



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

58ο έτος

14 Αυγούστου 2015

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

506η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015

| | | |
|---------------|---|----|
| 2015/C 268/01 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το ισχύον καθεστώς εγγύησης της ασφάλειας των τροφίμων και του εφοδιασμού σε τρόφιμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι δυνατότητες βελτίωσής του» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) | 1 |
| 2015/C 268/02 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έξυπνα νησιά» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) | 8 |
| 2015/C 268/03 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκή συνεργασία για τα ενεργειακά δίκτυα» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) | 14 |
| 2015/C 268/04 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της αιφόρου ανάπτυξης και η συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες» | 19 |

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

506η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015

| | | |
|---------------|---|----|
| 2015/C 268/05 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη» [COM(2014) 903 final] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1316/2013» [COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)]. | 27 |
|---------------|---|----|

| | | |
|---------------|---|----|
| 2015/C 268/06 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης — Έκθεση για την εφαρμογή των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 και 473/2013» [COM(2014) 905 final]. | 33 |
| 2015/C 268/07 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, όσον αφορά την αύξηση του ποσού της αρχικής προχρηματοδότησης το οποίο καταβάλλεται στα επιχειρησιακά προγράμματα που υποστηρίζονται από την πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων» [COM(2015) 46 final] | 40 |
| 2015/C 268/08 | Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία από τις συνέπειες της εξωεδαφικής εφαρμογής ορισμένων νόμων που θεσπίστηκαν από μια τρίτη χώρα και των μέτρων που βασίζονται σε αυτούς ή απορρέουν από αυτούς (αναδιτύπωση)» [COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD)]. | 45 |

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

506Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 18ΗΣ ΚΑΙ 19ΗΣ ΜΑΡΤΙΟΥ 2015

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το ισχύον καθεστώς εγγύησης της ασφάλειας των τροφίμων και του εφοδιασμού σε τρόφιμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι δυνατότητες βελτίωσής του»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2015/C 268/01)

Εισηγητής: ο κ. Igor ŠARMÍR

Στις 27 Φεβρουαρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 29 σημείο Α των διατάξεων εφαρμογής του εσωτερικού κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να εκπονήσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Το ισχύον καθεστώς εγγύησης της ασφάλειας των τροφίμων και του εφοδιασμού σε τρόφιμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και οι δυνατότητες βελτίωσής του».

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Μαρτίου 2015.

Κατά την 506η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 18ης Μαρτίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 181 ψήφους υπέρ, 9 κατά και 17 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκφράζει την ικανοποίησή της διότι, αφενός, η ασφάλεια των τροφίμων αποτελεί μέρος των προτεραιοτήτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και, αφετέρου, έχει θεσπιστεί ένα στέρεο σύστημα που την εγγυάται. Είναι ιδιαίτερα ικανοποιητικό το γεγονός ότι, από το 2002, η ασφάλεια των τροφίμων στην ΕΕ αποτελεί δικαιοδοσία ενός εξειδικευμένου οργανισμού, της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA, από το αγγλικό ακρωνύμιο), η οποία διαθέτει όλα τα απαραίτητα μέσα για την αξιολόγηση της ασφάλειας των προϊόντων που διατίθενται στην ευρωπαϊκή αγορά.

1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, από την ίδρυσή της έως σήμερα, η EFSA έχει αποδείξει τις ικανότητές της. Ο ρόλος της είναι αναμφίβολα σημαντικότερος στον τομέα της πρόληψης των κινδύνων για την υγεία στην Ευρώπη. Χάρη στην EFSA, η ΕΕ διαθέτει ένα από τα αρτιότερα συστήματα προστασίας της δημόσιας υγείας παγκοσμίως. Ωστόσο —δεδομένου ότι η δημόσια υγεία είναι ζήτημα εξαιρετικά ευαίσθητο, αλλά και επειδή η εμπιστοσύνη των καταναλωτών αποτελεί κύριο μέλημα της EFSA— επιβάλλεται περαιτέρω μελέτη των δυνατοτήτων βελτίωσης του υφιστάμενου συστήματος, κυρίως λόγω νέων προβληματισμών που εγείρει η επιστήμη. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να διατυπώσει ορισμένες προτάσεις προς τον σκοπό αυτό.

1.3. Η διαφάνεια της διαδικασίας αξιολόγησης των νέων προϊόντων —χημικών και άλλων— που προορίζονται για ένταξη στην αλυσίδα διατροφής συνιστά ασφαλώς σημαντική προϋπόθεση για την εμπιστοσύνη που επιδεικνύουν οι καταναλωτές προς το σύστημα και τα αξιολογηθέντα προϊόντα. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι υπάρχουν κάποια περιθώρια βελτίωσης στον τομέα αυτό. Για παράδειγμα, οι προβλεπόμενες από τη νομοθεσία μελέτες που υποβάλλονται από τους κατασκευαστές, οι οποίες πρέπει να αποδεικνύουν την ασφάλεια των προϊόντων, δεν δημοσιεύονται στα επιστημονικά περιοδικά, ενώ τα ανεπεξέργαστα δεδομένα των μελετών αυτών όχι μόνο δεν τίθενται κατά σύστημα στη διάθεση της επιστημονικής κοινότητας, αλλά σε πολλές περιπτώσεις υπόκεινται και σε ανοιχτή επίκληση του εμπορικού απορρήτου. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι αυτό δεν είναι νομικά ορθό, δεδομένου ότι, σύμφωνα με την ίδια την EFSA, τα δεδομένα των μελετών αυτών δεν έχουν απόρρητο χαρακτήρα.

1.4. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί στις δέουσες τροποποιήσεις της σχετικής νομοθεσίας, ούτως ώστε να επιβάλλεται —μετά τη διενέργεια της πραγματογνωμοσύνης από την EFSA— να αποκαλύπτονται συστηματικά οι προβλεπόμενες από τη νομοθεσία μελέτες, καθώς και τα ανεπεξέργαστα δεδομένα τους, στον δικτυακό τόπο της EFSA.

1.5. Η ΕΟΚΕ συγχάριρει την EFSA για τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της όσον αφορά την προορατική δημοσίευση ορισμένων πληροφοριών.

1.6. Στο παρελθόν, η EFSA είχε βρεθεί σε λεπτή θέση, λόγω καταστάσεων σύγκρουσης συμφερόντων ορισμένων εκ των εμπειρογνομώνων της. Η ΕΟΚΕ συγχάριρει την EFSA για τις προσπάθειες που κατέβαλε το 2012 για την εξομάλυνση της κατάστασης, συνιστά όμως συνεχή επαγρύπνηση, λόγω του εξαιρετικά ευαίσθητου χαρακτήρα της συγκεκριμένης πτυχής της επίσημης αξιολόγησης.

1.7. Το έργο της EFSA περιπλέκεται λόγω της ύπαρξης επιστημονικών μελετών τα αποτελέσματα των οποίων επηρεάζονται καταφανώς από την πηγή χρηματοδότησης τους και θα μπορούσαν να προκαλέσουν έντονη αμφισβήτηση. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην EFSA να επιδεικνύει ιδιαίτερη προσοχή στο φαινόμενο αυτό, δεδομένου ότι η επιστημονική βιβλιογραφία συνιστά σημαντικό σημείο αναφοράς της διαδικασίας αξιολόγησης.

1.8. Η ΕΟΚΕ συγχάριρει την EFSA για τις σημαντικές προσπάθειες που καταβάλλει εδώ και πολλά χρόνια για την καλύτερη κατανόηση της δράσης των μειγμάτων και για την τελειοποίηση των νέων μεθόδων προς χρήση κατά τη διαδικασία αξιολόγησης, ενθαρρύνει δε την EFSA να εφαρμόσει τις εν λόγω μεθόδους το ταχύτερο δυνατό.

1.9. Η ΕΟΚΕ συνιστά σύνεση όσον αφορά την εφαρμογή της αρχής σύμφωνα με την οποία «το δηλητήριο καθορίζεται από τη δόση», δεδομένου ότι σημαντικό μερίδιο των ενδοκρινολόγων συγκεντρώνουν από εικοσαετίας αποδείξεις που συνηγορούν στο ότι, στην περίπτωση των καλούμενων «ενδοκρινικών διαταρακτών», η κρίσιμη παράμετρος δεν είναι η δοσολογία αλλά η στιγμή της έκθεσης. Οι νέες αυτές γνώσεις δεν λαμβάνονται ακόμη υπόψη από το νομοθετικό πλαίσιο, όπως έχει ήδη επισημανθεί σε πρόσφατη έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽¹⁾.

1.10. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταρτίσει, κατόπιν της διαβούλευσης με την κοινότητα των ενδοκρινολόγων, κατάλογο των προϊόντων που ενδέχεται να έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στην ανάπτυξη του ενδοκρινικού συστήματος. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να εφαρμόζει την αρχή της προφύλαξης στις ουσίες του καταλόγου αυτού, εν αναμονή της επίτευξης συναίνεσης στους κόλπους της επιστημονικής κοινότητας ως προς την επικινδυνότητα ή την ασφάλειά τους για το ενδοκρινικό σύστημα.

1.11. Οι επιβλαβείς οργανισμοί και οι ασθένειες που εισάγονται από τρίτες χώρες μπορεί να έχουν ολέθριες συνέπειες για τους παραγωγούς και τους καταναλωτές στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ενίσχυση των συννοριακών ελέγχων, η εφαρμογή της αρχής της αμοιβαιότητας και η πολιτική βούληση των ευρωπαϊκών αρχών είναι απαραίτητες για να διασφαλιστεί η συνοχή του συστήματος.

1.12. Η ΕΕ οφείλει να εξασφαλίσει ένα εμπορικό σύστημα που να μην επηρεάζει τις εγγυήσεις ασφάλειας των τροφίμων για τους ευρωπαϊούς πολίτες. Η αναθεώρηση της νομοθεσίας σχετικά με την υγεία των ζώων και των φυτών αποτελεί ευκαιρία για τη βελτίωση της εφαρμογής των συστημάτων ελέγχου, την ομοιόμορφη εφαρμογή τους και την αποτροπή των επιπτώσεων στον κοινωνικό, περιβαλλοντικό και οικονομικό τομέα.

1.13. Η ΕΟΚΕ ζητά να εξασφαλιστεί η πλήρης ιχνηλασιμότητα των τροφίμων «από το αγρόκτημα στο τραπέζι» (συμπεριλαμβανομένων των εισαγόμενων), ώστε οι καταναλωτές να είναι σε θέση να επιλέγουν τρόφιμα μιας ορισμένης ποιότητας και σύμφωνα με τα ισχύοντα στην ΕΕ πρότυπα ασφαλείας.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Η παρούσα γνωμοδότηση πραγματεύεται δύο λίγο διαφορετικά θέματα, που έχουν, ωστόσο, έναν κοινό παρονομαστή: να διαβεβαιώσουν την ευρωπαϊκή κοινωνία για την ασφάλεια των διαθέσιμων τροφίμων. Αφενός, το πρώτο μέρος είναι αφιερωμένο στο ισχύον σύστημα αξιολόγησης των νέων προϊόντων που πρόκειται να εισέλθουν στη διατροφική αλυσίδα και, αφετέρου, το δεύτερο μέρος της γνωμοδότησης έχει ως σκοπό να επισημάνει ορισμένες πτυχές του διεθνούς εμπορίου σχετικά με τα γεωργικά προϊόντα διατροφής, οι οποίες καθίστανται προβληματικές τόσο για τους γεωργούς όσο και για τους καταναλωτές και τους πολίτες γενικότερα.

2.2. Η ασφάλεια των τροφίμων αποτελεί μία από τις επίσημες προτεραιότητες της ΕΕ και, από θεσμική άποψη, εξασφαλίζεται ικανοποιητικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την EFSA. Είναι αδιαμφισβήτητο γεγονός ότι η διαχείριση των μικροβιολογικών κινδύνων μπορεί να θεωρηθεί ότι βρίσκεται υπό έλεγχο. Ωστόσο, στον εικοστό αιώνα, οι χημικοί κίνδυνοι προστέθηκαν στους μικροβιολογικούς, και η κατάσταση δεν είναι τόσο ξεκάθαρη.

⁽¹⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Μαρτίου 2013 σχετικά με την προστασία της δημόσιας υγείας από τους ενδοκρινικούς διαταράκτες [2012/2066(INI)].

2.3. Κατά τα τελευταία 60 χρόνια, πάνω από 100 000 νέα μόρια, προϊόντα χημικής σύνθεσης, απελευθερώθηκαν στο περιβάλλον. Ωστόσο, μόνο ένα ασημαντό ποσοστό των προϊόντων αυτών (περίπου 1-2 %) έχουν υποβληθεί σε αξιολόγηση ως προς τους πιθανούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ⁽²⁾, γεγονός που είναι ανησυχητικό, μεταξύ άλλων, για την ασφάλεια των τροφίμων. Και τούτο επειδή, πέρα από τις ουσίες που εισάγονται απευθείας στην αλυσίδα των τροφίμων (πρόσθετες ουσίες, κατάλοιπα φυτοφαρμάκων ή πλαστικών υλών) και οι οποίες κατά κανόνα υπόκεινται σε διαδικασία αξιολόγησης, υπάρχουν και άλλες ουσίες που ενδεχομένως εισάγονται εμμέσως στην τροφική αλυσίδα, μέσω του εδάφους, του αέρα και των υδάτων.

2.4. Υπάρχουν ήδη ορισμένα προϊόντα χημικής σύνθεσης τα οποία, μετά από λιγότερο ή περισσότερο παρατεταμένη χρήση και κατανάλωση, αποσύρθηκαν από την αγορά, διότι αποδείχθηκε επιστημονικά η τοξικότητά τους και/ή η καρκινογόνος δράση τους (βλέπε, π.χ., σημείο 2.5). Ωστόσο, υπάρχουν άλλα προϊόντα που ακόμη δεν έχουν απαγορευθεί, παρότι βαρύνονται από λιγότερο ή περισσότερο βάσιμες επιστημονικές υποψίες. Είναι, επομένως, απόλυτα θεμιτό να αναρωτηθούμε για τη σχέση μεταξύ, αφενός, της έκθεσης του ανθρώπινου πληθυσμού σε αυτά τα νέα προϊόντα χημικής σύνθεσης και, αφετέρου, της εκδικτικής αύξησης στις ανεπτυγμένες χώρες της συχνότητας εμφάνισης καρκίνου και νευροεκφυλιστικών διαταραχών, καθώς επίσης και στειρότητας, διαβήτη και παχυσαρκίας.

2.5. Η ΕΕ έχει θεσπίσει ένα στέρεο σύστημα πρόληψης των κινδύνων που σχετίζονται με την εισαγωγή νέων προϊόντων, χημικών ή άλλων, στην τροφική αλυσίδα. Σε θεσμικό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων) είναι υπεύθυνη για τη διαχείριση των κινδύνων, ενώ η EFSA, η αρμόδια από τεχνική άποψη ευρωπαϊκή υπηρεσία, είναι υπεύθυνη για την αξιολόγηση των κινδύνων. Η εφαρμογή του νέου συστήματος έχει ήδη αποφέρει ορισμένα καθησυχαστικά για τους καταναλωτές αποτελέσματα: για παράδειγμα, μετά από εμπειριστατωμένες αξιολογήσεις, ο αριθμός των εγκεκριμένων από την ΕΕ παρασιτοκτόνων μειώθηκε δραστικά κατά την περίοδο από το 2000 έως το 2008 (από 1 000 σε 250). Από την άλλη πλευρά, η εξέλιξη αυτή ανησυχεί τους αγρότες, για τους οποίους αρχίζει να γίνεται αισθητή η απουσία δραστικών ουσιών για την καταπολέμηση των επιβλαβών οργανισμών. Παραδόξως, πολλές από αυτές τις δραστικές ουσίες, οι οποίες έχουν απαγορευτεί στην ΕΕ, χρησιμοποιούνται νόμιμα σε τρίτες χώρες που εξάγουν την παραγωγή τους στην ευρωπαϊκή αγορά.

2.6. Παρά την ύπαρξη, λοιπόν, ενός ισχυρού συστήματος, η εμπειρία από τη λειτουργία του απέδειξε ότι ορισμένες πτυχές της πραγματογνωμοσύνης επιδέχονται περαιτέρω βελτίωση, πολύ περισσότερο μάλιστα που οι νέες επιστημονικές ανακαλύψεις και οι εμπορικές εφαρμογές τους θέτουν συχνά νέες προκλήσεις για τη διαδικασία αξιολόγησης. Οι προκλήσεις δε αυτές είναι τόσο συστηματικές όσο και μεθοδολογικές.

3. Δυνατότητες βελτίωσης του συστήματος αξιολόγησης των νέων προϊόντων που εισέρχονται στη σύνθεση των τροφίμων

3.1. Η αξιολόγηση που πραγματοποιεί η EFSA βασίζεται σε επιστημονική μελέτη με σκοπό την απόδειξη της ασφάλειας ενός προϊόντος. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, αυτή η μελέτη αναφοράς υποβάλλεται από τον αιτούντα, δηλαδή από την εταιρεία που σκοπεύει να εισαγάγει το προϊόν στην αγορά. Πρόκειται για μια ιδιαίτερα ανησυχητική πτυχή, καθότι, ανάλογα με την πηγή χρηματοδότησης των επιστημονικών ερευνών, τα αποτελέσματά τους μπορεί να είναι εντελώς διαφορετικά (βλέπε σημείο 3.4). Ωστόσο, είναι γεγονός ότι η ευρωπαϊκή νομοθεσία που εφαρμόζεται από την EFSA προβλέπει όρους που πρέπει να τηρούνται κατά τη διενέργεια των μελετών αυτών, καθώς και μηχανισμούς, κατά τα επόμενα στάδια της διαδικασίας αξιολόγησης, οι οποίοι σταθμίζουν την τάση που περιγράφεται στην προηγούμενη φάση.

3.2. Ένα άλλο προβληματικό στοιχείο της διαδικασίας αξιολόγησης είναι η εμπιστευτικότητα των προβλεπόμενων από τη νομοθεσία μελετών, η οποία φαίνεται ότι είναι αμφιλεγόμενη: οι μελέτες αυτές δεν δημοσιεύονται σε επιστημονικά περιοδικά, τα δε πρωτογενή δεδομένα καλύπτονται συχνά από το «εμπορικό απόρρητο», το οποίο εμποδίζει την επιστημονική κοινότητα να διεξάγει αντιπραγματογνωμοσύνες ⁽³⁾. Είναι κατανοητό ότι χρειάζεται να προστατεύονται με εμπορικό απόρρητο τα στοιχεία και οι πληροφορίες που αφορούν νέα προϊόντα, καθώς θα μπορούσε διαφορετικά να αποκαλυφθεί η σύνθεσή τους και η διαδικασία παρασκευής τους. Αυτό όμως δεν ισχύει για τα δεδομένα των προβλεπόμενων από τη νομοθεσία μελετών, τα οποία απλώς καταγράφουν την αντίδραση των πειραματόζων που κατανάλωσαν τα υπό εξέταση προϊόντα. Δεδομένου ότι, στην περίπτωση αυτή, η εφαρμογή του εμπορικού απορρήτου δεν δικαιολογείται για την προστασία των έννομων συμφερόντων των παραγωγών ⁽⁴⁾, η ΕΟΚΕ τη θεωρεί καταχρηστική και ζητά την τροποποίηση της νομοθεσίας ώστε τα πρωτογενή δεδομένα των εν λόγω μελετών να τίθενται συστηματικά στη διάθεση της επιστημονικής κοινότητας (στον δικτυακό τόπο της EFSA), αφού ολοκληρωθεί η πραγματογνωμοσύνη της EFSA.

⁽²⁾ Στην ίδια εκτίμηση κατέληξαν, ανεξάρτητα ο ένας από τον άλλον, τόσο ο Vincent Coglianò από τον CIRC (Διεθνής Οργανισμός Έρευνας για τον Καρκίνο) όσο και ο Andreas Kortenkamp, που διευθύνει το Τμήμα Τοξικολογίας του Πανεπιστημίου του Λονδίνου.

⁽³⁾ Για παράδειγμα, τα ανεπεξέργαστα δεδομένα της προβλεπόμενης από τη νομοθεσία μελέτης σχετικά με τον γενετικά τροποποιημένο αραβόσιτο MON 863 ετέθησαν στη διάθεση της επιστημονικής κοινότητας μόνο δυνάμει της απόφασης γερμανικού δικαστηρίου το 2005, τον Ιανουάριο δε του 2013 η εταιρεία Monsanto απείλησε την EFSA με δικαστική αγωγή για «αποκάλυψη εμπορικού απορρήτου», επειδή η διευθύντρια της EFSA, υπό την πίεση του Τύπου και μέρους της επιστημονικής κοινότητας, δημοσίευσε στο διαδίκτυο στοιχεία σχετικά με τον αραβόσιτο GM NK 603.

⁽⁴⁾ Σύμφωνα με την ίδια την EFSA, τα δεδομένα των προβλεπόμενων από τη νομοθεσία μελετών (αναφοράς) δεν έχουν απόρρητο χαρακτήρα.

3.3. Η EFSA είναι δημόσιος οργανισμός που έχει συσταθεί για να προβαίνει σε ανεξάρτητη επιστημονική εμπειρογνωμοσύνη των νέων προϊόντων που εισέρχονται στη σύνθεση των τροφίμων. Ωστόσο, κατά το παρελθόν, η EFSA κατηγορήθηκε λόγω της κατάστασης σύγκρουσης συμφερόντων ορισμένων εκ των εμπειρογνομόνων της. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι εμπειρογνώμονες ήταν ταυτόχρονα και σύμβουλοι της ILSI⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι το 2012 η EFSA κατέβαλε μεγάλη προσπάθεια για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος, με αποτέλεσμα την εν συνεχεία εξομάλυνση της κατάστασης. Δεδομένου ότι πρόκειται για ένα πολύ ευαίσθητο θέμα, η ΕΟΚΕ συνιστά συνεχή επαγρύπνηση.

3.4. Στο πλαίσιο της αξιολόγησης, οι αρμόδιοι φορείς εξετάζουν επίσης σχετικές μελέτες που δημοσιεύθηκαν στην επιστημονική βιβλιογραφία. Ωστόσο, έχει αποδειχθεί ότι τα αποτελέσματα των επιστημονικών μελετών ενδέχεται να παρουσιάζουν μεγάλες αποκλίσεις ανάλογα με την πηγή της χρηματοδότησής τους⁽⁶⁾. Η ανεξαρτησία των ερευνητών αποτελεί θεμελιώδη προϋπόθεση για τη διασφάλιση της βιωσιμότητας του συστήματος και το έργο της EFSA περιπλέκεται λόγω της ανάγκης διαφοροποίησης των επιστημονικών μελετών υψηλού επιπέδου από τις μελέτες αμφιβόλου αξίας λόγω μεθοδολογικών ή άλλου είδους σφαλμάτων.

4. Δυνατότητες βελτίωσης της διαδικασίας αξιολόγησης δυνητικά επικίνδυνων προϊόντων από μεθοδολογική άποψη

4.1. Η μεθοδολογία αξιολόγησης των χημικών ουσιών που μπορούν να ενσωματώνονται σε τρόφιμα βασίζεται στη λεγόμενη αρχή του Παράκελσου. Σύμφωνα με την αρχή αυτή, «τα πάντα είναι δηλητήριο και τίποτα δεν είναι δηλητήριο, μόνο η δόση καθορίζει το δηλητήριο». Για κάθε προϊόν, αρκεί λοιπόν να προσδιοριστεί μια «αποδεκτή ημερήσια πρόσληψη». Με άλλα λόγια, η συντριπτική πλειονότητα των νέων προϊόντων μπορεί να καταναλώνεται καθημερινά, με την προϋπόθεση να μην υπερβαίνει μια συγκεκριμένη ποσότητα.

4.2. Για αιώνες, η εφαρμογή της αρχής του Παράκελσου μπορούσε να θεωρηθεί αξιόπιστη. Όμως, οι νέες συνθετικές ουσίες που περιέχονται στα τρόφιμα εδώ και πολλές δεκαετίες αποτελούν μια νέα πρόκληση και αποκλείουν την τυφλή εφαρμογή της αρχής αυτής.

4.3. Το πρώτο πρόβλημα αφορά τη διαχείριση της διατροφής κάθε ατόμου χωριστά. Πράγματι, οι καταναλωτές αγνοούν παντελώς την ύπαρξη της αποδεκτής ημερήσιας πρόσληψης και, ως εκ τούτου, δεν έχουν καμία πιθανότητα, έστω και θεωρητική, να ελέγξουν ότι δεν υπερβαίνουν την «επιτρεπόμενη» ποσότητα μιας συγκεκριμένης ουσίας που μπορεί να περιέχεται σε διάφορα τρόφιμα που καταναλώνουν καθημερινά⁽⁷⁾. Στην πράξη, η έννοια αυτή είναι επιστημονική και πολύ τεχνική, και η εφαρμογή της περιορίζεται σε έναν στενό κύκλο ειδικών.

4.4. Ο ανθρώπινος οργανισμός δεν εκτίθεται σε μία μόνο χημική ουσία, αλλά σε μεγάλο αριθμό καταλοίπων φυτοφαρμάκων, συνθετικών ουσιών και προσθετικών ουσιών τροφίμων που περιλαμβάνονται στη διατροφή. Όμως, η αποδεκτή ημερήσια πρόσληψη προσδιορίζεται για κάθε χημική ουσία χωριστά, χωρίς να συνεκτιμάται η επίδραση μιας ενδεχόμενης σωρευτικής ή ακόμη και συνεργικής δράσης. Δυστυχώς, η επίδραση αυτή δεν είναι διόλου υποθετική, καθώς αρκετές μελέτες έχουν δείξει ότι η συνδυασμένη δράση διαφόρων ουσιών, για τις οποίες οι χωριστές δοκιμές δεν έδειξαν κανένα πρόβλημα, μπορεί να έχει σοβαρές επιπτώσεις⁽⁸⁾.

4.5. Οι αρμόδιοι οργανισμοί για την αξιολόγηση των δυνητικά επικίνδυνων προϊόντων, όπως η EFSA ή η FDA στις Ηνωμένες Πολιτείες, μελετούν εδώ και πολλά χρόνια τη σωρευτική και τη συνεργική δράση, τα συμπεράσματα όμως του έργου τους δεν έχουν ακόμη μεταφερθεί στη νομοθεσία⁽⁹⁾, γεγονός που συνδέεται με τις επιστημονικές δυσχέρειες και με τον σύνθετο χαρακτήρα του έργου αυτού. Ωστόσο, η EFSA δηλώνει ότι βρίσκεται αρκετά κοντά στην υλοποίηση των κανονιστικών εφαρμογών της κεκτημένης στον τομέα αυτό επιστημονικής γνώσης και η ΕΟΚΕ την ενθαρρύνει να το πράξει το συντομότερο δυνατό.

⁽⁵⁾ ILSI (International Life Science Institute) —οργάνωση πρόωθησης συμφερόντων των πολυεθνικών του κλάδου αγροχημικών προϊόντων, του αγροδιατροφικού κλάδου και της βιοτεχνολογίας, όπως η Coca-Cola ή η Monsanto. Την άνοιξη του 2012, ύστερα από την έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Ειδική έκθεση αριθ. 15/2012), που έφερε στο φως την έλλειψη σαφήνειας όσον αφορά τη διαχείριση των περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων στο εσωτερικό της EFSA, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανέβαλε σε δεύτερη ανάγνωση την απόφασή του σχετικά με την έγκριση της χορήγησης απαλλαγής για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της EFSA για το οικονομικό έτος 2010, εν αναμονή συμπληρωματικών πληροφοριών σχετικά με την πολιτική που εφαρμόζει ο εν λόγω οργανισμός σε περίπτωση σύγκρουσης συμφερόντων.

⁽⁶⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, Frederick vom Saal & Claude Hughes, «An extensive new literature concerning low-dose effects of bisphenol-A shows the need for a new risk assessment», *Environmental Health Perspectives*, vol. 113, Αύγουστος 2005, σ. 926-933.

⁽⁷⁾ Για παράδειγμα, το συνθετικό γλυκαντικό ασπαρτάμη περιλαμβάνεται σε 6 000 διαφορετικά προϊόντα.

⁽⁸⁾ Για παράδειγμα, Sofie Christiansen, Ulla Hass et al., «Synergic disruption of external male sex organ development by a mixture of four antiandrogens», *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, n° 12, Δεκέμβριος 2009, σ. 1839-1846.

⁽⁹⁾ Το 2006, ο αρμόδιος για τη γεωργία Ευρωπαίος Επίτροπος, απαντώντας σε ερώτηση του ευρωβουλευτή Paul Lannoye, αναγνώρισε ότι υφίσταται νομοθετικό κενό σχετικά με την αξιολόγηση των μειγμάτων ουσιών. Ωστόσο, μετά από την ομολογία αυτή, καμία σημαντική πρόοδος δεν σημειώθηκε.

4.6. Επιπλέον, η αρχή του Παράκελσου έχει κατηγορηθεί λόγω του φαινομένου των λεγόμενων «ενδοκρινικών διαταρακών». Πρόκειται για ουσίες που τείνουν να μιμούνται τη λειτουργία των ορμονών, συνήθως τη γυναικεία ορμόνη οιστρογόνο. Σύμφωνα με μεγάλη μερίδα ενδοκρινολόγων, οι ουσίες αυτές έχουν συχνά επιβλαβή επίδραση όταν ο οργανισμός εκτίθεται σε ποσότητες πολύ χαμηλότερες από την αποδεκτή ημερήσια πρόσληψη και δεν είναι καν δυνατό να προσδιοριστεί το όριο κάτω από το οποίο οι ουσίες αυτές δεν είναι επιβλαβείς⁽¹⁰⁾. Έχει αποδειχθεί ότι, στην περίπτωση των ενδοκρινικών διαταρακών, η κρίσιμη μεταβλητή δεν είναι η δόση, αλλά η χρονική περίοδος της έκθεσης. Συγκεκριμένα, η πιο επικίνδυνη χρονική περίοδος είναι κατά την ανάπτυξη του ενδοκρινικού συστήματος (προγεννητική ζωή, νηπιακή ηλικία και εφηβεία). Άλλη ιδιαιτερότητα των ενδοκρινικών διαταρακών είναι ότι η τοξικότητά τους μπορεί να εκδηλωθεί χρόνια ή και δεκαετίες μετά την έκθεση.

4.7. Ένας μεγάλος αριθμός φυσικών ή συνθετικών ουσιών θεωρούνται σήμερα από τους ενδοκρινολόγους ενδοκρινικοί διαταράκτες, πολλές δε από αυτές βρίσκονται συχνά στη διατροφή του ανθρώπου. Πρόκειται, για παράδειγμα, για αρκετά παρασιτοκτόνα, διοξίνες, πολυχλωριωμένα διφαινύλια (PCB), φθαλικές ενώσεις· η πιο έντονη συζήτηση όμως αφορά σήμερα το υλικό συσκευασίας δισφαινόλη-Α⁽¹¹⁾.

4.8. Έχει αποδειχθεί ότι οι ενδοκρινικοί διαταράκτες συμβάλλουν σημαντικά σε ανησυχητική μείωση της ανδρικής γονιμότητας (φαινόμενο που καταγράφεται από τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο), σε σημαντική αύξηση της συχνότητας εμφάνισης καρκίνου των όρχεων και του προστάτη σε άνδρες και καρκίνου του μαστού στις γυναίκες, καθώς και σε άλλες βαρείες ασθένειες⁽¹²⁾.

4.9. Τα αρμόδια ευρωπαϊκά όργανα, και συγκεκριμένα η EFSA και η ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων, διατάζουν να λάβουν μέτρα τα οποία συνιστώνται θερμά από τους ενδοκρινολόγους, υποστηρίζοντας ότι η επιστημονική κοινότητα είναι διχασμένη όσον αφορά τη δυσμενή δράση πολύ χαμηλών δόσεων⁽¹³⁾. Ωστόσο, μεγάλο ποσοστό των επιστημόνων που διεξάγουν πρωτότυπη έρευνα στην ενδοκρινολογία θεωρούν πολύ επικίνδυνη τη δράση πολύ χαμηλών δόσεων των ουσιών που οι ίδιοι έχουν αναγνωρίσει ως ενδοκρινικούς διαταράκτες, ιδίως δε για τις εγκύους και για τα μικρά παιδιά. Κατά την άποψή τους, πρόκειται για αποδεδειγμένο γεγονός, που τεκμηριώνεται από «χιλιάδες επιστημονικές μελέτες»⁽¹⁴⁾, ενώ κατά την EFSA η δράση πολύ χαμηλών δόσεων αποτελεί απλώς εικασία.

4.10. Έπειτα από διεξοδική έκθεση⁽¹⁵⁾ που διενεργήθηκε με εντολή της ΓΔ Περιβάλλοντος και στην οποία επιβεβαιώνεται η άποψη των ενδοκρινολόγων, η ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων κάλεσε, τον Οκτώβριο του 2012, την EFSA να εξετάσει τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται στον ορισμό των ενδοκρινικών διαταρακών και να αξιολογήσει την καταλληλότητα των μεθόδων δοκιμής που υφίστανται σε αυτόν τον τομέα. Όμως οι ενέργειες αυτές δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί και, προς το παρόν, το μόνο που προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι ένας χάρτης πορείας όπου χαράσσονται κατευθύνσεις για τον ορισμό των ενδοκρινικών διαταρακών⁽¹⁶⁾. Το καθαυτό έργο της επιστημονικής επιτροπής έχει αναβληθεί για τα τέλη του 2016.

4.11. Η κοινότητα των ενδοκρινολόγων έχει επανειλημμένα εκφράσει τη διαφωνία της με τη θέση της EFSA και άλλων συμβουλευτικών ή ρυθμιστικών οργανισμών στο ζήτημα των ενδοκρινικών διαταρακών. Ειδικότερα, δε, στη δήλωση κοινής αντίληψης που δημοσιεύθηκε από την Αμερικανική Εταιρεία Ενδοκρινολογίας —η οποία αριθμεί άνω των 1 000 επαγγελματιών⁽¹⁷⁾—, στο διεθνές συνέδριο που διοργανώθηκε στο Βερολίνο τον Σεπτέμβριο του 2012, καθώς επίσης και στη λεγόμενη «Διακήρυξη του Berlaymont», του Μαΐου του 2013⁽¹⁸⁾. Όλοι όσοι συνυπογράφουν αυτή την τελευταία διακήρυξη είναι ειδικοί επιστήμονες με ενεργό ενασχόληση με το αντικείμενο και δημοσιεύσεις σχετικών εργασιών και κρίνουν ότι αποτελεί επείγουσα ανάγκη να αρχίσει η ευρωπαϊκή νομοθεσία να λαμβάνει υπόψη τη γνώση που έχει συγκεντρωθεί εδώ και χρόνια. Για παράδειγμα, ο τελευταίος κανονισμός, του Μαρτίου του 2013 σχετικά με τα παρασιτοκτόνα επιβάλλει τη διενέργεια δοκιμών για τον έλεγχο ενδεχόμενης μεταλλαξιογόνου δράσης των νέων προϊόντων, όχι όμως και τον έλεγχο της ορμονικής δράσης. Αυτό δείχνει ότι οι ανησυχίες των ενδοκρινολόγων εξακολουθούν να μη λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από τις αρμόδιες αρχές.

⁽¹⁰⁾ *The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors*.

⁽¹¹⁾ Το 2008 η διάθεση μπιμπερό από δισφαινόλη-Α απαγορεύτηκε στον Καναδά. Το 2011 απαγορεύτηκε και στην ΕΕ. Από την 1η Ιανουαρίου 2015 στη Γαλλία απαγορεύεται η χρήση δισφαινόλης-Α σε όλα τα προϊόντα που προορίζονται να έρθουν σε επαφή με τρόφιμα. Η απαγόρευση αυτή στηρίζεται σε επιστημονική γνωμοδότηση του εθνικού οργανισμού ANSES. Στις 21 Ιανουαρίου 2015 η EFSA δημοσίευσε γνωμοδότηση σύμφωνα με την οποία «στα σημερινά επίπεδα έκθεσης, η δισφαινόλη-Α δεν παρουσιάζει κίνδυνο για την υγεία των καταναλωτών καμίας ηλικιακής ομάδας».

⁽¹²⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Μαρτίου 2013 σχετικά με την προστασία της δημόσιας υγείας από τους ενδοκρινικούς διαταράκτες [2012/2066 (INI)], αιτιολογικές σκέψεις Α και Γ, και *The 2013 Berlaymont Declaration on Endocrine Disruptors*.

⁽¹³⁾ Η EFSA αναφέρεται ειδικότερα στο συνέδριο που διοργάνωσε στις Βρυξέλλες, τον Ιούνιο του 2012, όπου όμως οι ειδικοί ενδοκρινολόγοι δεν αντιπροσώπευαν παρά (μικρό) μέρος των συμμετεχόντων.

⁽¹⁴⁾ Όπως υποστήριξε ο Αμερικανός ενδοκρινολόγος Frederick vom Saal κατά τη διεθνή διάσκεψη που διοργανώθηκε στο Βερολίνο τον Σεπτέμβριο του 2012.

⁽¹⁵⁾ Andreas Kortenkamp, Olwenn Martin, Michael Faust, Richard Evans, Rebecca McKinlay, Frances Orton and Erika Rosivatz, «State of the art assessment of endocrine disruptors», τελική έκθεση, 23 Δεκεμβρίου 2011.

⁽¹⁶⁾ Χάρτης πορείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα «Defining criteria for identifying Endocrine Disruptors in the context of the implementation of the Plant Protection Product Regulation and Biocidal Products Regulation», Ιούνιος 2014.

⁽¹⁷⁾ Evanthia Diamanti-Kandarakis et alii, «Endocrine-disrupting chemicals: an Endocrine Society scientific statement», *Endocrine Reviews*, vol. 30, n° 4, Ιούνιος 2009, σ. 293-342.

⁽¹⁸⁾ Βλέπε υποσημείωση 10.

4.12. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι επιβάλλεται να αρχίσει επειγόντως να λαμβάνεται υπόψη στη νομοθεσία η συγκεντρωθείσα γνώση για ενδοκρινολογικά θέματα και συντάσσεται επομένως με τη θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽¹⁹⁾. Ακόμη κι εάν οι απόψεις της «επιστημονικής κοινότητας υπό την ευρεία έννοια του όρου» δίστανται επί του θέματος, η γνώμη μιας σημαντικής μερίδας της κοινότητας των ενδοκρινολόγων θα έπρεπε να είναι υπεραρκετή για την εφαρμογή, τουλάχιστον, της αρχής της προφύλαξης όσον αφορά τις ουσίες που έχουν αναγνωρισθεί από τους ενδοκρινολόγους ως ενδοκρινικοί διαταράκτες.

5. Διεθνές Εμπόριο: επιβλαβείς οργανισμοί και ασθένειες που πλήττουν τις καλλιέργειες

5.1. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) επιβάλλει στα μέλη του να προβαίνουν σε διαπραγματεύσεις για τη συνέχιση και τη διευκόλυνση των συναλλαγών γεωργικών προϊόντων μειώνοντας ουσιαστικά και προοδευτικά τις εσωτερικές ενισχύσεις και την προστασία των προϊόντων τους, με στόχο την ενθάρρυνση μιας ολοένα και μεγαλύτερης ελευθέρωσης των συναλλαγών.

5.2. Σε μια συνεχώς πιο απελευθερωμένη παγκόσμια αγορά, όπου εντείνεται και ενισχύεται η εμπορική κυκλοφορία των φυτικών προϊόντων ως αποτέλεσμα των αλληπάλληλων εμπορικών συμφωνιών της ΕΕ με τρίτες χώρες, ο κίνδυνος εισαγωγής νέων επιβλαβών οργανισμών και νέων ασθενειών αυξάνεται συνεχώς.

5.3. Οι Ευρωπαίοι παραγωγοί ανησυχούν πολύ και εκφράζουν έντονους φόβους όσον αφορά την εισαγωγή επιβλαβών οργανισμών, άγνωστων μέχρι σήμερα στο ευρωπαϊκό έδαφος, πολλοί από τους οποίους παρουσιάζουν μεγάλη επικινδυνότητα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η εμφάνιση και η εξάπλωσή τους θα μπορούσε να προκαλέσει απότομη μείωση ορισμένων ευρωπαϊκών καλλιεργειών, ιδίως των λιγότερο διαδεδομένων, επιφέροντας έτσι σημαντικές οικονομικές απώλειες στους παραγωγούς.

5.4. Ανεξάρτητα από την απειλή που συνιστά για ορισμένα προϊόντα της γεωργικής παραγωγής, η εμφάνιση επιβλαβών οργανισμών και ασθενειών ξένης προέλευσης προκαλεί αύξηση της τιμής κόστους για τους ευρωπαίους γεωργούς και συνεπώς περιορίζει την κερδοφορία των εκμεταλλεύσεών τους. Επιπλέον, οι μαστίγες αυτές μπορούν να έχουν εξαιρετικά σημαντικό οικονομικό, περιβαλλοντικό και κοινωνικό αντίκτυπο σε ολόκληρη την ευρωπαϊκή επικράτεια.

5.5. Ένα παράδειγμα από την πρόσφατη επικαιρότητα, που καταδεικνύει με τρόπο σαφή, εύγλωττο και αδιαμφισβήτητο τη σοβαρότητα του προβλήματος, είναι η περίπτωση εισαγωγών εσπεριδοειδών από τη Νότια Αφρική. Κατά την τελευταία εποχιακή περίοδο, εκφορτώθηκε σε ευρωπαϊκούς λιμένες σημαντικός αριθμός φορτίων εσπεριδοειδών από τη Νότια Αφρική, τα οποία είχαν μολυνθεί από ένα επικίνδυνο μύκητα, τον *Guignardia citricarpa*, υπεύθυνο για την ασθένεια των μαύρων κηλίδων. Συγκεκριμένα, αυτός ο παθογόνος οργανισμός ανιχνεύθηκε 35 φορές σε εισαγωγές νοτιοαφρικανικών εσπεριδοειδών.

5.6. Έτσι, η ολιγορία της ΕΕ θέτει σε κίνδυνο τα 500 000 εκτάρια καλλιεργειών εσπεριδοειδών στην επικράτειά της, δεδομένου ότι δεν υπάρχει αποτελεσματική θεραπεία για την εξάλειψη της νόσου. Η εμφάνιση του μύκητα ενδέχεται να προκαλέσει εξαιρετικά επιβλαβείς επιπτώσεις από οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική άποψη και να θέσει σε κίνδυνο την ασφάλεια εφοδιασμού.

5.7. Η νέα νομοθετική πρόταση βελτιώνει, σε ορισμένα σημεία, την οδηγία 2000/29/ΕΚ του Συμβουλίου, της 8ης Μαΐου 2000, περί μέτρων κατά της εισαγωγής στην Κοινότητα οργανισμών επιβλαβών για τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα και κατά της εξάπλωσής τους στο εσωτερικό της Κοινότητας ⁽²⁰⁾. Ωστόσο, στην πρόταση νέας φυτοϋγειονομικής νομοθεσίας δεν τίθενται ορισμένα θέματα κρίσιμης σημασίας, με αποτέλεσμα τα πιο σημαντικά προβλήματα να παραμένουν, ως επί το πλείστον, εν αναμονή επίλυσης.

5.8. Ομοίως, θα πρέπει να τονιστεί ότι οι συνθήκες υπό τις οποίες παράγονται τα εισαγόμενα τρόφιμα από τρίτες χώρες δεν είναι οι ίδιες με εκείνες που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στα κράτη αυτά επιτρέπεται η χρήση πολλών απαγορευμένων στην ΕΕ φυτοφαρμάκων, τα ανώτατα όρια καταλοίπων (ΑΟΚ) είναι υψηλότερα από εκείνα που επιτρέπονται στο ευρωπαϊκό έδαφος και οι κοινωνικο-επαγγελματικές συνθήκες διαφέρουν από εκείνες στην Ευρώπη ενώ η προστασία που παρέχεται είναι μικρότερη, όταν δεν είναι εντελώς ανύπαρκτη.

5.9. Από την άποψη των ευρωπαίων καταναλωτών, είναι σημαντικό να τονιστεί η σημαντική διαφορά που υφίσταται ως προς την ασφάλεια και την ιχνηλασιμότητα μεταξύ των ξένων προϊόντων και εκείνων που προέρχονται από την ΕΕ.

⁽¹⁹⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

⁽²⁰⁾ ΕΕ L 169 της 10.7.2000, σ. 1.

5.10. Η ισχύουσα νομοθεσία περιορίζει τη χρήση ενός ολοένα αυξανόμενου αριθμού δραστικών συστατικών για την καταπολέμηση επιβλαβών ουσιών ή ασθενειών. Οι περιορισμοί που επιβάλλονται στους ευρωπαίους αγρότες ενδέχεται να αφορούν έως και το 50 % των προϊόντων που διατίθενται τα τελευταία χρόνια. Επιπλέον, τα άτομα που εφαρμόζουν αυτές τις θεραπείες οφείλουν να πληρούν αυστηρές προδιαγραφές, γεγονός που καθιστά απαραίτητη την καλύτερη κατάρτιση και τη χρήση σημαντικότερων μέσων προστασίας κατά τη διεργασία αυτή.

5.11. Η αρχή της αμοιβαιότητας θα έπρεπε να διασφαλίζει ότι όλα τα προϊόντα που φτάνουν σε μια δεδομένη αγορά πρέπει να έχουν υποχρεωτικά παραχθεί σύμφωνα με τις απαιτήσεις ή τα πρότυπα που ισχύουν για εκείνα που καλλιεργούνται στην Ευρώπη, όσον αφορά την ασφάλεια, την πολλαπλή συμμόρφωση, τη χρήση των δραστικών ουσιών κ.λπ.

Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έξυπνα νησιά»**(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)**

(2015/C 268/02)

Εισηγήτρια: η κ. DARMANIN

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

«Έξυπνα νησιά»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Μαρτίου 2015.

Κατά την 506η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 19ης Μαρτίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 147 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές.

1. Συστάσεις

1.1. Τα νησιά έχουν μοναδικά χαρακτηριστικά, τα οποία συνεπιφέρουν μεν ιδιαίτερες δυσκολίες, μπορούν όμως να μετατραπούν σε ευκαιρίες εάν εφαρμοσθούν έξυπνες πολιτικές και πολιτικές βιώσιμης ανάπτυξης, προκειμένου να αποκτήσουν τα νησιά τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα που παρέχουν η βιώσιμη ανάπτυξη και οι καλύτερες θέσεις εργασίας.

1.2. Στο πλαίσιο της χάραξης και της εφαρμογής των στρατηγικών έξυπνης και διατηρήσιμης ανάπτυξης, οι ιδιαιτερότητες των νησιών, ιδίως όσον αφορά την ευαισθησία τους στις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, θα πρέπει επίσης να συνυπολογιστούν. Ως εκ τούτου, οι πολιτικές και τα μέτρα θα πρέπει να εξασφαλίσουν την κατάλληλη ενσωμάτωση των μέτρων προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, ώστε τα νησιά να μπορέσουν να οικοδομήσουν και να ενισχύσουν την κλιματική ανθεκτικότητά τους σε όλους τους τομείς των οικονομιών τους.

1.3. Οι έξυπνες πολιτικές για έξυπνα νησιά θα περιλαμβάνουν μια «νησιωτική δοκιμή», όπου κάθε πολιτική της ΕΕ θα δοκιμάζεται ως προς τον αντίκτυπό της στα νησιά και θα δίδεται η δέουσα προσοχή στη νησιωτική διάσταση. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υλοποιήσει τις νησιωτικές δοκιμές σε όλες τις γενικές διευθύνσεις.

1.4. Η ΕΟΚΕ καταθέτει επίσης στο πλαίσιο της πολιτικής για την προώθηση έξυπνων νησιών συστάσεις για σειρά ζητημάτων. Καθεμία εξ αυτών εξηγείται και περιγράφεται λεπτομερώς στα σημεία 4 έως 11. Οι συστάσεις αφορούν:

- το ψηφιακό θεματολόγιο: επενδύσεις σε υποδομές, ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς και επενδύσεις σε έρευνα και ανάπτυξη,
- τον ενεργειακό εφοδιασμό: τα νησιά ως πεδία πειραματισμού για την ωκεάνια, την παλιρροϊκή, την κυματική, την ηλιακή και την αιολική ενέργεια, και για το συνδυασμό αυτών των τεχνολογιών,
- την αστική κινητικότητα και τις μεταφορές: προγράμματα του «Ορίζοντα 2020» και του Interreg που θα εστιάζουν στις θαλάσσιες μεταφορές και την αστική κινητικότητα με στόχο τη βιωσιμότητα των νησιών, σύνδεση των κρατικών ενισχύσεων με πρωτοβουλίες για βιώσιμες μεταφορές,
- τη θαλάσσια πολιτική: θαλάσσια επιτήρηση, έρευνα και ανάπτυξη στη θαλάσσια εξόρυξη και στην ωκεανογραφία με χρήση των νησιών ως ερευνητικών κέντρων, εκτίμηση αντίκτυπου της θαλάσσιας πολιτικής στα νησιά, ρόλος των νησιών στη θαλάσσια πολιτική,

- το εμπόριο αγαθών και υπηρεσιών: βέλτιστες πρακτικές στο ειδικού ενδιαφέροντος εμπόριο, προσαρμογή των πολιτικών ώστε να ενθαρρύνεται το ειδικού ενδιαφέροντος εμπόριο στα νησιά, ανοιχτά εργαστήρια για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των νησιών,
- τον τουρισμό: προσβασιμότητα, ιδιαιτερότητες του είδους του τουρισμού και αντίκτυπος του τουρισμού,
- τη διαχείριση των υδάτων: πολιτικές με μέριμνα για συγκεκριμένες ιδιαιτερότητες των νησιών, και τέλος
- εκπαίδευση, κατάρτιση και διά βίου μάθηση.

1.4.1. Εννοείται πως η πρωτοβουλία για την υλοποίηση αυτών των συστάσεων εναπόκειται καταρχήν στο τοπικό, περιφερειακό, εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο, σε συνάρτηση με τις, κοινές ή μη, αρμοδιότητες και ευθύνες κάθε επιπέδου. Για τον λόγο αυτό, η συνεργασία μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων είναι επιβεβλημένη.

2. Πεδίο εφαρμογής

2.1. Στο πλαίσιο της παρούσας γνωμοδότησης, η ΕΟΚΕ χρησιμοποιεί ως βάση τον ορισμό των νησιών που διατυπώνεται από τον ΟΗΕ, αξίζει ωστόσο να σημειωθεί πως το πεδίο εφαρμογής της γνωμοδότησης αφενός περιορίζεται στα νησιά που αποτελούν μέρος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου και αφετέρου εκτείνεται στα μικρά και μεσαίου μεγέθους νησιά που αποτελούν καθαυτά κράτη και μέλη του ΕΟΧ. Συγκεκριμένα, πρόκειται για τη Μάλτα, την Κύπρο και την Ισλανδία.

2.2. Με τον όρο «έξυπνα νησιά» η ΕΟΚΕ αναφέρεται συγκεκριμένα σε νησιωτικές περιοχές που δημιουργούν διατηρήσιμη τοπική οικονομική ανάπτυξη και υψηλή ποιότητα ζωής, διαπρέποντας σε πολυάριθμους βασικούς τομείς αειφορίας, όπως η οικονομία, η κινητικότητα, η ενέργεια, το περιβάλλον, οι ΤΠΕ, το νερό, η εκπαίδευση, το ανθρώπινο κεφάλαιο και η αριστεία στη διακυβέρνηση.

3. Εισαγωγή

3.1. Τα ευρωπαϊκά νησιά βρίσκονται ενίοτε σε μειονεκτική θέση σε σχέση με την ηπειρωτική Ευρώπη λόγω του απομονωμένου και περιφερειακού τους χαρακτήρα. Ωστόσο, η γεωγραφική τους θέση δεν έχει μόνο μειονεκτήματα αλλά και πλεονεκτήματα, στη δε τρέχουσα συγκυρία τα νησιά έχουν τεράστιο δυναμικό οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης, όχι μόνο για τα ίδια αλλά και για την Ευρώπη στο σύνολό της. Για αυτόν τον λόγο, η ΕΟΚΕ ζητά να αναληφθούν έξυπνες πολιτικές και πρωτοβουλίες έξυπνης ανάπτυξης σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο που να λαμβάνουν υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά των νησιών. Παρ' όλα αυτά, την ευθύνη για τις έξυπνες πολιτικές στα νησιά πρέπει να φέρουν από κοινού όλα τα προαναφερθέντα επίπεδα και όχι μία μόνο κατηγορία. Δεδομένης αυτής της κοινής ευθύνης, αλλά όχι αποκλειστικά λόγω αυτής, η ΕΟΚΕ ζητά να συγκροτηθεί ομάδα εμπειρογνομόνων για τα νησιά η οποία να εποπτεύει την πολιτική και την εφαρμογή, καθώς και τον αντίκτυπό της στα νησιά. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά τη θέσπιση ανοιχτής πλατφόρμας για τα νησιά, η οποία να λειτουργεί ως φόρουμ συντονισμού και δράσης μεταξύ των νησιών για την επίτευξη των στόχων για τα έξυπνα νησιά.

3.2. Τα ειδικά χαρακτηριστικά των νησιών οδηγούν συχνά σε ορισμένα ιδιαίτερα κοινωνικά γνωρίσματα, όπως η συρρίκνωση του πληθυσμού, καθώς αυτός μετακινείται στην ηπειρωτική χώρα όπου θεωρεί πως θα έχει περισσότερες ευκαιρίες, οι δυσκολίες που σχετίζονται με τις μεταφορές και, ενίοτε, η περιθωριοποίηση. Ωστόσο, ορισμένα νησιά κατάφεραν να μετατρέψουν αυτά τα μειονεκτήματα σε πλεονεκτήματα, αναπτύσσοντας ειδικά προϊόντα και υπηρεσίες που τα διαφοροποιούσαν από τα υπόλοιπα.

3.3. Δεδομένων των ιδιαιτεροτήτων των νησιών, η ΕΟΚΕ ζητεί οι πολιτικές της ΕΕ να περιλαμβάνουν μια «νησιωτική δοκιμή», όπου η εκάστοτε πολιτική της ΕΕ θα δοκιμάζεται ως προς τον αντίκτυπό της στα νησιά και θα δίδεται η δέουσα προσοχή στη νησιωτική διάσταση. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υλοποιήσει τις νησιωτικές δοκιμές σε όλες τις γενικές διευθύνσεις.

4. Ψηφιακή ικανότητα

4.1. Με το διαδίκτυο να καθίσταται εμφανώς τομέας ανάπτυξης για την Ευρώπη, οι στόχοι μας για το 2020 συμπεριλαμβάνουν την εξασφάλιση ευρυζωνικής πρόσβασης στο διαδίκτυο για όλους τους Ευρωπαίους έως το 2020 και διαδικτυακών αγορών για το 50 % του πληθυσμού έως το 2015.

4.2. Όσον αφορά τον στόχο της εξασφάλισης ευρείας διαδικτυακής κάλυψης έως το 2020, παρατηρούνται προβλήματα υποδομών και υστέρηση ορισμένων περιοχών, όπως μερικών νησιών. Με τα σημερινά δεδομένα, ορισμένα νησιά, ιδίως τα πιο απομακρυσμένα, εμφανίζουν χαμηλό επίπεδο διείσδυσης του διαδικτύου και μικρότερη πρόσβαση του κοινού σε αυτό.

4.3. Παρ' ότι ένας από τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» ήταν να εξασφαλιστεί η διαδικτυακή κάλυψη ολόκληρης της Ευρώπης έως το 2013, αυτός ο στόχος δεν έχει επιτευχθεί ακόμη σε ορισμένα νησιά, κυρίως λόγω προβλημάτων υποδομών.

4.4. Η ψηφιακή ικανότητα αποτελεί έναν από τους τρόπους με τους οποίους τα νησιά μπορούν να περιορίσουν τον γεωγραφικό φραγμό της απομόνωσης, όχι μόνο μέσω των επιχειρηματικών ευκαιριών που αυτή παρέχει στο ηλεκτρονικό εμπόριο, την απασχόληση και τις ΜΜΕ, αλλά και μέσω της δυνατότητας του κοινού να αντλήσει μεγαλύτερα οφέλη από την ενιαία αγορά.

4.5. Προς τούτο, η ΕΟΚΕ ζητεί την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο προκειμένου:

- i) να γίνουν επενδύσεις σε υποδομές για την εξασφάλιση της πλήρους διείσδυσης της ευρυζωνικότητας στα νησιά·
- ii) να ολοκληρωθεί η ψηφιακή ενιαία αγορά έτσι ώστε τα νησιά να μην βρίσκονται σε μειονεκτική θέση και να μπορούν να συμμετέχουν πλήρως στην ενιαία αγορά· καθώς και
- iii) να γίνουν επενδύσεις σε έρευνα και ανάπτυξη σε ευρωπαϊκό επίπεδο με την αξιοποίηση του δυναμικού των νησιών για την τόνωση της απασχόλησης και της ανάπτυξης σε απομακρυσμένες περιοχές. Επιπλέον, η έρευνα και ανάπτυξη θα πρέπει να χρησιμοποιείται ως μέσο επίτευξης μεγαλύτερης κοινωνικής καινοτομίας στα νησιά.

5. Ενεργειακή βιωσιμότητα

5.1. Η Ευρώπη εισήγαγε ενεργειακούς στόχους για το 2020, το 2030 και το 2050 προσανατολισμένους σε μια πιο βιώσιμη ανάπτυξη προκειμένου να μειώσει τη χρήση ορυκτών καυσίμων για την κάλυψη των ενεργειακών μας αναγκών. Ορισμένα νησιά της ΕΕ δεν εξαρτώνται απλώς από τα ορυκτά καύσιμα για την κάλυψη των ενεργειακών τους αναγκών, αλλά και από λίγες συγκεκριμένες μεθόδους θαλάσσιου εφοδιασμού τους.

5.2. Κατά συνέπεια, είναι ακόμα σημαντικότερη για τα νησιά η βιωσιμότητα της χρήσης ενέργειας. Τα νησιά είναι εκ φύσεως ικανά να αξιοποιήσουν κατά τον καλύτερο τρόπο την ωκεάνια, την αιολική και την ηλιακή ενέργεια.

5.3. Υφίστανται επιτυχημένα παραδείγματα που φανερώνουν πως τα νησιά έχουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν βιώσιμη αυτάρκεια όσον αφορά τις ενεργειακές τους ανάγκες. Για παράδειγμα, το νησί Samsø, στα ανοιχτά της κεντρικής Δανίας, αποτελεί το «νησί ανανεώσιμης ενέργειας» της χώρας αυτής από το 1997. Χρησιμοποιώντας 11 επίγειες ανεμογεννήτριες κατάφερε να γίνει απόλυτα αυτάρκες με ανανεώσιμη ενέργεια μέσα σε 10 χρόνια. Το 2014 η νήσος Hierro, μία εκ των Καναριών Νήσων, κατέστη απόλυτα αυτάρκης με ανανεώσιμη ενέργεια χρησιμοποιώντας ανεμογεννήτριες και υδροηλεκτρικούς σταθμούς.

5.4. Τα νησιά της Ευρώπης θα μπορούσαν να αντλήσουν μεγάλα οφέλη από τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Εκτός από τη μείωση του αποτυπώματος άνθρακα, αυτός ο κλάδος αποτελεί πηγή ανάπτυξης και απασχόλησης όχι μόνο για τον ίδιο τον κλάδο αλλά και πέραν αυτού, όπως φάνηκε στην περίπτωση του Samsø, που κατέστη τουριστικός προορισμός λόγω των προσπαθειών του να καταστεί βιώσιμα αυτάρκες.

5.5. Η ΕΟΚΕ ζητεί, συνεπώς, την ανάληψη δράσης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο που θα στοχεύει:

- i) στην εστίαση της έρευνας και της ανάπτυξης στην ωκεάνια ενέργεια, στην κυματική ενέργεια και στην παλιρροϊκή ενέργεια στα νησιά, όχι μόνο με τη χρήση τους ως πεδίων πειραματισμού ακόμα και αν πρόκειται για σχετικό ζήτημα, αλλά και με την αξιοποίηση της τοπικής γνώσης και της ερευνητικής εμπειρογνομίας·
- ii) στη μελέτη του αντίκτυπου που έχει ο συνδυασμός διαφορετικών μορφών ανανεώσιμης ενέργειας σε μικρές, τοπικές περιοχές όπως τα νησιά· και
- iii) στην εστίαση συγκεκριμένων πρωτοβουλιών καινοτομίας στα νησιά.

Αυτές οι ενέργειες πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στα νησιά διαφορετικών θαλασσών ή ωκεανών.

6. Μεταφορές και κινητικότητα στις νησιωτικές πόλεις

6.1. Οι μεταφορές αποτελούν ιδιαίτερη πρόκληση για τους κατοίκους των νησιών, καθώς περιβάλλονται από θάλασσα και κατά συνέπεια εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από ακτοπλοϊκές και αεροπορικές εταιρείες. Επιπλέον, όσον αφορά την εισαγωγή και την εξαγωγή αγαθών, τα νησιά εξαρτώνται επίσης σε μεγάλο βαθμό από τις θαλάσσιες μεταφορές. Για αυτόν τον λόγο, οι ακτοπλοϊκές υπηρεσίες γενικότερα λαμβάνουν κρατικές ενισχύσεις και επιδοτήσεις για τη μερική ελάφρυνση της επιβάρυνσης που υφίστανται οι κάτοικοι λόγω των ναύλων. Πολλές μεταφορικές εταιρείες εξακολουθούν να χρησιμοποιούν καύσιμα χαμηλής ποιότητας, που είναι επικίνδυνα για τους εργαζομένους στις θαλάσσιες μεταφορές, τον τοπικό πληθυσμό και τους τουρίστες.

6.2. Παρ' ότι η αστική κινητικότητα εξαρτάται από την ευρεία χρήση μηχανοκίνητων οχημάτων, εισάγονται ολοένα και περισσότερες βιωσιμότερες μέθοδοι αστικών συγκοινωνιών, όπως η χρήση οχημάτων χαμηλών εκπομπών στις Αιολίδες Νήσους. Στα νησιά υπάρχει μεγαλύτερο δυναμικό εισαγωγής ή ενίσχυσης της χρήσης υβριδικών και ηλεκτρικών οχημάτων.

6.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάληψη δράσης στους ακόλουθους τομείς:

- i) ειδικά έργα του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» να επικεντρώνονται σε ενεργειακά αποδοτικές θαλάσσιες μεταφορές για τα νησιά·
- ii) οι κρατικές ενισχύσεις να χορηγούνται σε επιχειρήσεις μεταφορών που λαμβάνουν απτά μέτρα μείωσης των εκπομπών τους και χρησιμοποιούν καύσιμα υψηλής ποιότητας στις θαλάσσιες μεταφορές·
- iii) τα έργα του Interreg να εστιάζουν στην ενεργειακά αποδοτική αστική κινητικότητα στα νησιά·
- iv) να δοθεί έμφαση στην ανάπτυξη και τη διατηρήσιμη απασχόληση στον τομέα. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης τη μείωση της επισφαλούς απασχόλησης όσον αφορά το προσωπικό αεροπορικών εταιρειών που εκτελούν νησιωτικά δρομολόγια και κρουαζιερόπλοιων, η δραστηριότητα των οποίων συχνά ωφελείται από την ελκυστικότητα των νησιών.
- v) η προσβασιμότητα των ηλικιωμένων και των ατόμων με αναπηρία να συμπεριληφθεί επίσης στις έξυπνες πολιτικές μεταφορών στα νησιά.

7. Θαλάσσια πολιτική

7.1. Τα τελευταία χρόνια έχει δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη γαλάζια οικονομία και το δυναμικό της. Η θαλάσσια πολιτική έχει μεγάλη σημασία για τα νησιά, καθώς αυτά περιβάλλονται από θάλασσα.

7.2. Τα νησιά μπορούν να αποκομίσουν ιδιαίτερα οφέλη από την υλοποίηση θαλάσσιων πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ.

7.3. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις παλαιότερες εκκλήσεις της για γνωμοδοτήσεις σχετικά με τη σημασία των νησιών της ΕΕ για τη ναυτιλιακή τους παράδοση και την τεχνογνωσία στις ναυτικές δραστηριότητες. Τα νησιά της ΕΕ διαθέτουν συγκριτικό πλεονέκτημα ως πηγή ναυτικών με ναυτική τεχνογνωσία πολλών γενεών, η οποία δεν πρέπει να χαθεί. Ωστόσο, σε περίοδο έντονης ανεργίας στη στεριά, η ναυτιλιακή βιομηχανία της ΕΕ πλήττεται, ως γνωστόν, από έλλειψη Ευρωπαίων ναυτικών που θα μπορούσαν να απασχοληθούν ως αξιωματικοί στο στόλο της ΕΕ.

7.4. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάληψη δράσης στους ακόλουθους τομείς:

- i) να καταβληθούν προσπάθειες έτσι ώστε τα νησιά να αντλούν ιδιαίτερα οφέλη από τη θαλάσσια επιτήρηση·
- ii) να δοθούν στα νησιά ερευνητικές και αναπτυξιακές αρμοδιότητες στους τομείς της θαλάσσιας εξόρυξης, της ωκεανογραφίας και της χαρτογράφησης του βυθού και να ενισχυθεί η ικανότητά τους στους προαναφερθέντες τομείς· τα νησιά μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικότερο ρόλο στην προστασία της βιοποικιλότητας και θα πρέπει να υποστηριχθούν οι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται σε διάφορα επίπεδα σε αυτό το πεδίο·
- iii) η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διεξαγάγει ευρωπαϊκή ανάλυση αντικτύπου για τον ρόλο των νησιών της Ευρώπης στις θαλάσσιες υποθέσεις·
- iv) να καταβληθούν συντονισμένες προσπάθειες στον τομέα των θαλάσσιων υποθέσεων, με ιδιαίτερη έμφαση στα νησιά και στον ρόλο τους·
- v) να αναληφθεί η αναγκαία δράση σε επίπεδο ΕΕ για την προσέλκυση Ευρωπαίων νησιωτών στα ναυτικά επαγγέλματα και τον εφοδιασμό τους με την απαραίτητη κατάρτιση.

8. Νησιωτικά προϊόντα και υπηρεσίες

8.1. Τα νησιά ανά την Ευρώπη αναπτύχθηκαν με διαφορετικούς ρυθμούς. Ορισμένα βρίσκονται ακόμα στη φάση της «μετανάστευσης, εμβασμάτων, ενισχύσεων και γραφειοκρατίας» (Migration, remittance, aid and bureaucracy (MIRAB) — Bertram and Watters, 1985), άλλα αποτελούν μικρές νησιωτικές τουριστικές οικονομίες [Small Island Tourist Economies (SITE) — McElroy, 2006], ενώ άλλα έχουν φτάσει στο επίπεδο των «ανθρώπων, πόρων, υπερπόντιων συναλλαγών, χρηματοπιστωτικών θεμάτων, μεταφορών» [People, Resources, Overseas, Finance, Transportation (PROFIT) — Baldacchino, 2006].

8.2. Σαφή παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών από νησιά στο επίπεδο PROFIT είναι:

- η Υερσέη όσον αφορά τη διαχείριση ιδιωτικού πλούτου,
- η Μάλτα όσον αφορά τα ηλεκτρονικά παιχνίδια,
- η Ισλανδία όσον αφορά το υπολογιστικό νέφος,
- η Κύπρος όσον αφορά το νηολόγιο,
- η Κρήτη όσον αφορά τη διαθλαστική χειρουργική του κερατοειδούς,

8.3. Τα νησιά είναι πιο ανταγωνιστικά όταν εντοπίζουν και διαπρέπουν σε ειδικού ενδιαφέροντος αγορές.

8.4. Η ΕΟΚΕ προβαίνει, συνεπώς, στις ακόλουθες συστάσεις:

- i) να εντοπιστούν οι βέλτιστες πρακτικές στα νησιά·
- ii) οι περιφερειακές πολιτικές να μεριμνούν για αυτήν την ανάπτυξη ιδιαίτερων χαρακτηριστικών·
- iii) τα νησιά να χρησιμοποιούνται ως ανοιχτά εργαστήρια ανάπτυξης αυτών των προϊόντων ή υπηρεσιών τα οποία στη συνέχεια θα μπορούν να υιοθετούνται από την παραγωγή της ηπειρωτικής Ευρώπης.

9. Νησιωτικός τουρισμός

9.1. Τα νησιά συνδέονται πολύ συχνά με τον τουρισμό (μοντέλο SITE). Παρ' ότι όμως ο τουρισμός αποτελεί σημαντική βιομηχανία για τα νησιά, δεν πρέπει να θεωρείται η μόνη ή η κύρια βιομηχανία, ενώ χρειάζεται να δοθεί η δέουσα προσοχή στο σύνολο του κλάδου.

9.2. Ο ειδικού ενδιαφέροντος τουρισμός παρέχει σαφές ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για τα νησιά σε σύγκριση με πιο προσιτές περιοχές της ηπειρωτικής Ευρώπης. Ωστόσο, ο ειδικού ενδιαφέροντος τουρισμός δεν πρέπει κατ' ανάγκη να είναι και ακριβότερος. Για αυτό η προσβασιμότητα των νησιών είναι καθοριστικής σημασίας για να εξασφαλιστεί ο προσιτός τους χαρακτήρας από άποψη οικονομική και φυσική, καθώς και από άποψη μεταφορών, με σεβασμό των απαιτήσεων προστασίας του περιβάλλοντος.

9.3. Η ΕΟΚΕ προβαίνει, συνεπώς, στις ακόλουθες συστάσεις:

- i) οι πολιτικές τουρισμού να δίδουν ιδιαίτερη προσοχή στην κατάσταση των νησιών·
- ii) η τουριστική προσβασιμότητα να περιλαμβάνει τόσο την πτυχή των νησιωτικών μεταφορών, όπως προαναφέρθηκε, όσο και την προσβασιμότητα από τη χρηματοοικονομική πλευρά και από άποψη κινητικότητας, καθώς και το ζήτημα των απαιτήσεων προστασίας του περιβάλλοντος.

10. Διαχείριση των υδάτων

10.1. Τα νησιά αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα όσον αφορά τη διαχείριση των υδάτων, ήτοι έλλειψη υδάτων, χαμηλή ποιότητα υδάτων, ακατάλληλη χρήση των υδάτων (π.χ. κατασπατάληση πόρων) και αυξημένη ζήτηση λόγω τουρισμού.

10.2. Τα ηφαιστειογενή νησιά προσθέτουν στη διαχείριση των υδάτων μια διάσταση που δεν συναντάται συχνά: τη χρήση των υδάτινων πηγών για λόγους υγείας.

10.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά, κατά συνέπεια, οι πολιτικές διαχείρισης των υδάτων να δώσουν ειδική έμφαση στις ιδιαιτερότητες των νησιών καθώς οι ανάγκες τους σχετίζονται πρωτίστως με:

- i) την επαναχρησιμοποίηση των υδάτων·
- ii) τη διάκριση μεταξύ πόσιμου και μη πόσιμου νερού·
- iii) την αφαλάτωση·
- iv) τη συλλογή όμβριων υδάτων· και
- v) τη βελτίωση της βιωσιμότητας των υδάτινων πηγών που χρησιμοποιούνται για λόγους υγείας.

11. Εκπαίδευση, κατάρτιση και διά βίου μάθηση

11.1. Η εκπαίδευση θεωρείται συχνά βασικό στοιχείο της βελτίωσης των συνθηκών ζωής. Αυτό ισχύει ακόμα περισσότερο για τα νησιά. Παρ' ότι τα ιδρύματα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης στα νησιά συχνά διαπρέπουν σε συγκεκριμένους τομείς, γεγονός που αντανακλά επίσης την ειδικού ενδιαφέροντος προσέγγιση, η εκπαίδευση μέσω σύγχρονων συστημάτων θα πρέπει επίσης να είναι προσβάσιμη στους κατοίκους των νησιών.

11.2. Προς τούτο, το δυναμικό του ψηφιακού κόσμου θα πρέπει να αξιοποιηθεί περαιτέρω ώστε η μάθηση και η εκπαίδευση να είναι εξίσου προσβάσιμες στους νησιώτες όπως στους κατοίκους της ηπειρωτικής Ευρώπης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα του δυναμικού του ψηφιακού κόσμου αποτελούν οι Κυκλάδες, όπου η τηλεδιάσκεψη χρησιμοποιείται ευρέως για εκπαιδευτικούς σκοπούς.

11.3. Τα νησιά πλήττονται από μεγαλύτερη μείωση του πληθυσμού λόγω επανεγκατάστασης και, για τον λόγο αυτό, η διά βίου μάθηση μπορεί και πρέπει να αποτελεί μία από τις πολιτικές και πρακτικές διατήρησης εργατικού δυναμικού όχι απλά με υψηλή απασχολησιμότητα αλλά και πρόθυμο να παραμείνει στο νησί.

11.4. Η ΕΟΚΕ φρονεί, συνεπώς, ότι οι πολιτικές πρέπει:

- i) να αντικατοπτρίζουν τον ρόλο της εκπαίδευσης στην πρόοδο των νησιών·
- ii) να υλοποιούν προσεγγίσεις διά βίου μάθησης για την εγγύηση της απασχολησιμότητας και προκειμένου το εργατικό δυναμικό να αξιοποιεί πλήρως το δυναμικό της αγοράς εργασίας των νησιών·
- iii) να εγγυώνται πως δεν θα εξαντληθεί το εργατικό δυναμικό των νησιών.

Βρυξέλλες, 19 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκή συνεργασία για τα ενεργειακά δίκτυα»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2015/C 268/03)

Εισηγητής: ο κ. COULON

Στις 16 Οκτωβρίου 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:

«Ευρωπαϊκή συνεργασία για τα ενεργειακά δίκτυα»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας).

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Μαρτίου 2015.

Κατά την 506η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 18ης Μαρτίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 167 ψήφους υπέρ και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ενισχυμένη ευρωπαϊκή συνεργασία για τα ενεργειακά δίκτυα έχει ζωτική σημασία για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

1.2. Οι φορείς της κοινωνίας πολιτών και της τοπικής αυτοδιοίκησης καλούνται να διαδραματίσουν μείζονα ρόλο στην ενεργειακή μετάβαση, η οποία είναι η μόνη που μπορεί να εγγυηθεί αποτελεσματικότητα, έλεγχο των τιμών και καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής.

1.3. Η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση χώρων ανταλλαγών μεταξύ φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, με κοινή πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών και με συμμετοχή των Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών και συναφών οργανισμών του εκάστοτε κράτους μέλους.

1.3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής στην ανακοίνωσή της για την Ενεργειακή Ένωση η οποία συνίσταται στη συγκρότηση φόρουμ ενεργειακών υποδομών. Κρίνεται σκόπιμο το εν λόγω φόρουμ να δώσει σημαντικό ρόλο στην κοινωνία των πολιτών, με στόχο την:

- συστηματικοποίηση της άντλησης διδαγμάτων από την εμπειρία και της εμφάνισης ορθών πρακτικών σε τοπικό επίπεδο·
- ανάπτυξη προβληματισμού σχετικά με τις τοπικές ρυθμίσεις και προσανατολισμό της χρηματοδότησης προς τα αποτελεσματικότερα πρότυπα·
- προώθηση της αποδοχής από το κοινό και της ενεργού δέσμευσής του σε σχέση με τις διάφορες ενεργειακές προκλήσεις.

1.4. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη δημιουργία «ευρωπαϊκού λογαριασμού ταμειευτηρίου υπέρ της ενέργειας». Κάθε Ευρωπαίος πολίτης θα μπορεί να ανοίξει τέτοιον λογαριασμό, ο οποίος θα προσφέρει απόδοση ελαφρώς ανώτερη από τον ετήσιο πληθωρισμό της Ένωσης, ενώ τα ποσά που κατατίθενται σε αυτόν θα αφιερώνονται αποκλειστικά σε ευρωπαϊκά ενεργειακά έργα και θα λειτουργούν προσθετικά στη δημόσια και την ιδιωτική (από επιχειρήσεις) χρηματοδότηση.

2. Εισαγωγή

2.1. Στα αμέσως επόμενα χρόνια η ανάπτυξη ενεργειακών δικτύων θα αποτελέσει πρόκληση ζωτικής σημασίας για την Ευρώπη. Η επέκταση και η ενίσχυσή τους αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για την επιτυχία της ενεργειακής μετάβασης — που απαιτείται για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής—, για την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ελκυστικότητα της Ευρώπης και, τέλος, για την ασφάλεια εφοδιασμού των καταναλωτών.

2.2. Αυτή η δυναμική συνεπάγεται την κινητοποίηση εκατοντάδων δισεκατ. ευρώ, για την οποία το έναυσμα θα δοθεί από το πρόγραμμα ανάκαμψης της Επιτροπής για μια οικονομική ανάπτυξη που δημιουργεί δραστηριότητα και απασχόληση. Οι επενδύσεις αυτές θα συνοδεύονται από τη γενίκευση των ευφύων δικτύων (μεταφοράς και διανομής), που εδραιώνονται πλέον ως μεγάλης εμβέλειας αγορά. Θα πρέπει να εξευρεθούν καινοτόμες μορφές συμπληρωματικής χρηματοδότησης, μεταξύ άλλων μέσω έκκλησης για χρηματοδότηση από τους πολίτες με κατάλληλη αναγνώριση.

2.3. Μια πραγματική ευρωπαϊκή πολιτική σε θέματα ενεργειακών υποδομών απαιτεί την ανάπτυξη καιρίων κλάδων καινοτομίας, ώστε να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης έναντι του διεθνούς ανταγωνισμού.

2.4. Η προτεραιότητα στα ενεργειακά δίκτυα θα αποτελέσει σημαντικότερη συμβολή στην ευρύτερη ευρωπαϊκή συνεργασία και ολοκλήρωση όσον αφορά την ενέργεια, που αποτελεί πλέον επείγουσα ανάγκη, πράγμα που θίγεται ευρέως σε παλαιότερες εργασίες της ΕΟΚΕ, ιδίως όσον αφορά την οικοδόμηση μιας Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ενέργειας. Αυτός ακριβώς είναι ο στόχος της Ενεργειακής Ένωσης που προτείνει η νέα Επιτροπή και επικεφαλής της οποίας έχει τεθεί ο αντιπρόεδρος κ. Maroš ŠEFČOVÍČ.

2.5. Οι προτεραιότητες της Ενεργειακής Ένωσης συμπίπτουν με τις προτεραιότητες της ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι αποσκοπεί στην προώθηση του διαλόγου και της συνεργασίας, που είναι τα μόνα μέσα μείωσης του κόστους, αύξησης της απόδοσης και ανταπόκρισης στις ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων.

3. Οι προκλήσεις των υποδομών αερίου στην Ευρώπη

3.1. Το 2014 η κατάσταση στην Ουκρανία αναζωπύρωσε τους φόβους της Ευρώπης για τον εφοδιασμό της με φυσικό αέριο. Τη στιγμή που τα κοιτάσματα της Βόρειας Θάλασσας ή της Ολλανδίας μειώνονται, η διαφοροποίηση των εισαγωγών συνιστά πλέον μείζονα πρόκληση, ενώ το ίδιο συμβαίνει με την ικανότητα της ηπείρου να αντιμετωπίσει τυχόν διακοπές του εφοδιασμού της. Αυτό θα σημάνει τα επόμενα χρόνια την ανάληψη ή την ολοκλήρωση σειράς διασυννοριακών έργων κατασκευής αγωγών αερίου, υπερσυμπιεστών για την αντιστροφή της ροής σε περίπτωση ανάγκης και τερματικών σταθμών μεθανίου. Ταυτόχρονα, οι εσωτερικές υποδομές της Ευρώπης θα είναι αναγκαίες για την ενθάρρυνση της ολοκλήρωσης της εσωτερικής αγοράς και την αποφυγή αποκλίσεων των τιμών λόγω συμφόρησης.

3.2. Επίσης, η ενεργειακή μετάβαση πλήττει από πολλές απόψεις τις προοπτικές της βιομηχανίας αερίου, στέλνοντας διαφορετικά και ενίοτε αντικρουόμενα μηνύματα. Οι υποδομές αερίου απαιτούν επενδύσεις που χρειάζονται πολλές δεκαετίες για να αποσβεστούν. Σε αυτό το πλαίσιο, η βούληση για μείωση της κατανάλωσης ενέργειας ή για μετάβαση από ανθρακούχες σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ελάχιστα συμβάλλει σε τέτοιες επενδύσεις. Πολύ περισσότερο μάλιστα που η ανάδυση του σχιστολιθικού αερίου στις Ηνωμένες Πολιτείες —και των επακόλουθων εισαγωγών αμερικανικού άνθρακα— δεν είχε προβλεφθεί, γεγονός που οδήγησε σε πλεονάζουσες επενδύσεις στη δυναμικότητα ηλεκτροπαραγωγής συνδυασμένου κύκλου, η οποία θα καλείτο να αντισταθμίσει τους σταθμούς διαλείπουσας παραγωγής. Η ενεργειακή μετάβαση συνεπάγεται ωστόσο την ανάπτυξη του βιοαερίου, πράγμα που σημαίνει μια ορισμένη προσαρμογή των δικτύων προκειμένου να λαμβάνουν υπόψη τη συλλογή και τον διάσπαρτο χαρακτήρα αυτών των πηγών παραγωγής.

3.3. Όσον αφορά το φυσικό αέριο, η εξασφάλιση μιας σαφούς και προβλέψιμης πορείας της ευρωπαϊκής ενεργειακής στρατηγικής κρίνεται καθοριστικής σημασίας πρόκληση, δεδομένων των σημαντικών επενδύσεων που απαιτούνται και οι οποίες εκτιμώνται, έως το 2020, σε 70 δισεκατ. ευρώ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και 90 δισεκατ. από το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Διαχειριστών Συστημάτων Μεταφοράς Αερίου (ΕΔΔΣΜ Αερίου).

4. Η πρόκληση των δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας στην ενεργειακή μετάβαση

4.1. Τα δίκτυα μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας αποτελούν τη ραχοκοκαλιά του ευρωπαϊκού συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας και βασικό παράγοντα της ενεργειακής μετάβασης. Χρειάζονται προσαρμογή στα νέα μέσα παραγωγής — ανανεώσιμα, πιο διάσπαρτα στον χώρο και διαλείποντα— και στις νέες ανάγκες κατανάλωσης προκειμένου να εξασφαλισθεί η ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης ηλεκτρικής ενέργειας. Οι πρώτες γραμμές υψηλής και πολύ υψηλής τάσης αναπτύχθηκαν καταρχάς γύρω από συγκεντρωμένα μέσα παραγωγής —θερμοηλεκτρικούς σταθμούς, εν συνεχεία υδροηλεκτρικούς και μετά, σε πολλές χώρες, πυρηνικούς. Οι καταναλωτικές ανάγκες των αστικών και βιομηχανικών περιοχών, η ανάπτυξη των οποίων ήταν ραγδαία από τη δεκαετία του '50 και μετά, αποτέλεσαν στη συνέχεια οδηγό για τη χάραξη των νέων γραμμών. Σήμερα η Ευρώπη διαθέτει μεγάλες ροές ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, που διασχίζουν τα εθνικά σύνορα και καθιστούν ακόμη πιο αναγκαία την απαραίτητη αλληλεγγύη μεταξύ των διαφόρων περιοχών.

4.2. Οι στόχοι της ΕΕ για το 2020 και το 2050, συμπεριλαμβανομένων του κλίματος και του περιβάλλοντος, της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού και της ανταγωνιστικότητας, οδηγούν σε εκρηκτική αύξηση των επενδύσεων σε αποκεντρωμένα μέσα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές. Στη Γαλλία και στη Γερμανία, αλλά και στην Ισπανία και την Ιταλία, το 95 % περίπου αυτών των εγκαταστάσεων παραγωγής συνδέονται πλέον με το δίκτυο διανομής ηλεκτρικής ενέργειας (χαμηλής και μέσης τάσης). Αυτή η αποκεντρωμένη ενέργεια παράγεται ουσιαστικά κατά διαλείποντα τρόπο, όταν έχει άνεμο ή ηλιοφάνεια. Κατά συνέπεια, ο ρόλος και η αποστολή των διανομένων ηλεκτρικής ενέργειας μεταβάλλονται ριζικά. Μέχρι σήμερα το δίκτυο διανομής δεν αντιμετώπιζε παρά περιορισμένα περιστατικά συμφόρησης ηλεκτρικής ενέργειας και διένευε κατάντη στον τελικό καταναλωτή την ηλεκτρική ενέργεια που παραγόταν κεντρικά και η οποία μεταφερόταν μέσω του δικτύου μεταφοράς (υψηλής και πολύ υψηλής τάσης). Αύριο η διαχείριση του δικτύου θα αλλάξει. Η σύνδεση ολοένα μεγαλύτερου μέρους αποκεντρωμένων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η φόρτιση ηλεκτροκίνητων οχημάτων και ο ενισχυμένος ρόλος των πελατών, οι οποίοι μπορούν να συμμετέχουν ενεργά στην αγορά διαχείρισης της ζήτησης ενέργειας, θα αλλάξουν τις αρμοδιότητες και τις δραστηριότητες των διανομών ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και τις σχέσεις μεταξύ των δικτύων διανομής και των δικτύων μεταφοράς. Τα δίκτυα διανομής θα είναι στο μέλλον ολοένα πιο διασυνδεδεμένα και σύνθετα δίκτυα, που θα περιλαμβάνουν πολλαπλές πηγές παραγωγής και θα συνδέουν ολοένα πιο ποικίλες και μεταβλητές καταναλωτικές συμπεριφορές. Οι ροές ηλεκτρικής ενέργειας ενδέχεται ακόμα και να αντιστραφούν και να έχουμε μεταφορά από τα δίκτυα διανομής προς τα δίκτυα μεταφοράς, σε περίπτωση που η παραγωγή υπερβαίνει κατά πολύ την κατανάλωση σε τοπικό επίπεδο. Εν γένει, μπορούμε να προβλέψουμε πως οι δυσκολίες που αντιμετωπίζουν τα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας σήμερα, ιδίως όσον αφορά τη διαχείριση της συμφόρησης, θα αποτελούν σύντομα καθημερινή πραγματικότητα για τους διαχειριστές των δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας.

Αυξημένη ευελιξία παραγωγής

4.3. Αυτή η ενεργειακή μετάβαση, που έχει ξεκινήσει σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, οδηγεί σε μεταβολή της χωροταξίας των πηγών παραγωγής: οι νέες εγκαταστάσεις, πιο διάσπαρτες από ό,τι τα «συμβατικά» μέσα παραγωγής, δεν αντιστοιχούν στη μέχρι τώρα χαρτογραφία. Οι μονάδες αιολικής ή φωτοβολταϊκής ενέργειας βρίσκονται συνήθως σε απομακρυσμένες περιοχές σε σχέση με τα κύρια κέντρα κατανάλωσης. Στη Γερμανία π.χ. η μεταφορά της αιολικής ενέργειας που παράγεται στη Βόρεια Θάλασσα ή στη Βαλτική Θάλασσα προς τα κέντρα κατανάλωσης του νότου αποτελεί μείζονα πρόκληση και, δεδομένης της τρέχουσας έλλειψης ικανής δυναμικότητας μεταφοράς, η παραγωγή των ανανεώσιμων πηγών πρέπει ενίοτε να περιορίζεται, πράγμα που σημαίνει σπατάλη φυσικών και οικονομικών πόρων. Το δίκτυο πρέπει συνεπώς να προσαρμοστεί γρήγορα ώστε να είναι σε θέση να υποδεχθεί νέες πηγές παραγωγής. Η ενεργειακή πολιτική του κάθε κράτους μέλους θα πρέπει να λαμβάνει επίσης υπόψη την επίδραση επί των ενεργειακών συστημάτων των άλλων κρατών μελών, για παράδειγμα όσον αφορά τον ρυθμό και το εύρος της αξιοποίησης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

4.4. Πέραν της σύνδεσής τους, η μαζική ανάπτυξη αυτών των νέων μεταβαλλόμενων πηγών παραγωγής (σε αντίθεση με τις πηγές ελεγχόμενης παραγωγής, που κυριαρχούσαν μέχρι σήμερα) οδηγεί τους αρμόδιους φορείς σε ερωτήματα ως προς τη διαχείριση του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας και σε αναζήτηση νέων εργαλείων ελέγχου.

4.5. Η αποθήκευση ηλεκτρικής ενέργειας, όταν καταστεί λειτουργική, θα αποτελέσει εξαιρετική απάντηση στον διαλείποντα χαρακτήρα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και στις διακυμάνσεις (ωριαίες ή εποχιακές) της κατανάλωσης. Παρ' όλα αυτά, οι σημερινές τεχνολογίες είναι περιορισμένες και ουσιαστικά συνίστανται στην υδραυλική άντληση, μια τεχνολογία που έχει δοκιμαστεί δεόντως (χρησιμοποιείται εδώ και σχεδόν 80 χρόνια), αλλά υπόκειται σε περιορισμούς λόγω της σπανιότητας των κατάλληλων χώρων και του περιβαλλοντικού της αντικτύπου. Επιπλέον, πρόκειται για εγκαταστάσεις μεγάλου μεγέθους που απαιτούν την κυκλοφορία της ενέργειας προς τις δύο κατευθύνσεις: άντληση και επιστροφή. Το ιδανικό θα ήταν η διασκορπισμένη αποθήκευση.

4.5.1. Υπάρχουν άλλοι τρόποι, για παράδειγμα η αποθήκευση σε μορφή υδρογόνου, ωστόσο κανένας δεν θα μπορέσει να φτάσει το στάδιο της βιομηχανικής παραγωγής μεγάλης κλίμακας πριν από τουλάχιστον μια δεκαετία.

4.6. Λόγω της παντελούς απουσίας επαρκούς, αποτελεσματικής, επικερδούς δυναμικότητας αποκεντρωμένης αποθήκευσης που να σέβεται το περιβάλλον, ακόμη και εάν συμπεριληφθούν οι διάφορες δυνατότητες παραγωγής για ίδια κατανάλωση, η καταλληλότερη λύση για την υποδοχή και την αξιοποίηση των νέων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας παραμένει και σήμερα η καλή διαχείριση των ροών. Αυτό ακριβώς είναι που καθίσταται εφικτό χάρη σε ένα επαρκώς συνδεδεμένο και ανθεκτικό δίκτυο, σε περιφερειακή, εθνική και ευρωπαϊκή κλίμακα. Εξασφαλίζοντας την κοινή χρήση των ικανοτήτων παραγωγής διαφορετικής κλίμακας μέσω των διασυνδέσεων, η σύνδεση των ενεργειακών δικτύων επιτρέπει σημαντικές οικονομίες πόρων, διασφαλίζοντας παράλληλα τον εφοδιασμό όλης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με ηλεκτρική ενέργεια.

4.7. Αυτή η εξοικονόμηση πόρων δεν αποτελεί απλά συνάρτηση του μεγέθους του δικτύου. Εξαρτάται επίσης από το πλέγμα των κοινωνικών, πολιτιστικών, γεωγραφικών και μετεωρολογικών διαφορών ή των διαφορών στους τρόπους παραγωγής. Ας πανελλήθουμε στο παράδειγμα της διασύνδεσης των ευρωπαϊκών δικτύων: από τη μία πλευρά, τα σημεία αιχμής της βραδινής κατανάλωσης ποικίλλουν λόγω διαφορών στον τρόπο ζωής μεταξύ γειτονικών χωρών: δεν δειπνούμε την ίδια ώρα στο Βέλγιο, τη Γερμανία, τη Γαλλία ή την Ισπανία, ενώ το ίδιο συμβαίνει και μεταξύ Ρουμανίας, Βουλγαρίας, Ελλάδας ή Πολωνίας. Επίσης, τα συστήματα ηλεκτρικής ενέργειας των ευρωπαϊκών χωρών είναι λιγότερο ή περισσότερο ευαίσθητα σε συγκεκριμένες διακυμάνσεις: οι περίοδοι έντονης κατανάλωσης στη Γαλλία οφείλονται συνήθως σε χαμηλές θερμοκρασίες —η μέγιστη κατανάλωση θα παρατηρηθεί κάποιο πολύ κρύο χειμωνιάτικο βράδυ γύρω στις 7 η ώρα—, ενώ η Γερμανία είναι ιδιαίτερα ευαίσθητη στην αιολική παραγωγή, η δε Ισπανία θα εμφανίσει τη μέγιστη κατανάλωση το καλοκαίρι στις μεσημβρινές ώρες, γύρω στη 1 το μεσημέρι, λόγω των κλιματιστικών.

4.8. Η κοινή χρήση της δυναμικότητας παραγωγής μέσω των διασυνδέσεων επιτρέπει σε κάθε χώρα να μοιράζεται τον κίνδυνο που σχετίζεται με τις διακυμάνσεις της και έτσι να μειώνει την ανάγκη δυναμικότητας παραγωγής.

4.9. Τα δίκτυα μεταφοράς της ηλεκτρικής ενέργειας επιτρέπουν την ανάπτυξη των κοιτασμάτων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας σε μεγάλη κλίμακα και την καλύτερη διαχείριση των περιορισμών που προκαλεί ο διαλείπων χαρακτήρας τους. Το δίκτυο μειώνει την ανάγκη καταφυγής σε εφεδρικές μονάδες παραγωγής, συχνά θερμοηλεκτρικούς σταθμούς ορυκτών καυσίμων (άνθρακας, αέριο, μαζούτ) που παράγουν μεγάλες ποσότητες αερίων θερμοκηπίου. Τα δίκτυα (μεταφοράς και διανομής) εξασφαλίζουν τη διοχέτευση της συγκυριακά πλεονάζουσας τοπικής παραγωγής —π.χ. ενός σημαντικού φωτοβολταϊκού σταθμού σε μια συνοικία κατοικίας κατά τις ώρες μεσημβρινής ανάπαυσης— προς τις ζώνες κατανάλωσης. Ομοίως, επιτρέπουν την κάλυψη των αναγκών του εν λόγω πληθυσμού τη νύχτα και τις ημέρες χωρίς ηλιοφάνεια.

Η διαφοροποίηση της κατανάλωσης: μια αναγκαιότητα

4.10. Ένα καλά διαχειριζόμενο ευρωπαϊκό δίκτυο που θα στηρίζεται σε υποδομές προσαρμοσμένες στη νέα γεωγραφική κατανομή της παραγωγής κρίνεται, συνεπώς, μέσο ζωτικής σημασίας για την ενεργειακή μετάβαση. Αυτό όμως αποτελεί μέρος μόνο του ζητήματος.

4.11. Στις βιομηχανικές χώρες τα πλήρως ελεγχόμενα μέσα παραγωγής που αναπτύχθηκαν μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '90, όπως η υδροηλεκτρική ή η πυρηνική ενέργεια, είχαν ως αποτέλεσμα την αντίληψη πως η παραγωγή πρέπει να προσαρμόζεται στην κατανάλωση (προσφορά και ζήτηση) και όχι το αντίστροφο. Ο διαχειριστής του δικτύου έπρεπε να εξασφαλίζει την αντιστοιχία της παραγωγής και της παροχής στις διακυμάνσεις της κατανάλωσης, προκειμένου να εγγυάται τη διαρκή ισορροπία μεταξύ παραγωγής και κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας.

4.12. Τα πράγματα ωστόσο έχουν αλλάξει ανεπισημάτως. Η ανάπτυξη νέων χρήσεων της ηλεκτρικής ενέργειας (διάδοση του κλιματισμού, πολλαπλασιασμός του ηλεκτρονικού εξοπλισμού, κινητή τηλεφωνία και διάφορες εφαρμογές κ.λπ.) και οι αλλαγές χρήσης που παρατηρούνται κυρίως στον τομέα των μεταφορών (ηλεκτροκίνητα οχήματα) καθιστούν επιτακτικό τον έλεγχο της σημερινής κατανάλωσης προκειμένου να μην κορεστεί το σύστημα παραγωγής και τα δίκτυα ηλεκτρικής ενέργειας, ώστε να αποφευχθούν υπερβολικές επενδύσεις.

4.13. Πρέπει να ληφθούν υπόψη οι περίοδοι αιχμής της κατανάλωσης, που συνδέονται με την αύξηση των κλιματικών διακυμάνσεων: στις χώρες όπου η ηλεκτρική ενέργεια αποτελεί μέσο θέρμανσης, τα επίπεδα μέγιστης κατανάλωσης είναι ολοένα υψηλότερα τις δύσκολες περιόδους: στη Γαλλία π.χ. η κατανάλωση υπερέβη τα 102 GW στα τέλη Φεβρουαρίου του 2012, ήτοι 30 % υψηλότερη από ό,τι πριν από 10 χρόνια. Η αύξηση της συχνότητας των φαινομένων καύσωνα, σε συνδυασμό με την αύξηση του αριθμού των κλιματιστικών, οδηγούν ήδη σε περιόδους αιχμής της κατανάλωσης. Αυτό ενδέχεται να προκαλέσει προβλήματα όσον αφορά την παραγωγή. Στη Δυτική Ευρώπη, για παράδειγμα, τα σημεία αιχμής της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας αντιστοιχούν σε περιόδους χειμερινού ψύχους και θερινού καύσωνα, δηλαδή σε συνθήκες αντικυκλώνα, που χαρακτηρίζονται κυρίως από την απουσία ανέμου. Αυτό δεν έχει ιδιαίτερες συνέπειες όταν η αιολική ενέργεια δεν αποτελεί παρά μικρό μέρος της συνολικής παραγωγής· όμως η τρέχουσα δυναμική αύξηση της χρήσης αυτής της πηγής ενέργειας αλλάζει τα δεδομένα.

4.14. Η διαχείριση της ζήτησης ενέργειας αποτελεί ιδιαίτερη και χρήσιμη μορφή προσανατολισμού της ζήτησης, η οποία επιτρέπει τη μείωση της κατανάλωσης στις περιόδους αιχμής και γενικότερα την εξομάλυνση της «καμπύλης φόρτου». Συνιστάται στη μείωση, σε μια δεδομένη στιγμή, της ενέργειας που καταναλώνεται από μια δεδομένη εγκατάσταση ή ομάδα καταναλωτών. Η διαχείριση της ζήτησης ενέργειας θα είναι εκτεταμένη και διάσπαρτη όσον αφορά τον οικιακό τομέα ή θα λάβει διαφορετικές μορφές εάν αφορά τον βιομηχανικό τομέα. Θα πρέπει να συνυπολογιστεί το φαινόμενο της «αναβολής της κατανάλωσης».

4.15. Η διαφοροποίηση της κατανάλωσης αποτελεί ένα ακόμα εργαλείο, όπως επίσης η ανάπτυξη ευφυών δικτύων (με μικρές επενδύσεις) και μέσων παραγωγής ή αποθήκευσης. Οι διαχειριστές δικτύου καλούνται εδώ να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη νέων τεχνικών διαχείρισης της ζήτησης ενέργειας. Δεν πρόκειται μόνο για τεχνολογίες, αλλά και για πραγματικούς μηχανισμούς της αγοράς που θα επιτρέψουν σταδιακά τη μετατροπή των απλών καταναλωτών σε ενεργούς καταναλωτές. Σήμερα διανύουν περίοδο άνησης, και οι διαχειριστές δικτύου (μεταφοράς και διανομής) αποτελούν κύριους παράγοντες. Στη Γαλλία, για παράδειγμα, οι προκηρύξεις εκδήλωσης ενδιαφέροντος έχουν ήδη επιτρέψει τη μεγάλη αύξηση του όγκου που αφορά η διαχείριση της ζήτησης ενέργειας από την εμφάνισή της το 2010: αυξήθηκε από τα 100 MW στην πρώτη δοκιμή σε πάνω από 700 MW στα τέλη του 2013. Και επ' αυτού υπάρχουν πολλά που πρέπει να συζητηθούν μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης, των αυτοδιοικητικών αρχών, των εργαζομένων του κλάδου και των καταναλωτικών οργανώσεων.

4.16. Οι νέοι μηχανισμοί της αγοράς που θα δημιουργηθούν τα επόμενα χρόνια, όπως για παράδειγμα ο μηχανισμός δυναμικότητας, θα επιτρέψουν τη στήριξη αυτής της τάσης μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα και θα συμβάλουν έτσι στην περαιτέρω αξιοποίηση της ευελιξίας της ενεργειακής ζήτησης.

5. Από την οικονομική και κοινωνική στην περιβαλλοντική βελτιστοποίηση

5.1. Η κοινή χρήση και η βελτιστοποίηση των μέσων παραγωγής αφενός και η διεύρυνση και ευελιξία της κατανάλωσης αφετέρου αναδεικνύουν τον ουσιαστικό ρόλο των δικτύων μεταφοράς και διανομής ηλεκτρικής ενέργειας: την εδαφική αλληλεγγύη. Πράγματι, το δίκτυο μεταφοράς ενέργειας επιτρέπει την εξομάλυνση και εξισορρόπηση των ετερογενών περιφερειακών και εθνικών επιδόσεων, των διαφορών παραγωγικού δυναμικού και των αποκλίσεων και ασυμμετριών όσον αφορά τις καταναλωτικές συμπεριφορές. Πέρα από την ευελιξία που εισάγει μεταξύ παραγωγής και κατανάλωσης, το δίκτυο μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί επίσης εργαλείο περιβαλλοντικής βελτιστοποίησης του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας.

5.2. Η διαχείριση των ροών ηλεκτρικής ενέργειας λαμβάνει υπόψη τους τεχνικούς περιορισμούς και την οικονομική και κοινωνική ιεράρχηση των διαφορετικών πηγών ηλεκτρικής ενέργειας. Οι αποκαλούμενες «απορριπτόμενες» μορφές ενέργειας (η παραγωγή των οποίων θα χαθεί αν δεν χρησιμοποιηθεί αμέσως: αιολική, φωτοβολταϊκή) χρησιμοποιούνται κατά προτεραιότητα, ακολουθεί η υδροηλεκτρική τρεχόντων υδάτων και στη συνέχεια η πυρηνική, το οριακό κόστος της οποίας είναι μικρό. Εν συνεχεία χρησιμοποιούνται τα λεγόμενα ορυκτά υλικά παραγωγής, δηλαδή ο άνθρακας, το αέριο και το μαζούτ, σε συνάρτηση με το κόστος του καυσίμου. Η υδροηλεκτρική ενέργεια με χρήση υδροταμιευτήρα χρησιμοποιείται ως «ρυθμιστής» των υπολοίπων, όπως και άλλες ευέλικτες συμβατικές εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής (π.χ. οι μονάδες ηλεκτροπαραγωγής που λειτουργούν με αέριο).

5.3. Αυτός ο τρόπος λειτουργίας διασφαλίζει θεωρητικά τη βέλτιστη και οικονομική χρήση των πηγών παραγωγής. Ωστόσο, πολυάριθμες παράμετροι που πρέπει να ληφθούν υπόψη θέτουν το σύστημα υπό πίεση, η δε θεαματική αύξηση των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας ενδέχεται να υπονομεύσει την ισορροπία του.

5.4. Πέραν της τεχνικής προσθήκης των ανανεώσιμων μορφών ενέργειας στο σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας, η ανάπτυξή τους στο πλαίσιο των μηχανισμών στήριξης, ιδίως χρηματοπιστωτικής, εγείρει το ζήτημα της συνάρθρωσής τους με τους κλασικούς μηχανισμούς της αγοράς.

5.5. Αυτό οφείλεται κυρίως στην παρούσα συγκυρία: τα θερμοηλεκτρικά μέσα παραγωγής, ιδίως δε ο συνδυασμένος κύκλος παραγωγής με φυσικό αέριο, δεν εμφανίζουν κερδοφορία λόγω της στάσιμης κατανάλωσης, η οποία είναι θετική από κοινωνική σκοπιά, αλλά και λόγω της μείωσης της τιμής του άνθρακα και του διοξειδίου του άνθρακα στην Ευρώπη. Υπό τις συνθήκες αυτές, η εισροή ενέργειας παραγόμενης από ανανεώσιμες πηγές ενδέχεται να προκαλέσει ανισορροπίες στις οργανωμένες αγορές. Έχουν παρατηρηθεί πολλαπλές αρνητικές τιμές στις αγορές χονδρικής, μια παράδοξη κατάσταση που μπορεί να παρουσιάζεται σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες για εκατοντάδες ώρες κάθε χρόνο. Η διακοπή τα τελευταία χρόνια της λειτουργίας εγκαταστάσεων συνδυασμένου κύκλου παραγωγής με αέριο, συνολικής δυναμικότητας άνω των 70 000 MW, μαρτυρά την απουσία συντονισμού ανάμεσα στην ανάπτυξη του νέου ευρωπαϊκού ενεργειακού προτύπου και στους όρους που επιβάλλει η εσωτερική αγορά της ενέργειας.

5.6. Ο παροπλισμός πολλών θερμοηλεκτρικών σταθμών, ιδίως αερίου, σε όλη την Ευρώπη ενδέχεται να προκαλέσει προβλήματα. Πέραν των κοινωνικών προβλημάτων, τα διαθέσιμα σήμερα περιθώρια ασφαλείας, τα οποία επέτρεψαν π.χ. να αντιμετωπισθεί το κύμα ηπειρωτικού ψύχους το 2012, θα μειωθούν καθ' όλη την περίοδο 2014-2018, με σημαντική μείωση το 2015 και το 2016. Τα διαφορετικά σενάρια που έχουν μελετηθεί από διάφορες εταιρείες δείχνουν πως, αν ένα φαινόμενο όπως το κύμα ψύχους του Φεβρουαρίου του 2012 επαναληφθεί υπό τις ίδιες κλιματικές συνθήκες (ανέμου, ηλιοφάνειας, θερμοκρασίας), το κριτήριο της ασφάλειας τροφοδοσίας που έχουν ορίσει ορισμένα κράτη μέλη, και το οποίο αντιστοιχεί σε τρεις ώρες διακοπής της ηλεκτροδότησης κατά μέσο όρο, ενδέχεται να μην πληρούται πλέον το 2016!

5.7. Η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας δυσκολεύεται σήμερα να δώσει σημεία μακροπρόθεσμης αποτελεσματικότητας, τα οποία είναι απαραίτητα για την κινητοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων και την επίτευξη των ενεργειακών και κλιματικών ευρωπαϊκών φιλοδοξιών. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και σε μεγάλο μέρος των γειτονικών της χωρών, απαιτείται να επινοηθεί επειγόντως ένα νέο πρότυπο, για να κατοχυρωθεί η ασφάλεια εφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια· ένα πρότυπο που θα επιτρέπει τόσο την ενθάρρυνση της εμφάνισης νέων τεχνολογικών και βιομηχανικών ευκαιριών γύρω από τα ευφυή δίκτυα, όσο και την αναθεώρηση της οικονομίας του συστήματος ηλεκτρικής ενέργειας στο σύνολό της, προκειμένου να συνάδει με τους διάφορους στόχους που έχουν τεθεί για το 2030 και μετά.

Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της αιφόρου ανάπτυξης και η συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες»

(2015/C 268/04)

Εισηγητής: ο κ. PEEL

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 10ης 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

«Ο ρόλος της αιφόρου ανάπτυξης και η συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες της ΕΕ με τρίτες χώρες».

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 24 Φεβρουαρίου 2015.

Κατά την 506η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 19ης Μαρτίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 165 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 8 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Τα τελευταία χρόνια η ΕΕ διαπραγματεύθηκε επιτυχώς διάφορες συμφωνίες ελευθέρων συναλλαγών (ΣΕΣ), καθεμία από τις οποίες περιλάμβανε ειδικό κεφάλαιο για την αιφόρο ανάπτυξη, καθώς και μηχανισμό παρακολούθησης της εφαρμογής τους από κοινού με την κοινωνία των πολιτών. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ καλείται να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο. Η ΕΕ διεξάγει επίσης επί του παρόντος δύο χωριστές διαπραγματεύσεις για αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες και ενδέχεται να ακολουθήσουν και άλλες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ουσιώδους σημασίας οι συμφωνίες αυτές να περιλαμβάνουν επίσης κεφάλαιο για την αιφόρο ανάπτυξη, με κατάλληλο μηχανισμό συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.

1.2. Οι χωριστές αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες, σε αντίθεση με τις σφαιρικές ΣΕΣ, θα τίθενται υπό διαπραγμάτευση για διαφορετικούς λόγους ανάλογα με τις περιστάσεις, το πεδίο εφαρμογής τους όμως θα είναι αναγκαστικά πιο περιορισμένο. Παραμένει επιτακτική η απαίτηση να περιλαμβάνουν χωριστό κεφάλαιο για την αιφόρο ανάπτυξη, αλλά για την επίσημη συμπερίληψη της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών θα χρειαστεί μεγαλύτερη προσπάθεια. Σε μια ΣΕΣ, όπως η ΣΕΣ με την Κορέα, συγκροτούνται πολλές μικτές επιτροπές, ενώ για μια συμφωνία επενδύσεων πολύ λίγες.

1.2.1. Συνεπώς, θα απαιτηθεί μεγαλύτερη εφευρετικότητα για την άμεση συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Αυτή θα πρέπει να επιτευχθεί είτε με τη χρήση ενός υφιστάμενου μηχανισμού διαλόγου, όπως του μηχανισμού που προσφέρει η στρογγυλή τράπεζα ΕΕ-Κίνας, είτε με την ενθάρρυνση του διατομεακού διαλόγου, συμπεριλαμβανομένης της ευρύτερης αξιοποίησης των κοινωνικών εταίρων. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συμπεριληφθεί στην ανάπτυξη πιθανών λύσεων.

1.3. Μέρος της έμφασης που αποδίδει η ΕΕ στην αιφόρο ανάπτυξη πηγάζει ασφαλώς από τη γενική της επιθυμία να προωθήσει και να αυξήσει την ισχύ των κοινών της πεποιθήσεων στη δημοκρατία, στο κράτος δικαίου, στα ανθρώπινα δικαιώματα, στη διαφάνεια και στην προβλεψιμότητα, πόσο μάλλον σε κεντρικούς τομείς όπως τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας.

1.3.1. Κεντρικό ρόλο στο πλαίσιο αυτό διαδραματίζουν η προστασία του περιβάλλοντος, η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, η προαγωγή της αξιοπρεπούς εργασίας, η υγεία και η ασφάλεια στην εργασία και το εύρος ζητημάτων που πραγματεύονται οι βασικές συμβάσεις της ΔΟΕ και οι βασικές συνθήκες για το περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι έχει έρθει η στιγμή να υπογραμμιστεί στις εν λόγω συμφωνίες η πραγματική υλοποίηση μέσω συνεργατικών προσπαθειών που περιλαμβάνουν την ανάπτυξη ικανοτήτων τόσο στον τομέα των ανθρωπίνων πόρων όσο και στη μεταφορά τεχνολογίας.

1.3.2. Στην κοινή δήλωση της 27ης συνάντησης ΑΚΕ-ΕΕ, τον Οκτώβριο του 2014 ⁽¹⁾, εκτίθενται σαφώς οι βασικές αρχές και ανησυχίες της ΕΟΚΕ, τις οποίες εδώ συμμερίζεται και η κοινωνία των πολιτών εκτός της ΕΕ. Στη συνοπτική παρουσίαση της κοινής δήλωσης τονίζεται η σημασία τόσο της αιφόρου ανάπτυξης όσο και της εκπλήρωσης των στόχων της αιφόρου ανάπτυξης (ΣΑΑ) το 2015, μαζί με την ανάγκη συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών (μη κρατικών φορέων) σε όλη τη διάρκεια των σχετικών διαπραγματεύσεων. Παρ' ότι η δήλωση αναφέρεται στις συμφωνίες οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ), το ίδιο ισχύει και για τις επενδυτικές συμφωνίες.

⁽¹⁾ ACP EU Meeting_Oct 2014_Final Declaration-EN (2) (Τελική δήλωση της συνάντησης ΑΚΕ-ΕΕ, Οκτώβριος 2014).

1.4. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι κάθε συμφωνία επενδύσεων με την ΕΕ πρέπει να έχει πλήρη συνέργεια με τις εργασίες της διαρκούς ομάδας εργασίας για την οριστικοποίηση του συνόλου των 17 ΣΑΑ, με την προετοιμασία της διάσκεψης των μερών της σύμβασης-πλασιού των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή στο Παρίσι (UNFCCC COP 15), καθώς και με τις τρέχουσες πολυμερείς διαπραγματεύσεις για τη μείωση των δασμών επί των οικολογικών (πράσινων) αγαθών.

1.4.1. Η ΕΟΚΕ έχει δηλώσει στο παρελθόν ότι απαιτείται καλύτερη κατανόηση της αλληλεπίδρασης αυτών των τριών διαστάσεων της βιώσιμης ανάπτυξης, «ώστε να βρεθούν δίκαιες, απλές και αποτελεσματικές λύσεις»⁽²⁾. Ωστόσο, στις τρέχουσες επενδυτικές διαπραγματεύσεις της ΕΕ με την Κίνα, πρωτεύοντα ρόλο πρέπει να διαδραματίζει η βιωσιμότητα, όταν μάλιστα αντιλαμβανόμαστε ότι στην Κίνα υπάρχει σημαντική ζήτηση για πράσινες, βιώσιμες επενδύσεις μέσω της εισαγωγής εμπειρογνώσας και τεχνολογίας από την ΕΕ.

1.5. Η ΕΟΚΕ σημειώνει μετά λύπης ότι τα επίπεδα των παγκόσμιων επενδύσεων έχουν μειωθεί κατά τουλάχιστον 5 % από το 2000.

1.6. Επισημαίνουμε επίσης ότι, δεδομένης ιδίως της εκτίμησης της ΔΗΕΕΑ⁽³⁾ ότι θα απαιτηθούν περίπου 7 τρισεκ. δολάρια ΗΠΑ για επενδύσεις καθ' όλη τη διάρκεια υλοποίησης των ΣΑΑ και ότι τουλάχιστον το ένα τρίτο των πόρων αυτών θα πρέπει να προέλθει από τον ιδιωτικό τομέα, ο ρόλος του ιδιωτικού τομέα θα αποτελέσει κείμενο παράγοντα σε κάθε συμφωνία επενδύσεων. Η προστασία των επενδύσεων είναι θέμα πρωταρχικής σημασίας, καλύπτεται όμως από ξεχωριστή γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ επαναβεβαιώνει ωστόσο ότι το δικαίωμα της ΕΕ και άλλων κρατών να ρυθμίζουν και να επιδιώκουν θεμιτούς στόχους δημόσιας πολιτικής (συμπεριλαμβανομένης της υγείας, της ασφάλειας και του περιβάλλοντος) είναι υψίστης σημασίας.

1.6.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά εντόνως στην Επιτροπή να αποδώσει ιδιαίτερη προσοχή στην υποστήριξη των ΜΜΕ και των πιο ειδικευμένων εταιρειών στα επενδυτικά ζητήματα, όπως και στα άλλα πεδία. Οι επιχειρήσεις αυτές είναι από τις σπουδαιότερες κινητήριες δυνάμεις της καινοτομίας, γεγονός ιδιαίτερα σημαντικό για τη διατήρηση και την ανάπτυξη της βιωσιμότητας· απαρτίζουν το 99 % του οικονομικού ιστού της ΕΕ και δημιουργούν, επιπλέον, το 70-80 % της απασχόλησης.

1.6.2. Κάθε συμφωνία επενδύσεων πρέπει να καλύπτει τις δημόσιες συμβάσεις, όπως και τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ), δηλαδή τη συνεργασία των κυβερνήσεων με τον ιδιωτικό τομέα. Η στάση της ΕΟΚΕ έναντι των ΣΔΙΤ υπήρξε το θέμα της γνωμοδότησης ECO/272, που εκδόθηκε στις 21 Οκτωβρίου 2010. Παρ' ότι το έγγραφο αυτό υποστηρίζει εν γένει τις ΣΔΙΤ, προβάλλει και ορισμένες ανησυχίες που εξακολουθούν να είναι ιδιαίτερα επίκαιρες. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης δηλώσει στο παρελθόν ότι οι ΣΔΙΤ «μπορούν να αποτελέσουν μέσο ζωτικής σημασίας για την υλοποίηση των αναπτυξιακών στρατηγικών και η επιτυχία τους εξαρτάται από την ενδεδειγμένη δοσολογία και την αποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών»⁽⁴⁾. Ως εκ τούτου, κάθε συμφωνία επενδύσεων πρέπει να περικλείει τη δυνατότητα πραγματοποίησης δημόσιων επενδύσεων και ΣΔΙΤ. Και στις δύο περιπτώσεις, η τήρηση των όρων της βιωσιμότητας πρέπει να είναι εγγυημένη.

1.6.3. Άλλωστε, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι στο κεφάλαιο περί βιώσιμης ανάπτυξης κάθε συμφωνίας επενδύσεων πρέπει να καλύπτεται και ο ρόλος της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης (ΕΚΕ), με αναφορά στις κοινωνικά υπεύθυνες επενδύσεις, όπως οι υποστηριζόμενες από τον ΟΗΕ αρχές για υπεύθυνες επενδύσεις (UNPRI)⁽⁵⁾. Για τον σκοπό αυτό, οι συμφωνίες αυτού του είδους θα πρέπει να ενθαρρύνουν τα δημόσια και τα ιδιωτικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να δηλώνουν εθελουσίως ότι τα στοιχεία που σχετίζονται με τον περιβαλλοντικό, τον κοινωνικό και τον κυβερνητικό αντίκτυπο, γνωστά ως κριτήρια ESG, έχουν συνεκτιμηθεί στις αναλύσεις και στις αποφάσεις τους για την πραγματοποίηση υπεύθυνων επενδύσεων. Σημειώνεται ότι στις αρχές του 2015 αναμένεται μια νέα ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ΕΚΕ· ωστόσο, η πλήρης αμοιβαία αναγνώριση ευρύτερων διεθνών κατευθυντήριων γραμμών και από τα δύο διαπραγματευόμενα μέρη είναι ουσιώδους σημασίας. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές περιλαμβάνουν τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις⁽⁶⁾ και τις κατευθυντήριες γραμμές των Ηνωμένων Εθνών για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι οποίες βρίσκονται στη διαδικασία εφαρμογής. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οποιαδήποτε ενέργεια είτε σε ενωσιακό είτε σε διεθνές επίπεδο δεν πρέπει να έρχεται σε αντίθεση με τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές ή να τις υπονομεύει.

⁽²⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 144.

⁽³⁾ Δελτίο Τύπου ΔΗΕΕΑ WIF, Γενεύη, 14 Οκτωβρίου 2014.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 1.

⁽⁵⁾ Τα θέματα αυτά ενδέχεται να καλυφθούν πληρέστερα σε μελλοντική ενημερωτική έκθεση της ΕΟΚΕ.

⁽⁶⁾ OECD Guidelines for Multinational Enterprises («Κατευθυντήριες οδηγίες του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις»), 2011.

2. Ιστορικό

2.1. Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας οι επενδύσεις περιέρχονται στην αρμοδιότητα της ΕΕ ως τμήμα της κοινής εμπορικής πολιτικής της, με την ΕΕ να αναλαμβάνει το καθήκον να εργαστεί για την «προοδευτική κατάργηση των περιορισμών στις διεθνείς συναλλαγές και στις άμεσες ξένες επενδύσεις»⁽⁷⁾ (ΑΞΕ). Σύμφωνα με τη Συνθήκη, απαιτείται επίσης στενότερη ολοκλήρωση και αμοιβαία ενημέρωση μεταξύ όλων των σχετικών πτυχών του εμπορίου, των επενδύσεων, της ανάπτυξης και της διεύρυνσης —ειδικά για να επιτευχθεί σαφώς καλύτερος συντονισμός.

2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσίευσε τότε την ανακοίνωσή της με τίτλο «Προς μια σφαιρική ευρωπαϊκή πολιτική διεθνών επενδύσεων»⁽⁸⁾. Σύμφωνα με την ανακοίνωση (και συναφείς αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ), «σε γενικές γραμμές» οι ΑΞΕ θεωρείται ότι περιλαμβάνουν «κάθε ξένη επένδυση η οποία χρησιμοποιείται για την ανάπτυξη σταθερών και άμεσων σχέσεων με την επιχείρηση στην οποία διατίθενται τα κεφάλαια για την άσκηση οικονομικής δραστηριότητας» ή «ροές κεφαλαίων από επενδυτή ο οποίος έχει την έδρα του σε μία χώρα προς επιχείρηση με έδρα σε άλλη χώρα».

2.2.1. Στη γνωμοδότηση που εξέδωσε ως απάντηση, η ΕΟΚΕ δήλωσε τα εξής⁽⁹⁾: «Χαιρετίζουμε ιδιαίτερα τη διαβεβαίωση [...] σύμφωνα με την οποία η πολιτική της ΕΕ σε θέματα εμπορίου και επενδύσεων “πρέπει να προσαρμόζεται” και να είναι συμβατή με τις οικονομικές και τις λοιπές πολιτικές της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών σε θέματα “προστασίας του περιβάλλοντος, αξιοπρεπούς εργασίας, υγείας και ασφάλειας στην εργασία” καθώς και της ανάπτυξης».

2.3. Εντούτοις, η πορεία προς τη στενότερη ολοκλήρωση κάθε πτυχής της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ δεν ξεκίνησε τότε. Στην ανακοίνωσή της του 2006 με τίτλο «Η Ευρώπη στον κόσμο», η οποία εκδόθηκε όταν οι διαπραγματεύσεις του ΠΟΕ για την αναπτυξιακή ατζέντα της Ντόχα είχαν ουσιαστικά τελματώσει, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δήλωσε ότι ήταν ουσιώδους σημασίας να ληφθεί μέριμνα ώστε τα οφέλη της εμπορικής ελευθέρωσης να «μεταβιβάζονται στους πολίτες. Όπως επιδιώκουμε την κοινωνική δικαιοσύνη και συνοχή στο εσωτερικό, έτσι θα πρέπει να προσπαθήσουμε να προαγάγουμε τις αξίες μας καθώς και τα κοινωνικά και περιβαλλοντικά μας πρότυπα και την πολιτισμική μας πολυμορφία σε όλο τον κόσμο»⁽¹⁰⁾. Στην απάντησή της στην ανωτέρω ανακοίνωση, η ΕΟΚΕ ζήτησε με τη σειρά της να συμπεριλαμβάνεται ένα κεφάλαιο για την αειφόρο ανάπτυξη σε κάθε μεταγενέστερη ΣΕΣ, καθώς και ενεργός ρόλος παρακολούθησης για την κοινωνία των πολιτών⁽¹¹⁾.

2.4. Έκτοτε έχουν συναφθεί πολλές εμπορικές συμφωνίες της ΕΕ στις οποίες κατέχει εξέχουσα θέση ένα κεφάλαιο για την αειφόρο ανάπτυξη. Με αφετηρία τη συμφωνία ΕΕ–Κορέας του 2010, την πρώτη ΣΕΣ που συνήψε η ΕΕ για πολλά χρόνια, αυτές οι συμφωνίες περιλάμβαναν επίσης τη συγκρότηση ενός μηχανισμού παρακολούθησης της εφαρμογής των κεφαλαίων για την αειφόρο ανάπτυξη από κοινού με την κοινωνία των πολιτών, και οι μηχανισμοί αυτοί αρχίζουν τώρα να φέρνουν αποτελέσματα. Το φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών ΕΕ–Κορέας συνεδριάζει τακτικά, ενώ τα συμβουλευτικά όργανα για τη ΣΕΣ ΕΕ — Κεντρικής Αμερικής, τη ΣΕΣ ΕΕ–Κολομβίας/Περού και τη ΣΟΕΣ ΕΕ–Cariforum ξεκίνησαν επίσης τις εργασίες τους.

2.5. Στις εκτενείς και ολοκληρωμένες ΣΕΣ που υπογράφηκαν πρόσφατα με την Ουκρανία, τη Γεωργία και τη Μολδαβία, χωρίς ωστόσο να έχουν ακόμα τεθεί σε εφαρμογή, υπάρχουν παρόμοιοι μηχανισμοί, όπως και στις συμφωνίες ΕΕ–Καναδά (CETA) και ΕΕ–Σιγκαπούρης, ενώ αναμένεται να συμπεριληφθούν και σε άλλες εμπορικές διαπραγματεύσεις της ΕΕ που βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη.

2.6. Οι επενδύσεις πάντως αποτελούν βασικό στοιχείο της διαπραγματευτικής εντολής σε όσες διαπραγματεύσεις ξεκίνησαν μετά την υπαγωγή των επενδύσεων στην αρμοδιότητα της ΕΕ, όπως, μεταξύ άλλων, στις διαπραγματεύσεις για τη CETA και ακόμη περισσότερο στις διαπραγματεύσεις για τη διατλαντική σχέση εμπορίου και επενδύσεων (TTIP) που διεξάγονται με τις ΗΠΑ, όπου το «» αποτελεί το πρώτο γράμμα της λέξης «επενδύσεις». Η διαπραγματευτική εντολή για τη ΣΕΣ με την Κορέα και τις άλλες ΣΕΣ που αναφέρονται στην παράγραφο 2.4 ανωτέρω εγκρίθηκε πριν υπαχθεί το θέμα στην αρμοδιότητα της ΕΕ, αλλά οι επενδύσεις προστέθηκαν αργότερα στην εντολή για τη Σιγκαπούρη και έκτοτε συμφωνούνται χωριστά.

2.7. Οι διαπραγματεύσεις για μια χωριστή, αυτόνομη επενδυτική συμφωνία ξεκίνησαν επίσημα κατά τη σύνοδο κορυφής ΕΕ–Κίνας τον Νοέμβριο του 2013, ενώ τον Μάρτιο του 2014 ξεκίνησαν οι διαπραγματεύσεις για μια παρόμοια συμφωνία με τη Μιανμάρ. Πρόκειται για τις πρώτες διαπραγματεύσεις «αυτόνομων» επενδύσεων της ΕΕ, υπό την έννοια ότι δεν αποτελούν μέρος διαπραγμάτευσης για τη σύναψη μιας ευρύτερης ΣΕΣ⁽¹²⁾. Η μέθοδος αυτή μπορεί επίσης να προσφέρει μια ελκυστική εναλλακτική οδό όταν οι μακρές διαπραγματεύσεις ΣΕΣ της ΕΕ φαίνεται πως έχουν χάσει κάθε δυναμική, αν και πριν από την κρίση στην Ουκρανία είχε επίσης εξεταστεί το ενδεχόμενο χωριστών διαπραγματεύσεων της ΕΕ με τη Ρωσία σχετικά με επενδύσεις.

⁽⁷⁾ Άρθρο 206 της ΣΛΕΕ.

⁽⁸⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Προς μια σφαιρική ευρωπαϊκή πολιτική διεθνών επενδύσεων [COM(2010) 343].

⁽⁹⁾ EE C 318 της 29.10.2011, σ. 150.

⁽¹⁰⁾ COM(2006) 567 τελικό της 4ης Οκτωβρίου 2006, σημείο 3.1.iii.

⁽¹¹⁾ EE C 211 της 19.8.2008, σ. 82.

⁽¹²⁾ Ορισμένοι επιθυμούν να διεξαχθούν διαπραγματεύσεις για μια σφαιρική ΣΕΣ μεταξύ ΕΕ–Κίνας.

2.8. Συνεπώς, η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει τον πιθανό ρόλο ενός κεφαλαίου για την αιεφόρο ανάπτυξη σε αυτές τις αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες, καθώς και τη δυνατότητα επίσημης, ενεργού συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών.

3. Η μεταβαλλόμενη φύση των επενδύσεων

3.1. Οι επενδύσεις (ως ένα από τα «θέματα της Σιγκαπούρης» που συμφωνήθηκαν το 1996) αρχικά επρόκειτο να αποτελέσουν μέρος των πολυμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων του ΠΟΕ που ξεκίνησαν στην Ντόχα, αλλά στη συνέχεια απορρίφθηκαν κατά την υπουργική διάσκεψη του ΠΟΕ στο Κανκούν το 2003. Η απόπειρα του ΟΟΣΑ για τη σύναψη πολυμερούς συμφωνίας για τις επενδύσεις απέτυχε το 1998. Η συμφωνία TRIMs (μέτρα σχετικά με τις εμπορικές επενδύσεις) του Γύρου της Ουρουγουάης του ΠΟΕ, πριν από 20 χρόνια, ισχύει μόνο για μέτρα που αφορούν το εμπόριο αγαθών, αλλά δεν περιλαμβάνει τις υπηρεσίες ή άλλους βασικούς τομείς που αναπτύχθηκαν στο μεταξύ.

3.2. Ο διαχωρισμός του εμπορίου και των επενδύσεων καθίσταται ολοένα και πιο περίπλοκος και απαιτεί μια ολοκληρωμένη προσέγγιση. Οι ΑΞΕ διαδραματίζουν κείμερο και αυξανόμενο ρόλο στην παγκόσμια επιχειρηματική στρατηγική της ΕΕ. Για πολλούς, ανάλογα με το συγκριτικό κόστος παραγωγής, το ιδανικό σημείο παραγωγής βρίσκεται όσο το δυνατόν πλησιέστερα στην τελική αγορά, γεγονός ιδιαίτερω σημαντικό όσο ανοίγουν νέες αγορές, ιδίως στις ταχέως αναδυόμενες και άλλες αναπτυσσόμενες οικονομίες. Για άλλους, είναι σημαντική η ικανότητα γρήγορης εναλλαγής της προμήθειας και της παραγωγής από μια χώρα σε άλλη, όπως έχει αποδειχθεί ήδη από τους διαφορετικούς βαθμούς αποδοχής της χρήσης της βιοτεχνολογίας.

3.2.1. Οι διακυμάνσεις των νομισμάτων και τα μεταβαλλόμενα έξοδα επηρεάζουν επίσης τις αλυσίδες εφοδιασμού, οδηγώντας σε διακυμάνσεις και βραχυπρόθεσμες μεταβολές της παραγωγής. Οι υψηλοί εισαγωγικοί φραγμοί —που αποτελούσαν άλλοτε θετικό στοιχείο για τις επενδύσεις— είναι πλέον πιθανότερο να λειτουργήσουν αποτρεπτικά για τις ΑΞΕ.

3.2.2. Οι παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού και παραγωγής μπορούν επίσης να εκτείνονται σε πολλές χώρες —παραδείγματος χάρη, ένα κινητό τηλέφωνο που προορίζεται για την Ευρώπη μπορεί να κατασκευάζεται στην Κίνα και να είναι εξοπλισμένο με προηγμένη τεχνολογία που εισάγεται από άλλο μέρος της Ανατολικής Ασίας. Πριν από την προσχώρηση της Κίνας στον ΠΟΕ, οι τεχνολογίες αυτές εισάγονταν συνήθως απευθείας στην ΕΕ. Πράγματι, το ήμισυ περίπου των εξαγωγών της Κίνας προέρχεται από εταιρείες ξένων συμφερόντων που έχουν επενδύσει στην Κίνα —στον κλάδο των ηλεκτρονικών ειδών το ποσοστό αυτό αγγίζει το 65 %.

3.2.3. Στην ανακοίνωση του 2010 επισημαίνεται επίσης ότι σύμφωνα με την τρέχουσα «έρευνα για τις ΑΞΕ και την απασχόληση, δεν έχει εντοπιστεί μέχρι σήμερα μετρήσιμη αρνητική επίπτωση των εξωτερικών επενδύσεων στη συνολική απασχόληση»⁽¹³⁾, παρά την παραδοχή ότι «ενώ ο συνολικός απολογισμός είναι θετικός, μπορούν βεβαίως να σημειωθούν αρνητικές επιπτώσεις σε τομεακή, γεωγραφική ή/και ατομική βάση». Αυτό είναι πιθανότερο να επηρεάσει τους εργαζομένους χαμηλής ειδίκευσης.

3.3. Οι εμπορικές και επενδυτικές πρακτικές αναπτύσσονται ραγδαία. Το διαδίκτυο, παραδείγματος χάρη, επιφέρει ριζικές αλλαγές, καθώς καταγράφεται εκθετική αύξηση στις διεθνείς αγορές αγαθών διαδικτυακά, στις ηλεκτρονικές πληρωμές και στην παρακολούθηση της αποστολής ώστε να διασφαλίζεται η άφιξη των αγαθών. Οι αλλαγές που επέφερε η αυξανόμενη χρήση των eBay/PayPal και άλλων εταιρειών (όπως η Alibaba) θα φέρουν επανάσταση στο εμπόριο και τις επενδύσεις. Οι ΤΠΕ αποτελούν ήδη μείζονα παράγοντα των ΑΞΕ.

3.3.1. Η εξέλιξη αυτή προσφέρει τεράστιες δυνατότητες στις ΜΜΕ και σε άλλες πιο ειδικευμένες εταιρείες, καθώς θα επιτρέψει σε αυτές και στις τοπικές επιχειρήσεις να αποκτήσουν πρόσβαση σε αγορές που ήταν απρόσιτες μέχρι σήμερα, ιδίως στις ΜΜΕ που εδρεύουν σε πιο απομακρυσμένες περιοχές. Αυτό θα μπορούσε να δώσει σημαντική ώθηση στις επενδύσεις των ΜΜΕ στο εξωτερικό —και στη δημιουργία τοπικών θέσεων εργασίας. Καθώς οι ΜΜΕ απαρτίζουν το 99 % του οικονομικού ιστού της ΕΕ, αποτελούν βασικές κινητήριες δυνάμεις της καινοτομίας, με σημαντικό ρόλο στη διατήρηση και την ανάπτυξη της βιωσιμότητας, και δημιουργούν το 70-80 % της απασχόλησης, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αποδώσει ιδιαίτερη προσοχή στη στήριξη των εν λόγω επιχειρήσεων σε επενδυτικά ζητήματα, όπως και στα άλλα πεδία.

⁽¹³⁾ 2010 Impact of EU outward FDI («Αντίκτυπος των εξερχόμενων άμεσων ξένων επενδύσεων της ΕΕ»), Copenhagen Economics.

4. Αυτόνομες επενδυτικές συμφωνίες

4.1. Οι δύο τρέχουσες διαπραγματεύσεις «αυτόνομων» επενδύσεων της ΕΕ με την Κίνα και τη Μιανμάρ θα είναι πολύ διαφορετικές μεταξύ τους, παρ' ότι αντιλαμβανόμαστε ότι οι βασικές εντολές είναι παρεμφερείς. Με την Κίνα, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ (εκτός της Ιρλανδίας) έχουν συνάψει επιμέρους διμερείς επενδυτικές συμφωνίες με τη Μιανμάρ, κανένα. Για την Κίνα, τα ζητήματα πρόσβασης στην αγορά αποτελούν επίσης βασικό μέρος των διαπραγματεύσεων με τη Μιανμάρ, τα ζητήματα πρόσβασης στην αγορά αφορούν μόνο την προστασία των επενδυτών. Μετά τη μακρά περίοδο απομόνωσης της χώρας, η κυβέρνηση της Μιανμάρ επιθυμεί τώρα να προσελκύσει και να ενθαρρύνει τις ξένες επενδύσεις.

4.2. Η Κίνα και η Μιανμάρ βρίσκονται σε δύο αντίθετα άκρα όσον αφορά την ανάπτυξη. Η μία αποτελεί μεγάλη υπερδύναμη που έχει πλέον ενσωματωθεί στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα, ενώ η άλλη αναδύεται με αργούς ρυθμούς ύστερα από δεκαετίες απομόνωσης και αυτοαπομόνωσης. Η Μιανμάρ θα χρειαστεί ανάπτυξη ικανοτήτων· η Κίνα όχι. Η αξία της συνολικής εμπορίας αγαθών της ΕΕ με τη Μιανμάρ το 2013 ήταν 533 εκατ. ευρώ, ενώ με την Κίνα 428 δισεκατ. ευρώ (η αξία των υπηρεσιών ανερχόταν σε άλλα 49,9 δισεκατ. ευρώ το 2012) ⁽¹⁴⁾.

4.2.1. Ωστόσο, το 2012 οι συνολικές εισερχόμενες ενωσιακές επενδύσεις στην Κίνα ανήλθαν μόλις σε 15,5 δισεκατ. ευρώ (5,3 δισεκατ. ευρώ το 2009), ενώ οι κινεζικές επενδύσεις στην ΕΕ ήταν μόλις 7,6 δισεκατ. ευρώ (0,3 δισεκατ. ευρώ το 2009) ⁽¹⁵⁾, ήτοι μόλις το 2,6 % περίπου των εισερχόμενων επενδύσεων στην ΕΕ εκείνο το έτος. Τα ποσά αυτά είναι πολύ χαμηλά, εάν μάλιστα ληφθεί υπόψη ότι, συγκριτικά με το 30 % περίπου προς τις ΗΠΑ, κάτω από το 2 % των ΑΞΕ της ΕΕ κατευθύνεται προς την Κίνα (παρ' ότι πρόκειται για το 20 % περίπου των συνολικών ΑΞΕ στην Κίνα). Η Κίνα, αντιστοίχως, αντιπροσωπεύει λιγότερο από το 0,7 % των συνολικών ΑΞΕ στην ΕΕ (μπορεί να υπάρχουν και έμμεσες επενδύσεις μέσω Χονγκ Κονγκ ή αλλού), ενώ οι ΗΠΑ αντιπροσωπεύουν το 21 %.

4.2.2. Η διαπραγμάτευση κάθε συμφωνίας επενδύσεων θα έχει τα δικά της χαρακτηριστικά. Για τη Μιανμάρ, θα επικεντρώνεται στον καθορισμό αρχών και προτύπων για τη δημιουργία και την ενθάρρυνση των ξένων επενδύσεων· για την Κίνα, επιδιώκεται πολύ πιο φιλόδοξη συμφωνία. Σε κάθε περίπτωση όμως μεγάλο ποσοστό των επενδύσεων που θα ακολουθήσουν θα προέλθει ολικώς ή μερικώς από τον ιδιωτικό τομέα.

4.3. Βασικός τομέας αρμοδιότητας για τα μέρη μιας συμφωνίας επενδύσεων θα είναι η διευκόλυνση των επενδύσεων μέσω της δημιουργίας των απαραίτητων βιώσιμων υποδομών. Οι κυβερνήσεις είναι αρμόδιες για την παροχή μιας στέρεας ρυθμιστικής βάσης για τις υποδομές, είτε σε περιφερειακό επίπεδο είτε για τη διασφάλιση αποτελεσματικών και αποδοτικών δικτύων για την ενέργεια, το νερό και τις μεταφορές, μέσω της δημιουργίας αποτελεσματικής συστηματικής βάσης για αυτές τις υπηρεσίες. Τα δίκτυα ενέργειας και ύδρευσης απαιτούν περίπλοκο σχεδιασμό, ενώ η αποπεράτωσή τους μπορεί να χρειαστεί πάνω από μία δεκαετία. Το ρυθμιστικό περιβάλλον πρέπει επίσης να προγραμματίζεται μακροπρόθεσμα. Η ΔΗΕΕΑ ⁽¹⁶⁾ εκτιμά ότι, από τα 7 τρισεκατ. δολάρια ΗΠΑ που απαιτούνται για επενδύσεις στο πλαίσιο των στόχων για την αειφόρο ανάπτυξη, τουλάχιστον το ένα τρίτο θα προέλθει από τον ιδιωτικό τομέα —συμπεριλαμβανομένης της οικοδόμησης νέων πόλεων και της πρόβλεψης για σχολεία, νοσοκομεία και δρόμους.

4.4. Η διευκόλυνση των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) θα έχει καίρια σημασία στο σημείο αυτό. Οποιαδήποτε συμφωνία επενδύσεων πρέπει να προβλέπει μέτρα ώστε το ρυθμιστικό περιβάλλον να επιτρέπει τις εισερχόμενες επενδύσεις σε δημόσιες συμβάσεις και ΣΔΙΤ, υποστηριζόμενες από μακροπρόθεσμη προβλεψιμότητα και βιωσιμότητα. Οι εταιρείες χρειάζονται επίσης μακροπρόθεσμο προγραμματισμό, ιδίως εάν επιθυμούν να αποδώσουν οι επενδύσεις τους. Η αποτυχία οποιασδήποτε πλευράς δεν ωφελεί κανέναν. Οι ισχυροί παράγοντες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα πρέπει να αναπτύξουν νέες συνεργείες και να μάθουν νέες μορφές συνεργασίας. Πρέπει και εδώ να ανατεθεί βασικός ρόλος στην κοινωνία των πολιτών, ιδίως σε επίπεδο κοινωνικών εταίρων.

4.5. Σημαντικό πλεονέκτημα για την Κίνα από μια τέτοια συνθήκη είναι ότι θα αντικαταστήσει και θα επικαιροποιήσει τις 27 διμερείς επενδυτικές συμφωνίες των κρατών μελών σε μία συμφωνία. Αντί να τις ενοποιήσει απλώς, η ΕΕ (όπως συνέβη με τον Καναδά) πρέπει να αποσκοπεί στην επίτευξη μιας συμφωνίας νέας γενιάς και υψηλών προτύπων. Εκτός από την πρόσβαση στην αγορά, οι διαπραγματεύσεις αυτές καλύπτουν επίσης διάφορα ευρύτερα θέματα, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων συμβάσεων, της πολιτικής ανταγωνισμού, του ρόλου των κρατικών επιχειρήσεων και της πρόσβασης σε τομείς που ήταν μέχρι σήμερα κλειστοί, καθώς και ζητημάτων που αφορούν την αειφόρο ανάπτυξη.

4.5.1. Έχει καίρια σημασία η συμφωνία επενδύσεων ΕΕ-Κίνας να δημιουργήσει προστιθέμενη αξία. Πρέπει να συμβάλει στην αύξηση του πολιτικού διαλόγου, καθώς και στην άνοδο του επιπέδου ολοκλήρωσης και τεχνολογικών ανταλλαγών.

⁽¹⁴⁾ Στοιχεία της ΓΔ Εμπορίου.

⁽¹⁵⁾ Στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

⁽¹⁶⁾ Βλέπε υποσημείωση 3.

4.5.2. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση το σύνολο των επενδυτικών αρχών που συμφωνήθηκε από την ΕΕ και τις ΗΠΑ το 2012⁽¹⁷⁾. Οι εν λόγω αρχές υπογράμιζαν την καίρια σημασία της δημιουργίας και διατήρησης ανοικτού και σταθερού επενδυτικού κλίματος και πολιτικών, που συμβάλλουν στη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση, στη δημιουργία θέσεων εργασίας, στην αύξηση της παραγωγικότητας, στην τεχνολογική καινοτομία και στην ανταγωνιστικότητα.

4.6. Εντούτοις, είναι σαφής η επιτακτική ανάγκη για τη συμπερίληψη ενός κεφαλαίου για την αειφόρο ανάπτυξη σε οποιαδήποτε συμφωνία επενδύσεων με την Κίνα, όταν μάλιστα στην Κίνα υπάρχει πολύ σημαντική ζήτηση για πράσινες, βιώσιμες επενδύσεις. Οι περισσότεροι παρατηρητές θεωρούν σημαντικό λόγο του κινεζικού ενδιαφέροντος για μια τέτοια συμφωνία την ανάγκη για ευρωπαϊκές επενδύσεις και τεχνογνωσία οι οποίες θα συμβάλουν στην επέκταση των υφιστάμενων πόλεων, διασφαλίζοντας μέγιστη βιωσιμότητα, και στη δημιουργία νέων βιώσιμων πόλεων σε όλη την επικράτεια της Κίνας. Η Κίνα έχει δει τα λάθη όχι μόνο στον ανεπτυγμένο κόσμο, όπου τα αστικά κέντρα αποτελούν συνώνυμο της εγκατάλειψης, αλλά και την εξάπλωση που επέφερε η πολύ γρήγορη, μη προγραμματισμένη, ανεξέλεγκτη ανάπτυξη των πόλεων, ιδίως στις πρόσφατες ΣΟΕΣ και στις συμφωνίες με τη Σιγκαπούρη και τον Καναδά (που δεν έχουν επικυρωθεί ακόμη). Θα απαιτηθούν επίσης συγκεκριμένες προσαρμογές για τις επενδύσεις, αν μη τι άλλο προκειμένου να συμπεριληφθεί έμφαση στις υπεύθυνες επενδύσεις, στη μεγαλύτερη διαφάνεια, στην ενεργειακή απόδοση, στην προώθηση των περιβαλλοντικών υπηρεσιών και άλλους συναφείς παράγοντες.

5. Ο ρόλος της αειφόρου ανάπτυξης στις επενδυτικές διαπραγματεύσεις

5.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δέσμευση της Επιτροπής για το στοιχείο της «αειφόρου ανάπτυξης» στις επενδυτικές συμφωνίες. Κάθε ειδικό κεφάλαιο για την αειφόρο ανάπτυξη θα βασίζεται στις αρχές που εκτίθενται στο πρώτο σχετικό κεφάλαιο, το κεφάλαιο 13 της ΣΕΣ ΕΕ — Δημοκρατίας της Κορέας του 2010⁽¹⁸⁾, όπως εξελίχθηκαν στη συνέχεια, ιδίως στις πρόσφατες ΣΟΕΣ και στις συμφωνίες με τη Σιγκαπούρη και τον Καναδά (που δεν έχουν επικυρωθεί ακόμη). Θα απαιτηθούν επίσης συγκεκριμένες προσαρμογές για τις επενδύσεις, αν μη τι άλλο προκειμένου να συμπεριληφθεί έμφαση στις υπεύθυνες επενδύσεις, στη μεγαλύτερη διαφάνεια, στην ενεργειακή απόδοση, στην προώθηση των περιβαλλοντικών υπηρεσιών και άλλους συναφείς παράγοντες.

5.1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει επίσης τη δέσμευση τόσο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και του Συμβουλίου να διασφαλίσουν ότι η επενδυτική πολιτική δεν αντιβαίνει σε καμία ειδική πτυχή της αειφόρου ανάπτυξης.

5.2. Από το παράρτημα 13 της συμφωνίας ΕΕ–Κορέας καθίσταται σαφές ότι, για να επιτευχθούν οι στόχοι του κεφαλαίου για την αειφόρο ανάπτυξη, τα μέρη θα συνεργάζονται και θα ανταλλάσσουν απόψεις σχετικά με «τις θετικές και τις αρνητικές επιπτώσεις» της συμφωνίας και θα συνεργάζονται «σε διεθνή φόρα αρμόδια για κοινωνικές ή περιβαλλοντικές πτυχές του εμπορίου και της αειφόρου ανάπτυξης», συμπεριλαμβανομένου του ΠΟΕ, της ΔΟΕ, του UNEP και των πολυμερών περιβαλλοντικών συμφωνιών. Τυχόν επικαιροποίηση πρέπει να περιλαμβάνει επίσης τις πρόσφατες σχετικές πρωτοβουλίες της Παγκόσμιας Τράπεζας, του FAO και άλλες.

5.2.1. Από το άρθρο 13.4 της συμφωνίας καθίσταται σαφές ότι καλύπτονται όλες οι σημαντικές κοινωνικές συμβάσεις (πολυμερή εργασιακά πρότυπα και συμφωνίες) και από το άρθρο 13.5 ότι καλύπτονται οι πολυμερείς περιβαλλοντικές συμφωνίες. Στο άρθρο 13.6 αναφέρονται ειδικά οι ΑΞΕ «σε περιβαλλοντικά εμπορεύματα και υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων των περιβαλλοντικών τεχνολογιών, της βιώσιμης ανανεώσιμης ενέργειας, των ενεργειακά αποδοτικών εμπορευμάτων και υπηρεσιών και των εμπορευμάτων με οικολογικό σήμα».

5.2.2. Επίσης, μείζονος σημασίας είναι το άρθρο 13.7, που εμποδίζει οποιαδήποτε αποδυνάμωση ή περιορισμό της νομοθεσίας με σκοπό την ενθάρρυνση των επενδύσεων, και το άρθρο 13.9, που αφορά τη διαφάνεια.

5.2.3. Παρ' ότι κάθε συμφωνία που τίθεται υπό διαπραγμάτευση θα αφήσει το δικό της αποτύπωμα, έχει καίρια σημασία να εφαρμοστεί μια ευκόλως αναγνωρίσιμη και με αποδεκτή δομή συνεκτική προσέγγιση.

5.2.4. Ένας επίσημος μηχανισμός διαλόγου για την αειφόρο ανάπτυξη, παρόμοιος με εκείνον που προβλέπεται στο κεφάλαιο 13/παράρτημα 13 της συμφωνίας με την Κορέα, θα είναι εξίσου σημαντικός όσο και σε μια σφαιρική ΣΕΣ. Στην περίπτωση της Μιανμάρ, η δυνατότητα σύζιτησης της εφαρμογής των συμβάσεων της ΔΟΕ θα έχει καίρια σημασία: από το 1997 έως το 2013 η Μιανμάρ ήταν αποκλεισμένη από το σύστημα γενικευμένων προτιμήσεων (ΣΓΠ) και το καθεστώς ΟΕΟ («Όλα εκτός από όπλα») της ΕΕ, λόγω παραβιάσεων των αρχών της σύμβασης της ΔΟΕ για την καταναγκαστική εργασία.

5.2.5. Όσον αφορά την Κίνα, ένα κεφάλαιο για την αειφόρο ανάπτυξη και ένα ειδικό φόρουμ σύζιτησεων θα πρέπει να επιδιώκει τη συνέχιση του υφιστάμενου διαλόγου ΕΕ–Κίνας για την απασχόληση και την κοινωνική πολιτική και του διαλόγου ΕΕ–Κίνας για την περιβαλλοντική πολιτική, ο οποίος εξελίσσεται από το 2005 αλλά κινητοποιήθηκε εκ νέου πρόσφατα μέσω της κοινής δήλωσης του 2012 για την ενίσχυση του διαλόγου για την περιβαλλοντική πολιτική και την πράσινη ανάπτυξη. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να συμπεριληφθεί και η ατμοσφαιρική ρύπανση, η ρύπανση των υδάτων, η διαχείριση των αποβλήτων και η δασοκομία.

⁽¹⁷⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

⁽¹⁸⁾ ΕΕ L 127 της 14.5.2011, σ. 62.

5.2.6. Κάθε κεφάλαιο για την αειφόρο ανάπτυξη πρέπει να ξετάζει προσεκτικά τον αυξημένο ρόλο που διαδραματίζει ο ιδιωτικός τομέας στις επενδύσεις. Οι υποχρεώσεις των επενδυτών θα έχουν καίρια σημασία και θα εξισορροπούνται από την πλήρη προστασία των επενδυτών. Οι υποχρεώσεις των επενδυτών για τις απαιτήσεις της αειφόρου ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικά υπεύθυνων επενδύσεων, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, καθώς προσπαθούν να υποστηρίξουν και να διατηρήσουν τη συνολική τους ανταγωνιστικότητα. Ορισμένοι θα θέσουν την υποστήριξη της αειφόρου ανάπτυξης ως τον πρωταρχικό επενδυτικό τους σκοπό, ενώ για άλλους ο σκοπός αυτός θα είναι συμπωματικός. Τα διαπραγματευόμενα μέρη οφείλουν να διευκολύνουν τις επενδύσεις, αλλά δεν πρέπει να υπαγορεύουν ποιες επενδύσεις θα γίνουν. Εντούτοις, μια αποτελεσματική επενδυτική στρατηγική της ΕΕ θα διαδραματίσει καίριο ρόλο στη διατήρηση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ σε μια περίοδο ραγδαίων οικονομικών μεταβολών και μειζόνων μετατοπίσεων της σχετικής οικονομικής ισχύος ανά τον κόσμο, όσον αφορά ιδίως τις επενδύσεις από πιο ειδικευμένες εταιρείες και ΜΜΕ, που αποτελούν σπουδαίες πηγές καινοτομίας.

5.2.7. Το άρθρο 13.6 παράγραφος 2 της συμφωνίας με την Κορέα αναφέρεται στο «δίκαιο και ηθικό εμπόριο αγαθών», καθώς και σε συστήματα «που αφορούν την κοινωνική ευθύνη και την υποχρέωση λογοδοσίας των εταιρειών». Το παράρτημα 13 προβλέπει επίσης «ανταλλαγή πληροφοριών και συνεργασία» επ' αυτών των θεμάτων, συμπεριλαμβανομένης «της αποτελεσματικής εφαρμογής και συνέχειας των διεθνώς συμφωνημένων κατευθυντήριων γραμμών». Η ΕΟΚΕ συνιστά ένθερμα να επεκταθεί η προσέγγιση αυτή και στις συμφωνίες επενδύσεων. Ο ρόλος της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης (ΕΚΕ) σε κάθε συμφωνία επενδύσεων θα είναι καίριος.

5.2.8. Ένας τέτοιος μηχανισμός θα ήταν εξαιρετικά πολύτιμος για την αντιμετώπιση των ζητημάτων ΕΚΕ σε συνεργασία με τους επενδυτικούς μας εταίρους. Θα πρέπει να δίνει έμφαση στην πολιτιστική ευαισθησία, στην προώθηση της διαφάνειας και μιας ηθικής προσέγγισης και στην καταπολέμηση της διαφθοράς. Η ενσωμάτωση των προτιμήσεων των καταναλωτών θα αποφέρει οικονομικά οφέλη και θα προωθήσει επίσης, παραδείγματος χάρη, την αποδοτικότερη και καθαρότερη ενέργεια. Η αύξηση της ευαισθητοποίησης, η ανταλλαγή ορθών πρακτικών και η εποικοδομητική συνεργασία μεταξύ των εταιρειών και των ενδιαφερόμενων μερών έχουν νευραλγική σημασία, όπως και η δημιουργία ικανοτήτων για τις ΜΜΕ, οι οποίες επιβαρύνονται με δυσανάλογο κόστος. Οι κινεζικές επενδύσεις στο εξωτερικό μπορεί να αποτύχουν πολύ εύκολα λόγω της έλλειψης πλήρους κατανόησης του τι απαιτείται από αυτές. Η διευκόλυνση ενός στενότερου δεσμού μεταξύ των επενδυτών, των αναγκών της κοινωνίας και, ως εκ τούτου, των προτιμήσεων των καταναλωτών θα ήταν πολύτιμη για όλα τα μέρη.

5.2.9. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορίζει την ΕΚΕ ως «ευθύνη των επιχειρήσεων για τον αντίκτυπό τους στην κοινωνία». Η ΕΚΕ καθορίζεται από την επιχειρηματικότητα και αποτελείται από οικειοθελείς πρωτοβουλίες πέραν και πλέον των νομικών απαιτήσεων. Αφορά τη δημιουργία νέας αξίας μέσω της καινοτομίας. Η ΕΚΕ καλύπτει οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά ζητήματα και διαβουλευθεί με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, κάθε προσέγγιση όμως πρέπει να είναι πάνω από όλα ευέλικτη και πολύμορφη. Δεν μπορεί να εγκλωβιστεί σε ένα γενικευμένο πλαίσιο: κάθε επιχείρηση έχει τη δική της ιδιαίτερη ταυτότητα. Συνεπώς, οι πρακτικές ΕΚΕ διαφέρουν ευρέως, αλλά, αν χρησιμοποιηθούν σωστά, αποτελούν πολύτιμο εργαλείο δημιουργίας επιχειρηματικών ευκαιριών και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας μιας εταιρείας.

5.2.10. Σύντομα αναμένεται νέα ανακοίνωση της Επιτροπής για την ΕΚΕ· οι βασικές κατευθυντήριες γραμμές περιλαμβάνουν τις κατευθυντήριες γραμμές του ΟΟΣΑ για τις πολυεθνικές επιχειρήσεις⁽¹⁹⁾ και τις κατευθυντήριες γραμμές των Ηνωμένων Εθνών για τις επιχειρήσεις και τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι οποίες βρίσκονται στη διαδικασία εφαρμογής. Είναι σημαντικό οποιαδήποτε ενέργεια είτε σε ενωσιακό είτε σε διεθνές επίπεδο να μην αντιτίθεται στις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές ούτε να τις υπονομεύει. Είναι επίσης σημαντικό να υπενθυμίζεται ότι ενώ τα κράτη έχουν καθήκον να προστατεύουν και να κατοχυρώνουν τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι εταιρείες είναι αυτές που καλούνται να τα τηρούν.

6. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών

6.1. Η κοινωνία των πολιτών συμβάλλει στην προσέγγιση του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα και επιτελεί ρόλο διαρκούς συμμετοχής και παρακολούθησης. Εντούτοις, για την άμεση συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένης της άμεσης παρακολούθησης οποιασδήποτε συμφωνίας επενδύσεων με την ενεργό συμμετοχή τόσο κρατικών όσο και μη κρατικών φορέων, θα χρειαστούν διαφορετικές λύσεις σε κάθε χώρα, ανάλογα με τα υφιστάμενα επίπεδα ενδοκοινωνιακού διαλόγου και αλληλοκατανόησης μεταξύ των διάφορων κοινωνικών ομάδων.

6.2. Στη συμφωνία ΕΕ–Κορέας περιλαμβάνονται διάφοροι μηχανισμοί διαλόγου μεταξύ των δύο μερών. Το φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών υποβάλλει αναφορά στην επιτροπή εμπορίου και αειφόρου ανάπτυξης, στην οποία συμμετέχουν οι κυβερνήσεις και των δύο μερών. Για τις συμφωνίες επενδύσεων, προβλέπεται μόνο μία ανάλογη επιτροπή —μπορεί να μην ενδείκνυται πάντα η έγερση επενδυτικών ζητημάτων σε αυτό το επίπεδο, ιδίως εάν κάποιος από τα μέρη δεν επιθυμεί να καταστήσει το ζήτημα πολιτικό ή διπλωματικό. Για το φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να χρειαστεί να βρεθεί νέος μηχανισμός.

⁽¹⁹⁾ Βλέπε υποσημείωση 6.

6.3. Σε χώρες όπως η Κίνα ή η Μιανμάρ, υπάρχουν πολύ διαφορετικές, πολύ στενότερες αντιλήψεις σχετικά με την κοινωνία των πολιτών, επομένως η αρχή της συμμετοχής φορέων της κοινωνίας των πολιτών σε οποιονδήποτε φορέα παρακολούθησης θα χρειαστεί επίσης πολύ μεγαλύτερη πειθώ. Η Κίνα έχει συνάψει εταιρικές σχέσεις με πολλές χώρες της Αφρικής που αντιλαμβάνονται τις επενδύσεις αποκλειστικά ως επιχειρηματική διαδικασία και όχι ως μέσο παροχής αναπτυξιακής βοήθειας. Οι μηχανισμοί διαβούλευσης που υπάρχουν δεν μπορούν να αντικατασταθούν εύκολα από τους μηχανισμούς της ΕΕ· ωστόσο, η όποια εντατικοποίηση του διαλόγου μεταξύ των αρμόδιων φορέων θα αποτελούσε πολύ σημαντικό συμπληρωματικό στοιχείο μιας συμφωνίας. Η ΕΕ με τη σειρά της έχει καταστήσει τον κοινωνικό διάλογο και τον διάλογο με τους πολίτες ακρογωνιαίο λίθο του κοινωνικού της μοντέλου, προβλέποντας σχετικό θεσμικό πλαίσιο.

6.3.1. Η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συμπεριληφθεί στην εξεύρεση λύσεων. Συνιστούμε επομένως ως βέλτιστη μελλοντική πορεία την επέκταση της αρχής της στρογγυλής τράπεζας ΕΕ-Κίνας, στην οποία εκπροσωπούνται εξίσου η ΕΟΚΕ και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Κίνας, ή κάποιον άλλο μηχανισμό διαλόγου προσαρμοσμένο στις ιδιαίτερες κοινωνικές συνθήκες αυτής της χώρας.

6.3.2. Μια εναλλακτική οδός θα ήταν να αξιοποιηθεί η σημαντική πείρα της Επιτροπής σε προγράμματα δημιουργίας ικανοτήτων στον τομέα του εμπορίου και σε σχετικά με το εμπόριο ζητήματα. Παραδείγματος χάρη, τα προγράμματα συνεργασίας με υπουργεία τρίτων χωρών σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων του ΠΟΕ περιελάμβαναν μια συνιστώσα που αφορούσε την κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των ομοσπονδιών των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών ενώσεων, οι οποίες συνεργάζονταν με τα όργανα του ΟΗΕ (π.χ. ΔΟΕ, ΔΗΕΕΑ, UNIDO) στην εφαρμογή αυτών των προγραμμάτων. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων θα είναι επίσης σημαντικός, πόσω μάλλον αν ληφθεί υπόψη το μεγάλο ποσοστό των συνολικών επενδύσεων που περιλαμβάνει τη συμμετοχή επιχειρήσεων και εταιρειών.

Βρυξέλλες, 19 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

506Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 18ΗΣ ΚΑΙ 19ΗΣ ΜΑΡΤΙΟΥ 2015

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη»

[COM(2014) 903 final]

και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1316/2013»

[COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)]

(2015/C 268/05)

Εισηγητής: ο κ. Michael SMYTH

Στις 19 Δεκεμβρίου 2014 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στις 28 Ιανουαρίου 2015 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις 3 Μαρτίου 2015 το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφάσισαν, σύμφωνα με τα άρθρα 172, 173, 175, 182 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με θέματα:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων — Επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη»

[COM(2014) 903 final]

και

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1316/2013»

[COM(2015) 10 final — 2015/0009 (COD)]

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Μαρτίου 2015.

Κατά την 506η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 18 και 19 Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 19ης Μαρτίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 200 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 11 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Σύνοψη και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη και την αλλαγή πλεύσης μακριά από τη λιτότητα και τη δημοσιονομική εξυγίανση. Η Επιτροπή αναγνωρίζει πλέον την έλλειψη επενδύσεων και συνολικής ζήτησης και πως ο χρηματοπιστωτικός τομέας δεν μπορεί ακόμη να διαδραματίσει πλήρη ρόλο στην τόνωση της ανάπτυξης.

1.2. Το επενδυτικό σχέδιο αποτελεί βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, ωστόσο εγείρει πλήθος ερωτημάτων όσον αφορά το μέγεθός του σε σχέση με τις τεράστιες επενδυτικές ανάγκες της Ευρώπης, το υψηλό επίπεδο μόχλευσης που προσδοκείται, τη δυνητική ροή κατάλληλων επενδυτικών έργων, τη στρατηγική μάρκετινγκ για την προσέλκυση ιδιωτικού κεφαλαίου εντός και εκτός Ευρώπης, τη συμμετοχή των ΜΜΕ με ιδιαίτερη έμφαση στις μικρές και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, και το χρονοδιάγραμμά του.

1.3. Δεν είναι βέβαιο κατά πόσον μπορεί να αναπτυχθεί δίαυλος έργων που θα προσφέρουν αποδόσεις ικανές να προσελκύσουν θεσμικούς επενδυτές. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το ότι η Επιτροπή δεν εφάρμοσε στην παρούσα πρόταση τις αρχές του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽¹⁾ (άρθρο 5), ο οποίος αναπτύχθηκε περαιτέρω μέσω του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 240/2014 της Επιτροπής ⁽²⁾, και συνιστά θερμά τη συμμετοχή των κοινωνικών εταιρών και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία εντοπισμού σε εθνικό επίπεδο. Οι επιπτώσεις της μη συμμετοχής των φορέων στην οικείωση των προτάσεων κατέστησαν εμφανείς στον κατάλογο δυνητικών έργων του Δεκεμβρίου.

1.4. Πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη δημιουργία ευνοϊκού και προβλέψιμου επενδυτικού περιβάλλοντος. Χωρίς εμπιστοσύνη των επενδυτών, βελτίωση της νομοθεσίας και αποδεκτό κόστος του επιχειρείν στην ΕΕ, δεν υπάρχει σχεδόν καμία ελπίδα ούτε καν για μέτρια ανάπτυξη και δημιουργία των αναγκαίων νέων θέσεων εργασίας.

1.5. Το σχέδιο προτείνει οι εισφορές των κρατών μελών στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) να μην συμπεριλαμβάνονται στους υπολογισμούς του δημοσιονομικού ελλείμματος, και αυτό επιδοκιμάζεται. Η Επιτροπή οφείλει να εξηγήσει γιατί οι υφιστάμενες δημόσιες επενδύσεις σε στρατηγικές υποδομές να μην τυγχάνουν της ίδιας αντιμετώπισης. Ποια είναι η διαφορά μεταξύ της ευνοϊκής δημοσιονομικής μεταχείρισης των εισφορών των κρατών μελών σε παραγωγικές επενδύσεις στο πλαίσιο του ΕΤΣΕ και ενός «χρυσού κανόνα» σε πλήρη ανάπτυξη;

1.6. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως έφτασε η στιγμή να αναγνωριστεί πως η Ευρώπη χρειάζεται ένα διαρκές πρόγραμμα δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων για την ανάκτηση της ανάπτυξης, της απασχόλησης και της ευημερίας. Οι στρατηγικές δημόσιες επενδύσεις που προβλέπονται στο σχέδιο και οι οποίες θέτουν τα θεμέλια για τη σημερινή και τη μελλοντική οικονομική ανάπτυξη, πρέπει να ενθαρρυνθούν μέσω ενός ευνοϊκότερου ευρωπαϊκού φορολογικού πλαισίου. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ξεκινήσει συζήτηση για έναν κατάλληλα διαμορφωμένο δημοσιονομικό κανόνα για την Ευρώπη, ο οποίος θα αναγνωρίζει πλήρως τις πολλές δυσκολίες προσδιορισμού και θέσπισης των κατάλληλων προϋποθέσεων.

1.7. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εφαρμόσει τις συστάσεις της ΔΟΕ σχετικά με την εστίαση του ενδιαφέροντος στην προσέλκυση έργων από τις περιφέρειες με τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας, με την ενεργό συμμετοχή των εθνικών κοινωνικών εταιρών και ενδιαφερόμενων μερών. Συνιστά δε να λαμβάνονται υπόψη οι μακρο-περιφερειακές στρατηγικές προτεραιότητες κατά τον προσδιορισμό και την αξιολόγηση των δυνητικών έργων.

2. Ιστορικό

2.1. Το ύψος των επενδύσεων στην Ευρώπη έχει μειωθεί κατά 15 % σε σύγκριση με το ανώτατο σημείο τους πριν από την κρίση. Παράλληλα, σημειώνονται υψηλά ποσοστά αποταμίευσης σε ολόκληρη την Ευρώπη· οι ισολογισμοί των εταιρειών παρουσιάζουν μεγάλη ρευστότητα· οι θεσμικοί επενδυτές έχουν κατακλυστεί με χρήματα, ενώ την ίδια στιγμή οι προϋπολογισμοί των περισσότερων κρατών μελών είτε βρίσκονται σε οριακό σημείο είτε συρρικνώνονται.

2.2. Το χαμηλό αυτό επίπεδο επενδύσεων είναι μάλιστα ανεπίτρεπτο αν ληφθεί υπόψη ότι το κόστος κεφαλαίου, τόσο με ονομαστικούς όσο και με πραγματικούς όρους, έχει φτάσει στο κατώτατο σημείο. Οι αγορές που έχουν αναλάβει να συνδυάσουν την επενδυτική ζήτηση με την προσφορά επενδυτικών κεφαλαίων είναι σαφές ότι δεν λειτουργούν σωστά στην Ευρώπη. Στην επενδυτική κοινότητα, παρατηρείται έλλειψη εμπιστοσύνης στο οικονομικό περιβάλλον. Η αβεβαιότητα πλήττει σοβαρά την εμπιστοσύνη των επιχειρήσεων. Ο τρίτος πυλώνας του σχεδίου αποσκοπεί στην κανονιστική μεταρρύθμιση και την απλοποίηση του επενδυτικού πλαισίου σε όλη την Ευρώπη. Αυτό δεν θα είναι εύκολο.

⁽¹⁾ ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320.

⁽²⁾ ΕΕ L 74 της 14.3.2014, σ. 1.

2.3. Ποια είναι η ουσία του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη; Το σχέδιο έχει τρεις πυλώνες:

- δημιουργία ενός ειδικού Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), εγγυημένου κατά 21 δισεκατ. ευρώ από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και τα αποθεματικά της ΕΤΕπ, το οποίο —σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής— μπορεί να αξιοποιήσει επιπλέον 294 δισεκατ. ευρώ ως επενδυτικά κεφάλαια σε χρονικό διάστημα τριών ετών·
- έναν επενδυτικό διάλογο στρατηγικών έργων, ο οποίος θα υποστηρίζεται από έναν ειδικευμένο επενδυτικό κόμβο τεχνικής βοήθειας·
- άρση των εμποδίων στις επενδύσεις και βελτίωση του κανονιστικού καθεστώτος.

2.4. Το ΕΤΣΕ προσομοιάζει με τον φορέα ειδικού σκοπού που συστάθηκε από την ΕΤΕπ με σκοπό την ανάληψη επενδύσεων υψηλότερου κινδύνου σε σχέση με τις υπόλοιπες επενδύσεις της ΕΤΕπ, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την αξιολόγηση AAA της τράπεζας. Από την άποψη αυτή, το ΕΤΣΕ συνιστά καινοτομία. Σηματοδοτεί επίσης μια σημαντική απόκλιση από την καθιερωμένη αρχή σύμφωνα με την οποία τα κονδύλια που προέρχονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ χρησιμοποιούνται ως εγγύηση ή προστασία έναντι δυνητικών απωλειών από επενδύσεις του ΕΤΣΕ.

2.5. Ως προς τη μόχλευση, η αρχική χρηματοδότηση ύψους 21 δισεκατ. ευρώ θα δώσει τη δυνατότητα στην ΕΤΕπ να προχωρήσει σε δανειοδότηση 63 δισεκατ. ευρώ, χρησιμοποιώντας το σύνηθες επιχειρηματικό της μοντέλο. Στη συνέχεια, η Επιτροπή εκτιμά πως η ΕΤΕπ θα αναζητήσει ιδιωτικούς και άλλους επενδυτές για κατάλληλα έργα και θα αποδεσμεύσει ενδεχομένως επενδυτικά κεφάλαια συνολικού ύψους 315 δισεκατ. ευρώ. Εκείνο που έχει ζωτική σημασία για την εν λόγω μόχλευση είναι το γεγονός ότι το ΕΤΣΕ παρέχει στην ΕΤΕπ προστασία έναντι των κινδύνων, επιτρέποντάς της να επενδύει σε πιο ριψοκίνδυνα έργα.

2.6. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή ορθώς επισημαίνει την ανάγκη εξάλειψης των φραγμών στις επενδύσεις. Οι προβλεπόμενοι δημοσιονομικοί πόροι αντιστοιχούν μόλις στο μέσο ετήσιο επενδυτικό κενό σε σχέση με έναν υγιή ρυθμό επενδύσεων, πράγμα που σημαίνει πως αυτές οι πρόσθετες επενδύσεις θα είναι αναγκαίες κάθε χρόνο. Το επιχειρηματικό περιβάλλον πρέπει να είναι πιο ευνοϊκό για επενδύσεις προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της πρωτοβουλίας. Για παράδειγμα:

- Ζωτικής σημασίας προϋποθέσεις αποτελούν η βελτίωση της νομοθεσίας και η καθιέρωση ενός προβλέψιμου ρυθμιστικού περιβάλλοντος που να ευνοεί τη λήψη μακροπρόθεσμων αποφάσεων.
- Το κόστος του επιχειρείν στην Ευρώπη είναι ιδιαίτερα υψηλό. Πρέπει να αντιμετωπιστούν, μεταξύ άλλων, οι υψηλές τιμές ενέργειας.
- Για να αναδειχθεί η ΕΕ σε τόπο από όπου οι επιχειρήσεις έχουν την καλύτερη πρόσβαση στην παγκόσμια αγορά, πρέπει να επιδιωχθεί μια φιλόδοξη εμπορική πολιτική της ΕΕ.

3. Παρατηρήσεις σχετικά με το επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη

3.1. Ενώ η αρχική αντίδραση στο επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη ήταν ευνοϊκή, στη συνέχεια αποτέλεσε αντικείμενο αρκετών επικρίσεων. Ορισμένοι σχολιαστές κράτησαν απεριφραστα αρνητική στάση, ενώ κάποιοι άλλοι το επιδοκίμασαν, επισημαίνοντας ταυτόχρονα ορισμένες αδυναμίες. Μεγάλο μέρος των δυσμενών παρατηρήσεων οφείλεται στην έλλειψη κατανόησης του πλαισίου του σχεδίου σε πραγματικό χρόνο. Στην ιδανική περίπτωση, ένα ολοκληρωμένο ευρωπαϊκό επενδυτικό σχέδιο θα βασιζόταν σε στρατηγικά σχέδια δημόσιας χρηματοδότησης που θα αποσκοπούσαν στην τόνωση της ανάπτυξης και στη δημιουργία θέσεων εργασίας.

3.2. Μια από βασικές επικρίσεις εναντίον του σχεδίου αφορά το υπερβολικά μικρό του μέγεθος, δεδομένης της έκτασης των ανεπαρκών επενδύσεων στην Ευρώπη. Στο πλαίσιο του σχεδίου, αναμένεται πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα της τάξης του 1:15. Ορισμένοι υποστηρίζουν ότι η εν λόγω κλίμακα μόχλευσης απλά δεν είναι αξιόπιστη⁽³⁾. Η Επιτροπή προσδοκά ότι το αρχικό ποσό των 21 δισεκατ. ευρώ θα μοχλευτεί δύο φορές: πρώτον, με τη χρηματοδότηση ομολόγων του ιδιωτικού τομέα ώστε να ενισχυθεί το μέγεθος του ΕΤΣΕ και, δεύτερον, όταν τα έργα θα υποστηριχτούν από το κεφάλαιο του ΕΤΣΕ, το οποίο στη συνέχεια θα προσελκύσει πρόσθετες ιδιωτικές επενδύσεις. Αναμφίβολα, το προσδοκώμενο πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα είναι πολύ μεγάλο, βρίσκεται όμως εντός των ορίων της πραγματικής μόχλευσης που επιτύγχανε ανέκαθεν η ΕΤΕπ, σύμφωνα με την Επιτροπή. Παρά την πιο ριψοκίνδυνη φύση των έργων που πρόκειται να χρηματοδοτήσει το ΕΤΣΕ, το γεγονός ότι το ταμείο θα στεγάζεται εντός της ΕΤΕπ, η οποία θα αναλάβει και τη διαχείρισή του, διασφαλίζει πιθανότατα υψηλό επίπεδο μόχλευσης.

3.3. Για μεγαλύτερα έργα υποδομής, και ιδίως για διασυνοριακά έργα, ο χρόνος έναρξης μπορεί να ισοδυναμεί με αρκετά χρόνια, εξαιτίας πολιτικών, περιβαλλοντικών, κανονιστικών φραγμών ή απλώς λόγω της νοοτροπίας NIMBY («όχι στην αυλή μου»⁽⁴⁾). Οι εν λόγω φραγμοί εγείρουν δύο επιπλέον ζητήματα. Πρώτον, θα είναι επαρκής ο αριθμός των μεγάλων έργων υποδομής στον δίαυλο, τα οποία θα είναι και στρατηγικά αλλά και ελκυστικά για τους επενδυτές; Δεύτερον, μια επένδυση ύψους 315 δισεκατ. ευρώ σε διάστημα τριών ετών προϋποθέτει περίπου 100 δισεκατ. ευρώ ετησίως, δηλαδή αύξηση περίπου 40 % σε σχέση με τα τρέχοντα επίπεδα επενδύσεων στην ΕΕ, πράγμα που δεν φαίνεται εφικτό. Οι εν λόγω επικρίσεις είναι εν μέρει βάσιμες. Περίπου το 25 % (75 δισεκατ. ευρώ) της χρηματοδότησης του ΕΤΣΕ προορίζεται για τις ΜΜΕ και τις επιχειρήσεις μεσαίας κεφαλαιοποίησης και θα πρέπει να θεωρηθεί και να τεθεί σε λειτουργία εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Οι υπόλοιπες επενδύσεις του ταμείου θα διατεθούν στις κατηγορίες έργων που περιγράφονται στην έκθεση της ομάδας δράσης για τις επενδύσεις στην ΕΕ. Κατόπιν εξέτασης του πλήρους καταλόγου προκύπτει ότι υπάρχει ένα σημαντικό δυνητικό σύνολο έργων στους τομείς της ενέργειας, των μεταφορών, της καινοτομίας καθώς και στον ψηφιακό τομέα, τα οποία μπορούν να τύχουν της στήριξης του ΕΤΣΕ.

3.4. Μια σημαντική κριτική που ασκείται στο επενδυτικό σχέδιο είναι ότι θα έχει μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο αντίκτυπο τη στιγμή που απαιτείται ένα βραχυπρόθεσμο επενδυτικό πρόγραμμα παρόμοιο με το ευρωπαϊκό σχέδιο ανάκαμψης της οικονομίας που εφαρμόστηκε κατά τη διάρκεια της πρόσφατης ύφεσης. Η διαχείριση των δημοσιονομικών συνεπειών αυτής της προσέγγισης μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσα σε ένα πιο ευέλικτο πλαίσιο εθνικών λογαριασμών και το εν λόγω θέμα εξετάζεται περαιτέρω στο τέταρτο κεφάλαιο της παρούσας γνωμοδότησης.

3.5. Έχει επίσης τεθεί υπό αμφισβήτηση η ικανότητα της ΕΤΕπ να διαχειριστεί ένα τόσο φιλόδοξο ταμείο. Όσον αφορά τη χρηματοδότηση των ΜΜΕ και των επιχειρήσεων μεσαίας κεφαλαιοποίησης, ιδίως των μικρών και πολύ μικρών επιχειρήσεων, ορισμένοι πιστεύουν ότι το προσωπικό της ΕΤΕπ δεν επαρκεί για άμεση επικοινωνία με τις επιχειρήσεις. Συνεπώς, θα υπάρξει μεγαλύτερη εξάρτηση από τις εμπορικές τράπεζες, οι οποίες θα επιλέγουν τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, τις ΜΜΕ και τις επιχειρήσεις μεσαίας κεφαλαιοποίησης και θα τους παρέχουν σχετικά φθηνή χρηματοδότηση. Ο κίνδυνος στην περίπτωση αυτή έγκειται στο ότι οι τράπεζες θα επιλέξουν τους πιο ευνοημένους πελάτες τους, τους οποίους θα χρηματοδοτούσαν ούτως ή άλλως, και η πρακτική αυτή οδηγεί σε μεγάλο βαθμό στο γνωστό «φαινόμενο της μη αποδοτικής δαπάνης». Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι αυτού του είδους οι καταστάσεις πρέπει να αποφεύγονται. Τούτο μπορεί να επιτευχθεί, μεταξύ άλλων, με διαβούλευση με τις οργανώσεις εκπροσώπησης των ΜΜΕ.

3.6. Για να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος αυτός, θα μπορούσε να ανατεθεί στους οργανισμούς περιφερειακής ανάπτυξης και στις επιχειρηματικές ενώσεις μεγαλύτερος ρόλος για τον προσδιορισμό των πολύ μικρών επιχειρήσεων, των ΜΜΕ και των επιχειρήσεων μεσαίας κεφαλαιοποίησης που θα λάβουν στήριξη από το ταμείο. Αυτού του είδους οι οργανισμοί και οι ενώσεις έχουν συνήθως καλύτερη γνώση των μικρότερων επιχειρήσεων και βρίσκονται πιο κοντά σε αυτές, ενώ μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικά στην αξιολόγηση κινδύνου. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι υφίστανται ορισμένα ζητήματα ηθικού κινδύνου, ωστόσο έχει ζητήσει στο παρελθόν την υιοθέτηση μιας ανάλογης προσέγγισης και πιστεύει ότι θα μπορούσε να είναι αποτελεσματικό μέτρο για την εφαρμογή του επενδυτικού σχεδίου⁽⁵⁾.

3.7. Έχουν γίνει παραλληλισμοί ανάμεσα στο επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη και στην πρωτοβουλία για την ανάπτυξη, η οποία ξεκίνησε το 2012⁽⁶⁾. Η πρωτοβουλία για την ανάπτυξη περιελάμβανε ένα πακέτο χρηματοδότησης ύψους 120 δισεκατ. ευρώ, το οποίο προήλθε από ανακατανομή προϋπολογισμών, όμως τα αποτελέσματα ήταν πολύ πενιχρά. Πρόκειται για βάσιμη κριτική που καθιστά αναγκαία την εφαρμογή του σχεδίου με διαφάνεια και επαρκή προβολή προς τα έξω. Η ΕΟΚΕ επικριμάζει το γεγονός ότι το σχέδιο και το ΕΤΣΕ θα παρακολουθούνται στενά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η ΕΟΚΕ θα πρέπει επίσης να διαδραματίζει ρόλο στον έλεγχο του προγραμματισμού του σχεδίου κατά τα επόμενα τρία χρόνια.

⁽³⁾ Βλέπε, για παράδειγμα: «Europe's Great Alchemist» («Ο μεγάλος αλχημιστής της Ευρώπης»), *The Economist*, 29 Νοεμβρίου 2014· Daniel Gros, «The Juncker Plan: From EUR 21 to EUR 315 billion, through smoke and mirrors» («Το σχέδιο Γιούνκερ: από τα 21 στα 315 δισεκατομμύρια ευρώ με προπετάσματα καπνού και μαγικούς καθρέπτες»), CEPS, 27 Νοεμβρίου 2014.

⁽⁴⁾ Το NIMBY είναι αρκτικόλεξο που αντιστοιχεί στις λέξεις «Not In My Back Yard» («όχι στην αυλή μου»).

⁽⁵⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Χρηματοδότηση των επιχειρήσεων: διερεύνηση εναλλακτικών μηχανισμών εφοδιασμού» (EE C 451 της 16.12.2014, σ. 20).

⁽⁶⁾ CEPS, Νοέμβριος 2014, σελίδα 2.

3.8. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν διαθέτει ούτε τους οικονομικούς πόρους ούτε την πολιτική στήριξη που θα της επιτρέψουν να συγκεντρώσει πρόσθετους πόρους προκειμένου να τροφοδοτήσει ένα πλήρως ανεπτυγμένο ευρωπαϊκό επενδυτικό σχέδιο. Ο συγκεκριμένος δημοσιονομικός περιορισμός φαίνεται να είναι απόλυτα δεσμευτικός. Σε μια κατάσταση στην οποία τα διαθέσιμα χρήματα του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι ελάχιστα, οι προτάσεις που υποβάλλονται στο πλαίσιο του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη είναι καλύτερες από το τίποτα.

3.9. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το σχέδιο αντιπροσωπεύει πραγματική προσθετικότητα σε σχέση με άλλες διαρθρωτικές πολιτικές, διότι το ΕΤΣΕ θα αναλάβει ρόλο μόνον εφόσον δεν υπάρχουν άλλες εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης. Επιπλέον, εκτιμάται ότι το ΕΤΣΕ θα λειτουργεί συμπληρωματικά στις άλλες επενδύσεις της ΕΤΕπ, διότι παρουσιάζει μεγαλύτερη ροπή ανάληψης κινδύνων. Το ΕΤΣΕ θα είναι επίσης πιο ευέλικτο ως προς τα χρηματοδοτικά μέσα που χρησιμοποιεί. Σε αυτά μπορούν να περιλαμβάνονται ίδια κεφάλαια, οιονειά κεφάλαια, επιχειρηματικά κεφάλαια, χρηματοδότηση χρέους ή εγγυήσεις για την τιτλοποίηση δανείων. Το ΕΤΣΕ θα συνεργάζεται, όπου αυτό είναι εφικτό, με τις εθνικές τράπεζες στήριξης. Η Επιτροπή προτείνει επίσης την υποστήριξη του σχεδίου με τη θέσπιση ευρωπαϊκών μακροπρόθεσμων επενδυτικών κεφαλαίων (ΕΜΕΚ), καθώς και με κινήσεις για τη δημιουργία νέων αγορών τιτλοποίησης και μέσων για τη διεύρυνση της βάσης χρηματοδότησης έργων και ΜΜΕ. Αυτές οι εξελίξεις είναι θετικές, αλλά καθυστέρησαν πολύ.

3.10. Η Επιτροπή προβλέπει την επαρκή ευελιξία του επενδυτικού σχεδίου όσον αφορά το ΕΤΣΕ, τον διάυλο έργων και τον συμβουλευτικό κόμβο επενδύσεων, ώστε να μπορέσουν στα επόμενα χρόνια να ενταχθούν στο σχέδιο περισσότερα επενδυτικά έργα. Το σχέδιο διαθέτει αυστηρή δομή διακυβέρνησης στο πλαίσιο της ΕΤΕπ. Κάθε έργο που έχει εξασφαλίσει τη στήριξη του ΕΤΣΕ θα πρέπει επίσης να λαμβάνει την έγκριση του διοικητικού συμβουλίου της ΕΤΕπ, όπως ορίζεται στη Συνθήκη. Η ΕΟΚΕ συνιστά να συμμετέχουν στενά στη διαδικασία επιλογής των έργων σε εθνικό επίπεδο οι κοινωνικοί εταίροι και τα ενδιαφερόμενα μέρη (έναν δυνατό τρόπο είναι να χρησιμοποιηθούν οι επιτροπές παρακολούθησης των εθνικών συμφωνιών εταιρικής σχέσης).

3.11. Το ΕΤΣΕ θα επιδιώξει να προωθήσει έργα υψηλότερου κινδύνου τα οποία θα τονώσουν την ανάπτυξη, την απασχόληση και την παραγωγικότητα. Δεν είναι ακόμα σαφές εάν οι πλατφόρμες κοινής επένδυσης (που περιλαμβάνουν το ΕΤΣΕ, τις εθνικές τράπεζες στήριξης και ιδιωτικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα) θα είναι αρκετά ελκυστικές για τους συμμετέχοντες. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ συνιστά να εφαρμοστεί μια προδραστική εμπορική στρατηγική για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων, με μεγαλύτερη σαφήνεια ως προς τη συγκρότηση των επενδυτικών πλατφορμών και με την ανάθεση στον ευρωπαϊκό κόμβο επενδυτικών συμβουλών ρόλου προώθησης των επενδυτικών δυνατοτήτων εντός και εκτός της Ευρώπης. Το σχέδιο έχει αρκετά μεγάλη ικανότητα ανάληψης κινδύνων (21 δισεκατ. ευρώ). Παρ' όλο που τα επίπεδα κινδύνου στο πλαίσιο του σχεδίου θα είναι υψηλότερα, είναι εξαιρετικά απίθανο να χρησιμοποιηθεί ολόκληρη η εγγύηση, και ασφαλώς όχι μεμονωμένα.

3.12. Η Επιτροπή εκτιμά ότι, εάν το επενδυτικό σχέδιο επιτύχει τον επενδυτικό του στόχο, θα δημιουργηθούν επιπλέον 1 έως 1,3 εκατ. θέσεις εργασίας κατά την επόμενη τριετία. Ο αριθμός αυτός δεν είναι αμελητέος, ακόμη και σε ένα περιβάλλον με 25 συνολικά εκατ. ανέργους σε ολόκληρη την ΕΕ. Η ΔΟΕ δημοσίευσε πρόσφατα τις δικές της εκτιμήσεις για τη δημιουργία θέσεων εργασίας από το σχέδιο. Το κύριο εύρημα της έκθεσης της ΔΟΕ είναι πως, εάν δοθεί η δέουσα προσοχή στον σχεδιασμό και στην κατανομή του προγράμματος, πάνω από 2,1 εκατ. καθαρές νέες θέσεις εργασίας θα μπορούσαν να δημιουργηθούν έως τα μέσα του 2018. Για παράδειγμα, εάν η χρηματοδότηση μέσω του ΕΤΣΕ κατανεμηθεί σε συνάρτηση με το ποσοστό ανεργίας, αυτό θα οδηγήσει στην υψηλότερη και πιο δίκαια κατανεμημένη αύξηση της απασχόλησης⁽⁷⁾. Η ΕΟΚΕ ζητά να ληφθούν υπόψη κατά την απόφαση επί δυνητικών έργων οι προτεραιότητες των μακροπεριφερειακών στρατηγικών. Είναι σαφές, συνεπώς, πως τα κριτήρια που θα χρησιμοποιηθούν κατά την επιλογή έργων που θα υποστηριχθούν από το σχέδιο πρέπει να δημοσιοποιηθούν το συντομότερο δυνατό.

3.13. Εάν το επενδυτικό σχέδιο καταφέρει να προσελκύσει από τα κράτη μέλη επιπλέον κεφάλαια για το ΕΤΣΕ, η Επιτροπή θα τηρήσει ευνοϊκή στάση όσον αφορά τις εν λόγω εισφορές, κατά τη διαδικασία αξιολόγησης των κριτηρίων του χρέους και του ελλείμματος στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Με μια πρώτη ματιά, πρόκειται για αλλαγή πλευσης από την Επιτροπή, ωστόσο δεν προχωρά αρκετά. Η ΕΟΚΕ δηλώνει έτοιμη να συμμετάσχει ενεργά στις περαιτέρω συζητήσεις με θέμα την καλύτερη προώθηση επενδύσεων σε όλη την Ευρώπη, συμπεριλαμβανομένης της μεγαλύτερης ευελιξίας στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διερευνήσει περαιτέρω τις ευκαιρίες διαμόρφωσης ευνοϊκού φορολογικού περιβάλλοντος για τις επενδύσεις στην Ευρώπη.

⁽⁷⁾ Βλέπε: ILO, *An Employment-Oriented Investment Strategy for Europe* («Μια επενδυτική στρατηγική για την Ευρώπη με γνώμονα την απασχόληση»), Ιανουάριος 2015.

4. Όρα για νέο χρυσό κανόνα για την Ευρώπη;

4.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση οι εισφορές των κρατών μελών στο ΕΤΣΕ να μην συμπεριλαμβάνονται στους υπολογισμούς του δημοσιονομικού ελλείμματος. Ωστόσο, εγείρεται το ερώτημα για ποιον λόγο οι συνεχιζόμενες δημόσιες δαπάνες υποδομών στρατηγικής σημασίας να μην τυγχάνουν της ίδιας αντιμετώπισης. Ποια είναι η διαφορά μεταξύ της ευνοϊκής δημοσιονομικής μεταχείρισης των κρατών μελών σε παραγωγικές επενδύσεις στο πλαίσιο του ΕΤΣΕ και ενός «χρυσού κανόνα» σε πλήρη ανάπτυξη;

4.2. Οι υπέρμαχοι της θέσπισης ενός ευρωπαϊκού χρυσού κανόνα επισημαίνουν μια μεγάλη αντίφαση στο σημείο αυτό. Σύμφωνα με το ισχύον πλαίσιο ευρωπαϊκής δημοσιονομικής πολιτικής, τα αντικίνητρα αποτελούν την αιτία της ανεπάρκειας των δημόσιων επενδύσεων. Σε γενικές γραμμές, οι δημόσιες επενδύσεις αυξάνουν το δημόσιο μετοχικό κεφάλαιο και δημιουργούν ανάπτυξη για τη σημερινή και τις μελλοντικές γενιές. Συνεπώς, οι μελλοντικές γενιές θα πρέπει να συνεισφέρουν στη χρηματοδότηση των εν λόγω επενδύσεων, διότι η αδυναμία χρηματοδότησης του χρέους για τις παροχές των επόμενων γενιών θα επιβάλει δυσανάλογες φορολογικές επιβαρύνσεις στη σημερινή γενιά και θα οδηγήσει σε ανεπάρκεια επενδύσεων⁽⁸⁾. Αυτό συμβαίνει επί του παρόντος στην Ευρώπη.

4.3. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η αυξημένη ευελιξία που επιδεικνύεται για επενδύσεις στο πλαίσιο του ΕΤΣΕ είναι πράγματι ένας «άτυπος» χρυσός κανόνας. Το ζήτημα των ορθώς διατυπωμένων δημοσιονομικών κανόνων για την Ευρώπη πρέπει να συζητηθεί με πλήρη αναγνώριση των πολυάριθμων δυσκολιών ορισμού. Η συζήτηση θα πρέπει να συμπεριλάβει και τον καθορισμό των κατάλληλων προϋποθέσεων. Η ΕΟΚΕ φρονεί πως έφτασε η στιγμή να αναγνωριστεί ότι η Ευρώπη χρειάζεται ουσιαστικό πρόγραμμα δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων για την ανάκτηση ανάπτυξης, απασχόλησης και ευημερίας. Οι στρατηγικές δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις που προβλέπονται στο σχέδιο, και οι οποίες θέτουν τα θεμέλια για τη σημερινή και τη μελλοντική οικονομική ανάπτυξη, πρέπει να ενθαρρυνθούν μέσω ενός ευνοϊκότερου ευρωπαϊκού φορολογικού πλαισίου.

Βρυξέλλες, 19 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Για μια επεξεργασμένη εξέταση της βιβλιογραφίας και των χαρακτηριστικών του χρυσού κανόνα, βλ. Achim Truger, *Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe* («Εφαρμόζοντας τον χρυσό κανόνα για δημόσιες επενδύσεις στην Ευρώπη»), <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>, στο: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 138, έγγραφο εργασίας-AK-Wien.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης — Έκθεση για την εφαρμογή των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 και 473/2013»

[COM(2014) 905 final]

(2015/C 268/06)

Εισηγητής: ο κ. David CROUGHAN

Συνεισηγητής: ο κ. Carmelo CEDRONE

Στις 19 Δεκεμβρίου 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 Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης — Έκθεση για την εφαρμογή των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 και 473/2013»

[COM(2014) 905 final].

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Μαρτίου 2015.

Κατά την 506η σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 18 και 19 Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 19ης Μαρτίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 165 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Οι ευρωπαϊκοί κανόνες οικονομικής διακυβέρνησης, οι οποίοι σχεδιάστηκαν σε περίοδο κρίσης, διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στη δημοσιονομική εξυγίανση, στον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής και —με την καθιέρωση του σχεδίου δημοσιονομικής αξιολόγησης— στην προώθηση της δημοσιονομικής ενοποίησης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ ανησυχεί επειδή το κόστος υπήρξε υψηλό από την άποψη της ανάπτυξης και της απασχόλησης, η δε Ευρωπαϊκή Ένωση παρουσίασε υστέρηση έναντι των υπολοίπων προηγμένων οικονομιών ως προς την έξοδο της από την οικονομική κρίση, αναδεικνύοντας αδυναμίες πολιτικής φύσεως οφειλόμενες κατά κύριο λόγο στην ατελή μορφή της οικονομικής διακυβέρνησης εντός μιας οικονομικής και νομισματικής ένωσης.

1.2. Τα μέτρα που τέθηκαν σε εφαρμογή στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου εγκαινίασαν τη διαδικασία δημοσιονομικής εξυγίανσης και αποκατάστασης της αξιοπιστίας, αλλά η προσέγγιση βάσει κανόνων —παρ' ότι ενδεδειγμένη υπό κανονικές συνθήκες— έχει πλέον καταστεί μέρος του όλου προβλήματος. Τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες χρειάζονται περισσότερους πόρους για να εξέλθουν από το αδιέξοδο της ύφεσης και να οδεύσουν προς την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας και, μέσω της οικονομικής ανάπτυξης, προς την επίτευξη βιώσιμης δημοσιονομικής εξυγίανσης.

1.3. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα δεν μπορεί να αφηθεί μόνη της στην προσπάθεια καταπολέμησης της τρέχουσας ύφεσης στη ζώνη του ευρώ. Τα μέτρα ποσοτικής χαλάρωσης (quantitative easing — QE) που δρομολογούνται τώρα από την ΕΚΤ πρέπει να συνδυαστούν με ευρύτερες πολιτικές πρωτοβουλίες εκ μέρους των κρατών μελών, πέραν του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη που εξαγγέλθηκε από την Επιτροπή.

1.4. Οι διαφορές ως προς τη σχετική ανταγωνιστικότητα των κρατών μελών στο πλαίσιο μιας οικονομικής και νομισματικής ένωσης, οι οποίες παλαιότερα θα μπορούσαν να εξισορροπηθούν με προσαρμογές των συναλλαγματικών ισοτιμιών προς τα άνω και προς τα κάτω, δεν είναι δυνατόν να διευθετηθούν απλώς με τη διατύπωση συστάσεων και την προτροπή μεταρρυθμίσεων, επ' απειλή κυρώσεων, απευθυνόμενων μόνο προς τις χώρες που κρίνονται ως μη ανταγωνιστικές.

1.5. Κρίνεται σκόπιμο να δημιουργηθούν επειγόντως συγκεκριμένοι μηχανισμοί και μέσα για έναν ορθά σχεδιασμένο συντονισμό της οικονομικής πολιτικής, με μέλημα την επίτευξη σύγκλισης και αλληλεγγύης. Σε πρώτο στάδιο, η εν λόγω διαδικασία δεν προϋποθέτει τροποποίηση της Συνθήκης, αλλά η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι μακροπρόθεσμα θα προκύψει ανάγκη τροποποίησής της.

1.6. Κατά την επανεξέταση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) το 2016, απαιτείται να υποστηριχθούν **επείγουσες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις** που παρουσιάζουν κοινό ενδιαφέρον για την ΕΕ, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η μακροοικονομική επανεξισορρόπηση, **με κάποια μορφή δημοσιονομικής ικανότητας**, όπως π.χ. το μέσο σύγκλισης και ανταγωνιστικότητας (ΜΣΑ) που προτείνεται στο σχέδιο στρατηγικής.

1.7. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι το διαρθρωτικό ισοζύγιο, μια μη μετρήσιμη μεταβλητή βασισμένη σε θεωρητικούς και αμφισβητούμενους υπολογισμούς των πιθανών κενών παραγωγής η οποία είναι επιρρεπής σε εκτεταμένες αναθεωρήσεις, διαδραματίζει τόσο σημαντικό ρόλο στο προληπτικό και στο διορθωτικό σκέλος της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος.

1.8. Στο πλαίσιο της διαδικασίας του ευρωπαϊκού εξαμήνου δίδεται πολύ μεγαλύτερη βαρύτητα στη μείωση του ετήσιου ελλείμματος των κρατικών προϋπολογισμών, με στόχο την αντιμετώπιση του υψηλού λόγου χρέους προς ΑΕΠ, παρά σε επωφελή μέτρα για την αύξηση του ΑΕΠ. Η Επιτροπή θα πρέπει όχι μόνο να παρακολουθεί την εφαρμογή των ειδικών συστάσεων ανά χώρα (ΣΑΧ), αλλά και να διενεργεί εκ των υστέρων αναλύσεις των συστάσεων της που εστιάζονται στη βελτίωση της παραγωγής, της οικονομικής ανάπτυξης και της δημιουργίας ποιοτικών θέσεων εργασίας στο εκάστοτε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.

1.9. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την έμφαση που δίδεται στη χρήση ευελιξίας κατά την εφαρμογή των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, βάσει της οποίας η Επιτροπή θα συνεκτιμά ορισμένες δημόσιες επενδύσεις κατά τον υπολογισμό του ελλείμματος, αλλά θεωρεί ότι πρόκειται για περιορισμένο και επιμέρους μέτρο. Μια εύλογη απόκλιση από την προβλεπόμενη «παράμετρο του 3 %» για το έλλειμμα θα έπρεπε να θεωρηθεί ως προσωρινή εξαίρεση και να μην επισύρει αυτομάτως κυρώσεις.

1.10. Το δημοκρατικό έλλειμμα το οποίο απορρέει από τη δυνατότητα που παρέχεται σε μη αιρετούς φορείς να ασκούν σημαντική επιρροή στη διακυβέρνηση ενέχει τον κίνδυνο περιορισμένης οικειώσης των συστάσεων και εναντίωσης στην ευρωπαϊκή ιδέα. Η πλημμελής εφαρμογή των ΣΑΧ θα μπορούσε να αντιμετωπισθεί με την πραγματική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων στη διαμόρφωση των ΣΑΧ.

1.11. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να πρωτοστατήσει τόσο στη διαδικασία καθορισμού των οικονομικών προτεραιοτήτων κάθε εξαμήνου όσο και στην κοινοβουλευτική εποπτεία των ΣΑΧ. Η διαδικασία του ευρωπαϊκού εξαμήνου θα πρέπει να τύχει μεγαλύτερης προβολής εκ μέρους των κρατών μελών και της Επιτροπής, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ευχερέστερη κατανόησή της από τους πολίτες.

2. Η επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης εν συντομία

2.1. Το ευρωπαϊκό εξάμηνο, το οποίο εισήχθη το 2011, συμπληρώθηκε με το ενισχυμένο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο τέθηκε σε ισχύ στις 13 Δεκεμβρίου 2011, με μια νέα δέσμη κανόνων οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας —αποτελούμενη από πέντε κανονισμούς και μία οδηγία— η οποία είναι γνωστή ως «εξάπτυχο». Στις 30 Μαΐου 2013 προστέθηκαν δύο ακόμη κανονισμοί, γνωστοί ως «δίπτυχο», με στόχο να προαχθεί η οικονομική ολοκλήρωση και σύγκλιση μεταξύ των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ. Η εν λόγω επανεξέταση αφορά την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των επτά κανονισμών, καθώς και της κατεύθυνσης προς την οποία βγαίνουν οι μελλοντικές εξελίξεις· εστιάζει δε σε μεγάλο βαθμό σε τρεις πτυχές της οικονομικής διακυβέρνησης σε επίπεδο ΕΕ: στη δημοσιονομική εποπτεία ⁽¹⁾, στις μακροοικονομικές ανισορροπίες ⁽²⁾, καθώς και στον έλεγχο και την εποπτεία των χωρών της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν προβλήματα χρηματοοικονομικής σταθερότητας ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1173/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, για την αποτελεσματική επιβολή της δημοσιονομικής εποπτείας στη ζώνη του ευρώ (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 1).

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1175/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, που τροποποιεί τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 12) και

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 473/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, σχετικά με κοινές διατάξεις για την παρακολούθηση και την εκτίμηση των σχεδίων δημοσιονομικών προγραμμάτων και τη διασφάλιση της διόρθωσης του υπερβολικού ελλείμματος των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ (ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 11).

⁽²⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1174/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με κατασταλτικά μέτρα για τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών στην ευρωζώνη (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 8) και

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1176/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση των υπερβολικών μακροοικονομικών ανισορροπιών (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, σ. 25).

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 472/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για την ενίσχυση της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας των κρατών μελών στη ζώνη του ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές δυσκολίες αναφορικά με τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα (ΕΕ L 140 της 27.5.2013, σ. 1).

3. Παρατηρήσεις σχετικά με την τρέχουσα οικονομική διακυβέρνηση

3.1. Δημοσιονομική εποπτεία

3.1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την εστίαση της προσοχής στην ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης (ΕΕΑ) για το 2015, η οποία δημοσιεύθηκε ταυτόχρονα με την επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης, πράγμα το οποίο καταδεικνύει τον εξορθολογισμό και την ενίσχυση του ευρωπαϊκού εξαμήνου που επιτεύχθηκαν μέσω της απλοποίησης των διαφόρων σταδίων και των αποτελεσμάτων τους, όπως είχε προταθεί στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα την ΕΕΑ 2014 ⁽⁴⁾.

3.1.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το εξάμηνο διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διεργασία σύγκλισης και προσαρμογής. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ζήτησε να δρομολογηθεί ειδική στρατηγική για την παρουσίαση και την απλοποίηση της ΟΝΕ, με κοινή προσπάθεια της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, των κρατών μελών και της κοινωνίας των πολιτών ⁽⁵⁾.

3.1.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόοδο που σημειώθηκε προς την κατεύθυνση της δημοσιονομικής ενοποίησης χάρη στον καθορισμό κοινού χρονοδιαγράμματος για τα κράτη μέλη προκειμένου να υποβάλλουν και να δημοσιοποιούν τα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων, υπό την εποπτεία ανεξάρτητων εθνικών οργάνων, έως τα μέσα Οκτωβρίου κάθε έτους, με στόχο τη διατύπωση παρατηρήσεων εκ μέρους της Επιτροπής πριν από την τελική έγκρισή τους από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών. Η εν λόγω διαδικασία θα πρέπει να καταστεί περισσότερο δημοκρατική και διαφανής και να τύχει μεγαλύτερης προβολής εκ μέρους των κρατών μελών και της Επιτροπής, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ευχερέστερη κατανόησή της από τους πολίτες. Η ΕΟΚΕ θα εκτιμούσε ιδιαίτερα την αξιολόγηση, εκ μέρους της Επιτροπής, του ρόλου και της ποιότητας των ανεξάρτητων εθνικών οργάνων.

3.1.4. Από τα σχέδια προϋπολογισμού του 2015 η ΕΟΚΕ συνάγει ότι η μείωση της δημοσιονομικής προσπάθειας κατά το 2015 θα έχει ως αποτέλεσμα έναν ουδέτερο, σε γενικές γραμμές, προσανατολισμό της ζώνης του ευρώ. Σημειώνει επίσης ότι, από τις επτά χώρες για τις οποίες υπάρχει κίνδυνος μη συμμόρφωσης, οι τρεις ενδέχεται να χρειαστεί τον Μάρτιο να λάβουν μέτρα στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΔΥΕ). Η εν λόγω διαδικασία θα απαιτούσε επίσης μεγαλύτερη διαφάνεια, διαβούλευση με τις εθνικές κυβερνήσεις και την κοινωνία των πολιτών, ιδίως δε με τους κοινωνικούς εταίρους, καθώς και εποπτεία εκ μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

3.1.5. Κατά το σύντομο διάστημα της επανεξέτασης, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η αναθεώρηση των δημοσιονομικών κανόνων της ΕΕ σύμφωνα με τις ισχύουσες κανονιστικές ρυθμίσεις περί δημοσιονομικής εποπτείας διαδραμάτισε αδιαμφισβήτητο ρόλο στη διευθέτηση του ζητήματος της δημοσιονομικής εξυγίανσης, όπως αποδεικνύει η μείωση του ελλείμματος της ΕΕ των 28 από 4,5 % του ΑΕΠ το 2011 σε 3 % του ΑΕΠ το 2014.

3.1.6. Εντούτοις, το κόστος υπήρξε υψηλό σε σχέση με την πολύ περιορισμένη επιτυχία, αναδεικνύοντας τις αδυναμίες της πολιτικής της ΕΕ όσον αφορά την επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας. Αντίθετα, κατά το ίδιο χρονικό διάστημα το έλλειμμα των ΗΠΑ μειώθηκε από 10,6 % σε 4,9 %· η αύξηση του ΑΕΠ των ΗΠΑ **επιταχύνθηκε** από 1,6 % σε 2,4 % (έναντι **επιβράδυνσης** στην ΕΕ από 1,7 % σε 1,3 %)· η ανεργία στις ΗΠΑ **μειώθηκε** από 8,9 % σε 6,2 % (έναντι **αύξησης** στην ΕΕ από 9,6 % σε 10,2 %)· και —στοιχείο το οποίο κρίνεται σημαντικό— η απασχόληση στις ΗΠΑ **αυξήθηκε** κατά 6,3 %, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό της ΕΕ **παρέμεινε στάσιμο** στο — 0,1 %.

3.1.7. Η ΕΟΚΕ είναι πολύ λιγότερο αισιόδοξη από την Επιτροπή όσον αφορά το γεγονός ότι οι στόχοι για το διαρθρωτικό έλλειμμα στο πλαίσιο της ΔΥΕ καθιστούν δυνατή την παροχή επακριβέστερων και διαφανέστερων πολιτικών συμβουλών. Παρ' ότι η ΕΟΚΕ δέχεται ότι το εν λόγω μέτρο —παραβλέποντας τις στρεβλώσεις στον οικονομικό κύκλο και τα έκτακτα δημοσιονομικά μέτρα— παρέχει τη δυνατότητα να προβληθεί μια διαφανέστερη εικόνα, θεωρεί ωστόσο ότι αποτελεί μη μετρήσιμη μεταβλητή βασισμένη σε θεωρητικούς και αμφισβητούμενους υπολογισμούς των πιθανών κενών παραγωγής, η οποία είναι επιρρεπής σε εκτεταμένες αναθεωρήσεις και ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να οδηγήσει σε εσφαλμένες πολιτικές επιλογές.

3.1.8. Ο λόγος χρέους προς ΑΕΠ αποτελεί σημαντικό στοιχείο της δημοσιονομικής βιωσιμότητας. Περιλαμβάνει δύο συνηθισμένες: το ύψος του χρέους και το μέγεθος του ΑΕΠ, καμία εκ των οποίων δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί χωρίς συνεκτίμηση της επίδρασης της άλλης. Μια προσέγγιση επικεντρωμένη στην υπερβολικά ταχεία μείωση του ελλείμματος, με στόχο την περαιτέρω μείωση του επιπέδου του χρέους, μπορεί να έχει —σε περίπτωση περιστολής ή μείωσης του ΑΕΠ— ανασταλτική επίδραση στον στόχο της μείωσης αυτού καθ' εαυτόν του λόγου χρέους προς ΑΕΠ.

3.1.9. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την έμφαση που δίδεται στη χρήση ευελιξίας κατά την εφαρμογή των κανόνων του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, βάσει της οποίας η Επιτροπή (κατά τον προσδιορισμό της ορθότητας της δημοσιονομικής θέσης ενός κράτους μέλους) θα συνεκτιμά τα εξής: α) τις δημόσιες επενδύσεις στο πλαίσιο του επενδυτικού σχεδίου για την Ευρώπη· β) τις επενδύσεις που σχετίζονται με συγχρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία· γ) τις μεταρρυθμίσεις που έχουν μακροπρόθεσμο αντίκτυπο στη βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών· και δ) τις κυκλικές συνθήκες ⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ θεωρεί, ωστόσο, ότι πρόκειται για περιορισμένο και επιμέρους μέτρο.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 214 της 8.7.2014, σ. 46.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ολοκλήρωση της ΟΝΕ — Επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδος» (ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 10).

⁽⁶⁾ COM(2015) 12 final.

3.1.10. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι —παρά την ενισχυμένη συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) και την ενδυνάμωση της συνεργασίας με τα εθνικά κοινοβούλια, μέσω επιτόπιων αποστολών και εποπτείας των σχεδίων προϋπολογισμών εντός της ζώνης του ευρώ— το δημοκρατικό έλλειμμα παραμένει στο επίκεντρο της όλης διαδικασίας, καθώς τα —εν πολλοίς άνευ υποχρέωσης λογοδοσίας— θεσμικά όργανα της ΕΕ ασκούν σημαντική επιρροή στη διαδικασία λήψης εθνικών αποφάσεων.

3.1.11. Ένα έλλειμμα εισροών (δηλαδή η απουσία πραγματικής εθνικής συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων), το οποίο δεν αντισταθμίζεται από μια ικανοποιητική νομιμότητα εκροών (δηλαδή ορθή επίλυση οικονομικών προβλημάτων), προκαλεί την απρόθυμη οικείωση των οικονομικών προγραμμάτων και επιτείνει την εναντίωση στην ευρωπαϊκή ιδέα, όπως κατέδειξαν οι εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ⁽⁷⁾.

3.1.12. Η Επιτροπή θα πρέπει να διενεργεί εκ των υστέρων αξιολογήσεις όσον αφορά όχι μόνο την εφαρμογή των συστάσεων πολιτικής που διατυπώνει από τα κράτη μέλη, αλλά και το κατά πόσον οι συστάσεις αυτές συμβάλλουν εποικοδομητικά στην επαναφορά της οικονομίας σε βιώσιμη τροχιά, όχι μόνο από τη σκοπιά των οικονομικών και δημοσιονομικών προσαρμογών, αλλά και από τη σκοπιά της οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης και της δημιουργίας θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας.

3.2. Διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών

3.2.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει και συμεριζείται τη σκοπιμότητα της διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών (ΔΜΑ), δεδομένου ότι η εποπτεία των κυριότερων μη δημοσιονομικών μεταβλητών μπορεί να βοηθήσει στον εντοπισμό δυνητικών επιζήμιων τάσεων πριν από την επικράτησή τους. Η κρίση κατέδειξε περίτρανα την ανεπάρκεια του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο επικεντρώθηκε αποκλειστικά στην παρακολούθηση των δημοσιονομικών ισοζυγίων, ενώ τα ζητήματα που σχετίζονται με την ανάπτυξη και την απασχόληση συνέχισαν είτε να αγνοούνται είτε να αντιμετωπίζονται μόνο περιθωριακά.

3.2.2. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να πρωτοστατήσει τόσο στη διαδικασία καθορισμού των οικονομικών προτεραιοτήτων κάθε εξαμήνου όσο και στην κοινοβουλευτική εποπτεία των ειδικών συστάσεων ανά χώρα ⁽⁸⁾.

3.2.3. Η μονομερής προσέγγιση της διόρθωσης των μακροοικονομικών ανισορροπιών αποτελεί πηγή τεράστιας ανησυχίας για την ΕΟΚΕ. Το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίζεται ως αποκλειστικά εθνικό, με την έμφαση να αποδίδεται σχεδόν εξολοκλήρου στη διόρθωση των επιζήμιων ελλειμμάτων και στην ευνοϊκή αντιμετώπιση των πλεονασμάτων. Η ουσιαστική διευθέτηση του συγκεκριμένου προβλήματος απαιτεί αξιολόγηση των ανισορροπιών και των επιπτώσεών τους στο σύνολο της ευρωπαϊκής οικονομίας.

3.2.4. Για να διασφαλιστεί ότι η ΔΜΑ και, κατά συνέπεια, το σχέδιο «Ευρώπη 2020» δεν θα έχουν ως αποτέλεσμα την αναπαραγωγή της αποτυχημένης ατζέντας της Λισαβόνας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να προωθήσει μια καλύτερη μέθοδο για την αξιολόγηση της ποιότητας εφαρμογής των συστάσεων ανά χώρα (ΣΑΧ) και να είναι διατεθειμένη να παρακολουθεί την εν λόγω διαδικασία και να παρέχει κίνητρα στα κράτη μέλη (ευελιξία, χρυσοί κανόνες κ.λπ.) πριν από την επιβολή κυρώσεων ως έσχατη λύση.

3.2.5. Σε αντίθεση με τη δημοσιονομική εποπτεία, η οποία έχει κατά κανόνα βραχυπρόθεσμα και εύκολα μετρήσιμα αποτελέσματα, οι συστάσεις πολιτικής που αποτελούν σημαντικό τμήμα των ΣΑΧ αφορούν ηπιότερες πολιτικές και επιδόσεις — όπως η ανταγωνιστικότητα, διάφορες πτυχές του περιβάλλοντος για την ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας ή οι μεταρρυθμίσεις του συστήματος κοινωνικής προστασίας— των οποίων το επίπεδο εφαρμογής ή οι επιπτώσεις είναι δύσκολο να μετρηθούν.

3.2.6. Κατά την επανεξέταση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) το 2016, απαιτείται να υποστηριχθούν **επείγουσες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις** που παρουσιάζουν κοινό ενδιαφέρον για την ΕΕ, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται και η μακροοικονομική επανεξισορρόπηση, **με κάποια μορφή δημοσιονομικής ικανότητας**. Η ΕΟΚΕ τάσσεται σθεναρά υπέρ της διερεύνησης ορισμένων πιθανών μέσων: του μέσου σύγκλισης και ανταγωνιστικότητας (ΜΣΑ), προκειμένου να παρασχεθεί η δυνατότητα στις υπό πίεση οικονομίες να αναλάβουν επείγοντως διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις κοινού ενδιαφέροντος για την ΕΕ, οι οποίες εκτέθηκαν σε έξι σελίδες του σχεδίου στρατηγικής για μια βαθιά και ουσιαστική ΟΝΕ και στη συνέχεια αποτέλεσαν αντικείμενο σχετικής ανακοίνωσης ⁽⁹⁾ της επανεξέτασης της πράσινης βίβλου για τα ομόλογα σταθερότητας, η οποία ζητήθηκε στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1173/2011, που επανεξετάζεται τώρα στην παρούσα γνωμοδότηση, καθώς και κάποιου είδους συστήματος κατώτατης κοινωνικής ασφάλισης που θα μπορούσε να βοηθήσει τις υπό πίεση οικονομίες.

⁽⁷⁾ Ειδική έκθεση αριθ. 98 του Κέντρου Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής (CEPS), με τίτλο «Enhancing the Legitimacy of EMU Governance» («Βελτίωση της νομιμότητας της διακυβέρνησης της ΟΝΕ»), Δεκέμβριος 2014.

⁽⁸⁾ Αυτόδι.

⁽⁹⁾ COM(2013) 165 final.

3.2.7. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι εμπειριστατωμένες επισκοπήσεις αποτελούν κείμενο τμήμα της ΔΜΑ, της οποίας οι συστάσεις πολιτικής καταλήγουν στη διατύπωση ειδικών συστάσεων ανά χώρα (ΣΑΧ). Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την εν λόγω πρακτική, η οποία έχει τη δυνατότητα να συμβάλει σε πιο διορατικές αναλύσεις, διότι περιλαμβάνει επιτόπιες αποστολές, που εμπλουτίζουν σημαντικά τις γνώσεις σχετικά με την υπό επισκόπηση οικονομία, και έχει επίσης ως πρόσθετο πλεονέκτημα τη σύναψη επωφελών σχέσεων μεταξύ του προσωπικού της Επιτροπής και των υπαλλήλων των αρμόδιων εθνικών οικονομικών υπηρεσιών.

3.2.8. Δεδομένου ότι οι μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο της ΔΜΑ παρέχουν πιο μακροπρόθεσμα οφέλη, προκαλεί ανησυχία το ενδεχόμενο να μην τις θεωρήσουν οι εθνικές κυβερνήσεις ως προτεραιότητα, με αποτέλεσμα να ενδιαφερθούν για την υλοποίηση τους μόνο στα λόγια και όχι με έργα. Ένα σημαντικό τμήμα των ΣΑΧ που αποσκοπούν στη διόρθωση των ανισορροπιών θα πρέπει να επικεντρωθεί στην ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς.

3.2.9. Η πραγματική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων στην εν λόγω πτυχή του ευρωπαϊκού εξαμήνου θα μπορούσε να έχει αξιοσημείωτη συμβολή στη διασφάλιση της συμμόρφωσης, καθώς και στη βελτίωση της πολιτικής του εικόνας και της οικειότητάς του σε εθνικό επίπεδο.

3.2.10. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι διδάγματα σχετικά με τον καλύτερο τρόπο συνεργασίας μεταξύ Επιτροπής και κρατών μελών θα μπορούσαν να αντληθούν από την εμπειρία των χωρών που έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα προσαρμογής και οι οποίες ήταν υπό συνεχή και εκταταμένη εποπτεία.

3.2.11. Σε έγγραφο εργασίας της ΓΔ Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων (ECFIN) επισημαίνεται ότι κατά τη διετία 2012-2013 εφαρμόστηκε ένα σχετικά ασήμαντο ποσοστό ΣΑΧ ανερχόμενο σε 41 %, καθώς και ότι σημειώθηκε ελαφρά επιδείνωση από το ένα έτος στο άλλο ⁽¹⁰⁾, πράγμα το οποίο μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί ηχηρό προειδοποιητικό σήμα. Επιβάλλεται μια αξιολόγηση των αιτιών στα οποία οφείλεται το υφιστάμενο χάσμα μεταξύ των συστάσεων και της εφαρμογής τους.

3.2.12. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι η προσέγγιση βάσει πίνακα αποτελεσμάτων, η οποία είναι μια μέθοδος στραμμένη στο παρελθόν και αποτελεί βασικό εργαλείο για την αιτιολόγηση εμπειριστατωμένων επισκοπήσεων, δεν εντοπίζει αναγκαστικά τη σωρευτική ανισορροπία ως προς τα κεφαλαιουχικά αποθέματα, πράγμα που θα μπορούσε να πυροδοτήσει μια μελλοντική κρίση. Επομένως, υπάρχει κίνδυνος οι φορείς χάραξης πολιτικής να μην έχουν στη διάθεσή τους στέρεες βάσεις για την ανάληψη αποτελεσματικής δράσης ⁽¹¹⁾, και η προσοχή τους ενδέχεται να αποσπαστεί από κάποια άλλη πιο ζωτική πολιτική αναγκαιότητα.

3.3. Χώρες της ζώνης του ευρώ που αντιμετωπίζουν προβλήματα χρηματοοικονομικής σταθερότητας

3.3.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να υποστηριχθούν, μέσω στοχοθετημένης εποπτείας, οι χώρες οι οποίες είτε 1) αντιμετωπίζουν ήδη ή απειλούνται από σοβαρές δυσκολίες όσον αφορά τη χρηματοοικονομική τους σταθερότητα ή τη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών τους· είτε 2) ζητούν ή λαμβάνουν χρηματοδοτική συνδρομή από όργανα της ΕΕ, από άλλα κράτη μέλη ή από το ΔΝΤ.

3.3.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί πλήρως το γεγονός ότι —σε περίπτωση υπαγωγής σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής— όλες οι υπόλοιπες υποχρεώσεις, συμπεριλαμβανομένου του ευρωπαϊκού εξαμήνου, αναστέλλονται, και τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη τίθενται υπό συνεχή εποπτεία μετά το πρόγραμμα.

3.3.3. Η διαδικασία που καλύπτει το χρονικό διάστημα εντός του οποίου ένα κράτος μέλος προτίθεται να ζητήσει χρηματοδοτική συνδρομή δεν έχει ακόμη δοκιμαστεί, διότι ο παρών κανονισμός τέθηκε σε ισχύ μετά την υπαγωγή των τεσσάρων ενδιαφερομένων χωρών σε πρόγραμμα προσαρμογής.

3.3.4. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εκπονήσει και να δημοσιεύσει μελέτη σχετικά με τα αποτελέσματα των προγραμμάτων προσαρμογής στις τέσσερις ενδιαφερόμενες χώρες προκειμένου να διαπιστωθεί, ειδικότερα, εάν τα φαινομενικά λιγότερο ικανοποιητικά αποτελέσματα μιας εξ αυτών θα μπορούσαν να είχαν μετριαστεί με την υιοθέτηση μιας διαφορετικής προσέγγισης εκ μέρους της Επιτροπής.

4. Η διακυβέρνηση της ΟΝΕ απαιτεί μια βαθύτερη θεώρηση

4.1. Η ΕΕ είναι ένας από τους μεγαλύτερους και τους πλέον ευημερούντες οικονομικούς συνασπισμούς παγκοσμίως που έχει μέχρι στιγμής επιβιώσει παρά το υφιστάμενο δυσλειτουργικό σύστημα οικονομικής διακυβέρνησης, το οποίο οφείλεται στην απόφαση να δημιουργηθεί μια οικονομική και νομισματική ένωση με ενιαίο νόμισμα και κοινή νομισματική πολιτική, αλλά με παράλληλη διατήρηση των εθνικών δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών.

⁽¹⁰⁾ *Implementing Economic Reforms — are EU Member States responding to European Semester Recommendations?* («Η εφαρμογή των οικονομικών μεταρρυθμίσεων — τα κράτη μέλη της ΕΕ ανταποκρίνονται στις συστάσεις του ευρωπαϊκού εξαμήνου;»), ECFIN Economic Brief (Οικονομικό Δελτίο), τεύχος 37, Οκτώβριος 2014.

⁽¹¹⁾ Daniel Gros and Alessandro Giovannini, «The “Relative” importance of EMU Macroeconomic Imbalances in the MIP» («Η “σχετική” σημασία των μακροοικονομικών ανισορροπιών της ΟΝΕ στο πλαίσιο της ΔΜΑ»), *Instituto Affari Internazionali* αριθ. 14, Μάρτιος 2014.

4.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα δεν μπορεί να αφηθεί μόνη της στην προσπάθεια καταπολέμησης της τρέχουσας ύφεσης στη ζώνη του ευρώ. Τα μέτρα ποσοτικής χαλάρωσης (quantitative easing — QE) που δρομολογήθηκαν επί του παρόντος από την ΕΚΤ πρέπει να συνδυαστούν με ευρύτερες πολιτικές πρωτοβουλίες εκ μέρους των κρατών μελών. Το επενδυτικό σχέδιο για την Ευρώπη που εξαγγέλθηκε από την Επιτροπή αποτελεί αναγκαίο αλλά ανεπαρκές βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση. Χωρίς περαιτέρω δημοσιονομική ολοκλήρωση, η εθνοκεντρική προσέγγιση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου δεν επιτρέπει στη ζώνη του ευρώ να ακολουθήσει τον ενδεδειγμένο δημοσιονομικό προσανατολισμό.

4.3. Η κρίση έφερε στο φως βαθιά ρήγματα που συνιστούν απειλή για την ίδια την ύπαρξη του ευρώ. Η κρίση επέβαλε μείζονες μεταρρυθμίσεις της οικονομικής διακυβέρνησης, οι οποίες σχεδιάστηκαν βιαστικά και υλοποιήθηκαν βάσει διακυβερνητικών συμφωνιών και όχι μέσω της κοινοτικής μεθόδου. Οι διαφορές ως προς τη σχετική ανταγωνιστικότητα των κρατών μελών στο πλαίσιο μιας οικονομικής και νομισματικής ένωσης, οι οποίες παλαιότερα θα μπορούσαν να εξισορροπηθούν με προσαρμογές των συναλλαγματικών ισοτιμιών προς τα άνω και προς τα κάτω, δεν είναι δυνατό να διευθετηθούν απλώς με τη διατύπωση συστάσεων και την προτροπή μεταρρυθμίσεων, επ' απειλή κυρώσεων, απευθυνόμενων μόνο προς τις χώρες που κρίνονται ως μη ανταγωνιστικές.

4.4. Τα μέτρα που τέθηκαν σε εφαρμογή στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου εγκαινίασαν τη διαδικασία δημοσιονομικής εξυγίανσης και αποκατάστασης της αξιοπιστίας, αλλά η προσέγγιση βάσει κανόνων —παρ' ότι ενδεδειγμένη υπό κανονικές συνθήκες— έχει πλέον καταστεί μέρος του όλου προβλήματος. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η οικονομική διακυβέρνηση (ιδίως στη ζώνη του ευρώ) δεν μπορεί να επαφίεται πια μόνο στους κανονισμούς που τελούν επί του παρόντος υπό επανεξέταση. Τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσκολίες χρειάζονται περισσότερους πόρους για να εξέλθουν από το αδιέξοδο της ύφεσης και να οδεύσουν προς την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας και, μέσω της οικονομικής ανάπτυξης, προς την επίτευξη βιώσιμης δημοσιονομικής εξυγίανσης.

4.5. Η ΕΟΚΕ συμεριζεται τις ανησυχίες που πυροδότησε η ετήσια έκθεση σχετικά με τις κοινωνικές εξελίξεις στην Ευρώπη που δημοσιεύθηκε πρόσφατα από την Επιτροπή⁽¹²⁾, και στην οποία επισημαίνεται ότι τα μέτρα που εφαρμόστηκαν είχαν ως αποτέλεσμα «την αύξηση των χρηματοοικονομικών δυσχερειών και του επιπέδου του χρέους των νοικοκυριών, την έξαρση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού», καθώς και ότι «η επιδείνωση των κοινωνικών συνθηκών για παρατεταμένο χρονικό διάστημα επηρέασε αρνητικά την εμπιστοσύνη των πολιτών στην ικανότητα των κυβερνήσεων και των θεσμικών φορέων να διευθετήσουν αυτά τα προβλήματα. Τα στοιχεία που παρατίθενται στην έκθεση της Επιτροπής σχετικά με την ποιότητα της εργασίας (μερική απασχόληση, επισφαλής και ασταθής εργασία) και την ανεργία, ιδίως μεταξύ των νέων, είναι εντυπωσιακά.

4.6. Η ΕΟΚΕ ζητά οι κοινωνικοί δείκτες⁽¹³⁾ να αποκτήσουν σημαντικότερη θέση στον πίνακα αποτελεσμάτων και να διαδραματίζουν ρυθμιστικό ρόλο στο πλαίσιο των δημοσιονομικών πολιτικών, αρχής γενομένης από το ευρωπαϊκό εξάμηνο, προκειμένου να μην διακυβευθούν οι θεμελιώδεις αρχές της ΕΕ —αρμονική και ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη· βιώσιμη και φιλική προς το περιβάλλον οικονομική ανάπτυξη· υψηλός βαθμός οικονομικής σύγκλισης· υψηλά ποσοστά απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας· οικονομική και κοινωνική συνοχή· αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών— όπως αυτές καθορίστηκαν από τις Συνθήκες της Ρώμης και, εν συνέχεια, κατοχυρώθηκαν στις Συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Λισαβόνας, αλλά συνεκτιμήθηκαν ανεπαρκώς στο δημοσιονομικό σύμφωνο και σε όλα τα συναφή κείμενα.

4.7. Για να αποκτήσει νέο νόημα η ολοκλήρωση των κρατών μελών, και ιδίως των χωρών της ζώνης του ευρώ, χρειάζεται να προταθεί μια προσέγγιση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης η οποία να παρέχει στις χώρες που επιβαρύνονται με το επαχθέστερο χρέος και εμφανίζουν μηδενική ή αρνητική αύξηση του ΑΕΠ τη δυνατότητα να προβαίνουν στις επενδύσεις που απαιτούνται προκειμένου να καταστούν και πάλι ανταγωνιστικά τα συστήματα παραγωγής τους και να δοθεί το εναρκτήριο λάκτισμα στην ανάπτυξη. Η εν λόγω προσέγγιση θα πρέπει να συνεκτιμά δεόντως τις αρχές της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής που προβλέπονται από τις ιδρυτικές Συνθήκες της ΕΕ.

4.8. Μια εύλογη απόκλιση από την προβλεπόμενη «παράμετρο του 3 %» για το έλλειμμα σε κάθε κράτος μέλος θα μπορούσε να θεωρηθεί ως προσωρινή εξαίρεση για έναν ορισμένο αριθμό ετών και να μην επισύρει, ως εκ τούτου, αυτομάτως κυρώσεις. Στο πλαίσιο αυτής της νέας προσέγγισης της διακυβέρνησης, η Επιτροπή οφείλει να εξετάζει προσεκτικά τις ανάγκες που επισημαίνονται από τις χώρες που βρίσκονται σε δυσχερή θέση, να αξιολογεί εάν και κατά πόσον το επενδυτικό σχέδιο που προτείνεται από το εκάστοτε ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είναι ενδεδειγμένο και εφικτό υπό το πρίσμα των δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί (προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης και εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων) στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού εξαμήνου και να προβαίνει στην έγκρισή του υπό την εποπτεία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

4.9. Οι παράμετροι που χρησιμοποιούνται για τη διαμόρφωση των προϋπολογισμών και την ερμηνεία των δεδομένων απαιτείται να είναι ομοιογενείς και εναρμονισμένες και να ισχύουν για όλες τις χώρες και τις κυβερνήσεις τους, σύμφωνα με μια διαφανή, κατανοητή και ευρέως γνωστή διαδικασία. Ένας και μοναδικός κανονισμός με σαφείς και απλούς κανόνες θα μπορούσε να είναι αρκετός, εξασφαλίζοντας συγχρόνως τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών εταίρων και των εθνικών κοινοβουλίων.

⁽¹²⁾ *Employment and Social Developments in Europe* («Απασχόληση και κοινωνικές εξελίξεις στην Ευρώπη»), Δεκέμβριος 2014.

⁽¹³⁾ Παραδείγματος χάρι: άνοδος του ΑΕΠ, ανεργία, μακροχρόνια ανεργία, άτομα που κινδυνεύουν από τη φτώχεια, δημόσιες επενδύσεις, σχέση μεταξύ του επιπέδου των τιμών και των αποδοχών κ.λπ.

4.10. Βάσει αυτής της προσέγγισης, το ευρωπαϊκό εξάμηνο θα ήταν δυνατό να μετατραπεί σε μείζονα ευκαιρία για την ΟΝΕ, με στόχο την αποκατάσταση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης και την εγκαίνιαση μιας κοινής διαδικασίας όσον αφορά τόσο τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις (οι οποίες πρέπει να αποφασίζονται κατόπιν συμφωνίας για όλες τις χώρες της ζώνης του ευρώ) όσο και τον προϋπολογισμό. Το κανονιστικό πλαίσιο κρίνεται σκόπιμο να εξελιχθεί προς την κατεύθυνση ενός νέου προϋπολογισμού της ζώνης του ευρώ, θέτοντας υπό δοκιμή μια κοινή αναπτυξιακή διαδικασία και επιλέγοντας ως λέξεις-κλειδιά έναντι της ευρωπαϊκής κοινής γνώμης τη μέγιστη δυνατή διαφάνεια και ειλικρίνεια.

Βρυξέλλες, 19 Μαρτίου 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 την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, όσον αφορά την αύξηση του ποσού της αρχικής προχρηματοδότησης το οποίο καταβάλλεται στα επιχειρησιακά προγράμματα που υποστηρίζονται από την πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων»

[COM(2015) 46 final]

(2015/C 268/07)

Γενικός εισηγητής: ο κ. Pavel TRANTINA

Στις 12 Φεβρουαρίου 2015 και στις 23 Φεβρουαρίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 164 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αντιστοίχως αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, όσον αφορά την αύξηση του ποσού της αρχικής προχρηματοδότησης το οποίο καταβάλλεται στα επιχειρησιακά προγράμματα που υποστηρίζονται από την πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων

[COM(2015) 46 final].

Στις 17 Φεβρουαρίου 2015 το προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 506η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 18ης Μαρτίου) η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. Trantina και υιοθέτησε με 213 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αυξήσει δραστικά το ύψος της αρχικής προχρηματοδότησης της «Πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων» αποτελούν ουσιαστικό βήμα προόδου. Αναμένεται να βοηθήσουν τα κράτη μέλη με τα υψηλότερα επίπεδα ανεργίας των νέων —και συχνά με τους μεγαλύτερους δημοσιονομικούς περιορισμούς— να εφαρμόζουν αποτελεσματικά τα μέτρα της πρωτοβουλίας.

1.2. Παρά τις επιφυλάξεις που διατυπώνει επανειλημμένα όσον αφορά τα ποσά και τον τρόπο χρηματοδότησης των πρωτοβουλιών για την απασχόληση και των «Εγγυήσεων για τη νεολαία» ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως προς την ανάγκη τροποποίησης, σύμφωνα με την υποβληθείσα πρόταση, των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ).

1.3. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι η εν λόγω πρωτοβουλία πρέπει να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να αναγάγουν τον περιορισμό της ανεργίας των νέων σε ζήτημα προτεραιότητας των εθνικών τους προϋπολογισμών. Οι γραφειοκρατικές διαδικασίες δεν πρέπει ούτε να παρακωλύσουν την ταχεία διάθεση των 6 δισεκατ. ευρώ της πρωτοβουλίας ούτε να καθυστερήσουν την υλοποίηση άλλων πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη δραστική αντιμετώπιση του σημερινού προβλήματος της ανεργίας των νέων.

1.4. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι η πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων αποτελεί ευκαιρία επανεξέτασης του μέλλοντος της εργασίας στα κράτη μέλη, και αυτό γιατί πρέπει οι δημόσιες αρχές εργασίας να γίνουν πιο προβλεπτικές, να σφυρηλατηθούν καλύτερες συμπράξεις των τομέων της εκπαίδευσης και της επιμόρφωσης με τους παράγοντες της αγοράς εργασίας και να ενημερώνονται καταλλήλως και εγκαίρως οι νέοι για τα δικαιώματά τους και τις ευκαιρίες που τους παρέχονται.

⁽¹⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 101.

1.5. Η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ της συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών στον σχεδιασμό και στην εποπτεία των εθνικών προγραμμάτων της πρωτοβουλίας στη βάση μιας εταιρικής σχέσης. Επίσης, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπενθυμίσει τη μακροχρόνια προσήλωσή της στο πρόβλημα της ανεργίας των νέων. Εκφράζει τη βεβαιότητα ότι η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη στρατηγική για την ανάπτυξη, στις μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας, στα προγράμματα εκπαίδευσης και στη μεταρρύθμιση των αρμόδιων δημόσιων υπηρεσιών, σε συνδυασμό με τη συμμετοχή των οργανώσεων της νεολαίας στην υλοποίηση των εγγυήσεων για τη νεολαία, θα εξασφαλίσουν τη συναίνεση μεγάλου μέρους του πληθυσμού και συνακόλουθα την κοινωνική σταθερότητα ⁽²⁾.

1.6. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταγράψει λεπτομερώς τα προβλήματα υλοποίησης της πρωτοβουλίας και δη των εγγυήσεων για τη νεολαία. Η διαδικασία εποπτείας δεν πρέπει να βασιστεί μόνο σε ποσοτική ανάλυση, αλλά και σε ποιοτικούς δείκτες.

1.7. Απαιτούνται μεγαλύτερες επενδύσεις στην εκπαίδευση και στην κατάρτιση προκειμένου να υποστηριχτεί η υλοποίηση πολιτικών διά βίου μάθησης και, εντέλει, να υπάγονται σε μια σφαιρική προσέγγιση της εκπαίδευσης. Η μαθητεία και η πρακτική άσκηση πρέπει να αποτελούν ποιοτικά συστήματα. Οι θέσεις πρακτικής άσκησης πρέπει να βασίζονται σε μαθησιακούς στόχους και, κατά προτίμηση, να εντάσσονται σε εκπαιδευτικά προγράμματα σπουδών, χωρίς να υποκαθιστούν τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

1.8. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πεποίθηση ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, σε συνεργασία με τους κοινωνικούς εταίρους και τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών, μπορούν να συμβάλουν αποφασιστικά στην εξασφάλιση επαρκούς μέρους του προϋπολογισμού υπέρ της τόνωσης της απασχόλησης των νέων.

2. Ιστορικό

2.1. Το 2013 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εισηγήθηκε την ανάληψη της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων για την περίοδο 2014-2020 και με προϋπολογισμό της τάξης των 6 δισεκατ. ευρώ. Με την πρωτοβουλία αυτή επιδιώκεται ιδίως να ενταχθούν στην αγορά εργασίας όσοι νέοι βρίσκονται εκτός του εκπαιδευτικού συστήματος, δεν εργάζονται ή δεν επιμορφώνονται και διαβιούν σε περιφέρειες της ΕΕ με ποσοστό ανεργίας των νέων για το έτος 2012 υψηλότερο του 25 %.

2.2. Επομένως, τα κονδύλια της πρωτοβουλίας πρέπει να χρησιμοποιηθούν υπέρ της ενίσχυσης και της ταχύτερης λήψης των μέτρων που παρατίθενται στη δημοσιευμένη το 2012 «Δέσμη μέτρων για την απασχόληση των νέων». Συγκεκριμένα, τα κονδύλια θα διατεθούν στα κράτη μέλη για τη χρηματοδότηση των μέτρων υλοποίησης των εγγυήσεων για τη νεολαία, στις περιφέρειες που πληρούν τους όρους, όπως συμφωνήθηκε το 2013 στο Συμβούλιο Υπουργών Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων.

2.3. Τον Δεκέμβριο του 2014 το μέσο ποσοστό ανεργίας της νεολαίας ήταν 21,4 % στην ΕΕ των 28 και 23 % στην ευρωζώνη ⁽³⁾, ενώ σε ορισμένες χώρες το ποσοστό των νέων ανέργων παρέμενε ανεπίτρεπτα υψηλό υπερβαίνοντας το 40 % ή ακόμη και το 50 %. Μολονότι οι αριθμοί αυτοί σιγά σιγά μειώνονται, εξακολουθούν να είναι πολύ υψηλότεροι απ' ό,τι πριν από την κρίση, η οποία ταλανίζει ακόμη τη νεολαία. Μάλιστα, περισσότεροι από τους μισούς νέους Ευρωπαίους πιστεύουν ότι η νεολαία στη χώρα τους είναι περιθωριοποιημένη και αποκλεισμένη από το οικονομικό και κοινωνικό γίγνεσθαι εξαιτίας της κρίσης ⁽⁴⁾.

2.4. Έναν χρόνο μετά την έκδοση του κανονισμού για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, η πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων δεν έχει αναπτυχθεί σε πλήρη δυναμικότητα σύμφωνα με τις προσδοκίες. Η προκαταβολική χρηματοδότηση της πρωτοβουλίας καθώς και τα άλλα ειδικά μέτρα δεν οδήγησαν στην προσδοκώμενη ταχεία κινητοποίηση των κεφαλαίων. Στους κύριους λόγους αυτής της αποτυχίας συγκαταλέγονται το γεγονός ότι δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί οι διαπραγματεύσεις υπό τα συναφή επιχειρησιακά προγράμματα και ο καθορισμός των αντίστοιχων εφαρμοστικών παραμέτρων στα κράτη μέλη, ότι οι αρμόδιες αρχές διαθέτουν περιορισμένες δυνατότητες να προκηρύξουν διαγωνισμούς για την ανάθεση έργων και να επεξεργαστούν ταχέως τις σχετικές αιτήσεις, καθώς και η ελλιπής προχρηματοδότηση για τη λήψη των απαραίτητων μέτρων.

⁽²⁾ ΕΕ C 424 της 26.11.2014, σ. 1.

⁽³⁾ Στοιχεία της Eurostat για την ανεργία των νέων.

⁽⁴⁾ European Parliament (2014), Flash Eurobarometer of the European Parliament: European Youth in 2014 [Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2014), Έκτακτο Ευρωβάρόμετρο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Νεολαία της Ευρώπης το 2014].

2.5. Στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού επιχειρείται να δοθούν απαντήσεις σε αυτά και σε μερικά ακόμη ζητήματα. Σε αυτήν, λοιπόν, αναφέρεται ότι η αρχική προχρηματοδότηση, που θα διατεθεί από τα ειδικά κονδύλια υπέρ της πρωτοβουλίας το 2015, θα αυξηθεί περίπου στο 1 δισεκατ. ευρώ. Αυτό βεβαίως δεν αλλάζει τον ήδη συμφωνηθέντα συνολικό χρηματοοικονομικό χαρακτήρα των εθνικών κονδυλίων· προτείνεται απλώς η προκαταβολή των κονδυλίων που έχουν ήδη εγγραφεί στον προϋπολογισμό της ΕΕ υπέρ της πρωτοβουλίας. Επομένως, με την παρούσα πρόταση αυξάνονται τα περιθώρια τόσο πρόσβασης των κρατών μελών σε αυτήν τη χρηματοδότηση όσο και καλύτερης άντλησής της.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων και το δικαίωμά τους σε ποιοτικά καλές προοπτικές

3.1.1. Τα μέτρα που χρηματοδοτούνται από την πρωτοβουλία πρέπει να βασίζονται σε μια προσέγγιση που προκρίνει το δικαίωμα των νέων στην εργασία· ιδίως μάλιστα σε καιρούς οξείας κρίσης, δεν πρέπει να τίθεται σε δεύτερη μοίρα η ποιότητα της εργασίας των νέων. Τα προγράμματα υπό την πρωτοβουλία πρέπει να συμβάλλουν στην προαγωγή ποιοτικών θέσεων εργασίας. Από όλο και περισσότερα στοιχεία συνάγεται ότι η εποχική ή η μερική απασχόληση σε ορισμένα κράτη μέλη είναι ζήτημα εξαναγκασμού και όχι επιλογής των νέων.

3.1.2. Βάσει της πρωτοβουλίας τα προγράμματα μαθητείας και πρακτικής άσκησης πρόκειται να διευρυνθούν. Οι θέσεις πρακτικής άσκησης πρέπει να είναι ποιοτικές και να παρέχουν στους νέους πολύτιμη και χρήσιμη προϋπηρεσία. Πρέπει δε να βασίζονται σε μαθησιακούς στόχους και, κατά προτίμηση, να εντάσσονται σε εκπαιδευτικά προγράμματα σπουδών με σκοπό τη διευκόλυνση της μετάβασης από τη σφαίρα της εκπαίδευσης στον εργασιακό βίο, χωρίς να υποκαθιστούν τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Στις δε επιχειρήσεις πρέπει να παρέχονται κίνητρα για την πρόσληψη των ασκουμένων μετά την ολοκλήρωση της πρακτικής τους άσκησης.

3.2. Η αρχή της εταιρικής σχέσης

3.2.1. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να επισημάνει εμφατικά ότι πρέπει τα επιχειρησιακά προγράμματα (συμπεριλαμβανομένων όσων χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ και συνακλόουθα την πρωτοβουλία) να είναι σύμφυτα με μέτρα και δράσεις σχετικά με την αρχή της εταιρικής σχέσης. Η ισότιμη μεταχείριση και η πολυφωνία στις εταιρικές σχέσεις, οι εξειδικευμένες εταιρικές σχέσεις στην περίπτωση στοχευμένων προγραμμάτων και η ενίσχυση της ανάπτυξης ικανοτήτων πρέπει να αποτελούν τις κύριες κατευθυντήριες γραμμές⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει οι εποπτικές επιτροπές, ως όργανο εταιρικής σχέσης που εμπερικλείει και την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών, να αποτελέσουν πεδίο διαβουλεύσεων και εποπτείας του τρόπου υλοποίησης της πρωτοβουλίας στα κράτη μέλη.

3.2.2. Ο δραστικός περιορισμός της ανεργίας των νέων μπορεί να γίνει πράξη μόνο μέσω μιας διατομεακής προσέγγισης και της ανάπτυξης αποτελεσματικών συμπράξεων επιχειρήσεων, εκπροσώπων της νεολαίας, οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, δημόσιων αρχών απασχόλησης, διοργανωτών εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών προγραμμάτων, καθώς και των τοπικών και περιφερειακών αρχών.

3.2.3. Η αντιμετώπιση της ετερογενούς φύσης του προβλήματος της ανεργίας των νέων, η συμβολή στον σχεδιασμό ειδικά προσαρμοσμένων υπηρεσιών και η αποτελεσματικότερη προσέγγιση των νέων —και δη των ασθενέστερων εξ αυτών, που είναι οι πλέον αποκλεισμένοι από την αγορά εργασίας— προϋποθέτουν τη συμμετοχή της νεολαίας και των οργανώσεών της στην εκπόνηση, στην επίβλεψη και —όπου αυτό κρίνεται σκόπιμο— στην εφαρμογή των χρηματοδοτούμενων από την πρωτοβουλία μέτρων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

3.2.4. Συν τοις άλλοις, οι οργανώσεις και οι εκπρόσωποι της νεολαίας θα μπορούσαν να διευκολύνουν την επικοινωνία με τους νέους· μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο στο πλαίσιο καθορισμού των δικαιούχων των μέτρων της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων, εξεύρεσης λύσης στην ανεργία που τους μαστιάζει, καθώς και στο πλαίσιο ενημέρωσής τους για τις δυνατότητες των διαφόρων προγραμμάτων.

3.3. Ο ρόλος των δημόσιων αρχών απασχόλησης στην υλοποίηση της πρωτοβουλίας

3.3.1. Οι πολιτικές για την αγορά εργασίας που ενθαρρύνουν τις έγκαιρες παρεμβάσεις υπέρ της ένταξης των νέων στην αγορά εργασίας κρίνονται ευεργετικές για το σύνολο της σταδιοδρομίας τους. Ωστόσο, είναι πολύ δύσκολο για τους νέους να παραμείνουν στην αγορά μετά την πρώτη τους επαγγελματική εμπειρία. Για τον λόγο αυτό, πρέπει οι αρχές επαγγελματικού προσανατολισμού να συνοδεύουν τους νέους σε βάθος χρόνου.

(5) ΕΕ C 44 της 15.2.2013, σ. 23.

3.3.2. Για να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότητά τους, θα πρέπει τα μέτρα της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων — και δη ο μηχανισμός των εγγυήσεων για τη νεολαία— να συμβαδίζουν με την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των δημόσιων αρχών εργασίας. Η απλή μετονομασία των σημερινών αποτυχημένων συστημάτων δεν αρκεί. Ένας δίκαιος και χωρίς αποκλεισμούς μηχανισμός εγγυήσεων για τη νεολαία πρέπει να κατοχυρώνει την ταχεία μετάβαση από τα θρανία στην εργασία μέσω της ειδικά προσαρμοσμένης καθοδήγησης και της συνακόλουθης παροχής αξιόλογων προσφορών προς τους νέους.

3.4. Η αναγκαιότητα συνεκτικής προσέγγισης

3.4.1. Τα μέτρα της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων δεν πρέπει να συνίστανται απλώς σε μέτρα για την άμεση μείωση της ανεργίας των νέων, αλλά να στοχεύουν και στην αναχαίτισή της σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα, για την οποία απαιτούνται μακρόπνοες ειδικές επενδύσεις.

3.4.2. Οι περικοπές στις κοινωνικές υπηρεσίες και στις υπηρεσίες προς τους νέους αντίκεινται στο σκεπτικό της πρωτοβουλίας και υποσκάπτουν την αποτελεσματικότητα των μέτρων για την αντιμετώπιση της ανεργίας της νεολαίας.

3.4.3. Η επιτυχής ικανοποίηση των ποικίλων αναγκών του συνόλου της νεολαίας —και δη του ασθενέστερου τμήματος της— σημαίνει ότι τα χρηματοδοτούμενα από την πρωτοβουλία έργα πρέπει να είναι μέρος μιας δέσμης συνεκτικών μέτρων που περιλαμβάνει διάφορους υποστηρικτικούς μηχανισμούς. Πρέπει οι νέοι να έχουν εξασφαλισμένη δυνατότητα πρόσβασης σε κοινωνικά προγράμματα, οι δε μη τυπικές μορφές απασχόλησης πρέπει να υπάγονται σε κατάλληλες ρυθμίσεις για την αντιστάθμιση των ενδεχόμενων αρνητικών συνεπειών της εργασιακής επισφάλειας που δημιουργούν αυτές οι θέσεις εργασίας. Επιπροσθέτως, πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην αποφυγή διακρίσεων στην αγορά εργασίας βάσει της ηλικίας, του φύλου, των (μεταναστευτικών) καταβολών κ.λπ.

3.4.4. Δεν πρέπει η πρωτοβουλία να εμποδίζει τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν το ΕΚΤ για τη χρηματοδότηση γενικότερων προγραμμάτων υπέρ των νέων και δη υπέρ της καταπολέμησης της φτώχειας και της κοινωνικής ένταξης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρακολουθήσει τη διάθεση των κονδυλίων του ΕΚΤ σε προγράμματα υπέρ της νεολαίας.

3.5. Από την εκπαίδευση στην εργασία και αντιστρόφως

3.5.1. Δεδομένων των γρήγορων μεταβολών στην αγορά εργασίας, απαιτούνται σήμερα, περισσότερο από ποτέ, γενναίες επενδύσεις στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική κατάρτιση. Βεβαίως, οι επιμορφωτικές πολιτικές δεν πρέπει να νοούνται απλώς ως ένα μέσο ικανοποίησης των αναγκών της αγοράς εργασίας, αλλά πρέπει να αναγνωρίζονται σε αυτές τα μη τυπικά προσόντα, να υποστηρίζεται η εφαρμογή πολιτικών διά βίου μάθησης και, εντέλει, να υπάγονται σε μια σφαιρική προσέγγιση της εκπαίδευσης.

3.5.2. Η μετάβαση από την εκπαίδευση στην εργασία και αντιστρόφως μπορεί επίσης να υποστηριχθεί από ένα ευφυές διττό σύστημα συνδυασμού εκπαίδευσης — εργασίας, το οποίο θα παρέχει στους νέους την ευκαιρία να αποκτήσουν την πρώτη τους επαγγελματική εμπειρία παράλληλα με την ποιοτική τους εκπαίδευση.

3.5.3. Η καλλιέργεια επιχειρηματικών και πολυλειτουργικών προσόντων μπορεί να βοηθήσει τους νέους να εξελιχθούν σε ενεργούς και καινοτόμους πολίτες. Πρέπει το επιχειρηματικό πνεύμα να θεωρηθεί μια ακόμη βιώσιμη λύση για την εξεύρεση εργασίας από τους νέους. Πρέπει να εφαρμοστούν μέτρα για την άρση των εμποδίων που ορθώνονται στην προσπάθεια των νέων να ξεκινήσουν τη δική τους επιχείρηση. Τέτοια εμπόδια είναι το έλλειμμα πρόσβασης σε χρηματοδότηση, η απουσία ενός ελάχιστου επιπέδου κοινωνικής προστασίας για τους νέους επιχειρηματίες και η έλλειψη στήριξης από τις κρατικές και εκπαιδευτικές αρχές.

3.5.4. Πρέπει να προαχθεί το κοινωνικό επιχειρηματικό πνεύμα και η ιδιότητά του να δημιουργεί θέσεις εργασίας, να συμβάλλει στην ανάπτυξη της κοινότητας, να στηρίζει την περιβαλλοντική βιωσιμότητα και να παράγει κοινωνικό κεφάλαιο.

3.6. Ποιοτική εποπτεία

3.6.1. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να έχει μια εκ του σύνεγγυς εποπτεία των προβλημάτων υλοποίησης της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων, και ιδίως των εγγυήσεων για τη νεολαία. Τα προβλήματα αυτά περιγράφονται στις ανά χώρα συστάσεις για το έτος 2014 και αφορούν την ποιότητα της προσφερόμενης εργασίας, την αδυναμία προσέγγισης των νέων που βρίσκονται εκτός εκπαίδευσης, απασχόλησης ή κατάρτισης, τη διοικητική ικανότητα των δημόσιων αρχών εργασίας και την απουσία ουσιαστικής συνεργασίας με τα συναρμόδια μέρη.

3.6.2. Η διαδικασία εποπτείας δεν πρέπει να βασιστεί μόνο σε μια ποσοτική ανάλυση, αλλά και σε ποιοτικούς δείκτες. Αυτό θα καταστήσει δυνατό όχι μόνο τον εντοπισμό των μέτρων που αποδεικνύονται αναποτελεσματικά όσον αφορά την επανένταξη των νέων στην εργασία, αλλά και τη διασάφηση των αιτιών αυτής της αναποτελεσματικότητας.

3.6.3. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη χρήση του πλαισίου δεικτών της Επιτροπής Απασχόλησης (EMCO) για την εποπτεία της υλοποίησης της πρωτοβουλίας. Οι δείκτες αυτοί είναι ιδιαίτερα φιλόδοξοι και σημαίνουν ότι οι εθνικές αρχές πρέπει να καταβάλουν σημαντικές διοικητικές προσπάθειες. Συν τοις άλλοις, πρέπει τα κράτη μέλη να επιδείξουν υπευθυνότητα στην αποτελεσματική συλλογή των δεδομένων.

3.7. Επέκταση της πρωτοβουλίας για την απασχόληση των νέων

3.7.1. Η πρωτοβουλία δίνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να διευρύνουν την εφαρμογή των μέτρων πολιτικής σε νέους ηλικίας έως και 30 ετών. Πρέπει λοιπόν να συνεκτιμήσουν αυτή τη δυνατότητα κατά την εποπτεία και αξιολόγηση της εφαρμογής της πρωτοβουλίας στην επικράτειά τους.

3.8. Δημιουργία θέσεων εργασίας

3.8.1. Για την ενίσχυση της απασχόλησης απαιτούνται μακροοικονομικές πολιτικές που ενθαρρύνουν τις επενδύσεις και προωθούν την ανάπτυξη. Οι δημόσιες επενδύσεις στις υποδομές και η κοινωνική προστασία μπορούν να πολλαπλασιάσουν τις επαγγελματικές ευκαιρίες, οι δε επενδύσεις σε συγκεκριμένους τομείς καινοτομίας, όπως η πράσινη οικονομία και η βιομηχανία των ΤΠΕ, μπορούν να αποτελέσουν εχέγγυο της βιωσιμότητας αυτής της ανάπτυξης και δημιουργίας αξιόλογων θέσεων εργασίας για τη νεολαία. Τέλος, πρέπει οι φιλικές προς τη νεολαία φορολογικές πολιτικές —με σκοπό ιδίως την υποστήριξη τέτοιων ειδικών μέτρων τόνωσης της ζήτησης— να αποτελέσουν μέρος αυτής της ευρείας προσπάθειας αντιμετώπισης των επιπτώσεων της κρίσης σε αυτό το κομμάτι της κοινωνίας.

Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία από τις συνέπειες της εξωεδαφικής εφαρμογής ορισμένων νόμων που θεσπίστηκαν από μια τρίτη χώρα και των μέτρων που βασίζονται σε αυτούς ή απορρέουν από αυτούς (αναδιατύπωση)»

[COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD)]

(2015/C 268/08)

Στις 12 Φεβρουαρίου 2015 και στις 4 Μαρτίου 2015, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αντιστοίχως αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, με θέμα

«Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία από τις συνέπειες της εξωεδαφικής εφαρμογής ορισμένων νόμων που θεσπίστηκαν από μια τρίτη χώρα και των μέτρων που βασίζονται σ' αυτούς ή απορρέουν από αυτούς (αναδιατύπωση)»

[COM(2015) 48 final — 2015/0027 (COD)].

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική και δεν χρήζει περαιτέρω σχολίων εκ μέρους της, η ΕΟΚΕ, κατά την 506η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Μαρτίου 2015 (συνεδρίαση της 18ης Μαρτίου 2015), αποφάσισε, με 165 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 6 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο.

Βρυξέλλες, 18 Μαρτίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE

ISSN 1977-0901 (ηλεκτρονική έκδοση)
ISSN 1725-2415 (έντυπη έκδοση)



Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
2985 Λουξεμβούργο
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

EL