3.7. Τα ακόλουθα παραδείγματα υποδεικνύουν το εύρος αυτής της συγκέντρωσης γης στις επιχειρήσεις: στη Ρουμανία η μεγαλύτερη επιχείρηση γεωργικών εκμεταλλεύσεων διαχειρίζεται περίπου 65 000 εκτάρια γης, ενώ στη Γερμανία 38 000 εκτάρια. Η μεγαλύτερη εκμετάλλευση γαλακτοπαραγωγής στην Εσθονία διαθέτει στην κυριότητά της 2 200 αγελάδες και ο αριθμός αυτός αναμένεται να αυξηθεί και να φτάσει έως και τα 3 300 ζώα.

3.8. Ένας από τους λόγους της συγκέντρωσης γης στην Ευρώπη είναι οι ενιαίες στρεμματικές ενισχύσεις στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα της ΚΓΠ, καθότι εξασφαλίζουν μεγαλύτερη οικονομική ισχύ στις μεγάλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις, προσφέροντας κατ' αυτόν τον τρόπο πλεονεκτήματα και περισσότερα διαθέσιμα κεφάλαια για περαιτέρω απόκτηση γης. Στις χώρες της ΕΕ-15 εφαρμόζεται κυρίως η ενιαία ενίσχυση ανά γεωργική εκμετάλλευση, ενώ στις χώρες της ΕΕ-12 ισχύει πρωτίστως το καθεστώς της ενιαίας στρεμματικής ενίσχυσης. Ταυτόχρονα, η συγκέντρωση γης στην ΕΕ-15 είναι σαφώς βραδύτερη απ' ό,τι στην ΕΕ-12.

⁽³⁾ http://www.eurovia.org/IMG/pdf/Land_in_Europe.pdf

3.9. Με τη σειρά της, η συγκέντρωση γεωργικής γης οδηγεί σε συγκέντρωση των ενισχύσεων της ΚΓΠ. Το 2009, το 2 % των οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων έλαβε το 32 % των ενισχύσεων της ΚΓΠ. Υπάρχουν διαφορές μεταξύ των χωρών της Δυτικής και της Ανατολικής Ευρώπης. Για παράδειγμα, το 2009 οι μεγάλες γεωργικές εκμεταλλεύσεις, οι οποίες αντιπροσωπεύουν στη Βουλγαρία το 2,8 % του συνόλου των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, έλαβαν ποσοστό 66,6 % των ενισχύσεων. Για την Εσθονία, τα αντίστοιχα ποσοστά είναι 3 % και 53 %, ενώ στη Δανία τα ποσοστά ανέρχονται σε 3 % και 25 % και στην Αυστρία σε 5,5 % και 25 %.

4. Συνέπειες της αρπαγής γεωργικών γαιών

4.1. Στα κράτη όπου εντοπίζονται συγκέντρωση γης και αγοραπωλησίες γεωργικών γαιών, το πολυλειτουργικό γεωργικό πρότυπο της ΕΕ, το οποίο χαρακτηρίζεται από οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, εκτοπίζεται από την ευρείας κλίμακας βιομηχανοποιημένη γεωργική παραγωγή.

4.2. Οι προαναφερθείσες έρευνες δείχνουν ότι τα τρόφιμα και οι μη εδώδιδες καλλιέργειες που παράγονται σε γεωργικές εκτάσεις, οι οποίες αποτέλεσαν αντικείμενο αγοραπωλησίας, εξαγονται, κατά κύριο λόγο, στις χώρες απ' όπου προέρχονται οι επενδύσεις. Μόνον ένα μικρό ποσοστό των καλλιεργειών αυτών προορίζεται για τις εγχώριες αγορές. Ως εκ τούτου, η εγχώρια επισιτιστική ασφάλεια είναι αντιστρόφως ανάλογη προς την έκταση της αρπαγής γαιών.

4.3. Η αρπαγή γης και η συγκέντρωση της έγγειας ιδιοκτησίας συνεπάγονται εκτοπισμό των γεωργικών εκμεταλλεύσεων που χρησιμοποιούσαν προηγουμένως τις αντίστοιχες γεωργικές εκτάσεις. Οι συνακόλουθες επιπτώσεις είναι η απώλεια θέσεων εργασίας και ευκαιριών ζωής στις αγροτικές περιοχές. Συνήθως αυτή η διαδικασία είναι μη αναστρέψιμη, διότι για τους μικρούς παραγωγούς αλλά και για τις νέες γεωργικές εκμεταλλεύσεις (νέοι αγρότες) είναι πολύ δύσκολο να αποκτήσουν γη και να εδραιωθούν σε αυτόν τον τομέα οικονομικής δραστηριότητας χωρίς επαρκή χρηματοδοτικά κεφάλαια.

4.4. Αν και η Παγκόσμια Τράπεζα κατέβαλε προσπάθειες να προβάλει τις θετικές πτυχές της αρπαγής γης, όπως, για παράδειγμα, αυξημένη αποδοτικότητα, καινοτομία και ανάπτυξη, πολλές οργανώσεις και κινήματα της κοινωνίας των πολιτών επέκριναν την αρπαγή γης. Κατά την άποψή τους, η αρπαγή γης οδηγεί στην καταστροφή του περιβάλλοντος, στην υποβάθμιση του εδάφους και στη συρρίκνωση του πληθυσμού στις αγροτικές περιοχές. Αντί της αειφόρου γεωργίας, αναπτύσσεται μια γιγάντια γεωργική βιομηχανία που βασίζεται στις μονοκαλλιέργειες.

4.5. Η αρπαγή γης έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη της αγροτικής κοινότητας. Το αρνητικό αποτέλεσμα των καλλιεργειών μεγάλης κλίμακας είναι η αύξηση της ανεργίας στις αγροτικές περιοχές, η οποία προκαλεί κοινωνικό κόστος.

4.6. Ο Willis Peterson, ερευνητής στο Πανεπιστήμιο της Minnesota, υποστηρίζει ότι οι μικρές οικογενειακές εκμεταλλεύσεις είναι τουλάχιστον εξίσου αποτελεσματικές με τις μεγάλες γεωργικές επιχειρήσεις. Επίσης, ο ισχυρισμός ότι η συγκέντρωση των γαιών οδηγεί σε μεγαλύτερες αποδόσεις δεν τεκμηριώνεται από τα πραγματικά δεδομένα⁽⁴⁾. Στοιχεία του FAO δείχνουν το αντίθετο, δεδομένου ότι πάνω από το 90 % των γεωργικών εκμεταλλεύσεων είναι οικογενειακές εκμεταλλεύσεις που καλλιεργούν το 75 % των γεωργικών εκτάσεων και καλύπτουν το 80 % της παγκόσμιας παραγωγής τροφίμων.

4.7. Ένα προειδοποιητικό παράδειγμα των συνεπειών των εξαγορών γης είναι αυτό της Σκοτίας, όπου πριν από 200 χρόνια, μια περιοχή στο μέγεθος της Ολλανδίας χωρίστηκε σε κτήματα μεγέθους 8 000 έως 20 000 στρεμμάτων και πωλήθηκε σε επενδυτές. Στην περιοχή αυτή ζούσαν 1,5 έως 2 εκατ. άτομα. Εξαιτίας της βιομηχανικής γεωργίας, η περιοχή αυτή είναι μέχρι σήμερα σχεδόν ακατοίκητη. Το Κοινοβούλιο της Σκοτίας συζητεί επί του παρόντος το θέμα της επανόδου του πληθυσμού αυτής της περιοχής, αλλά το εγχείρημα αυτό είναι πολύ πιο δαπανηρό από τη διατήρηση ενός γεωργικού προτύπου βασιζόμενου σε μικρότερες εκμεταλλεύσεις.

5. Η σημασία των οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων για την κοινωνία και την επισιτιστική ασφάλεια

5.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με ικανοποίηση ότι τα Ηνωμένα Έθνη ανακήρυξαν το 2014 σε Έτος της Οικογενειακής Γεωργίας. Έχει συμμετάσχει ποικιλοτρόπως στις προσπάθειες να τονιστεί η στρατηγική σημασία της οικογενειακής γεωργίας για την επισιτιστική ασφάλεια και την ανάπτυξη της υπαίθρου, καθώς και την καταλληλότερη συμπερίληψη των θεμάτων αυτών στην κοινωνική συζήτηση.

⁽⁴⁾ <http://familyfarmingahap.weebly.com/family-vs-corporate-farming.html>

5.2. Δεδομένου ότι μέχρι σήμερα δεν υπάρχει ούτε διεθνώς ούτε στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης ένας γενικός αποδεκτός ορισμός της οικογενειακής εκμετάλλευσης, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να ορίσουν αυτήν την έννοια. Η ΕΟΚΕ προτείνει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά τα οποία πρέπει να πληροί μία εκμετάλλευση προκειμένου να μπορεί να χαρακτηριστεί ως οικογενειακή εκμετάλλευση:

5.2.1. Οι επιχειρησιακές αποφάσεις λαμβάνονται από τα μέλη της οικογένειας.

5.2.2. Οι περισσότερες από τις γεωργικές εργασίες εκτελούνται από τα μέλη της οικογένειας.

5.2.3. Τόσο η εκμετάλλευση όσο και το κύριο κεφάλαιο ανήκουν στην οικογένεια ή η γη βρίσκεται στα χέρια της τοπικής κοινότητας.

5.2.4. Ο έλεγχος της διαχείρισης της εκμετάλλευσης είναι στα χέρια της οικογένειας.

5.2.5. Η γεωργική εκμετάλλευση μεταβιβάζεται από τη μία γενιά της οικογένειας στην επόμενη.

5.2.6. Η οικογένεια κατοικεί στο έδαφος που αποτελεί μέρος της εκμετάλλευσης ή κοντά σε αυτή.

5.3. Η κοινωνικά και οικολογικά ενδεδειγμένη διαβίωση και απασχόληση στην ύπαιθρο, με βάση την οικογενειακή γεωργική εκμετάλλευση, στηρίζεται στις περισσότερες περιοχές του κόσμου σε μια παράδοση αιώνων. Όπου στον κόσμο υπάρχει ασφάλεια δικαίου και πολιτική αξιοπιστία, έχει αποδειχθεί ότι οι οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις είναι σταθερότερες και υπερέρχουν κάθε άλλου συστήματος γεωργίας.

5.4. Η οικογενειακή εκμετάλλευση, εκτός από την παραγωγή τροφίμων, επιτελεί και άλλες χρήσιμες κοινωνικές λειτουργίες τις οποίες δεν μπορεί να προσφέρει το πρότυπο της βιομηχανικής γεωργίας, που κυριαρχείται από μεγάλες επιχειρήσεις και απασχολεί μισθωτό προσωπικό.

5.4.1. Οι οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις, όπως και οι γεωργικοί συνεταιρισμοί, διαδραματίζουν ενεργό ρόλο στην οικονομία των αγροτικών περιοχών. Η συμμετοχή σε συνεταιριστικές και επαγγελματικές οργανώσεις έχει μεγάλη σημασία για τη διασφάλιση της σταθερότητας και της ευελιξίας αυτών. Οι γεωργικές εκμεταλλεύσεις προστατεύουν την πολιτιστική κληρονομιά και τον αγροτικό βίο, τονώνουν τον κοινωνικό βίο της επαρχίας, παράγουν προϊόντα υψηλής αξίας, ασκούν βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων και διασφαλίζουν την ευρεία διασπορά της ιδιοκτησίας στις αγροτικές περιοχές.

5.4.2. Οι οικογενειακές γεωργικές εκμεταλλεύσεις δεν διαμαρτύρονται για έλλειψη θέσεων εργασίας, τις δημιουργούν οι ίδιες, και είναι ανοιχτές στην καινοτομία.

5.4.3. Το αγρόκτημα προσφέρει στα παιδιά ένα ιδανικό περιβάλλον, όπου οι απαραίτητες γνώσεις και δεξιότητες μπορούν να μεταβιβάζονται από γενιά σε γενιά, πράγμα που εξασφαλίζει τη συνέχεια αυτών των εκμεταλλεύσεων.

5.4.4. Χαρακτηριστικά της γεωργικής παραγωγής σε οικογενειακές εκμεταλλεύσεις είναι η διαφοροποίηση και η αποκέντρωση. Ως εκ τούτου, διασφαλίζεται ο ανταγωνισμός στην αγορά και μειώνονται οι κίνδυνοι που συνδέονται με τη συγκέντρωση της εγγείου ιδιοκτησίας.

5.4.5. Από την προοπτική της επιβίωσης της ανθρωπότητας, ο μεγάλος αριθμός των γεωργικών εκμεταλλεύσεων πρέπει να θεωρηθεί ως αξία καθ' εαυτήν, επειδή εξασφαλίζει ένα ευρύ φάσμα δεξιοτήτων και γνώσεων σχετικά με την παραγωγή τροφίμων και, ως εκ τούτου, δημιουργεί τις βασικές προϋποθέσεις για την επιβίωση των απαραίτητων δεξιοτήτων και γνώσεων, ακόμη και σε περιόδους κρίσης. Για να καταστεί η οικογενειακή γεωργία βιώσιμη εναλλακτική της βιομηχανικής γεωργίας και της αρπαγής γης ως μιας από τις εκφάνσεις της, πρέπει να ληφθούν ενεργά μέτρα για την προστασία των οικογενειακών γεωργικών εκμεταλλεύσεων, μεταξύ άλλων με τη στήριξη των οργανώσεων των παραγωγών και μέτρα κατά των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών. Η θέσπιση μέτρων σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο μπορεί να ενισχύσει τη βιωσιμότητα και την αντοχή της οικογενειακής γεωργίας ⁽⁵⁾.

(5) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT\(2014\)529047_EL.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT(2014)529047_EL.pdf)

6. Δυνατότητες ρύθμισης της αγοράς γεωργικών εκτάσεων και πρόληψης της αρπαγής και συγκέντρωσης γεωργικής γης

6.1. Η γη είναι το θεμέλιο της παραγωγής τροφίμων. Το άρθρο 11 του διεθνούς συμφώνου των Ηνωμένων Εθνών για τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα ⁽⁶⁾, καθώς και το άρθρο 25 της Παγκόσμιας Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου ⁽⁷⁾, υποχρεώνουν τα συμβαλλόμενα κράτη να αναγνωρίζουν το δικαίωμα του καθενός που ζει στην επικράτειά τους σε επαρκή και ασφαλή διατροφή, και συνδέονται άμεσα με την πρόσβαση στη γη.

6.2. Δεδομένου ότι τα αποθέματα πετρελαίου και αερίου είναι περιορισμένα στην ΕΕ, υπάρχει κίνδυνος για την επισιτιστική ασφάλεια. Επομένως, πρέπει να διατηρηθούν η βιώσιμη γεωργία και οι οικογενειακές εκμεταλλεύσεις.

6.3. Η γη δεν είναι κοινό εμπόρευμα που μπορεί απλά να παράγεται σε μεγαλύτερες ποσότητες. Είναι ένας πεπερασμένος φυσικός πόρος και, κατά συνέπεια, οι συνήθεις κανόνες της αγοράς δεν πρέπει να ισχύουν γι' αυτήν. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα κράτη μέλη και η ΕΕ πρέπει να ξεκινήσουν μια εμπεριστατωμένη συζήτηση με θέμα ένα σαφές πρότυπο για τις αγροτικές διαρθρώσεις. Αυτό μόνο μπορεί και πρέπει να αποτελεί τη βάση της ασκούμενης πολιτικής και της θέσπισης μέτρων. Ένα σχετικό παράδειγμα είναι η νομική αξιολόγηση της αγοράς μετοχών γεωργικών εκμεταλλεύσεων (οι λεγόμενες συμφωνίες μεταβίβασης μετοχών). Το καθεστώς κυριότητας και χρήσης της γης πρέπει να υπαχθεί σε ενισχυμένες ρυθμίσεις σε σύγκριση με το παρελθόν.

6.4. Οργανώσεις διαφόρων πολιτικών αποχρώσεων οι οποίες ασχολήθηκαν με τη ρύθμιση της ιδιοκτησίας γης και την ανάπτυξη των κατάλληλων μέτρων πολιτικής υπογραμμίζουν ότι η ορθή διαχείριση έχει ουσιαστική σημασία σε αυτό τον τομέα. Ο FAO έχει αναπτύξει προαιρετικές κατευθυντήριες γραμμές για το θέμα, οι οποίες περιλαμβάνονται στο έγγραφο «The Voluntary Guidelines of the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forestry» ⁽⁸⁾ (προαιρετικές κατευθυντήριες γραμμές για την υπεύθυνη διαχείριση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος γης, αλιευμάτων και δασών). Σκοπός των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών είναι η κατοχύρωση ρυθμιζόμενων, ασφαλών δικαιωμάτων χρήσης γης, που διασφαλίζουν ισότιμη πρόσβαση στους πόρους (γη, αλιεία, δάση) για τη μείωση της φτώχειας και της πείνας, την προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης και τον εμπλουτισμό του περιβάλλοντος. Οι Unctad, FAO, IFAD και η Παγκόσμια Τράπεζα έχουν αναπτύξει από κοινού τις αρχές για υπεύθυνες γεωργικές επενδύσεις ⁽⁹⁾ που σέβονται τα δικαιώματα, τα μέσα διαβίωσης και τους πόρους. Ο ΟΟΣΑ έχει καταρτίσει ένα πλαίσιο πολιτικής για τις επενδύσεις στη γεωργία (Policy Framework for Investment in Agriculture — PFIA) ⁽¹⁰⁾. Στόχος είναι η καθοδήγηση των κρατών μελών αυτού κατά τη λήψη μέτρων ενθάρρυνσης των ιδιωτικών γεωργικών επενδύσεων.

6.5. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι κατευθυντήριες γραμμές του FAO/OHE για τα δικαιώματα χρήσης γης των γεωργών αποτελούν ορόσημο και ζητεί να μεταφερθούν με αποφασιστικό και ακριβή τρόπο στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών μελών. Ασαφή δικαιώματα ιδιοκτησίας αποτελούν ένδειξη «κακής διακυβέρνησης» και, αντιστρόφως, κίνητρο για την υπαρπαγή γης.

6.6. Στο έγγραφο που δημοσίευσε η Factor Markets το 2012 ⁽¹¹⁾ εξετάζονται οι νομικές διατάξεις που ισχύουν για τις πωλήσεις γαιών στα κράτη μέλη της ΕΕ και τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Από αυτό προκύπτει ότι ορισμένα κράτη μέλη διαθέτουν ιδίους νομικούς κανόνες με τους οποίους μπορούν να εμποδίσουν την καταναγκαστική συγκέντρωση της εγγείου ιδιοκτησίας και την αγορά γης από αλλοδαπούς, π.χ. μέσω της χορήγησης δικαιωμάτων προτίμησης. Σε ορισμένες χώρες, για όλες τις αγορές γεωργικής γης απαιτείται έγκριση των αρχών, ανεξάρτητα από τη χώρα καταγωγής του αγοραστή. Αυτό ισχύει, π.χ., στη Γαλλία, τη Γερμανία και τη Σουηδία. Ταυτόχρονα, υπάρχουν χώρες όπως η Ουγγαρία και η Λιθουανία όπου έχει τεθεί ένα ανώτατο όριο στην έκταση γεωργικής γης που μπορεί να κατέχει ένας μεμονωμένος δικαιούχος.

6.6.1. Στη Γαλλία οι κτηματικές συναλλαγές ελέγχονται από περιφερειακές εταιρείες για την ανάπτυξη και διαχείριση της γης (Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural — SAFER). Οι SAFER είναι ένας περιφερειακός φορέας με αποστολή την παροχή υποστήριξης στους γεωργούς, ιδίως τους νέους, κατά τη διαδικασία αναδιάρθρωσης του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, και τη διασφάλιση της διαφάνειας των αγορών γεωργικής γης.

6.6.2. Στη Σουηδία, για την αγορά γης σε αραιοκατοικημένες περιοχές απαιτείται άδεια. Κατά τη χορήγηση των αδειών αυτών, οι αρχές λαμβάνουν υπόψη την κατάρτιση ή την προηγούμενη εμπειρία του αγοραστή, ενώ μερικές φορές απαιτείται και η διαμονή αυτού στη γη που αγόρασε. Στη Σουηδία γεωργική γη μπορεί να αποκτηθεί μόνο από φυσικά πρόσωπα.

⁽⁶⁾ <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

⁽⁷⁾ <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a25>

⁽⁸⁾ <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

⁽⁹⁾ <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRA.aspx>

⁽¹⁰⁾ http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/PFIA_April2013.pdf

⁽¹¹⁾ http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPonSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf

6.6.3. Στη Λιθουανία επιτρέπεται η αγορά γης σε ένα νομικό πρόσωπο στην περίπτωση που αντλεί τουλάχιστον το 50 % του συνολικού εισοδήματός του από τη γεωργική δραστηριότητα. Τα φυσικά και νομικά πρόσωπα μπορούν να αποκτήσουν μέχρι 500 εκτάρια γης.

6.6.4. Στο Βέλγιο, την Ιταλία και τη Γαλλία οι μισθωτές γεωργικής γης έχουν δικαίωμα προτίμησης σε περίπτωση πώλησης αυτής.

6.7. Όπως προκύπτει από την ανωτέρω συνοπτική παρουσίαση, οι κανόνες που ισχύουν για την αγορά γεωργικής γης διαφέρουν σημαντικά από το ένα κράτος μέλος της ΕΕ στο άλλο. Ενώ υπάρχουν περιορισμοί σε ορισμένες χώρες, αυτό δεν συμβαίνει σε άλλες, με αποτέλεσμα να προκύπτει ανισότητα μεταξύ των κρατών μελών. Έτσι πρέπει να εννοηθεί και η απόφαση του βουλγαρικού κοινοβουλίου να παρατείνει μέχρι το 2020 την προσωρινή απαγόρευση της απόκτησης γεωργικών εκτάσεων, η οποία έληγε στις 22 Οκτωβρίου 2013, παρά την προειδοποίηση από την ΕΕ, επειδή αναγνώρισε τον άμεσο κίνδυνο που προέκυπτε για τις γεωργικές εκτάσεις της χώρας δεδομένου ότι οι τιμές της γης, αλλά και η αγοραστική δύναμη των αγροτών είναι σημαντικά χαμηλότερες απ' ό,τι στις πιο εύπορες χώρες.

6.8. Στην ανάλυση της Factor Markets του 2012 ⁽¹²⁾ επισημαίνεται ότι η κυριαρχία των μεγάλων γεωργικών επιχειρήσεων στην αγορά γεωργικής γης επηρεάζει επίσης την ομαλή λειτουργία της αγοράς αυτής. Οι μεγάλες επιχειρήσεις χρησιμοποιούν την ισχύ τους στις τοπικές και τις περιφερειακές αγορές γεωργικής γης για να επηρεάσουν τις τιμές και τις συνθήκες μίσθωσης της γης.

6.9. Η πολιτική γης εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, τα οποία μπορούν να επιβάλλουν περιορισμούς στις συναλλαγές, όταν διακυβεύεται η εθνική ενεργειακή και επισιτιστική ασφάλεια και εάν οι περιορισμοί αυτοί εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον. Περιορισμοί επιτρέπονται για την αποφυγή της κερδοσκοπίας, τη διατήρηση των τοπικών παραδόσεων και την εξασφάλιση της ορθής χρήσης της γης. Ταυτόχρονα, οι περιορισμοί αυτού του είδους αντίκεινται στην αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας εμπορευμάτων και κεφαλαίων, η οποία κατοχυρώνεται στις Συνθήκες. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εξετάσουν αν η ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων όσον αφορά την πώληση και την αγορά γεωργικών γαιών και εκμεταλλεύσεων πρέπει πάντα να διασφαλίζεται, ιδίως σε σχέση με τρίτες χώρες, αλλά και στο εσωτερικό της ΕΕ. Σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να σημειωθεί ότι οι τιμές των γεωργικών γαιών και το λαϊκό εισόδημα ποικίλλουν σημαντικά στα κράτη μέλη. Πρέπει να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αν η ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και η ελεύθερη αγορά για όλους τους πολίτες και νομικά πρόσωπα προσφέρουν ίση πρόσβαση στην απόκτηση γης.

6.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, με στόχο την επισιτιστική ασφάλεια βάσει ενός βιώσιμου γεωργικού προτύπου και άλλες νόμιμες επιδιώξεις, τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν περισσότερες δυνατότητες να ρυθμίζουν την αγορά γεωργικής γης και να επιβάλλουν σχετικούς περιορισμούς. Ταυτόχρονα, καλεί όλα τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν όλες τις δυνατότητες που διαθέτουν στο πεδίο της γεωργικής νομοθεσίας. Προφανώς, υπάρχουν χώρες στις οποίες δεν έχουν τεθεί σαφείς πολιτικοί στόχοι ή έχουν τεθεί στόχοι που περιλαμβάνουν διακριτικές προσεγγίσεις.

6.11. Εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο καταλήξουν στο συμπέρασμα ότι οι περιορισμοί στην κυκλοφορία κεφαλαίων σε σχέση με την επισιτιστική ασφάλεια είναι δικαιολογημένοι, το θέμα αυτό θα πρέπει να εξεταστεί και σε διεθνές επίπεδο, δεδομένου ότι η ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων κατοχυρώνεται σε διάφορες διεθνείς συμβάσεις.

6.12. Οι υφιστάμενες νομικές και πολιτικές δυνατότητες που διαθέτουν η ΕΕ και τα κράτη μέλη επιτρέπουν την άσκηση επιρροής επί της χρήσης της γης με τη χορήγηση επιδοτήσεων ή την επιβολή φόρων. Με την επιδεία χρήσης των μέσων της ΚΓΠ και την πολιτική γης μπορεί να εξασφαλιστεί ότι η γεωργική παραγωγή μικρής κλίμακας θα εξακολουθήσει να είναι εφικτή και οικονομικά βιώσιμη, κατάσταση η οποία με τη σειρά της θα συνέβαλλε στην πρόληψη της συγκέντρωσης της γης.

6.13. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ, είναι βέβαιο ότι θα ήταν δυνατό να τεθούν ανώτατα όρια και να προσανατολιστούν οι άμεσες ενισχύσεις με τρόπο που να επιτρέπει την ενισχυμένη στάθμιση των πρώτων εκταρίων. Ταυτόχρονα, οι επιχορηγήσεις επενδύσεων και οι άμεσες ενισχύσεις για τις μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις θα μπορούσαν να απλουστευθούν. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ διερωτάται κατά πόσον οι ισχύοντες περιορισμοί έχουν μεγαλύτερη επίδραση στην πρόληψη της συγκέντρωσης της γης και αν η δυνατότητα αυτή αξιοποιείται επαρκώς στα κράτη μέλη όπου παρατηρούνται οι μεγαλύτερες διαρθρωτικές διαφορές μεταξύ των εκμεταλλεύσεων και τα υψηλότερα επίπεδα συγκέντρωσης της γης. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να κάνουν πλήρη χρήση αυτών των δυνατοτήτων και ζητεί από τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης να καθιερώσουν έναν ενισχυμένο μηχανισμό αναδιανομής των ενισχύσεων.

⁽¹²⁾ http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPSonSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf

6.14. Η γεωργική γη είναι ένας περιορισμένος φυσικός πόρος, γι' αυτό και η άγρα της υπονομεύει την υλοποίηση των στόχων που διατυπώνονται στα άρθρα 39 και 191 της ΣΛΕΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να ασχοληθούν ενεργά με τη ρύθμιση του θέματος της χρήσης της γης (διακυβέρνηση).

6.15. Η ΕΟΚΕ συνιστά σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ να θεσπίσουν ένα ανώτατο όριο όσον αφορά την αγορά γεωργικής γης από φυσικά όσο και από νομικά πρόσωπα. Όποιος δεν υπερβαίνει αυτό το όριο, πρέπει να έχει δικαίωμα προτίμησης. Οι αρμόδιες υπηρεσίες μπορούν να εφαρμόζουν το δικαίωμα προτίμησης για τους αγρότες που δεν υπερβαίνουν αυτό το ανώτατο όριο.

6.16. Οι τοπικές κοινότητες πρέπει να συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων σε σχέση με τη χρήση της γης. Αυτό σημαίνει παράλληλα ότι πρέπει να τους παραχωρηθούν περισσότερα δικαιώματα και δυνατότητες.

6.17. Η παραγωγή τροφίμων πρέπει να έχει προτεραιότητα σε σχέση με τα βιοκαύσιμα στη γεωργική χρήση γης.

6.18. Πρέπει να τηρηθεί μια πολιτική η οποία, αντί της συγκέντρωσης της γης, να επιτρέπει τη μετάβαση από την παραγωγή σε βιομηχανική κλίμακα σε μικρότερες μονάδες παραγωγής, πράγμα που θα μπορούσε επίσης να ενισχύσει την αυτάρκεια στην παραγωγή τροφίμων. Τα κράτη μέλη της ΕΕ θα πρέπει να διαθέτουν όργανα που γνωρίζουν το καθεστώς κατοχής και χρήσης των γεωργικών εκτάσεων. Γι' αυτό θα έπρεπε να συμπεριληφθούν στις εθνικές τράπεζες δεδομένων στοιχεία όχι μόνο για τους ιδιοκτήτες αλλά και για τους χρήστες γης. Τα εν λόγω δεδομένα θα επιτρέπουν τη διενέργεια των απαιτούμενων αναλύσεων και την αντίδραση σε αλλαγές.

6.19. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να ακολουθήσουν μια ενιαία διαδικασία διενέργειας εκτεταμένων ερευνών σχετικά με την επίδραση που ασκούν τα μέτρα πολιτικής και οι περιορισμοί στα διάφορα κράτη μέλη στη συγκέντρωση της εγγείου ιδιοκτησίας. Ταυτόχρονα, πρέπει να διερευνηθούν οι κίνδυνοι που εγκυμονεί η συγκέντρωση της γης για την επισιτιστική ασφάλεια, την απασχόληση, το περιβάλλον και την αγροτική ανάπτυξη.

6.20. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ να υποβάλλουν ενημερωτικές εκθέσεις στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τον FAO με θέμα τη συμπερίληψη και την εφαρμογή των «Προαιρετικών κατευθυντήριων γραμμών για την υπεύθυνη διαχείριση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος γης, αλιευμάτων και δασών» (υιοθετήθηκαν από τον FAO το 2012) στις κρατικές πολιτικές τους για τη διαχείριση της γης. Οι γραμμές αυτές έχουν ευρύ πεδίο εφαρμογής (σημείο 2.4) που εμπερικλείει την Ευρώπη. Βάσει αυτών, τα κράτη καλούνται να εγκαθιδρύσουν ενώσεις με μέλη πολλαπλούς εταίρους —και δη τους αμεσότερα ενδιαφερομένους— με σκοπό την εφαρμογή των κατευθυντήριων γραμμών και την ευθυγράμμιση των πολιτικών τους με αυτές ⁽¹³⁾.

6.21. Η ΕΟΚΕ θα συνεχίσει να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την εξέλιξη της συγκέντρωσης της γης και τις επιπτώσεις αυτής, και θα συμμετέχει στην επεξεργασία προτάσεων για τον έλεγχο του φαινομένου αυτού. Παράλληλα, υποστηρίζει την πρωτοβουλία του WFAL (World Forum on Access to Land and Natural Resources — Παγκόσμιο φόρουμ για την πρόσβαση σε γη και φυσικούς πόρους) και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να υποστηρίξουν αυτή τη δραστηριότητα.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ Βλέπε το σημείο 26.2 των «Προαιρετικών κατευθυντήριων γραμμών για την υπεύθυνη διαχείριση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος γης, αλιευμάτων και δασών» VGGT: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η κατάσταση μετά τη λήξη της ισχύος του συστήματος ποσοτώσεων γάλακτος το 2015»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2015/C 242/04)

Εισηγητής: ο κ. Pádraig WALSH

Στις 10 Ιουλίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Η κατάσταση μετά τη λήξη της ισχύος του συστήματος ποσοτώσεων γάλακτος το 2015» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Ιανουαρίου 2015.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 219 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 14 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κατάργηση των ποσοτώσεων γάλακτος από τις 31 Μαρτίου του 2015, σύμφωνα με απόφαση που λήφθηκε το 2008, αποτελεί θεμελιώδη αλλαγή. Από την εισαγωγή του εν λόγω ολοκληρωμένου συστήματος ελέγχου της παραγωγής, την 1η Απριλίου 1984, γινόταν ολοένα και πιο σαφές με την πάροδο του χρόνου ότι οι τιμές του γάλακτος και το εισόδημα των κτηνοτρόφων δεν μπορούσαν να στηριχτούν και να σταθεροποιηθούν με αρκετά αποτελεσματικό τρόπο, και η παραγωγή γάλακτος στην ΕΕ μειώθηκε, τη στιγμή που η παγκόσμια παραγωγή γάλακτος αυξήθηκε κατακόρυφα.

1.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η πολιτική της ΕΕ στον τομέα των γαλακτοκομικών προϊόντων μετά τη λήξη του συστήματος των ποσοτώσεων το 2015 δεν πρέπει απλώς να συμβάλει στην ανάπτυξη και την επέκταση αλλά οφείλει επίσης να αποτρέψει την εγκατάλειψη της παραγωγής γαλακτοκομικών προϊόντων παρέχοντας στήριξη στις μικρότερες αγροτικές εκμεταλλεύσεις, κυρίως στις μειονεκτούσες περιοχές, στις ορεινές περιοχές. Πρέπει να εξασφαλίσει στους κτηνοτρόφους της ΕΕ και, εντέλει, στην οικονομία της ΕΕ, τη δυνατότητα να ωφεληθούν από τις αναπτυσσόμενες παγκόσμιες αγορές γαλακτοκομικών προϊόντων, αναγνωρίζοντας και ενθαρρύνοντας παράλληλα την εξίσου πολύτιμη, οικονομική και κοινωνική συμβολή των μικρής κλίμακας μειονεκτούσων γαλακτοκομικών μονάδων που λειτουργούν σε πολλές ευρωπαϊκές περιφέρειες.

1.3. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτό πρέπει να υλοποιηθεί με την πλήρη αξιοποίηση των διατάξεων του πυλώνα II της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020 και της δέσμης μέτρων για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, ούτως ώστε να διασφαλιστεί η επιβίωση των οικογενειών των γαλακτοπαραγωγών σε όλη την επικράτεια της ΕΕ. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή σε οργανώσεις παραγωγών που μπορούν να βοηθήσουν τους κτηνοτρόφους να βελτιώσουν τη θέση τους στην αλυσίδα εφοδιασμού, καθώς και η λήψη στοχευμένων μέτρων μεταφοράς γνώσεων για τους κτηνοτρόφους ώστε να βελτιώσουν την τεχνική και οικονομική τους απόδοση.

1.4. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι προϋπολογισμοί και τα μέτρα του πυλώνα II ή τα μέτρα της δέσμης μέτρων για τα γαλακτοκομικά προϊόντα, η οποία αποτελεί πλέον μέρος της ΚΓΠ για την περίοδο 2014-2020, δεν θα είναι επαρκείς για την προστασία των ευάλωτων γαλακτοπαραγωγών, εντός ή εκτός των μειονεκτούσων και των ορεινών περιοχών. Ενδέχεται να χρειαστούν συμπληρωματικά μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί ικανοποιητικό επίπεδο εισοδημάτων και δίκαιο μερίδιο αποδόσεων της αγοράς για τους παραγωγούς αυτούς. Πρέπει επίσης να ωφεληθούν από συμβουλευτικές υπηρεσίες σχετικά με την αποδοτικότητα της παραγωγής, τη διαφοροποίηση και τον επαγγελματικό αναπροσανατολισμό, ώστε να μπορούν οι κτηνοτρόφοι να λαμβάνουν τις καλύτερες δυνατές αποφάσεις για το μέλλον τους και για το μέλλον των διαδόχων τους, λαμβάνοντας υπόψη τους περιορισμούς των ευάλωτων επιχειρήσεών τους από άποψη δυνατότητας παραγωγής εσόδων.

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξίσου σημαντικό να εξασφαλιστεί ότι οι εμπορικοί και ανταγωνιστικοί παραγωγοί γαλακτοκομικών προϊόντων σε όλες τις περιοχές, συμπεριλαμβανομένων όσων είναι καταλληλότεροι για την αιφόρο και ανταγωνιστική παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων προς εξαγωγή, μπορούν να αναπτύξουν τις επιχειρήσεις τους έτσι ώστε να ανταποκρίνονται στην ταχεία αυξανόμενη παγκόσμια ζήτηση και, συνεπώς, να δημιουργούν περισσότερες θέσεις εργασίας και αυξημένα έσοδα για την οικονομία των αγροτικών περιοχών της ΕΕ. Εντούτοις, η βασική πρόκληση για τους παραγωγούς αυτούς θα είναι οι μαζικές εισοδηματικές διαφοροποιήσεις που σχετίζονται με την αστάθεια τόσο των τιμών των γαλακτοκομικών προϊόντων (και, συνεπώς, των τιμών παραγωγής του γάλακτος) όσο και του κόστους των συντελεστών παραγωγής. Είναι ουσιώδους σημασίας να διευκολύνει η ΕΕ την ανάπτυξη, εκ μέρους των κρατών μελών και του γαλακτοκομικού τομέα, φορολογικών λύσεων και απλών μέσων αντιστάθμισης κινδύνων, όπως είναι, για παράδειγμα, οι συμβάσεις σταθερού περιθωρίου, στις οποίες θα έχουν εύκολη πρόσβαση οι κτηνοτρόφοι.

1.6. Η ΕΟΚΕ ζητεί να αναθεωρηθεί επείγοντως το **ανεπαρκές επίπεδο διατάξεων που λειτουργούν ως «δίκτυ ασφαλείας»** εντός της νέας ΚΠΠ και να τελεί υπό συνεχή επανεξέταση, προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη συνάφεια με το πραγματικό κόστος παραγωγής.

1.6.1. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να ενθαρρυνθεί περαιτέρω η προώθηση των γαλακτοκομικών προϊόντων τόσο στις εγχώριες αγορές της ΕΕ όσο και για τις εξαγωγές της ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει τον προσδιορισμό και την ανάπτυξη νέων αγορών και να μεριμνήσει ώστε οι διεθνείς εμπορικές συμφωνίες να είναι ισορροπημένες και να παρέχουν δίκαιη πρόσβαση στους εξαγωγείς της ΕΕ.

1.6.2. Στην εγχώρια αγορά, η ΕΕ πρέπει να υποστηρίξει την προώθηση των ευεργετικών αποτελεσμάτων που έχει η κατανάλωση γαλακτοκομικών προϊόντων για την υγεία, παράμετρος η οποία έχει ήδη επιβεβαιωθεί από πρόσφατες επιστημονικές έρευνες.

1.6.3. Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να ενισχύσει το κανονιστικό της πλαίσιο όσον αφορά την αγορά λιανικού εμπορίου, ούτως ώστε να ρυθμιστεί η κερδοσκοπία εκ μέρους των εμπόρων λιανικής και να βελτιωθεί η ικανότητα των γεωργών να αποσβένουν τις δαπάνες τους.

1.7. Τέλος, πρέπει να αναγνωριστεί και να υποστηριχθεί ο καίριος ρόλος που διαδραματίζουν οι συνεταιρισμοί στον γαλακτοκομικό τομέα. Οι συνεταιρισμοί διαδραματίζουν ηγετικό ρόλο στην παγκόσμια βιομηχανία γαλακτοκομικών προϊόντων, με τέσσερις συνεταιρισμούς να κατατάσσονται στις 10 κορυφαίες εταιρείες γαλακτοκομικών προϊόντων ανά τον κόσμο, σύμφωνα με έρευνα της Rabobank που δημοσιεύθηκε τον Ιούλιο του 2014 ⁽¹⁾. Οι συνεταιρισμοί μπορούν να διαδραματίσουν πολύ ισχυρότερο ρόλο στη στήριξη των παραγωγών γαλακτοκομικών προϊόντων κατά τις απρόοπτες διακυμάνσεις των τιμών, παρά οι ιδιώτες αγοραστές/ιδιωτικές μονάδες επεξεργασίας γάλακτος, δεδομένου ότι οι γαλακτοπαραγωγοί είναι ουσιαστικά οι μέτοχοί τους. Επίσης, οι συνεταιρισμοί προσφέρουν σαφώς πιο βιώσιμες μακροπρόθεσμες δεσμεύσεις για την αγορά γάλακτος από παραγωγούς-μέλη σε βιώσιμες τιμές γάλακτος.

2. Ιστορικό — διδάγματα από την εμπειρία του παρελθόντος

2.1. Η μέση τιμή γάλακτος στην ΕΕ τον Σεπτέμβριο του 2014 ήταν 37,47 c/kg (Πηγή: Επισκόπηση LTO για το γάλα) ⁽²⁾, μειωμένη κατά 8,2 % σε σχέση με τη μέση τιμή που αναφέρθηκε από την ίδια πηγή για τον Φεβρουάριο του 2014.

2.2. Μέχρι την περασμένη άνοιξη, η ισχυρή παγκόσμια ζήτηση στήριζε τη σταθερότητα των τιμών. Ωστόσο, ξεκίνησε μια διόρθωση των τιμών καθώς η αύξηση της παραγωγής των μεγαλύτερων εξαγωγέων (+ 4,3 % ετησίως για την περίοδο Ιανουάριος-Σεπτέμβριος 2014) υπερβαίνει την αύξηση της υγιούς ζήτησης (+ 2-2,5 % ετησίως), κυρίως από τις αναδυόμενες αγορές. Πιο πρόσφατα, η προσωρινή έξοδος της Κίνας από την αγορά, που είχε προβεί σε υπέρογκες αγορές τους προηγούμενους μήνες, και η ρωσική απαγόρευση στα εξαγόμενα γαλακτοκομικά προϊόντα της ΕΕ —η Ρωσία αντιπροσωπεύει το 33 % των εξαγωγών γαλακτοκομικών προϊόντων της ΕΕ— επηρέασαν περαιτέρω τα προϊόντα και, ως εκ τούτου, τις τιμές παραγωγού, κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2014.

2.2.1. Με την ταχεία πτώση των τιμών του γάλακτος στα τέλη του 2014, οι παραγωγοί γαλακτοκομικών προϊόντων της ΕΕ δικαίως ανησυχούν για τον πιθανό αντίκτυπο των προσεχών μηνών στα μέσα διαβίωσής τους, καθώς η ΕΕ εξέρχεται από το καθεστώς ποσοστώσεων και η παραγωγή από άλλες παγκόσμιες περιοχές εξακολουθεί να αυξάνεται —βραχυπρόθεσμα τουλάχιστον. Εύλογα αμφισβητούν επίσης οι παραγωγοί γαλακτοκομικών προϊόντων την ετοιμότητα και την ικανότητα της ΕΕ να τους βοηθήσει να διαχειριστούν τις περιόδους χαμηλών τιμών γάλακτος/εισοδημάτων που αναμένονται αναπόφευκτα λόγω μελλοντικών κρίσεων.

2.3. Οι μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προοπτικές για το γάλα και τα γαλακτοκομικά προϊόντα παραμένουν ιδιαίτερα ευνοϊκές τόσο στην παγκόσμια αγορά όσο και στις εγχώριες αγορές. Η παγκόσμια ζήτηση παραμένει δυναμική, ιδίως στις αναδυόμενες οικονομίες, και βασίζεται, σε μεγάλο βαθμό, σε σταθερές δημογραφικές τάσεις. Παρατηρείται επίσης αύξηση της ζήτησης, ακόμη και στις ώριμες εγχώριες αγορές της Ευρώπης, για παραδοσιακά, υψηλής ποιότητας βιοτεχνικά προϊόντα, πολλά από τα οποία παρασκευάζονται σε μειονεκτούσες περιοχές από το γάλα που παράγεται σε ευάλωτες γεωργικές εκμεταλλεύσεις και τυγχάνουν υψηλής εκτίμησης από τους καταναλωτές. Καινοτόμα γαλακτοκομικά προϊόντα τα οποία προορίζονται, λόγω χάρη, για την αθλητική, ιατρική ή τη βρεφική διατροφή και βασίζονται σε ορό γάλακτος και άλλα γαλακτοκομικά συστατικά συνιστούν κατηγορίες προϊόντων υψηλής αξίας με ταχεία ανοδική πορεία τόσο στις εγχώριες όσο και στις διεθνείς αγορές.

2.4. Μετά την κατάργηση των ποσοστώσεων αναμένεται αύξηση της παραγωγής, ιδίως στα κράτη μέλη τα οποία υφίστανται, επί του παρόντος, περιορισμούς από τις ποσοστώσεις, όπως η Ιρλανδία, η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες, η Δανία, η Αυστρία, η Πολωνία, καθώς και η Γαλλία.

⁽¹⁾ https://www.rabobank.com/en/press/search/2014/dairy_top20.html

⁽²⁾ <http://www.milkprices.nl/>

2.5. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν αμφιβολίες σχετικά με το κατά πόσο το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ είναι σε θέση να αντιμετωπίσει περιστάσεις ακραίας αστάθειας της αγοράς ή μια κατάσταση κρίσης, ιδίως όσον αφορά την παροχή βοήθειας στους κτηνοτρόφους κατά την περίοδο αστάθειας των περιθωρίων και των εσόδων και τη διασφάλιση ισορροπημένης ανάπτυξης της γαλακτοπαραγωγής στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.6. Η απαγόρευση της Ρωσίας και οι αλυσιδωτές της συνέπειες σε όλες τις αγορές γαλακτοκομικών προϊόντων της ΕΕ ήταν η πρώτη δοκιμή του νέου καθεστώτος διαχείρισης κρίσεων της ΕΕ, κατέστη δε σαφές ότι οι αμφιβολίες αυτές είναι βάσιμες, δεδομένου ότι αποδείχθηκαν περιορισμένες οι επιδράσεις που είχε στις αγορές η επανέναρξη της ενίσχυσης για την ιδιωτική αποθεματοποίηση τυριού (πριν από την ξαφνική της διακοπή), καθώς και η ενίσχυση για την ιδιωτική αποθεματοποίηση βουτύρου και αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, όπως και η παράταση της περιόδου αγορών παρεμβάσεως και η αύξηση των δαπανών προώθησης. Είναι απαραίτητο να θεσπιστούν συμπληρωματικά μέτρα αντιμετώπισης των κρίσεων της αγοράς, αλλά, πρωτίστως, η ΕΕ πρέπει να είναι προετοιμασμένη να τα εφαρμόσει γρήγορα και αποφασιστικά.

2.6.1. Η εμπειρία της ΕΕ να ανταποκρίνεται σε σημαντική πτώση της ζήτησης γαλακτοκομικών προϊόντων και των τιμών που συνδέονται με την χρηματοπιστωτική κρίση του 2008/2009 αποτέλεσε ευκαιρία άντλησης διδαγμάτων. Την εποχή εκείνη η καθυστερημένη δράση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είχε ως συνέπεια, το 2009, να χρειαστούν έξι μήνες αγορών παρέμβασης για το βούτυρο και οκτώ μήνες αγορών παρέμβασης για το αποβουτυρωμένο γάλα σκόνης, προτού ξαναρχίσει η ανοδική πορεία των τιμών αγοράς πέραν των ισοδύναμων τιμών αγοράς πλήρους παρέμβασης. Η διαδικασία της ιδιωτικής αποθεματοποίησης βουτύρου εφαρμόστηκε καθ' όλη σχεδόν τη διάρκεια του έτους (από τον Μάρτιο έως τον Δεκέμβριο) και συνεχίστηκε και το 2010, φτάνοντας στο τέλος της τον Αύγουστο του 2010. Το 2009 δαπανήθηκαν συνολικά 370 εκατ. ευρώ για όλα τα μέτρα παρέμβασης με στόχο τη στήριξη των αγορών, εκ των οποίων 181 εκατ. ευρώ για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή. Το 2010 δαπανήθηκαν συνολικά 529 εκατ. ευρώ για όλα τα μέτρα παρέμβασης με στόχο τη στήριξη των αγορών, εκ των οποίων 186 εκατ. ευρώ για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή. Το 2010 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κέρδισε 31 εκατ. ευρώ από την πώληση των αποθεμάτων παρέμβασης βουτύρου και αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη και επιπλέον 73 εκατ. ευρώ από τις πωλήσεις αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη το 2011. Σημαντικές ποσότητες των αποθεμάτων χρησιμοποιήθηκαν επίσης στο πλαίσιο του προγράμματος για τους απόρους, το οποίο, σε διαφορετική περίπτωση, θα απαιτούσε χρηματοδοτική συμβολή από τον προϋπολογισμό της ΕΕ⁽³⁾.

2.6.2. Επίσης, κατά την περίοδο 2009/2010, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ψήφισε υπέρ της καταβολής 300 εκατ. ευρώ απευθείας στους παραγωγούς γαλακτοκομικών προϊόντων της ΕΕ. Η αξία αυτής της πληρωμής ανήλθε σε μόλις 600 ευρώ/παραγωγό (με βάση τον τρόπο διανομής στην Ιρλανδία) και πραγματοποιήθηκε στις αρχές του 2010 με μεγάλη καθυστέρηση, περίοδο κατά την οποία οι τιμές είχαν ήδη αρχίσει να ανακάμπτουν. Είναι ασαφές το κόστος διαχείρισης αυτού του μέτρου. Θα πρέπει να αντλήσουμε διδάγματα από αυτή την εμπειρία ότι οι άμεσες πληρωμές συμβάλλουν ελάχιστα στην ανατροπή των αγορών και ότι το κόστος για ένα μικρό ποσό ενίσχυσης ανά κτηνοτρόφο καταλήγει να είναι τεράστιο.

2.6.3. Κατά την κρίση του τομέα γαλακτοκομικών προϊόντων το 2009, το κόστος παραγωγής ήταν σημαντικά χαμηλότερο από το σημερινό. Το κόστος παραγωγής στην Ιρλανδία ανήλθε σε 19 c/l κατά το 2009 και αυξήθηκε σε 25,6 c/l έως το 2014. Η παρέμβαση «δίκτυ ασφαλείας» που αντιπροσωπεύεται από τα τρέχοντα επίπεδα τιμών εξαγοράς παρέμβασης για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και το βούτυρο αντιστοιχεί σε τιμή παραγωγού ισοδύναμη με περίπου 20 c/l και, ως εκ τούτου, δεν παρουσιάζει κανένα πλέον ενδιαφέρον για το κόστος παραγωγής των κτηνοτρόφων.

2.7. Έχουν υποβληθεί ιδέες σχετικά με το πώς μπορεί να εφοδιαστεί η ΕΕ με τα κατάλληλα μέσα, ούτως ώστε να διατηρηθεί η παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων σε καταστάσεις κρίσης και να επιτευχθεί η καλύτερη διαχείριση των επιζήμιων συνεπειών για την παραγωγή γάλακτος στις μειονεκτούσες περιοχές. Είναι σημαντικό τα προτεινόμενα μέτρα να ενδείκνυνται για τον σκοπό τους και να συνάδουν με την ευρωπαϊκή αγορά γαλακτοκομικών προϊόντων στην οποία οι τιμές των γαλακτοκομικών προϊόντων, ακόμη και σε χώρες που δεν πραγματοποιούν εξαγωγές, επηρεάζονται πλέον σημαντικά από τις παγκόσμιες τάσεις. Οποιαδήποτε μορφή μονομερούς διαχείρισης της παραγωγής γάλακτος της ΕΕ, ακόμη και σε οικειοθελή βάση, δεν πρόκειται να αλλάξει το γεγονός αυτό.

3. Προοπτικές για τις αγορές γαλακτοκομικών προϊόντων κατά την περίοδο μετά το 2015

3.1. Οι προβλέψεις του ΟΗΕ για τις παγκόσμιες δημογραφικές και κοινωνικοοικονομικές τάσεις υποδεικνύουν ότι ο παγκόσμιος πληθυσμός θα αυξηθεί από 7 δισεκατομμύρια, που είναι σήμερα, σε 8,4 δισεκατομμύρια έως το 2030 και σε 9,6 δισεκατομμύρια έως το 2050⁽⁴⁾. Το μεγαλύτερο μέρος, αν όχι όλο, αυτής της αύξησης προβλέπεται να λάβει χώρα στις αναδυόμενες χώρες και θα συνοδεύεται από ισοδύναμη αύξηση των «μεσαίων τάξεων». Σε έγγραφο του 2012, αναλυτές της HSBC Global⁽⁵⁾ συμπεραίνουν ότι, έως το 2050, το μερίδιο του πληθυσμού που θα αποκομίζει τουλάχιστον μέσου επιπέδου εισοδήματα θα είναι 2,6 δισεκατ. —πάνω από το ένα τρίτο του παγκόσμιου πληθυσμού σήμερα. Τα μέλη της ομάδας αυτής δεν θα είναι απλώς περισσότερα στον αριθμό, αλλά θα αναζητούν μεγαλύτερη αφθονία και θα είναι πιο απαιτητικά όσον αφορά τις καταναλωτικές τους συνήθειες. Η ομάδα αυτή επιδιώκει ολόένα και περισσότερο να διασφαλίσει την πρόσληψη ζωικών, παρά φυτικών, πρωτεϊνών.

⁽³⁾ Εκδόσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τα μέτρα παρέμβασης στον τομέα των γαλακτοκομικών προϊόντων 2011, 2008, 2009, 2010 (Παρατηρητήριο της Αγοράς Γάλακτος της ΕΕ — ΜΜΟ — Milk Market Observatory).

⁽⁴⁾ World Population Prospects: αναθεώρηση του 2012, Ηνωμένα Έθνη, Ιούνιος 2013.

⁽⁵⁾ The Consumer in 2050 — The Rise of the Emerging Market Middle Class — HSBC Global, Οκτώβριος 2012.

3.2. Στο πλαίσιο αυτό, τα γαλακτοκομικά προϊόντα κατέχουν ιδιαίτερα σημαντική θέση, καθώς, γενικά, οι κυβερνήσεις και οι άνθρωποι τα θεωρούν υγιή και επιθυμητή συμβολή στη διατροφή του πληθυσμού και συχνά υποστηρίζονται από την επίσημη πολιτική (π.χ. το πρόγραμμα διανομής γάλακτος στα σχολεία στην Κίνα).

3.3. Ο ΟΟΣΑ και ο FAO, στην πλέον πρόσφατη έκθεσή τους με θέμα «Προοπτικές στον γεωργικό τομέα»⁽⁶⁾, προβλέπουν ότι η παγκόσμια ζήτηση γαλακτοκομικών προϊόντων θα αυξηθεί κατά περίπου 2 % ετησίως έως το 2023, ιδίως για το αποβουτυρωμένο γάλα σε σκόνη, τον ορό γάλακτος και το τυρί, ενώ το βούτυρο εμφανίζει ελαφρώς κατώτερες επιδόσεις, της τάξης του 1 %. Στην 7η έκδοση του Δείκτη Γαλακτοκομικών Προϊόντων (Dairy Index), που δημοσιεύθηκε τον Οκτώβριο του 2014, η διεθνής συσκευάστρια εταιρεία γαλακτοκομικών προϊόντων Tetra Pak υπέδειξε ότι η ετήσια αύξηση της ζήτησης για την περίοδο θα αγγίζει το 3,6 %. Η εταιρεία αυτή, καθώς και άλλοι εμπειρογνώμονες, όπως οι GIRA, IFCN, CNIEL⁽⁷⁾ κ.λπ., έχουν δηλώσει ότι η αύξηση της παραγωγής δεν θα μπορέσει ουσιαστικά να συμβαδίσει με την αύξηση της ζήτησης μακροπρόθεσμα, διότι οι καταλληλότερες για περιβαλλοντικά βιώσιμη και οικονομικά ανταγωνιστική παραγωγή περιφέρειες είναι σχετικά λίγες —και περιλαμβάνουν ορισμένες περιφέρειες της ΕΕ, ιδίως στις βόρειες και τις δυτικές παρυφές της.

4. Αστάθεια των περιθωρίων — η βασική πρόκληση για τους παραγωγούς γαλακτοκομικών προϊόντων

4.1. Μολονότι οι προοπτικές είναι εξαιρετικά θετικές, σε γενικές γραμμές, οι περιστασιακές ανισορροπίες μεταξύ ζήτησης και προσφοράς, όπως αυτές που βιώνουμε επί του παρόντος, θα προκαλέσουν προσωρινή πίεση στις τιμές και, ως εκ τούτου, στα εισοδήματα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Παρόμοιες ασταθείς παγκόσμιες τάσεις στον τομέα των δημητριακών και άλλων συστατικών ζωοτροφών θα επιτείνουν το θέμα αυτό. Τα παραπάνω φαινόμενα, κατά πάσα πιθανότητα, δεν θα διαρκέσουν πολύ υπό το πρίσμα των τρεχουσών δημογραφικών τάσεων, αλλά ενδέχεται να λειτουργήσουν αποδιοργανωτικά λόγω της έλλειψης νέων στρατηγικών αντιμετώπισης.

4.2. Η αστάθεια των τιμών του γάλακτος, και, ως εκ τούτου, των εσόδων, αποτελεί μια σχετικά νέα εμπειρία για όλους τους ευρωπαίους γαλακτοπαραγωγούς, και έπεται της κατάργησης σημαντικών μέσων στήριξης της αγοράς και της μείωσης των εισαγωγικών δασμών από το 2005 έως το 2007, στις αρχές της προηγούμενης μεταρρύθμισης της ΚΓΠ.

4.3. Ενώ η αντικατάσταση των μέτρων στήριξης της αγοράς με άμεσες ενισχύσεις στους κτηνοτρόφους θα τους βοηθήσει να αντιμετωπίσουν ως έναν βαθμό την αστάθεια των εισοδημάτων, θα απαιτηθούν πρόσθετες στρατηγικές όσον αφορά το επίπεδο ανακατανομής των ενισχύσεων και τις ακραίες διακυμάνσεις των εισοδημάτων που βασίζονται στην αγορά.

5. Διαχείριση της παραγωγής — μια αναποτελεσματική στρατηγική

5.1. Με τη συμφωνία GATT (Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου) (πλέον ΠΟΕ) του Γύρου της Ουρουγουάης, που ήταν σε ισχύ από το 1986 έως το 1994, η γεωργία συμπεριλήφθηκε για πρώτη φορά στις διεθνείς εμπορικές συμφωνίες. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα θεμελιώδεις αλλαγές στην κατεύθυνση της πολιτικής της ΕΕ. Οι δυνατότητες εισαγωγών αυξήθηκαν χάρη στη γενική μείωση των δασμών και την πρόβλεψη ποσοστώσεων αδασολόγητων εισαγωγών. Η νέα συμφωνία GATT σήμανε επίσης την έναρξη μιας στροφής από τις ενισχύσεις προς τις αγορές στις άμεσες ενισχύσεις προς τους κτηνοτρόφους, οι οποίες, στη συνέχεια, αποσυνδέθηκαν ακόμη περισσότερο από την παραγωγική δραστηριότητα. Το ευρωπαϊκό καθεστώς ποσοστώσεων γάλακτος, που θεσπίστηκε μόλις πριν από δύο χρόνια, παρέμεινε ανεπηρέαστο και ανανεώθηκε πολλές φορές.

5.2. Το 2003, με την ενδιάμεση αναθεώρηση της τότε ΚΓΠ, τα κράτη μέλη της ΕΕ συμφώνησαν να θέσουν τέρμα στο καθεστώς ποσοστώσεων από τις 31 Μαρτίου 2015. Μετά τη λήψη της εν λόγω απόφασης, ακολούθησαν περαιτέρω μέτρα «ομαλής προσγείωσης» το 2008 για τη διευκόλυνση της μετάβασης μετά την κατάργηση του συστήματος ποσοστώσεων. Αυτή η αλλαγή κατεύθυνσης της πολιτικής, η οποία σαφώς απομακρύνεται από τους περιορισμούς ή τη διαχείριση της παραγωγής, παρατηρείται σε μια περίοδο που οι παγκόσμιες αγορές σημειώνουν ταχεία ανάπτυξη. Συνεπώς, είναι εύλογο να δίνεται στους ευρωπαίους γαλακτοπαραγωγούς και στην ευρωπαϊκή βιομηχανία γαλακτοκομικών προϊόντων —και εντέλει στην οικονομία της ΕΕ— η ευκαιρία να προμηθεύουν τις αγορές αυτές, ανακτώντας μέρος των μαζικών απωλειών μεριδίων αγοράς που υπέστησαν κατά την τριακονταετία στασιμότητας με το σύστημα ποσοστώσεων.

5.3. Εντούτοις, με τη νέα αστάθεια τιμών που σημειώθηκε μετά την εφαρμογή της προηγούμενης ΚΓΠ και προκάλεσε μεγάλη κρίση στα έσοδα των γαλακτοκομικών προϊόντων το 2009, τέθηκε πάλι επί τάπητος το θέμα των πλεονεκτημάτων του περιορισμού της παραγωγής, με την υποβολή διαφόρων προτάσεων, που στηρίζονται στη διαχείριση της παραγωγής και οι οποίες συζητήθηκαν σε διάφορους κύκλους των Βρυξελλών την τελευταία διετία.

⁽⁶⁾ <http://www.oecd.org/fr/sites/perspectivesagricolesdelocdeetdelafao/produits-laitiers.htm>

⁽⁷⁾ GIRA (εταιρεία παροχής συμβουλών σχετικά με προϊόντα διατροφής), το International Farm Comparison Network (Διεθνές Δίκτυο Σύγκρισης των Κτηνοτροφικών Εκμεταλλεύσεων) και το γαλλικό Centre national interprofessionnel de l'économie laitière.

5.4. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η πρόταση Dantin που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την ΚΓΠ 2014-2020, το καλοκαίρι του 2013. Σύμφωνα με την πρόταση αυτή, σε περιπτώσεις διαταραχών της αγοράς, θα πρέπει να παρέχονται κίνητρα στους κτηνοτρόφους ώστε να μειώνουν την παραγωγή οικειοθελώς («εξαγορά»), ενώ όσοι αυξάνουν την παραγωγή να υφίστανται κυρώσεις. Η πρόταση αυτή υποβλήθηκε σε ανάλυση από τον δρ Michael Keane και τον δρ Declan O'Connor, κατόπιν ανάθεσης της Ευρωπαϊκής Γαλακτοκομικής Ένωσης (EDA — European Dairy Association) ⁽⁸⁾.

5.5. Από μια ομάδα εμπειρογνομόνων της Ernst and Young εξετάστηκαν επίσης για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής μελλοντικές προοπτικές πολιτικής για τα γαλακτοκομικά προϊόντα με τίτλους «Ισορροπία και ανταγωνιστικότητα της αγοράς» και «Βιώσιμη παραγωγή γάλακτος συμπεριλαμβανομένης της εδαφικής της διάστασης» ⁽⁹⁾.

5.6. Και οι δύο μελέτες κατέδειξαν ότι η διαχείριση της παραγωγής/οι ποσοστώσεις δεν ήταν πλέον αποτελεσματικές όσον αφορά τη διατήρηση και τη σταθεροποίηση των τιμών του γάλακτος και των εσόδων. Αμφότερες οι μελέτες κατέδειξαν επίσης ότι η προτεινόμενη «εξαγορά» ή άλλα παρόμοια μέτρα διαχείρισης της παραγωγής θα ήταν δύσκολο να εφαρμοστούν σε ολόκληρη την ΕΕ, καθώς το επίπεδο των τιμών που μπορεί να προκαλέσει κρίση εισοδημάτων ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό από χώρα σε χώρα· θα ήταν επίσης αναποτελεσματικά, δεδομένου του χρόνου που θα απαιτούσε η εφαρμογή τους· και δαπανηρά διότι το επίπεδο αποζημίωσης των παραγωγών θα έπρεπε να τους ενθαρρύνει να μειώσουν την παραγωγή οικειοθελώς. Ο δρ Keane και ο δρ O'Connor υπογραμμίζουν επίσης ότι, εάν εφαρμοζόταν, το μέτρο θα είχε πληθώρα αρνητικών επιπτώσεων, προβλέψιμων και μη επιθυμητών, στην κανονική λειτουργία των αγορών γαλακτοκομικών προϊόντων και θα καθιστούσε σχεδόν αδύνατες τις επενδύσεις και τον σχεδιασμό σε επίπεδο εκμετάλλευσης και μονάδας επεξεργασίας.

5.7. Κυρίως, όμως, στη μελέτη του δρος Keane και του δρος O'Connor τονίζεται ότι το προτεινόμενο μέτρο μπορεί να είναι αποτελεσματικό μόνο εάν λειτουργήσει σε μια κλειστή οικονομία ή εάν η πολιτική υιοθετηθεί ταυτόχρονα από όλους τους μεγάλους διεθνείς προμηθευτές σε μια ανοικτή οικονομία. Εάν η εν λόγω πολιτική θεσπιζόταν μονομερώς, όπως προτείνεται, αυτοί που θα ωφελούνταν κυρίως από αυτήν θα ήταν οι διεθνείς ανταγωνιστές μας, ενώ οι παραγωγοί γάλακτος της ΕΕ θα έχαναν από άποψη ανταγωνιστικότητας, αλλά θα συνέχιζαν, παρ' όλα αυτά, να επηρεάζονται από τις συνέπειες που θα είχε στην τιμή του γάλακτός τους η λήψη αποφάσεων από τους ανταγωνιστές μας στις ΗΠΑ ή στη Νέα Ζηλανδία.

5.8. Ενώ η ΕΕ περιοριζόταν από τις ποσοστώσεις, η παγκόσμια παραγωγή γάλακτος αυξήθηκε εκθετικά — κατά 22 % μόνο την τελευταία δεκαετία. Κατά την ίδια περίοδο οι ανταγωνιστές μας, ιδίως η Νέα Ζηλανδία και οι ΗΠΑ, που παρουσιάζουν και οι δύο μεγάλες εξαγωγικές τάσεις, αύξησαν κατά πολύ την παραγωγή τους, ενώ η παραγωγή της ΕΕ μειώθηκε — και οι περιορισμοί των ποσοστώσεων δεν προστάτευαν τους γαλακτοπαραγωγούς της ΕΕ από τις μεγάλες διαταραχές τιμών της περιόδου 2007-2009.

5.9. Μπορούμε επίσης κάλλιστα να υποθέσουμε ότι οι στρατηγικές αύξησης των εξαγωγών των χωρών αυτών, οι οποίες υποστηρίζονται από ευρέως δημοσιοποιημένα επενδυτικά σχέδια στη Νέα Ζηλανδία και ειδικότερα στις ΗΠΑ, θα συνεχιστούν και μετά το 2015. Εάν η ΕΕ δεν «μπει στο παιχνίδι», θα βρεθούμε αποκλεισμένοι από μεγάλες παγκόσμιες ευκαιρίες εξαγωγών, με σημαντικό κόστος για τους παραγωγούς γαλακτοκομικών προϊόντων, αλλά και γενικότερα για τις θέσεις εργασίας και τα έσοδα της αγροτικής οικονομίας της ΕΕ.

6. Εργαλεία διαχείρισης κινδύνου και καλύτερο «δίκτυο ασφαλείας»

6.1. Η μελέτη της Ernst and Young συνιστά σθεναρά να ενισχυθεί το δίκτυο ασφαλείας σε περιπτώσεις κρίσεων της αγοράς. Τονίζει τη σημασία της παροχής βοήθειας στους παραγωγούς γαλακτοκομικών προϊόντων ώστε να αντιμετωπίσουν τη νέα αστάθεια των εισοδημάτων που προκαλείται από τις ιδιαίτερα ευμετάβλητες τιμές του γάλακτος και του κόστους συντελεστών παραγωγής, αναφέρεται δε σε εργαλεία διαχείρισης κινδύνου, όπως η αντιστάθμιση κινδύνων, η αξιοποίηση των προθεσμιακών αγορών κ.λπ.

6.2. Η ΕΕ πρέπει να επιτρέψει στα κράτη μέλη να παρέχουν φορολογικές λύσεις που βοηθούν τους κτηνοτρόφους να αποταμιεύουν κεφάλαια κατά τη διάρκεια των αποδοτικών περιόδων, τα οποία θα επανεπενδύουν στις επιχειρήσεις και θα φορολογούνται κατά τις δύσκολες περιόδους, και τα οποία θα μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν στο μεσοδιάστημα ως μοχλός ενθάρρυνσης επενδύσεων για όσους επιθυμούν να επεκτείνουν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες.

⁽⁸⁾ Analysis of the Crisis Dairy Supply Management Proposal in the Report of the Committee on Agriculture and Rural Development (COMAGRI) on CAP Reform 2012/2013 (τελική έκδοση) — Σεπτέμβριος 2013 από τους Michael Keane PhD, Cork, Ιρλανδία και Declan O'Connor PhD, Cork Institute of Technology, Ιρλανδία.

⁽⁹⁾ AGRI- 2012-4- 04 — Ανάλυση σχετικά με τις μελλοντικές εξελίξεις στον τομέα του γάλακτος, που εκπονήθηκε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής — ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, Τελική έκδοση της 19ης Σεπτεμβρίου 2013, Ernst and Young.

6.3. Η ΕΕ πρέπει επίσης να ενθαρρύνει, να προωθήσει και, ενδεχομένως, να θεσπίσει την πρόβλεψη, εκ μέρους του τομέα, λύσεων αντιστάθμισης των τιμών και των περιθωρίων που θα επιτρέπουν στους κτηνοτρόφους να ωφεληθούν, με τον απλούστερο δυνατό τρόπο, από επιλογές καθορισμού της τιμής γάλακτος/του περιθωρίου τους για ποσοστό της παραγωγής τους και για καθορισμένη χρονική περίοδο — χωρίς να χρειάζεται να εμπλακούν στο πολύπλοκο σύστημα των συναλλαγών που αφορούν προθεσμιακές αγορές. Οι κτηνοτρόφοι στις ΗΠΑ έχουν ήδη πρόσβαση σε τέτοιου είδους μέσα, μέσω των συνεταιρισμών του γαλακτοκομικού τομέα, ενώ μερικοί αγοραστές γάλακτος (Glanbia στην Ιρλανδία και Fonterra στη Νέα Ζηλανδία) εφαρμόζουν συστήματα καθορισμένων τιμών/περιθωρίων που είναι πολύτιμα για τους γαλακτοπαραγωγούς. Θα είναι ζωτικής σημασίας να καταστούν διαθέσιμες τέτοιου είδους επιλογές στην Ευρώπη.

6.3.1. Το καθεστώς τιμαριθμικά καθορισμένης τιμής τους γάλακτος της Glanbia (Ιρλανδία) επιτρέπει στους κτηνοτρόφους να «κλειδώνουν» οικειοθελώς ένα ποσοστό του παραγόμενου γάλακτός τους σε καθορισμένη τιμή για τρία έτη. Η τιμή αυτή διορθώνεται σε ετήσια βάση προκειμένου να συνεκτιμηθεί σε έναν επαρκή βαθμό ο πληθωρισμός κόστους των εισροών, έτσι ώστε οι κτηνοτρόφοι να μπορούν να «κλειδώσουν» ένα ικανοποιητικό μέρος του περιθωρίου κέρδους τους. Από το 2010 έχουν τεθεί σε εφαρμογή τέσσερα τέτοια τριετή καθεστώτα και όλα τους υπερκαλύφθηκαν, διότι προσέφεραν στους κτηνοτρόφους μεγάλο βαθμό βεβαιότητας ως προς το εισόδημα που θα λάμβαναν για μέρος της παραγωγής τους γάλακτος. Εκτιμάται ότι το 22 % του συνόλου του γάλακτος που αγοράστηκε από την Glanbia αγοράστηκε στο πλαίσιο αυτού του καθεστώτος, και οι περισσότεροι από τους κτηνοτρόφους που συμμετείχαν στο πρώτο καθεστώς επανήλθαν για να αποκομίσουν περαιτέρω οφέλη.

6.4. Από οικονομική σκοπιά είναι επίσης καίριας σημασίας να αναθεωρήσει η ΕΕ τη βάση των διατάξεων που λειτουργούν ως «δίκτυ ασφαλείας». Οι τιμές των γαλακτοκομικών προϊόντων στο πλαίσιο παρεμβάσεων, που είναι αμετάβλητες από τα μέσα του 2008, προσφέρουν επίπεδο «στήριξης» που ισοδυναμεί με καθαρό κόστος μεταποίησης της τάξης των 19 c/l περίπου — ποσό που δεν έχει πια καμία σχέση ούτε με το πολύ υψηλότερο εύρος στο οποίο κινούνται οι παγκόσμιες και οι ενωσιακές τιμές των γαλακτοκομικών προϊόντων, ούτε με τα κατά πολύ αυξημένα έξοδα πρωτογενούς παραγωγής. Η ΕΕ πρέπει να αναθεωρήσει προς τα επάνω τα επίπεδα του δικτύου ασφαλείας, αυξάνοντας την τιμή παρέμβασης για το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη και το βούτυρο, τουλάχιστον σύμφωνα με τις αυξήσεις του κόστους παραγωγής, και, συγχρόνως, πρέπει να παρακολουθεί σε διαρκή βάση τη συνάφεια του δικτύου ασφαλείας που συνδέεται με το κόστος παραγωγής.

6.5. Ο τομέας θα πρέπει να εξετάσει κατά πόσον μπορεί να αναπτυχθεί ένα επιπλέον μέσο διαχείρισης κρίσεων, ιδίως όταν παρατηρείται έντονη αστάθεια των τιμών, η οποία απειλεί την ίδια την επιβίωση των κτηνοτρόφων.

6.6. Όσον αφορά τους συνεταιρισμούς, οι κτηνοτρόφοι θεωρούν πως αποτελούν την πλέον επιτυχημένη νομική δομή για τη λειτουργία μιας γαλακτοκομικής επιχείρησης. Οι συνεταιρισμοί δίνουν προτεραιότητα στις αποδόσεις για τους μετόχους τους (κτηνοτρόφους), είτε υπό μορφή μερίσματος ή με τιμή γάλακτος. Η ευημερία και το μέγιστο επιχειρηματικό συμφέρον των μελών τους αποτελούν τη βάση της δραστηριότητάς τους.

6.7. Οι συνεταιρισμοί είναι σε θέση να ενεργούν ως ενδιάμεσοι φορείς για την παροχή στους κτηνοτρόφους επιλογών διαχείρισης της αστάθειας, όπως συμβάσεις καθορισμού τιμών ή ευκαιρίες «κλειδώματος» της τιμής του γάλακτος και/ή των περιθωρίων για καθορισμένη χρονική περίοδο.

6.8. Κάθε μελλοντική πολιτική για τα γαλακτοκομικά προϊόντα πρέπει να λαμβάνει δεόντως υπόψη την καίρια σημασία των συνεταιρισμών και να μην προξενεί προβλήματα στον θεσμό αυτό που οι κτηνοτρόφοι θεωρούν ως το ιδανικό πλαίσιο.

6.9. Η αδυναμία των γαλακτοπαραγωγών να ανακτήσουν μέρος του κόστους από την αλυσίδα λιανικού εμπορίου πρέπει επίσης να αντιμετωπιστεί. Οι καταναλωτές θεωρούν ελάχιστα τα οφέλη από ακραίες μειώσεις των τιμών των βασικών γαλακτοκομικών προϊόντων, ωστόσο, οι έμποροι λιανικής πώλησης επιδιώκουν πάντα να εξασφαλίζουν το μέγιστο όφελος από την άσκηση πιέσεων στους προμηθευτές τις περιόδους πτώσης των παγκόσμιων τιμών γαλακτοκομικών προϊόντων —όπως, εξάλλου, συμβαίνει επί του παρόντος. Οι χαμηλότερες τιμές χονδρικής κατόπιν πιέσεων των εμπόρων λιανικής —ορισμένες από αυτές τουλάχιστον ηθικά, αν όχι νομικά αμφισβητήσιμες— ισοδυναμούν με αύξηση τόσο των περιθωρίων κέρδους των λιανεμπόρων όσο και των δυνατοτήτων κερδοσκοπίας σε βάρος της υπόλοιπης αλυσίδας και των καταναλωτών. Οι κτηνοτρόφοι συνιστούν τον τελευταίο κρίκο της εν λόγω αλυσίδας και δεν έχουν τρόπο να προστατεύσουν τα περιθώρια διατήρησης του οικογενειακού τους εισοδήματος Εάν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρενέβαινε ταχύτερα στην αγορά, αυτό θα συνέβαλε στη γρηγορότερη ανατροπή των κρίσεων της αγοράς και θα ελαχιστοποιούσε τις πιέσεις των εμπόρων λιανικής πώλησης που παρουσιάζονται σε αυτό το σημείο.

7. Βιώσιμη παραγωγή γάλακτος σε μειονεκτούσες περιοχές

7.1. Η παραγωγή γάλακτος συμβάλλει σημαντικά από κοινωνικοοικονομική και περιβαλλοντική άποψη σε όλες τις περιφέρειες της ΕΕ. Η αναγνώριση και η στήριξη αυτής της συμβολής, η οποία, σε πολλές περιοχές, βασίζεται σε μικρές και ευάλωτες γεωργικές εκμεταλλεύσεις, αποτελεί εδώ και πολύ καιρό μέρος του προσανατολισμού της ΚΓΠ. Ο πυλώνας II της ΚΓΠ περιέχει πολλά σχετικά μέτρα, όπως και οι νέες διατάξεις, που περιλαμβάνονται πλέον στην ΚΓΠ/ΚΟΑ και εισήχθησαν αρχικά ως «δέσμη μέτρων για τα γαλακτοκομικά προϊόντα».

7.1.1. Ωστόσο, η κατάργηση των ποσοτώσεων δεν αποκλείεται να επιταχύνει τη μετατόπιση της γαλακτοπαραγωγής της ΕΕ προς τις βόρειες/δυτικές περιοχές, όπου η παραγωγή μπορεί να πραγματοποιηθεί με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο. Αυτό ενδέχεται να επιφέρει μείωση ή εγκατάλειψη της παραγωγής στις υψηλότερου κόστους (και στις φτωχότερες επίσης) περιοχές της Ευρώπης, βαθαίνοντας το οικονομικό χάσμα μεταξύ των εν λόγω περιφερειών.

7.1.2. Η συντριπτική πλειοψηφία των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν πολύ μικρό αριθμό αγελάδων, με το 75 % των εκμεταλλεύσεων να έχουν λιγότερες από εννέα αγελάδες ⁽¹⁰⁾. Ενώ πολλές γεωργικές εκμεταλλεύσεις παράγουν γάλα αδιαμφισβήτητα για ίδια κατανάλωση, η οικονομική ευπάθεια των εκμεταλλεύσεων αυτών είναι εμφανής, ιδιαίτερα όταν πολλές από αυτές βρίσκονται σε ορεινές ή άλλως μειονεκτούσες περιοχές.

7.1.3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να δρομολογήσει ένα συνεκτικό σχέδιο για την αγροτική και γαλακτοπαραγωγική ανάπτυξη των ορεινών περιοχών, των μειονεκτουσών ως προς τη γαλακτοπαραγωγή περιοχών και των κρατών μελών όπου η παραγωγή γάλακτος εξαρτάται από πολύ μικρά κοπάδια.

7.1.4. Εκτός από τη δέσμη μέτρων για τη μεταφορά γνώσεων, ή ενδεχομένως στο πλαίσιο αυτής, έχει καίρια σημασία να διασφαλιστεί η πρόσβαση των εν λόγω εκμεταλλεύσεων σε συμβουλευτικές και εκπαιδευτικές υπηρεσίες που θα βοηθούν τους ενδιαφερομένους να λαμβάνουν σωστές επιχειρηματικές αποφάσεις για το μέλλον τους και για το μέλλον των διαδόχων τους. Προτείνεται η παροχή συμβουλών σχετικά με το πώς να διαφοροποιηθούν, να αυξήσουν την αποδοτικότητά τους, να αυξήσουν το μέγεθός τους, εφόσον αυτό είναι οικονομικά εφικτό, καθώς και —όπου ενδείκνυται— συμβουλευτικών υπηρεσιών σχετικά με εναλλακτικά επαγγέλματα για τους υφιστάμενους κτηνοτρόφους ή τους διαδόχους τους (επαγγελματικός αναπροσανατολισμός).

7.2. Σε περιοχές που κινδυνεύουν από εγκατάλειψη των γαιών, υποβόσκιση ή άλλες αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, οι περιβαλλοντικές ενισχύσεις του πυλώνα II μπορούν να έχουν ως προορισμό τους παραγωγούς γαλακτοκομικών προϊόντων εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις.

7.3. Οι ευπαθείς παραγωγοί γαλακτοκομικών προϊόντων όλων των περιφερειών πρέπει να ενθαρρύνονται να συμμετέχουν σε οργανώσεις παραγωγών και κλαδικές οργανώσεις για την προώθηση της ποιοτικής παραγωγής και την αύξηση της βαρύτητας και της επιρροής τους στην αλυσίδα εφοδιασμού.

7.4. Οι ενισχύσεις στους νέους κτηνοτρόφους μπορούν επίσης να αξιοποιηθούν για να ενθαρρυνθεί η ανανέωση των γενεών, όταν η εγκατάλειψη των γαιών λόγω της περιορισμένης δυνατότητας παραγωγής εισοδήματος συνιστά πρόβλημα. Για τους εν λόγω κτηνοτρόφους, προτείνεται να ενθαρρυνθεί η πραγματοποίηση επενδύσεων μέσω ευνοϊκών δανείων ή άλλων παρόμοιων καθεστώτων.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Πηγή: Eurostat, 1 Ιανουαρίου 2011.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2015/C 242/05)

Στις 10 Ιουλίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία».

γνωμοδότηση πρωτοβουλίας

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιανουαρίου 2015.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή απέρριψε το σχέδιο γνωμοδότησης που είχε καταρτίσει το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών» και υιοθέτησε την παρούσα αντιγνωμοδότηση με 138 ψήφους υπέρ, 110 κατά και 19 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ είναι ενήμερη και ανησυχεί σχετικά με τον επιπολασμό της ηλεκτρομαγνητικής υπερευαισθησίας. Παρατηρεί με ικανοποίηση ότι καταβάλλονται σημαντικές ερευνητικές προσπάθειες για την κατανόηση του προβλήματος και των αιτιών του. Διαπιστώνει επίσης ότι, κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η επιστημονική επιτροπή για τους ανακλύπτοντες και τους πρόσφατα εντοπιζόμενους κινδύνους για την υγεία (SCENIHR) μελέτησε διεξοδικά το θέμα και οδεύει πλέον προς την ολοκλήρωση της πιο πρόσφατης γνωμοδότησής της, έπειτα από την πραγματοποίηση εκτεταμένης δημόσιας διαβούλευσης (βλέπε την προκαταρκτική γνωμοδότηση της SCENIHR σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις στην υγεία από την έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία, 29.11.2013: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenihr_o_041.pdf).

1.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι τα κυριότερα συμπεράσματα του εν λόγω εγγράφου δεν θα διαφέρουν σημαντικά από εκείνα της προκαταρκτικής γνωμοδότησης του 2013, στην οποία επισημαινόταν τα εξής: «Σε γενικές γραμμές, υπάρχουν ενδείξεις ότι η έκθεση σε πεδία ραδιοσυχνοτήτων δεν προκαλεί συμπτώματα ούτε επηρεάζει τη γνωστική λειτουργία στους ανθρώπους. Η προηγούμενη γνωμοδότηση της επιστημονικής επιτροπής είχε καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υφίστανται αρνητικές επιπτώσεις στην αναπαραγωγή και στην ανάπτυξη λόγω της έκθεσης σε πεδία ραδιοσυχνοτήτων ευρισκόμενα σε επίπεδα χαμηλότερα των προβλεπόμενων ορίων. Η συμπερίληψη των πιο πρόσφατων στοιχείων που αφορούν τον άνθρωπο και τα ζώα δεν μεταβάλλει την εκτίμηση αυτή.» (προκαταρκτική γνωμοδότηση της SCENIHR σχετικά με τις πιθανές επιπτώσεις στην υγεία από την έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία, 29.11.2013: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenihr_o_041.pdf).

1.3. Στην προαναφερθείσα προκαταρκτική γνωμοδότηση της SCENIHR διαπιστώνεται επίσης ότι τα νέα στοιχεία, σε σύγκριση με εκείνα της προηγούμενης γνωμοδότησής της, του 2009, προσδίδουν ακόμη μεγαλύτερη βαρύτητα στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της έκθεσης σε ραδιοσυχνότητες και των συμπτωμάτων. Επισημαίνεται δε ότι η πεποίθηση ενός ατόμου ότι εκτίθεται σε ραδιοσυχνότητες (ενώ στην πραγματικότητα δεν υφίσταται τέτοιου είδους έκθεση) είναι συχνά αρκετή για την εμφάνιση συμπτωμάτων.

1.4. Ωστόσο, προκειμένου να κατευναστούν οι συνεχείς ανησυχίες των πολιτών και να τηρηθεί η αρχή της προφύλαξης, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει το έργο της στον εν λόγω τομέα, ειδικότερα επειδή χρειάζεται περαιτέρω έρευνα με σκοπό τη συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων σχετικά με τις δυνητικές επιπτώσεις στην υγεία από τη μακροπρόθεσμη έκθεση, όπως π.χ. σε περίπτωση χρήσης κινητού τηλεφώνου για περισσότερα από 20 έτη.

1.5. Το ζήτημα της κοινής αντίληψης παραμένει ακόμη ανοικτό. Ορισμένα άτομα θεωρούν ότι η έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία συνιστά απειλή (στον χώρο εργασίας, στην οικογένειά τους και σε δημόσιους χώρους). Άλλες ομάδες πληθυσμού ανησυχούν εξίσου για την έκθεση σε πολλαπλές χημικές ουσίες, την εκτεταμένη τροφική δυσανεξία ή την έκθεση σε σωματίδια, ίνες ή βακτήρια που απαντώνται στο περιβάλλον. Τα άτομα αυτά έχουν ανάγκη από υποστήριξη, για την αντιμετώπιση όχι μόνο των πραγματικών συμπτωμάτων της ασθένειας, αλλά και των ανησυχιών που εκφράζουν σχετικά με τη σύγχρονη κοινωνία.

1.6. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι πάσχοντες από ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία εμφανίζουν πραγματικά συμπτώματα. Κρίνεται λοιπόν σκόπιμο να καταβληθούν προσπάθειες για τη βελτίωση των υγειονομικών τους συνθηκών, με στόχο τον περιορισμό της αναπηρίας, όπως αναφέρεται λεπτομερώς στη δράση BM0704 της Ευρωπαϊκής Συνεργασίας στον τομέα της Επιστήμης και της Τεχνολογίας (COST) για τη Βιοϊατρική και τις Μοριακές Βιοεπιστήμες (Δράση BMBS COST BM0704 — Emerging EMF Technologies and Health Risk Management — Αναδυόμενες τεχνολογίες EMF και διαχείριση των κινδύνων για την υγεία).

2. Εισαγωγή

2.1. Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να διερευνήσει τις ανησυχίες που εκφράζουν ορισμένες ομάδες της κοινωνίας πολιτών σχετικά με τη χρήση και τις επιπτώσεις των εξαρτημάτων εκπομπής ραδιοσυχνοτήτων που χρησιμοποιούνται στις βιομηχανικές και τις οικιακές συσκευές και υπηρεσίες που κάνουν χρήση ασύρματης επικοινωνίας. Πρόκειται για ζήτημα το οποίο θεωρείται σημαντικό από όσους πάσχουν από ένα απροσδιόριστο φάσμα προβλημάτων υγείας και έχουν υιοθετήσει τον όρο «σύνδρομο ηλεκτρομαγνητικής υπερευαισθησίας» για τον προσδιορισμό και την έμμεση αιτιολόγηση των συμπτωμάτων τους.

3. Η ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία ως σύμπτωμα διάγνωσης του συνδρόμου

3.1. Δυστυχώς κατά την άποψή τους, η συντριπτική πλειονότητα της ιατρικής και επιστημονικής κοινότητας εκτιμά ότι δεν υπάρχει κανένα πειστικό αποδεικτικό στοιχείο το οποίο να συνδέει το ευρύ φάσμα συμπτωμάτων που περιγράφονται ως σύνδρομο ηλεκτρομαγνητικής υπερευαισθησίας με την έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία ή σε πεδία ραδιοσυχνοτήτων. Εν προκειμένω, η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας (ΠΟΥ) αναφέρει τα εξής: «Σε όλες τις μελέτες που έχουν διενεργηθεί μέχρι στιγμής επισημαίνεται ότι η έκθεση σε επίπεδα χαμηλότερα των ορίων που συνιστώνται στις κατευθυντήριες γραμμές της ICNIRP (1998) σχετικά με την έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία (EMF), τα οποία καλύπτουν το πλήρες φάσμα συχνοτήτων μεταξύ 0 και 300 GHz, δεν προκαλεί γνωστές δυσμενείς επιπτώσεις στην υγεία» (ΠΟΥ: <http://www.who.int/peh-emf/research/en>). Ωστόσο, οι οργανώσεις που δραστηριοποιούνται στον τομέα αυτό εξακολουθούν να διοργανώνουν εκστρατείες σε αρκετές χώρες με αίτημα τη μεγαλύτερη αναγνώριση του εικαζόμενου προβλήματος και την αύξηση των προληπτικών και διορθωτικών μέτρων όσον αφορά την ένταση των ηλεκτρομαγνητικών πεδίων και την πληθώρα των πηγών έκθεσης σε αυτά. Οι οργανώσεις αυτές αντιμετωπίζουν τη μη ανάλυση δράσης από τις αρμόδιες αρχές στην καλύτερη περίπτωση ως εφησυχασμό και στη χειρότερη ως μέρος μιας ευρύτερης συνωμοσίας υποκινούμενης από κυβερνητικά, εμπορικά ή ξένα συμφέροντα που δεν προτίθενται να προβούν στις απαιτούμενες εκτεταμένες προσαρμογές ενόψει του μετριασμού ή του περιορισμού των ασύρματων δικτύων «WiFi» (ή άλλων ηλεκτρικών διατάξεων).

3.2. Τόσο πριν όσο και μετά τη σύσταση 1999/519/EK του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 1999, περί του περιορισμού της έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία (0 Hz — 300 GHz), η ΕΕ συνεχίζει την ενεργό ενασχόλησή της με το συγκεκριμένο θέμα και αναζήτησε τις καλύτερες δυνατές επιστημονικές και ιατρικές συμβουλές, οι οποίες παρουσιάστηκαν στο πλαίσιο μιας σειράς ομάδων εργασίας, καθώς και της SCENIHR της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η προσέγγιση αυτή οδήγησε σε μια σταθερή ροή αναλύσεων, εγγράφων τοποθέτησης και γνωμοδοτήσεων, που αντικατοπτρίζουν τη σοβαρότητα με την οποία το εν λόγω ζήτημα αντιμετωπίζεται τόσο από τις αρμόδιες αρχές όσο και από την ιατρική, την ερευνητική και την επιστημονική κοινότητα.

3.3. Το ζήτημα δεν απασχολεί μόνο τον ευρωπαϊκό χώρο. Τον Νοέμβριο του 2014 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φιλοξένησε την 18η ετήσια διάσκεψη για τον παγκόσμιο συντονισμό των επικοινωνιών μέσω ραδιοσυχνοτήτων, με θέμα την έρευνα και την υγειονομική πολιτική, όπου παρουσιάστηκε ανασκόπηση των εκτεταμένων ερευνών που πραγματοποιούνται επί του θέματος σε παγκόσμια κλίμακα. Μέχρι στιγμής, οι εν λόγω επιστημονικές γνωμοδοτήσεις δεν έχουν καταλήξει σε επιστημονική αιτιολόγηση που να δικαιολογεί την αναθεώρηση των ορίων έκθεσης (βασικών περιορισμών και επιπέδων αναφοράς) που προβλέπονται στη σύσταση 1999/519/EK του Συμβουλίου. Ωστόσο, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα πρωτογενή δεδομένα που χρησιμοποιούνται για την εκτίμηση ορισμένων κινδύνων εξακολουθούν να είναι περιορισμένα σε αριθμό, ιδίως όσον αφορά τη μακροχρόνια έκθεση σε χαμηλά επίπεδα, και επομένως απαιτείται περαιτέρω έρευνα.

3.4. Οι πάσχοντες από ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία εξακολουθούν να υποστηρίζουν ότι τα μέτρα που λαμβάνονται, τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από την ΕΕ, για την επίλυση του προβλήματός τους υπολείπονται κατά πολύ της δράσης που οι ίδιοι κρίνουν αναγκαία. Ωστόσο, οι περισσότερες δημόσιες υγειονομικές αρχές διαφωνούν μαζί τους (π.χ. η Εθνική Υπηρεσία Υγείας του Ηνωμένου Βασιλείου —UK National Health Service—, βλ. <http://www.nhs.uk/Conditions/Mobile-phone-safety/Pages/QA.aspx#biological-reasons>). Στη συντριπτική πλειονότητα των ανεξάρτητων δοκιμών που έχουν πραγματοποιηθεί έως τώρα διαπιστώθηκε ότι τα άτομα που δηλώνουν ότι πάσχουν από ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία αδυνατούν να κάνουν διάκριση μεταξύ της έκθεσης σε πραγματικά ηλεκτρομαγνητικά πεδία και πλασματικά (δηλαδή μηδενικά). Στο πλαίσιο «διπλά τυφλών δοκιμών» παρατηρήθηκε ότι τα άτομα αυτά δεν είναι σε θέση να ανιχνεύσουν την παρουσία ηλεκτρομαγνητικών πεδίων και τείνουν να αναφέρουν προβλήματα υγείας σε περίπτωση τόσο «μηδενικής» έκθεσης όσο και έκθεσης σε πραγματικά ηλεκτρομαγνητικά πεδία [*British Medical Journal* 332 (7546): 886–889].

3.5. Εντούτοις, το ζήτημα δεν είναι να αμφισβητηθεί η πραγματική ύπαρξη των συμπτωμάτων που αποδίδονται στην ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία· είναι σαφές ότι πολλά άτομα αυτοδιαγιγνώσκονται ως πάσχοντα από μια σειρά μη συναρτώμενων μεταξύ τους προβλημάτων υγείας, τα οποία συνδέουν με τα ηλεκτρομαγνητικά πεδία. Το ποσοστό του πληθυσμού που επικαλείται τη συγκεκριμένη διάγνωση ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών. Η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας (ΠΟΥ) επισημαίνει ότι «δεν υφίστανται σαφή διαγνωστικά κριτήρια για την ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία και δεν υπάρχει επιστημονική βάση που να συνδέει τα συμπτώματα ηλεκτρομαγνητικής υπερευαισθησίας με την έκθεση σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία. Επιπλέον, η ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία δεν αποτελεί ιατρική διάγνωση, ούτε καθίσταται σαφές εάν πρόκειται για ενιαίο ιατρικό πρόβλημα» (ΠΟΥ: Electromagnetic fields and public health —Ηλεκτρομαγνητικά πεδία και δημόσια υγεία — <http://www.who.int/peh-emf/publications/facts/fs296/en/>).

3.6. Αντιθέτως, οι θερμικές επιπτώσεις των ηλεκτρομαγνητικών πεδίων στο ανθρώπινο σώμα έχουν καταδειχθεί εδώ και περισσότερο από έναν αιώνα και, όπως επισημάνθηκε, οι συστάσεις του Συμβουλίου της ΕΕ όσον αφορά τα ηλεκτρομαγνητικά πεδία και τα διεθνή πρότυπα ραδιοπροστασίας έχουν θεσπιστεί και αναθεωρούνται τακτικά. Στο επίπεδο της ΕΕ, έχουν θεσπιστεί οι ακόλουθες νομικές πράξεις σχετικά με τα ηλεκτρομαγνητικά πεδία:

- Η σύσταση 1999/519/ΕΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 1999, περί του περιορισμού της έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία (0 Hz — 300 GHz) ⁽¹⁾, η οποία αποβλέπει στη συμπλήρωση των εθνικών πολιτικών για τη βελτίωση της υγείας. Σκοπός της είναι η δημιουργία πλαισίου για τον περιορισμό της έκθεσης του κοινού σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία, με βάση τα βέλτιστα διαθέσιμα επιστημονικά στοιχεία, και η απόκτηση μιας βάσης για την παρακολούθηση της κατάστασης.
- Η οδηγία 1999/5/ΕΚ ⁽²⁾.
- Η οδηγία 2013/35/ΕΕ ⁽³⁾.
- Η οδηγία 2006/95/ΕΚ ⁽⁴⁾, η οποία εξασφαλίζει ότι το ευρύ κοινό, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων, δεν εκτίθεται σε επίπεδα υψηλότερα εκείνων που ορίζονται στη σύσταση του 1999.
- Η απόφαση αριθ. 243/2012/ΕΕ ⁽⁵⁾, σχετικά με την καθιέρωση πολυετούς προγράμματος πολιτικής για το ραδιοφάσμα.

3.7. Όσον αφορά την έρευνα, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι, αρχής γενομένης από το έτος 2000, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πέρα από την ενεργό δέσμευσή της έναντι του συγκεκριμένου ζητήματος, έχει διαθέσει χρηματοδότηση ύψους 37 εκατ. ευρώ για την έρευνα σχετικά με τα ηλεκτρομαγνητικά πεδία και τα κινητά τηλέφωνα.

3.8. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει τις ανησυχίες της σχετικά με τα εν λόγω ζητήματα στις γνωμοδοτήσεις που εξέδωσε σχετικά με τους εν λόγω κανόνες όταν ακόμη βρίσκονταν στο στάδιο της προετοιμασίας και έχει ταχθεί υπέρ του περιορισμού της έκθεσης στις μη ιοντιζουσες ακτινοβολίες. Πάντως, οι πάσχοντες από ηλεκτρομαγνητική υπερευαισθησία τείνουν κατά κανόνα να αποδίδουν τα συμπτώματά τους σε ηλεκτρομαγνητικά πεδία ευρισκόμενα σε επίπεδα πολύ χαμηλότερα των επιτρεπόμενων ορίων.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ΕΕ L 199 της 30.7.1999, σ. 59.

⁽²⁾ Οδηγία 1999/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 91 της 7.4.1999, σ. 10).

⁽³⁾ Οδηγία 2013/35/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 179 της 29.6.2013, σ. 1).

⁽⁴⁾ Οδηγία 2006/95/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 374 της 27.12.2006, σ. 10).

⁽⁵⁾ Απόφαση 243/2012/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 81 της 21.3.2012, σ. 7).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κατάσταση και συνθήκες λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην Τουρκία»

(2015/C 242/06)

Εισηγητής: ο κ. METZLER

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 26ης και 27ης Φεβρουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού της κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

«Κατάσταση και συνθήκες λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην Τουρκία».

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

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 205 ψήφους υπέρ και 2 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την τουρκική κυβέρνηση και την τουρκική διοίκηση να αναγνωρίσουν τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ως ένα σημαντικό τμήμα της κοινωνίας και βασικό παράγοντα της προσπάθειας της Τουρκίας για την προσέγγιση των αξιών και του κεκτημένου της ΕΕ. Στόχος πρέπει να είναι η δημιουργία μιας κοινωνίας στην οποία όλες οι κοινωνικές ομάδες θα διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο. Η Τουρκία θα πρέπει να δημιουργήσει, μέσω μιας κοινής προσπάθειας, το θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο για την ανάπτυξη μιας πλουραλιστικής, συμμετοχικής νοοτροπίας αμοιβαίας αναγνώρισης και ανταλλαγών.

1.2. Βασική προϋπόθεση για τη λειτουργία των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι η διάκριση των εξουσιών με βάση τις αρχές του κράτους δικαίου σε όλους τους τομείς. Η δυσανάλογη κρατική παρέμβαση, η οποία αδικαιολόγητα παρεμποδίζει τη λειτουργία τους, όπως αυτό συμβαίνει στο πλαίσιο ειδικών ελέγχων, είναι ασύμβατη με αυτήν την αρχή. Επίσης, πρέπει να εξασφαλίζεται η πρόσβασή τους σε ένδικα μέσα. Οι καταστάσεις διαφθοράς πρέπει να καταπολεμηθούν με αποφασιστικότητα.

1.3. Στα πλαίσια του διαλόγου ΕΕ-Τουρκίας, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην ουσιαστική εφαρμογή θεμελιωδών δικαιωμάτων και ελευθεριών, όπως

- η ελευθερία της έκφρασης, χωρίς την απειλή ατομικών διακρίσεων ή ποινικής δίωξης,
- η ελευθερία του τύπου, που προάγει την ποικιλομορφία,
- η ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι, κυρίως σε συζητήσεις και γεγονότα που προκαλούν σύγκρουση,
- τα δικαιώματα των γυναικών,
- τα συνδικαλιστικά δικαιώματα,
- τα δικαιώματα των μειονοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των θρησκευτικών και πολιτισμικών μειονοτήτων ή των μειονοτήτων γενετήσιου προσανατολισμού,
- τα δικαιώματα των καταναλωτών.

1.4. Η διάκριση των εξουσιών σε νομοθετική, δικαστική και εκτελεστική, ιδίως ο διαχωρισμός και η διαφοροποίηση μεταξύ κυβερνητικής και διοικητικής δράσης —η διοικητική δράση πρέπει να στηρίζεται σε νομοθεσία—, συνιστά βασικό προαπαιτούμενο για την εύρυθμη λειτουργία των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης αποτελεί τη βάση κάθε κράτους δικαίου.

1.5. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση προς το Συμβούλιο της ΕΕ να καταβάλει προσπάθειες για το άνοιγμα του κεφαλαίου 23 (Δικαστικό σύστημα και θεμελιώδη δικαιώματα) και του κεφαλαίου 24 (δικαιοσύνη, ελευθερία, ασφάλεια) των διαπραγματεύσεων για την προσχώρηση της Τουρκίας στην ΕΕ, προκειμένου να στηριχθεί περαιτέρω η διαδικασία αυτή στην Τουρκία.

1.6. Συγχρόνως, θα πρέπει επίσης να τηρηθεί η αρχή της κάθετης διάκριση των εξουσιών — π.χ. η τοπική αυτοδιοίκηση.

1.7. Η πρόσβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών της Τουρκίας σε πληροφορίες σχετικά με τις κρατικές διαδικασίες (λήψης αποφάσεων) θα αποτελούσε πλεονέκτημα. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να διεξάγονται σε τακτική βάση ακρόασεις και διαβουλεύσεις, σύμφωνα με διαφανείς κανόνες, ούτως ώστε να συνεκτιμηθούν στις πολιτικές και τις διοικητικές αποφάσεις οι γνώσεις που αποκτώνται από το έργο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, καθώς και τα συμφέροντα των κοινωνικών ομάδων που αυτές εκπροσωπούν. Προτρέπειμε την τουρκική κυβέρνηση και τις τουρκικές αρχές να δρομολογήσουν με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών μια επίσημη διαδικασία διάλογου και να θεμελιώσουν τον διάλογο αυτό στο σύνταγμα κατά τη διαδικασία αναθεώρησης του συντάγματος.

1.8. Ορισμένες επαγγελματικές ομάδες —ιδίως τα ελεύθερα επαγγέλματα— μπορούν, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο στην ουσιαστική υλοποίηση ενός ελεύθερου κοινωνικού συστήματος που στηρίζεται στο κράτος δικαίου. Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη ή στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη μπορεί να εξασφαλιστεί μόνον από ανεξάρτητους, ειδικευμένους επαγγελματίες, με τους οποίους οι πολίτες μπορούν να διατηρούν μια σχέση εμπιστοσύνης, χωρίς εξωτερικές παρεμβάσεις ή βία. Αυτού του είδους οι υπηρεσίες εμπιστοσύνης που παρέχονται, λόγω χάρη, από δικηγόρους, γιατρούς και φοροτεχνικούς συμβούλους προϋποθέτουν την πλήρη τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου.

1.9. Κατ' αναλογία, σε αυτά τα επαγγέλματα είναι απαραίτητη η αποτελεσματική αυτορρύθμιση, για παράδειγμα, στο πλαίσιο επαγγελματικών επιμελητηρίων, τα οποία να διασφαλίζουν την ανάληψη της ειδικής ευθύνης που έχουν απέναντι στο κοινωνικό σύνολο και στους μεμονωμένους πολίτες χωρίς καμία πολιτική παρέμβαση. Στο πλαίσιο της διερευνητικής αποστολής της ΕΟΚΕ διαπιστώθηκαν παραβιάσεις αυτής της αρχής.

1.10. Θα ήταν επιθυμητό να διεξάγεται στην Τουρκία κοινωνικός διάλογος σε εθνικό και κλαδικό επίπεδο αλλά και σε επίπεδο επιχειρήσεων, προκειμένου οι εργαζόμενοι και οι εργοδότες να γίνουν πραγματικοί και ισότιμοι εταίροι. Στόχος θα πρέπει επίσης να είναι η βελτίωση των συνθηκών εργασίας, αλλά και της επαγγελματικής υγείας και ασφάλειας, οι οποίες θα πρέπει να μετουσιωθούν σε πλήρη δικαιώματα για τους εργαζομένους ⁽¹⁾.

2. Εισαγωγή και ιστορικό

2.1. Κατά την επίσκεψη των μελών της ΕΟΚΕ στις 9 και 10 Σεπτεμβρίου 2013 στην Κωνσταντινούπολη διαπιστώθηκε ότι σε ορισμένες περιπτώσεις δυσχεραίνονται αισθητά οι συνθήκες λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εκπρόσωποι και το προσωπικό των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών υπέστησαν αυστηρούς προσωπικούς περιορισμούς ή ακόμη και σωματική βία από τους κρατικούς θεσμούς.

2.2. Μια δεύτερη αποστολή στην Άγκυρα και στο Diyarbakir, από 1 έως 3 Ιουλίου 2014, αποσκοπούσε να εξετάσει την τρέχουσα κατάσταση και τις εξελίξεις σε ό,τι αφορά τις συνθήκες λειτουργίας της κοινωνίας των πολιτών στην Τουρκία. Πραγματοποιήθηκαν συζητήσεις με εκπροσώπους της τουρκικής κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσο οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών παρατήρησαν μεταβολές στις συνθήκες λειτουργίας τους από τον Σεπτέμβριο του 2013.

2.3. Οι αποστολές αυτές διοργανώθηκαν πέραν των τακτικών συνεδριάσεων της μεικτής συμβουλευτικής επιτροπής ΕΕ-Τουρκίας, η οποία παρακολουθεί τη διαδικασία προσχώρησης της Τουρκίας στην ΕΕ. Τα μέλη της ΕΟΚΕ είχαν την ευκαιρία να συζητήσουν με εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών που δεν είχαν ακόμη προταθεί ως συνομιλητές της μεικτής συμβουλευτικής επιτροπής ΕΕ-Τουρκίας.

2.4. Σε αυτές τις συζητήσεις με εκπροσώπους ενός ευρέος φάσματος οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών καθώς και με κυβερνητικούς εκπροσώπους, συμπεριλαμβανομένης μιας τοπικής αρχής, αναλύθηκαν η αντίληψη που επικρατεί σχετικά με τις συνθήκες λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην Τουρκία, αλλά και τυχόν μεταβολές που έχουν πραγματοποιηθεί σε αυτές. Στόχος ήταν να αξιοποιηθούν οι προσωπικές εμπειρίες και ερμηνείες των διαφόρων ενδιαφερόμενων φορέων της κοινωνίας των πολιτών προκειμένου να σκιαγραφηθεί η συνολική εικόνα, στην οποία δεν αποτυπώνονται το νομικό πλαίσιο, αλλά η πραγματική κατάσταση, όπως αυτή γίνεται αντιληπτή στην πράξη, στοιχεία τα οποία είναι σημαντικά για την προσωπική συμμετοχή των πολιτών στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών.

2.5. Αφετηρία είναι η υπόθεση ότι δεν θα είναι ποτέ εφικτή η πλήρης ικανοποίηση όλων των ενδιαφερόμενων φορέων της κοινωνίας των πολιτών αναφορικά με τις συνθήκες λειτουργίας τους, ακόμη και σε ιδανικές περιστάσεις. Αντ' αυτού, στόχο θα πρέπει να αποτελεί η διαρκής βελτιστοποίηση του περιβάλλοντος για την ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών με την εξισορρόπηση διαφόρων συμφερόντων και απώτερο σκοπό τη σταθερή ωρίμανση μιας δημοκρατικής, πλουραλιστικής κοινωνίας, όπως έχει δημιουργηθεί σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ μέσω μιας ενεργού διαδικασίας.

⁽¹⁾ Πρβλ. *Joint Report on Trade Union Rights Situation in Turkey* [κοινή έκθεση σχετικά με τα συνδικαλιστικά δικαιώματα στην Τουρκία — δεν διατίθεται στα ελληνικά] (συνεισηγητές: η κ. Annie Van Wezel και ο κ. Rucan Isik), που υιοθετήθηκε κατά την 32η συνεδρίαση της μεικτής συμβουλευτικής επιτροπής ΕΕ-Τουρκίας στις 7 και 8 Νοεμβρίου 2013 (CES6717-2013_00_00_TRA_TCD), <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-32-eu-turkey-jcc-jointreport.30035>

2.6. Η ΕΟΚΕ ζητά τόσο από την Τουρκία όσο και από την Ευρωπαϊκή Ένωση να αντιμετωπίσουν τον διάλογο με την κοινωνία των πολιτών ως απόλυτη προϋπόθεση για την προσέγγιση αμοφτέρων των κοινωνιών και να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για τον σκοπό αυτό. Η διαδικασία αυτή μπορεί να στεφθεί με επιτυχία μόνον μέσω μιας διαδικασίας αμοιβαίας μάθησης και του συνεχόμενου ανοικτού διαλόγου.

3. Θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

3.1. Η Τουρκία έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών και την ανεξαρτησία της αυτοδιοίκησης, αν και χρειάζονται ακόμη σημαντικές προσπάθειες για την υλοποίηση των αρχών αυτών. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών χρειάζονται ένα αξιόπιστο νομικό πλαίσιο ως βάση για τις δραστηριότητές τους. Αυτό συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, ότι η ισχύουσα νομοθεσία θα πρέπει να τους εξασφαλίζει επαρκή περιθώρια ελιγμών για το έργο τους, και, συγχρόνως, αυτή η νομοθεσία θα πρέπει να τηρείται και να εφαρμόζεται δεόντως από το κράτος και από τις διοικητικές αρχές. Η εν λόγω ασφάλεια δικαίου όσον αφορά τις συνθήκες λειτουργίας των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών πρέπει να διέπεται από διαφάνεια και να είναι εγγυημένη.

3.2. Η κριτική εστιάστηκε κυρίως στη συνταγματική πραγματικότητα, όσον αφορά την αξιόπιστη τήρηση των ατομικών δικαιωμάτων από τις κρατικές αρχές. Ανεξάρτητα από το κατά πόσο οι επιμέρους διοικητικές ενέργειες ήταν τυπικά νόμιμες ή προσέκρουαν σε νομοθετικές διατάξεις, διαπιστώθηκε, σε ορισμένες περιπτώσεις, αβεβαιότητα και έλλειψη διαφάνειας σε ό,τι αφορά τη βάση στήριξης ή την αιτιολόγηση των κυβερνητικών δράσεων.

3.3. Η νομική βάση για τη λήψη ενός μέτρου, ο αρμόδιος παράγοντας για τη δρομολόγησή του και η αιτιολόγηση μιας απόφασης ή ενός μέτρου θα πρέπει πάντα να κοινοποιούνται κατά τρόπο κατανοητό για το ενδιαφερόμενο πρόσωπο. Στο πλαίσιο αυτό, κρίνεται επίσης σκόπιμο να εξασφαλίζεται και να τεκμηριώνεται πραγματικά η απρόσκοπτη πρόσβαση σε ένδικα μέσα.

4. Διάκριση των εξουσιών, κράτος δικαίου και ατομική ελευθερία δράσης

4.1. Το σύνολο του προσωπικού των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι υπεύθυνο για τη δράση του, όπως και οποιοσδήποτε άλλος πολίτης. Δεν πρέπει να υπόκεινται σε αδικαιολόγητους περιορισμούς ή δυσχέρειες σε προσωπικό επίπεδο λόγω της δέσμευσής τους. Ειδικότερα, η ιδιωτική τους ζωή και εκείνη των οικογενειών τους πρέπει να προστατεύονται πλήρως.

4.2. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση ότι, σε πολλές περιπτώσεις, οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών δέχθηκαν φραστικές επιθέσεις και ποινικές διώξεις, ορισμένες φορές ακόμη και σε προσωπικό επίπεδο, και αντιμετώπισαν αδικαιολόγητους περιορισμούς αναφορικά με τις δραστηριότητές τους στο πλαίσιο της κοινωνίας των πολιτών. Πολλοί από τους προαναφερόμενους περιορισμούς επιβλήθηκαν στο πλαίσιο των διαδηλώσεων στο Πάρκο Gezi τον Μάιο και τον Ιούνιο του 2013 και των συναφών δικαστικών διώξεων.

4.3. Η αντιπροσωπεία της ΕΟΚΕ συγκλονίστηκε από τις αναφορές, σύμφωνα με τις οποίες, μετά τις διαδηλώσεις στο Πάρκο Gezi, απαγορεύτηκε σε γιατρούς να περιθάλψουν τους τραυματισμένους και ζητήθηκαν φάκελοι ασθενών για τη διενέργεια δικαστικών ερευνών. Επίσης, φέρεται ότι διενεργήθηκαν δικαστικές έρευνες σε βάρος ορισμένων γιατρών για εγκλήματα όπως η μη συμμόρφωση προς τους κανονισμούς της κυβέρνησης, επειδή αρνήθηκαν να υπακούσουν στις οδηγίες των δημόσιων αρχών. Η ανεξάρτητη ιατροφαρμακευτική περίθαλψη σε εμπιστευτική βάση αποτελεί ανθρώπινο δικαίωμα, ανεξάρτητα από πολιτικά γεγονότα και χωρίς να συνυπολογίζεται η φήμη ενός προσώπου, και πρέπει να παρέχεται σύμφωνα με τον όρκο του Ιπποκράτη. Στην ιατροφαρμακευτική περίθαλψη όπως και στη νομική εκπροσώπηση, η τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου απ' όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη συνιστά ακρογωνιαίο λίθο των δραστηριοτήτων που βασίζονται στην εμπιστευτικότητα και κύριο χαρακτηριστικό του κράτους δικαίου. Η συμμόρφωση όλων των δημόσιων λειτουργών με αυτές τις αρχές είναι πολύ σημαντική, πέρα από μεμονωμένες περιπτώσεις, για τη συνολική λειτουργία της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και για την εμπιστοσύνη των πολιτών στον σεβασμό των δικαιωμάτων τους.

4.4. Η ΕΟΚΕ συνιστά στις τουρκικές αρχές να προσπαθήσουν να ανακτήσουν τη χαμένη εμπιστοσύνη των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, εξασφαλίζοντας τη διαφάνεια όλων των αποφάσεων που λαμβάνονται σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, καθώς και ότι οι αποφάσεις των νομοθετικών, δικαστικών και εκτελεστικών αρχών λαμβάνονται με πλήρη ανεξαρτησία.

4.5. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων θα μπορούσε να στηριχθεί στα πλαίσια της διαδικασίας προσχώρησης στην ΕΕ με το άνοιγμα των κεφαλαίων 23 (Δικαιοσύνη και θεμελιώδη δικαιώματα) και 24 (Δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια) και με την προενεργό εφαρμογή των βασικών δικαιωμάτων και ελευθεριών που περιέχουν.

4.6. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ανεξαρτησία της δικαιοσύνης και των δικαστών αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο κάθε ελεύθερης κοινωνίας των πολιτών σε ένα δημοκρατικό καθεστώς. Συγκεκριμένα, οι δικαστές πρέπει να μπορούν να απονέμουν δικαιοσύνη κατ' ανεξάρτητο τρόπο και σύμφωνα με τον νόμο, χωρίς έμμεσες οδηγίες από άλλα όργανα, χωρίς την άσκηση πιέσεων σε προσωπικό επίπεδο και χωρίς να δέχονται απειλές για δυσμενή μεταχείριση.

5. Διαφάνεια και επικοινωνία για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών

5.1. Η ΕΟΚΕ εύχεται η κυβέρνηση και η διοίκηση στην Τουρκία να αξιοποιούν περισσότερο το δυναμικό των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά τη διατύπωση και την κοινοποίηση των πολιτικών αποφάσεων, με την πραγματοποίηση τακτικών διαβουλεύσεων με τις οργανώσεις αυτές προτού ληφθεί μια απόφαση και με την εξασφάλιση πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικά με κυβερνητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων, ενόψει του διαλόγου. Πολλές τουρκικές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών παραπονέθηκαν για έλλειψη δυνατοτήτων πρόσβασης στις κυβερνητικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Στα κράτη μέλη της ΕΕ πραγματοποιούνται σε τακτική βάση διαβουλεύσεις με τους εκπροσώπους των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, πριν ληφθεί μια απόφαση, ούτως ώστε να ενσωματώνονται οι συλλογικές απόψεις και τα συμφέροντα των μελών αυτών των οργανώσεων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και να βελτιώνεται η ποιότητα και η κοινωνική βιωσιμότητα των αποφάσεων. Διεξάγοντας διαβουλεύσεις με τις εμπλεκόμενες ή θιγόμενες κοινωνικές ομάδες, ως αναπόσπαστο τμήμα της νομοθετικής και ρυθμιστικής διαδικασίας, οι δημόσιες αρχές μπορούν, καταρχάς, να προβλέψουν πιθανούς τομείς βελτίωσης και, κατά δεύτερον, να αξιοποιήσουν τις εκάστοτε ενδιαφερόμενες οργανώσεις για να μεταβιβάσουν τις ληφθείσες αποφάσεις στη σφαίρα επιρροής τους.

5.2. Πρέπει να ενθαρρυνθεί η τουρκική κυβέρνηση και διοίκηση να δρομολογήσει με τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των μειονοτήτων, μια επίσημη και διαρθρωμένη πολιτική διαδικασία διαμόρφωσης γνώμης με τη σύσταση ενός οικονομικού και κοινωνικού συμβουλίου το οποίο να συμπεριληφθεί στο Σύνταγμα μέσω της διαδικασίας συνταγματικής μεταρρύθμισης.

5.3. Κατά τη διερευνητική αποστολή, οι εκπρόσωποι της κοινωνίας των πολιτών δήλωσαν ότι αισθάνονται εξαιρετικά περιορισμένοι κατά την επικοινωνία τους με τα μέλη και με το κοινό. Επισήμαναν ότι ήταν δύσκολο —έως πρακτικά αδύνατο— να έχουν πρόσβαση στον Τύπο, εξαιτίας της ολιγοπωλιακής διάρθρωσης των μέσων ενημέρωσης και του, συχνά, άκρως μονομερούς προσανατολισμού των θέσεων των συντακτών. Υπογραμμίστηκε ότι, με αυτόν τον τρόπο, περιορίζονται αφενός η παρακολούθηση των δραστηριοτήτων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και, αφετέρου, οι δυνατότητες διεξαγωγής ανοιχτών πολιτικών συζητήσεων στις οποίες θα μπορούσαν να εκφραστούν επικριτικές θέσεις απέναντι στην κυβέρνηση.

5.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να γίνουν πολλά περισσότερα για την καθιέρωση ενός ανεξάρτητου και πολύμορφου τοπίου στα μέσα ενημέρωσης. Πρέπει να παύσουν άμεσα τα κατασταλτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της φυλάκισης, με στόχο δημοσιογράφους λόγω του κριτικού έργου τους.

5.5. Η ΕΟΚΕ επικρίνει τον προσωρινό αποκλεισμό της υπηρεσίας σύντομων ψηφιακών μηνυμάτων Twitter. Η τουρκική κυβέρνηση θα πρέπει να υποστηρίξει την ελευθερία έκφρασης και στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και να την κατοχυρώσει ως θεμελιώδες στοιχείο της ζωής ανταλλαγής απόψεων σε μια δημοκρατία.

6. Οι εμπειρίες στον τομέα της προστασίας των μειονοτήτων ως λυδία λίθος για τη λειτουργία της δημοκρατίας

6.1. Η προστασία κοινωνικών μειονοτήτων πρέπει να αντιμετωπιστεί πολύ σοβαρά, ως λυδία λίθος για τη λειτουργία της δημοκρατίας. Πρέπει να εξαλειφθεί συστηματικά η διακριτική μεταχείριση εκ μέρους των δημόσιων αρχών, ενώ οι διακρίσεις από τρίτους θα πρέπει να τιμωρούνται από τον νόμο και να αποτρέπονται μέσα από εκστρατείες ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων θα μπορούσε να στηριχθεί στα πλαίσια της διαδικασίας προσχώρησης στην ΕΕ με το άνοιγμα των κεφαλαίων 23 (Δικαιοσύνη και θεμελιώδη δικαιώματα) και 24 (Δικαιοσύνη, ελευθερία και ασφάλεια) και με την άμεση εφαρμογή των βασικών δικαιωμάτων και ελευθεριών που περιέχουν.

6.2. Μολονότι οι γυναίκες δεν μπορούν, ευλόγως, να χαρακτηριστούν ως μειονότητα, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Τουρκία να χρησιμοποιήσει μέσα για την προστασία των μειονοτήτων με στόχο την προώθηση της ισότητας των φύλων. Προς τούτο, η Τουρκία θα πρέπει να εφαρμόσει τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των γυναικών. Η χειραφέτηση των κοριτσιών και των γυναικών σε όλους τους κοινωνικούς τομείς —ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της δημόσιας διοίκησης— θα πρέπει να αποτελεί πολιτικό στόχο για την Τουρκία, την εκπλήρωση του οποίου θα πρέπει να επιδιώκει ενεργά. Το τουρκικό κράτος θα πρέπει να παρέχει στις μητέρες που βρίσκονται σε δυσχερή κατάσταση συνδρομή με τη μορφή ανεξάρτητης εμπειρογνωμοσύνης, προκειμένου να μειωθεί ο αριθμός των παράνομων εκτρώσεων. Θα πρέπει να συνεχιστούν και να παγιωθούν οι ορθές πρακτικές συνεργασίας μεταξύ των οργανώσεων γυναικών και του τουρκικού κράτους.

6.3. Η Τουρκία θα πρέπει να συνεχίσει τις προσπάθειες για την ενσωμάτωση της κουρδικής μειονότητας ως μέρους της τουρκικής κοινωνίας και για την προώθηση του κουρδικού πολιτισμού και της κουρδικής γλώσσας.

6.4. Η ΕΟΚΕ καλεί την Τουρκία να προστατεύσει από τις διακρίσεις τα άτομα με διαφορετικό γενετήσιο προσανατολισμό ή διαφορετική σεξουαλική ταυτότητα και να μεριμνήσει για την ένταξή τους στην κοινωνία.

6.5. Η ΕΟΚΕ πληροφορήθηκε ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, παραβιάζεται η αρχή του κοσμικού χαρακτήρα του κράτους, που θεσπίζεται στο σύνταγμα της Τουρκίας, ιδίως σε ό,τι αφορά την απαίτηση αναφοράς του θρησκειώματος σε επίσημα έγγραφα ταυτότητας. Μέλη θρησκευτικών μειονοτήτων, μεταξύ των οποίων οι Αλεβίτες, φαίνεται να πλήττονται από μειονεκτήματα τόσο στο πεδίο της κοινωνικής ζωής όσο και στο πεδίο των προοπτικών απασχόλησης. Η Τουρκία καλείται να ενισχύσει τις προσπάθειές της για την ένταξη των θρησκευτικών μειονοτήτων στο κοινωνικό σύνολο χωρίς την επιβολή διακρίσεων.

7. Ο κοινωνικός διάλογος ως εργαλείο και έκφραση δημοκρατίας στον εργασιακό βίο

7.1. Η ΕΟΚΕ εντόπισε ελλείψεις στην εφαρμογή της συστηματικής συμμετοχής των εργαζομένων στις αποφάσεις που τους αφορούν. Οι συνδικαλιστικές οργανώσεις επισημάναν ότι αντιμετωπίζουν περιορισμούς στην ελευθερία του συνέρχεσθαι και του συνεταιρίζεσθαι, που αποτελούν θεμελιώδεις προϋποθέσεις όσον αφορά τη συμμετοχή σε συνδικαλιστικές οργανώσεις. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ενημερώθηκε ότι οι συνδικαλιστές, ιδίως τα μέλη των συμβουλίων εργαζομένων, υφίστανται πιέσεις κατά παράβαση της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι.

7.2. Η ΕΟΚΕ διαπίστωσε θορυβημένη την ύπαρξη ελλείψεων στον σχεδιασμό και την εφαρμογή μέτρων για την προστασία των εργαζομένων, εξαιτίας των οποίων προκλήθηκαν ατυχήματα ακόμη και κατά την προετοιμασία της διερευνητικής αποστολής, όπως το ατύχημα σε ανθρακωρυχείο στην πόλη Soma τον Μάιο 2014. Η ΕΟΚΕ καλεί την τουρκική κυβέρνηση και διοίκηση να συνεργαστούν με τους εργαζομένους προκειμένου να αναπτυχθούν μέτρα για την προστασία της ζωής και της ασφάλειας των εργαζομένων και να διασφαλιστεί η συνεπής εφαρμογή τους.

8. Η τοπική αυτοδιοίκηση ως εργαλείο συμμετοχικής δημοκρατίας

8.1. Στην Τουρκία, η αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης συνιστά σε ορισμένες περιοχές μια διαδικασία αμοιβαίας μάθησης στην οποία πρέπει να προσδιοριστούν και να συγκεκριμενοποιηθούν βαθμιαία οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες των διαφόρων διοικητικών αρχών. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι η κάθετη διάκριση των εξουσιών χρησιμοποιείται στην Τουρκία ως εργαλείο ανάπτυξης διασυνδέσεων μεταξύ του κράτους και των κοινωνικών ομάδων, καθώς και ότι οι δημοκρατικές διαδικασίες πρέπει να εδραιωθούν πιο αποφασιστικά σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο. Τούτο θα μπορούσε να αποτελέσει ακόμη μία ευκαιρία για τη συμμετοχή οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών με τοπική εμβέλεια στις διαδικασίες λήψης πολιτικών αποφάσεων, για παράδειγμα, ως ενεργών πολιτών και ανεξάρτητων συμβούλων.

9. Γενικές κοινωνικές προϋποθέσεις για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών

9.1. Το κράτος και τα μέσα ενημέρωσης θα μπορούσαν να πράξουν περισσότερο προκειμένου να προωθήσουν την κατανόηση της πολυμορφίας των κοινωνικών ομάδων από το κοινό, καθώς και της ανάγκης ύπαρξης οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και εκπροσώπησης συμφερόντων, προκειμένου οι μειονότητες να αναγνωρίζονται ως νόμιμο και προσοδοφόρο τμήμα της τουρκικής κοινωνίας.

9.2. Για να αναπτυχθούν και να λειτουργήσουν με επαγγελματισμό οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, χρειάζονται μια πραγματικά πλουραλιστική και συμμετοχική δομή της κοινωνίας. Αυτό δεν εξαρτάται μόνον από την ύπαρξη θεσμικών μηχανισμών που θα εξασφαλίζουν στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών τη δυνατότητα να λειτουργούν σύμφωνα με τον νόμο, αλλά και από τη διατήρηση στην πράξη βασικών προϋποθέσεων για τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Πέρα από την ατομική δέσμευση για τα συμφέροντα και τις αξίες που επιδιώκονται, η εθελοντική εργασία εξαρτάται επίσης από την αναγνώριση που οι πολίτες εισπράττουν για τη συμμετοχή τους.

9.3. Από ορισμένες συζητήσεις με παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών προέκυψε ότι οι ίδιοι αντιλαμβάνονται το έργο τους ως έναν άνιστο αγώνα κατά των αρχών, παρά ως τη νόμιμη εκπροσώπηση συμφερόντων. Ανησυχητική είναι επίσης η χρήση, σε ορισμένες περιπτώσεις, μιας ρητορικής της αντιπαράθεσης, της δυσπιστίας και της αντίστασης σε κοινωνικές ή κυβερνητικές δυνάμεις. Αυτή η νοοτροπία δεν ευνοεί την αμοιβαία κατανόηση ή την επίτευξη ουσιαστικής προόδου μέσα από κοινές μεταβολές, ενώ ενέχει τον κίνδυνο διάσπασης των κοινωνικών ομάδων στην Τουρκία.

9.4. Για να υπερκεραστεί αυτό το κλίμα δυσπιστίας και φόβου, οι αρχές και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών καλούνται να δρομολογήσουν διμερή και τριμερή διάλογο με τις οργανώσεις-εταίρους τους στην ΕΕ, προκειμένου να αναπτυχθεί ένα κλίμα αμοιβαίου σεβασμού και αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

504Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 21ΗΣ ΚΑΙ 22ΑΣ ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ 2015

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004 για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης άδειας και εποπτείας όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και για κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων»

[COM(2014) 557 final — 2014/0256 (COD)]

(2015/C 242/07)

Εισηγήτρια: η κ. Renate HEINISCH

Στις 20 και στις 23 Οκτωβρίου 2014 αντιστοίχως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με τα άρθρα 114 και 168, παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004, για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης άδειας και εποπτείας όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και για κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων»

COM(2014) 557 final — 2014/0256 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 2014.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 223 ψήφους υπέρ και 1 αποχή.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004 ⁽¹⁾ αποτελεί μέρος της δέσμης κανονιστικών διατάξεων με την οποία εισάγονται νέες κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικά με τα κτηνιατρικά φάρμακα. Από τον προαναφερόμενο κανονισμό διαγράφονται οι αναφορές στα κτηνιατρικά φάρμακα και, κατ' αυτόν τον τρόπο, αποσυνδέονται πλήρως οι διατάξεις που διέπουν τα κτηνιατρικά φάρμακα από τις διατάξεις σχετικά με τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση. Δεδομένου του διαφορετικού ρυθμιστικού πλαισίου που ισχύει σε καθέναν από τους δύο τομείς, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμη και στηρίζει αυτή την τροποποίηση. Κατά την άποψή μας, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις του υπό εξέταση κανονισμού είναι απολύτως λογικές. Ως εκ τούτου, δεν υποβάλλονται συγκεκριμένες προτάσεις τροποποίησης του ανωτέρω κανονισμού ούτε κρίνονται απαραίτητες. Η ΕΟΚΕ συνιστά να υιοθετηθεί αυτή η πρόταση κανονισμού στην παρούσα της μορφή.

1.2. Ωστόσο, πολύ πιο σημαντικοί από τη διαγραφή των αναφορών στα κτηνιατρικά φάρμακα, που προτείνεται με τον παρόντα κανονισμό, είναι οι **νέοι κανόνες** σχετικά με τα φάρμακα που προορίζονται για κτηνιατρική χρήση, οι οποίοι υποβλήθηκαν ταυτόχρονα με την πρόταση κανονισμού COM(2014) 558 final — 2014/0257 (COD).

(¹) ΕΕ L 136 της 30.4.2004, σ. 1.

1.3. Ύστερα από μια πρώτη εξέταση του σχετικού εγγράφου, επικροτούνται τόσο η παρούσα πρόταση κανονισμού όσον αφορά τα κτηνιατρικά φάρμακα, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004 για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών όσο και η πρόταση κανονισμού σχετικά με την παραγωγή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι πολλά σημεία θα πρέπει να βελτιωθούν, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ουσιαστική υλοποίηση των επιδιωκόμενων στόχων όσον αφορά την ενίσχυση της διαθεσιμότητας των κτηνιατρικών φαρμάκων, τη μείωση του διοικητικού φόρτου, την προώθηση της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας, καθώς και τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

1.4. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι κάθε άδεια κυκλοφορίας φαρμάκων κτηνιατρικής χρήσης επιδρά στη διατροφική αλυσίδα και την ανθρώπινη υγεία. Αυτό οφείλεται ιδιαίτερα στις διάφορες μορφές διήθησης τους και στους διάφορους τρόπους ελευθέρωσής τους στο νερό λόγω των νανοτεχνολογιών, της ανακύκλωσης λυμάτων, της νέας διαπερατότητας ορισμένων υπόγειων υδάτων κ.λπ. Όπως έχει τονίσει και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, η ΕΟΚΕ εκφράζει τις ανησυχίες της σχετικά με το φαινόμενο αυτό.

1.5. Παρ' όλα αυτά, ο λεπτομερέστερος σχολιασμός αυτών των προτάσεων δεν υπάγεται στο πεδίο αρμοδιοτήτων της ΕΟΚΕ.

2. Εισαγωγή

2.1. Το 2001 κωδικοποιήθηκαν οι κανονισμοί για την παραγωγή, τη διανομή και τη χρήση κτηνιατρικών φαρμάκων (οδηγία 2001/82/ΕΚ ⁽²⁾). Παράλληλα, αναδιατυπώθηκε ο κανονισμός, με τον οποίο ρυθμιζόταν, μεταξύ άλλων, η κεντρική διαδικασία έγκρισης και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 726/2004]. Στα έγγραφα αυτά, ρυθμιζόταν η χορήγηση αδειών, η κατασκευή, η εμπορία, η φαρμακοεπαγρύπνηση και η χρήση των κτηνιατρικών φαρμάκων καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους. Στα παραρτήματα της οδηγίας 2001/82/ΕΚ, καθορίστηκαν τα δεδομένα τα οποία έπρεπε να διαβιβάζονται ως μέρος μιας αίτησης χορήγησης άδειας κυκλοφορίας. Στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 726/2004 ορίστηκαν, μεταξύ άλλων, ρυθμίσεις για τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα (εκτός από τα φαρμακευτικά προϊόντα για ανθρώπινη χρήση) και τη συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Φαρμάκων.

2.2. Οι ρυθμίσεις για την απόκτηση και τη διατήρηση αδειών για τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα πρέπει πλέον να αφαιρεθούν από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 726/2004 και να μεταφερθούν σε ένα νέο κανονισμό για τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα. Αυτός ο νέος κανονισμός πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα είδη αδειών που χορηγούνται για τα κτηνιατρικά φαρμακευτικά προϊόντα στην Ευρωπαϊκή Ένωση τόσο σε κεντρικό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

2.3. Το κόστος των διαδικασιών και υπηρεσιών που σχετίζονται με τον παρόντα κανονισμό θα πρέπει να μετακυλιστεί στους παραγωγούς και τους διανομείς των προϊόντων αυτών ή και στον αιτούντα. Για το σκοπό αυτό καθορίζονται αρχές και τέλη που οφείλονται στον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Φαρμάκων. Πρόκειται, μεταξύ άλλων, για ρυθμίσεις προσαρμοσμένες στις ειδικές ανάγκες των ΜΜΕ, σε συμφωνία με τις διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας.

2.4. Η Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009, εισάγει σαφή διάκριση μεταξύ των εξουσιών που εκχωρούνται στην Επιτροπή να εκδίδει μη νομοθετικές πράξεις γενικής ισχύος οι οποίες συμπληρώνουν ή τροποποιούν ορισμένα μη ουσιαστικά στοιχεία μιας νομοθετικής πράξης (πράξεις κατ' εξουσιοδότηση), που προβλέπεται στο άρθρο 290 της ΣΛΕΕ, και των εξουσιών που ανατίθενται στην Επιτροπή να εκδίδει εκτελεστικές πράξεις που προβλέπεται στο άρθρο 291 της ΣΛΕΕ.

2.5. Τα νομικά πλαίσια αυτών των δύο ειδών νομοθετικών πράξεων είναι εντελώς διαφορετικά.

2.5.1. Η εφαρμογή της διαδικασίας κατ' εξουσιοδότηση πράξεων προβλέπεται από πράξεις χωρίς υποχρεωτική ισχύ:

- την ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 290 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽³⁾,
- την «κοινή συναίνεση για τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις» στην οποία κατέληξαν το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή,
- τα άρθρα 87α και 88 του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που τροποποιήθηκαν με την απόφαση της 10ης Μαΐου 2012 ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ ΕΕ L 311 της 28.11.2001, σ. 1.

⁽³⁾ COM(2009) 673 final της 9ης Δεκεμβρίου 2009.

⁽⁴⁾ Έγγραφο Α7-0072/2012.

2.5.1.1. Η ΕΟΚΕ υιοθέτησε πρόσφατα μια λεπτομερή ενημερωτική έκθεση για τη διαδικασία των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, της οποίας συνιστάται θερμά η ανάγνωση για την κατανόηση της παρούσας γνωμοδότησης⁽⁵⁾.

2.5.2. Η εφαρμογή της διαδικασίας έκδοσης εκτελεστικών πράξεων που προβλέπεται στο άρθρο 291 της ΣΛΕΕ πλαισιώνεται από την πλευρά της από νομικώς δεσμευτικές πράξεις:

- από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 182/2011⁽⁶⁾ («κανονισμός επιτροπολογίας») που προβλέπει δύο διαδικασίες: τη συμβουλευτική διαδικασία και τη διαδικασία εξέτασης,
- από την απόφαση 1999/468/ΕΚ⁽⁷⁾ («απόφαση επιτροπολογίας» όπως τροποποιήθηκε το 2006 προκειμένου να ενισχυθεί η εξουσία ελέγχου του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, η οποία προβλέπει την κανονιστική διαδικασία με έλεγχο (ΚΔΕ).

2.5.3. Η ΚΔΕ χρησιμοποιήθηκε για την έγκριση εκτελεστικών μέτρων που τροποποιούν «μη ουσιώδη στοιχεία των βασικών νομοθετικών πράξεων». Η διατύπωση του άρθρου 5α της απόφασης περί επιτροπολογίας⁽⁸⁾ προσομοιάζει σε μεγάλο βαθμό του ορισμού των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων. Πράγματι, μια κατ' εξουσιοδότηση πράξη, όπως ορίζεται στο άρθρο 290 της ΣΛΕΕ είναι μια οιονεί νομοθετική πράξη που εκδίδεται από την Επιτροπή με σκοπό τη συμπλήρωση ή την τροποποίηση «μη ουσιωδών στοιχείων μιας νομοθετικής πράξης».

2.5.4. Λόγω αυτής της ομοιότητας, μεταξύ του 2009 και του 2014 το άρθρο 5α της «απόφασης επιτροπολογίας» και η ΚΔΕ ισχύουν προσωρινά, η Επιτροπή όμως αποσκοπεί να χρησιμοποιήσει αυτό το περιορισμένο χρονικό διάστημα για να προσαρμόσει στο καθεστώς των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων τις υφιστάμενες διατάξεις που προβλέπουν τη χρήση της ΚΔΕ.

2.5.5. Κατόπιν «αιτήματος» του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁽⁹⁾, η Επιτροπή δρομολόγησε μια «διαδικασία ευθυγράμμισης» ορισμένων κανονισμών, οδηγιών και αποφάσεων, με την υποστήριξη του Συμβουλίου⁽¹⁰⁾.

3. Προτάσεις της Επιτροπής

3.1. Η Επιτροπή δημοσίευσε τρεις προτάσεις κανονισμού:

- πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 726/2004, για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών χορήγησης άδειας και εποπτείας όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και για κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων [COM(2014) 557 final],
- πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα κτηνιατρικά φάρμακα [COM(2014) 558 final],
- πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παρασκευή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών και την κατάργηση της οδηγίας 90/167/ΕΟΚ⁽¹¹⁾ του Συμβουλίου [COM(2014) 556 final].

3.2. Με αυτή τη δέσμη κανονισμών επιδιώκεται η πλήρης αποσύνδεση των απαιτήσεων για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση από αυτά που προορίζονται για κτηνιατρική χρήση.

3.3. Για να επιτευχθεί αυτό, η πρώτη από τις παραπάνω προτάσεις διαγράφει όλες οι παραπομπές σε φάρμακα που προορίζονται για κτηνιατρική χρήση και περιλαμβάνονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 726/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κοινοτικών διαδικασιών έγκρισης και εποπτείας όσον αφορά τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη και για κτηνιατρική χρήση και για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων.

3.4. Με τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα κτηνιατρικά φάρμακα [COM(2014) 558 final], ακολουθεί μια αναθεώρηση των κανόνων για τα κτηνιατρικά φάρμακα. Μεταξύ άλλων, η κεντρική διαδικασία έγκρισης πρέπει να είναι ανοικτή και για τα κτηνιατρικά φάρμακα, ενώ πρέπει να ανοίξουν περισσότερο για τα κτηνιατρικά φάρμακα και οι άλλες διαδικασίες έγκρισης (εθνική διαδικασία, η αποκεντρωμένη διαδικασία και διαδικασία αμοιβαίας αναγνώρισης). Στόχος των νέων κανονισμών είναι επίσης να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος για την τροποποίηση των αδειών κυκλοφορίας κτηνιατρικών φαρμάκων.

⁽⁵⁾ Ενημερωτική έκθεση με θέμα «Βελτίωση της νομοθεσίας: εκτελεστικές και κατ' εξουσιοδότηση πράξεις» (INT/656).

⁽⁶⁾ ΕΕ L 55 της 28.2.2011, σ. 13.

⁽⁷⁾ ΕΕ. L 184 της 17.7.1999, σ. 23.

⁽⁸⁾ Εισήχθη με την απόφαση του Συμβουλίου της 17ης Ιουλίου 2006 (ΕΕ. L 200 της 22.7.2006, σ. 11).

⁽⁹⁾ Ψήφισμα του ΕΚ της 5ης Μαΐου 2010 (P7-TA (2010) 0127) σημείο 18.

⁽¹⁰⁾ Δηλώσεις της Επιτροπής (ΕΕ. L 55 της 28.2.2011, σ. 19).

⁽¹¹⁾ ΕΕ L 92 της 7.4.1990, σ. 42.

3.5. Θεωρούμε τους βασικούς στόχους του κανονισμού εύλογους και τους υποστηρίζουμε. Παρ' όλα αυτά, ο λεπτομερής σχολιασμός της πρότασης κανονισμού δεν αποτελεί μέρος της εντολής της ΕΟΚΕ.

3.6. Με τον τρίτο κανονισμό σχετικά με την παραγωγή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση των φαρμακικών ζωοτροφών και την κατάργηση της οδηγίας 90/167/ΕΟΚ του Συμβουλίου [COM(2014) 556 final] καθιερώνονται, τέλος, ενιαίοι στόχοι σε επίπεδο ΕΕ για την παραγωγή και χρήση φαρμακικών ζωοτροφών. Με τους όρους για την παραγωγή, την εμπορία και τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών στην ΕΕ, οι μέχρι τούδε γενικοί στόχοι της οδηγίας 90/167/ΕΟΚ του Συμβουλίου, αποσαφηνίζονται και προσλαμβάνουν δεσμευτικό χαρακτήρα. Σκοπός είναι να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία μιας ανταγωνιστικής και καινοτόμου εσωτερικής αγοράς για τις φαρμακικές ζωοτροφές και να επιτευχθεί ένα υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων.

3.7. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη το γεγονός ότι κάθε άδεια κυκλοφορίας φαρμάκων κτηνιατρικής χρήσης επιδρά στη διατροφική αλυσίδα και την ανθρώπινη υγεία. Αυτό οφείλεται ιδιαίτερα στις διάφορες μορφές διήθησής τους και στους διάφορους τρόπους ελευθέρωσής τους στο νερό λόγω των νανοτεχνολογιών, της ανακύκλωσης λυμάτων, της νέας διαπερατότητας ορισμένων υπόγειων υδάτων κ.λπ. Όπως έχει τονίσει και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις, η ΕΟΚΕ εκφράζει τις ανησυχίες της σχετικά με το φαινόμενο αυτό.

3.8. Εν κατακλείδι διαπιστώνεται ότι η ΕΟΚΕ επικροτεί την αποσύνδεση των κανονισμών για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη από αυτά που προορίζονται για κτηνιατρική χρήση, και συμφωνεί καταρχήν με τις προτεινόμενες νέες ρυθμίσεις για τα κτηνιατρικά φάρμακα. Επιδιοκρίζονται ιδίως το άνοιγμα της κεντρικής διαδικασίας αδειοδότησης και οι προτάσεις για την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών για την υποβολή αίτησης και τη διατήρηση των αδειών κυκλοφορίας για τα κτηνιατρικά φάρμακα.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

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 — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη»

[COM(2014) 473 final]

(2015/C 242/08)

Εισηγητής: ο κ. Paulo BARROS VALE

Στις 23 Ιουλίου του 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 με θέμα

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη»

COM(2014) 473 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 16 Δεκεμβρίου 2014.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 211 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Έκτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή: επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη», εκφράζει ωστόσο ορισμένες επιφυλάξεις και προβληματισμούς σχετικά με αυτό το τόσο σημαντικό ζήτημα.

1.2. Η πολιτική συνοχής οφείλει να συνεχίσει να επιδιώκει την υλοποίηση του πρωταρχικού της στόχου, όπως αυτός διατυπώνεται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σχετικά με την προώθηση της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής, θέτοντας τη συνεργασία και την αλληλεγγύη στην υπηρεσία της αρμονικής ανάπτυξης και ενισχύοντας έτσι την ευημερία των πολιτών. Η εστίαση στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» είναι σημαντική, παρά την ανεπάρκειά της σε σχέση με τις σημερινές προκλήσεις.

1.3. Η έκθεση διαπιστώνει τις προσπάθειες που έχουν γίνει σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη βελτίωση της κατάστασης στην Ευρώπη, αλλά και τις δυσκολίες που υπάρχουν για την επίτευξη αυτού του στόχου. Η κρίση έχει εντείνει τις οικονομικές και κοινωνικές ανισότητες, αυξάνοντας τις διαφορές μεταξύ των κρατών μελών (αλλά και εντός των ιδίων των κρατών μελών) και οδηγώντας σε συγκέντρωση της προόδου και της ανάπτυξης σε ορισμένες ζώνες. Η πρόοδος που είχε σημειωθεί ως προς τη σύγκλιση διακόπηκε και σε ορισμένες περιπτώσεις η κατάσταση επιδεινώθηκε, ενώ η ύφεση αποτελεί πλέον πραγματικότητα σε ολόκληρη σχεδόν την ευρωζώνη.

1.4. Σε περιόδους κρίσης, όπως αυτή που διανύουμε, η πλειοψηφία των κρατών μελών, ιδίως δε αυτά της ευρωζώνης, δεν έχουν τη δυνατότητα να προωθήσουν τις επενδύσεις, ενώ αυξάνονται οι ανισότητες μεταξύ της περιφέρειας και του κέντρου (είτε μεταξύ των κρατών μελών της Ένωσης, είτε και εντός των ιδίων των κρατών μελών), με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σοβαρά φαινόμενα μετανάστευσης και συγκέντρωσης των επενδύσεων σε πιο αναπτυγμένες περιοχές, καταδικάζοντας τις υπόλοιπες στην παρακμή και την απερίμενη.

1.5. Οι πολιτικές λιτότητας που υιοθετήθηκαν δεν έχουν φέρει, σε γενικές γραμμές, τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Ο στόχος θα πρέπει να είναι η δημοσιονομική ισορροπία, όχι, όμως, με οποιοδήποτε τίμημα, ώστε να αποφευχθούν δυσμενείς συνέπειες που ενδεχομένως να ακυρώσουν τα αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής.

1.6. Η πολιτική συνοχής, η οποία σε πολλές περιπτώσεις θα αποτελέσει την πρωταρχική πηγή επενδύσεων, θα πρέπει να γίνει πιο φιλόδοξη ή ακόμη και να αναθεωρηθεί εις βάθος, όσο δεν υπάρχει ανάκαμψη της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Όπως φαίνεται από τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα, οι πόροι αυτής της πολιτικής είναι προδήλως ακατάλληλοι για την επίλυση των πραγματικών προβλημάτων. Συνεπώς, θα πρέπει να εξευρεθούν εναλλακτικές μορφές χρηματοδότησης ώστε να δημιουργηθεί σύγκλιση που θα οδηγήσει σε ένα νέο υψηλότερο επίπεδο πολιτικής συνοχής, η οποία δεν θα βασίζεται μόνο στην ευρωπαϊκή αλληλεγγύη, ένα θέμα ιδιαίτερα ευαίσθητο στις μέρες μας. Η προσπάθεια ευρωπαϊκής αλληλεγγύης είναι μεν μεγάλη, όμως οι πόροι που διατίθενται για αυτή δεν επαρκούν για τις πραγματικές ανάγκες σύγκλισης, δεδομένου του μεγέθους των ελλείψεων που εμφανίζουν οι υστερούσες οικονομικά και κοινωνικά περιφέρειες.

1.7. Η παγκοσμιοποίηση της οικονομίας έχει επηρεάσει με διαφορετικό τρόπο τις διάφορες περιφέρειες. Η ανταπόκριση των περιφερειών στις επενδύσεις διαφέρει και αξίζει να διερευνηθεί ο λόγος για τον οποίο ορισμένες περιφέρειες συγκλίνουν, ενώ άλλες όχι. Είναι σημαντικό να δημιουργηθούν νέες μορφές διακυβέρνησης, μέσα από την πολιτική συνοχής, οι οποίες θα επιτρέψουν στις περιφέρειες να ανταπεξέλθουν στις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν. Το κράτος θα πρέπει να συμβάλει στην ανάδειξη της αξίας των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών των περιφερειών, να προστατεύσει τις αρχές της έξυπνης νομοθεσίας, να διασφαλίσει την επιχειρηματική δυναμικότητα και να στηρίξει την ανάπτυξη, ιδίως των ΜΜΕ, και να ενισχύσει την ικανότητα καινοτομίας τους, προωθώντας την ευημερία, την ποιότητα ζωής, την κοινωνική συνοχή και τη βιωσιμότητα του περιβάλλοντος.

1.8. Η πολιτική συνοχής θα πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκει την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας, χωρίς να παραγνωρίζει τους κοινωνικούς στόχους για μια ευφυή και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση της έκτης έκθεσης «επένδυση για την απασχόληση και την ανάπτυξη».

2. Προτάσεις

2.1. Η πολιτική συνοχής θα πρέπει να διοχετεύσει και να επενδύσει τους πόρους της με βασικό στόχο την προώθηση ενός έκτακτου σχεδίου επενδύσεων για την ανάπτυξη και την απασχόληση. Η πολιτική συνοχής, συμπληρωματικά προς το εγκριθέν σχέδιο Γιούνκερ, θα πρέπει να χρηματοδοτήσει κατά προτεραιότητα διαρθρωτικά ευρωπαϊκά σχέδια διακρατικού χαρακτήρα (όπως, για παράδειγμα, διάφορα δίκτυα μεταφορών και ευρυζωνικά δίκτυα), να προσφέρει άμεση χρηματοδότηση στις επιχειρήσεις (ειδικά τις ΜΜΕ) σε ζωτικούς για την τοπική ανάπτυξη τομείς και σε δραστηριότητες της κοινωνικής οικονομίας.

2.2. Το πρόσφατα εγκριθέν σχέδιο Γιούνκερ δημιουργεί ένα νέο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, που θα χρηματοδοτείται από υφιστάμενους κοινοτικούς πόρους και από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ). Ο ιδιαίτερα φιλόδοξος στόχος του συνίσταται στη μέγιστη αξιοποίηση των επενδυτικών πόρων, ιδιωτικών και δημόσιων, με την επιλογή έργων που μπορούν να υλοποιηθούν γρήγορα. Το σχέδιο εντοπίζει μεγάλη ζήτηση για αυτό το είδος επενδύσεων, η οποία δεν έχει βρει ανταπόκριση. Ο καιρός θα δείξει αν θα στεφθεί από επιτυχία.

2.3. Διευρύνοντας τους στόχους της, η πολιτική συνοχής θα μπορέσει να προσελκύσει, πέραν των διαθέσιμων πόρων, ανεξάρτητες μορφές χρηματοδότησης, για παράδειγμα, με τη συμμετοχή της ΕΤΕπ ή μέσω των ευρωομολόγων, οι οποίες δεν θα επηρεάζουν την προσπάθεια δημοσιονομικής εξυγίανσης ούτε την επίτευξη των στόχων του συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης.

2.4. Για να διασφαλισθεί το πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα των επενδύσεων, θα πρέπει να διατεθεί σημαντικό μέρος του υπολοίπου των διαρθρωτικών ταμείων από την προηγούμενη περίοδο (2007-2013), καθώς και πόροι της νέας περιόδου, στην ΕΤΕπ, με στόχο να γίνει μια ανακεφαλαιοποίηση ικανή να προσελκύσει τα διαθέσιμα επιχειρηματικά κεφάλαια της αγοράς, τόνωνοντας την πολιτική συνοχής⁽¹⁾.

2.5. Η πολιτική συνοχής θα πρέπει να είναι άριστα διασυνδεδεμένη με τις λοιπές πρωτοβουλίες της ΕΕ, ιδίως με την προώθηση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, έτσι ώστε να επιτευχθούν από κοινού οι έντεκα στόχοι που έχουν τεθεί και να αναπτυχθούν πραγματικά οι «επενδύσεις για την ανάπτυξη και την απασχόληση».

2.6. Δεν μπορεί η πολιτική συνοχής να θέτει υπό αμφισβήτηση τους στόχους δημοσιονομικής εξυγίανσης. Τα κράτη μέλη που βρίσκονται σε κακή οικονομική κατάσταση δεν έχουν αυτή τη στιγμή τα μέσα για να προωθήσουν τις δημόσιες επενδύσεις και, συνεπώς, δεν προσφέρουν ελκυστικές συνθήκες για τους ιδιώτες επενδυτές. Η αρχή της προσθετικότητας θα πρέπει να εφαρμόζεται με προσοχή και να προσαρμόζεται στα κράτη μέλη, τα οποία καταβάλλουν προσπάθειες σε αυτό τον τομέα, καθώς η έλλειψη συμμόρφωσης με την εν λόγω αρχή επηρεάζει την καταβολή κονδυλίων, τα οποία, σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να αποτελούν τη μοναδική πηγή χρηματοδότησης των επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την εφαρμογή των χρυσών κανόνων, ώστε να εξαιρείται προσωρινά από το δημοσιονομικό σύμφωνο (και/ή το σύμφωνο σταθερότητας) η συγχρηματοδότηση των διαρθρωτικών ταμείων για τις περιφέρειες ή τα κράτη που έχουν επηρεαστεί περισσότερο από την ύφεση⁽²⁾.

2.7. Θεωρείται απαραίτητη η παρακολούθηση των αποτελεσμάτων. Για μια ακόμη φορά, η ΕΟΚΕ διατυπώνει την πεποίθηση ότι θα πρέπει να γίνεται παρακολούθηση των ενδιάμεσων και τελικών αποτελεσμάτων από δυναμικές ομάδες εργασίας, στις οποίες θα δίνεται η ευκαιρία να παρουσιάζουν τα συμπεράσματά τους σε μια ετήσια ευρωπαϊκή σύνοδο κορυφής⁽³⁾, η οποία θα προωθεί τον διάλογο και τη λήψη συναφών διορθωτικών μέτρων.

2.8. Η εφαρμογή της πολιτικής συνοχής θα πρέπει να βασίζεται στην ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Το πρότυπο διακυβέρνησης των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής θα πρέπει να στηρίζεται σε συνολικές επιχορηγήσεις προς τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών με στόχο την ευρεία στήριξη των πολιτών, σε άμεση συσχέτιση με την επίλυση συγκεκριμένων προβλημάτων, στόχος που έχει επανειλημμένα τεθεί από την ΕΟΚΕ, χωρίς δυστυχώς να έχουν ληφθεί συγκεκριμένα μέτρα από τα αρμόδια όργανα της ΕΕ.

⁽¹⁾ ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 10.

⁽²⁾ ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 10.

⁽³⁾ ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 68.

2.9. Για την αποτελεσματική παρακολούθηση από τους κοινωνικούς εταίρους, θα πρέπει να δημιουργηθούν πραγματικοί μηχανισμοί παρακολούθησης έτσι ώστε οι εταίροι να μην περιορίζονται μόνο στον ρόλο του θεατή, όπως συχνά συμβαίνει, και να μπορούν να επέμβουν ουσιαστικά. Η συμβολή των εκπροσώπων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών είναι ζωτικής σημασίας, όχι μόνο σε ό,τι αφορά τη σύλληψη των επιχειρησιακών προγραμμάτων αλλά και ως προς την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων. Η εμπλοκή των κοινωνικών εταίρων προωθεί τη συζήτηση σχετικά με τις δυσκολίες, όπως αυτοί τις αντιλαμβάνονται, και αναδεικνύει προτάσεις βελτίωσης και απλοποίησης που μπορούν να ενισχύσουν την πρόσβαση στην ευρωπαϊκή χρηματοδότηση και την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των ταμείων.

2.10. Η απλοποίηση και η εναρμόνιση των κανόνων των προγραμμάτων και η ενοποίηση των διαδικασιών και των εντύπων είναι πρωταρχικής σημασίας για τη βελτίωση των αποτελεσμάτων. Η Επιτροπή μπορεί μεν να απλοποιήσει ορισμένες διαδικασίες, όμως η βασική ευθύνη φέρουν τα κράτη μέλη, καθώς οι κανονισμοί της ΕΕ εισάγουν δυνατότητες και όχι υποχρεώσεις. Θα πρέπει να παρέχεται στήριξη και κίνητρα στα κράτη μέλη ώστε να απλοποιήσουν ριζικά τις διαδικασίες χωρίς να προσθέτουν περιττές λεπτομέρειες, ενώ αυτές οι προσπάθειες θα μπορούσαν να παρακολουθούνται από την Επιτροπή, εστιάζοντας στον αυστηρό έλεγχο των αποτελεσμάτων και όχι σε απλούς διοικητικούς ελέγχους, όποτε αυτό είναι εφικτό. Η απλοποίηση μπορεί να αποτελέσει ένα έκτακτο μέτρο (νέος κανονισμός) του Συμβουλίου⁽⁴⁾.

2.11. Η εφαρμογή μιας αρχής σχετικά με την κατανομή των επενδύσεων και την αξιολόγηση της επιλεξιμότητας των εξόδων με βάση την επιλογή επιστροφής χρημάτων λόγω απλοποιημένων δαπανών (κατ' αποκοπή) είναι δυνατή σε μερικές περιπτώσεις, όπως, για παράδειγμα, στην περίπτωση γενικών λειτουργικών εξόδων, όπου οι επιλέξιμες δαπάνες εξαρτώνται από το αποτέλεσμα και όχι από τους καταλογισμούς εγγράφων με βάση κλείδες κατανομής. Τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρυνθούν να την εφαρμόζουν πάντοτε στο μέτρο του δυνατού, απλουστεύοντας τις διαδικασίες.

2.12. Η απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών, οι οποίες δεν συμβάλλουν με κανέναν τρόπο στην επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων, θα πρέπει να συνδυαστεί και με την κατάρτιση των επιχειρηματιών, ιδίως των ΜΜΕ, των εργαζομένων τους και των δημοσίων υπαλλήλων. Η κατάρτιση αποτελεί σημαντικό εργαλείο κατανόησης των μηχανισμών χρηματοδότησης και ορθής εφαρμογής των διαθέσιμων πόρων. Η κατάρτιση των δημοσίων υπαλλήλων είναι ιδιαίτερα σημαντική για την επίτευξη του θεματικού στόχου της βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης.

2.13. Οι εξοικονομηθέντες πόροι από τη μείωση της γραφειοκρατίας μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη δημιουργία μιας ομάδας στην Επιτροπή, με στόχο την παροχή στήριξης και βοήθειας στα κράτη και τις περιφέρειες για τη διαμόρφωση και την εφαρμογή έργων που σχετίζονται με την πολιτική συνοχής. Αυτή η ομάδα στήριξης στις χώρες και τις περιφέρειες θα μπορούσε, ως έσχατη λύση σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης, να αντικαθιστά τις εθνικές αρχές διαχείρισης των ευρωπαϊκών κονδυλίων, είτε κατά τον σχεδιασμό είτε κατά την υλοποίηση των χρονοδιαγραμμάτων.

2.14. Η μέτρηση της επίτευξης των στόχων της πολιτικής συνοχής δεν μπορεί να γίνεται μόνο με ποσοτικούς δείκτες. Η προώθηση της κοινωνικής, οικονομικής και εδαφικής συνοχής στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής εμπεριέχει στόχους που θα πρέπει να μετρώνται με ποιοτικούς δείκτες οι οποίοι πρέπει να αποσκοπούν στην ανάπτυξη και όχι μόνο στην οικονομική μεγέθυνση. Για παράδειγμα, δεν αρκεί η αύξηση του αριθμού των ανέργων που λαμβάνουν κατάρτιση και εργασία, αλλά πρέπει να ενισχυθεί και ο αντίκτυπος αυτής της κατάρτισης στη βελτίωση των συνθηκών ζωής.

2.15. Η εκ των προτέρων αιρεσιμότητα, δηλαδή η ύπαρξη ορισμένων συνθηκών που πρέπει να πληρούνται πριν από την εκταμίευση των πόρων, δεν μπορεί να λειτουργήσει ως βάση για τον αποκλεισμό κάποιων υπερχρεωμένων περιφερειών οι οποίες, λόγω της συγκυρίας, αδυνατούν να προχωρήσουν σε επενδύσεις ή να προσελκύσουν επενδύσεις ώστε να δημιουργήσουν τις εν λόγω συνθήκες. Η εκ των προτέρων αιρεσιμότητα θα πρέπει να εφαρμόζεται προσεκτικά ή ακόμη και να αναστέλλεται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, εφόσον συντρέχουν κίνδυνοι κρίσης και αποπληθωρισμού, ώστε να μην επιδεινωθεί η ήδη εύθραυστη κατάσταση ορισμένων περιοχών, στερώντας τους κάθε δυνατότητα να λάβουν χρηματοδότηση για την προώθηση της ανάπτυξης, γεγονός που θα επιδείνωνε ακόμη περισσότερο τα προβλήματά τους.

2.16. Οι μακροοικονομικές προϋποθέσεις δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ως βάση για την επιβολή κυρώσεων σε ορισμένες περιφέρειες ή τους πολίτες τους για τις μακροοικονομικές αποφάσεις που λαμβάνονται σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο⁽⁵⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Το θέμα της μεταρρύθμισης της πολιτικής συνοχής αναλύθηκε στην πέμπτη έκθεση για την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, με τη γενική προσέγγιση της οποίας είχε συμφωνήσει η ΕΟΚΕ.

3.2. Η πολιτική συνοχής παρουσιάζεται ως κινητήριος μοχλός της ανάπτυξης. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι, για να επιτευχθεί αυτό, θα πρέπει η πολιτική αυτή να συνδυαστεί και με τις λοιπές ευρωπαϊκές πολιτικές. Είναι μεν σημαντικό η πολιτική συνοχής να εστιάζει στους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», αυτό όμως δεν αρκεί. Θα πρέπει να θεσπιστούν κοινές στρατηγικές εκτέλεσης με τις λοιπές πολιτικές και τα κοινά οικονομικά, κοινωνικά και περιφερειακά μέσα.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 23.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 191 της 29.6.2012, σ. 30.

3.3. Θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην εφαρμογή της πολιτικής συνοχής στις χώρες που έχουν πληγεί περισσότερο από την κρίση και καταβάλλουν προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης, οι οποίες επηρεάζουν τις δημόσιες επενδύσεις. Η ισορροπία μεταξύ της εφαρμογής της αρχής της προσθετικότητας και της ανάγκης για δημοσιονομική εξυγίανση είναι ιδιαίτερα εύθραυστη και, συνεπώς, η έλλειψη σαφών στόχων και μεθόδων για την επίτευξή τους μπορεί να επηρεάσει τη δημοσιονομική εξυγίανση και/ή να ακυρώσει τα πιθανά αποτελέσματα της πολιτικής συνοχής.

3.4. Η σημασία της πολιτικής συνοχής για την ανάπτυξη των πλέον μειονεκτικών περιφερειών έχει αναγνωριστεί, ωστόσο αυτή η οικονομική μεγέθυνση θα μπορούσε να έχει ενισχυθεί και με τη δημιουργία καλύτερων προϋποθέσεων ανάπτυξης. Η εστίαση στην καλή διακυβέρνηση με στόχο τη δημιουργία ενός καλύτερου κλίματος για την ανάπτυξη, στο πλαίσιο των κατευθυντήριων γραμμών που εξέδωσε ο ΟΟΣΑ, αποτελεί μια καλή πρόταση που αξίζει τη στήριξη της ΕΟΚΕ.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Απέχουμε ακόμη αρκετά από τη στιγμή που η Ευρώπη θα επιστρέψει στα επίπεδα ανάπτυξης, απασχόλησης και ευημερίας που υπήρχαν πριν από την κρίση. Η ευφυής, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, ως προτεραιότητα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», έχει πλέον και τη στήριξη της πολιτικής συνοχής.

4.2. Η έκτη έκθεση δεν παρέχει ακόμη κάποια αξιολόγηση του αντικτύπου της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2007-2013, δεδομένου ότι η εκ των υστέρων αξιολόγηση θα ξεκινήσει μόλις το 2015. Με βάση τα δεδομένα που παρουσιάζονται μπορούμε, ωστόσο, να συμπεράνουμε ότι ο αντίκτυπος της κρίσης ήταν πολύ σημαντικός και ότι η πολιτική συνοχής δεν μπόρεσε να αντιμετωπίσει τις συνέπειες αυτές, με αποτέλεσμα οι διαφορές να διατηρηθούν ή ακόμη και να επιδεινωθούν σε ορισμένες περιπτώσεις.

4.3. Ο σαφής καθορισμός στρατηγικών για κάθε επενδυτικό τομέα με βάση τις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής, όπως έχει προταθεί, θεωρείται πρωταρχικής σημασίας. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση, «τα έργα θα πρέπει να ακολουθούν στρατηγικές και όχι το αντίστροφο». Ωστόσο, δεν αρκεί ο καθορισμός στρατηγικών. Θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα αυστηρό μεν ρυθμιστικό περιβάλλον, το οποίο, ωστόσο, δεν θα παρακαλύπτεται από περιττές και αποθαρρυντικές γραφειοκρατικές διαδικασίες. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να υπάρχει ένα ευνοϊκό περιβάλλον, όπως ακριβώς αναφέρεται και στην ανακοίνωση. Η Επιτροπή θα πρέπει να είναι αυστηρή απέναντι στα μη συμμορφούμενα κράτη μέλη, αποφεύγοντας την κατασπατάληση κονδυλίων, τα οποία δεν θα είναι αποδεκτά από τα συνεπή κράτη μέλη.

4.4. Ενσωματώνεται ένας νέος προσανατολισμός στην πολιτική συνοχής που σχετίζεται με τα πλεονεκτήματα της εστίασης σε έναν περιορισμένο αριθμό προτεραιοτήτων, δεδομένου ότι, λόγω της έλλειψης πόρων, δεν μπορούν να καλυφθούν όλες οι ανάγκες των λιγότερο αναπτυγμένων περιοχών. Από τη μια πλευρά, η συγκέντρωση των πόρων για τη στήριξη έργων μεγάλης κλίμακας με διαρκή αποτελέσματα σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο έχει ορισμένα πλεονεκτήματα, λύνοντας συγκεκριμένα προβλήματα, ωστόσο ενδέχεται να φέρει και αρνητικά αποτελέσματα σε μερικές περιπτώσεις —σε χώρες με περιοχές που έχουν διαφορετικό επίπεδο ανάπτυξης, όπου υπάρχει έλλειψη ιδιωτικών επενδύσεων, η υπερβολική συγκέντρωση των πόρων θα αφήσει στο περιθώριο της μεγέθυνσης της οικονομίας και της ανάπτυξης ζώνες και τομείς που, σε άλλη περίπτωση, θα μπορούσαν να είχαν επωφεληθεί από τους πόρους της πολιτικής συνοχής μέσω της σύγκλισης, συμβάλλοντας σε μια ολοκληρωμένη ανάπτυξη.

4.5. Η παρουσίαση διαφόρων μεγθών σχετικά με τον αντίκτυπο της πολιτικής συνοχής αποδεικνύει για ακόμη μια φορά ότι η ποσοτικοποίηση των πραγματικών αποτελεσμάτων των επενδύσεων παραμένει δύσκολη, γεγονός που αποδεικνύει ότι δεν έχουν επιλεγεί οι κατάλληλοι δείκτες. Φαίνεται, ωστόσο, ότι έχει υπάρξει κάποια πρόοδος, η οποία στηρίζεται από την ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι έχει προβλεφθεί ο καθορισμός σαφών και μετρήσιμων αποτελεσμάτων και στόχων. Υπάρχει έλλειψη μακροπρόθεσμης παρακολούθησης των προτεραιοτήτων, των δεικτών και των στόχων που τίθενται στις συμφωνίες εταιρικής σχέσης, με στόχο τη λήψη διορθωτικών αποφάσεων όπου κρίνεται απαραίτητο, προκειμένου τα κράτη μέλη να είναι υπεύθυνα για τις επιδόσεις τους και για την κατάλληλη στήριξη των μέτρων.

4.6. Επιπλέον, οι δείκτες που επιλέγονται δεν θα πρέπει να είναι μόνο ποσοτικοί. Μπορεί οι ποσοτικοί δείκτες να είναι κατάλληλοι για τη μέτρηση της μεγέθυνσης της οικονομίας, ωστόσο, η μέτρηση της ανάπτυξης απαιτεί ποιοτικούς δείκτες, οι οποίοι θα πρέπει οπωσδήποτε να ληφθούν υπόψη.

4.7. Οι πόλεις θεωρούνται μοχλός ανάπτυξης. Σε αυτές θα διατεθεί σχεδόν το πενήντα τοις εκατό των διαθέσιμων ποσών του ΕΤΠΑ. Οι επενδύσεις στις πόλεις και στο πιθανό πολλαπλασιαστικό τους αποτέλεσμα χρήζει στήριξης υπό κάποιους όρους. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι τέτοιου είδους επενδύσεις θα πρέπει να πραγματοποιούνται προσεκτικά, ώστε να μη δημιουργηθούν ανεπιθύμητα φαινόμενα συγκεντρωτισμού. Είναι γεγονός ότι η προσέλκυση των πολιτών στα αστικά κέντρα μπορεί να ενισχύσει την ανάπτυξη, ωστόσο είναι επίσης αλήθεια ότι ο υπερπληθυσμός αυξάνει τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Από την άλλη, η έλλειψη επενδύσεων σε λιγότερο κεντρικές περιοχές θέτει σε κίνδυνο την ποιότητα ζωής των πολιτών, προκαλώντας ολόένα και μεγαλύτερη απερίημωση και μετακίνηση προς τα μεγάλα αστικά κέντρα, οδηγώντας στην εγκατάλειψη των γεωργικών, αλιευτικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων, τομείς ιδιαίτερα σημαντικούς για την ανάπτυξη της ΕΕ.

4.8. Η βελτίωση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών θεωρείται ένα από τα βασικά σημεία της πολιτικής συνοχής. Η Επιτροπή δημοσίευσε τον Ιανουάριο του 2014 έναν κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό σχετικά με τον ευρωπαϊκό κώδικα δεοντολογίας για τις εταιρικές σχέσεις στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ ⁽⁶⁾. Από την ανάλυση του εγγράφου προκύπτει ότι δεν γίνονται μεγάλες αλλαγές όσον αφορά την τρέχουσα πρακτική, ενώ απαριθμούνται οι βασικές αρχές της επιλογής και της συμμετοχής των εταίρων, καθώς και διάφορες καλές πρακτικές χωρίς, ωστόσο, να περιγράφονται υποχρεωτικοί μηχανισμοί παρακολούθησης από τους κοινωνικούς εταίρους. Η αλήθεια είναι ότι σε πολλά κράτη μέλη, οι κοινωνικοί εταίροι συνεχίζουν να έχουν μόνο εικονικό ρόλο στη λήψη των αποφάσεων —γίνεται διαβούλευση αλλά δεν λαμβάνεται υπόψη η γνώμη τους παρότι βρίσκονται πιο κοντά στην πραγματικότητα και γνωρίζουν καλύτερα τα προβλήματα. Παρά τις δυσκολίες αυτές, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξή της στη διάδοση της εφαρμογής του ευρωπαϊκού κώδικα συμπεριφοράς.

4.9. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει την πεποίθησή της ότι η συμμετοχή όλων των κοινωνικών εταίρων και των ενδιαφερομένων μερών των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην προετοιμασία, την εκτέλεση και την εκ των υστέρων αξιολόγηση των προγραμμάτων και των έργων μπορεί να βελτιώσει την ποιότητα εφαρμογής τους ⁽⁷⁾.

4.10. Πρέπει να μειωθεί η γραφειοκρατία. Με βάση τις συστάσεις του λογιστικού ελέγχου, τα προγράμματα θα πρέπει να εστιάζουν στον έλεγχο των αποτελεσμάτων και όχι τόσο στον τρόπο με τον οποίο αυτά επιτυγχάνονται, ο οποίος περιλαμβάνει βασανιστικές διοικητικές διαδικασίες που δημιουργούν τεράστιες και δαπανηρές δομές, δημόσιες και ιδιωτικές. Η γραφειοκρατία αποτελεί πραγματικό εμπόδιο στη συμμετοχή πολλών επιχειρηματιών και στην αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης. Η απλοποίηση και η ενοποίηση των διαδικασιών, των κανόνων και των εντύπων δεν είναι μόνο εφικτή αλλά και επιθυμητή.

5. Καλή διακυβέρνηση: ένα νέο στοίχημα για την περίοδο 2014-2020

5.1. Παρότι υπάρχουν δύο διαφορετικές απόψεις σχετικά με τη σημασία και την επίδραση της χρηστής διακυβέρνησης για την οικονομική ανάπτυξη, η άποψη ότι η χρηστή διακυβέρνηση και η ύπαρξη αποτελεσματικών δημόσιων θεσμών είναι απαραίτητη προϋπόθεση για μια ισχυρή οικονομική ανάπτυξη κερδίζει ολοένα και περισσότερους υποστηρικτές. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται αυτή την άποψη.

5.2. Η εγγύηση της ασφάλειας δικαίου και της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, καθώς και η ρύθμισή τους με επαρκή και σταθερό τρόπο, μειώνουν τη διοικητική σπατάλη και δημιουργούν μια αίσθηση ασφάλειας που ευνοεί τις επενδύσεις, οι οποίες σχετίζονται άμεσα με την πολιτική συνοχής.

5.3. Η ένταξη της διάστασης της καλής διακυβέρνησης στην πολιτική συνοχής, με βάση τις αρχές του ΟΟΣΑ για την αποτελεσματικότητα των δημόσιων επενδύσεων, ανταποκρίνεται σε μια οριζόντια ανάγκη και έχει τη στήριξη της ΕΟΚΕ. Οι διαφορές ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής έργων και δημιουργίας νέων επιχειρήσεων στα διάφορα κράτη μέλη θα πρέπει να γεφυρωθούν, καθώς η αδύναμη διακυβέρνηση επηρεάζει όχι μόνο την εσωτερική αγορά αλλά και την ενιαία αγορά, θέτοντας εμπόδια στην είσοδο επιχειρηματιών από άλλα κράτη μέλη.

5.4. Σε μερικά κράτη μέλη παρατηρείται η ανάγκη βελτίωσης του συντονισμού σε περιφερειακό επίπεδο και αποτελεσματικής περιφερειακής διακυβέρνησης, ως ένα ενδιάμεσο επίπεδο ανάμεσα στην κεντρική και την τοπική διακυβέρνηση, το οποίο θα έχει τη δυνατότητα να εφαρμόζει σε περιφερειακό επίπεδο στρατηγικές ιδιαίτερα σημαντικές για την ανάπτυξη και τη σύγκλιση των περιφερειών. Η κεντρική κυβέρνηση, παρά το γεγονός ότι πολλές φορές αδυνατεί να ερμηνεύσει τις ανάγκες και τις προτεραιότητες των εδαφικών της περιοχών, δεν παραχωρεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, τη δέουσα εξουσία στις περιφερειακές αρχές, οι οποίες περιορίζονται στον ρόλο του φερέφωνου των εθνικών κυβερνητικών πολιτικών, χωρίς να δημιουργείται υπεραξία για την περιφέρεια.

5.5. Στο πλαίσιο των σκέψεων για τη χρηστή διακυβέρνηση, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι η βελτίωση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης επιτυγχάνεται μόνο μέσα από την κατάρτιση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης σε συνδυασμό με την πολιτική βούληση να γίνουν οι κατάλληλες ρυθμιστικές αλλαγές.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 240/2014 της Επιτροπής (ΕΕ L 74 της 14.3.2014, σ. 1).

⁽⁷⁾ ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 23.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής για αποτελεσματικά, προσβάσιμα και ανθεκτικά συστήματα υγείας»

[COM(2014) 215 final]

(2015/C 242/09)

Εισηγητής: ο κ. José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO

Στις 4 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:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής για αποτελεσματικά, προσβάσιμα και ανθεκτικά συστήματα υγείας»

COM(2014) 215 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 18 Δεκεμβρίου 2014.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 206 ψήφους υπέρ και 10 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση, με τις παρατηρήσεις που περιέχονται στο παρόν έγγραφο, και καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συντονίσουν το συντομότερο δυνατόν τις ενέργειές τους στο πλαίσιο των στρατηγικών κατευθύνσεων που προτείνονται στο έγγραφο σχετικά με το οποίο εκδίδεται η παρούσα γνωμοδότηση.

1.2. Φρονούμε ότι, με γνώμονα την ευημερία των πολιτών της Ένωσης, τα συστήματα υγείας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να βασίζονται σε αρχές και αξίες όπως η καθολικότητα, η προσβασιμότητα, η ισότητα και η αλληλεγγύη. Χωρίς αυτές τις βασικές αρχές, δεν μπορούμε να επιτύχουμε την κοινωνική διάσταση της Ευρώπης, γι αυτό και πρέπει να κατοχυρώνονται και να προστατεύονται σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ που σχετίζονται με την υγεία των πολιτών.

1.3. Είμαστε πεπεισμένοι ότι η οικονομική κρίση που πλήττει την Ευρωπαϊκή Ένωση γενικότερα και ορισμένα κράτη ειδικότερα, δεν μπορεί να επιλυθεί με μέτρα που οδηγούν στην αποδυνάμωση του δικαιώματος προστασίας της υγείας των Ευρωπαίων πολιτών. Παρά το κόστος και τις τιμές των υγειονομικών υπηρεσιών, η υγεία δεν είναι εμπόρευμα, και ως εκ τούτου δεν μπορεί να εξαρτάται από την αγοραστική δύναμη των πολιτών.

1.4. Η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων υγείας μπορεί να επιτευχθεί μέσω της διασφάλισης της αξίας των πόρων, χρησιμοποιώντας τους με τον πλέον αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο: πρέπει να συνδεθούν η έννοια της επιστημονικής και τεχνικής ποιότητας με τις έννοιες της αποδοτικότητας και της βιωσιμότητας, και να εισαχθούν ως κρίσιμη διάσταση στο πλαίσιο της οργάνωσης της υγειονομικής περίθαλψης και στο πλαίσιο της επαγγελματικής πρακτικής, πάντοτε με το μέγιστο σεβασμό έναντι του ασθενούς.

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο ότι, στις αρχές του 21ου αιώνα, εξακολουθεί να παρατηρείται έλλειψη συγκρίσιμων δεδομένων. Χωρίς έγκυρα και συναφή δεδομένα είναι αδύνατον να επιτευχθεί πρόοδος και να δημιουργηθούν ενιαίοι δείκτες που να στηρίζουν τη λήψη αποφάσεων και την επιστημονική ανάλυση. Ζητούμε από την Επιτροπή και από τα κράτη μέλη να επιταχύνουν τη θέσπιση ενός συστήματος αξιόπιστων δεικτών που να επιτρέπει την ανάλυση και την υιοθέτηση μέτρων σε κοινοτικό επίπεδο.

1.6. Η ΕΟΚΕ θέτει ως προτεραιότητα την καταπολέμηση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας. Οι διαφορές που υφίστανται σε κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό επίπεδο ευθύνονται καθοριστικά για την κατανομή των νόσων. Για αυτόν τον λόγο χρειάζεται να δεσμευτούν τα κράτη να εγγυώνται την ισότιμη παροχή των υπηρεσιών υγείας, ανεξάρτητα από τη γεωγραφική τοποθεσία, το φύλο, την αναπηρία, το εισόδημα και την οικονομική φερεγγυότητα, την ηλικία, τη φυλή ή οποιονδήποτε άλλον παράγοντα, καθώς και τη χρηματοδότηση της παροχής των υπηρεσιών υγείας από δημόσιους πόρους (φορολογία και ασφάλειες υγείας), ως στοιχείο αλληλεγγύης για την ανακατανομή των πόρων. Είναι απαραίτητο να διατηρηθεί ένα όσο το δυνατόν ευρύτερο χαρτοφυλάκιο υπηρεσιών, με λογικό κόστος, και να υπάρξει μέριμνα ώστε η συμμετοχή στις ιατρικές δαπάνες να μην αποτελεί εμπόδιο πρόσβασης για όσους βρίσκονται στην πιο μειονεκτική θέση.

1.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι επαγγελματίες του τομέα της υγείας συνιστούν ουσιώδη παράμετρο των συστημάτων υγείας. Η τεχνική και επιστημονική εκπαίδευση υψηλής ποιότητας είναι απαραίτητη ώστε να υφίσταται ένα σύνολο επαγγελματιών υψηλής ειδίκευσης που θα είναι σε θέση να καλύψουν αποτελεσματικά τις ανάγκες περίθαλψης των πολιτών της Ένωσης. Θεωρούμε επίσης ότι τα κράτη μέλη πρέπει εξίσου να μεριμνούν για τις δεοντολογικές πτυχές της εκπαίδευσής τους και να τις ενισχύουν.

1.8. Πιστεύουμε ότι η υποστήριξη της πρωτοβάθμιας περίθαλψης ως βασικής συνιστώσας της υγειονομικής περίθαλψης που παρέχουν τα συστήματα υγείας, μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση των αποτελεσμάτων υγείας των εν λόγω συστημάτων και στη μείωση των δαπανών, βελτιώνοντας έτσι την οικονομική βιωσιμότητά τους. Η Επιτροπή πρέπει να διαδραματίσει συντονιστικό ρόλο όσον αφορά την ανταλλαγή των εθνικών εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών.

1.9. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την προσπάθεια περιορισμού των φαρμακευτικών δαπανών και των δαπανών της υψηλής τεχνολογίας, καθώς πρόκειται για παράγοντες που επηρεάζουν αποφασιστικά τη βιωσιμότητα των συστημάτων υγείας. Οι εθνικοί και κοινοτικοί οργανισμοί πρέπει να διαδραματίσουν αποφασιστικό ρόλο αξιολογώντας πόσο αποδοτικά και ασφαλή είναι για την υγεία τα φάρμακα και οι τεχνολογίες που εισάγονται στην αγορά.

1.10. Οι τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών πρέπει να εξακολουθήσουν να διαδραματίζουν ολόένα και σημαντικότερο ρόλο στα συστήματα υγείας των κρατών μελών, χωρίς να παραβλέπεται ωστόσο ότι η ανθρώπινη διάσταση πρέπει να αποτελεί τον πυρήνα της ηλεκτρονικής υγείας.

1.11. Προκειμένου να προαχθεί η χρηστή διακυβέρνηση των συστημάτων υγείας σε ολόκληρη την ΕΕ και να διασφαλιστεί η δέουσα συνεκτίμηση των απόψεων των ασθενών, κατά τη συλλογή δεδομένων, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση σχετικά με την προσβασιμότητα, την απόδοση και την αντοχή των συστημάτων υγείας, πρέπει να αξιοποιούνται πλήρως οι αποκρίσεις των ασθενών και να εξασφαλίζεται η πλήρης και ενεργός συμμετοχή των οργανώσεων των ασθενών και της κοινωνίας πολιτών, καθώς και των κοινωνικών εταίρων.

2. Εισαγωγή

2.1. Στο άρθρο 168 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης προβλέπεται ότι η δράση της Ένωσης αναπτύσσεται χωρίς να θίγονται οι ευθύνες των κρατών μελών όσον αφορά τη διαμόρφωση της πολιτικής τους στον τομέα της υγείας, καθώς και την οργάνωση και την παροχή υγειονομικών υπηρεσιών και ιατρικής περίθαλψης. Επιπλέον, με την παράγραφο 7 του ανωτέρω άρθρου ορίζεται ότι στις ευθύνες των κρατών μελών εμπίπτει η διαχείριση των υγειονομικών υπηρεσιών και της ιατρικής περίθαλψης, καθώς και η κατανομή των πόρων που διατίθενται για τις υπηρεσίες αυτές.

2.2. Λαμβάνοντας υπόψη αυτά τα περιθώρια ελιγμού, η κοινοτική δράση που αφορά τα συστήματα υγείας των κρατών μελών περιορίζεται στα ζητήματα που αφορούν τη δημόσια υγεία και αναφέρονται στο προαναφερθέν άρθρο της Συνθήκης. Εντούτοις, στο πλαίσιο του ρόλου που διαδραματίζει για την υποστήριξη, τη χρηματοδότηση και τον συντονισμό των προσπάθειών, η Επιτροπή μπορεί να παράσχει προστιθέμενη αξία σε άλλες πτυχές που αφορούν την υγειονομική περίθαλψη, οι οποίες θα επιτρέψουν στα κράτη μέλη να εδραιώσουν και να βελτιώσουν περαιτέρω τα εθνικά συστήματα υγείας τους. Τα συστήματα υγείας πρέπει να βασίζονται σε ένα σύνολο κοινών ευρωπαϊκών αξιών, όπως η καθολικότητα, η πρόσβαση σε περίθαλψη υψηλής ποιότητας, η ισότητα και η αλληλεγγύη, που εκφράστηκαν από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον Ιούνιο του 2006 ⁽¹⁾. Στη δήλωσή τους, οι υπουργοί Υγείας των κρατών μελών καταλήγουν ότι τα συστήματα υγείας είναι θεμελιώδες μέρος της ευρωπαϊκής κοινωνικής υποδομής.

2.3. Στην ανακοίνωση της Επιτροπής εντοπίζεται μια σειρά από δυσκολίες που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν τα ευρωπαϊκά συστήματα υγείας, οι οποίες επιδεινώθηκαν λόγω της οικονομικής κρίσης. Συνοπτικά, στις εν λόγω δυσκολίες συγκαταλέγονται το αυξανόμενο κόστος της υγειονομικής περίθαλψης, η σταδιακή γήρανση του πληθυσμού των κοινωνιών μας που έχει ως συνέπεια την αύξηση των χρόνιων νόσων, καθώς και η αυξανόμενη απαίτηση για υγειονομική περίθαλψη, η άνιση κατανομή των επαγγελματιών του τομέα της υγείας με ελλείψεις σε κάποια κράτη και οι ανισότητες πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη.

2.4. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανωτέρω και βάσει των συμπερασμάτων των Συμβουλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης του Ιουνίου 2011 ⁽²⁾ και του Δεκεμβρίου 2013 ⁽³⁾, η Επιτροπή κατάρτισε την ανακοίνωση επί της οποίας ζητήθηκε η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ. Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης επικρότησε την εν λόγω ανακοίνωση τον Ιούνιο του 2014 στα συμπεράσματά του σχετικά με την οικονομική κρίση και την υγειονομική περίθαλψη ⁽⁴⁾.

2.5. Στην ανακοίνωση προτείνεται ένας χάρτης πορείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για αποτελεσματικά, προσβάσιμα και ανθεκτικά συστήματα υγείας, που διασφαλίζει τον σεβασμό στις αρμοδιότητες των κρατών μελών και προβλέπει ότι η Ένωση θα παράσχει κατευθυντήριες γραμμές και εργαλεία παρακολούθησης και αξιολόγησης. Ο χάρτης περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία:

⁽¹⁾ ΕΕ C 146 της 22.6.2006, σ. 1.

⁽²⁾ ΕΕ C 202 της 8.7.2011, σ. 10.

⁽³⁾ ΕΕ C 376 της 21.12.2013, σ. 3.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 217 της 10.7.2014, σ. 2.

2.5.1. Υποστήριξη της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των συστημάτων υγείας, όσον αφορά τρεις διαστάσεις: αξιολόγηση των επιδόσεων των συστημάτων, ποιότητα της περίθαλψης, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας των ασθενών, και ενοποίηση των παροχών. Αύξηση της προσβασιμότητας στην υγειονομική περίθαλψη. Μέσω: δράσεων που αφορούν το εργατικό δυναμικό του τομέα της υγείας, την οικονομικά αποδοτική χρήση των φαρμάκων και τη βέλτιστη εφαρμογή της οδηγίας 2011/24/ΕΕ. Βελτίωση της ανθεκτικότητας των συστημάτων υγείας. Μέσω των ακόλουθων προσεγγίσεων: αξιολόγηση της τεχνολογίας της υγείας, συστήματα πληροφόρησης για την υγεία και ηλεκτρονική υγεία.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με το πλαίσιο της ανακοίνωσης

3.1. Το αυξανόμενο κόστος της υγειονομικής περίθαλψης, η αυξανόμενη γήρανση του πληθυσμού και ο χρόνιος χαρακτήρας ορισμένων ασθενειών, που πλήττουν κυρίως τους ηλικιωμένους, δεν είναι δυσκολίες που προέκυψαν την τελευταία δεκαετία, αλλά καταστάσεις που υφίσταμεθα εδώ και δεκαετίες και που επιδεινώθηκαν από την τρέχουσα κρίση λόγω του περιορισμού των πόρων που διατίθενται για αυτό το είδος πολιτικών. Για αυτόν τον λόγο, η στρατηγική προσέγγιση που θα υιοθετήσουμε πρέπει να στοχεύει στην αντιμετώπιση, από άποψη αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, της συνεχούς ζήτησης πόρων που θα αντιμετωπίζουν τα συστήματα υγειονομικής περίθαλψης εντός των προσεχών ετών, προκειμένου να μπορούν να εξυπηρετούν τον ολοένα και γηραιότερο πληθυσμό και τις αυξημένες ανάγκες περίθαλψής του, λόγω της αύξησης του προσδόκιμου ζωής.

3.1.1. Η προαγωγή της υγείας και η πρόληψη των ασθενειών, ως βασικά μέτρα για την προστασία της υγείας, πρέπει να καταλαμβάνουν σημαντική θέση στα εθνικά συστήματα υγείας. Οι δαπάνες υγειονομικής περίθαλψης μπορούν να μειωθούν σημαντικά με επενδύσεις στην εκπαίδευση για θέματα υγείας, ενθαρρύνοντας έναν πιο ενεργό και υγιή τρόπο ζωής προκειμένου να μειωθεί η παχυσαρκία, το κάπνισμα και η κατανάλωση αλκοόλ. Ο τακτικός προσυμπτωματικός έλεγχος του καρκίνου και ο έλεγχος της υγείας παρέχουν τη δυνατότητα στους ηλικιωμένους να απολαμβάνουν μακρόχρονη και υγιή ζωή ως συνταξιούχοι.

3.2. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι τα συστήματα υγείας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να βασίζονται σε αρχές και αξίες όπως η καθολικότητα, η προσβασιμότητα, η ισότητα και η αλληλεγγύη. Οι ανωτέρω αρχές πρέπει να εγγυώνται το δικαίωμα όλων των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην προστασία της υγείας τους και στην υγειονομική περίθαλψη, να διασφαλίζουν την κατάλληλη και έγκαιρη χρήση των υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης για την επίτευξη των βέλτιστων αποτελεσμάτων για την υγεία, την ισότιμη παροχή των υπηρεσιών υγείας, ανεξάρτητα από τη γεωγραφική τοποθεσία, το φύλο, την αναπηρία, το εισόδημα, την ηλικία, τη φυλή ή οποιονδήποτε άλλον παράγοντα, καθώς και τη χρηματοδότηση της παροχής των υπηρεσιών υγείας από δημόσιους πόρους (φορολογία και/ή ασφάλιση υγείας), ως στοιχείο αλληλεγγύης για την ανακατανομή των πόρων.

3.3. Πιστεύουμε ότι η οικονομική κρίση που πλήττει την Ευρωπαϊκή Ένωση γενικότερα και ορισμένα κράτη ειδικότερα, δεν πρέπει να αποτελεί δικαιολογία για τη δημιουργία χάσματος που θα διαχωρίζει τους πολίτες σε πρώτης και δεύτερης κατηγορίας όσον αφορά το δικαίωμα που έχουμε όλοι στην προστασία της υγείας μας. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ θα πρέπει επίσης να διασφαλίσει ότι το δυναμικό και η ποιότητα των υπηρεσιών υγείας στα κράτη μέλη θα καλύπτει και τους πολίτες της ΕΕ που δεν εργάζονται στη χώρα τους, αλλά παροδικά στο εξωτερικό. Η αποδοτικότητα και η βιωσιμότητα των συστημάτων δεν πρέπει να επιτυγχάνεται σε βάρος των δικαιούχων των υπηρεσιών τους. Παρά το κόστος και τις τιμές των υγειονομικών υπηρεσιών, η υγεία δεν είναι εμπόρευμα, και ως εκ τούτου δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να εξαρτάται από την αγοραστική δύναμη των πολιτών.

3.4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στη γνωμοδότησή της ⁽⁵⁾ για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών — Αλληλεγγύη στον τομέα της υγείας: μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας» ⁽⁶⁾, δήλωσε εγγράφως: «Η Επιτροπή θα πρέπει να κάνει καλύτερη χρήση των διαθέσιμων εργαλείων (π.χ. ΑΜΣ, αξιολογήσεις επιπτώσεων, ερευνητικά προγράμματα, δείκτες, συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς) και θα πρέπει να εξετάσει με τα κράτη μέλη νέες μεθόδους για να διασφαλίσει ότι οι ευρωπαϊκές πολιτικές και δράσεις αντιμετωπίζουν τους παράγοντες που δημιουργούν ή συμβάλλουν στις ανισότητες στον τομέα της υγείας σε όλη την ΕΕ». Εκφράζουμε εκ νέου την κατάφασή μας ως προς το περιεχόμενο της γνωμοδότησης και υποστηρίζουμε όλες τις συστάσεις της ΕΟΚΕ για τη μείωση των ανισοτήτων στον τομέα της υγείας.

3.5. Με αφορμή τη γνωμοδότηση ⁽⁷⁾ της ΕΟΚΕ για την «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του προγράμματος “Υγεία για την ανάπτυξη”, του τρίτου πολυετούς προγράμματος δράσης της ΕΕ στον τομέα της υγείας για την περίοδο 2014-2020» ⁽⁸⁾, η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να εκφράσει την άποψή της σχετικά με ορισμένες πτυχές της ανακοίνωσης. Σε αυτό το πλαίσιο, επαναλαμβάνουμε τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν σχετικά με την αξιολόγηση της τεχνολογίας υγείας, την εκπαίδευση των επαγγελματιών του τομέα της υγειονομικής περίθαλψης, την καθιέρωση της ιατρικής που βασίζεται σε αποδεικτικά στοιχεία και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 74.

⁽⁶⁾ COM(2009) 567 final.

⁽⁷⁾ ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 102.

⁽⁸⁾ COM(2011) 709 final.

3.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντική τη συμπερίληψη του τομέα της υγειονομικής περιθαλψης στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Το μερίδιο του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος των κρατών μελών που αντιπροσωπεύει αυτός ο τομέας, ο σημαντικός αριθμός του εργατικού δυναμικού που απασχολεί και η ικανότητα καινοτομίας που αναπτύσσει συνιστούν επαρκείς λόγους για τη συμπερίληψή του. Εντούτοις, οι συστάσεις που πηγάζουν από τις αξιολογήσεις του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου πρέπει να εφαρμόζονται με την προϋπόθεση ότι δεν υπονομεύουν τις αρχές και τις αξίες στις οποίες βασίζονται τα συστήματα υγείας των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.7. Η ενίσχυση της αποδοτικότητας των συστημάτων υγείας με κίνητρο αποκλειστικά την επίτευξη καλών αποτελεσμάτων, έχει ως αποτέλεσμα την παράβλεψη άλλων πτυχών, οι οποίες θα έπρεπε να λαμβάνονται υπόψη στο πλαίσιο των συνθηκών έλλειψης πόρων και μείωσης του προϋπολογισμού που βιώνουμε. Έτσι, ένα αποτελεσματικό σύστημα υγείας υψηλής ποιότητας επιτρέπει τη μεγιστοποίηση της ποιότητας της περιθαλψης και των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται με τους διαθέσιμους πόρους. Αυτό σημαίνει ότι δεν μπορούμε να στοχεύουμε στην ενίσχυση της αποδοτικότητας ενός συστήματος υγείας χωρίς να λαμβάνουμε υπόψη την αποτελεσματικότητά του. Η διασφάλιση της αξίας των πόρων προϋποθέτει τη χρήση τους με τον πλέον αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο: πρέπει να συνδεθούν η έννοια της επιστημονικής και τεχνικής ποιότητας με τις έννοιες της αποδοτικότητας και της βιωσιμότητας, και να εισαχθούν ως κρίσιμη διάσταση στο πλαίσιο της οργάνωσης της υγειονομικής περιθαλψης και στο πλαίσιο της επαγγελματικής πρακτικής.

3.8. Ενθαρρύνουμε την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να καταβάλουν προσπάθειες για την εφαρμογή δεικτών σε κοινοτικό επίπεδο, οι οποίοι θα επιτρέπουν τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων που λαμβάνονται στον τομέα της υγείας. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, όλα τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν και να διαθέτουν επικυρωμένα συστήματα συλλογής πληροφοριών που θα χαρακτηρίζονται από διαφάνεια και αντικειμενικότητα, τα οποία θα επιτρέπουν τη διεξαγωγή συλλογικών αναλύσεων οδηγώντας σε μέτρα συνεργασίας για τη μείωση των ανισοτήτων που υφίστανται στον τομέα της υγείας μεταξύ των χωρών αλλά και εντός της ίδιας χώρας. Στις αρχές του 21ου αιώνα είναι απαράδεκτο να διαπιστώνεται ακόμα έλλειψη συγκρίσιμων δεδομένων. Χωρίς έγκυρα, συναφή και κατάλληλα δεδομένα, είναι αδύνατον να επιτευχθεί πρόοδος και να δημιουργηθούν ενιαίοι δείκτες που θα στηρίζουν τη λήψη αποφάσεων και την επιστημονική ανάλυση.

3.9. Η χρησιμότητα των δεικτών υγείας εξαρτάται από την αξιοπιστία τους, που αποτελεί προϋπόθεση για την ικανότητά τους να παράγουν συγκρίσεις. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή αναγνωρίζει αυτή την έλλειψη αξιοπιστίας, η οποία δυσχεραίνει τη συγκρισιμότητα των αποτελεσμάτων που λαμβάνονται. Για αυτόν τον λόγο, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει το σύστημα των ευρωπαϊκών βασικών δεικτών υγείας, το οποίο παρέχει συγκρίσιμα δεδομένα σχετικά με την υγεία και τις συμπεριφορές που έχουν αντίκτυπο σε αυτήν, καθώς και σχετικά με τις ασθένειες και τα συστήματα υγείας, γεγονός που δίνει τη δυνατότητα σε ορισμένα κράτη μέλη να βελτιώσουν τα συστήματα πληροφοριών τους και να εφαρμόσουν δείκτες που δεν διέθεταν, διευκολύνοντας γενικότερα την ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Επίσης αποτιμούμε θετικά το πλαίσιο κοινής αξιολόγησης της υγείας που σχεδιάστηκε από την υποομάδα δεικτών της Επιτροπής Κοινωνικής Προστασίας.

3.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η αποτελεσματική αναγνώριση της καθολικότητας της περιθαλψης μπορεί να υπονομευτεί από προβλήματα προσβασιμότητας στα συστήματα υγειονομικής περιθαλψης. Όταν υφίστανται προβλήματα πρόσβασης, οι ομάδες του πληθυσμού που πληττονται περισσότερο είναι αυτές που διαθέτουν λιγότερους ίδιους πόρους. Εάν θέλουμε να περιορίσουμε τις ανισότητες στον τομέα της υγείας, η πρώτη συνιστώσα στην οποία πρέπει να σταθούμε είναι η προσβασιμότητα. Η αποτελεσματική εισαγωγή της πρωτοβάθμιας ιατρικής περιθαλψης στο αγροτικό περιβάλλον, η ύπαρξη υπηρεσιών επειγόντων περιστατικών κοντά σε κάθε πολίτη, οι κατάλληλες υποδομές μεταφοράς και επικοινωνίας, η πρόσβαση στην παροχή ειδικευμένης περιθαλψης και η θέσπιση των μορφών συμμετοχής του ασφαλισμένου στις δαπάνες ιατρικής περιθαλψης με μέτρο (λαμβάνοντας υπόψη το επίπεδο του εισοδήματος), είναι κάποιες από τις σημαντικότερες συνιστώσες που διασφαλίζουν την πρόσβαση των πολιτών στις υπηρεσίες υγείας και στις οποίες θα πρέπει να δραστηριοποιηθούν τα κράτη μέλη.

3.11. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τους φόβους της Επιτροπής και αναγνωρίζει ότι η υπογραφή της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία συνεπάγεται την υποχρέωση λήψης όλων των κατάλληλων μέτρων που εξασφαλίζουν την πρόσβαση των ατόμων με αναπηρία στις υγειονομικές υπηρεσίες, καθώς και τη διασφάλιση της απρόσκοπτης πρόσβασης στις υγειονομικές υπηρεσίες όλων των ατόμων που αντιμετωπίζουν περιορισμένη κινητικότητα λόγω της αναπηρίας τους.

3.12. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Επιτροπής σχετικά με την ανάγκη διατήρησης σταθερών μηχανισμών χρηματοδότησης των υπηρεσιών υγείας. Από αυτή την άποψη, η μεικτή χρηματοδότηση μέσω εισφορών και φόρων μπορεί να παράσχει ένα πλαίσιο σταθερής χρηματοδότησης των συστημάτων υγειονομικής περιθαλψης. Πιστεύουμε ότι για τη βελτίωση της αντοχής ή της ευρωστίας των εν λόγω συστημάτων χρειάζεται επίσης πολύ επαγγελματική διαχείριση βασισμένη σε αποτελεσματικά συστήματα πληροφοριών, η οποία θα επιτρέπει τον ακριβή υπολογισμό του κόστους υγειονομικής περιθαλψης. Όλοι οι ανωτέρω παράγοντες, σε συνδυασμό με την ύπαρξη ενός υψηλά ειδικευμένου και ενθουσιώδους προσωπικού μπορούν να αποτελέσουν τα σταθερά και ακλόνητα θεμέλια ενός βιώσιμου συστήματος υγείας.

3.13. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Επιτροπή ότι ένα από τα βασικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν μερικά συστήματα υγείας των κρατών μελών είναι η έλλειψη ειδικευμένου προσωπικού, η οποία ενισχύεται επίσης από τη μετανάστευση των εργαζομένων αυτών σε άλλα κράτη της Ένωσης αλλά και εκτός αυτής. Δεδομένου ότι οι λόγοι είναι ποικίλοι και πολύπλοκοι, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο χάρτης πορείας που προτείνει η Επιτροπή, θα πρέπει να περιλαμβάνει μέτρα για την αύξηση της ελκυστικότητας των επαγγελματιών στο χώρο της υγείας για τους νέους, έτσι ώστε όχι μόνο να επιτευχθεί διαρκής αύξηση του αριθμού των ενδιαφερόμενων να εκπαιδευτούν σε αυτά, αλλά και η άσκηση των εν λόγω επαγγελματιών να είναι ελκυστική τόσο από επαγγελματική όσο και από εργασιακή άποψη.

4. Παρατηρήσεις σχετικά με την ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για αποτελεσματικά, προσβάσιμα και ανθεκτικά συστήματα υγείας

4.1. Στις μέρες μας, στις πλέον προηγμένες κοινωνίες η αξιολόγηση της απόδοσης των συστημάτων υγείας θεωρείται, μεταξύ άλλων, ως ένα εργαλείο λογοδοσίας των παρόχων υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης έναντι των αποδεκτών των εν λόγω υπηρεσιών και ως ένα εργαλείο σχεδιασμού για το μέλλον. Για να εμβαθύνει στις δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στον Χάρτη του Ταλίν, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη διάθεση στα κράτη μέλη εργαλείων και μεθοδολογιών που να επιτρέπουν την προσέγγιση των συστημάτων υγείας και τη μείωση των εσωτερικών και εξωτερικών ανισοτήτων των εν λόγω συστημάτων.

4.2. Η ασφάλεια των ασθενών προϋποθέτει την ελαχιστοποίηση των περιττών κινδύνων βλάβης για τον ασθενή, που συνίσταται στην απουσία τυχαίων τραυματισμών που οφείλονται στην παροχή περίθαλψης ή σε ιατρικά σφάλματα. Για την προώθηση της ασφάλειας των ασθενών απαιτείται διαχείριση κινδύνων, καταγραφή, ανάλυση και παρακολούθηση των περιστατικών και εισαγωγή λύσεων για την ελαχιστοποίηση του κινδύνου επανάληψής τους. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις συστάσεις της στο πλαίσιο της γνωμοδότησης ⁽⁹⁾ με θέμα την «Πρόταση σύστασης του Συμβουλίου σχετικά με την ασφάλεια των ασθενών, συμπεριλαμβανομένης της πρόληψης και του ελέγχου των λοιμώξεων που συνδέονται με την υγειονομική περίθαλψη» ⁽¹⁰⁾, και τις προεκτείνει για να συμπεριλάβει όλους τους κινδύνους που δεν σχετίζονται με τις λοιμώξεις, με ιδιαίτερη έμφαση στην ανάγκη καταγραφής των ανεπιθύμητων ενεργειών και στη λήψη μέτρων για την επανόρθωσή τους. Οι δράσεις που θα αναληφθούν πρέπει να κινούνται σε αυτή την κατεύθυνση.

4.3. Θεωρούμε ότι πρέπει να υπάρχει συντονισμός μεταξύ όλων των επιπέδων της υγειονομικής περίθαλψης των ασθενών, ούτως ώστε η πρωτοβάθμια υγειονομική περίθαλψη να διαδραματίζει σημαντικότερο ρόλο στη διάγνωση και αντιμετώπιση των προβλημάτων υγείας. Η ύπαρξη ενός ποιοτικού, ανεπτυγμένου και επαγγελματικού δικτύου πρωτοβάθμιας περίθαλψης επιτρέπει μεγαλύτερη εγγύτητα στα προβλήματα υγείας, αποτρέπει την περιττή χρήση ειδικευμένης περίθαλψης και περιορίζει το κόστος της περίθαλψης, αποτρέποντας τη μεγαλύτερη εξάρτηση της περίθαλψης από τα νοσοκομεία. Η Επιτροπή πρέπει να διαδραματίσει συντονιστικό ρόλο όσον αφορά την ανταλλαγή των εθνικών εμπειριών μεταξύ των κρατών μελών.

4.4. Το ποσοστό του εργαζόμενου πληθυσμού των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που απασχολείται στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης είναι αρκετά σημαντικό ώστε αν προκύψει έλλειψη των εν λόγω επαγγελματιών να θεωρείται πρόβλημα σε επίπεδο υγειονομικής περίθαλψης. Προκειμένου να αποφευχθούν τέτοιου είδους καταστάσεις, ο σχεδιασμός της υγειονομικής εκπαίδευσης —παρότι αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών— πρέπει να υπόκειται σε παρακολούθηση και ανάλυση εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να συνεργάζεται με τα κράτη μέλη για τη διατήρηση ενός κρίσιμου αριθμού επαγγελματιών που θα είναι επαρκής για την περίθαλψη ενός πληθυσμού που έχει ολοένα και περισσότερες ανάγκες υγειονομικής περίθαλψης. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για την ανάπτυξη των απαραίτητων εκπαιδευτικών και πανεπιστημιακών ικανοτήτων, χρειάζεται και παροχή οικονομικής στήριξης.

4.5. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η ύπαρξη ποιοτικής τεχνικής και επιστημονικής εκπαίδευσης είναι απαραίτητη για τη δημιουργία επαγγελματιών υψηλής ειδίκευσης στον τομέα της υγείας, οι οποίοι θα είναι σε θέση να καλύψουν αποτελεσματικά τις ανάγκες περίθαλψης των πολιτών της Ένωσης. Θεωρούμε επίσης ότι τα κράτη μέλη πρέπει εξίσου να μεριμνούν για τις δεοντολογικές πτυχές της εκπαίδευσής τους και να τις ενισχύουν.

4.6. Οι φαρμακευτικές δαπάνες αποτελούν ένα από τα κυριότερα στοιχεία που επηρεάζουν το κόστος και τη βιωσιμότητα των υπηρεσιών υγειονομικής περίθαλψης. Η πρακτική της συνταγογράφησης βάσει της δραστικής ουσίας (διεθνής κοινή ονομασία της ΠΟΥ) είναι μια επιλογή που μπορεί να οδηγήσει στη μείωση του κόστους των φαρμάκων όταν η συνταγογράφηση γίνεται βάσει της εν λόγω ουσίας και όχι βάσει της εμπορικής επωνυμίας. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σε ορισμένους οργανισμούς υγειονομικής περίθαλψης συναντώνται παραδείγματα αυτής της πρακτικής συνταγογράφησης, τα οποία μπορούν να χρησιμεύσουν ως εμπειρία για την εφαρμογή τους σε άλλα κράτη. Ωστόσο, για κάθε μέτρο που μπορεί να ληφθεί θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ανάγκες έρευνας για νέα φάρμακα και η χρηματοδότηση αυτών των δραστηριοτήτων.

⁽⁹⁾ EE C 228 της 22.9.2009, σ. 113.

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 837 final..

4.7. Η ΕΟΚΕ συμπεριζείται την άποψη της Επιτροπής στην ανακοίνωση που αποτελεί αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης όσον αφορά τη βέλτιστη εφαρμογή της οδηγίας 2011/24/ΕΕ⁽¹¹⁾, αλλά εκτιμά ότι αυτό δεν είναι το βασικό πρόβλημα της πρόσβασης των πολιτών στα εθνικά τους συστήματα υγείας και ότι η βέλτιστη εφαρμογή της οδηγίας δεν θα αυξήσει την πρόσβαση των πολιτών στα εθνικά συστήματά τους. Εκτιμούμε ότι στο πλαίσιο της ανακοίνωσης η αύξηση της προσβασιμότητας πρέπει να επικεντρωθεί κυρίως στην αύξηση της κάλυψης του πληθυσμού μέχρι την επίτευξη της καθολικότητας, στην παροχή του ευρύτερου δυνατού χαρτοφυλακίου υπηρεσιών έναντι εύλογου κόστους και στην αποφυγή του ενδεχομένου να αποτελέσει η συμμετοχή του ασφαλισμένου στις δαπάνες ιατρικής εμπόδιο στην πρόσβαση για τους μειονεκτούντες. Η εγγύηση ασφαλούς και ποιοτικής διασυνοριακής περίθαλψης δεν εγγυάται στους πολίτες τη λήψη των βασικών υγειονομικών υπηρεσιών στο κράτος καταγωγής τους.

4.8. Η ιατρική έρευνα και καινοτομία οδηγεί στην εμφάνιση νέων τεχνολογιών υγείας που έρχονται να επιλύσουν τις διαγνωστικές και θεραπευτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ιατρική. Λόγω του υψηλού κόστους των εν λόγω τεχνολογιών και της υποτιθέμενης αποτελεσματικότητάς τους, είναι αναγκαία η θέσπιση ενός εύρωστου συστήματος αξιολόγησής τους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα ενδιαφέρον το γεγονός ότι το Ευρωπαϊκό δίκτυο αξιολόγησης των τεχνολογιών υγείας (EUnetHTA) παρέχει προστιθέμενη αξία στους εθνικούς και περιφερειακούς οργανισμούς των κρατών μελών, ευνοώντας τις συνέργειες και διευκολύνοντας τη διάδοση των αξιολογήσεών του.

4.9. Η αξιοποίηση των τεχνολογιών πληροφοριών κατά τη χρήση των κλινικών ιστορικών των ασθενών είναι ένα επίτευγμα που πρέπει να υπερβεί τα όρια των οικείων υγειονομικών κέντρων. Η διάθεση του ψηφιακού κλινικού ιστορικού του ασθενούς σε κάθε επαγγελματία ιατρό που τον παρακολουθεί πρέπει να αποτελεί στόχο για το μέλλον, παρότι σήμερα φαντάζει ιδιαίτερα απρόσιτος. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να υποστηρίξει τη δημιουργία διαδικτυακών συστημάτων πληροφόρησης για την υγεία και συστημάτων ηλεκτρονικής υγείας, μέσω των οποίων το κλινικό ιστορικό να μπορεί να ακολουθεί τους πολίτες όπου και αν βρίσκονται. Το ηλεκτρονικό κλινικό ιστορικό αποτελεί ιδιαίτερα χρήσιμο εργαλείο για τον ασθενή, αλλά παράλληλα συνιστά πρόκληση για τις διοικήσεις, καθώς θα πρέπει να συντονίσουν τη χρήση συμβατών εφαρμογών στα συστήματα υγείας τους, οι οποίες θα επιτρέπουν σε οποιονδήποτε ιατρικό επαγγελματία να ενημερώνεται για τα προβλήματα υγείας που αντιμετωπίζει ένας πολίτης, ανεξάρτητα από τον τόπο όπου βρίσκεται. Πρόκειται για τεράστια πρόκληση, αλλά πιστεύουμε ότι η επίτευξή της θα οδηγήσει στη βελτίωση της υγείας των Ευρωπαίων πολιτών.

4.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί εξαιρετικά σημαντικό να δοθεί στους πολίτες η δυνατότητα πρόσβασης σε ψηφιακά συστήματα πληροφοριών υγείας. Παράδειγμα αποτελεί η πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα για ανθρώπινη χρήση που έχουν εγκριθεί από τις νομοθετικές αρχές. Οι εν λόγω πληροφορίες πρέπει να είναι κατανοητές, ακριβείς, επίκαιρες και ασφαλείς, προκειμένου οι πολίτες που επιθυμούν να έχουν πρόσβαση σε αυτές, να μπορούν να τις χρησιμοποιούν συμπληρωματικά ως προς τις πληροφορίες που έχουν λάβει από τον επαγγελματία που τους παρακολουθεί.

4.11. Με αφορμή τη γνωμοδότηση⁽¹²⁾ σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών «Σχέδιο δράσης 2012-2020 για την ηλ-υγεία — Καινοτομική υγειονομική περίθαλψη για τον 21ο αιώνα»⁽¹³⁾, η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να εκφράσει την άποψή της σχετικά με την «ηλεκτρονική υγεία». Από την ανωτέρω γνωμοδότηση επαναλαμβάνουμε την ακόλουθη φράση «Η ηλεκτρονική υγεία πρέπει να προωθεί την αμοιβαία εμπιστοσύνη ανάμεσα στους ασθενείς και τους επαγγελματίες της υγείας, αποφεύγοντας τον κίνδυνο του απρόσωπου χαρακτήρα και της παραγνώρισης των ψυχολογικών παραγόντων. Στο κέντρο της ηλ-υγείας πρέπει να βρίσκεται η ανθρώπινη διάσταση». Σε αυτό το πλαίσιο, ολοκληρώνουμε καταλήγοντας εκ νέου στο συμπέρασμα ότι ο πολίτης είναι το κέντρο του συστήματος υγείας.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σ. 116.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 122.

⁽¹³⁾ COM(2012) 736 final.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παρασκευή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών και την κατάργηση της οδηγίας 90/167/ΕΟΚ»

[COM(2014) 556 final — 2014/0255 (COD)]

και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα κτηνιατρικά φάρμακα»

[COM(2014) 558 final — 2014/0257 (COD)]

(2015/C 242/10)

Εισηγητής: ο κ. José María ESPUNY MOYANO

Στις 24 Σεπτεμβρίου, στις 20 και στις 23 Οκτωβρίου 2014 αντιστοίχως, και σύμφωνα με τα άρθρα 43, 114, 168 παράγραφος 4β και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την παρασκευή, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών και την κατάργηση της οδηγίας 90/167/ΕΟΚ»

COM(2014) 556 final — 2014/0255 (COD),

και την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα κτηνιατρικά φάρμακα»

COM(2014) 558 final — 2014/0257 (COD).

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 8 Ιανουαρίου 2015.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας της 21ης και 22ης Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 208 ψήφους υπέρ, 4 κατά και 16 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Φαρμακούχες ζωοτροφές

1.1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία και σκόπιμη την επικαιροποίηση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας σχετικά με τις φαρμακούχες ζωοτροφές προκειμένου να διασφαλιστεί η ύπαρξη ενιαίων κανόνων παρασκευής, εμπορικής διάθεσης και χρήσης τους, με ταυτόχρονη προστασία της υγείας και της καλής διαβίωσης των ζώων και κάλυψη των προσδοκιών των καταναλωτών.

1.1.2. Η ΕΟΚΕ στηρίζει τη χρήση φαρμακικών ζωοτροφών ως ένα ακόμα μέσο επίτευξης της παραγωγής υγιών ζώων και της βελτίωσης της δημόσιας υγείας.

1.1.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι στην πρόταση συμπεριλαμβάνεται η παρασκευή, εμπορική διάθεση και χρήση φαρμακικών ζωοτροφών για ζώα που δεν προορίζονται για την παραγωγή τροφίμων, καθώς αυτό αποτελεί εναλλακτική επιλογή αγωγής για τη θεραπεία ιδίως χρόνιων νοσημάτων.

1.1.4. Η ΕΟΚΕ ζητά τα ελάσσονα είδη ή τα είδη υδατοκαλλιέργειας, για τα οποία υφίσταται πρόβλημα διαθεσιμότητας κτηνιατρικών φαρμάκων, να έχουν επίσης πρόσβαση στις φαρμακούχες ζωοτροφές και να ελαχιστοποιηθούν τα εμπόδια στην ομαλή παρασκευή και εμπορική διάθεσή τους. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για την έγκαιρη παραγωγή ενόψει του καλύτερου σχεδιασμού της παραγωγής και του περιορισμού στο ελάχιστο των ενδεχόμενων μεταβιβάσεων. Έτσι, σε καμία περίπτωση δεν πρόκειται να δημιουργηθεί ένα ανεπαρκές απόθεμα λόγω των ημερομηνιών λήξης των φαρμακευτικών προϊόντων.

1.1.5. Η ΕΟΚΕ αξιώνει να δοθεί στον κανονισμό μεγαλύτερη αξία στον ρόλο του κτηνιάτρου και του ειδικευμένου, πιστοποιημένου επαγγελματία ο οποίος γνωρίζει τις ισχύουσες διατάξεις και είναι πλήρως ικανός να προβεί σε διάγνωση και συνταγογράφηση της καταλληλότερης αγωγής η οποία θα εξασφαλίσει την υγιεινή, την ευζωία και τη δημόσια υγεία.

1.1.6. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως ο κτηνίατρος και ο ειδικευμένος, πιστοποιημένος επαγγελματίας, στο πλαίσιο της άσκησης του επαγγέλματός του, αποτελεί το μόνο άτομο που πρέπει να καθορίζει το χρονικό διάστημα της αγωγής, το οποίο δεν μπορεί να προσδιορίζεται απλά από μια αυστηρή διάταξη, δεδομένων των διαφορών μεταξύ των ειδών, της φυσιολογικής τους κατάστασης, των συνθηκών χορήγησης της αγωγής, της σοβαρότητας της ασθένειας κ.λπ.

1.1.7. Η ΕΟΚΕ γνωρίζει ότι θα προκύψει μετάδοση της δραστικής ουσίας από φαρμακούχες σε μη στοχευμένες ζωοτροφές. Ωστόσο, θεωρεί ότι πρέπει να τεθούν όρια γι αυτό με βάση την αρχή ALARA («as low as reasonably achievable» — σε όσο το δυνατό πιο περιορισμένο βαθμό).

1.1.8. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα διαφορετικά συστήματα παραγωγής και θεωρεί θεμελιώδους σημασίας για τις μεταδόσεις που θα προκύψουν να λαμβάνονται υπόψη οι υφιστάμενες τεχνολογίες του κλάδου και να πραγματοποιούνται κατά τρόπο ώστε να μην συντρέχει κίνδυνος ανάπτυξης της μικροβιακή αντοχής.

1.1.9. Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο να καθιερωθεί ένα σύστημα ολοκληρωμένης διαχείρισης των προϊόντων που δεν χρησιμοποιήθηκαν ή έληξαν, ώστε να τίθεται υπό έλεγχο οποιοσδήποτε κίνδυνος μπορεί να προκύψει από τα προϊόντα αυτά για την υγεία των ανθρώπων, των ζώων ή το περιβάλλον.

1.1.10. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης την ανάγκη θέσπισης κριτηρίων, π.χ. τιμές-στόχοι, για την ικανή ομοιογένεια των φαρμακούχων ζωοτροφών.

1.1.11. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως το ενδοκοινοτικό εμπόριο μπορεί να πληγεί από αυτήν την πρόταση κανονισμού και κρίνει σκόπιμο να δοθεί μεγαλύτερη ευελιξία προκειμένου να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα του κλάδου.

1.1.12. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει πως οι κτηνίατροι ή οι ειδικευμένοι, πιστοποιημένοι επαγγελματίες πρέπει να τηρήσουν την υποχρέωσή τους να μην χορηγούν συστηματικά προληπτικές αγωγές με αντιμικροβιακά, παρότι υφίστανται λόγοι που καθιστούν αναγκαία την προληπτική αγωγή με αντιμικροβιακά (όπως ισχύει για την ανθρώπινη ιατρική), για τη διασφάλιση της υγιεινής και της καλής διαβίωσης των ζώων και, εντέλει, της δημόσιας υγείας.

1.1.13. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως ο καθορισμός των προληπτικών αγωγών με χρήση αντιμικροβιακών πρέπει να πραγματοποιείται σε επίπεδο κρατών μελών, δεδομένων των ιδιαιτεροτήτων και των χαρακτηριστικών των συστημάτων παραγωγής, των ζωικών ειδών, των υγειονομικών συνθηκών, των διαθέσιμων φαρμάκων κ.λπ. σε κάθε χώρα.

1.1.14. Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαίο η παρούσα πρόταση να ορίζει τον αναγκαίο εξοπλισμό ατομικής προστασίας των εργαζομένων προκειμένου να αποτραπεί η έκθεσή του σε χημικούς παράγοντες λόγω της σκόνης που δημιουργείται κατά την παρασκευή και του κινδύνου εισπνοής της από τους εργαζομένους.

1.1.15. Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να θεσπίσουν ειδικά προγράμματα κατάρτισης για τους εργαζομένους που εκτίθενται σε χημικούς παράγοντες.

1.1.16. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως ο κανονισμός πρέπει να αφήνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να εκπονούν εκτελεστικές πράξεις για την αποφυγή διοικητικού φόρτου και γραφειοκρατίας όσον αφορά μικρούς γεωργούς για ίδια χρήση, χωρίς να θίγονται οι ειδικοί κανονισμοί για την ασφάλεια και την υγιεινή των φαρμακούχων ζωοτροφών.

1.2. Φαρμακευτικά προϊόντα για κτηνιατρική χρήση

1.2.1. Η ζωική υγιεινή έχει στρατηγική σημασία λόγω του αντίκτυπου της στην υγεία και την καλή διαβίωση των ζώων, τη δημόσια υγεία και την ασφάλεια των τροφίμων, το περιβάλλον και την αγροτική οικονομία. Για αυτό, η διαθεσιμότητα εγκεκριμένων κτηνιατρικών φαρμάκων είναι καθοριστικής σημασίας προκειμένου οι επαγγελματίες κτηνίατροι και λοιποί ειδικευμένοι και πιστοποιημένοι επαγγελματίες να έχουν στη διάθεσή τους τα απαραίτητα μέσα ελέγχου, πρόληψης και καταπολέμησης των ζωικών νοσημάτων.

1.2.2. Όπως και τα υπόλοιπα κτηνιατρικά φάρμακα, τα αντιβιοτικά είναι αναγκαία για την καταπολέμηση των βακτηριακών λοιμώξεων στα ζώα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως η πρόσβαση σε ασφαλή και αποτελεσματικά αντιβιοτικά αποτελεί ουσιαστικό στοιχείο των μέσων στα οποία βασίζονται οι κτηνίατροι για τη διατήρηση και αποκατάσταση της υγιεινής και της καλής διαβίωσης των ζώων, καθώς και της δημόσιας υγείας.

1.2.3. Για αυτό, η ΕΟΚΕ κρίνει θετικά το στόχο της παρούσας νομοθετικής πρότασης, ήτοι την ανάπτυξη επικαιροποιημένου και αναλογικού ρυθμιστικού πλαισίου, τη διαθεσιμότητα κτηνιατρικών φαρμάκων με απώτερο στόχο την προστασία της υγιεινής των ζώων, της δημόσιας υγείας, της ασφάλειας των τροφίμων και του περιβάλλοντος. Η ίδια προσέγγιση θα πρέπει να ακολουθηθεί προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαθεσιμότητα των αντιβιοτικών στην κτηνιατρική.

1.2.4. Η αγορά των κτηνιατρικών φαρμάκων έχει ορισμένες ιδιαιτερότητες που τη διαφοροποιούν από αυτήν των ανθρώπινων φαρμάκων, για αυτό η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ ορθό το γεγονός ότι αυτή η νομοθετική πρόταση επικεντρώνεται αποκλειστικά στα κτηνιατρικά φάρμακα. Στο ίδιο πλαίσιο, παρότι οι αρχές πρέπει να παρουσιάζουν συνοχή, ο τρόπος εφαρμογής τους πρέπει να προσαρμόζεται πλήρως στις συνθήκες του κλάδου.

1.2.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως η υφιστάμενη νομοθεσία ενέχει αυξημένο διοικητικό φόρτο για τον κλάδο, πράγμα που επηρεάζει αρνητικά την αναγκαία καινοτομία. Για αυτό, κρίνει θετικά την εισαγωγή απλουστευμένων κανόνων κατά τη διαδικασία αδειοδότησης καθώς και κατά τη μεταγενέστερη εποπτεία, τις τροποποιήσεις των αδειών εμπορικής διάθεσης κ.λπ. προκειμένου να μειωθεί αυτός ο διοικητικός φόρτος, παρότι υφίστανται περιθώρια βελτίωσης της πρότασης.

2. Σύνοψη των προτάσεων

2.1. Φαρμακούχες ζωτροφές

2.1.1. Η πρόταση θεσπίζει τις απαιτήσεις όσον αφορά την παρασκευή, εμπορική διάθεση και χρήση των φαρμακούχων ζωτροφών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.1.2. Προς τούτο, θεσπίζονται οι ορισμοί που πρέπει να χρησιμοποιούνται, μεταξύ των οποίων αξίζει να διακρίνουμε τους εξής:

- «φαρμακούχα ζωτροφή»: μείγμα ενός ή περισσότερων κτηνιατρικών φαρμάκων ή ενδιάμεσων προϊόντων με μία ή περισσότερες ζωτροφές, το οποίο είναι έτοιμο για να χορηγηθεί απευθείας ως τροφή στα ζώα χωρίς περαιτέρω επεξεργασία·
- «ενδιάμεσο προϊόν»: μείγμα ενός ή περισσότερων κτηνιατρικών φαρμάκων με μία ή περισσότερες ζωτροφές, που προορίζεται να χρησιμοποιηθεί για την παρασκευή φαρμακούχας ζωτροφής·
- «υπεύθυνος επιχείρησης ζωτροφών»: το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που έχει την ευθύνη να εξασφαλίζει ότι πληρούνται οι απαιτήσεις του παρόντος κανονισμού στην επιχείρηση ζωτροφών που έχει υπό τον έλεγχό του·
- «χειριστής μετακινούμενου συστήματος ανάμειξης»: υπεύθυνος επιχείρησης ζωτροφών με εγκατάσταση ζωτροφών που αποτελείται από ειδικά εξοπλισμένο φορτηγό αυτοκίνητο για την παρασκευή φαρμακούχων ζωτροφών.

2.1.3. Είναι άξια επαινού η ένταξη των φαρμακούχων ζωτροφών στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 767/2009 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 183/2005 όσον αφορά τις σύνθετες ζωτροφές, πράγμα που σημαίνει πως θεωρούνται πλέον σύνθετες ζωτροφές.

2.1.4. Ο τομέας των φαρμακούχων ζωτροφών διευρύνεται και συμπεριλαμβάνει τα ζωικά είδη που δεν προορίζονται για την παραγωγή τροφίμων, όπως τα ζώα συντροφιάς.

2.1.5. Οι προτεινόμενες διατάξεις αναδεικνύουν τη χρήση φαρμακούχων ζωτροφών ως ικανού και ιδιαίτερα χρήσιμου εργαλείου όσον αφορά την υγεία των ζώων και τη δημόσια υγεία. Επίσης, αναδεικνύουν την αξία τους στα συστήματα παραγωγής που είναι ιδιαίτερα ανταγωνιστικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

2.1.6. Η κτηνοτροφία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και τα διαφορετικά συστήματα παραγωγής των διαφόρων κρατών μελών, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο και συνεπώς πρέπει να εφοδιαστούν με εργαλεία, όπως οι φαρμακούχες ζωτροφές, για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του τομέα.

2.1.7. Στα παραρτήματα του εν λόγω κανονισμού παρατίθενται όλες οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την παρασκευή ασφαλών, ομοιογενών φαρμακούχων ζωτροφών που θα εγγυώνται την ελαχιστοποίηση της διασταυρούμενης επιμόλυνσης.

2.1.8. Η παρούσα πρόταση θεωρεί αναγκαία τη συμμόρφωση των φαρμακούχων ζωτροφών οι οποίες εισάγονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση με τις ίδιες κανονιστικές απαιτήσεις που εξετάζονται στον παρόντα κανονισμό.

2.1.9. Ο μελλοντικός κανονισμός τονίζει την ανάγκη οι μεν φαρμακούχες ζωτροφές να παρασκευάζονται μόνο με βάση κτηνιατρικά φάρμακα που έχουν εγκριθεί, η δε συμβατότητα όλων των συστατικών στοιχείων που χρησιμοποιούνται να εξασφαλίζεται για λόγους ασφαλείας και αποτελεσματικότητας του προϊόντος.

2.2. Φαρμακευτικά προϊόντα για κτηνιατρική χρήση

2.2.1. Η νομοθετική πρόταση καλύπτει τόσο τα απαιτούμενα δεδομένα όσο και τις διαδικασίες έγκρισης της εμπορικής διάθεσης των κτηνιατρικών φαρμάκων. Καλύπτει επίσης τη συσκευασία και την επισήμανση, τη διανομή και την εποπτεία της ασφάλειας στην αγορά (φαρμακοεπαγρύπνηση), καθώς και ζητήματα ελέγχου και χρήσης των κτηνιατρικών φαρμάκων.

2.2.2. Η πρόταση εισάγει μια καινοτομία, επεκτείνοντας τη διαδικασία κεντρικής έγκρισης έτσι ώστε να κατατίθενται αιτήσεις έγκρισης για οποιοδήποτε κτηνιατρικό φάρμακο. Επίσης, για την αποφυγή περιττού διοικητικού και οικονομικού φόρτου, η αξιολόγηση της αίτησης έγκρισης θα πραγματοποιείται μόνο μία φορά.

2.2.3. Με την πρόταση απλοποιούνται σημαντικά οι κανόνες, μέσω της μείωσης των υποχρεωτικών πληροφοριών στην επισήμανση και τη συσκευασία, και της δυνατότητας χρήσης εναρμονισμένων εικονογραμμάτων και συντομογραφιών.

2.2.4. Ρυθμίζεται η περίοδος προστασίας όσον αφορά την τεχνική τεκμηρίωση που προσκομίζεται για την απόκτηση ή την τροποποίηση έγκρισης εμπορικής διάθεσης, ενώ παρατείνεται η περίοδος προστασίας σε περίπτωση μικρών αγορών και νέων αντιβιοτικών.

2.2.5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξουσιοδοτείται να θεσπίζει προϋποθέσεις για την απαγόρευση ή την εισαγωγή περιορισμών σε ορισμένα κτηνιατρικά αντιβιοτικά.

2.2.6. Τα κτηνιατρικά φάρμακα πρέπει να λαμβάνουν έγκριση πριν από την εμπορική τους διάθεση, όπως συμβαίνει με τα φάρμακα για ανθρώπινη χρήση. Για αυτό, πρέπει να παρέχονται στοιχεία για την ποιότητα της παραγωγής, την ασφάλεια (των ζώων, των χρηστών και του περιβάλλοντος) και την κλινική αποτελεσματικότητα. Επιπλέον, όσον αφορά τη φαρμακευτική αγωγή των ζώων παραγωγής πρέπει να παρέχονται στοιχεία που θα εγγυώνται την ασφάλεια του καταναλωτή.

2.2.7. Διατηρούνται οι τέσσερις διαδικασίες χορήγησης άδειας εμπορικής διάθεσης ενός κτηνιατρικού φαρμάκου (κεντρική διαδικασία, αποκεντρωμένη διαδικασία, αμοιβαίας αναγνώρισης και εθνική διαδικασία) με ορισμένες τροποποιήσεις. Θεσπίζεται επίσης σύστημα τροποποίησης των όρων των αδειών κυκλοφορίας, το οποίο λαμβάνει υπόψη το επίπεδο του σχετικού κινδύνου. Επίσης, εισάγεται προσέγγιση της φαρμακοεπαγρύπνησης βασισμένη στον κίνδυνο. Θεσπίζεται διαδικασία εναρμόνισης των περιλήψεων χαρακτηριστικών προϊόντος.

2.2.8. Συμπεριλαμβάνονται προϋποθέσεις όσον αφορά τα ομοιοπαθητικά κτηνιατρικά φάρμακα, καθώς και ζητήματα παρασκευής, διανομής και χρήσης, μεταξύ άλλων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Φαρμακούχες ζωοτροφές

3.1.1. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση κανονισμού, καθώς και την πρόθεση της Επιτροπής να εναρμονίσει τις απαιτήσεις όσον αφορά τις φαρμακούχες ζωοτροφές σε όλα τα κράτη μέλη.

3.1.2. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει πως είναι απαραίτητο να μην οριστούν απαιτήσεις παρασκευής τόσο αυστηρές ώστε να είναι δύσκολη η τήρησή τους από τη βιομηχανία ζωοτροφών. Η διασταυρούμενη επιμόλυνση αποτελεί πραγματικότητα στον κλάδο και δεν μπορεί να περιοριστεί σε τεχνικά ανέφικτα επίπεδα που δεν ανταποκρίνονται στον κίνδυνο για την υγεία του ζώου.

3.1.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως η κτηνοτροφία έχει σημαντική θέση στη γεωργία της Ένωσης και για αυτό πρέπει να ληφθούν κατάλληλα μέτρα για τους κτηνοτρόφους και τους παραγωγούς ζωοτροφών ώστε να επιτευχθεί υψηλή ανταγωνιστικότητα στην αγορά. Η ρύθμιση της χρήσης και της παρασκευής φαρμακούχων ζωοτροφών είναι μεν αναγκαία, πρέπει όμως να προσαρμοστεί στην τεχνολογία που είναι σήμερα διαθέσιμη στον κλάδο.

3.1.4. Ένας κανονισμός σχετικά με τις φαρμακούχες ζωοτροφές, σύμφωνα με την εκτίμηση αντίκτυπου της Επιτροπής, θα έχει θετικό αντίκτυπο στην κερδοφορία και την οικονομική ανάπτυξη του κλάδου της παρασκευής φαρμακούχων ζωοτροφών, λαμβανομένων επίσης υπόψη των καινοτόμων εφαρμογών των κτηνιατρικών φαρμάκων.

Η δημόσια υγεία και η υγεία των ζώων αναμένεται ότι θα βελτιωθεί τόσο στα κράτη μέλη στα οποία αυτή τη στιγμή ισχύουν χαλαρές προδιαγραφές για τις φαρμακούχες ζωοτροφές όσο και σε εκείνα στα οποία οι προδιαγραφές είναι αυστηρές.

3.1.5. Είναι σημαντικό να τεθούν επίπεδα μεταπήδησης για τις φαρμακούχες ζωοτροφές βασισμένα στις γνώσεις της Επιτροπής και τη θρουμένης της αρχής ALARA, καθώς και των βέλτιστων υφιστάμενων τεχνικών παρασκευής του κλάδου.

3.1.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως η παρούσα διάταξη συγκεντρώνει ορισμένους παράγοντες της παραγωγής, όπως οι χειριστές μετακινούμενου συστήματος ανάμειξης, οι οποίοι πρέπει να πληρούν τις αρχές της ασφάλειας των τροφίμων και της ομοιογένειας των φαρμακούχων ζωοτροφών προκειμένου να αποφευχθεί το υψηλό επίπεδο μεταπήδησης και άρα να ελεγχθεί καλύτερα η τελευταία.

3.1.7. Η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο οι απαιτήσεις του εν λόγω κανονισμού να μη δυσχεράνουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο, γι αυτό θα πρέπει να επιταχυνθούν οι εν λόγω εμπορικές ανταλλαγές.

3.1.8. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει πως υφίστανται είδη ήσσονος σημασίας στα διάφορα κράτη μέλη για τα οποία σήμερα διατίθενται περιορισμένες θεραπευτικές επιλογές και ότι συνεπώς δεν πρέπει να προστεθούν νέα εμπόδια στις υφιστάμενες δυσκολίες όσον αφορά την ταχεία παραγωγή φαρμακούχων ζωοτροφών για τα είδη αυτά.

3.2. Φαρμακευτικά προϊόντα για κτηνιατρική χρήση

3.2.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πως οι διαδικασίες έγκρισης των κτηνιατρικών φαρμάκων πρέπει να καθοριστούν κατά τρόπον ώστε να αποφευχθούν άσκοπες καθυστερήσεις στην εμπορική διάθεση των εν λόγω φαρμάκων στα επιθυμητά κράτη μέλη, καθώς και να διευκολυνθεί η ταχεία επίλυση διαφορών μεταξύ αρμοδίων αρχών.

3.2.2. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως το κανονιστικό πλαίσιο πρέπει να ενθαρρύνει την έρευνα, την τεχνολογική ανάπτυξη και την καινοτομία στον τομέα των κτηνιατρικών φαρμάκων προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανταπόκριση στις ανάγκες και τις προκλήσεις υγείας που αντιμετωπίζουν τα διάφορα υφιστάμενα είδη και πρότυπα παραγωγής στην Ευρώπη.

3.2.3. Υφίσταται παλαιόθεν ζήτημα έλλειψης διαθέσιμων κτηνιατρικών φαρμάκων για ορισμένα ζωικά είδη, τα αποκαλούμενα ελάσσονα είδη, καθώς και συγκεκριμένων ενδείξεων για άλλα είδη (ελάσσονες χρήσεις) με ειδική κοινωνικοοικονομική σημασία για την Ευρώπη.

3.2.4. Απέναντι σε αυτήν την κατάσταση, κρίνεται αναγκαία μια πολιτική σε ευρωπαϊκό επίπεδο που θα επιτρέπει την ενθάρρυνση της πραγματικής διαθεσιμότητας κτηνιατρικών φαρμάκων για ελάσσονα είδη και ελάσσονες χρήσεις, θα εγγυάται την ποιότητα, την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα αυτών των φαρμάκων και θα εξασφαλίζει την οικονομική βιωσιμότητα της ανάπτυξής τους για τις επιχειρήσεις του κλάδου της ζωικής υγείας.

3.2.5. Επιδιοικμάζεται η εισαγωγή μείωσης του διοικητικού φόρτου μέσω της απλούστευσης των απαιτήσεων επισημάνσης, της κτηνιατρικής φαρμακοεπαγρύπνησης, των τροποποιήσεων των όρων έγκρισης και της χορήγησης έγκρισης κυκλοφορίας αορίστου χρόνου.

3.2.6. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την εισαγωγή ηλεκτρονικού συστήματος κατάθεσης αιτήσεων, καθώς και με την ιδέα μιας κεντρικής ευρωπαϊκής βάσης δεδομένων, που θα ευνοεί την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της βιομηχανίας και των αρμοδίων υπηρεσιών και θα έχει θετικό αντίκτυπο στη μείωση του διοικητικού φόρτου,

3.2.7. Ομοίως, τα μέτρα για τη βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος κτηνιατρικής φαρμακοεπαγρύπνησης θα έχουν θετικό αντίκτυπο στη μείωση του διοικητικού φόρτου, ενώ θα εγγυώνται την ασφάλεια των φαρμάκων, γι' αυτό κρίνεται ιδιαίτερα κατάλληλη η προσέγγιση με βάση τον κίνδυνο.

3.2.8. Ένας από τους στόχους της αναθεώρησης της νομοθεσίας συνίσταται στη βελτίωση της λειτουργίας της ενιαίας αγοράς. Αυτό πρέπει να συμβεί χωρίς να υπονομευτούν άλλοι στόχοι, όπως η μείωση του διοικητικού φόρτου και η αύξηση των διαθέσιμων φαρμάκων. Για την επίτευξη αυτών των στόχων, η διαδικασία εναρμόνισης των περιλήψεων χαρακτηριστικών προϊόντος πρέπει να είναι αποτελεσματική και να τηρεί τις αρχές της αναλογικότητας και της αμοιβαίας αναγνώρισης.

3.2.9. Το νέο ρυθμιστικό πλαίσιο πρέπει να τονώνει την καινοτομία και την ανάπτυξη νέων φαρμάκων, ιδίως αντιβιοτικών, πράγμα που απαιτεί κανονιστικό πλαίσιο που θα εξασφαλίζει την προβλεψιμότητα, θα βασίζεται στην επιστήμη και θα τηρεί την «αρχή της προφύλαξης».

3.2.10. Η νομοθετική πρόταση πρέπει να προωθεί τη χρήση κτηνιατρικών φαρμάκων καταχωρημένων στο μητρώο της ΕΕ εφόσον χρησιμοποιούνται λόγω θεραπευτικού κενού αντί των εγκεκριμένων για ανθρώπινη χρήση φαρμάκων. Τα κτηνιατρικά φάρμακα έχουν πρακτικά αποδεδειγμένες επιδόσεις όσον αφορά την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητα. Αυτή η επιλογή υπερτερεί σημαντικά σε σχέση με τη χρήση φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση, τα οποία δεν έχουν αποδείξει την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητά τους όσον αφορά τη χορήγησή τους σε ζώα. Επιπλέον, αυτή η πτυχή έχει ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά την αντιμικροβιακή αντίσταση, δεδομένου ότι η ισχύουσα πρόταση επιτρέπει τη χρήση αντιβιοτικών για ανθρώπινη χρήση ως πρώτη επιλογή όταν υφίσταται θεραπευτικό κενό.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Φαρμακούχες ζωοτροφές

4.1.1. Στο άρθρο 2, «Ορισμοί», πρέπει να διευκρινιστούν οι ακόλουθοι όροι που χρησιμοποιούνται στο έγγραφο: «δραστική ουσία», «μη στοχευμένη ζωοτροφή», «χειριστής μετακινούμενου συστήματος ανάμειξης» και «χειριστής συστήματος ανάμειξης στην εκμετάλλευση», όροι σημαντικοί για την ανάπτυξη του κανονισμού. Πρέπει επίσης να δοθεί προσοχή στην καθιέρωση μιας ορολογίας που να είναι αρκούντως ακριβής ώστε να μην έρχεται σε αντίθεση με τις υφιστάμενες ονομασίες που περιέχονται στην εθνική νομοθεσία.

4.1.2. Είναι ανάγκη να δοθεί λογικότερη προθεσμία στην ισχύ των κτηνιατρικών συνταγών προκειμένου να υλοποιηθεί η θεραπεία με την επιφύλαξη της ασφάλειας του ζώου. Για αυτό, κρίνεται σκόπιμη η παράτασή της από τις 3 εβδομάδες σε μια κατάλληλη χρονική περίοδο.

4.1.3. Ο κτηνίατρος ή ο ειδικευμένος, πιστοποιημένος επαγγελματίας πρέπει, κατά την άσκηση του επαγγέλματός του, να επισημαίνει τη διάρκεια της αγωγής, την κατάλληλη δοσολογία, την περίοδο αναμονής κ.λπ. λαμβάνοντας ως βάση τα στοιχεία που αναγράφονται στο δελτίο με τα χαρακτηριστικά του προϊόντος. Οι εν λόγω οδηγίες πρέπει να είναι μέρος της συνταγής για φαρμακούχες ζωοτροφές, που εκδίδεται από τον επίσημο κτηνίατρο. Ο κάτοχος της εκμετάλλευσης πρέπει να ακολουθεί τη συνταγή επαληθεύοντας τη συνοχή των οδηγιών αυτών με τις πληροφορίες που αναφέρονται στο δελτίο με τα χαρακτηριστικά του προϊόντος. Σε περίπτωση ασυμφωνίας, ο παραγωγός απαλλάσσεται από την ευθύνη. Η μεταχείριση των ζώων αποτελεί ευθύνη του κτηνιάτρου, ο οποίος γνωρίζει και είναι υπεύθυνος για την κατάσταση των απορριμμάτων. Εάν επιβαλλόταν στους κατόχους εκμεταλλεύσεων η υποχρέωση να τηρούν αυστηρά το δελτίο πληροφοριών για τα χαρακτηριστικά του προϊόντος, αυτό θα σήμαινε πράγματι ότι θα αναλάμβαναν τις υποχρεώσεις και τις ευθύνες του κτηνιάτρου.

4.1.4. Είναι σκόπιμο να επιτραπεί η προληπτική χρήση αντιμικροβιακών, η οποία ωστόσο θα περιορίζεται όπου αυτό είναι απολύτως απαραίτητο και δικαιολογημένο. Σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να επιτραπεί η συστηματική χρήση για την πρόληψη, ενώ θα πρέπει να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές υγιεινής και διαχείρισης.

4.1.5. Η ΕΟΚΕ ζητά να διευκρινιστεί σε ποιες διατάξεις αναφέρεται η ενσωμάτωση απαιτήσεων όσον αφορά την ποιότητα του νερού και τα υλικά των αγωγών. Όσον αφορά τα επιτρεπόμενα περιθώρια ανοχής για την επισημάνση, κρίνεται αναγκαίο να μην γίνει καμία διάκριση μεταξύ των προϊόντων, δεδομένου ότι αυτά υπόκεινται στην ίδια διαδικασία έγκρισης, με τις ίδιες απαιτήσεις, χωρίς καμία διαφοροποίηση.

4.1.6. Μια απόκλιση στην επισημάνση μπορεί να οφείλεται σε τεχνικό ή αναλυτικό σφάλμα (αβεβαιότητα μέτρησης που οφείλεται στην αναλυτική μέθοδο και τον τύπο και την περιεκτικότητα της δραστικής ουσίας) και αυτό συμβαίνει είτε πρόκειται για τροφή με αντιμικροβιακά είτε όχι. Επιπλέον, το σφάλμα στις μεθόδους ανάλυσης για τον προσδιορισμό αντιμικροβιακών στις ζωοτροφές είναι υψηλότερο από ό, τι σε άλλες ουσίες, πράγμα που υποδεικνύει ότι η αναπαραγωγικότητα είναι χαμηλότερη και ως εκ τούτου δεν δικαιολογείται μια τόσο μικρή ανοχή.

4.1.7. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ομοιογένεια του προϊόντος είναι ήδη εγγυημένη από τις δοκιμές που πραγματοποιούνται για την έγκριση αυτού.

4.1.8. Η απαίτηση βάσει της οποίας οι φαρμακούχες ζωοτροφές που περιέχουν την ημερήσια δόση του κτηνιατρικού φαρμακευτικού προϊόντος πρέπει να αναμειγνύονται σε τουλάχιστον 50 % του ημερήσιου σιτηρεσίου είναι περίπλοκη στην πράξη και θα πρέπει να διευρυνθεί ως εξής: «οι φαρμακούχες ζωοτροφές που περιέχουν την ημερήσια δόση του κτηνιατρικού φαρμακευτικού προϊόντος πρέπει να αντιστοιχούν σε τουλάχιστον 50 % του ημερήσιου σιτηρεσίου πλήρους ζωοτροφής ή συμπληρώματος ζωοτροφής (ξηρό βάρος)».

4.2. Φαρμακευτικά προϊόντα για κτηνιατρική χρήση

4.2.1. Η ανάγκη εξάμηνης αναμονής μεταξύ της εθνικής διαδικασίας και της υποβολής αίτησης αμοιβαίας αναγνώρισης ενδέχεται να προκαλέσει προβλήματα σε περίπτωση εμφάνισης σοβαρού κινδύνου για την υγεία των ζώων ή τη δημόσια υγεία. Για αυτό, πρέπει να επιτρέπεται εξαίρεση από τον κανόνα των έξι μηνών σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Ομοίως, για την αποφυγή διαδικαστικών καθυστερήσεων πρέπει να ορίζεται προθεσμία ολοκλήρωσης των αποκεντρωμένων διαδικασιών και των διαδικασιών αμοιβαίας αναγνώρισης από το αρμόδιο κράτος μέλος.

4.2.2. Θα πρέπει να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη κτηνιατρικών φαρμάκων για όλα τα ζωικά είδη μέσω της διεύρυνσης της προστασίας της επένδυσης και της καινοτομίας όχι μόνο για τα ελάσσονα, αλλά για όλα τα είδη. Για αυτό, κρίνεται σκόπιμη η παράταση της περιόδου προστασίας των δεδομένων για όλα τα είδη, συμπεριλαμβανομένης της διεύρυνσης των όρων έγκρισης για περισσότερα από ένα είδη ομαδικά.

4.2.3. Τα διαφορετικά ζωικά είδη και οι διαφορετικές ασθένειες απαιτούν διαφορετικούς τρόπους χορήγησης της αγωγής, γεγονός που συνεπάγεται διαφορετικούς φαρμακευτικούς μορφότυπους (για παράδειγμα, υγρά, στερεά, γέλη, ενέσιμα κ.λπ.) Η αλλαγή φαρμακευτικού μορφότυπου απαιτεί τη σχεδόν εκ του μηδενός ανάπτυξη του προϊόντος, γι' αυτό πρέπει να υφίσταται προστασία αυτής της επένδυσης.

4.2.4. Θα πρέπει να ελαστικοποιηθούν οι απαιτήσεις επισημάνσης στην κύρια και εξωτερική συσκευασία ώστε να περιλαμβάνουν πέραν των υποχρεωτικών πληροφοριών άλλες, προαιρετικές πληροφορίες που ενδέχεται να έχουν ενδιαφέρον για τον τελικό χρήστη.

4.2.5. Οφέλη από τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων δεν θα προκύψουν παρά μόνο εφόσον υφίσταται μία ενιαία εναρμονισμένη διαδικασία σε όλα τα κράτη μέλη, με χρήση του ίδιου μορφότυπου που θα εφαρμόζεται σε όλες τις διαδικασίες.

4.2.6. Η διαδικασία εναρμόνισης της περίληψης χαρακτηριστικών προϊόντος πρέπει να αποτελεί μόνιμη διοικητική διαδικασία, ώστε να αποφεύγεται η επαναξιολόγηση των προϊόντων που έχουν αποδείξει την ασφάλεια και την αποτελεσματικότητά τους στην αγορά επί σειρά ετών και να αποφευχθεί κατ' αυτόν τον τρόπο περιττός φόρτος εργασίας.

4.2.7. Η νομοθετική πρόταση θα μπορούσε να έχει αρνητικό αντίκτυπο στην ανάπτυξη νέων αντιβιοτικών στην κτηνιατρική, δεδομένου ότι δεν εγγυάται την ύπαρξη προβλέψιμης, σταθερής και διαφανούς αγοράς που θα αποτελεί κίνητρο για τις επιχειρήσεις.

4.2.8. Συνιστάται η θέσπιση συστήματος κατάταξης όσον αφορά τη χρήση φαρμάκων λόγω θεραπευτικού κενού, το οποίο θα ευνοεί τη χρήση φαρμάκων καταχωρημένων στο μητρώο κτηνιατρικής της ΕΕ και θα περιορίζει τη χρήση φαρμάκων που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση αποκλειστικά στις περιπτώσεις όπου δεν υφίστανται εναλλακτικά κτηνιατρικά φάρμακα.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς μια ακμάζουσα οικονομία βασισμένη στα δεδομένα»

[COM(2014) 442 final]

(2015/C 242/11)

Εισηγήτρια: η κ. Anna NIETYKSZA

Στις 16 Ιουλίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς μια ακμάζουσα οικονομία βασισμένη στα δεδομένα»

COM(2014) 442 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 7 Ιανουαρίου 2015.

Κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας, της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 213 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 11 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει γνώση της ανακοίνωσης της Επιτροπής, η οποία ζητεί τη δημιουργία στην Ευρωπαϊκή Ένωση μιας δυναμικής οικονομίας βασισμένης στα δεδομένα και, ως εκ τούτου, μιας ψηφιακής οικονομίας που να χρησιμοποιεί τις τεχνολογίες των πληροφοριών. Το συντονισμένο σχέδιο δράσης αναμένεται να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων του ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη διεξαγωγής λεπτομερούς μελέτης του σχεδίου δράσης.

1.2. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» της ΕΕ και τα εθνικά προγράμματα χρηματοδότησης της έρευνας, της καινοτομίας και της εφαρμογής, καθώς και προώθησης της επιχειρηματικότητας και της τομεακής καινοτομίας θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην επίτευξη αυτών των στόχων.

1.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η ευρεία διάδοση των τεχνολογιών των πληροφοριών σε όλους τους τομείς της κοινωνίας και της οικονομίας (μεταξύ άλλων του πολιτισμού και της εκπαίδευσης) θα προσφέρει τεράστιες οικονομικές ευκαιρίες ανάπτυξης. Οι δυνατότητες ανάπτυξης που παρέχονται χάρη στις ΤΠΕ δεν αφορούν μόνον τους ευρωπαϊκούς ομίλους και τις μεγάλες εταιρείες, αλλά επίσης τις καινοτόμες μικρομεσαίες και πολύ μικρές επιχειρήσεις.

1.4. Για να αξιοποιηθούν πλήρως αυτές οι δυνατότητες, είναι απαραίτητη η υποστήριξη της έρευνας και της ανάπτυξης σχετικά με τις τεχνολογίες των πληροφοριών στους τομείς των τεχνολογικών επιστημών, αλλά και των οικονομικών και κοινωνικών επιστημών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη της ΕΕ πρέπει να καταρτίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς χρηματοδότησης της έρευνας μέσω δημόσιων κεφαλαίων σε συνδυασμό με την παροχή κινήτρων για τη χρηματοδότηση αυτού του είδους της έρευνας με ιδιωτικά κεφάλαια. Η ΕΟΚΕ στηλιτεύει τη δραστική μείωση του ύψους των κονδυλίων χρηματοδότησης των ψηφιακών υποδομών στα πλαίσια του χρηματοδοτικού μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» και συνιστά μετ' επιτάσεως να αντληθούν από αυτό ορισμένα διδάγματα. Τον Δεκέμβριο του 2014 ο πρόεδρος της Επιτροπής κ. Juncker παρουσίασε νέο επενδυτικό σχέδιο με σκοπό τη διάθεση τουλάχιστον 315 δισεκατ. ευρώ επιπλέον με τη μορφή επιπρόσθετων δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων σε κρίσιμα πεδία, όπως οι ψηφιακές υποδομές, πρόταση η οποία —στην παρούσα συγκυρία— αποτελεί μια θετική απάντηση.

1.5. Για να εξασφαλιστεί η απρόσκοπτη ανάπτυξη της βασισμένης στα δεδομένα οικονομίας, πρέπει να προβλεφθεί το κατάλληλο νομικό πλαίσιο, αντίστοιχες στρατηγικές και μέσα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και ασφάλειας των πληροφοριών, και να εφαρμοστεί η ενωσιακή στρατηγική ασφάλειας του κυβερνοχώρου. Η προστασία και η ασφάλεια των πληροφοριών θα ενισχύσουν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών, καθώς και τη βεβαιότητα του επιχειρηματικού γίγνεσθαι.

1.6. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι, για την προστασία των δεδομένων και την ασφάλεια των πληροφοριών, είναι απαραίτητη η συνεργασία μεταξύ της δημόσιας διοίκησης σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο, των ρυθμιστικών αρχών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, των ενώσεων καταναλωτών και των αρχών ανταγωνισμού.

1.7. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποστηρίξει όσες δράσεις αποσκοπούν στην εκπλήρωση των στόχων του ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη με στόχο τη θεμελίωση της βασισμένης στα δεδομένα οικονομίας. Μεταξύ αυτών των δράσεων συμπεριλαμβάνονται η ανάπτυξη ευρυζωνικών υποδομών και ευπρόσιτων, διαλειτουργικών και αξιόπιστων υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους, η επεξεργασία μαζικών δεδομένων, το διαδίκτυο των πραγμάτων και τα δίκτυα νέας γενιάς για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, συμπεριλαμβανομένων όσων δικτύων χρησιμοποιούν την τεχνολογία πέμπτης γενιάς (5G) ή μεταγενέστερες τεχνολογίες που βρίσκονται επί του παρόντος σε εξέλιξη.

1.8. Οι ψηφιακές τεχνολογίες που αναδύονται δημιουργούν νέες αξίες όχι μόνον στον τομέα της οικονομίας, αλλά και σε όλους τους τομείς της κοινωνικής και της πολιτιστικής ζωής. Για τον λόγο αυτό, είναι πολύ σημαντικό να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη των ψηφιακών δεξιοτήτων της κοινωνίας στο σύνολό της, συμπεριλαμβανομένων των ηλικιωμένων ατόμων και των ατόμων που διατρέχουν κίνδυνο κοινωνικού, οικονομικού και πολιτισμικού αποκλεισμού για λόγους υγείας ή για οικονομικούς ή εκπαιδευτικούς λόγους. Πρέπει να καθιερωθούν μαζικά νέες εκπαιδευτικές μέθοδοι και περιεχόμενο κυρίως για να μπορούν οι εργαζόμενοι να αποκτήσουν νέα επαγγελματική κατάρτιση και προσόντα.

1.9. Πρέπει η δημόσια διοίκηση να είναι σε θέση, τα προσεχή χρόνια, να χρησιμοποιεί με βέλτιστο τρόπο τα ψηφιακά δεδομένα και τους διαύλους ηλεκτρονικών επικοινωνιών, για να αυξηθεί η αποδοτικότητα και να αναπτυχθεί ευρεία συνεργασία με τους πολίτες χάρη στην ενεργό συμμετοχή τους. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμμετοχή αυτή είναι η ύπαρξη καλά σχεδιασμένων δημόσιων υπηρεσιών και ανοικτών όσο και ευπρόσιτων μηχαναγώνισμων δεδομένων σε όλα τα πεδία της οικονομίας και της δημόσιας διοίκησης. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ προτείνει την εκτεταμένη εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων για την απόκτηση ψηφιακών δεξιοτήτων —συμπεριλαμβανομένων δεξιοτήτων σχετικών αφ' ενός με τον σχεδιασμό σύγχρονων υπηρεσιών και αφ' ετέρου με την ανάθεση και χρήση των υπηρεσιών των ειδημόνων και των εμπειρογνομόνων.

1.10. Η ΕΟΚΕ εισηγείται προς τις δημόσιες αρχές να μεριμνούν έτσι ώστε οι δημόσιες πληροφορίες να μπορούν να επαναχρησιμοποιούνται, καθιστώντας τις δημόσιες πληροφορίες διαθέσιμες με τη μορφή ανοικτών, μηχαναγώνισμων δεδομένων και με τις αναγκαίες προφυλάξεις. Η δυνατότητα επαναχρησιμοποίησης των δημόσιων πληροφοριών είναι ιδιαίτερα σημαντική για τις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις στην Ευρώπη.

2. Σύνοψη και ιστορικό πλαίσιο της ανακοίνωσης της Επιτροπής

2.1. Η βασισμένη στα δεδομένα οικονομία και, γενικότερα, η ψηφιακή οικονομία, είναι ένας τομέας στρατηγικής οικονομικής σημασίας για τα κράτη μέλη της ΕΕ. Σήμερα, τα ψηφιακά δεδομένα αποτελούν τη βάση των δραστηριοτήτων σε όλους τους τομείς της οικονομίας, της δημόσιας διοίκησης, του πολιτισμού και των κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών. Η καινοτόμος χρήση αυτών των δεδομένων συνιστά τον κύριο μοχλό αύξησης της παραγωγικότητας της οικονομίας της ΕΕ.

2.2. Η ευρεία χρήση των ψηφιακών και ψηφιοποιημένων δεδομένων —σε συνδυασμό με την ευκολία διαβίβασης και επεξεργασίας τους— τα καθιστούν ένα νέο και εξαιρετικά πολύτιμο πόρο για την κοινωνία και την οικονομία.

2.3. Σήμερα, τα ψηφιακά δεδομένα παράγονται, συλλέγονται και υποβάλλονται σε επεξεργασία σε όλους τους τομείς της οικονομικής και της κοινωνικής ζωής. Υπάρχουν όλο και περισσότερες καινοτόμες επιχειρήσεις για τις οποίες τα ψηφιακά δεδομένα αποτελούν τη βάση και το επίκεντρο των δραστηριοτήτων τους. Τα χωρικά και τα γεωχωρικά δεδομένα συνιστούν ένα ιδιαίτερα πολύτιμο στοιχείο της βασισμένης στα δεδομένα οικονομίας.

2.4. Ο ταχύτερα αναπτυσσόμενος τομέας της αγοράς ΤΠΕ είναι τα μαζικά δεδομένα (big data). Σύμφωνα με ανάλυση της IDC (Διεθνής Ένωση Δεδομένων), μεταξύ του 2012 και του 2017, ο εν λόγω τομέας θα αναπτυχθεί με μέσο ετήσιο ρυθμό περίπου 27 % (έξι φορές ταχύτερα από την αγορά ΤΠΕ στο σύνολό της) και, ως εκ τούτου, έως το 2017, η αξία της παγκόσμιας αγοράς τεχνολογιών και υπηρεσιών μαζικών δεδομένων αναμένεται να ανέλθει στα 23,7 δισεκατ. ευρώ. Ο δε τομέας των υπηρεσιών υπολογιστικού νέφους αναμένεται επίσης να αυξηθεί ταχύτατα.

2.5. Με δεδομένη την ανάπτυξη λύσεων και εφαρμογών για το «διαδίκτυο των πραγμάτων» (Internet of Things), συμπεριλαμβανομένων των υποδομών έξυπνων πόλεων, τα προσεχή έτη, μπορούμε να αναμένουμε μαζική αύξηση του όγκου των δεδομένων που προκύπτουν από την ανάπτυξη του διαδικτύου των πραγμάτων. Εταιρείες ερευνών προβλέπουν ότι, έως το 2020, το πλήθος των συσκευών τύπου «smart object» (ευφυή αντικείμενα), που εντάσσονται στον τομέα του διαδικτύου των πραγμάτων, θα ανέλθει παγκοσμίως στα 26 δισεκατ., μέγεθος υπερπολλαπλάσιο του αριθμού των υπολογιστών που είναι συνδεδεμένοι στο διαδίκτυο. Οι επιχειρήσεις και οι δημόσιες διοικήσεις θα πρέπει να διαχειριστούν και να αξιοποιήσουν δημιουργικά αυτήν την τεράστια αύξηση του όγκου των δεδομένων.

2.6. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να ληφθούν μέτρα ώστε οι οικονομίες των κρατών μελών της ΕΕ να μπορούν να ενεργοποιήσουν το τεράστιο οικονομικό δυναμικό των μαζικών δεδομένων και του διαδικτύου των πραγμάτων, συμπεριλαμβανομένων των καινοτόμων επιχειρήσεων που παρέχουν λύσεις στους εν λόγω τομείς, καθώς και των επιχειρήσεων από όλους τους υπόλοιπους τομείς της οικονομίας της ΕΕ, που τις εφαρμόζουν στους δικούς τους τομείς δραστηριοτήτων.

2.7. Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής υπογραμμίζει την ανάγκη να δημιουργηθούν οι κατάλληλες προϋποθέσεις για να διευκολυνθεί το υπολογιστικό νέφος, οι υποδομές πληροφορικής υψηλών επιδόσεων (HPC) και οι διαυλοι και οι υπηρεσίες που χρησιμοποιούν αυτές τις λύσεις. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ⁽¹⁾, οι υπηρεσίες υπολογιστικού νέφους θα μπορούσαν να οδηγήσουν στη δημιουργία 2,5 εκατ. νέων θέσεων εργασίας στην Ευρώπη και να αυξήσουν το ΑΕγχΠ της ΕΕ κατά 160 δισεκατ. ευρώ έως το 2020.

2.8. Κατά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, άλλο ένα βασικό στοιχείο είναι η «καινοτομία που στηρίζεται στα δεδομένα» (DDI), δηλαδή, η ικανότητα των επιχειρήσεων και των δημόσιων διοικήσεων να αξιοποιούν με δημιουργικό τρόπο πληροφορίες που προέρχονται από διεξοδική ανάλυση δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων πληροφοριών που διατίθενται για περαιτέρω χρήση. Η διαδικασία ανοίγματος και διάθεσης των δεδομένων για περαιτέρω χρήση μπορεί να αποφέρει οικονομικά οφέλη στα κράτη μέλη της ΕΕ ύψους περίπου 40 δισεκατ. ευρώ ετησίως, ενώ το σύνολο των άμεσων και των έμμεσων οικονομικών οφελών που απορρέουν από την εφαρμογή και τη χρήση πληροφοριών του δημόσιου τομέα στην οικονομία της ΕΕ των 27 υπολογίζεται σε 140 δισεκατ. ευρώ ετησίως ⁽²⁾.

2.9. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, για τον σκοπό αυτό, απαιτείται υψηλό επίπεδο ειδικευσης, ευρεία εφαρμογή των ανοιχτών δεδομένων και δημιουργία του ενδεδειγμένου νομικού πλαισίου για την κυριότητα των δεδομένων, την προστασία τους και τους τρόπους διάθεσής τους.

2.10. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» της ΕΕ και τα εθνικά προγράμματα χρηματοδότησης της έρευνας και της καινοτομίας, όπως και οι δράσεις ενθάρρυνσης της επιχειρηματικότητας και της τομεακής καινοτομίας θα διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση αυτών των στόχων.

2.11. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει διάφορα μέσα υποστήριξης της ψηφιακής επιχειρηματικότητας στην Ευρώπη, ιδίως με την ενθάρρυνση της ανοιχτής πρόσβασης σε δεδομένα, τη διευκόλυνση της πρόσβασης στο υπολογιστικό νέφος, την ενίσχυση των δεσμών και της συνεργασίας μεταξύ τοπικών εκκολλητηρίων δεδομένων, καθώς και με την ανάπτυξη των ψηφιακών δεξιοτήτων και ικανοτήτων, μεταξύ άλλων, στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Μεγάλος συνασπισμός για τις ψηφιακές δεξιότητες και τις ψηφιακές θέσεις εργασίας».

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει και εν πολλοίς επικροτεί τα χαρακτηριστικά μιας δυναμικής οικονομίας βασισμένης στα δεδομένα, όπως αυτά προσδιορίζονται στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Όπως υπογραμμίζει στην ανακοίνωση, η ανάλυση δεδομένων συνεπάγεται βελτίωση των αποτελεσμάτων, των διαδικασιών και των αποφάσεων, στοιχείο που ενθαρρύνει την καινοτομία και την ανάπτυξη νέων λύσεων, ενώ, ταυτόχρονα, καθιστά δυνατή την πρόβλεψη των τάσεων και την προετοιμασία για τις μελλοντικές εξελίξεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι η ανακοίνωση δεν προσδιορίζει σαφώς τη στρατηγική δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που απαιτείται για να αναπτυχθεί αυτού του είδους η οικονομία στην ΕΕ.

3.2. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στη σημασία ορισμένων εκ των δραστηριοτήτων που προτείνονται στην παρούσα ανακοίνωση για την ανάπτυξη των υποδομών υπό ευρεία έννοια, πράγμα που είναι απαραίτητο για μια οικονομία βασισμένη στα δεδομένα, ιδίως όσον αφορά τα εξής:

- τη διαθεσιμότητα των απαιτούμενων και αξιόπιστων υποδομών που καθιστούν δυνατή τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων συλλογής, επεξεργασίας και χρήσης των δεδομένων — συμπεριλαμβανομένων των υποδομών που κάνουν ευρεία χρήση αποτελεσματικών και ασφαλών λύσεων υπολογιστικού νέφους και υπηρεσιών·
- τη διαθεσιμότητα ποιοτικών και αξιόπιστων συνόλων δεδομένων·
- τις κατάλληλες προϋποθέσεις και τα σχετικά νομικά, οργανωτικά και εκπαιδευτικά πλαίσια, καθώς και τις συνθήκες εργασίας, προκειμένου να διευκολυνθεί η συνεργασία μεταξύ διαφόρων φορέων με σκοπό να εξασφαλιστεί το ενδεδειγμένο επίπεδο δεξιοτήτων και η ανάπτυξη λύσεων που βασίζονται σε καινοτόμες χρήσεις δεδομένων·
- την υποστήριξη πολιτικών και τη διαμόρφωση ενός νομικού πλαισίου που ενθαρρύνει την καινοτόμο χρήση ανοιχτών, μηχαναγνώσιμων δεδομένων σε όλους τους τομείς της οικονομίας και της δημόσιας διοίκησης.

⁽¹⁾ Ανακοίνωση με θέμα: «Αξιοποίηση των δυνατοτήτων του υπολογιστικού νέφους» [COM(2012) 529 final].

⁽²⁾ Ανακοίνωση με θέμα: «Ανοιχτά δεδομένα. Κινητήρας καινοτομίας, οικονομικής μεγέθυνσης και διακυβέρνησης με διαφάνεια» [COM(2011) 882 τελικό].

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την ανάπτυξη και τη χρήση των μηχανισμών και των μέσων που προβλέπονται στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», και ιδίως εκείνων που αποσκοπούν να καταστήσουν διαθέσιμες τις λύσεις διαύλων υπηρεσιών, όπως η PaaS (Platform as a Service), η SaaS (Software as a Service), η IaaS (Infrastructure as a Service), καθώς και άλλων μέσων που βασίζονται σε δημόσιες, ιδιωτικές και υβριδικές λύσεις υπολογιστικού νέφους.

4.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις δραστηριότητες που αποβλέπουν στην υλοποίηση της ενωσιακής στρατηγικής για το υπολογιστικό νέφος, σύμφωνα και με προηγούμενες συναφείς γνωμοδοτήσεις της.

4.3. Όσον αφορά τη δημιουργία ευρωπαϊκών συμβατικών συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΣΔΙΤ) που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ΕΟΚΕ τις υποστηρίζει μεν, αλλά φρονεί ότι έχει καίρια σημασία να διατυπώνονται με σαφήνεια οι μακροπρόθεσμες στρατηγικές καθώς και οι συναφείς πολιτικές έρευνας, ανάπτυξης και χρηματοδότησης.

4.4. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να εξασφαλιστεί η κατάλληλη χρηματοδότηση για τις δράσεις έρευνας και εφαρμογής σε τομείς που είναι πιθανόν να αναπτυχθούν με ταχύτερο ρυθμό κατά τα προσεχή έτη και οι οποίοι είναι ουσιώδους σημασίας για τη διατήρηση της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας της ενωσιακής οικονομίας. Μεταξύ αυτών των δράσεων συμπεριλαμβάνονται: η επεξεργασία μαζικών δεδομένων, το διαδίκτυο των πραγμάτων και τα δίκτυα νέας γενιάς (NGN) για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες, συμπεριλαμβανομένων όσων δικτύων χρησιμοποιούν την τεχνολογία πέμπτης γενιάς (5G) ή μεταγενέστερες τεχνολογίες —που βρίσκονται επί του παρόντος σε εξέλιξη—, καθώς και τα ζητήματα ασφάλειας του κυβερνοχώρου.

4.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό τα αποτελέσματα της επεξεργασίας μαζικών δεδομένων και συστημάτων ανάλυσης δεδομένων και συστημάτων έρευνας να είναι ακριβή και αξιόπιστα. Ως εκ τούτου, κρίνεται αναγκαίο να υποστηριχθούν οι δράσεις έρευνας και εφαρμογής, συμπεριλαμβανομένων των δράσεων στον τομέα της σημασιολογικής έρευνας, της ανάλυσης γεωδιαστημικών δεδομένων και της ταχείας επεξεργασίας μαζικών δεδομένων. Πρέπει οπωσδήποτε να εξασφαλιστούν οι ενδεδειγμένοι χρηματοδοτικοί πόροι για δράσεις έρευνας, λαμβανομένης υπόψη της τάσης για περικοπές των προϋπολογισμών στα κράτη μέλη και σε επίπεδο Συμβουλίου από τα 9 δισεκατ. στο 1,4 δισεκατ. ευρώ.

4.6. Η χρηματοδότηση των δράσεων ανάπτυξης και καινοτομίας των νεοσύστατων επιχειρήσεων στην ψηφιακή οικονομία είναι πολύ σημαντική, δεδομένου ότι εξακολουθούν να υπάρχουν λίγοι μηχανισμοί χρηματοδότησης που προσανατολίζονται στις ανάγκες αυτές. Η χρηματοδότηση νέων τεχνολογικών τομέων πρέπει να συνίσταται στον ευφυή συνδυασμό χρηματοδοτικών μέσων του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» και άλλων μειζόνων ερευνητικών προγραμμάτων της ΕΕ με δημοσιονομικούς πόρους των κρατών μελών, καθώς και στην ενθάρρυνση της συμμετοχής ιδιωτικών εταιρειών σε στρατηγικές συνεργασίες στο πλαίσιο των ΣΣΔΙΤ.

4.7. Για να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητες της βασισμένης στα δεδομένα οικονομίας, είναι πολύ σημαντική η επιμόρφωση των εργαζομένων, έτσι ώστε να αποκτήσουν τις δεξιότητες που απαιτούνται για να προσανατολιστούν σε νέα επαγγέλματα και σε νεοσύστατους οικονομικούς τομείς. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό δεδομένου ότι, σύμφωνα με τις προβλέψεις, έως το 2020, στο 80 % των θέσεων εργασίας θα απαιτούνται ψηφιακές γνώσεις και δεξιότητες.

4.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη σύγχρονη εκπαίδευση, η οποία μπορεί να εξασφαλίσει σε όλους τις κατάλληλες ψηφιακές γνώσεις και δεξιότητες που χρειάζονται για την αξιοποίηση των ψηφιακών συσκευών και υπηρεσιών, οι οποίες διαδραματίζουν ολόένα και μεγαλύτερο ρόλο στην οικονομική και την κοινωνική ζωή, στις δημόσιες διοικήσεις και στον τομέα του πολιτισμού. Αυτή η προσέγγιση πρέπει να καλύπτει όλα τα επίπεδα και τις μορφές εκπαίδευσης: από την πρωτοβάθμια εκπαίδευση έως τη διά βίου μάθηση.

4.9. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη ανάπτυξης νέων ρυθμιστικών πλαισίων και μέσων με προσανατολισμό τις επικείμενες αλλαγές, καθώς και την ανάγκη ανάπτυξης μιας οικονομίας βασισμένης στα δεδομένα.

4.10. Στα πλαίσια των ρυθμιστικών πολιτικών, και όπως έχει ήδη υποστηρίξει στη γνωμοδότησή της σχετικά με τη διακυβέρνηση του διαδικτύου (TEN/49), η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη διαχείριση της διαδικτυακής αξιακής αλυσίδας, έτσι ώστε όλοι οι πάροχοι υπηρεσιών και περιεχομένου που συμμετέχουν στην αλυσίδα αυτή να έχουν μερίδιο στα κέρδη που προκύπτουν από τα ψηφιακά προϊόντα και τις ψηφιακές υπηρεσίες, ανάλογα με τις επενδύσεις που έχουν πραγματοποιήσει.

4.11. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη αποτελεσματικής εφαρμογής μηχανισμών, όπως αυτοί που περιγράφονται και προβλέπονται στον κανονισμό eIDAS (κανονισμός για την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για τις ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά), οι οποίοι στοχεύουν στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης στην ψηφιακή οικονομία, με την εξασφάλιση μιας συνεκτικής ενωσιακής νομικής βάσης για την ηλεκτρονική αλληλεπίδραση μεταξύ επιχειρήσεων, πολιτών και δημόσιων οργανισμών.

4.12. Από την άποψη αυτή, ιδιαίτερη σημασία να επισυρθεί η προσοχή στο εμφανές αδιέξοδο στο οποίο έχουν οδηγηθεί οι διοργανικές διαπραγματεύσεις σχετικά με τον κανονισμό για την προστασία των δεδομένων, ο οποίος εκκρεμεί εδώ και μήνες στο Συμβούλιο, χωρίς να διαφαίνεται λύση, με τις γνωστές επιπτώσεις για όλους τους ενδιαφερόμενους, ιδίως όσον αφορά πτυχές σημαντικότερες για την πλήρη ανάπτυξη των δυνατοτήτων της βασισμένης στα δεδομένα οικονομίας.

4.13. Το νέο ρυθμιστικό πλαίσιο θα πρέπει, αφ' ενός, να καθιστά δυνατό για τις επιχειρήσεις που συμμετέχουν στην αγορά να αναπτύσσουν και να στηρίζουν την καινοτομία και την ανταγωνιστικότητα, και, αφ' ετέρου, να εγγυάται την προστασία των εμπορικών συναλλαγών, των δικαιωμάτων των καταναλωτών και του ιδιωτικού βίου. Τα ζητήματα ασφάλειας του κυβερνοχώρου καθίστανται ακόμη ζωτικότερης σημασίας, καθότι οι πληροφορίες και τα δίκτυα υπολογιστικού νέφους θα περιέχουν ολοένα και περισσότερα δεδομένα, τα οποία είναι πολύ σημαντικά από οικονομική και κοινωνική άποψη, συμπεριλαμβανομένων ευαίσθητων δεδομένων, όπως οι ιατρικές πληροφορίες.

4.14. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ανακοίνωση αποδίδει μικρή σχετικά σημασία στα ζητήματα κυριότητας των δεδομένων ή στην ανάγκη ανάπτυξης νέων λύσεων προστασίας της πνευματικής ιδιοκτησίας, οι οποίες να προσανατολίζονται στις ανάγκες της ψηφιακής οικονομίας, συμπεριλαμβανομένων των δημιουργικών βιομηχανιών, οι οποίες, τα επόμενα έτη, θα αποτελέσουν έναν από τους κύριους τομείς δυναμικής ανάπτυξης.

4.15. Τέλος, η ΕΟΚΕ δηλώνει έτοιμη να συνεργαστεί με άλλες οργανώσεις με σκοπό —μεταξύ άλλων— την ανάπτυξη της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στις υπηρεσίες ψηφιακής οικονομίας, την εκπόνηση μακρόπνοων στρατηγικών και προγραμμάτων, καθώς και υποβοηθητικών προγραμμάτων για την υλοποίησή τους.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

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 για τα μέτρα που μπορεί να θεσπίσει η Ένωση σε σχέση με τις συνδυασμένες επιπτώσεις των μέτρων αντιντάμπινγκ ή κατά των επιδοτήσεων και των μέτρων διασφάλισης (κωδικοποίηση)»

[COM(2014) 318 final — 2014/0164 (COD)]

(2015/C 242/12)

Στις 20 Οκτωβρίου 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 σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα μέτρα που μπορεί να θεσπίσει η Ένωση σε σχέση με τις συνδυασμένες επιπτώσεις των μέτρων αντιντάμπινγκ ή κατά των επιδοτήσεων και των μέτρων διασφάλισης (κωδικοποίηση)»

COM(2014) 318 final — 2014/0164 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 504η σύνοδο ολομέλειας της 21ης και 22ας Ιανουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 21ης Ιανουαρίου 2015), αποφάσισε, με 219 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 10 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 21 Ιανουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

