

Επίσημη Εφημερίδα C 351

της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

55ο έτος
15 Νοεμβρίου 2012

Ανακοίνωση αριθ.

Περιεχόμενα

Σελίδα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

483η σύνοδος ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012

2012/C 351/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	1
2012/C 351/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένα πλαίσιο για τη διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά και νέους» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	6
2012/C 351/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα εργασιακά δικαιώματα των ευπαθών ομάδων — Ζητήματα διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	12
2012/C 351/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών στην οικονομία της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	16
2012/C 351/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εξάλειψη της ενδοοικογενειακής βίας κατά των γυναικών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	21
2012/C 351/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην καταπολέμηση της διαφθοράς στις χώρες του Νότου της Μεσογείου» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	27

EL

Τιμή:
4 EUR

(Συνέχεια στην επόμενη σελίδα)

2012/C 351/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υπεύθυνη χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και πρόληψη των σχετικών προβλημάτων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 31
2012/C 351/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μια επίκαιρη ανάλυση του κόστους της μη Ευρώπης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) 36

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

483η σύνοδος ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012

2012/C 351/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Άρση των εμποδίων στη φορολογία διασυννομιών κληρονομιών εντός της ΕΕ» COM(2011) 864 final ... 42
2012/C 351/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: “Σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση”» COM(2011) 870 final 45
2012/C 351/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος: “Προς ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά πληρωμών με κάρτα, μέσω του Διαδικτύου και μέσω κινητών τηλεφώνων”» COM(2011) 941 final 52
2012/C 351/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για το θεσμικό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος (FE)» COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP) 57
2012/C 351/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιβολή της οδηγίας 96/71/EK σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών» COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD 61
2012/C 351/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Καινοτομία για βιώσιμο μέλλον — Σχέδιο Δράσης για την Οικοκαινοτομία (Eco-AP)» COM(2011) 899 final 65
2012/C 351/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά: μια ευρωπαϊκή στρατηγική» COM(2012) 196 final 68

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

483Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 18ΗΣ ΚΑΙ 19ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2012

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/01)

Εισηγητής: ο κ. Etele BARÁTH

Στις 19 Ιανουαρίου 2012, 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

Έξυπνη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 140 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Κατά τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΟΚΕ), είναι αδύνατον να υπάρξει βιώσιμη, αειφόρος και έξυπνη ανάπτυξη εάν δεν εφαρμοστεί μια διαδικασία κάλυψης της καθυστέρησης. Ως εκ τούτου, ο τριπλός στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», ήτοι η έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, είναι κατά βάση ενδεδειγμένος, αλλά η υλοποίησή του απαιτεί ένα καλά ισορροπημένο μίγμα μακροοικονομικών πολιτικών και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, καθώς και περισσότερους και καλύτερους μηχανισμούς.

1.2 Η έξυπνη εφαρμογή της στρατηγικής αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία στην παρούσα συγκυρία όπου οι προκλήσεις είναι πολλές και μεγάλες. Συνιστάται να συμπληρωθεί και να προσδιοριστεί σαφέστερα η στρατηγική, αλλά και να προσαρμοστεί στα νέα πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά δεδομένα. Πρέπει να προσβλέπουμε σε μια νέα ισορροπία ανάμεσα στην υπευθυνότητα και την αλληλεγγύη.

1.3 Μέσα από αυτή την αναγκαία αλλαγή πορείας, η Ένωση θα πρέπει να επιδείξει πολιτική βούληση και να προβάλει ένα συγκεκριμένο όραμα για την ουσιαστική εμβάθυνση της ολοκλήρωσης.

Παράλληλα, οι διάφορες μορφές πολυεπίπεδης συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και των περιφερειών πρέπει να εμπλουτιστούν επίσης, ώστε να καταλήξουν σε «περισσότερη Ευρώπη» και σε «καλύτερη Ευρώπη».

1.4 Κατά την ΕΟΚΕ, πρέπει να συνεχιστεί η ενίσχυση της διακυβέρνησης στην υπηρεσία της οικονομικής πολιτικής και της ανάπτυξης, να αυξηθεί η ποικιλία και το ύψος των δημόσιων πόρων και να προσφερθεί συμβολή για την επιτάχυνση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη μέλη.

1.5 Η ΕΟΚΕ δηλώνει ότι συμμερίζεται την σφαιρική προσέγγιση και τον προσανατολισμό των νομοθετικών ρυθμίσεων που έχουν προταθεί για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπως το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) και το κοινό στρατηγικό πλαίσιο.

1.6 Εξάλλου, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τα μέτρα για τη βελτίωση της σταθερότητας, της ανάπτυξης και της απασχόλησης και για τη μείωση της φτώχειας δεν επαρκούν, και ότι απαιτείται να εμπλουτιστούν οι υφιστάμενοι μηχανισμοί.

1.7 Πρέπει να προσδιοριστεί σαφώς η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Τα μέτρα που έχουν ληφθεί για την εδραίωση των βάσεων της ανάπτυξης, όπως η *ευρωπαϊκή τραπεζική ένωση* (ρύθμιση, εποπτεία, διάσωση και εγγύηση των καταθέσεων του ευρωπαϊκού τραπεζικού κλάδου) ή η έκδοση ομολόγων για τη χρηματοδότηση έργων, αποτελούν σημαντικό βήμα και πρέπει να επιταχυνθεί η εφαρμογή τους. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας πρέπει να ενισχυθεί.

1.8 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, σε θέματα αναπτυξιακής πολιτικής, δεν επαρκεί ο καθορισμός και μόνο των «πλαισίων». Η υλοποίηση των στόχων είναι δυνατόν να επιταχυνθεί με την αύξηση των στοχοθετημένων επενδύσεων και με την εφαρμογή πανευρωπαϊκών, διακλαδικών και πολυδιάστατων προγραμμάτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σε πολλές χώρες όπου η ολοκλήρωση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων αποτελεί σήμερα καίριο ζήτημα, η διαδικασία αυτή πρέπει να τονωθεί μέσω της αναπτυξιακής πολιτικής.

1.9 Ο συνδυασμός «έξυπνης ανάπτυξης» και «ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς» μπορεί να εξασφαλιστεί, μεταξύ άλλων, χάρη στην αύξηση της απασχόλησης και στην υποστήριξη της δικτύωσης για ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων. Προς τούτο, πρέπει να αυξηθεί ο ανταγωνισμός εντός της ενιαίας αγοράς σε πολλούς τομείς.

1.10 Ωστόσο, η πολιτική συνοχής δεν πρέπει να μείνει εγκλωβισμένη σε θέματα όπως η ενίσχυση της οικονομίας και της ανταγωνιστικότητας. Όλα τα ταμεία και όλα τα προγράμματα πρέπει να προσανατολίζονται σε μεγαλύτερο βαθμό προς τους κοινωνικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπως η δημιουργία θέσεων εργασίας, οι κοινωνικές υπηρεσίες, η καταπολέμηση της φτώχειας, η εκπαίδευση και η κατάρτιση κ.ά.

1.11 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι ορισμένες προτάσεις για την περίοδο 2014-2020, όπως λ.χ. η χάραξη *μακροπεριφερειακών στρατηγικών*, πρέπει να στηριχθούν από τις κατάλληλες δομές.

1.12 Ένα καλό παράδειγμα αυξημένης ολοκλήρωσης θα μπορούσε να είναι η επέκταση του προγράμματος «Μία συνδεδεμένη Ευρώπη» σε άλλους κοινούς ευρωπαϊκούς στόχους, που να καλύπτουν και τους πόρους του ιδιωτικού τομέα.

1.13 Για να εναρμονιστούν η στρατηγική «Ευρώπη 2020» και η πολιτική συνοχής, απαιτείται επίσης μια κατά τόπους προσέγγιση σε ευρωπαϊκή κλίμακα, που να συνοδεύεται από τους αντίστοιχους μηχανισμούς. Πρέπει να επιταχυνθεί η χάραξη μιας ευρωπαϊκής στρατηγικής για την τοπική ανάπτυξη.

1.14 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτείται πολύ πιο ευρεία συμμετοχή των ειδικών και του κοινού στην προετοιμασία των αποφάσεων. Προτείνει, λοιπόν, να προβλεφθεί ένας δωδέκατος θεματικός στόχος στο κοινό στρατηγικό πλαίσιο, που θα αποβλέπει στην ενδυνάμωση της «επικοινωνίας και του διαλόγου με την κοινωνία πολιτών».

2. Εισαγωγή

2.1 Τα τελευταία χρόνια, οι παγκόσμιες αλλαγές αφενός και αφετέρου η διεύρυνση της ΕΕ αλλά και η κρίση και η αντίδραση της Ευρώπης σε αυτήν κατέστησαν την Ένωση πιο πολυσύνθετο

σχήμα, πολλών ταχυτήτων εκ των πραγμάτων, ενώ οι αποκλίσεις συμφερόντων μεταξύ των κρατών μελών εντάθηκαν.

2.2 Ο κίνδυνος κοινωνικο-πολιτικών διενέξεων και ο ρόλος των εξτρεμιστικών πολιτικών δυνάμεων αυξήθηκαν. Η καταπολέμηση των κρίσεων —οικονομικής, χρηματοπιστωτικής και κοινωνικής, καθώς και κρίσης αλληλεγγύης— αναμένεται να εξακολουθήσει να αποτελεί την κύρια προτεραιότητα της Ευρώπης στα μέσα της δεκαετίας. Δυστυχώς, η παραγωγή σημειώνει σαφή υποχώρηση σε πολλά κράτη μέλη. Η χρηματοοικονομική σταθεροποίηση προσκρούει στην έλλειψη ανάπτυξης. Και χωρίς ανάπτυξη, η αναζήτηση σταθερότητας επιδιώκεται επίσης εις βάρος της αλληλεγγύης.

2.3 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δεν σχεδιάστηκε πάνω σ' αυτές τις βάσεις. Λαμβάνει υπόψη την κρίση, δεν προέβλεπε όμως το ενδεχόμενο να λάβει τέτοιες διαστάσεις, ούτε να παραταθεί τόσον καιρό.

2.4 Η ΕΕ χρειάζεται δημοσιονομική εξυγίανση και, παράλληλα, ένα αποτελεσματικό πρόγραμμα ανάπτυξης. Υπάρχουν ελπίδες η συρρίκνωση της ζήτησης που προκαλείται από την αναγκαία δημοσιονομική εξυγίανση, να αντισταθμιστεί μακροπρόθεσμα εάν η εξυγίανση σχεδιαστεί με έξυπνο και ισορροπημένο τρόπο.

2.5 Κατά την ΕΟΚΕ, το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ) που έχει προτείνει η Επιτροπή για την περίοδο 2014-2020 συνιστά σχετικά αποδεκτή συμβιβαστική λύση. Εάν επιτευχθεί η αύξηση των ιδίων πόρων της ΕΕ, η αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη αξιοποίησή τους και η αναπροσαρμογή τους ώστε να υπηρετούν άμεσα τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, τότε θα υπάρξει συμβολή στην οικονομική ανάπτυξη.

2.6 Από την άλλη πλευρά, όμως, η πρόταση δεν εξετάζει επαρκώς τα προβλήματα που συνδέονται με την κάλυψη της καθυστέρησης ούτε με τις κοινωνικές εντάσεις. Οι χορηγοί χώρες, με την οικονομική βοήθεια (αναντίρρητα ουσιαστική) που προσέφεραν στις χώρες που αντιμετωπίζουν προβλήματα δημοσιονομικής ισορροπίας, εξήντησαν τις δικές τους δυνατότητες.

2.7 Η πολιτική συνοχής δεν πρέπει να μείνει εγκλωβισμένη σε θέματα όπως η ενίσχυση της οικονομίας και της ανταγωνιστικότητας. Όλα τα ταμεία και όλα τα προγράμματα πρέπει να προσανατολίζονται σε μεγαλύτερο βαθμό προς τους κοινωνικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπως η δημιουργία θέσεων εργασίας, οι κοινωνικές υπηρεσίες, η καταπολέμηση της φτώχειας, η εκπαίδευση και η κατάρτιση κ.ά.

2.8 Στον τομέα της πολιτικής για τη συνοχή, αναμένονται σχετικά σημαντικές αλλαγές. Εφεξής, η έμφαση δίδεται στην ενίσχυση των μικροοικονομικών και μακροοικονομικών συνθηκών και στην σύγκλιση μεταξύ περιοχών. Ωστόσο, εάν υπάρχει βούληση για την επίτευξη ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», επιβάλλεται αλλαγή προτύπων. Οι πόροι που διατίθενται στην πολιτική συνοχής δεν είναι «δωρεές» ούτε «επιδοτήσεις». Εγγράφονται στα πλαίσια της ευρωπαϊκής πολιτικής επενδύσεων και, συνεπώς, συνοδεύονται από απαιτήσεις αποτελεσματικής εφαρμογής.

2.9 Στην επιδίωξη μιας ανάπτυξης βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς, παράλληλα με τα παραδοσιακά κριτήρια, ενισχύεται ο καθοριστικός ρόλος ορισμένων «ήπιων» συνιστωσών (όπως, λόγου χάρη, η υγειονομική και δημογραφική κατάσταση, το επίπεδο και η δυναμική της εκπαίδευσης και της κατάρτισης κ.ά.), ενώ η απαίτηση υγιούς περιβάλλοντος γίνεται πιο επιτακτική. Στα πιο πρόσφατα έγγραφα, η δυνατότητα διάθεσης στον τομέα αυτόν των αναγκαίων ευρωπαϊκών ενισχύσεων μόλις που θίγεται.

2.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για το άνοιγμα της αγοράς εργασίας με σκοπό την αντιστροφή δυσμενών τάσεων. Οι επιδοτήσεις μπορούν να δώσουν νέα ώθηση και στην προσφορά και στη ζήτηση. Πρέπει, ιδίως, να δοθεί προσοχή στη δυνατότητα μεταφοράς των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων και να αρθούν τα διάφορα νομικά, διοικητικά και φορολογικά εμπόδια.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η δυναμική ανάπτυξη στην οποία προσβλέπει η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δεν εκφράζεται, όπως θα έπρεπε, με απλούστευση του θεσμικού συστήματος, βελτίωση της αποτελεσματικότητάς του και ανάλογη ανάπτυξη των πρόσφορων για τον σκοπό αυτό μηχανισμών.

3.2 Σε δυσχερείς συγκυρίες, πρωταρχική σημασία έχει να αξιοποιούνται στο έπακρο οι πνευματικοί πόροι. Δικαιολογείται η ενίσχυση των αρμόδιων σε θέματα ανάλυσης, συμβουλών, παρακολούθησης και προβλέψεων οργανισμών, μόνιμων ή προσωρινών, που εργάζονται στο πλευρό των νομοθετικών και εκτελεστικών οργάνων. Αξίζει να μελετηθούν, για παράδειγμα, τα παρακάτω στοιχεία:

- οι συνέπειες που επιφέρει η μεταβολή των διαφόρων κέντρων βάρους σε παγκόσμιο επίπεδο·
- ο επαναπροσδιορισμός των σχέσεων μεταξύ του ανταγωνισμού, της συνεργασίας και της αλληλεγγύης, που συνιστούν τις βασικές αρχές της ΕΕ·
- η διαμόρφωση μιας διακυβέρνησης με άξονα την ανάπτυξη και την οικονομική ανάπτυξη·
- η δημιουργία των πολιτικών και οικονομικών συνθηκών (μέτρα μακροοικονομικής ισορροπίας, φορολογικά, νομισματικά και μακροπροληπτικά μέτρα) που είναι αναγκαίες για την ίδρυση μιας αποτελεσματικής οικονομικής ένωσης·
- η εξυγίανση του υφιστάμενου θεσμικού καθεστώτος ευθύνης, που είναι ήδη κάπως αδιαφανές.

3.3 Η εξασφάλιση της διαφάνειας στη λειτουργία της Ένωσης και η ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας έχει ζωτική σημασία. Πρέπει να αξιοποιείται περισσότερο η δυνατότητα των διαδικτυακών φόρουμ ή, όταν είναι προτιμότερη η ανταλλαγή απόψεων δια ζώσης, να διοργανώνονται ή/και να υποστηρίζονται διασκέψεις υψηλού επιπέδου και ευρείας εμβέλειας και, παράλληλα, να διεξάγονται συζητήσεις στα εθνικά κοινοβούλια. Προτείνεται να ενισχυθεί η

επικοινωνία της ΕΕ και να δημοσιοποιηθούν ορισμένες διαπραγματεύσεις της ΕΕ. Σε ορισμένες λίγες τον αριθμό περιπτώσεις, θα πρέπει να μπορεί ο καθένας να παρακολουθεί μια ψηφοφορία μέσω Διαδικτύου ή να έχει πρόσβαση σε μια απόφαση ψηφοφορίας.

3.4 Ο τριπλός στόχος της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι ιδιαίτερα φιλόδοξος. Ωστόσο, όπως ήδη έχει επισημάνει η ΕΟΚΕ σε πολλές γνωμοδοτήσεις της, ο χρονικός ορίζοντας που έχει προβλεφθεί είναι δυσανάλογος με τα μέσα που διατίθενται, ακόμη περισσότερο δε με την «ιστορική» εμπειρία – είτε αρνητική, όπως με τη στρατηγική της Λισαβόνας, είτε θετική, όπως με τα προαναφερθέντα ταχέα και αποτελεσματικά μέτρα που ελήφθησαν στον τομέα της οικονομικής διαχείρισης.

3.5 Όσον αφορά τις διαδικασίες και την εφαρμογή, τα προβλεπόμενα μέτρα και σχέδια ρυθμίσεων για την υλοποίηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και για την αξιοποίηση των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής στοιχειωδώς μόνο αντλούν διδάγματα από την περίοδο προγραμματισμού που λήγει το 2013.

3.6 Οι αρχές και οι θεματικές προτάσεις που εξαγγέλλονται στο κοινό στρατηγικό πλαίσιο (ΚΣΠ) προσφέρουν μεγάλες πιθανότητες για περισσότερη και καλύτερη Ευρώπη. Ωστόσο, αυτό δεν αρκεί για να γίνουν πραγματικότητα οι πιθανότητες. Ορισμένες χώρες, για να μπορέσουν να αναπτύξουν τα διάφορα σημεία, θα πρέπει να αναθεωρήσουν την προσέγγισή τους όσον αφορά τη συλλογιστική που διέπει τον προγραμματισμό.

3.7 Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, εμφανίστηκε μια ευρωπαϊκή προσέγγιση μεγάλης εμβέλειας, επιδεχόμενη διαφοροποιήσεις ανά περιφέρεια, κυρίως στον τομέα της έρευνας και της ανάπτυξης και των μείζονων επενδύσεων σε υποδομές (στην τελευταία αυτή περίπτωση, η εν λόγω προσέγγιση ήταν αναπόφευκτη λόγω της φύσεως του εγχειρήματος). Οι στρατηγικές της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των ένδεκα θεματικών στόχων, είναι ατελείς όσον αφορά τις κλαδικές οικονομικές πολιτικές και τα πολυδιάστατα προγράμματα τοπικής ανάπτυξης.

3.8 Στην μελλοντική στρατηγική τοπικής ανάπτυξης, θα πρέπει να οριστούν στόχοι και μέσα που να προωθούν επίσης την οικονομική και κοινωνική συνεργασία σε μακροπεριφερειακό επίπεδο, ιδίως στους παρακάτω τομείς:

- διασύνδεση των υποδομών έρευνας και καινοτομίας (πρβλ. «πεδία έρευνας»), με προτίμηση στα κέντρα δεξιάτητας, με στόχο τη διασύνδεση των κέντρων αριστείας και την τόνωση των πόλων ανάπτυξης στην Ευρώπη·
- επενδύσεις σε έρευνα και καινοτομία των επιχειρήσεων, ανάπτυξη προϊόντων και υπηρεσιών κλπ., διεθνοποίηση των τοπικών παραγωγικών συστημάτων (συνεργατικοί σχηματισμοί – clusters), υποστήριξη για τη δημιουργία ευρωπαϊκών δικτύων·
- δίκτυα υποδομών ΔΕΔ-Μ, πέραν της πτυχής των μεταφορών (διαχείριση των υδάτινων πόρων, προστασία του περιβάλλοντος, ενέργεια, συστήματα πληροφοριών και επικοινωνιών κλπ.)·
- ανάπτυξη του θεσμικού δικτύου και του μακροπεριφερειακού και διεθνικού επιπέδου των συστημάτων δημόσιας διοίκησης με οργάνωση από τη βάση προς την κορυφή κλπ.

3.9 Η τελευταία δεκαετία σηματοδοτήθηκε, αφενός, από τις δυνατότητες που προσφέρουν τα αστικά συστήματα και, αφετέρου, από το ολόένα και πιο αισθητές και σχεδόν ανεξέλεγκτες εντάσεις που σφραγίστηκαν στους κόλπους τους.

3.10 Η δικτύωση των πολεοδομικών συγκροτημάτων, πόλων και τόπων συγκέντρωσης δραστηριοτήτων αιχμής συνδεδεμένων με την έννοια της αριστείας θα μπορούσε να αποτελέσει παράδειγμα ορθής πρακτικής για μια ανάπτυξη δυναμική και χωρίς αποκλεισμούς αλλά βιώσιμη.

3.11 Με την επέκταση των συστατικών στοιχείων των υποδομών στις θεματικές κατευθύνσεις που απαιτεί η πολιτική, θεσμική, οικονομική και κοινωνική ολοκλήρωση, το όραμα μιας συνδεδεμένης Ευρώπης —που εγγράφεται στα πλαίσια των μακροπεριφερειακών στρατηγικών— θα μπορούσε να οδηγήσει σε αισθητή βελτίωση της αποτελεσματικότητας σε μακροοικονομικό επίπεδο. Η επέκταση αυτή δεν έρχεται σε αντίθεση με την αναλογική και δίκαια κατανομή των πόρων.

3.12 Σε προηγούμενη γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ συνιστούσε ήδη να προσδιοριστεί ένα νέο ευρωπαϊκό δημοσιονομικό πλαίσιο για τη χρηματοδότηση ολοκληρωμένων έργων «ειδικού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος».

3.13 Αξίζει να εξεταστεί η πλήρης εφαρμογή της ευρωπαϊκής κοινότητας ενέργειας. Εάν εξασφαλιστεί η πολιτική υποστήριξη, η ΕΕ θα μπορεί να εκφράζεται με ενιαία φωνή στη διεθνή σκηνή, ενώ θα έχει και την ικανότητα να υπερασπίζεται αποτελεσματικότερα τις στρατηγικές, οικονομικές, περιβαλλοντικές και κοινωνικές πτυχές.

3.14 Εάν δεν υπάρξει, σε ευρωπαϊκή κλίμακα, πρόοδος σε νοητικό επίπεδο, ο καθορισμός των σχεδίων νομοθετικών ρυθμίσεων και των χρηματοδοτικών πλαισίων για την περίοδο 2014-2020 θα οδηγήσει σε νέες εντάσεις, ωθώντας τα κράτη μέλη σε αναζήτηση μεμονωμένων λύσεων, συχνά λιγότερο αποτελεσματικών.

3.15 Η ΕΟΚΕ θα μπορέσει να αρθεί στο ύψος της αποστολής της εάν κατορθώσει, χάρη στη σύνθεσή της, να αναλύσει με πλήρη επίγνωση και σύμφωνα με προηγμένη μεθοδολογία τη γνώση που απεικονίζει τις σχέσεις μεταξύ οικονομικών συμφερόντων, κοινωνικών αξιών και κριτηρίων βιώσιμης ανάπτυξης.

4. Άλλες προτάσεις

4.1 Η στρατηγική «Ευρώπη 2020», το ρυθμιστικό σύστημα που καταρτίστηκε για την υποστήριξη της εφαρμογής του Ταμείου Συνοχής μετά το 2014 και το κοινό στρατηγικό πλαίσιο συνιστούν παραδείγματα της αναγνώρισης όσων συνεπάγεται η ολοκληρωμένη ανάπτυξη.

4.2 Ωστόσο, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, πέρα από την αναγνώριση αυτή, ο παγκόσμιος ανταγωνισμός απαιτεί επίσης τη χάραξη και εφαρμογή πιο συγκεκριμένων και πιο σφαιρικών προγραμμάτων.

4.3 Κύριος στόχος της έξυπνης ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς, την οποία επιδιώκει η στρατηγική «Ευρώπη 2020», είναι σε μακροσκοπικό επίπεδο η αύξηση της ικανότητας της Ένωσης για παραγωγή και για εξάλειψη των αποκλεισμών, ενώ σε μικροσκοπικό επίπεδο πρέπει να εξασφαλιστεί η σταθερή και βιώσιμη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης των πολιτών της Ένωσης, με βάση την ποιοτική και ποσοτική βελτίωση της απασχόλησης.

4.4 Για λόγους αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, κατά τον προγραμματισμό της αξιοποίησης των ευρωπαϊκών πόρων, πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα ώστε να υπάρχουν διασυνδεδεμένες και αλληλεξαρτώμενες δραστηριότητες, που θα μπορούσαν να απεικονισθούν ως ένα ειδικό και πολυδιάστατο ενιαίο σύμπλεγμα.

4.4.1 Στην περίπτωση των διακλαδικών στόχων, που μπορεί να θεωρηθεί ότι υπάγονται στο μακροοικονομικό επίπεδο και, συνεπώς, επηρεάζουν το επίπεδο ανταγωνιστικότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πρέπει να δίδεται προσοχή στους οργανισμούς που διατηρούν σχέση παραγωγής ή παροχής υπηρεσιών, συμμετέχοντας στη διαδικασία της ανάπτυξης ή επηρεαζόμενοι άμεσα από αυτήν.

4.4.2 Κατά τον προγραμματισμό, πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη τα τοπικά και περιφερειακά δίκτυα των φορέων (δικαιούχων) τους οποίους αφορά άμεσα η διαδικασία, καθώς και το πλέγμα των μεταξύ τους σχέσεων.

4.5 Η ανάλυση και ο σχεδιασμός των δύο αυτών συστημάτων αλληλεξάρτησης και η υποστήριξή τους σε επίπεδο Ένωσης θα καταλήξουν σε μια συνδυασμένη επίδραση επί της έξυπνης ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς.

4.6 Κατά την προηγούμενη δεκαετία, ως επί το πλείστον χάρη στις υποδομές που αναπτύχθηκαν με ευρωπαϊκούς πόρους, η κατά τόπους διάρθρωση αυτών των διαδικασιών παραγωγής στην Ευρώπη μεταβλήθηκε εις βάθος, οδηγώντας, στις λιγότερο προηγμένες περιφέρειες, σε ανάπτυξη των μηχανισμών και του πνεύματος της παραγωγής, σε ανανέωση της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης, σε βελτίωση της απασχόλησης και σε αύξηση των εισοδημάτων και της κατανάλωσης.

4.7 Η μορφή της χωροταξικής διάρθρωσης της οικονομίας καθορίζεται από συνθήκες που μπορούν να εξασφαλιστούν σε μικροοικονομικό επίπεδο και που συνδέονται στενά με το κριτήριο της «βιωσιμότητας» που θεσπίζει η στρατηγική.

4.8 Ορισμένοι παράγοντες είναι καθοριστικοί, ειδικότερα δε η ειδίκευση και η ηλικία του ανθρώπινου δυναμικού, η επαγγελματική κατάρτιση, το επίπεδο επαγγελματισμού γενικά, η αύξηση της απασχόλησης και η ποιότητα των υπηρεσιών. Η κατάσταση της υγείας του τοπικού πληθυσμού, η ποιότητα του περιβάλλοντος αλλά βεβαίως και το επίπεδο ανάπτυξης των εμπορικών και υλικών υποδομών, καθώς και των υλικοτεχνικών συστημάτων αποτελούν σημαντικές παραμέτρους.

4.9 Η ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από μια τέτοια συντονισμένη εξέλιξη, ικανή να συνδέει το μακροοικονομικό και το μικροοικονομικό επίπεδο.

4.10 Ο αναπροσανατολισμός των πόρων, υπό την προϋπόθεση της αποτελεσματικής και ορθολογικής χρήσης, μπορεί να δικαιολογείται από τα εξής:

— πρώτον: μπορεί να αποδειχθεί ότι οι προερχόμενες από τον προϋπολογισμό της Ένωσης επενδύσεις παράγουν, σε μακροοικονομικό επίπεδο, ανάπτυξη ανώτερη από τον μέσο όρο των οικονομικών αποτελεσμάτων και των οικονομικών επιδόσεων της Ένωσης, χάρη στη μεταφορά υψηλής τεχνολογίας, σε μια σημαντική αναλογία εισαγωγών στις επενδύσεις, στο ειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό, στην προσφορά μιας λιγότερο δαπανηρής υποδομής και σε επιδοτούμενες επενδύσεις που συνδυάζονται με σύγχρονη υποδομή·

- δεύτερον: η διεύρυνση της εσωτερικής αγοράς, η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, η διάδοση των δραστηριοτήτων σε μεγάλη κλίμακα, η αύξηση της γνωστικής βάσης συμβάλλουν από μόνες τους αισθητά στις δραστηριότητες καινοτομίας, ενώ ευνοούν την κάλυψη της καθυστέρησης·
- τρίτον: σε μικροοικονομικό επίπεδο, οι χρηματοδοτικές ενισχύσεις που μπορούν να χορηγηθούν από τα Διαρθρωτικά Ταμεία αντιπροσωπεύουν, για τον κλάδο των μικρομεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) κυρίως, είτε αγορά, είτε πρόσβαση στην αγορά, είτε πόρο ανάπτυξης – και, συνεπώς, διεύρυνση της αγοράς εργασίας·
- τέταρτον: ο εν δυνάμει αντίκτυπος, όσον αφορά την ένταξη και την κάλυψη καθυστέρησης για τις λιγότερο ευνοημένες κοινωνικές ομάδες, που είναι αποκλεισμένες από την αγορά εργασίας κατά διάφορους τρόπους, είναι σημαντικός.

4.11 Όσον αφορά την ευρωπαϊκή ενίσχυση που χορηγείται στους οικονομικούς κλάδους (ειδικότερα δε όταν λαμβάνει τη μορφή επιδότησης), είναι γενικά αποδεκτό ότι αποδεικνύεται άκρως αναγκαία για τις δραστηριότητες καινοτόμου χαρακτήρα που αναπτύσσονται από μικρές επιχειρήσεις και σε παρακαμάζοντες βιομηχανικούς κλάδους που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές αλλαγές. Όσον αφορά τον παραγωγικό ιστό, σε ορισμένους δήμους ή περιφέρειες που παρουσιάζουν υστέρηση ανάπτυξης, για την επίτευξη της έξυπνης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης ή της κάλυψης της καθυστέρησης, η έννοια του «επιχειρείν» θα χρειαστεί, ίσως, διεύρυνση της στήριξης που προσφέρεται στις ΜΜΕ.

4.12 Στην περίπτωση των αλυσίδων καινοτομίας, των συνεργατικών σχηματισμών (clusters) και των τοπικών παραγωγικών συστημάτων, που λειτουργούν απολύτως ικανοποιητικά, μπορεί να

εξεταστεί μήπως θα ήταν σκόπιμο να εφαρμοστεί μεγαλύτερη ευελιξία, αφενός, για τις μεγάλες επιχειρήσεις με στέρεες ρίζες σε έναν συγκεκριμένο τόπο και, αφετέρου, για τους προμηθευτές, και να τους εξασφαλιστεί πολυμερής και συνδυασμένη χρηματοδότηση.

4.13 Μια εικόνα της χάραξης πολυδιάστατων στρατηγικών προσφέρει ο τομέας της υγείας. Το δίκτυο που συνδέεται με τη βιομηχανία υγείας εκτείνεται από την υγεία και την περιβαλλοντική παιδεία έως την κατάρτιση, αλλά και τους διάφορους συναφείς κλάδους παραγωγής και συμπεριλαμβάνει την περιβαλλοντική βιομηχανία, τον τομέα της υγείας, τον ιατρικό τουρισμό, τη βιολογική έρευνα, την κατασκευή εξοπλισμού και την σχετική τριτοβάθμια εκπαίδευση, τους πόλους πειραματισμού και καινοτομίας, καθώς και τις ΜΜΕ που λειτουργούν εντός των πόλων αυτών, ενώ όλοι αυτοί οι τομείς βρίσκονται σε αλληλεπίδραση μεταξύ τους. Η «οικονομία των πρεσβυτέρων» («πολιά οικονομία») αποκτά εδώ αυξανόμενη σημασία.

4.14 Η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει σε πολλές μελέτες τη σημασία της κοινωνικής οικονομίας ως καθοριστικού παράγοντα της πολιτικής υπέρ της ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς.

4.15 Η οικονομική και χρηματοπιστωτική αλληλεπίδραση μεταξύ δραστηριοτήτων, που μπορεί να λάβει τη μορφή δικτύων όπως τα προαναφερόμενα, θα μπορούσε να έχει σημαντική επίδραση στην αναδιάρθρωση του προϋπολογισμού των κρατών μελών, οδηγώντας σε αλλαγή οπτικής και συμπεριφοράς της κοινωνίας.

4.16 Η μακροπεριφερειακή οπτική της ανάπτυξης θα ενίσχυε την πολυκεντρική χωροταξική αναδιάρθρωση της Ευρώπης, συμβάλλοντας ώστε να ενδυναμωθεί, αφενός, η αναγκαία συγκέντρωση των δραστηριοτήτων και, αφετέρου, χάρη στην ανάδειξη των διάφορων τοπικών χαρακτηριστικών, η κατανομή της εργασίας στους κόλπους ενός δικτύου, η οποία μπορεί να εγγυηθεί την πλήρη ανάπτυξη του ιδανικού της βιωσιμότητας.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένα πλαίσιο για τη διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά και νέους» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/02)

Εισηγητής: ο κ. Jorge PEGADO LIZ

Στις 14 Ιουλίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

Ένα πλαίσιο για τη διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά και νέους.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Αυγούστου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την παρούσα γνωμοδότηση με 130 ψήφους υπέρ και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Στόχος της παρούσας γνωμοδότησης είναι να συμβάλει στην πληροφόρηση, στις σχετικές συζητήσεις και στις δυνατότητες εμβάθυνσης σε κοινοτικό επίπεδο νομοθετικών ή άλλων μέτρων για την προστασία των παιδιών και των εφήβων από ορισμένες μορφές διαφήμισης, οι οποίες είτε χρησιμοποιούν καταχρηστικά τα παιδιά, είτε απευθύνονται σε αυτά με επιβλαβή τρόπο, είτε τα εκθέτουν με οποιονδήποτε τρόπο σε μηνύματα επιβλαβή για την ορθή σωματική, πνευματική ή ηθική διάπλασή τους.

1.2 Πρόκειται για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των παιδιών στην ΕΕ, όπως αυτά ορίζονται στη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών, στο άρθρο 24 του Ευρωπαϊκού χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων και στο άρθρο 3 παράγραφος 3 της ΣΕΕ και όπως ερμηνεύονται στην Ανακοίνωση της Επιτροπής «σχετικά με μια στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα δικαιώματα του παιδιού» (COM(2006) 367 final), στο «Πολυετές πρόγραμμα σχετικά με την προστασία των παιδιών που χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο και άλλες τεχνολογίες επικοινωνιών» (COM(2008) 106 final) ⁽¹⁾ και στο «δεματολόγιο της ΕΕ για τα δικαιώματα του παιδιού» (COM(2011) 60 final).

1.3 Η διαφήμιση που καταχρηστικώς χρησιμοποιεί παιδιά για σκοπούς που δεν συνδέονται άμεσα με τα παιδιά προσβάλλει την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και βλάπτει τη σωματική και πνευματική τους ακεραιότητα. Πρέπει, επομένως, να απαγορευθεί.

1.4 Η διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά ενέχει αυξημένο κίνδυνο ανάλογα με την ηλικιακή ομάδα, με βλαβερές συνέπειες για τη σωματική, ψυχική και πνευματική τους υγεία· ιδιαίτερα επιβλαβής δε είναι η ενθάρρυνση της υπερκατανάλωσης που οδηγεί στην υπερχρέωση και στην κατανάλωση τροφών ή άλλων προϊόντων που είναι επιβλαβή ή επικίνδυνα για τη σωματική και πνευματική υγεία.

1.5 Ορισμένες διαφημίσεις, λόγω του ιδιαίτερα βίαιου, ρατσιστικού, ξενοφοβικού, ερωτικού ή πορνογραφικού περιεχομένου τους,

επηρεάζουν γενικότερα και ενίοτε ανεπιστρεπτί τη σωματική, ψυχική, πνευματική και κοινωνική διάπλαση των παιδιών και οδηγούν σε βίαιη συμπεριφορά και πρόωρη σεξουαλική ωρίμανση.

1.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως αυτά τα ζητήματα πρέπει να αναλυθούν σε βάθος και να ρυθμιστούν σε ενωσιακό επίπεδο, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, όχι μόνον επειδή απειλείται η αποτελεσματική διασφάλιση της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων αλλά και επειδή η πολυμορφία των εθνικών διατάξεων θέτει σε κίνδυνο την ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Από την άποψη αυτή, η ΕΟΚΕ συνιστά να θεοπιστεί γενικά, σε ενωσιακό επίπεδο, ένα κατώτατο όριο ηλικίας για τη διαφήμιση που απευθύνεται ειδικά σε παιδιά.

1.7 Η ΕΟΚΕ κρίνει πως πρέπει να δοθεί ειδική έμφαση στη χειραφέτηση, την ενημέρωση και την εκπαίδευση των παιδιών, από τη μικρότερη ηλικία, στην ορθή χρήση των τεχνολογιών πληροφορικής και στην ερμηνεία των διαφημιστικών μηνυμάτων, μέσω της ένταξης αυτών των θεμάτων στο σχολικό πρόγραμμα σε όλα τα επίπεδα. Επίσης, οι γονείς θα πρέπει να έχουν την ικανότητα να βοηθούν τα παιδιά τους στην κατανόηση των διαφημιστικών μηνυμάτων.

1.8 Η ΕΟΚΕ εκτιμά πως οι πολίτες εν γένει και ειδικότερα οι οικογένειες και οι εκπαιδευτικοί πρέπει επίσης να είναι ενημερωμένοι και καταρτισμένοι προκειμένου να μπορούν να επιτελέσουν καλύτερα τον προστατευτικό τους ρόλο απέναντι στα παιδιά.

1.9 Η ΕΟΚΕ καλεί τους διαφημιζόμενους και τους χορηγούς, στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών αυτορρύθμισης και συρρύθμισης —ήδη υφιστάμενων ή προς προώθηση—, να δεσμευτούν και να εφαρμόσουν τα ύψιστα επίπεδα προστασίας των δικαιωμάτων των παιδιών και να φροντίζουν για την τήρησή τους.

1.10 Η ΕΟΚΕ φρονεί πως το ενωσιακό νομικό πλαίσιο δεν ανταποκρίνεται στις σύγχρονες ανάγκες προστασίας των δικαιωμάτων των παιδιών απέναντι στην εμπορική επικοινωνία, ιδίως μέσω των οπτικοακουστικών μέσων, του διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, και καλεί την Επιτροπή να εξετάσει επείγοντως την ανάγκη υιοθέτησης πιο περιοριστικών μέτρων οριζόντιου χαρακτήρα που θα εγγυώνται αποτελεσματικά αυτά τα δικαιώματα.

⁽¹⁾ Η πρόταση αυτή οδήγησε στην υιοθέτηση της απόφασης αριθ. 1351/2008/ΕΚ – ΕΕ L 348 της 24.12.2008, σ. 118.

1.11 Καλεί δε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα εθνικά κοινοβούλια να συνεχίσουν αποφασιστικά την παράδοση υπεράσπισης των δικαιωμάτων των παιδιών σε αυτόν τον ιδιαίτερο τομέα.

2. Επιπτώσεις της διαφήμισης στα παιδιά

2.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας κοινωνικής οικονομίας της αγοράς, η οποία να υπόκειται στις δέουσες ρυθμίσεις, έτσι ώστε να προωθείται ο υγιής και θεμιτός ανταγωνισμός και ένα υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, με στόχο την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς ως μέσου για την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και των συνθηκών εργασίας των Ευρωπαίων, με σεβασμό για τις αξίες της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

2.2 Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η διαφήμιση, σε όλες τις μορφές της, διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, τον οποίο συνοψίζει εύστοχα η Διεθνής Ένωση Διαφημιστών (International Advertising Association – IAA), και στον οποίο ξεχωρίζουν, κυρίως, τα εξής στοιχεία: διάδοση της καινοτομίας, πρόκληση της δημιουργικότητας και προσφορά ψυχαγωγίας, κίνητρο για ανταγωνισμό, αύξηση των δυνατοτήτων επιλογής. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει, επίσης, ότι η διαφήμιση αποτελεί σημαντική πηγή πληροφοριών και διευκρινίσεων προς τους καταναλωτές και, για το λόγο αυτό, είναι απαραίτητη η ρύθμισή της σε ενωσιακό επίπεδο.

2.3 Σε μια γνωμοδότηση με αυτό το περιεχόμενο και στόχο, θα ήταν φυσικό να αφιερωθεί ένα τμήμα στο γενικότερο ζήτημα της επιρροής των «μέσων», ιδίως της τηλεόρασης και του διαδικτύου αλλά και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, τα οποία έχουν αναδειχθεί στα πλέον σημαντικά οχήματα διαφήμισης προς τα παιδιά και τους νέους, τόσο ως χρήστες όσο και ως απλούς θεατές. Θα ήταν επίσης σημαντικό να αναλυθούν οι διαφορετικές συμπεριφορές των παιδιών σε σχέση με τα μέσα μαζικής ενημέρωσης (ΜΜΕ) ανάλογα με την ηλικία και το κοινωνικό τους υπόβαθρο, συμπεριλαμβανομένου του γνωστού φαινομένου των παιδιών που επιλέγουν «ινδάλματα» και «κοινωνικές συμπεριφορές» ή «τρόπο ζωής», ως χαρακτηριστικά της προσωπικότητας, τα οποία γίνονται αντικείμενο εκμετάλλευσης από τις διαφημιστικές μεθόδους⁽²⁾. Όμως, για λόγους συντομίας, όλα αυτά πρέπει να θεωρηθούν δεδομένα, γνωστά και κοινώς αποδεκτά, ειδικά όσον αφορά τον ρόλο που τα ανωτέρω μέσα διαδραματίζουν στην ενημέρωση, τη διαμόρφωση, την εκπαίδευση και την ψυχαγωγία των νέων καθώς και τον χρόνο που καταναλώνουν οι νέοι σε αυτά· ορισμένα, εξάλλου, από τα ζητήματα αυτά αποτελούν αντικείμενο άλλων γνωμοδοτήσεων της ΕΟΚΕ που έχουν καταρτιστεί ή είναι υπό κατάρτιση⁽³⁾.

(2) Πέραν της εκτενούς υφιστάμενης σχετικής βιβλιογραφίας, που δεν κρίνεται σκόπιμο να αναφερθεί εδώ, αξίζει μνεία λόγω της σημασίας της η «Μελέτη» της Γενικής Διεύθυνσης εσωτερικών πολιτικών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με θέμα «Οι κανόνες περί διαφήμισης και ο αντίκτυπός τους στο πλαίσιο της νέας οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων» (PE-419.093, 15/04/2009, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/cult/2009/419093/IPOL-CULT_ET%282009%29419093%28SUM05%29_EL.pdf).

(3) Βλ. γνωμοδοτήσεις ΕΕ C 287 της 22.09.1997, σ. 11· ΕΕ C 407 της 28.12.1998, σ. 193· ΕΕ C 48 της 21.02.2002, σ. 27· ΕΕ C 61 της 14.03.2003, σ. 32· ΕΕ C 208 της 03.09.2003, σ. 52· ΕΕ C 157 της 28.06.2005, σ. 136· ΕΕ C 221 της 08.09.2005, σ. 87· ΕΕ C 325 της 30.12.2006, σ. 65· ΕΕ C 224 της 30.08.2008, σ. 61· ΕΕ C 77 της 31.03.2009, σ. 8· ΕΕ C 317 της 23.12.2009, σ. 43· ΕΕ C 128 της 18.05.2010, σ. 69· ΕΕ C 48 της 15.02.2011, σ. 138· ΕΕ C 24 της 28.01.2012, σ. 154· ΕΕ C 43 της 15.02.2012, σ. 34· ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 90· γνωμοδοτήσεις με θέμα «Υπεύθυνη χρήση των κοινωνικών δικτύων», (Βλέπε σελίδα 31 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας) με θέμα «Διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά: μια ευρωπαϊκή στρατηγική», (Βλέπε σελίδα 68 της παρούσας Επίσης γνωμοδοτικής ημερής Εφημερίδας).

3. Η διαφήμιση που χρησιμοποιεί τα παιδιά ως μέσο διακίνησης του εμπορικού της μηνύματος σε οποιαδήποτε μορφή

3.1 Όσον αφορά τη διαφήμιση που χρησιμοποιεί παιδιά, σημαντικές είναι οι πτυχές της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των δικαιωμάτων του παιδιού που κατοχυρώνονται ρητά σε μια σειρά από διεθνείς και ευρωπαϊκές συμβάσεις, ιδίως δε σε διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (άρθρο 1, άρθρο 2 στοιχείο γ) και ιδιαίτερα τα άρθρα 24 και 32).

3.2 Η ΕΟΚΕ κρίνει αναγκαία την εναρμόνιση σε ενωσιακό επίπεδο, ώστε να εξασφαλιστεί η καθολική απαγόρευση της διαφήμισης που χρησιμοποιεί καταχρηστικά και ως μη έδει την εικόνα παιδιών σε όλους τους τομείς που δεν συνδέονται άμεσα με τα παιδιά.

4. Διαφήμιση που απευθύνεται ειδικά στα παιδιά

4.1 Τα παιδιά, μέχρι κάποια ηλικία, δεν φιλτράρουν τη διαφήμιση, ιδίως όταν το μήνυμα είναι υπερβολικό και χαρακτηρίζεται από την αέναη επανάληψη της ίδιας διαφήμισης, με συνέπεια να έχουν την τάση να εκλαμβάνουν όλα τα μηνύματα ως αληθή και να οδηγούνται ενδεχομένως να γίνουν παρορμητικοί καταναλωτές. Το φαινόμενο αυτό γίνεται πιο ισχυρό όσο πιο μειονεκτικό είναι το κοινωνικοοικονομικό υπόβαθρο του παιδιού. Ακόμα και τα μηνύματα και οι προειδοποιήσεις που περιλαμβάνονται στη διαφήμιση δεν είναι κατανοητά από τα παιδιά και δεν μπορούν να θεωρηθούν παράγοντας πρόληψης ή αποτροπής.

4.2 Εξάλλου, η κατανόηση της διαφήμισης διαφέρει από τη μια ηλικιακή ομάδα στην άλλη. Μέχρι την ηλικία των πέντε ετών, τα παιδιά δεν μπορούν να κατανοήσουν τη διαφορά μεταξύ εκπομπών και διαφήμισης ενώ, ακόμα και αργότερα, δεν διακρίνουν τον πιθανοαναγκαστικό χαρακτήρα της διαφήμισης. Αυτή η ικανότητα εμφανίζεται γύρω στα οκτώ έτη, ενώ ακόμα και τότε δεν αφορά όλα τα παιδιά· επίσης, αυτό δεν σημαίνει ότι κατανοούν ότι τα μηνύματα είναι μονόπλευρα και δίνουν έμφαση στις θετικές πτυχές του εκάστοτε προϊόντος αποσιωπώντας τις πιο αρνητικές.

4.3 Όταν τα μεγαλύτερα παιδιά αντιλαμβάνονται τη διαφήμιση ως φορέα ψυχαγωγίας ο αντίκτυπος είναι μεγαλύτερος, ενώ η βελτίωση της ικανότητάς τους να επεξεργάζονται τα διαφημιστικά μηνύματα δεν τα καθιστά απαραίτητα απρόσβλητα από τη διαφήμιση και τις προθέσεις της, καθώς άλλες, πιο εξελιγμένες και εξίσου αποτελεσματικές, τεχνικές πειθούς μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να επηρεάσουν τη συμπεριφορά τους.

4.4 Η ανάπτυξη γνωστικών και ερμηνευτικών δεξιοτήτων μέσω προγραμμάτων εκπαίδευσης για τα ΜΜΕ έχουν θετικό αντίκτυπο στις σχέσεις με τη διαφήμιση. Η ενίσχυση της γνώσης για τα ΜΜΕ και η καλύτερη κατανόηση των μηχανισμών και των συνεπειών της διαφήμισης από τους γονείς και τα παιδιά δεν αποτελούν ωστόσο συνολική λύση για τις βλαβερές συνέπειες της διαφήμισης που απευθύνεται σε παιδιά. Η προετοιμασία των παιδιών ως μελλοντικών καταναλωτών μέσω της στήριξης της γνώσης τους για τα ΜΜΕ και της χειραφέτησής τους από τη μικρότερη δυνατή ηλικία είναι ζωτικής σημασίας. Ωστόσο, έτσι δεν επιλύεται άμεσα το πρόβλημα του αντικτύπου της υπερβολικής και επαναληπτικής διάστασης των διαφημίσεων, ενώ δεν καλύπτονται όλα τα παιδιά, ιδίως δε αυτά που ανήκουν σε πιο μειονεκτικά κοινωνικοοικονομικά στρώματα και αυτά που επηρεάζονται περισσότερο από τις βλαβερές συνέπειες της διαφήμισης.

4.5 Οι μελέτες δείχνουν ότι ο διαμεσολαβητικός ρόλος της οικογένειας είναι σημαντικός για την άμβλυνση των επιπτώσεων της διαφήμισης. Ωστόσο, τα παιδιά, συμπεριλαμβανομένων των πολύ μικρών παιδιών, διαθέτουν ολοένα και περισσότερο πρόσβαση στην τηλεόραση και στο διαδίκτυο στο υπονομάτιό τους, γεγονός που καθιστά τη δραστηριότητα μοναχική και χωρίς επίβλεψη. Ένας άλλος παράγοντας που αυξάνει την έκθεση των παιδιών σε διαφημίσεις και στις τεχνικές μάρκετινγκ είναι η αυξανόμενη διείσδυση του διαδικτύου στις καθημερινές συνήθειες των μικρότερων παιδιών. Όπως ορθά αναφέρεται σε υπό εκπόνηση σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, «το Διαδίκτυο είναι σύντροφος των παιδιών, συχνά περισσότερο από την οικογένεια, το σχολείο και τους φίλους»⁽⁴⁾. Πρόσφατες μελέτες όπως η «Kids on Line» δείχνουν πως 38 % των παιδιών ηλικίας 9 έως 12 ετών έχουν ήδη προφίλ στο διαδίκτυο, ενώ το ποσοστό αυτό αυξάνεται σε 78 % στις ηλικίες 13 έως 16 ετών. Πολλές εταιρείες παιχνιδιών διαθέτουν ιστοσελίδες στις οποίες τα παιδιά μπορούν να παίζουν και να διασκεδάζουν σε απευθείας σύνδεση ενώ, παράλληλα, γίνονται στόχος στρατηγικών πειθούς και εμπιστοσύνης στο σήμα.

4.6 Όσον αφορά, ειδικότερα, την **προτροπή σε υπερβολική κατανάλωση που οδηγεί σε υπερχρέωση**, κάποια εμπορικά μηνύματα που απευθύνονται σε παιδιά ενδέχεται να τονώσουν καταναλωτικές συνήθειες που χαρακτηρίζονται από υπερβολή, δημιουργώντας τεχνητές επιθυμίες που δεν αντιστοιχούν σε πραγματικές ανάγκες και δημιουργούν ψευδή εικόνα της «ευτυχίας». Οι στατιστικές δείχνουν ότι το 54 % των εφήβων αισθάνονται υποχρεωμένοι να αγοράσουν ορισμένα προϊόντα μόνο και μόνο επειδή τα έχουν οι φίλοι τους. Με άλλα λόγια, η κατανάλωση γίνεται τελικά παράγοντας κοινωνικής ένταξης.

4.7 Υπάρχει αιτιώδης συνάφεια μεταξύ της έκθεσης σε κάποιες διαφημίσεις και των αιτημάτων στους γονείς για αγορά συγκεκριμένων προϊόντων. Οι οικογενειακές συγκρούσεις που συνδέονται με την έκθεση σε διαφημίσεις και τις απαιτήσεις για την απόκτηση προϊόντων σημειώνονται σε όλες τις οικογένειες αλλά κυρίως στις χαμηλότερης κοινωνικοοικονομικής κατάστασης, των οποίων τα παιδιά περνούν περισσότερο χρόνο μπροστά στην τηλεόραση. Λόγω της έλλειψης οικονομικών πόρων ή της μικρότερης δυνατότητας διαλόγου, οι οικογένειες με περιορισμένους πόρους είναι τελικά αυτές που καταβάλλουν το υψηλότερο τίμημα στη διαφήμιση.

4.8 Ο καταναλωτισμός διεγείρεται από τη διαφήμιση και έχει επίσης ως αποτέλεσμα την προσήλωση πολλών παιδιών και νέων σε συγκεκριμένα εμπορικά σήματα, προξενώντας έτσι δυσκολίες σε όσους δεν έχουν πρόσβαση σ' αυτά. Μια τέτοια κατάσταση είναι η γνωστή ως «παρενόχληση λόγω μάρκας» στα σχολεία και επηρεάζει σοβαρά τα παιδιά που δεν χρησιμοποιούν ορισμένα εμπορικά σήματα, οδηγώντας τα ενδεχομένως σε αποκλίνουσες συμπεριφορές ή σε καταστάσεις σοβαρής προσωπικής δυστυχίας, ενίοτε δε σε καταστάσεις αποκλεισμού, βίας και βαθύτατου πόνου, που με τη σειρά τους μπορούν να οδηγήσουν σε εγκληματικότητα με τη μορφή μικροκλοπών ή ληστειών.

4.9 Όσον αφορά τη διαφήμιση που ενθαρρύνει την **κατανάλωση ανθυγιεινών προϊόντων διατροφής ή προϊόντων που**

είναι βλαβερά ή επικίνδυνα για τη σωματική και την ψυχική υγεία, θα πρέπει να τονίσουμε την επίδραση που έχουν τα παιδιά στις αποφάσεις αγοράς τροφίμων, και συγκεκριμένα όσον αφορά την προτίμηση για τα έτοιμα φαγητά ή τα φαγητά ταχείας εστίασης (fast food). Το κάλεσμα για κακές διατροφικές συνήθειες αποτελεί διαδεδομένη πρακτική στις διαφημίσεις που απευθύνονται σε παιδιά. Η παιδική παχυσαρκία αποτελεί ήδη τεράστιο πρόβλημα. Σύμφωνα με την οργάνωση Consumers International, ένα στα 10 παιδιά παγκοσμίως είναι υπέρβαρο ή παχύσαρκο, ενώ 22 εκατομμύρια παιδιά ηλικίας κάτω των πέντε ετών είναι υπέρβαρα και ο κύριος λόγος είναι η κατανάλωση υπερμεταποιημένων προϊόντων, πλούσιων σε σάκχαρα και λίπη.

4.10 Οι δείκτες έκθεσης παιδιών σε διαφημίσεις τροφίμων είναι σημαντικοί, όλως ιδιαίτερος στα παιδικά προγράμματα, ενώ έχουν αυξηθεί μετά την αυξανόμενη ενσωμάτωση των παιδιών στο κοινό των τηλεοπτικών καναλιών, του διαδικτύου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Επίσης, η φύση των διαφημίσεων έχει μεταβληθεί και πλέον διαθέτουν πιο προηγμένες τεχνικές μάρκετινγκ προϊόντος, γεγονός που καθιστά τη διαφήμιση πειστικότερη⁽⁵⁾.

4.11 Συνέπειες της διαφήμισης μπορεί, επίσης, να είναι διάφορες διατροφικές διαταραχές όπως η ανορεξία και η βουλιμία. Τα παιδιά και οι έφηβοι εκτίθενται στα πρότυπα σωματότυπου και εξωτερικής εμφάνισης των νέων που παρουσιάζονται στις διαφημίσεις. Ο αντίκτυπος στους νέους, ιδιαίτερα στα κορίτσια, από έναν λεπτό σωματότυπο προωθεί ένα πρότυπο ομορφιάς που ενθαρρύνει επικίνδυνες για τη ζωή διατροφικές συμπεριφορές.

4.12 Η Αμερικανική ψυχολογική ένωση (American Psychological Association) θεωρεί, μάλιστα, ότι η διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά ηλικίας κάτω των οκτώ πρέπει να περιοριστεί (ή να απαγορευθεί πλήρως), δεδομένης της αδυναμίας των παιδιών αυτής της ηλικίας να επεξεργάζονται τις προθέσεις πειθαναγκασμού των διαφημίσεων. Στόχος της απαγόρευσης είναι να περιοριστούν οι επιβλαβείς συνέπειες από την προώθηση, μέσω της διαφήμισης, ανθυγιεινών διατροφικών συνηθειών, από την πρόκληση συγκρούσεων μεταξύ γονέων και παιδιών λόγω απαιτήσεων για την αγορά διαφημιζόμενων προϊόντων και από την έκθεση στη βία⁽⁶⁾.

4.13 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αυτές οι ανησυχίες, οι οποίες ήδη καλύπτονται νομοθετικά σε ορισμένα κράτη μέλη⁽⁷⁾ και μη ευρωπαϊκές χώρες, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη σε ευρωπαϊκό επίπεδο με τη θέσπιση ελάχιστης ηλικίας για τη διαφήμιση που απευθύνεται

⁽⁴⁾ Σχέδιο έκθεσης σχετικά με την προστασία των ανηλίκων στον ψηφιακό κόσμο, Επιτροπή Πολιτισμού και Παιδείας, 2 Απριλίου 2012, εισήγηση η κ. Silvia Costa (PE 486.198v01-00), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-486.198+01+DOC+PDF+V0//EL&language=EL>.

⁽⁵⁾ Στην Αυστραλία, οι Kelly κ.ά. (2007) επισημαίνουν πως τα παιδιά μεταξύ 5 και 12 ετών βλέπουν κατά μέσο όρο 96 διαφημίσεις τροφίμων την εβδομάδα, εκ των οποίων οι 63 αφορούν τρόφιμα με υψηλή περιεκτικότητα σε λίπη ή σε σάκχαρα (Kelly, B. P., Smith, B. J., King, L., Flood, V. M. & Bauman, A. (2007) «Television food advertising to children: the extent and nature of exposure», *Public Health Nutrition*, vol. 10, n° 11, σ. 1234-1240. Copyright Cambridge University Press). Στις Ηνωμένες Πολιτείες, μελέτη των Powell κ.ά. (2007) παρατηρεί πως 27,2 % του μη προγραμματικού τηλεοπτικού περιεχομένου αφορούν τρόφιμα, πράγμα που μεταφράζεται σε 23 διαφημίσεις την ημέρα κατά μέσο όρο (Powell L.M., Szczypka G., Chaloupka F.J. (2007) «Exposure to Food Advertising on Television Among US Children», *Arch Pediatr Adolesc Med.* 161:553-560).

⁽⁶⁾ <http://www.apa.org/pi/families/resources/advertising-children.pdf>

⁽⁷⁾ Σήμερα, σε 5 κράτη μέλη απαγορεύεται οποιαδήποτε διαφήμιση κατά τα παιδικά προγράμματα, σε 4 κράτη μέλη ισχύει μερική απαγόρευση ή άλλοι είδους περιορισμοί στα παιδικά προγράμματα ή κάποιες ώρες ή για κάποια είδη προϊόντων, ενώ σε 7 κράτη μέλη απαγορεύεται η αναφορά διαφημιστικής χορηγίας σε παιδικά προγράμματα (βλ. http://ec.europa.eu/comm/avpolicy/reg/tvwf/contact_comm/index_en.htm).

ειδικά σε παιδιά, όπως ήδη προτείνεται στην έκθεση του Ευρωβουλευτή κ. Κυριάκου Τριανταφυλλίδη ⁽⁸⁾ και επαναλαμβάνεται στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 22ας Μαΐου 2012 ⁽⁹⁾.

5. Διαφήμιση που προσβάλλει τα παιδιά

5.1 Στο πεδίο της διαφήμισης που μπορεί να **επηρεάσει σοβαρά την ψυχική και ηθική ανάπτυξη των παιδιών**, ακόμη και όταν δεν απευθύνεται ειδικά σε αυτά, διακρίνεται η περίπτωση της **διαφήμισης που ενθαρρύνει τη βία ή ορισμένες μορφές βίαιης συμπεριφοράς**, όπως η διαφήμιση παιχνιδιών που εξωθούν σε βίαιη συμπεριφορά.

5.2 Αξιόπιστες μελέτες δείχνουν τις βλαβερές συνέπειες της έκθεσης σε βία μέσω ορισμένων διαφημίσεων που μεταδίδονται στα τηλεοπτικά μέσα, ιδιαίτερα όταν προωθούνται η επιθετική συμπεριφορά, η μεγαλύτερη δεκτικότητα στη βία και η αύξηση της επιθετικότητας. Ακόμη και η πνευματική υγεία μπορεί να επηρεαστεί από την έκθεση σε βίαιο περιεχόμενο που οδηγεί σε άγχος, φόβο, διαταραχές του ύπνου και υπερδραστηριότητα.

5.3 Ολοένα περισσότερο χρησιμοποιούνται διασημότητες σε διαφημίσεις βλαβερών για την υγεία προϊόντων, όπως το αλκοόλ ή ο καπνός. Η σύνδεση ενός θεωρούμενου ελκυστικού τρόπου ζωής με τα εν λόγω προϊόντα διεγείρει την επιθυμία κατανάλωσης και διαμορφώνει θετική άποψη για αυτά.

5.4 Η φυσιολογική ψυχολογική και ηθική ανάπτυξη των παιδιών επηρεάζεται επίσης **από τη διαφήμιση με ερωτικό ή πορνογραφικό περιεχόμενο που επικαλείται διεστραμμένη, ολισθαίνουσα ή καταχρηστική σεξουαλική συμπεριφορά**. Σημαντικό ποσοστό των διαφημίσεων έχει σεξιστικό και σεξουαλικό χαρακτήρα χρησιμοποιώντας τις γυναίκες ως αντικείμενο πόθου, συχνά σε μειονεκτική, υποταγμένη θέση αν όχι στα όρια της κακοποίησης. Παράλληλα, η υπερβολική σεξουαλική ή ερωτική φόρτιση έως τα όρια της πορνογραφίας, οδηγούν σε πρόωμη σεξουαλική ωρίμανση των παιδιών. Παρότι ορισμένα γνωστά εμπορικά σήματα έχουν αναγκαστεί να αποσύρουν διαφημίσεις επειδή συνέτειναν σε υπερβολική σεξουαλική ποιοποίηση των παιδιών και λόγω της καταγγελίας από την κοινωνία πολιτών για την καταχρηστική χρήση εικόνας παιδικών σωμάτων σε διαφημίσεις, δεν υφίσταται σαφής νομικός ορισμός σε ενωσιακό επίπεδο για τις καταστάσεις αυτές.

5.5 Παρότι σε διάφορα κράτη μέλη υπόκειται σε ρυθμίσεις —με μεγάλες διαφοροποιήσεις όμως, οι οποίες εμποδίζουν την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενώ δεν βασίζονται σε ουσιαστικούς πολιτισμικούς λόγους—, πιστεύουμε ότι και αυτό το ζήτημα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης σε επίπεδο ΕΕ.

6. Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ και οι προφανείς αδυναμίες του

6.1 Με βάση αυτή την εικόνα, πρέπει να επισημανθεί ότι οι εθνικές νομικές διατάξεις που αφορούν τα παιδιά και οι σχετικές διαδικασίες που έχουν υιοθετήσει οι επαγγελματίες του χώρου της διαφήμισης, νοούμενης υπό την ευρύτερη έννοια της εμπορικής επικοινωνίας, είναι κάθε άλλο παρά ομοιόμορφες στα διάφορα κράτη μέλη.

⁽⁸⁾ A7-0369/2011 της 21/10/2011.

⁽⁹⁾ P7_TA(2012)0209, ιδίως στα σημεία 24, 28 και 29 (εισηγήτρια: Maria Irigoyen Pérez).

6.2 Το κοινοτικό νομικό πλαίσιο, από την πλευρά του, είναι αναίτια σύνθετο και υπερβολικά πολύπλοκο ενώ, στις περισσότερες περιπτώσεις, μεταφέρεται και εφαρμόζεται διαφορετικά στα κράτη μέλη, όπως αναγνωρίζει η ίδια η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της «Ένα συνεκτικό πλαίσιο για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στην ενιαία ψηφιακή αγορά ηλεκτρονικού εμπορίου και διαδικτυακών υπηρεσιών» ⁽¹⁰⁾, στην έκθεσή της με τίτλο «Η προστασία των παιδιών στον ψηφιακό κόσμο» ⁽¹¹⁾ και στην ανακοίνωση «Διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά: μια ευρωπαϊκή στρατηγική» ⁽¹²⁾. Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν αρκεστεί σε κατ' ελάχιστον μεταφορά των σχετικών κοινοτικών οδηγιών, ενώ άλλα ⁽¹³⁾ εφαρμόζουν αυστηρότερα πρότυπα, τα οποία φτάνουν στο σημείο να απαγορεύουν τη διαφήμιση που αφορά ανήλικους ⁽¹⁴⁾.

6.3 Ορθώς, καμία από τις διατάξεις του κοινοτικού κεκτημένου δεν θεωρεί ότι για την προστασία των ανηλικών και της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας θα πρέπει να πραγματοποιούνται «προκαταρκτικοί έλεγχοι» δυνάμει θεμελιωδών αρχών της ελευθερίας της έκφρασης, σύμφωνα με πάγια άποψη του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, σε εφαρμογή της σχετικής Ευρωπαϊκής Σύμβασης.

6.4 Ωστόσο, η βασική παρεξήγηση απορρέει από τη σύσταση του Συμβουλίου της 24ης Σεπτεμβρίου 1998 (98/560/EK) σχετικά με την «επίτευξη συγκρίσιμου και αποτελεσματικού επιπέδου προστασίας των ανηλικών και της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας», η οποία προκρίνει το μέλημα για την «ανάπτυξη της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας οπτικοακουστικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πληροφόρησης» και αποκλείει από τις νομοθετικές αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης οποιαδήποτε παρέμβαση σε θέματα οπτικοακουστικού περιεχομένου ή υλικού προσβάσιμου στο διαδίκτυο που είναι επιβλαβές για τους ανήλικους ή θίγει την ανθρωπινή αξιοπρέπεια ⁽¹⁵⁾, με αποτέλεσμα να θεωρούνται οι πτυχές αυτές θέματα «καλαισθησίας και ευπρέπειας», που εξαιρούνται από το πεδίο της νομοθεσίας της ΕΕ ⁽¹⁶⁾.

6.5 Ορίζεται απλώς, με γενικό δεσμευτικό χαρακτήρα, ότι τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν πως τα τηλεοπτικά προγράμματα (στα οποία θα πρέπει να θεωρείται ότι συγκαταλέγονται οι εμπορικές επικοινωνίες) δεν περιλαμβάνουν εκπομπές που ενδέχεται να βλάψουν σοβαρά τη σωματική, πνευματική ή ηθική ανάπτυξη των ανηλικών, ιδίως εκπομπές που περιέχουν πορνογραφικές σκηνές ή σκηνές αδικαιολόγητης βίας, εκτός αν προηγείται «ακουστική προειδοποίηση» ή συνοδεύονται από «οπτικό σύμβολο», εξαιρουμένων όμως των εκπομπών για τις οποίες εξασφαλίζεται, δι' επιλογής της ώρας της εκπομπής ή με άλλα τεχνικής φύσεως μέτρα, ότι «οι ανήλικοι δεν βλέπουν ή δεν ακούν κατά κανόνα τις εκπομπές αυτές».

⁽¹⁰⁾ COM(2011) 942 final της 11.01.2012.

⁽¹¹⁾ COM(2011) 556 final της 13.09.2011.

⁽¹²⁾ COM(2012) 196 final της 02.05.2012.

⁽¹³⁾ Βλ. υποσημείωση 6.

⁽¹⁴⁾ Η περίπτωση της Σουηδίας, μάλιστα, αποτέλεσε αντικείμενο της Απόφασης του Δικαστηρίου της 9ης Ιουλίου 1997, με την οποία επιβεβαιώθηκε η συμβατότητά της με το δίκαιο της ΕΕ [Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-34/95, C-35/95 και C-36/95 Konsumentombudsmannen (KO) κατά De Agostini (Svenska) Förlag AB (C-34/95) και TV-Shop i Sverige AB (C-35/95 και C-36/95, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 1997 σελίδα I-03843)].

⁽¹⁵⁾ Στη γνωμοδότησή της ΕΕ C 221 της 8.9.2005, σ. 87, η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς ενάντια στην αντίληψη αυτή.

⁽¹⁶⁾ Βλ. οδηγία 2005/29/EK της 11ης Μαΐου 2005, αιτιολογική σκέψη (7) (ΕΕ L 149 της 11.6.2005, σ. 22).

6.6 Με βάση το σκεπτικό της «αυξημένης δυνατότητας των θεατών να αποφεύγουν τη διαφήμιση» και χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του παιδιού ως «παθητικού θεατή», η ισχύουσα νομοθεσία εγκαταλείπει τους περιορισμούς σχετικά με την παρεμβολή διαφημιστικών μηνυμάτων, όπου αυτό δεν θίγει σοβαρά την ακεραιότητα των προγραμμάτων.

6.7 Οι μόνες σαφείς απαγορεύσεις σε κοινοτικό επίπεδο σήμερα αφορούν τα προϊόντα καπνού, τα φάρμακα και τις θεραπευτικές αγωγές που διατίθενται μόνο με ιατρική συνταγή, την «συγκαλυμμένη» ή «υποσυνειδητή» διαφήμιση – αλλά εξαιρούν από την απαγόρευση αυτή την «τοποθέτηση προϊόντων» (παρά το ότι «θα πρέπει, καταρχήν, να απαγορεύεται»), υπό τον όρο ότι ο «θεατής ενημερώνεται επαρκώς για την ύπαρξη τοποθέτησης προϊόντων», ενώ προβλέπει «αυστηρά κριτήρια» για τη διαφήμιση οινοπνευματωδών ποτών.

6.8 Μόνο για την τελευταία περίπτωση αναφέρεται ότι η διαφήμιση δεν πρέπει να απευθύνεται στους ανήλικους. Σε όλες τις υπόλοιπες πτυχές που σχετίζονται με βλάβες στη σωματική, πνευματική ή ηθική ανάπτυξη των ανηλίκων, όπως είναι η άμεση προτροπή στα παιδιά ή η έμμεση στους γονείς να αγοράζουν διαφημιζόμενα αγαθά ή υπηρεσίες, η οποία εκμεταλλεύεται την έλλειψη πείρας ή την ευπιστία τους, ή οι διαφημίσεις που «περιλαμβάνονται σε προγράμματα για παιδιά, σχετικά με τρόφιμα και [...] ουσίες με επιπτώσεις στη διατροφή και τη φυσιολογία, ιδίως συστατικά και ουσίες, όπως τα λιπαρά, τα [...] λιπαρά οξέα, το αλάτι/νάτριο και τα σάκχαρα», οι ισχύοντες κανόνες περιορίζονται σε γενικές συστάσεις ή απλά σε μια αναφορά σε «κώδικες δεοντολογίας».

6.9 Πρέπει, επίσης, να τονιστεί ότι, παρά το γεγονός ότι η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές προβλέπει διάταξη σχετικά με εμπορικές πρακτικές που απευθύνονται σε μια σαφώς προσδιοριζόμενη ομάδα «καταναλωτών που είναι ιδιαιτέρως εύάλωτοι», συγκεκριμένα λόγω «ηλικίας ή ακρισίας», ωστόσο αυτό δεν ερμηνεύθηκε ως απαγόρευση των προαναφερόμενων πρακτικών, ούτε μεταφέρθηκε ή εφαρμόστηκε στα κράτη μέλη σύμφωνα με αυτή την έννοια ⁽¹⁷⁾.

6.10 Εκτός από τις διατάξεις του ενωσιακού δικαίου, άλλα παραδοσιακά μέσα καθιερώνουν θεμελιώδεις αρχές, που με τη σειρά τους σηματοδοτούν τις τελευταίες εξελίξεις στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ (Συνθήκη της Λισαβόνας και Ευρωπαϊκός Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων).

6.11 Παράλληλα, οι επαγγελματίες του κλάδου, τόσο διεθνώς όσο και στα διάφορα κράτη μέλη, έχουν αναπτύξει σύνολο διατάξεων αυτορρύθμισης για τις εμπορικές πρακτικές τους, που αποδεικνύουν τη δέσμευσή τους υπέρ της προστασίας των παιδιών, όπως συμβαίνει με την Ευρωπαϊκή Ένωση Διαφημιστικών Προτύπων

(EASA) ⁽¹⁸⁾. Αυτό ωστόσο δεν αναιρεί την ανάγκη (η οποία επιβεβαιώνεται από διεθνή και ευρωπαϊκά όργανα), για τη διασφάλιση υψηλότερου επιπέδου σεβασμού για τα παιδιά και την προστασία τους, προκειμένου να εξασφαλιστεί η σωματική, πνευματική και ηθική ανάπτυξή τους, με στόχο την προστασία του συμφερόντος τους, την ευημερία τους και τη διαφύλαξη του οικογενειακού περιβάλλοντος και των οικογενειακών δεσμών.

7. Διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά και νέους και υλοποίηση της εσωτερικής αγοράς

7.1 Η αγορά της διαφήμισης και του μάρκετινγκ είναι μία αγορά έντονα ανταγωνιστική, που υπόκειται στις διακυμάνσεις της μόδας και επηρεάζεται σημαντικά από τις συνέπειες των οικονομικών και χρηματοπιστωτικών κρίσεων. Οι διαφορές που υφίστανται μεταξύ εθνικών νομοθεσιών για τη διαφήμιση ενδέχεται όχι μόνον να επηρεάσουν τα οικονομικά αποτελέσματα αλλά και να αποτελέσουν τροχοπέδη για την ανάπτυξη της στην εσωτερική αγορά και πηγή δυσμενών διακρίσεων και λιγότερο θεμιτού ανταγωνισμού. Ειδικά όσον αφορά τον τομέα της διαφήμισης που απευθύνεται σε παιδιά και νέους και βρίσκεται σήμερα σε πλήρη άνθηση, οι σημαντικές διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών και των επιμέρους απαιτήσεων, δημιουργούν άνισες συνθήκες λειτουργίας για τις επιχειρήσεις, με αποτέλεσμα να αναγκάζονται να πραγματοποιούν μεγαλύτερες δαπάνες για την προσαρμογή των διαφημιστικών τους εκστρατειών στις διάφορες νομικές υποχρεώσεις και απαιτήσεις. Με αυτόν τον τρόπο διευκολύνεται η προσφυγή σε λιγότερο θεμιτές πρακτικές ανταγωνισμού με σκοπό την αποφυγή των προαναφερθιστών δυσκολιών και την κατάκτηση μεριδίων της αγοράς. Μια νομοθετική εναρμόνιση που θα επιβάλει ίσους όρους σε όλη την Ένωση με σκοπό την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς στον τομέα αυτόν, θα συμβάλει καθοριστικά στη δημιουργία μιας πιο διαφανούς αγοράς, στην οποία όλες οι διαφημιστικές εταιρείες θα μπορούν να αναπτύξουν τη δραστηριότητά τους βασιζόμενες στις δεξιότητες και τις ικανότητές τους, επιδιώκοντας την αποτελεσματική ικανοποίηση των καταναλωτών, και όχι την εκμετάλλευση των νομοθετικών διαφορών μεταξύ των κρατών μελών σε βάρος ενός υγιούς και θεμιτού ανταγωνισμού.

8. Νομική βάση για συντονισμένη δράση σε κοινοτικό επίπεδο στον τομέα της διαφήμισης που απευθύνεται σε παιδιά και νέους

8.1 Μέχρι σήμερα, οι οδηγίες που ρυθμίζουν τη διαφήμιση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν συνήθως ως νομική βάση τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς: τα ισχύοντα σήμερα άρθρα 26 και 114, αν και σημαντικά τροποποιημένα. Πρόκειται για σημαντικό ζήτημα αλλά όχι το μοναδικό. Άλλες κοινοτικές πρωτοβουλίες, με στόχους που αφορούν ειδικότερα την ραδιοτηλεόραση, είχαν ως νομική βάση τις τότε διατάξεις που αφορούσαν το δικαίωμα εγκατάστασης και τις υπηρεσίες, και οι οποίες σήμερα αντιστοιχούν, αν και σημαντικά τροποποιημένες, στα ισχύοντα άρθρα 49 και εξής και 56 και εξής. Τέλος, σε πιο πρόσφατες πρωτοβουλίες για την προστασία των παιδιών και για την παιδική πορνογραφία, αλλά και πάλι πριν από τη σημερινή Συνθήκη της Λισαβόνας, η νομική βάση που χρησιμοποιήθηκε ήταν οι διατάξεις που αφορούσαν τη συνεργασία σε ποινικές υποθέσεις.

⁽¹⁷⁾ Οδηγία 2005/29/ΕΚ, της 11ης Μαΐου 2005, άρθρο 5 παρ. 3 (ΕΕ L 149 της 11.6.2005, σ. 22). Ωστόσο, σε πρόσφατη ανακοίνωσή της, την οποία και χαίρετιζουμε, η Επιτροπή φαίνεται να προτιμάται να ασχοληθεί με τη «χρήση ύποπτων ή απαγορευμένων εμπορικών επικοινωνιών» και ευελπιστούμε ότι θα περιληφθούν σ' αυτές εκείνες που εδώ καταγγέλλουμε [COM(2011) 942 final της 11.1.2012].

⁽¹⁸⁾ Ας επισημανθεί, επί του προκειμένου, το ενδιαφέρον που έχει εκφράσει η ΓΔ CNECT της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εκπόνηση «Ευρωπαϊκού κώδικα ορθών πρακτικών» (19.3.2012).

8.2 Αξίζει να υπενθυμίσουμε ότι η σημερινή Συνθήκη της Λισαβόνας εισάγει σημαντικές αλλαγές σε όλες αυτές τις πτυχές και προσφέρει μια σειρά από νέες δυνατότητες ενωσιακής δράσης, τις οποίες πρέπει να είμαστε σε θέση να ερμηνεύσουμε και να εφαρμόσουμε. Η σημαντικότερη καινοτομία ήταν η ενσωμάτωση του Ευρωπαϊκού Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων στο πρωτογενές δίκαιο της ΕΕ· ακολουθούν η αλλαγή της νομικής φύσης της συνεργασίας σε ποινικές και αστικές υποθέσεις και, τέλος, οι τροποποιήσεις πολλών διατάξεων της Συνθήκης, όπως αυτές που αφορούν την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, την προστασία των καταναλωτών και τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Πιο πρόσφατα, η Επιτροπή βάσισε την πρόταση κανονισμού για την προστασία των δεδομένων στον Ευρωπαϊκό χάρτη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και στις προαναφερθείσες καινοτομίες της Συνθήκης της Λισαβόνας.

8.3 Το θέμα της διαφήμισης που απευθύνεται στα παιδιά και τους νέους είναι, πρωτίστως, θέμα που αφορά την ιδιότητα του πολίτη και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα προαναφερθέντα άρθρα 1, 3, 24, 33 και 38 του Χάρτη παρέχουν ουσιαστική νομική βάση που επαρκεί για την αιτιολόγηση της ανάγκης για κοινοτική δράση. Σε αυτά θα πρέπει να προσθέσουμε χωρίς αμφιβολία το άρθρο 2, το άρθρο 3 παράγραφος 5 και το άρθρο 6 της ΣΕΕ, καθώς και τα άρθρα 4, 9 και 10 της ΣΛΕΕ.

8.4 Σε αυτόν τον τομέα, εκτός από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών, είτε σε επίπεδο Συμβουλίου, είτε στα πλαίσια της ενισχυμένης συνεργασίας (άρθρο 20 ΣΕΕ), τα εθνικά κοινοβούλια μπορούν

να διαδραματίσουν επίσης σημαντικό ρόλο, σύμφωνα με το άρθρο 12 της ΣΕΕ, και καλούνται να επωμιστούν την ευθύνη αυτή.

8.5 Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς αποτελεί επίσης έναν από τους σημαντικότερους στόχους στον τομέα αυτό, όπως προβλέπεται από το άρθρο 3 παράγραφος 3 της ΣΕΕ και από το άρθρο 26 και τα άρθρα 114 και επόμενα της ΣΛΕΕ. Επιπλέον, τα άρθρα 12 και 169 της ΣΛΕΕ διανοίγουν νέες δυνατότητες για την προστασία των καταναλωτών. Όσον αφορά τις διαδικαστικές πτυχές, τα άρθρα 67 και εξής και ειδικότερα τα άρθρα 81 και 82 της ΣΛΕΕ παρέχουν τις βάσεις για ένα αστικό και ποινικό πλαίσιο που θα συμπληρώσει το νομικό πλαίσιο για την προστασία των παιδιών και των νέων στον τομέα αυτό.

8.6 Τέλος, η ενωσιακή προσέγγιση του ζητήματος αυτού συνάδει με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας (άρθρο 5 παράγραφοι 3 και 4 της ΣΕΕ), στο μέτρο που ο στόχος της, λόγω της διασυννοριακής διάστασης, δεν μπορεί να επιτευχθεί σε ικανοποιητικό βαθμό από τα κράτη μέλη εντός των εθνικών συστημάτων τους και μόνο. Ο στόχος της πρωτοβουλίας θα μπορούσε συνεπώς να επιτευχθεί καλύτερα με την ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Επιπλέον, το πεδίο εφαρμογής της πρωτοβουλίας θα πρέπει να περιορίζεται σε ορισμένες πτυχές που προξενούν πρακτικά προβλήματα, και να μην θίγει πτυχές που θα μπορούσαν να ρυθμιστούν καλύτερα από την εθνική νομοθεσία, λαμβάνοντας έτσι δεόντως υπόψη την αρχή της αναλογικότητας.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Τα εργασιακά δικαιώματα των ευπαθών ομάδων — Ζητήματα διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/03)

Εισηγητής: ο κ. Thomas JANSON

Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε στις 19 Ιανουαρίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να εκπονήσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Τα εργασιακά δικαιώματα των ευπαθών ομάδων — Ζητήματα διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η ΕΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 130 ψήφους υπέρ, 4 ψήφους κατά και 14 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Κάθε διάκριση εις βάρος ατόμων με κριτήριο την ταύτισή τους με μια συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα αποτελεί τροχοπέδη τόσο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, που συνιστούν το θεμέλιο της δημοκρατίας, όσο και για την οικονομική ανάπτυξη της ΕΕ. Κατά την ΕΟΚΕ, η ΕΕ οφείλει να καταβάλει συντονισμένη προσπάθεια προκειμένου να επιτύχει τους στόχους της στο εν λόγω πεδίο ⁽¹⁾.

1.2 Η αποτελεσματική καταπολέμηση των διακρίσεων προϋποθέτει τη λήψη προληπτικών μέτρων με τη συμμετοχή ποικίλων παραγόντων και εκπροσώπων ομάδων μειονεκτούντων ατόμων σε συνεργασία με κοινωνικούς λειτουργούς.

1.3 Στην παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πρέπει να εντατικοποιηθούν οι προσπάθειες για τον περιορισμό των διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού. Τούτο σημαίνει, μεταξύ άλλων, τη διάθεση περισσότερων κονδυλίων για την έρευνα με θέμα τις διακρίσεις στον χώρο εργασίας, καθώς και για τον σχεδιασμό ενός χάρτη πορείας για την επίτευξη του στόχου της εξάλειψης των διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού.

1.4 Είναι σαφές ότι η τρέχουσα οικονομική και κοινωνική κρίση επηρέασαν ιδιαίτερα αρνητικά τη θέση των ευπαθών ομάδων στην αγορά εργασίας. Οι περικοπές στα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας εντός της ΕΕ οδηγούν στην έξαρση της ανεργίας και ενδεχομένως της ξενοφοβίας, της ομοφοβίας και άλλων προσβλητικών αντιδράσεων και πράξεων που εισάγουν διακρίσεις. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει αφ' ενός μεν να φανούν πιο αποτελεσματικά και διαλλακτικά στη στάθμιση των κινδύνων που αντιμετωπίζουν οι ευπαθείς ομάδες λόγω των τρεχουσών περικοπών, αφ' ετέρου δε να προβούν στις απαραίτητες ενέργειες για τον περιορισμό αυτών των κινδύνων.

1.5 Επίσης, η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι υφίστανται σημαντικές διαφορές ανά την ΕΕ ως προς την αντιμετώπιση των ΛΟΑΔ ⁽²⁾ και εκφράζει τις σοβαρές της ανησυχίες για τις διαπιστούμενες διακρίσεις εις βάρος τους. Οι προκαταλήψεις αυτές προσβάλλουν τόσο τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ όσο και την ελευθερία κυκλοφορίας.

1.6 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαμορφώσει έναν χάρτη πορείας για την καταπολέμηση του φαινομένου των διακρίσεων εις βάρος των ΛΟΑΔ και υπογραμμίζει τη σημασία της ενσωμάτωσης αυτής της παραμέτρου σε όλους τους τομείς πολιτικής.

1.7 Επιπλέον, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τόσο η κοινωνία πολιτών όσο και οι εθνικές κυβερνήσεις οφείλουν να συνεργαστούν για την άρση των στερεοτύπων και την ευαισθητοποίηση των πολιτών στο θέμα των δικαιωμάτων των ΛΟΑΔ. Οι διακρίσεις βάσει του φύλου και του γενετήσιου προσανατολισμού πρέπει να συμπεριληφθούν ουσιαστικά στον διάλογο και στις σχετικές διαπραγματεύσεις των κοινωνικών εταίρων. Υπό αυτή την έννοια, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις δυνατότητες που προσφέρει η κοινωνική δικτύωση για την προαγωγή των ίσων ευκαιριών και της ελευθερίας στον χώρο εργασίας.

1.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τόσο οι πολίτες, εν γένει, όσο και οι εργοδότες και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις πρέπει να έχουν επίγνωση της ενωσιακής νομοθεσίας και των συναφών κανόνων που διέπουν τις διακρίσεις στον χώρο εργασίας. Σχεδόν το 45 % των πολιτών της ΕΕ δεν γνωρίζουν ότι υφίστανται νόμοι κατά των διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού και, ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ κρίνει ότι απαιτούνται ειδικές ενημερωτικές εκστρατείες.

1.9 Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι υπάρχουν συγκεκριμένες ζητήματα που απασχολούν τα διεμφυλικά άτομα και είναι της άποψης ότι αυτά τα ζητήματα πρέπει να εξεταστούν σε ξεχωριστό έγγραφο.

⁽¹⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: «Απαγορεύεται κάθε διάκριση ιδίως λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνοτικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού».

⁽²⁾ Λεσβίες, ομοφυλόφιλοι, αμφιφυλόφιλοι και διεμφυλικοί.

2. Γιατί πρέπει να καταπολεμήσουν τις διακρίσεις;

2.1 Η Ευρωπαϊκή Ένωση βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, τις δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των θεμελιωδών ελευθεριών καθώς και του κράτους δικαίου. Το άρθρο 19 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξουσιοδοτεί την ΕΕ «να αναλάβει δράση για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού». Η καταπολέμηση και ο περιορισμός κάθε μορφής διακρίσεων είναι ζωτικής σημασίας για τη νομιμοποίηση της ΕΕ. Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης: «Απαγορεύεται κάθε διάκριση ιδίως λόγω φύλου, φυλής, χρώματος, εθνικής καταγωγής ή κοινωνικής προέλευσης, γενετικών χαρακτηριστικών, γλώσσας, θρησκείας ή πεποιθήσεων, πολιτικών φρονημάτων ή κάθε άλλης γνώμης, ιδιότητας μέλους εθνικής μειονότητας, περιουσίας, γέννησης, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού».

2.2 Ήδη έχουν εκδοθεί αρκετές οδηγίες στο πνεύμα των στόχων της Συνθήκης όπως η «Οδηγία 2006/54/ΕΚ για την εφαρμογή της αρχής των ίσων ευκαιριών και της ίσης μεταχείρισης ανδρών και γυναικών σε θέματα εργασίας και απασχόλησης» (αναδιτύπωση), η «Οδηγία 2000/78/ΕΚ για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία» και η «Οδηγία 2000/43/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 2000, περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνικής τους καταγωγής». Η προστασία από τις φυλετικές και σεξουαλικές διακρίσεις καλύπτει ένα σαφώς ευρύτερο φάσμα απ' ό,τι η προστασία από διακρίσεις με κριτήριο τις πεποιθήσεις ή το θρήσκευμα, την ηλικία, την αναπηρία ή τον γενετήσιο προσανατολισμό, παράγοντες που ενίοτε επηρεάζουν την απόφαση ενός ατόμου να εργαστεί, να σπουδάσει ή να ταξιδέψει σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ.

2.3 Η ίση μεταχείριση έγκειται πρωτίτως στην προαγωγή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αλλά και στην αξιοποίηση στο έπακρο όλου του δυναμικού της ΕΕ. Οι διαχωρισμοί αποτελούν σπατάλη δυναμικού και οδηγούν στον κοινωνικό αποκλεισμό των ομάδων που τους υφίστανται. Η βαθιά οικονομική και κοινωνική κρίση που πλήττει αυτόν τον καιρό την ΕΕ, έχοντας εξωθήσει πολλές χώρες σε περικοπές στα συστήματα πρόνοιας και στους μισθούς, επιδεινώνει τη θέση των περισσότερων ευπαθών ομάδων. Επομένως οι ποικίλες οδηγίες της ΕΕ κατά των διακρίσεων είναι απαραίτητες για την προστασία αυτών των ομάδων του πληθυσμού, καθώς και για την ενσωμάτωσή τους στην αγορά εργασίας. Τα κράτη μέλη έχουν μια πρώτη τάξεως ευκαιρία να εφαρμόσουν στην πράξη τις προθέσεις αυτών των οδηγιών.

2.4 Η ΕΟΚΕ έχει δημοσιεύσει πλήθος γνωμοδοτήσεων με θέμα τις διάφορες μορφές διακρίσεων. Έχει εκφράσει την επιδοκιμασία για την «Πρόταση οδηγίας 2000/43/ΕΚ περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνικής τους καταγωγής»⁽³⁾. Έχει επίσης ταχθεί υπέρ της κατάρτισης ξεχωριστής οδηγίας με περιεχόμενο αποκλειστικά την εργασία, την απασχόληση και την απαγόρευση των διακρίσεων λόγω θρησκεύματος, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Συν τοις

άλλοις, έχει τονίσει πόσο σημαντικό είναι για όλους τους κατοίκους των κρατών μελών να απολαύουν ενός ελάχιστου επιπέδου προστασίας, όπως και του δικαιώματος προσφυγής στη δικαιοσύνη σε περίπτωση που έχουν πέσει θύματα διακρίσεων. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει να καταβληθεί περισσότερη προσπάθεια στην έρευνα και ανάπτυξη οικονομικών κινήτρων για την αποφυγή διακρίσεων. Επίσης έχει εκφράσει τη διαφωνία της για το γεγονός ότι στην οδηγία δεν γίνεται αναφορά στις περιπτώσεις εκείνες που δίνονται εντολές ή ασκείται πίεση με στόχο την πραγματοποίηση διακρίσεων για συγκεκριμένους λόγους.

2.5 Η οδηγία-πλαίσιο καλύπτει τόσο τις άμεσες όσο και τις έμμεσες διακρίσεις. Οι έμμεσες συνίστανται στη μεροληπτική εις βάρος ενός ατόμου συμπεριφορά μέσω κάποιας φαινομενικά μη μεροληπτικής διάταξης ή βάσει ενός φαινομενικά ουδέτερου κριτηρίου ή πρακτικής⁽⁴⁾.

2.6 Η ΕΟΚΕ έχει εκδώσει επίσης τη γνωμοδότηση με τίτλο «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης των προσώπων ανεξαρτήτως θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού»⁽⁵⁾, η οποία δεν έχει ακόμα υιοθετηθεί. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει θετικά για την πρόταση οδηγίας με το σκεπτικό ότι θα συντελέσει στην εναρμόνιση των προδιαγραφών ανά την ΕΕ σε θέματα προστασίας από τις όλες τις μορφές διακρίσεων του άρθρου 13 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (πλέον άρθρο 19 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης). Πάντως, το όργανο εκφράζει τη δυσανεξία του για το γεγονός ότι η οδηγία δεν καλύπτει επαρκώς το θέμα των πολλαπλών διακρίσεων και έχει ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκδώσει σύσταση για το ζήτημα αυτό. Η ΕΟΚΕ προτρέπει το Συμβούλιο να λάβει μια απόφαση για το θέμα αυτό προκειμένου να ενισχύσει τα δικαιώματα των ευπαθών ομάδων.

2.7 Στις διάφορες γνωμοδοτήσεις που έχει εκδώσει η ΕΟΚΕ για τα ζητήματα διακρίσεων (π.χ. ως προς την ηλικία, τους υπηκόους τρίτων χωρών ή τους Ρομά) έχει μεταξύ άλλων κάνει τις ακόλουθες διαπιστώσεις⁽⁶⁾:

- Είναι σημαντικό οι προσπάθειες που καταβάλλονται για την αντιμετώπιση των διακρίσεων να ενσωματωθούν σε όλα τα πεδία δράσης και να συμπεριληφθούν τόσο στον προϋπολογισμό της ΕΕ όσο και των κρατών μελών.
- Χρειάζονται δείκτες που θα βοηθούν στην κατανόηση της κατάστασης.
- Η πολιτική αποφυγής διακρίσεων πρέπει να συνδυαστεί με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».
- Θα πρέπει να καθοριστούν κατάλληλοι και αποτελεσματικοί μηχανισμοί εφαρμογής και παρακολούθησης τόσο σε ενωσιακό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

⁽⁴⁾ Οδηγία 2007/78/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 2000, για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 182 της 4.8.2009, σ. 19.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 69· ΕΕ C 354 της 28.12.2010, σ. 1· ΕΕ C 347 της 18.12.2010, σ. 19· ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 81· ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σ. 19· ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 102· ΕΕ C 10 της 15.1.2008, σ. 72· ΕΕ C 110 της 30.4.2004, σ. 26· ΕΕ C 318 της 23.12.2006, σ. 128· ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 115· ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 50· ΕΕ C 204 της 9.8.2008, σ. 95· ΕΕ C 256 της 27.10.2007, σ. 93.

⁽³⁾ ΕΕ C 77 της 31.3.2009, σ. 102.

- Απαιτούνται περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας για την εμπέδωση και τη βελτίωση της οικονομικής ανεξαρτησίας των ευπαθών ομάδων.
- Πρέπει να επιμερίζονται δίκαια οι ευθύνες στους κόλπους της οικογένειας και του νοικοκυριού μεταξύ των δύο φύλων και πρέπει να υπάρχει εξατομίκευση των δικαιούχων των κοινωνικών επιδομάτων.
- Πρέπει να αναπτυχθούν οι θεσμικές δομές, π.χ. με τη συγκρότηση μιας Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ατόμων με Αναπηρία.
- Ελλοχεύει ο κίνδυνος της έξαρσης φαινομένων μισαλλοδοξίας, ξενοφοβίας, ρατσισμού και ομοφοβίας λόγω της οικονομικής και κοινωνικής κρίσης.
- Η κοινωνική ένταξη αποτελεί μια σύνθετη, μακροχρόνια και πολυδιάστατη κοινωνική διεργασία με την ανάμειξη πολλών κοινωνικών φορέων, ιδίως σε τοπικό επίπεδο.

2.8 Ούτε η ΕΟΚΕ ούτε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχουν θίξει ειδικά και διεξοδικά το φαινόμενο των διακρίσεων βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού και δεν υπάρχει ακόμα κάποιος χάρτης πορείας για τον μετριασμό αυτών των διαχωρισμών εις βάρος των ΛΟΑΔ. Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στις διακρίσεις βάσει του γενετήσιου προσανατολισμού διότι η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαιτείται να αναπτυχθεί ειδική πολιτική στο πεδίο αυτό. Παράλληλα, είναι αξιοσημείωτο ότι μολονότι πολλές ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού δεν υφίστανται τις προαναφερθείσες μορφές διακρίσεων, δυσκολεύονται να ενταχθούν και να παραμείνουν στην αγορά εργασίας. Συνεπώς, όλες οι πολιτικές πρέπει να χαραχθούν με γνώμονα την παροχή σε όλους της δυνατότητας πρόσβασης στην αγορά εργασίας.

3. Η κατάσταση για τους ΛΟΑΤ στην αγορά εργασίας

3.1 Ζητήματα εφαρμογής της νομοθεσίας ⁽⁷⁾

3.1.1 Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων δημοσίευσε δύο εκθέσεις το 2009 ⁽⁸⁾ που αναλύουν την κατάσταση για τους ΛΟΑΤ. Ορισμένα από τα συμπεράσματα του Οργανισμού παρατίθενται παρακάτω. Ένα αρχικό συμπέρασμα είναι πως υπάρχει ιεραρχία των λόγων διάκρισης, ενώ η προστασία κατά των διακρίσεων για λόγους φύλου, φυλής ή εθνοτικής καταγωγής είναι ισχυρότερη από ό,τι η προστασία κατά των διακρίσεων για άλλους λόγους. Ωστόσο, τα κράτη μέλη τείνουν ολοένα περισσότερο να παρέχουν το ίδιο επίπεδο προστασίας για όλους τους λόγους διακρίσεων.

3.1.2 Σύμφωνα με το FRA, 18 από τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν υπερβεί τις ελάχιστες απαιτήσεις εφαρμογής της Οδηγίας για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση όσον αφορά τις διακρίσεις για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού. Η πλειονότητα των κρατών μελών έχουν πράγματι θεσπίσει νομοθεσία που παρέχει προστασία

απέναντι στις διακρίσεις για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού πέραν του τομέα της απασχόλησης. Περίπου 20 κράτη μέλη διαθέτουν αρχή αρμόδια για την αντιμετώπιση διακρίσεων για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού.

3.1.3 Οι εκθέσεις του FRA εξετάζουν επίσης την ελεύθερη κυκλοφορία των ΛΟΑΤ, που αποτελεί σημαντικό στοιχείο της ενιαίας αγοράς εργασίας της ΕΕ. Αναφορικά με αυτό, αξίζει να σημειωθεί πως το οικογενειακό δικαίωμα αποτελεί εθνική νομοθετική αρμοδιότητα, που σημαίνει πως τα διάφορα κράτη μέλη έχουν διαφορετικούς κανόνες όσον αφορά τα ομόφυλα ζευγάρια. Οι διάφορες χώρες έχουν επίσης διαφορετικές παραδόσεις όσον αφορά, για παράδειγμα, τη στάση τους απέναντι στους γάμους και την καταχωρημένη συμβίωση ομοφύλων, πράγμα που σημαίνει, ωστόσο, πως ενδέχεται να παρουσιαστούν προβλήματα κατά την άσκηση των δικαιωμάτων ελεύθερης κυκλοφορίας των ατόμων, μεταξύ άλλων.

3.1.4 Ο FRA επισημαίνει πως τα ομόφυλα ζευγάρια αντιμετωπίζουν σημαντικούς φραγμούς στην άσκηση των δικαιωμάτων τους όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία, είτε είναι έγγαμα, σε καταχωρημένη συμβίωση ή σε μακροχρόνια σταθερή σχέση. Ο οργανισμός τονίζει πως σε πολλές περιπτώσεις αυτό συνιστά άμεση διάκριση και πως οι υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από την Οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία ⁽⁹⁾ πρέπει να αποσαφηνιστούν.

3.2 Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.2.1 Το Δικαστήριο εξέτασε δύο υποθέσεις που σχετίζονται με διακρίσεις λόγω γενετήσιου προσανατολισμού: τις υποθέσεις *Römer* και *Maruko*. Στην υπόθεση *Römer*, το δικαστήριο απεφάνθη η Οδηγία για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση αποτρέπει το ενδεχόμενο συνταξιούχος που εισήλθε σε καθεστώς καταχωρημένης συμβίωσης να λάβει επικουρική σύνταξη μικρότερη από αυτή που λαμβάνει έγγαμος συνταξιούχος και πως αυτό αποτελεί άμεση διάκριση για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού καθότι, σύμφωνα με το εθνικό δικαίωμα, τα εν λόγω άτομα βρίσκονται σε νομική και πραγματική κατάσταση παρεμφερή με αυτή ενός έγγαμου ατόμου όσον αφορά τις συντάξεις.

3.2.2 Στην υπόθεση *Maruko*, το δικαστήριο ομοίως απεφάνθη πως η οδηγία αποτρέπει νομοθεσία βάσει της οποίας μετά το θάνατο του καταχωρημένου συντρόφου, ο επιζών σύντροφος καταχωρισμένης συμβίωσης, μετά τον θάνατο του συντρόφου του, δεν λαμβάνει σύνταξη επιζώντος αντίστοιχη με τη χορηγούμενη στον επιζώντα σύζυγο. Ωστόσο, απεφάνθη επίσης πως εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να καθοριστεί εάν ο επιζών σύντροφος βρίσκεται σε παρεμφερή κατάσταση με αυτήν ενός συζύγου. Επιπλέον, τόνισε πως υφίστανται σημαντικές αποκλίσεις εντός της ΕΕ και πως υφίσταται γενική έλλειψη ισοδυναμίας μεταξύ του γάμου και των λοιπών ειδών νομικά αναγνωρισμένης σχέσης.

3.3 Ζητήματα διακρίσεων στην εργασία

3.3.1 Δυσκολία ανοιχτής εκδήλωσης του γενετήσιου προσανατολισμού στην εργασία: μελέτες καταδεικνύουν πως οι ΛΟΑΤ είναι συχνά "αόρατοι" στην αγορά εργασίας, συνήθως λόγω φόβου θυματοποίησης. Σε πολλές περιπτώσεις αποφεύγουν επίσης τις κοινωνικές σχέσεις με συναδέλφους για να αποφύγουν την αποκάλυψη του

⁽⁷⁾ Αυτό το απόσπασμα βασίζεται σε εκθέσεις του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (FRA) και της Ευρωπαϊκής συνομοσπονδίας συνδικαλιστικών οργανώσεων (ΕΣΣΟ).

⁽⁸⁾ "Ομοφοβία και διακρίσεις λόγω γενετήσιου προσανατολισμού στα κράτη μέλη: Νομική ανάλυση" και "Διακρίσεις λόγω γενετήσιου προσανατολισμού και ταυτότητας φύλου στα κράτη μέλη: Μέρος II - Η κοινωνική κατάσταση".

⁽⁹⁾ Οδηγία 2004/38/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στην επικράτεια των κρατών μελών.

γενετήσιου προσανατολισμού τους (outing). Πρωτίστως, ανακαλύφθηκε πως οι ΛΟΑΤ φοβούνται να ενημερώσουν τους ανώτερους τους στον χώρο εργασίας για τον γενετήσιο προσανατολισμό τους. Σε ορισμένους τομείς, όπως ο στρατός και η εκκλησία, η ανοιχτή εκδήλωση του γενετήσιου προσανατολισμού βρίσκεται σε επίπεδα πολύ κατώτερα του μέσου όρου.

3.3.2 Ειδικά προβλήματα δυσχεραίνουν την εργασία: οι ΛΟΑΤ στην αγορά εργασίας βρίσκονται σε διαφορετική θέση από άλλες ευπαθείς ομάδες διότι η ανοιχτή εκδήλωση του γενετήσιου προσανατολισμού τους έχει αντίκτυπο στην εργασιακή τους ζωή. Είναι συχνό φαινόμενο οι ΛΟΑΤ να αναπτύσσουν στρατηγικές για τη συγκάλυψη του γενετήσιου προσανατολισμού τους, όπως η αλλαγή θέματος ή η αποχώρηση από συζητήσεις στον χώρο εργασίας. Μελέτες καταδεικνύουν πως αυτές οι συνεχείς προσπάθειες διαπραγμάτευσης του χώρου εργασίας έχουν αντίκτυπο στην υγεία και στην παραγωγικότητά τους. Οι διακρίσεις που υφίστανται οι ομοφυλόφιλοι, γυναικες και άντρες, οι αμφιφυλόφιλοι και οι τρανσεξουαλικοί στην ΕΕ οδηγεί σε συναισθηματικό αποκλεισμό λόγω ντροπής, με επιπτώσεις τόσο για το άτομο όσο και για τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας. Κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, τα διάφορα όργανα της ΕΕ πρέπει να εργαστούν ενεργά για την καταπολέμηση αυτού του αποκλεισμού.

3.3.3 Προβλήματα άσκησης των δικαιωμάτων στην αγορά εργασίας: Όταν άτομα υφίστανται διακρίσεις λόγω του γενετήσιου προσανατολισμού τους, είναι σημαντικό να έχουν πρόσβαση σε μηχανισμούς καταγγελίας και σε εθνική αρχή που επεξεργάζεται τις καταγγελίες σχετικά με αυτές τις διακρίσεις. Πολλά κράτη μέλη δεν διαθέτουν καμία τέτοια αρχή.

3.3.4 Απροθυμία υποβολής καταγγελίας: Ο αριθμός καταγεγραμμένων υποθέσεων διακρίσεων λόγω γενετήσιου προσανατολισμού είναι αξιοσημείωτα χαμηλός. Αυτό πιθανότατα οφείλεται στην απροθυμία των ΛΟΑΤ να αποκαλύψουν δημόσια το γενετήσιο προσανατολισμό τους, και ενδεχομένως στην ελλιπή συνειδητοποίηση των δικαιωμάτων τους. Υφίσταται επίσης ο κίνδυνος απώλειας της εργασίας τους σε περίπτωση καταγγελίας. Σε ορισμένες περιπτώσεις η προστασία των καταγγελλόντων από την κοινωνία είναι σημαντική για την αντιστάθμιση των αρνητικών συνεπειών της καταγγελίας.

3.3.5 Έλλειψη επίγνωσης: Σφυγμομέτρηση του Ευρωβαρομέτρου έδειξε πως υφίστανται κενά όσον αφορά την επίγνωση της νομοθεσίας κατά των διακρίσεων από το κοινό. Σχεδόν το ήμισυ (45 %) των πολιτών της ΕΕ αγνοούν ότι υφίστανται νόμοι κατά των διακρίσεων για λόγους γενετήσιου προσανατολισμού κατά την πρόσληψη νέου εργαζομένου. Έρευνα του ΕΣΣΟ έδειξε επίσης πως υπάρχει έλλειψη ευαισθητοποίησης μεταξύ των συνδικαλιστικών οργανώσεων όσον αφορά τις πολιτικές και τις δραστηριότητες για τους ΛΟΑΤ. Αυτή η ελλιπής συνειδητοποίηση των δικαιωμάτων απασχόλησης αντικατοπτρίζεται στη γενική έλλειψη ενημέρωσης

και δεδομένων για την κατάσταση και τις εμπειρίες ατόμων με διαφορετικούς γενετήσιους προσανατολισμούς. Μελέτες αποκάλυψαν πως το επίπεδο ευαισθητοποίησης όσον αφορά το γενετήσιο προσανατολισμό και την ταυτότητα φύλου στον χώρο εργασίας είναι ιδιαίτερα χαμηλό. Αυτή η γενική έλλειψη ευαισθητοποίησης καθιστά ιδιαίτερα δύσκολο για τα άτομα με διαφορετικό γενετήσιο προσανατολισμό να συζητήσουν για την ταυτότητα φύλου ή τις διακρίσεις λόγω γενετήσιου προσανατολισμού με τους εργοδότες και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις. Είναι κατά συνέπεια ανάγκη να καταβληθούν προσπάθειες ευαισθητοποίησης, ιδίως όπου αυτή είναι ιδιαίτερα χαμηλή, προκειμένου να ενισχυθεί η γνώση των δικαιωμάτων των πολιτών της ΕΕ.

3.3.6 Νομική προστασία και λοιπά μέτρα για τον περιορισμό των διακρίσεων: Σε ορισμένες χώρες, η εισαγωγή νομικής προστασίας και καλύτερης υποστήριξης των ίσων δικαιωμάτων σε εθνικό επίπεδο συνέβαλε στην ενίσχυση της ευαισθητοποίησης του κοινού γενικότερα, πράγμα που επέδρασε θετικά στις συνδικαλιστικές οργανώσεις και τους εργοδότες. Η μελέτη του FRA δεν αναφέρεται εκτενώς στις ευθύνες των εργοδοτών, όπου τονίζεται η σημασία της ευθύνης της διοίκησης. Η διαχείριση της διαφορετικότητας και η ανοιχτή νοοτροπία έχουν θετικό αντίκτυπο στον χώρο εργασίας όσον αφορά τους ΛΟΑΤ. Η διαχείριση της διαφορετικότητας δεν προλαμβάνει κατ' ανάγκη τις διακρίσεις, αποτελεί ωστόσο σημαντικό πρώτο βήμα σε έναν οργανισμό.

3.3.7 Έκταση των διακρίσεων: Έχουν πραγματοποιηθεί πολυάριθμες έρευνες για τον προσδιορισμό της έκτασης των διακρίσεων σε βάρος των ΛΟΑΤ στο χώρο εργασίας. Κατέληξαν δε στο συμπέρασμα πως μέχρι και το ήμισυ αυτής της ομάδας δεν εκδηλώνουν ανοιχτά τον γενετήσιο προσανατολισμό τους στην εργασία και πως μεταξύ ενός τρίτου και του μισού όσων το κάνουν συναντούν άμεση διακριτική μεταχείριση ή προσβλητικά σχόλια και προκατάληψη στο χώρο εργασίας.

3.3.8 Υλοποιήθηκαν πολυάριθμα προγράμματα εντός της ΕΕ με τη συμμετοχή εργαζομένων, συνδικαλιστικών οργανώσεων και του τομέα του εθελοντισμού: η Επιτροπή παρείχε οικονομική στήριξη σε αυτά τα προγράμματα, πράγμα που ενίσχυσε την εγκυρότητά τους. Στη Γαλλία εργοδοτικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις ενός κλάδου συνήψαν συμφωνία για ίσα δικαιώματα ομόφυλων οικογενειών. Η σουηδική συνδικαλιστική συνομοσπονδία Vision παρέχει κατάρτιση για ζητήματα ΛΟΑΤ με στόχο την ευαισθητοποίηση για τις διακρίσεις στον χώρο εργασίας. Η εμπειρία έχει δείξει πως είναι καθ' όλα εφικτή η συνεργασία για την αλλαγή της κατάστασης των ατόμων με διαφορετικό γενετήσιο προσανατολισμό στην αγορά εργασίας. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με λύπη ότι δραστηριότητες αυτού του είδους είναι ακόμα σπάνιες και ως εκ τούτου καλεί τη μεν Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαδώσει τις βέλτιστες πρακτικές, τους δε κοινωνικούς εταίρους να είναι πιο δραστήριοι στην καταπολέμηση των διακρίσεων σε βάρος των ΛΟΑΤ στον χώρο εργασίας.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών στην οικονομία της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/04)

Εισηγήτρια: η **κ. KING**

Στις 19 Ιανουαρίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού Κανονισμού της, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα:

Η συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών στην οικονομία της ΕΕ

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 10 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι επιχειρηματικές δραστηριότητες των μεταναστών στην Ευρώπη έχουν αυξηθεί κατά την τελευταία δεκαετία. Οι δραστηριότητες αυτές συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη και την απασχόληση, συχνά αναζωογονώντας ξεχασμένες τέχνες και επαγγέλματα και, ολοένα και περισσότερο, συμμετέχουν στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών με προστιθέμενη αξία. Επίσης, αποτελούν σημαντική γέφυρα προς τις παγκόσμιες αγορές και είναι σημαντικές για την ένταξη των μεταναστών στην απασχόληση, για τη δημιουργία θέσεων εργασίας για τους ίδιους αλλά επίσης, όλο και περισσότερο, για τους μετανάστες και τον αυτόχthonο πληθυσμό ⁽¹⁾.

1.2 Η ΕΕ έχει αναγνωρίσει δημόσια την καίρια συμβολή που μπορούν να έχουν οι μετανάστες επιχειρηματίες στη βιώσιμη ανάπτυξη και την απασχόληση. Ωστόσο, είναι σημαντικό αυτή η αναγνώριση να μην εξετάζεται μεμονωμένα ή χωριστά από τις άμεσες προτεραιότητες των ιδυνόντων της ΕΕ. Πράγματι, μια ζωντανή, βιώσιμη και προσανατολισμένη στην ανάπτυξη επιχειρηματικότητα των μεταναστών επιχειρηματιών πρέπει να αποτελεί μέρος της στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, της Small Business Act, της στρατηγικής Ευρώπη 2020 και του νέου προγράμματος COSME, δεδομένου ότι έχουν θέσει τη σημασία των ΜΜΕ υψηλής ανάπτυξης και προστιθέμενης αξίας στο επίκεντρο μιας ευρωπαϊκής οικονομίας που επιδιώκει τη βιώσιμη ανάπτυξη.

1.3 Ακόμη, οι μετανάστες επιχειρηματίες ενισχύουν τις κοινωνικές ευκαιρίες των μεταναστών, διαμορφώνουν ηγετικά κοινωνικά πρότυπα και αποτελούν παράδειγμα προς μίμηση, ιδίως για τους νέους, ενισχύουν την αυτοπεποίθηση και προωθούν την κοινωνική συνοχή αναζωογονώντας τους δρόμους και τις γειτονιές.

1.4 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της διότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην ανακοίνωσή ⁽²⁾ της, αναγνωρίζει, αφενός, τον "σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι μετανάστες ως επιχειρηματίες" και, αφετέρου, αναφέρει ότι "το δημιουργικό τους πνεύμα και οι ικανότητες εφαρμογής καινοτομιών από την πλευρά τους θα πρέπει επίσης να ενισχυθούν". Η ΕΟΚΕ επικροτεί, επίσης, τη δήλωση ότι "η προώθηση της διακρατικής επιχειρηματικότητας μέσα από μια πιο

δυναμική στρατηγική θα ευνοήσει τους επιχειρηματίες οι οποίοι δραστηριοποιούνται τόσο στα κράτη μέλη της ΕΕ, όσο και στις χώρες - εταίρους. Οι επιχειρήσεις του είδους αυτού είναι σε θέση να δημιουργήσουν θέσεις εργασίας στις χώρες καταγωγής και να αποφέρουν καρπούς τόσο από την άποψη της ένταξης των μεταναστών, όσο και της αύξησης των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των χωρών".

1.5 Δεδομένου ότι η αυξανόμενη ανεργία αναδεικνύει ως καίρια προτεραιότητα για την ΕΕ την δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας, είναι πλέον ακόμη σημαντικότερο να αναγνωρίσουν οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικής το σημαντικό πλεονέκτημα που αποτελούν οι επιχειρήσεις που ανήκουν σε μετανάστες για την οικονομία της ΕΕ, τόσο σε τοπικό επίπεδο όσο και, όλο και περισσότερο, στις διεθνείς αγορές όπου εξακολουθεί να υπάρχει ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες που προέρχονται από την ΕΕ. Τούτο συνάδει με τη στρατηγική της Επιτροπής που επιδιώκει να βοηθήσει τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους εκτός ΕΕ, δεδομένου ότι οι διεθνείς δραστηριότητες ενισχύουν την ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα και στηρίζουν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των επιχειρήσεων εντός της ΕΕ.

1.6 Η ΕΟΚΕ συνιστά να ληφθούν ειδικά μέτρα σε επίπεδο ΕΕ, εθνικό και τοπικό εφόσον πρέπει να ενισχυθούν "το δημιουργικό πνεύμα και οι ικανότητες εφαρμογής καινοτομιών" των μεταναστών επιχειρηματιών. Για τον λόγο αυτό, πρέπει να εξαλειφθούν οι διακρίσεις και να δημιουργηθούν ίσοι όροι για όλους, έτσι ώστε να μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς και στη δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας.

1.6.1 Οι αρμόδιοι για τη χάραξη πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ οφείλουν:

— να αναγνωρίσουν το δυναμικό επιχειρηματικότητας των μεταναστών για την οικονομική ανάπτυξη στο πλαίσιο της στρατηγικής Ευρώπη 2020,

— να αναγνωρίσουν το δυναμικό επιχειρηματικότητας των μεταναστών για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και να το συνεκτιμήσουν στην Ευρωπαϊκή στρατηγική για την απασχόληση. Μέχρι στιγμής, η στρατηγική αυτή επικεντρώνεται μόνο στη μισθωτή απασχόληση ως μέσο ένταξης των μεταναστών,

⁽¹⁾ Rath, J., Eurofound (2011), "Promoting ethnic entrepreneurship in European cities", Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.

⁽²⁾ "Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υψηλών Τρίτων Χωρών" COM(2011) 455 τελικό και SEC(2011) 957 τελικό

- να αναγνωρίσουν το δυναμικό επιχειρηματικότητας των μεταναστών στην ευρωπαϊκή πολιτική ένταξης για τους μετανάστες,
- να προσδιορίσουν και να συλλέξουν αξιόπιστα και εναρμονισμένα στατιστικά στοιχεία σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνεισφορά των μεταναστών επιχειρηματιών σε ολόκληρη την ΕΕ, σε συνεργασία με την Eurostat και τα κράτη μέλη. Έτσι η ΕΕ θα μπορέσει να διαμορφώσει καλύτερες πολιτικές μετανάστευσης,
- να συνεχίσουν να διευκολύνουν τη δημόσια στήριξη για επιχειρηματίες ώστε να διασφαλίζεται ότι η καινοτομία, η επιχειρηματικότητα και η ανάπτυξη των επιχειρήσεων δεν πλήττονται επειδή μια βιώσιμη επιχείρηση δεν έχει πρόσβαση στην κατάλληλη χρηματοδότηση,
- να θεσπίσουν ένα πλαίσιο για την ευαισθητοποίηση και την ενθάρρυνση της ανταλλαγής ορθών πρακτικών σε προγράμματα που οικοδομούν ικανότητα και βιωσιμότητα των μεταναστών επιχειρηματιών,
- να αναπτύξουν στρατηγικές σχέσεις με τις χώρες προέλευσης οι οποίες πλέον δραστηριοποιούνται προκειμένου να ενεργοποιήσουν τις κοινότητες της διασποράς τους στην ΕΕ σε επιχειρηματικές δραστηριότητες τόσο στη χώρα προέλευσης όσο και στην Ευρωπαϊκή Ένωση,
- να χρησιμοποιήσουν εμπορικές συμφωνίες, όπου ενδείκνυται, ως μέσο ενθάρρυνσης της επιχειρηματικής δραστηριότητας στο πλαίσιο κοινών επιχειρήσεων μεταξύ μεταναστών επιχειρηματιών με βάση την ΕΕ και επιχειρηματιών από τις χώρες καταγωγής τους. Με τον τρόπο αυτό, θα στηριχθεί η στρατηγική της ΕΕ υπέρ των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων ώστε να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους εκτός ΕΕ.

1.6.2 Τα κράτη μέλη οφείλουν:

- να αναγνωρίσουν και να προωθήσουν την επιχειρηματικότητα των μεταναστών ως μέρος των ευρύτερων πολιτικών ένταξης,
- να επανεξετάσουν το ρυθμιστικό και διαρθρωτικό πλαίσιο για τη σύσταση επιχειρήσεων γενικότερα και να μειώσουν τις περιττές διοικητικές απαιτήσεις που μπορεί να αποτελούν εμπόδιο για την ίδρυση μιας επιχείρησης,
- Να ελαχιστοποιήσουν τον κίνδυνο της παράνομης μετανάστευσης και, ιδίως, της παράνομης απασχόλησης με την εφαρμογή της **οδηγίας 2009/52/ΕΚ⁽³⁾ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 18ης Ιουνίου 2009**. Το άρθρο 14 της οδηγίας ορίζει ότι "τα κράτη μέλη φροντίζουν ώστε να διενεργούνται στην επικράτειά τους αποτελεσματικές και κατάλληλες επιθεωρήσεις",
- να βοηθήσουν να αυξηθούν τα ποσοστά μακροχρόνιας απασχόλησης με την μεγαλύτερη στήριξη των υφιστάμενων επιχειρήσεων μεταναστών, ιδίως εκείνων με επικεφαλής γυναίκες και νέους, έτσι ώστε οι επιχειρήσεις αυτές να γίνουν πιο βιώσιμες,
- να αυξήσουν την ευαισθητοποίηση και να ενισχύσουν τις ικανότητες των ενδιαμέσων οργανισμών, όπως εμπορικές ενώσεις,

εμπορικά επιμελητήρια και συνεταιρισμοί, έτσι ώστε να μπορούν να στηρίζουν τις επιχειρήσεις αυτές να ανταποκρίνονται στις νομικές απαιτήσεις τους, όπως την εργατική και την φορολογική νομοθεσία.

1.6.3 Οι τοπικές αρχές και η κοινωνία των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, οφείλουν:

- να συνεχίσουν να λειτουργούν προγράμματα υπέρ του ανθρώπινου και κοινωνικού κεφαλαίου των μεταναστών επιχειρηματιών με την παροχή διαφόρων υπηρεσιών, όπως παροχή συμβουλών και πληροφοριών, κατάρτιση, δικτύωση και καθοδήγηση,
- να δημιουργήσουν ή να βελτιώσουν τις ευκαιρίες για τους μετανάστες επιχειρηματίες, με τη διευκόλυνση της πρόσβασης των οργανώσεών τους σε οργανώσεις γενικού χαρακτήρα,
- να συμβάλλουν στη βελτίωση της βιωσιμότητας των επιχειρήσεων μεταναστών. Περισσότερη προσοχή πρέπει να δοθεί σε υφιστάμενες επιχειρήσεις μεταναστών, ιδιαίτερα σε τομείς υψηλής αξίας, και όχι μόνο σε νεοσύστατες επιχειρήσεις,
- δεδομένου ότι η πρόσβαση σε πιστώσεις είναι πολύ σημαντική για την επιχειρηματικότητα, πρέπει να θεσπίσουν περισσότερα προγράμματα για να αυξηθεί το οικονομικό κεφάλαιο των μεταναστών επιχειρηματιών, με τους ακόλουθους τρόπους:
 - παροχή ενημέρωσης για τις πηγές χρηματοδότησης,
 - παροχή εξειδικευμένης κατάρτισης,
 - βελτίωση της γνώσης, της εμπειρογνομosύνης και της κατανόησης των πιστωτικών ιδρυμάτων όσον αφορά τη συγκεκριμένη ομάδα εταιρικών πελατών.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Η Ευρώπη αντιμετωπίζει σημαντικές δημογραφικές μεταβολές: εμφανής μείωση του πληθυσμού σε αρκετές περιοχές, μετάβαση σε ένα πιο ηλικιωμένο πληθυσμό και χαμηλά ποσοστά γεννήσεων. Ωστόσο, μεταξύ 2004 και 2008, ο συνολικός πληθυσμός της ΕΕ αυξήθηκε κατά περίπου 2 εκατομμύρια ανθρώπους ετησίως και τούτο οφείλεται, σε μεγάλο βαθμό, στην καθαρή μετανάστευση. Οι μετανάστες έχουν συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη των χωρών υποδοχής με πολλούς τρόπους, φέρνοντας νέες δεξιότητες και ταλέντα, βοηθώντας στον περιορισμό των ελλείψεων εργατικού δυναμικού, και ως επιχειρηματίες, δημιουργώντας νέες εταιρείες και επιχειρήσεις.

2.2 Δεν έχει δοθεί επαρκής προσοχή στη συμβολή των μεταναστών στην οικονομία μέσω της άμεσης δημιουργίας νέων επιχειρήσεων. Η παρούσα γνωμοδότηση θα διευρύνει την υπάρχουσα γνώση για την επιχειρηματικότητα των μεταναστών και θα προβεί σε συστάσεις για την προώθηση και αναγνώριση της επιτυχίας των επιχειρήσεων μεταναστών αυξήσει και για την περαιτέρω συμβολή τους στην οικονομική ανάπτυξη.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:0032:EL:PDF>

2.3 Είναι δύσκολο να συγκριθεί η επιχειρηματικότητα και η δημιουργία θέσεων εργασίας από μετανάστες στις χώρες της ΕΕ λόγω των διαφορετικών πηγών δεδομένων που διατίθενται στις διάφορες χώρες και της έλλειψης ενός διεθνώς συμφωνημένου ορισμού του μετανάστη επιχειρηματία.

2.4 Η παρούσα γνωμοδότηση βασίζεται κυρίως στις εισηγήσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της ακρόασης που διοργάνωσε, στις 24 Νοεμβρίου 2011 ⁽⁴⁾, η Μόνιμη ομάδα μελέτης της ΕΟΚΕ για τη μετανάστευση και την ένταξη με θέμα την "Συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών στην οικονομία της ΕΕ".

2.5 Ως μετανάστης επιχειρηματίας ορίζεται ο ιδιοκτήτης επιχείρησης που γεννήθηκε εκτός της ΕΕ και "επιδιώκει να δημιουργήσει αξία μέσω της δημιουργίας ή της επέκτασης μιας οικονομικής δραστηριότητας" ⁽⁵⁾. Ο επιχειρηματίας μπορεί να είναι αυτοαπασχολούμενος, δηλαδή να απασχολεί μόνο τον εαυτό του ή να απασχολεί προσωπικό ⁽⁶⁾.

2.6 Η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στους αυτοαπασχολούμενους επιχειρηματίες και χρησιμοποιεί στοιχεία της Έρευνας Εργατικού Δυναμικού ώστε να καταστεί δυνατή η σύγκριση μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ μεταναστών και γηγενών επιχειρηματιών. Επιπλέον, η ανάλυση επικεντρώνεται σε μη γεωργικούς επιχειρηματίες, καθώς αυτός είναι ο κανόνας που εφαρμόζεται στην έρευνα για την επιχειρηματικότητα.

3. Χαρακτηριστικά των μεταναστών επιχειρηματιών

3.1 Οι μετανάστες δείχνουν πιο επιχειρηματικό πνεύμα

3.1.1 Η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού της ΕΕ ⁽⁷⁾ δείχνει ότι η τάση επιχειρηματικότητας των μεταναστών ποικίλλει σε ολόκληρη την ΕΕ, ενώ το μερίδιο των μεταναστών επιχειρηματιών στο σύνολο της απασχόλησης είναι 1,5 έως 2,9 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερο από ό, τι των ντόπιων στο Ηνωμένο Βασίλειο, τη Γαλλία, το Βέλγιο, τη Δανία και τη Σουηδία. Ωστόσο, υπάρχει χαμηλότερο μερίδιο μεταναστών επιχειρηματιών σε σχέση με τους γηγενείς στην Πορτογαλία, την Ισπανία, την Ιταλία, την Ελλάδα, την Ιρλανδία, την Γερμανία και την Αυστρία.

3.1.2 Σε περιφερειακό επίπεδο, παρατηρείται υψηλότερο συνολικό ποσοστό αυτοαπασχόλησης (γγενών και μεταναστών) στη Νότια Ευρώπη και την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Ωστόσο, στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, οι μετανάστες τείνουν να έχουν υψηλότερη τάση αυτοαπασχόλησης από τους ντόπιους, ενώ το αντίθετο συμβαίνει στη Νότια Ευρώπη.

3.1.3 Τα μεγάλα ποσοστά αυτοαπασχολούμενων μεταναστών στην Πολωνία, τη Σλοβακική Δημοκρατία, την Τσεχική Δημοκρατία και την Ουγγαρία οφείλονται εν μέρει στο σχετικά ευέλικτο καθεστώς θεώρησης για τους μετανάστες επιχειρηματίες και την κατάσταση της απασχόλησης στις χώρες αυτές. Τα χαμηλότερα ποσοστά επιχειρηματικότητας των μεταναστών στις χώρες της Νότιας Ευρώπης μπορεί να είναι συνέπεια του γεγονότος ότι οι μετανάστες στις χώρες αυτές μπορεί να μην είχαν τον χρόνο να οικοδομήσουν το

απαραίτητο ανθρώπινο, φυσικό και κοινωνικό κεφάλαιο για να ξεκινήσουν μια επιχείρηση, δεδομένου ότι μπορεί να μην μιλούν άπταιστα τη γλώσσα ή να έχουν δυσκολίες στην αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων τους.

3.1.4 Τα στοιχεία για τον αριθμό των νέων επιχειρηματιών σε ένα δεδομένο έτος δείχνουν επίσης ότι οι μετανάστες τείνουν να έχουν πιο επιχειρηματικό πνεύμα από τους ντόπιους. Κατά την περίοδο 1998-2008, ο μέσος ετήσιος αριθμός των νέων μεταναστών επιχειρηματιών διπλασιάστηκε στη Γερμανία (σε πάνω από 100 000 ανά έτος) και στο Ηνωμένο Βασίλειο (σε σχεδόν 90 000 ανά έτος). Στην Ισπανία και στην Ιταλία, ο μέσος ετήσιος αριθμός πολλαπλασιάστηκε επί 6 (σε πάνω από 75 000 ευρώ ανά έτος) και επί 8 (46 000) αντίστοιχα. Στη Γαλλία, σημειώθηκε μικρή αύξηση (μέχρι 35 000) κατά την ίδια περίοδο ⁽⁸⁾.

3.1.5 Επιπλέον, οι μετανάστες δείχνουν πιο επιχειρηματικό πνεύμα σε σχετικούς όρους σε σύγκριση με τον αριθμό τους από τους ντόπιους. Για παράδειγμα, στο Ηνωμένο Βασίλειο, ενώ οι μετανάστες αντιπροσωπεύουν το 8 % του πληθυσμού, κατέχουν περίπου το 12 % όλων των μικρομεσαίων επιχειρήσεων του ΗΒ.

3.1.6 Η διαπίστωση αυτή είναι σύμφωνη με μια πρόσφατη αμερικανική μελέτη που αποκαλύπτει ότι το μερίδιο μεταναστών στους ιδιοκτήτες μικρών επιχειρήσεων είναι 18 %, σε σύγκριση με το ποσοστό τους στο συνολικό πληθυσμό που είναι 13 % και στο εργατικό δυναμικό που είναι 16 % ⁽⁹⁾.

3.2 Βιωσιμότητα των επιχειρήσεων των μεταναστών

3.2.1 Ενώ η μετάβαση προς την επιχειρηματικότητα από το ένα έτος στο άλλο είναι υψηλότερη μεταξύ μεταναστών, η μετάβαση εκτός επιχειρηματικότητας είναι επίσης υψηλότερη. Αυτό το χαμηλότερο ποσοστό επιβίωσης μπορεί να υποδεικνύει ότι η αυτοαπασχόληση είναι μηχανισμός για τη μετάβαση στη μισθωτή απασχόληση ή μπορεί να δείχνει υψηλότερο ποσοστό αποτυχίας των επιχειρήσεων των μεταναστών. Για παράδειγμα, στη Γαλλία, μόνο το 40 % των επιχειρήσεων που ανήκουν σε αλλοδαπούς ήταν ακόμη σε λειτουργία πέντε χρόνια μετά τη δημιουργία τους σε σύγκριση με ποσοστό 54 % για τους Γάλλους υπηκόους ⁽¹⁰⁾. Η μελέτη του ΟΟΣΑ ⁽¹¹⁾ διαπίστωσε ότι ακόμα και μετά τον έλεγχο για τα προσόντα, την εμπειρία και άλλους παράγοντες, οι επιχειρήσεις μεταναστών έχουν κατά 27 % λιγότερες πιθανότητες να επιβιώσουν σε σχέση με τις επιχειρήσεις ντόπιων.

3.3 Τομείς υψηλής αξίας

3.3.1 Το φάσμα των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνουν οι μετανάστες επιχειρηματίες στις χώρες υποδοχής τους είναι εξίσου ευρύ με αυτό των ντόπιων. Η μεταβολή αυτή, από τις επιχειρήσεις που απευθύνονται κυρίως σε πληθυσμούς που προέρχονται από εθνοτικές ομάδες, οφείλεται εν μέρει στην αύξηση του μορφωτικού επιπέδου πολλών μεταναστών, καθώς και σε αλλαγές στις οικονομικές δομές στις μετα-βιομηχανικές κοινωνίες.

⁽⁸⁾ Στατιστικές: <http://dx.doi.org/10.1787/888932442104>.

⁽⁹⁾ <http://www.fiscalpolicy.org/immigrant-small-business-owners-FPI-20120614.pdf>.

⁽¹⁰⁾ Breem, Y. (2009), "Les entreprises créées en 2002 par des ressortissants des pays tiers: de plus grandes difficultés à survivre", Infos Migrations, No. 13, Département des statistiques, des études et de la documentation (DSED), Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire.

⁽¹¹⁾ Open for Business: Migrant Entrepreneurship in OECD Countries, 2010.

⁽⁴⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-migrant-entrepreneurs-contribution-present>.

⁽⁵⁾ Ο γενικός αποδεκτός ορισμός που δίνει ο ΟΟΣΑ για τον επιχειρηματία, OECD, 2008.

⁽⁶⁾ Rath, J., Eurofound (2011), "Promoting ethnic entrepreneurship in European cities", Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.

⁽⁷⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database.

3.3.2 Στην Ευρώπη, αν και ένα υψηλό ποσοστό των γεννημένων στο εξωτερικό επιχειρηματιών εργάζεται σε τομείς που παραδοσιακά συνδέονται περισσότερο με επιχειρήσεις μεταναστών (δηλ. χονδρικό και λιανικό εμπόριο), πολλοί εργάζονται εκτός των παραδοσιακών τομέων όπου δραστηριοποιούνται οι μετανάστες, με σχεδόν 18 % των μεταναστών επιχειρηματιών στον τομέα των κατασκευών, περίπου 8 % στον επαγγελματικό, επιστημονικό και τεχνικό τομέα, περίπου 6 % στη μεταποίηση και ένα άλλο 6 % στην ανθρώπινη υγεία και κοινωνική μέριμνα.

3.4 Γενικά χαρακτηριστικά

3.4.1 Τα γενικά χαρακτηριστικά των μεταναστών και των γηγενών επιχειρηματιών είναι παρόμοια με την έννοια ότι τείνουν να διαθέτουν εξειδίκευση και να είναι άνδρες, με πάνω από τρεις στους τέσσερις να είναι ηλικίας άνω των 35 ετών. Οι μετανάστες και οι γηγενείς επιχειρηματίες είναι κατά μέσο όρο μεγαλύτερης ηλικίας από τους μισθωτούς. Τούτο μπορεί να εξηγηθεί από την ανάγκη συγκέντρωσης επαρκούς κοινωνικού και φυσικού κεφαλαίου καθώς και εμπειρίας, πριν να είναι σε θέση να ξεκινήσουν μια επιχείρηση.

3.4.2 Οι μετανάστες επιχειρηματίες έχουν κατά μέσο όρο υψηλότερο μορφωτικό επίπεδο από ό, τι οι ντόπιοι συνάδελφοί τους διότι περίπου το 30 %-40 % των μεταναστών επιχειρηματιών διαθέτουν τριτοβάθμια εκπαίδευση.

3.4.3 Σχεδόν τα δύο τρίτα των μεταναστών επιχειρηματιών βρίσκονται στη χώρα υποδοχής για περισσότερα από δέκα χρόνια σε σύγκριση με μόλις πάνω από το 50 % των μισθωτών μεταναστών.

3.4.4 Οι μετανάστες από διάφορες περιοχές προέλευσης έχουν διαφορετικές τάσεις στην επιχειρηματικότητα: οι Ασιάτες μετανάστες έχουν την υψηλότερη έφεση ενώ αυτοί από την Λατινική Αμερική και την Αφρική τη χαμηλότερη. Οι διαφορές στην εκπαίδευση και τον πλούτο μπορούν να εξηγήσουν ένα σημαντικό μέρος των αποκλίσεων στην επιχειρηματική συμπεριφορά των μεταναστευτικών ομάδων. Μια πρόσθετη εξήγηση είναι ότι ορισμένες χώρες προέλευσης έχουν παραδοσιακά υψηλότερο μερίδιο επιχειρηματιών στις οικονομίες τους, και τα άτομα που μεταναστεύουν από αυτές τις χώρες έχουν περισσότερες πιθανότητες να δημιουργήσουν μια επιχείρηση στην χώρα υποδοχής.

3.4.4.1 Σημειωτέον ότι μεταναστευτική εμπειρία ανά περιοχή προέλευσης δεν είναι ομοιογενής. Για παράδειγμα, τα στοιχεία από το Ηνωμένο Βασίλειο δείχνουν ότι, εάν τα ποσοστά απασχόλησης στην πακιστανική μεταναστευτική κοινότητα ήταν ανάλογα εκείνα της ινδικής, το ποσοστό των ανδρών και γυναικών εργαζομένων σε αυτή την ομάδα θα αυξανόταν κατά 24 % και 136 % αντίστοιχα, μια αύξηση των απασχολούμενων κατά περίπου 96 000 άτομα.

4. Το γενικό πλαίσιο στην ΕΕ

4.1 Το πρόγραμμα της Στοκχόλμης ορίζει το θεματολόγιο των δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων για την περίοδο 2010-2014. Μία από τις πτυχές του είναι η επιτυχής ένταξη των μεταναστών με σκοπό την ενδυνάμωση των δημοκρατικών αξιών και της κοινωνικής συνοχής και την προώθηση του διαπολιτισμικού διαλόγου σε όλα τα επίπεδα.

4.2 Με προϋπολογισμό ύψους 825 εκατ. ευρώ για την περίοδο 2007-13, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης των υπηκόων τρίτων

χωρών στηρίζει τις εθνικές και ενωσιακές πρωτοβουλίες που διευκολύνουν την ενσωμάτωση των μη ενωσιακών μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες και περιλαμβάνει έργα στον τομέα της επιχειρηματικότητας των μεταναστών καθώς και της εκπαίδευσης σε θέματα επιχειρηματικότητας για μετανάστες ⁽¹²⁾.

4.3 Η ανακοίνωση ⁽¹³⁾ της Επιτροπής με θέμα "Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών" αναγνωρίζει το σημαντικό ρόλο των μεταναστών επιχειρηματιών αλλά στη στρατηγική Ευρώπη 2020 και στις εμβληματικές πρωτοβουλίες της δεν υπάρχει καμία αναφορά στις δυνατότητές τους να συμβάλλουν στην αειφόρο ανάπτυξη και την απασχόληση.

4.4 Η δέσμη της ΕΕ για την απασχόληση επικεντρώνεται μόνο στην μισθωτή απασχόληση ως μέσο ένταξης των μεταναστών. Ωστόσο, εξαιρεί το ρόλο των μεταναστών επιχειρηματιών οι οποίοι μπορούν να συμβάλλουν στη δημιουργία ποιοτικών, βιώσιμων θέσεων εργασίας και να διευκολύνουν την οικονομική και την κοινωνική ένταξη των μεταναστών και των γηγενών πολιτών.

4.5 Οι φορείς χάραξης πολιτικής της ΕΕ πρέπει να περιλαμβάνουν ενεργά και συστηματικά την επιχειρηματικότητα των μεταναστών ως μέρος των στρατηγικών της ΕΕ. Επιπλέον, στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ένταξη των μεταναστών, πρέπει επίσης να αναγνωριστεί και να υποστηριχθεί ο ρόλος των μεταναστών επιχειρηματιών.

5. Συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών

5.1 Αγορά εργασίας

5.1.1 Η Έρευνα Εργατικού Δυναμικού της ΕΕ (1998 - 2008) υπογραμμίζει τη θετική συμβολή των μεταναστών επιχειρηματιών στην απασχόληση, παρόλο που οι περισσότεροι επιχειρηματίες (γγενοί και μετανάστες) απασχολούν μόνο τους εαυτούς τους.

5.1.2 Κατά μέσο όρο, δημιουργούν μεταξύ 1,4 και 2,1 πρόσθετες θέσεις εργασίας. Ωστόσο, οι συγκρίσεις με τους ντόπιους επιχειρηματίες δείχνουν ότι οι μετανάστες επιχειρηματίες δημιουργούν σχετικά λιγότερες θέσεις εργασίας. Οι εξαιρέσεις από αυτή τη γενική παρατήρηση βρίσκονται στην Τσεχική Δημοκρατία, την Ουγγαρία, τη Σλοβακική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου οι μετανάστες επιχειρηματίες φαίνεται να δημιουργούν περισσότερες θέσεις εργασίας από τους ντόπιους επιχειρηματίες.

5.1.3 Η συμβολή στη συνολική απασχόληση έχει αυξηθεί με την πάροδο του χρόνου. Από το 1998 έως το 2008, ο αριθμός των ατόμων που απασχολούνταν από μετανάστες επιχειρηματίες αυξήθηκε στην Ισπανία, την Ιταλία, την Αυστρία, τη Γερμανία και την Ολλανδία, ενώ στο Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία, η συμβολή στην απασχόληση ήταν σταθερά υψηλή. Για παράδειγμα, τόσο το 2007 όσο και το 2008, οι μετανάστες επιχειρηματίες απασχολούσαν ετησίως πάνω από 750 000 άτομα στη Γερμανία, περίπου μισό εκατομμύριο στο Ηνωμένο Βασίλειο και την Ισπανία, περίπου 400 000 στη Γαλλία και περίπου 300 000 στην Ιταλία.

⁽¹²⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/integration-fund/index_en.htm.

⁽¹³⁾ COM(2011) 455 final και SEC(2011) 957 final.

5.1.4 Σε σχετικούς όρους, η συμβολή στην απασχόληση είναι ισοδύναμη με 1,5 έως 3 % του συνολικού απασχολούμενου εργατικού δυναμικού. Οι χώρες όπου οι μετανάστες συμβάλλουν τα μέγιστα στη συνολική απασχόληση είναι το Λουξεμβούργο (8,5 %) και η Ιρλανδία (4,9 %). Αν και οι περιορισμοί στα δεδομένα δεν επιτρέπουν να διαπιστωθεί κατά πόσον οι μετανάστες απασχολούν ως επί το πλείστον άλλους μετανάστες ή όχι, ορισμένες μελέτες έχουν δείξει ότι οι μετανάστες απασχολούν ντόπιους καθώς και άλλους μετανάστες.

5.2 Οικονομία

5.2.1 Η συνεισφορά των μεταναστών επιχειρηματιών δεν περιορίζεται στη δημιουργία θέσεων εργασίας αλλά και στην συνολική οικονομική ανάπτυξη της χώρας υποδοχής. Είναι πολύ δύσκολο να συγκεντρωθούν αξιόπιστα εμπειρικά στοιχεία όσον αφορά την πραγματική συμβολή στην οικονομία της ΕΕ. Ωστόσο, υπάρχουν στοιχεία για το Ηνωμένο Βασίλειο που δείχνουν ότι η συνεισφορά τους εκτιμάται σε 25 δισεκατομμύρια λίρες ετησίως στην οικονομία του Ηνωμένου Βασιλείου, το 6 % της συνολικής ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας των ΜΜΕ (430 δισεκατομμύρια λίρες το 2007) ⁽¹⁴⁾.

5.2.2 Συγκριτικά, μια αμερικανική μελέτη δείχνει ότι οι μικρές επιχειρήσεις στις οποίες οι μετανάστες κατέχουν το ήμισυ ή περισσότερο της ιδιοκτησίας συμβάλλουν κατά περίπου 776 δισεκατομμύρια δολάρια ετησίως, δηλαδή το 13 % του συνόλου των μικρών επιχειρήσεων (6 τρισεκατομμύρια δολάρια το 2007).

5.2.3 Μια άλλη ένδειξη είναι τα δεδομένα από τη Γαλλία που δείχνουν ότι το 2009, οι μετανάστες στη Γαλλία έλαβαν 47,9 δισεκατομμύρια ευρώ από το γαλλικό κράτος (για πρόνοια, στέγαση, εκπαίδευση κλπ.), αλλά συνέβαλαν με ποσό ύψους 60,3 δισεκ. ευρώ. Με άλλα λόγια, οι μετανάστες συνέβαλαν καθαρά με 12,4 δισεκ. ευρώ στα δημόσια οικονομικά ⁽¹⁵⁾.

5.2.4 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η συνεισφορά της ΕΕ θα μπορούσε να είναι υψηλότερη εάν οι μετανάστες επιχειρηματίες που εργάζονται στην άτυπη οικονομία ελάμβαναν τη στήριξη που απαιτείται για τη μετάβαση στην επίσημη οικονομία.

5.3 Εμπόριο

5.3.1 Υπάρχουν επίσης ενδείξεις ότι οι μετανάστες επιχειρηματίες συμβάλλουν στη δημιουργία εμπορικών ευκαιριών για τη χώρα υποδοχής, με τη μείωση του κόστους συναλλαγών με τις χώρες καταγωγής τους, χρησιμοποιώντας τα δίκτυα επικοινωνίας και τις γνώσεις τους για τις αγορές στις χώρες καταγωγής τους. Για παράδειγμα, στη Σουηδία, το 22 % των επιχειρήσεων ξένης ιδιοκτησίας προωθεί αγαθά και υπηρεσίες, τουλάχιστον εν μέρει, στη διεθνή αγορά, σε σύγκριση με το 15 % των επιχειρήσεων γηγενούς ιδιοκτησίας ⁽¹⁶⁾. Έχει επίσης αποδειχθεί ότι μια αύξηση κατά 10 % του πληθυσμού μεταναστών στη Σουηδία συνδέθηκε με αύξηση κατά 6 % των εξαγωγών και 9 % αύξηση των εισαγωγών κατά μέσο όρο ⁽¹⁷⁾. Το εύρημα αυτό υποδηλώνει ότι οι μετανάστες μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ως διαμεσολαβητές στο εξωτερικό εμπόριο με την έμμεση μείωση των εμπορικών φραγμών με τις χώρες καταγωγής τους.

5.3.2 Ένα άλλο παράδειγμα είναι το Ηνωμένο Βασίλειο. Οι μετανάστες επιχειρηματίες παρέχουν άμεση πρόσβαση σε μια αναπτυσσόμενη κοινότητα της διασποράς, με εκτιμώμενο διαθέσιμο εισόδημα άνω των 30 εκατ. ευρώ καθώς και δημιουργούν νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες σε παγκόσμιες αγορές, όπως στην Ινδία, την Κίνα και τις χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και της Λατινικής Αμερικής.

5.4 Σημειωτέον ότι η επιχειρηματικότητα των μεταναστών δεν αφορά μόνο τη δημιουργία θέσεων εργασίας και την οικονομία. Μπορεί να ενισχύσει τις κοινωνικές ευκαιρίες των μεταναστών, να διαμορφώσει ηγετικά κοινωνικά πρότυπα και να προωθήσει την κοινωνική συνοχή αναζωογονώντας τους δρόμους και τις γειτονιές.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/enterprise/docs/b/11-515-bigger-better-business-helping-small-firms>.

⁽¹⁵⁾ <http://www.europeanvoice.com/article/imported/time-to-value-migrants-contribution/74527.aspx>

⁽¹⁶⁾ Swedish Agency for Economic and Regional Growth (2007).

⁽¹⁷⁾ Hatzigeorgiou in OECD (2010).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εξάλειψη της ενδοοικογενειακής βίας κατά των γυναικών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/05)

Εισηγητής: ο κ. **Mário SOARES**

Στις 24 Μαΐου 2012, 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:

Εξάλειψη της ενδοοικογενειακής βίας κατά των γυναικών.

Το τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις και δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 3 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 138 ψήφους υπέρ, 3 ψήφους κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Ήδη από το 2006, η ΕΟΚΕ έχει γνωμοδοτήσει με θέμα την ενδοοικογενειακή βία κατά των γυναικών⁽¹⁾, δείχνοντας έτσι την ανησυχία της κοινωνίας πολιτών για το ζήτημα αυτό. Οι ρητές συστάσεις που διατύπωσε τότε συνεχίζουν να ισχύουν και γι' αυτό η παρούσα γνωμοδότηση δεν τις επαναλαμβάνει.

1.2 Η ΕΟΚΕ, ως εκπρόσωπος της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, έχοντας γνώση του ότι η βία, συμπεριλαμβανομένης της ενδοοικογενειακής βίας, αποτελεί ζήτημα που αφορά όλους, επαναλαμβάνει την δέσμευσή της για την καταπολέμηση αυτής της μάστιγας με όλα τα δυνατά μέσα, και σχεδιάζει, μεταξύ άλλων, το ενδεχόμενο διοργάνωσης διάσκεψης για το ζήτημα αυτό ανά διετία.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά στα ευρωπαϊκά όργανα και στα κράτη μέλη της ΕΕ τα εξής:

1.3.1 **Ανθρώπινα δικαιώματα:** να εξετάζουν την ενδοοικογενειακή βία με βάση το φύλο ως ζήτημα ανθρωπίνων δικαιωμάτων διότι έτσι θα καταστεί δυνατή μια σφαιρική και πολυτομεακή ανταπόκριση στο πρόβλημα.

1.3.2 **Πρότυπα ασφαλείας και κινδύνου:** να υιοθετήσουν μέτρα για την τροποποίηση των προτύπων ασφαλείας και κινδύνου, ώστε να ενισχυθεί η πεποίθηση ότι η ενδοοικογενειακή βία κατά των γυναικών δεν αποτελεί ατομικό και μεμονωμένο πρόβλημα που ανήκει στην ιδιωτική σφαίρα αλλά ζήτημα δημόσιας τάξης και ασφαλείας.

1.3.3 **Πρόληψη:** να διαμορφώσουν μια πολιτική πρόληψης της ενδοοικογενειακής βίας μέσω της δημιουργίας πολυεπιστημονικών χώρων στήριξης που να διαθέτουν πόρους και εξειδικευμένο προσωπικό και μέσω διυπουργικών σχεδίων δράσης για την εξάλειψη της ενδοοικογενειακής βίας, στα οποία θα συμμετέχουν ενήλικοι άνδρες και νέοι.

1.3.4 **Πολιτικές προστασίας:** να εξασφαλίσουν στις γυναίκες θύματα της βίας προτεραιότητα στην πρόσβαση στη στέγαση, στην οικονομική στήριξη, στην κατάρτιση, σε μια αξιοπρεπή εργασία όπου θα ισχύει η αρχή «ίση αμοιβή για όμοια εργασία».

1.3.5 **Εναρμόνιση των στατιστικών κριτηρίων:** να εναρμονίσουν τα κριτήρια καταγραφής της βίας με βάση το φύλο, έτσι ώστε να είναι συγκρίσιμα τα στοιχεία που συλλέγονται.

1.3.6 **Εκπαίδευση:** να διασφαλίσουν ότι η εκπαίδευση συμβάλλει στην αλλαγή της νοοτροπίας. Προς τούτο, απαιτείται, μεταξύ άλλων, η εφαρμογή πραγματικών μεικτών εκπαιδευτικών προγραμμάτων, η εξάλειψη των σεξιστικών φράσεων από τα σχολικά βιβλία καθώς και αρχική και συνεχής εκπαίδευση των καθηγητών, η οποία να περιλαμβάνει το ζήτημα της βίας με βάση το φύλο, συμπεριλαμβανομένης της ενδοοικογενειακής.

1.3.7 **Μέσα επικοινωνίας:** να εξασφαλίσουν την πραγματική τήρηση της οδηγίας «για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων»⁽²⁾, ούτως ώστε να εξαλειφθεί η αρνητική εικόνα της γυναίκας που διαδίδουν τα μέσα επικοινωνίας και, ιδιαίτερα, η διαφήμιση.

1.3.8 **Υγεία:** να ενισχύσουν την πεποίθηση ότι η ενδοοικογενειακή βία κατά των γυναικών αποτελεί παράγοντα κινδύνου για την υγεία.

1.3.9 **Συνευθύνη:** να ενισχύσουν και να στηρίξουν μέτρα που να προωθούν την από κοινού ευθύνη των ανδρών και των γυναικών στην κηδεμονία των παιδιών, των ηλικιωμένων γονέων ή των συγγενών με ειδικές ανάγκες.

1.3.10 **Οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών:** να προσφέρουν στήριξη στις οργανώσεις που εργάζονται με γυναίκες θύματα ενδοοικογενειακής βίας ή προωθούν δράσεις ευαισθητοποίησης/κατάρτισης για την καταπολέμηση της βίας με βάση το φύλο.

1.3.11 **Ευρωπαϊκό έτος καταπολέμησης της βίας με βάση το φύλο:** να διοργανώσουν ένα ευρωπαϊκό έτος για την καταπολέμηση της βίας με βάση το φύλο.

1.3.12 **Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας:** Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Ένωση και όλα τα κράτη μέλη να υπογράψουν, να κυρώσουν και να θέσουν σε εφαρμογή την εν λόγω Σύμβαση, που υιοθετήθηκε το 2011.

⁽¹⁾ EE C 110 της 9.5.2006, σ. 89.

⁽²⁾ Οδηγία 2010/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2010, ΕΕ L 95 της 15.4.2010, σ. 1.

2. Εισαγωγή

2.1 Κάθε μορφή βίας κατά ενός ατόμου θίγει την αξιοπρέπειά του, την σωματική και την ψυχική ακεραιότητά του, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τις αρχές μιας δημοκρατικής κοινωνίας.

2.2 Δεδομένου ότι τα κράτη είναι υποχρεωμένα να τηρούν, να διαφυλάσσουν και να προωθούν τα δικαιώματα των πολιτών τους, οφείλουν να διαθέτουν σημαντικούς δημόσιους πόρους σε υπηρεσίες και ειδικευμένο προσωπικό που να είναι σε θέση να ανταποκρίνονται στην εν λόγω υποχρέωση.

2.3 Η βία στη δημόσια ζωή είναι κοινωνικά καταδικαστέα και η κοινωνία στηρίζει τις δράσεις των κρατών για την καταστολή και για την τιμωρία των δραστών.

2.4 Ωστόσο, υπάρχει και μια άλλη μορφή βίας, που συχνά αποσιωπάται, η οποία ασκείται στο εσωτερικό των οικιών και πλήττει με τρόπο ίσως ακόμη πιο βάρβαρο τα θύματά της: πρόκειται για την ενδοοικογενειακή βία.

Όλα τα μέλη μιας οικογένειας ενδέχεται να αποτελέσουν ευκαιριακά ή μόνιμα θύματα διαφόρων μορφών βίας, που ενίοτε μπορεί να καταλήξουν και στο θάνατο.

2.5 Όλες αυτές οι μορφές βίας χρήζουν προσοχής, μέριμνας και δράσης εκ μέρους των αρχών, αλλά η ομάδα που θίγεται περισσότερο είναι οι γυναίκες: μία από τις κύριες αιτίες γυναικείας θνησιμότητας είναι η ενδοοικογενειακή βία. Για το λόγο αυτό, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στην ενδοοικογενειακή βία κατά των γυναικών.

2.6 Η Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζει ως βία κατά των γυναικών «κάθε πράξη βίας που κατευθύνεται κατά των γυναικών και που προκαλεί ή μπορεί να προκαλέσει στις γυναίκες ζημία ή σωματικές, σεξουαλικές ή ψυχολογικές δοκιμασίες, συμπεριλαμβανομένων των σχετικών απειλών, του καταναγκασμού ή της αυθαίρετης στέρησης της ελευθερίας, ανεξαρτήτως εάν αυτό συμβαίνει στη δημόσια ή στην ιδιωτική ζωή»⁽³⁾.

2.7 Παρά τις από δεκαετίες προσπάθειες των δημόσιων αρχών και διαφόρων κλάδων της κοινωνίας, οργανωμένων ή μη, αυτή η μορφή βίας συνεχίζει να εκλαμβάνεται ως ιδιωτικό ζήτημα ενώ, στην πραγματικότητα αποτελεί δημόσιο πρόβλημα.

2.8 Η ενδοοικογενειακή βία αποτελεί έγκλημα που πρέπει να τιμωρείται από το νόμο. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την προσπάθεια διαφόρων χωρών της Ένωσης για να τιμωρούνται με αυστηρότερα μέτρα όλοι οι δράστες. Ωστόσο, θα πρέπει να εντοπιστούν, επίσης, τα βαθύτερα αίτια του φαινομένου και οι απαραίτητες στρατηγικές για την αντιμετώπισή του, συμπεριλαμβανομένης της καλύτερης κατανόησης του φαινομένου εκ μέρους των ανδρών.

2.9 Εξάλλου, η οικονομική κρίση πλήττει σοβαρά τις κοινωνικές πολιτικές σε πολλές χώρες της ΕΕ. Βασικές δημόσιες υπηρεσίες όπως η υγεία, η εκπαίδευση και οι κοινωνικές υπηρεσίες περιορίζονται, τη στιγμή που οι οικογένειες, και ιδίως οι γυναίκες, τις χρειάζονται περισσότερο. Καταργούνται υπηρεσίες ειδικής περίθαλψης

για γυναίκες, κλείνουν κέντρα υποδοχής για κακοποιημένες γυναίκες, περιορίζονται οι προϋπολογισμοί των εθνικών γραμματειών ισότητας, ακυρώνονται προγράμματα πρόληψης, επικοινωνιακές εκστρατείες κτλ.

2.10 Η εμμονή σε στερεότυπα για τα φύλα και την πατριαρχική κοινωνία, σε συνδυασμό με τις οικονομικές ανισότητες και τις διακρίσεις εις βάρος των γυναικών σε τομείς όπως η εργασία, οι αμοιβές, η πρόσβαση σε άλλους οικονομικούς πόρους και η οικονομική εξάρτηση, περιορίζουν την ικανότητα των γυναικών να αντιδράσουν και τις καθιστούν πιο ευάλωτες στην ενδοοικογενειακή βία.

2.11 Η τρέχουσα οικονομική κρίση και οι πολιτικές που εφαρμόζονται με πρόθεση να την αντιμετωπίσουν καθώς και η διαδικασία ελευθέρωσης των οικονομιών και η ιδιωτικοποίηση του δημόσιου τομέα, όχι μόνο ενισχύουν την κατανομή της εργασίας ανά φύλο, αλλά αυξάνουν και τις ανισότητες, ενισχύοντας τις συνθήκες που γεννούν βία.

2.12 Η Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας (ΠΟΥ)⁽⁴⁾ αναγνώρισε τις αρνητικές συνέπειες της παγκοσμιοποίησης στις κοινωνικές δομές. Μια παγκοσμιοποίηση χωρίς κανόνες μπορεί να προκαλέσει σοβαρές μορφές βίας κατά των γυναικών, συμπεριλαμβανομένης της εμπορίας ανθρώπων.

2.13 Οι γυναίκες που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες, οι μετανάστριες, οι γυναίκες σε κατάσταση ένδειας που ζουν σε αγροτικές ή απομακρυσμένες κοινότητες, οι γυναίκες που εκτίουν ποινή φυλάκισης, οι γυναίκες σε ιδρύματα, οι γυναίκες με ψυχικές και σωματικές αναπηρίες και οι ηλικιωμένες γυναίκες διατρέχουν μεγαλύτερο κίνδυνο να υποστούν βία.

2.14 Η παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας θα επιδιώξει να προβεί σε απολογισμό της ενδοοικογενειακής βίας κατά των γυναικών στην Ευρώπη, να προσφέρει μια γενική άποψη των ληφθέντων μέτρων και να επιτύχει μια πιο έντονη κοινωνική συνειδητοποίηση του προβλήματος.

2.15 Η ΕΟΚΕ, ως έκφραση της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών, είναι πρόθυμη να διοργανώσει, από κοινού με οργανώσεις που ασχολούνται με αυτή τη μορφή βίας, ένα φόρουμ για την εξέταση προτάσεων που επιδιώκουν την εξάλειψη του φαινομένου και για την διάδοση ορθών πρακτικών που οδηγούν στη λήψη αποτελεσματικών προληπτικών μέτρων.

3. Η Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης – μία νομική πράξη που πρέπει να κυρωθεί και να τηρείται

3.1 Το 2011 το Συμβούλιο της Ευρώπης υιοθέτησε τη Σύμβαση για την πρόληψη και την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και της ενδοοικογενειακής βίας⁽⁵⁾. Πρόκειται για το πρώτο διεθνές δεσμευτικό νομικό μέσο που δημιουργεί ένα γενικό νομικό πλαίσιο για την πρόληψη της βίας, την προστασία των θυμάτων και την τιμωρία των δραστών. Αποτελεί μια έκκληση για μεγαλύτερη ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών, διότι η βία κατά των γυναικών είναι βαθιά ριζωμένη στην έλλειψη ισότητας μεταξύ των φύλων και διαιωνίζεται μέσω μιας πατριαρχικής νοοτροπίας και ενός πνεύματος μη ανάμιξης στην κατάσταση.

⁽⁴⁾ WHO Multi-Country Study on Women's Health and Domestic Violence against Women: Initial Results on Prevalence, Health Outcomes and Women's Responses (Γενεύη, ΠΟΥ, 2005).

⁽⁵⁾ Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης που υιοθετήθηκε στις 11 Μαΐου 2011, στην Κωνσταντινούπολη (Τουρκία) (www.coe.int/conventionviolence).

⁽³⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/el/08/st16/st16173.el08.pdf>

3.2 Η εν λόγω Σύμβαση καλύπτει όλες τις μορφές βίας (σωματική, ψυχολογική, σεξουαλική, εξαναγκασμό σε γάμο, ακρωτηριασμό των γεννητικών οργάνων των γυναικών, παρενόχληση, καταναγκαστική στειρώση ή έκτρωση), ανεξάρτητα από την ηλικία, την εθνικότητα ή εθνική καταγωγή, τη θρησκεία, την κοινωνική προέλευση, την ιδιότητα του μετανάστη ή τον γενετήσιο προσανατολισμό του θύματος.

3.3 Μέχρι σήμερα, μόλις μία χώρα ⁽⁶⁾ έχει κυρώσει τη Σύμβαση και 20 την έχουν υπογράψει ⁽⁷⁾, ορισμένες με επιφυλάξεις (Γερμανία, Σερβία και Μάλτα). Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση στην ΕΕ και σε όλα τα κράτη μέλη να υπογράψουν, να κυρώσουν και να θέσουν σε εφαρμογή την Σύμβαση της Κωνσταντινούπολης, το συντομότερο δυνατόν.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1 Το 45 % των γυναικών στην ΕΕ αναφέρουν ότι έχουν υποστεί βία με βάση το φύλο. Ένα ποσοστό 40-45 % αναφέρει ότι έχει υποστεί σεξουαλική παρενόχληση στην εργασία. Εκτιμάται ότι στην Ευρώπη πεθαίνουν 7 γυναίκες την ημέρα ως αποτέλεσμα βίας με βάση το φύλο ⁽⁸⁾.

4.2 Επιπλέον, πρόκειται για ένα φαινόμενο με σημαντικό οικονομικό αντίκτυπο: εκτιμάται ότι η βία κατά των γυναικών στις 47 χώρες του Συμβουλίου της Ευρώπης έχει ετήσιο οικονομικό κόστος τουλάχιστον 32 δις ευρώ.

4.3 Σε έρευνα του Ευροβαρόμετρου το 2010, διαπιστώθηκε ότι το φαινόμενο αυτό είναι ευρέως γνωστό στους πολίτες (98 % των ερωτηθέντων) και πολύ διαδεδομένο (ένας στους τέσσερις αναφέρει ότι γνωρίζει μία γυναίκα θύμα ενδοοικογενειακής βίας και ένας στους πέντε ότι γνωρίζει έναν δράστη ενδοοικογενειακής βίας).

4.4 Ήδη από το 1980, η 2η Παγκόσμια διάσκεψη για την νομική και κοινωνική θέση της γυναίκας διαπίστωσε ότι η βία κατά των γυναικών είναι το πλέον αποσιωπημένο έγκλημα στον κόσμο. Δεκατρία έτη αργότερα, η Παγκόσμια διάσκεψη για τα ανθρώπινα δικαιώματα στη Βιέννη αναγνώριζε τα δικαιώματα των γυναικών ως ανθρώπινα δικαιώματα. Τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεσμεύτηκαν να τηρούν τους βασικούς στόχους της Πλατφόρμας δράσης του Πεκίνου το 1995.

4.5 Στην τελική δήλωση της 2ης Ευρωπαϊκής διάσκεψης για τις γυναίκες στην εξουσία (Κάδιξ, Μάρτιος 2010) ⁽⁹⁾, 25 γυναίκες υπουργοί και πολυάριθμοι πολιτικοί ηγέτες από όλη την ΕΕ αναγνώρισαν ότι η ισότητα των δύο φύλων εξακολουθεί να μην έχει επιτευχθεί στην πράξη και ότι η βία κατά των γυναικών αποτελεί επίμονο πρόβλημα καθώς και σοβαρή παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στο έγγραφο αναφέρεται ότι τα στερεότυπα με βάση το φύλο συνεχίζουν να προκαλούν διακρίσεις και επισημαίνει ότι οι νεότερες γενιές αναπαράγουν σεξιστικές συμπεριφορές.

4.6 Τα ευρωπαϊκά όργανα έχουν συντάξει πολυάριθμα έγγραφα ανάλυσης και δράσης, ορισμένα από τα οποία περιλαμβάνονται στον κάτωθι —μη εξαντλητικό— κατάλογο.

⁽⁶⁾ Η Τουρκία.

⁽⁷⁾ Αλβανία, Γερμανία, Αυστρία, Ισπανία, Φινλανδία, Γαλλία, Ελλάδα, Ισλανδία, Λουξεμβούργο, Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας, Μάλτα, Μαυροβούνιο, Νορβηγία, Πορτογαλία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σερβία, Σλοβακία, Σλοβενία, Σουηδία και Ουκρανία.

⁽⁸⁾ Barometer 2011, «National Action Plan on Violence against Women in the EU», Ευρωπαϊκό Λόμπυ Γυναικών, Αύγουστος 2011 (www.womenlobby.org).

⁽⁹⁾ http://www.igualdad.us.es/pdf/Docuemta_Otros_Cumbre.pdf.

4.6.1 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο:

— Συμπεράσματα του Συμβουλίου για την «Εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (8 Μαρτίου 2010), όπου καλούνται η Επιτροπή και τα κράτη μέλη να συνεχίσουν τις προσπάθειες για την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και να προωθήσουν δράσεις για τη διασφάλιση της χρηματοδότησής τους.

4.6.2 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:

— Ψήφισμα σχετικά με τις προτεραιότητες και τα γενικά χαρακτηριστικά ενός νέου πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών (2011).

— Τον Σεπτέμβριο του 2011, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στήριξε την Ευρωπαϊκή Εντολή Προστασίας για τα θύματα βίας με βάση το φύλο, σεξουαλικής παρενόχλησης, αυθαίρετης στέρησης της ελευθερίας ή πρόθεσης ανθρωποκτονίας. Το μέτρο αυτό αποτέλεσε σημαντικό βήμα για τη διαμόρφωση ενός ευρωπαϊκού χώρου προστασίας των γυναικών.

4.6.3 Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

— Χάρτης για τα δικαιώματα των γυναικών (2009), Σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του προγράμματος της Στοκχόλμης (2010), Στρατηγική για την ισότητα ανδρών και γυναικών 2010-2015.

— Διάφορες μελέτες για τη βία κατά των γυναικών, προκειμένου να εξεταστεί βαθύτερα το ζήτημα.

— Υιοθέτηση στις 18 Μαΐου 2011 δέσμης προτάσεων για την ενίσχυση των δικαιωμάτων των θυμάτων εγκληματικών πράξεων (Οδηγία για τη θέσπιση ελάχιστων προτύπων σχετικά με τα δικαιώματα, την υποστήριξη και την προστασία θυμάτων εγκληματικών πράξεων, Κανονισμός για την αμοιβαία αναγνώριση μέτρων προστασίας σε αστικές υποθέσεις).

— Χρηματοδότηση ειδικών προγραμμάτων, όπως το Δάφνη III, καθώς και ευρωπαϊκών οργανώσεων καταπολέμησης της βίας κατά των γυναικών (Ευρωπαϊκό Λόμπυ Γυναικών).

4.7 Εξάλλου, τα κράτη μέλη, αν και με τρόπο μη γενικευμένο, έχουν θεσπίσει νομοθεσία με στόχο την ποινικοποίηση της ενδοοικογενειακής βίας, τη λήψη αυστηρότερων μέτρων κατά των δραστών, τον χαρακτηρισμό της ενδοοικογενειακής βίας ως αδικήματος υποκείμενου σε αυτεπάγγελτη δίωξη κ.ά.

4.8 Παρά το γεγονός ότι δεν υπάρχουν ακόμη αξιόπιστα και συγκρίσιμα στατιστικά στοιχεία για την ενδοοικογενειακή βία σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο, τα υφιστάμενα στοιχεία είναι επαρκώς ανησυχητικά ώστε να μην αφήνουν αμφιβολίες όσον αφορά το εύρος του προβλήματος ⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Βλ. Έκθεση με τίτλο *Combattre les crimes commis au nom de l'honneur en Europe* (Καταπολέμηση των εγκλημάτων τιμής στην Ευρώπη – <http://www.surgir.ch/userfiles/file/surgir-brochure-crime-honneur-fr.pdf>), που παρουσιάστηκε στις 8 Μαρτίου 2012, Παγκόσμια Ημέρα της Γυναίκας, από το Ίδρυμα Surgir (μη κερδοσκοπική οργάνωση με έδρα την Ελβετία).

4.9 Παρά τα στοιχεία και την αυστηρότερη νομοθεσία, παραμένει διαδεδομένη στον πληθυσμό η γενικευμένη αντίληψη ότι ζούμε σε μια κοινωνία ισότητας. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποδυναμώσει τη συζήτηση όσον αφορά όχι μόνο την ενδοοικογενειακή βία αλλά και άλλες μορφές βίας και ανισοτήτων μεταξύ ανδρών και γυναικών ως προς τις αμοιβές, την επαγγελματική εξέλιξη κτλ.

4.10 Μια ξεχασμένη μορφή βίας, ξεχασμένη διότι είναι αόρατη στον εξωτερικό κόσμο, είναι η ψυχολογική βία. Είναι πλέον καιρός να σπάσει αυτή η σιωπή και να αναγνωριστεί η ψυχολογική βία ως παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που πρέπει να περιλαμβάνεται στη νομοθεσία για τη βία με βάση το φύλο.

4.11 Οι γυναίκες που έχουν υποστεί ψυχολογική βία συχνά φέρουν σοβαρά ψυχικά τραύματα για όλη τους τη ζωή και χρειάζονται σφαιρική πολυεπιστημονική υποστήριξη σε ένα ασφαλές περιβάλλον αποκατάστασης. Αναγκασμένες να διαβιούν σε πλήρη κοινωνική απομόνωση, χωρίς να διαθέτουν απτές αποδείξεις βίαιων πράξεων, φοβούνται ότι κανείς δεν θα τις πιστέψει. Για την αποκατάστασή τους, είναι απαραίτητο οι αρμόδιοι για τη φροντίδα τους να τους δείξουν εμπιστοσύνη.

4.12 Η ενδοοικογενειακή βία δεν έχει αντίκτυπο μόνο στο άμεσο θύμα αλλά επηρεάζει και αυτόν που γίνεται μάρτυρας ή που λαμβάνει γνώση για αυτήν. Ειδικότερα, επηρεάζει τα παιδιά τα οποία, λόγω της συναισθηματικής ευαισθησίας τους, είναι ιδιαίτερα ευάλωτα και ενδέχεται να υφίστανται τις επιπτώσεις σε όλη τους τη ζωή.

4.13 Αν και τα εγκλήματα στο πλαίσιο της οικογένειας δεν περιορίζονται στις επιθέσεις κατά των γυναικών, είναι σημαντικό να γνωρίζουμε για ποιο λόγο άλλα εγκλήματα που διαπράττονται εντός της οικογένειας, όπως η παιδεραστία (στο 90 % των περιπτώσεων, οι δράστες είναι συγγενικά πρόσωπα), θεωρούνται αποκρουστικά, ενώ στην περίπτωση της ενδοοικογενειακής βίας εξετάζονται ακόμη οι λόγοι που οδήγησαν το δράστη να προβεί σε τέτοιες πράξεις βίας.

5. Ειδικές παρατηρήσεις και προτάσεις δράσης

5.1 Είναι σημαντικό να δοθεί απάντηση στο θεμελιώδες ερώτημα γιατί τα εγκλήματα αυτά, σε πολλές περιπτώσεις, δικαιολογούνται από την κοινωνία ή γιατί αναζητείται η αιτιολόγηση της πράξης βίας στην γυναίκα που την υφίσταται. Οι πολιτισμικές ή κοινωνικές αιτίες που προβάλλονται συχνά, εκτός του ότι είναι αναληθείς, οδηγούν στην διαιώνιση της κατάστασης.

5.2 Η άποψη ότι η ενδοοικογενειακή βία προέρχεται από μια πεπαλαιωμένη νοοτροπία και παράδοση βασίζεται στην λανθασμένη υπόθεση ότι ο πολιτισμός αποτελεί ένα στατικό σύνολο ιδεών και πρακτικών. Αντίθετα, ο πολιτισμός διαμορφώνεται και αναμορφώνεται συνεχώς. Ακριβώς επειδή ο πολιτισμός περιλαμβάνει ετερογενή στοιχεία και αξίες που αλληλοσυγκρούονται, διαθέτει εγγενώς την ικανότητα να εξελίσσεται.

5.3 Ο πολιτισμός συνδέεται άμεσα με την άσκηση της εξουσίας: πρότυπα και κανόνες αποκτούν ισχύ όταν οι υπερασπιστές τους διαθέτουν εξουσία ή επιρροή.

5.4 Και οι γυναίκες αποτελούν φορείς πολιτισμού επηρεάζοντας τον πολιτισμό εντός του οποίου διαβιούν. Η συμμετοχή τους στην κοινωνία και στον πολιτισμό είναι ουσιαστική για την αλλαγή νοοτροπίας, ηθών και εθίμων που βλάπτουν την εικόνα και τη θέση τους.

5.5 Συνεπώς, ιδιαίτερη σημασία έχει η εξέταση της υποεκπροσώπησης των γυναικών στα διάφορα επίπεδα εξουσίας. Για όσο διάστημα δεν εξευρεθεί λύση για το ζήτημα αυτό και οι γυναίκες δεν εκπροσωπούνται στο οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό πεδίο όπως δικαιούνται με βάση τον αριθμό και τις ικανότητές τους, θα είναι δύσκολη ή εξαιρετικά αργή και η επίλυση του προβλήματος της βίας εναντίον τους. Αν και οι δημόσιες πολιτικές κατά της βίας με βάση το φύλο έχουν ιδιαίτερη σημασία, μόνον η πρόσβαση των γυναικών στην ισότιμη άσκηση της εξουσίας θα μπορέσει να τροποποιήσει την παραδοσιακή εικόνα του ρόλου τους στην κοινωνία.

5.6 Τα πρότυπα ταύτισης με το φύλο, που κατά τη διάρκεια των αιώνων καθόρισαν ως γυναικείες αρετές την παθητικότητα, την ενδοτικότητα και την υποταγή και ως ανδρικές αρετές την επιθετικότητα, τη δύναμη και τη δράση, δημιούργησαν μια αντίληψη των συναισθηματικών σχέσεων που κράτησε τη γυναίκα για αιώνες σε θέση κατωτερότητας και εξάρτησης.

5.7 Οι σχέσεις που βασίζονται σε πρότυπα ταυτοποίησης τα οποία προϋποθέτουν την υποταγή ενός στοιχείου σε ένα άλλο δεν είναι πλέον ανεκτές και, πλέον, άνδρες και γυναίκες οφείλουν να αναρωτηθούν σχετικά με τη στάση τους έναντι των προτύπων αυτών. Μια τέτοια αναζήτηση πρέπει να βασίζεται στην επιβεβαίωση αξιών όπως η ελευθερία, η αυτονομία και η προσωπική ολοκλήρωση.

5.8 Σε πολλές περιπτώσεις γυναικοκτονίας⁽¹⁾, σημαντικό ποσοστό των θυμάτων είχε ήδη καταγγείλει πράξεις βίας ή απειλές. Το γεγονός αυτό αποδεικνύει τη σημασία της πρόληψης. Σε πολύ μεγάλο αριθμό περιπτώσεων, δεν ελήφθησαν προληπτικά μέτρα που να προστατεύσουν το θύμα από τον δράστη.

5.9 Στην πρόληψη μπορεί και πρέπει να περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- θεραπευτική δράση για τον δράστη ή τον εν δυνάμει δράστη· δεν πρέπει να αναζητούνται δικαιολογίες ή ελαφρυντικά για την πράξη βίας ούτε να εκτίθενται τα θύματα σε ανεξέλεγκτες καταστάσεις αλλά να αναζητούνται τα αίτια και να επιδιώκεται η θεραπεία του δράστη για το καλό όλων·
- δρομολόγηση διυπουργικών σχεδίων δράσης για την έγκαιρη διάγνωση και πρόληψη της ενδοοικογενειακής βίας, μέσω ενός συστήματος παροχής συμβουλών και πληροφόρησης σε συνεργασία με τις υπηρεσίες εκπαίδευσης, υγείας και τις κοινωνικές υπηρεσίες·

⁽¹⁾ Σύμφωνα με τον ορισμό των Ηνωμένων Εθνών, ως «γυναικοκτονία» ορίζεται η δολοφονία γυναίκας με κριτήριο το φύλο της. Η «γυναικοκτονία» συνίσταται στη βία κατά μιας γυναίκας μέσα ή έξω από την οικογένειά της με ύστατο στάδιο τη δολοφονία της. Οι έρευνες για τη «γυναικοκτονία» που πραγματοποιήθηκαν σε διάφορες χώρες δείχνουν ότι τα εγκλήματα αυτά διαπράττονται με μεγαλύτερη συχνότητα στον ιδιωτικό βίο και στις προσωπικές σχέσεις.

— συμμετοχή ανδρών και αγοριών στην εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών και των κοριτσιών·

— συμμετοχή της νεολαίας σε εκπαιδευτική εκστρατεία για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση πρόληψης και της έγκαιρης παρέμβασης· επίσης, πέραν αυτής, διεύρυνση της παροχής κατάρτισης στους επαγγελματίες που εργάζονται στενά με τους νέους·

— παρακολούθηση των δικαστικών διαδικασιών ζευγαριών που χώρισαν για λόγους ενδοοικογενειακής βίας, ώστε να προστατεύονται οι γυναίκες που διατρέχουν κίνδυνο παρενόχλησης ή καταδίωξης, που συχνά φθάνουν έως και το θάνατο.

5.10 Οι ειδικές υπηρεσίες προστασίας των θυμάτων ενδοοικογενειακής βίας πρέπει να διαθέτουν, αφενός, προσωπικό με εξειδικευμένη κατάρτιση και, αφετέρου, επαρκείς πόρους προκειμένου να διασφαλίζεται ότι τα επιβληθέντα μέτρα θα τηρούνται, διότι διαφορετικά δεν θα έχουν κανένα αποτέλεσμα.

5.11 Είναι πολύ σημαντικό να δημιουργηθούν πολυεπιστημονικοί χώροι στήριξης για να μπορούν οι γυναίκες να εκφράζονται, να βρίσκουν κατανόηση και αποδοχή. Στο φαινόμενο της ενδοοικογενειακής βίας υπεισέρχονται ψυχολογικοί, πολιτισμικοί, θρησκευτικοί παράγοντες και έθιμα που έχουν εδραιωθεί κατά τη διάρκεια των αιώνων. Η αιτία δεν είναι μία και δεν μπορεί να αντιμετωπίζεται αποκλειστικά με αστυνομικά ή ποινικά μέτρα. Σημαντικό στοιχείο για την καταπολέμησή της είναι μια συντονισμένη πολυεπιστημονική στήριξη που να αποτρέπει την έκθεση της γυναίκας σε επαναλαμβανόμενες πράξεις βίας. Είναι απαραίτητο να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στις γυναίκες με αναπηρία και στις μετανάστριες διότι βρίσκονται σε πιο ευάλωτη θέση. Οι πολυεπιστημονικοί χώροι στήριξης πρέπει να περιλαμβάνουν συστηματικά και τα έμμεσα θύματα βίας και, κυρίως, τα παιδιά.

5.12 Είναι σημαντικό να τροποποιηθεί το πρότυπο της ασφάλειας που συνδέεται υπερβολικά με το οργανωμένο έγκλημα, την τρομοκρατία, τις επιθέσεις κατά ατόμων ή αγαθών και το εμπόριο ναρκωτικών αλλά σχεδόν ποτέ με τον κίνδυνο που μπορεί να διατρέχουν πολλές γυναίκες στις οικίες ή στους χώρους εργασίας τους. Εάν είχαμε εντάξει στην ασφάλεια περισσότερα ανθρωπιστικά κριτήρια, με κύριο προσανατολισμό προς την πρόληψη, θα είχαν σωθεί πολλές ζωές. Οι νέες τεχνολογίες μπορούν να παράσχουν αυξημένη ασφάλεια, όπως λ.χ. τα ηλεκτρονικά βραχιόλια που εμποδίζουν έναν δράστη που έχει ελευθερωθεί να πλησιάσει τα θύματά του όταν υπόκειται σε διαταγή απομάκρυνσης.

5.13 Οι στατιστικές για την ενδοοικογενειακή βία δεν περιγράφουν επακριβώς το φαινόμενο και δεν δίνεται έτσι η δυνατότητα να κατανοηθεί η πραγματική διάσταση του προβλήματος. Για το λόγο αυτό, επείγει να εναρμονιστούν τα στοιχεία καταγραφής της ενδοοικογενειακής βίας, έτσι ώστε τα δεδομένα να είναι συγκρίσιμα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.14 Οι κυβερνήσεις πρέπει να προωθούν και να στηρίζουν —και με οικονομικά μέσα— το έργο των οργανώσεων της

κοινωνίας πολιτών (οργανώσεις γυναικών, υπεράσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συνδικάτα κλπ.), χωρίς να υποκύπτουν στον πειρασμό να τις ελέγχουν ή να περιορίζουν την αυτονομία τους.

5.15 Ένας ιδιαίτερα σημαντικός τομέας είναι η παιδεία. Μπορεί να διαιωνίσει πρότυπα και πρακτικές διακρίσεων ή αντίθετα να συμβάλλει στη μεταβολή της νοοτροπίας και των ατομικών και συλλογικών συμπεριφορών. Το σχολείο πρέπει να προάγει μια εκπαίδευση μεικτή που να μην διαχωρίζει τα φύλα και να βασίζεται στην ισότητα δικαιωμάτων και ευκαιριών, με στόχο την πλήρη ανάπτυξη του ατόμου μακριά από ρόλους και στερεότυπα που σχετίζονται με το φύλο και να απορρίπτει κάθε μορφή διάκρισης που βλάπτει τις γυναίκες. Το σχολείο μπορεί να αποτελέσει μέσο για την ανατροπή των στερεότυπων σχετικά με τους ρόλους της γυναίκας και του άνδρα που αναπαράγουν συνήθως τα μέσα επικοινωνίας. Το σχολείο μπορεί να αποτελέσει εξαιρετικό παρατηρητήριο της ενδοοικογενειακής βίας.

5.16 Προκειμένου το σχολείο να αναπτύξει αυτό το θετικό ρόλο, είναι σημαντικό η αρχική και η συνεχής κατάρτιση των εκπαιδευτικών να εξετάζει τη βία με βάση το φύλο, συμπεριλαμβανομένης της ενδοοικογενειακής. Η περιοδική αναθεώρηση των σχολικών προγραμμάτων και βιβλίων πρέπει να αποτελεί πάγια πρακτική για την εξάλειψη κάθε είδους σεξιστικών αναφορών.

5.17 Ο τομέας της υγείας είναι επίσης ζωτικής σημασίας. Θέτοντας τις γυναίκες και τις εφήβους στο επίκεντρο των στρατηγικών για την υγεία μπορεί να ενισχυθεί η πεποίθηση ότι η βία κατά των γυναικών στον οικιακό χώρο αποτελεί παράγοντα κινδύνου και όχι μεμονωμένο πρόβλημα.

5.18 Είναι απαραίτητο να επανεξετάζονται τακτικά και συστηματικά οι διαδικασίες καταγραφής και κοινοποίησης και να αποφεύγονται οι μέθοδοι που επιφέρουν γραφειοκρατική επιβάρυνση των αρμοδίων χωρίς να είναι ούτε ευέλικτες ούτε βιώσιμες. Οι διαδικασίες αυτές πρέπει να παρέχουν τη δυνατότητα καταγραφής του προβλήματος υγείας ως παράγοντα κινδύνου (π.χ. στο πλαίσιο του οικογενειακού προγραμματισμού ή προγεννητικών ελέγχων) και να διαφοροποιούν σαφώς τις αστικές από τις αγροτικές ανάγκες.

5.19 Σε όλους τους τομείς που σχετίζονται με το θέμα της βίας με βάση το φύλο, είναι σημαντικό να διασφαλίζεται ότι η ευαισθητοποίηση και η κατάρτιση είναι αποτελεσματικές και προσαρμοσμένες στην πράξη, ότι διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα και πόρους και ότι πραγματοποιείται τακτική χαρτογράφηση (mapping) της κατάστασης που εγγυάται ότι τα στοιχεία ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

5.20 Όσον αφορά την ευαισθητοποίηση και την κατάρτιση, είναι σημαντικό να γίνεται διάκριση μεταξύ ευαισθητοποίησης (για όλο το προσωπικό που εργάζεται σε ίδρυμα), εκπαίδευσης (που παρέχεται σε όλους όσους έρχονται σε επαφή με τα θύματα και μπορούν να βοηθήσουν στον εντοπισμό του προβλήματος) και ειδικής κατάρτισης (που απαιτείται από όλους όσους επικουρούν τα θύματα). Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να αποδίδεται στην εκπαίδευση των αστυνομικών και των δικαστών, λόγω του ρόλου τους στην παραλαβή της καταγγελίας και στην δίκη του δράστη. Οι ενέργειές τους μπορεί να βοηθήσουν στο να μετατραπεί μια τραυματική εμπειρία σε νέα ελπίδα. Επίσης, πρέπει να υπάρξει μέριμνα ώστε τα σωφρονιστικά καταστήματα να αναπτύξουν, εντός των φυλακών, προγράμματα

σχετικά με τη βία με βάση το φύλο, τα οποία θα απευθύνονται στις γυναίκες θύματα βίας και στους άνδρες δράστες, καθώς επίσης να επιτευχθεί μεγαλύτερη ευαισθητοποίηση του προσωπικού των φυλακών σχετικά με το θέμα, σε όλα τα κράτη μέλη.

5.21 Τέλος, η αντιμετώπιση του ζητήματος της ενδοοικογενειακής βίας κατά των γυναικών ως θέματος ανθρωπίνων δικαιωμάτων αυξάνει την ευθύνη των κρατών όσον αφορά την πρόληψη, την εξάλειψη και την τιμωρία αυτής της μορφής βίας, καθώς και την υποχρέωση λογοδοσίας σχετικά με την τήρηση αυτών των υποχρεώσεων.

5.22 Η σύνδεση της βίας με βάση το φύλο με τα δικαιώματα του ανθρώπου επιτρέπει την πρόσβαση σε ευρύ φάσμα μηχανισμών ώστε να αναλάβουν τα κράτη σε διεθνές και περιφερειακό επίπεδο τις ευθύνες τους, ενώπιον των οργάνων των συνθηκών για τα

ανθρώπινα δικαιώματα, των διεθνών ποινικών δικαστηρίων και του ευρωπαϊκού περιφερειακού συστήματος ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων δικαιωμάτων – όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης).

5.23 Η αντιμετώπιση της βίας κατά των γυναικών ως ζητήματος ανθρωπίνων δικαιωμάτων μας οδηγεί σε μια ολοκληρωμένη και πολυτομεακή προσέγγιση, που προσθέτει τη διάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις προσπάθειες που πραγματοποιούνται σε όλους τους τομείς. Επιβάλλει να ενισχυθούν και να επιταχυνθούν οι προσπάθειες για την πρόληψη και την εξάλειψη της βίας κατά των γυναικών σε όλους τους τομείς, συμπεριλαμβανομένων των τομέων της δικαιοσύνης, της υγείας, της χάραξης πολιτικής υπέρ της τοπικής ή της περιφερειακής ανάπτυξης, της ανθρωπιστικής βοήθειας κλπ.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην καταπολέμηση της διαφθοράς στις χώρες του Νότου της Μεσογείου» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/06)

Εισηγητής: ο κ. **Juan MORENO PRECIADO**

Στις 19 Ιανουαρίου 2012, 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 κοινωνίας των πολιτών στην καταπολέμηση της διαφθοράς στις χώρες του Νότου της Μεσογείου.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 149 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 3 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Το πρόβλημα της διαφθοράς είναι γενικευμένο σε ολόκληρο τον κόσμο και προκαλεί σοβαρές ζημιές στους πολίτες. Στις χώρες της Νότιας Μεσογείου υπήρξε ένα από τα στοιχεία που πυροδότησαν τις πρόσφατες εξεγέρσεις, γνωστές ως «αραβική άνοιξη». Η κοινωνία πολιτών, που υπήρξε η πραγματική τους κινητήρια δύναμη, επέμεινε ιδιαίτερα στην καταγγελία της διαφθοράς.

1.2 Σε πολλές χώρες, η καταπολέμηση της διαφθοράς συνιστά μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις, ενώ αποτελεί ταυτόχρονα «βαρόμετρο» για τον υπολογισμό του βαθμού διαφάνειας και της ποιότητας της νέας διακυβέρνησης στους νομοθετικούς και κυβερνητικούς θεσμούς, καθώς και στις δημόσιες υπηρεσίες.

1.3 Οι νόμοι και οι οργανισμοί που θεσπίστηκαν σε ορισμένες χώρες για την καταπολέμηση της διαφθοράς πρέπει να επεκταθούν και να εδραιωθούν. Η ύπαρξη αντιπροσωπευτικών και ανεξάρτητων κοινωνικών οργανώσεων και οργανώσεων πολιτών έχει καίρια σημασία για τον έλεγχο των συστημάτων διακυβέρνησης από τους πολίτες.

1.4 Οι δημοκρατικές πολιτικές αλλαγές ευνοούν εποικοδομητικές μεταρρυθμίσεις, που θα πρέπει να προωθηθούν περαιτέρω. Πέρα από τις θεσμικές μεταρρυθμίσεις, απαιτείται να αναληφθεί η καταπολέμηση της διαφθοράς στις δημόσιες υπηρεσίες όπως οι μεταφορές και τα δημόσια έργα, η παιδεία, η υγεία, οι φυλακές κλπ. Πρέπει να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι πόροι να διατεθούν αποκλειστικά για την ασφάλεια, εις βάρος της καταπολέμησης της διαφθοράς.

1.5 Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ), η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) δεσμεύεται να λαμβάνει υπόψη κατά πόσον οι δημοκρατικές αξίες γίνονται πράγματι σεβαστές, ώστε να διαμορφώνει ανάλογα το επίπεδο των σχέσεών της με τις γειτονικές χώρες. Η ΕΟΚΕ ζητά από την ΕΕ να μεριμνά για τη συμμόρφωση των σχεδίων δράσης προς τις κατευθύνσεις αυτές. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει να αποτελούν υπόδειγμα στην καταπολέμηση της διαφθοράς στους κόλπους της και στις σχέσεις με τις εταίρους χώρες.

1.6 Η ΕΟΚΕ ζητά από την ΕΕ να δεσμευτεί ιδίως ότι θα απαιτεί από τους εταίρους της τον σεβασμό του ιδεολογικού και

θρησκευτικού πλουραλισμού, της ελευθερίας του Τύπου, της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης, της ισότητας ευκαιριών μεταξύ ανδρών και γυναικών και της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι.

1.7 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει επίσης να τηρούνται οι προτεραιότητες της ΕΠΓ όσον αφορά τη συνεργασία σε θέματα μετανάστευσης, ασύλου, πολιτικών θεώρησης, καθώς και σε μέτρα καταπολέμησης της τρομοκρατίας, του οργανωμένου εγκλήματος, της διακίνησης ναρκωτικών και όπλων, του "ξεπλύματος" χρήματος και του οικονομικού εγκλήματος. Τα σχέδια δράσης πρέπει να υποστηρίζουν τις μεταρρυθμίσεις του δικαστικού και του σωφρονιστικού συστήματος και την αστυνομική και δικαστική συνεργασία.

1.8 Επίσης, προτεραιότητα έχει για την ΕΟΚΕ η πραγματική τήρηση, εκ μέρους των ευρωμεσογειακών χωρών, των βασικών συμβάσεων της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (ΔΟΕ), που προσδιορίζουν το πλαίσιο της «αξιοπρεπούς εργασίας».

1.9 Η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να εξακολουθήσει να υποστηρίζει τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών των χωρών της Νότιας Μεσογείου και θεωρεί αναγκαίο οι κυβερνήσεις των εταίρων χωρών, με τη στήριξη της ΕΕ, να αναπτύξουν προγράμματα κατάρτισης για την προώθηση της σύστασης και της εδραίωσης των κοινωνικών οργανώσεων και των οργανώσεων πολιτών. Ιδιαίτερα πρέπει να στηριχθεί η τόνωση του κοινωνικού διαλόγου μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων, καθώς και του ρόλου των γυναικών στον οικονομικό και επιχειρηματικό βίο.

2. Η διαφθορά, φραγμός για την ανάπτυξη και τη δικαιοσύνη

2.1 Το παρόν έγγραφο επικεντρώνεται στις χώρες της Νότιας Μεσογείου· πρέπει να ληφθεί, όμως, ότι η διαφθορά στον πολιτικό και διοικητικό βίο εκτείνεται σε όλες τις ηπείρους (συμπεριλαμβανομένων των χωρών της ΕΕ), όπως πιστοποιούν διάφορες διακεκριμένες υπηρεσίες και οργανώσεις και όπως μπορεί να διαπιστωθεί καθημερινά στα μέσα επικοινωνίας.

2.2 Η ΕΟΚΕ μπορεί και οφείλει να βοηθήσει τις οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών της Νότιας Μεσογείου στην παρούσα φάση της ενδυνάμωσής τους, προσφέροντας τη στήριξη και την αλληλεγγύη της. Και η ΕΕ επίσης, μέσα από τους διμερείς μηχανισμούς

σύνδεσης και τους μηχανισμούς της ΕΠΓ και της Ένωσης για τη Μεσόγειο, έχει χρέος να συμβάλει αποτελεσματικά στην υλοποίηση των δημοκρατικών αρχών που εξαγγέλλονται στη Διακήρυξη της Βαρκελώνης του 1995.

2.3 Οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις πολιτών της λεκάνης της Μεσογείου μπορούν να αποδεχθούν αποφασιστικοί παράγοντες που θα εξασφαλίζουν ότι η νέα φάση εκδημοκρατισμού θα χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και πρακτικές χρηστής διακυβέρνησης.

2.4 Η διαφθορά, υπό την έννοια της αθέμιτης, επισφαλούς ή καταχρηστικής διακυβέρνησης σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, αναπτύχθηκε στις διάφορες χώρες, ιδίως εκείνες με υψηλότερους δείκτες φτώχειας, με μεγαλύτερη οξύτητα όμως σε όσες είχαν δικτατορικά καθεστώτα.

2.4.1 Η σώρευση οικονομικών προνομίων από τις άρχουσες τάξεις, ο νεποτισμός, η δωροδοκία, η ιδιοποίηση κρατικής περιουσίας και η εκτροπή μέρους αυτής προς ιδιωτικούς λογαριασμούς ή επενδύσεις υπήρξαν κάποιες από τις καταχρήσεις που κυριαρχούσαν για δεκαετίες στην πολιτική διαχείριση των πρόσφατα έκπτωτων δικτατόρων και άλλων εν ενεργεία ακόμη κυβερνώντων.

Παράλληλα με τη συστημική διαφθορά, η οποία κυρίως εξετάζεται στο παρόν έγγραφο, στις χώρες της Νότιας Μεσογείου αναπτύχθηκαν διεφθαρμένες πρακτικές σε συγκεκριμένους ιδιωτικούς κλάδους ή ομάδες ατόμων. Ορισμένες από αυτές υπάγονται στο κοινό ποινικό δίκαιο, όπως τα δίκτυα μαφίας που, στηριζόμενα στη διαφθορά και τη βία, τείνουν να δημιουργήσουν μια παράλληλη κοινωνία, δίπλα στη θεσμική.

2.4.2 Η διαφθορά είναι πολύ εκτεταμένη σε ολόκληρο τον κόσμο, όπως αποδεικνύεται στην ετήσια μελέτη της οργάνωσης Transparency International (ΤΙ – Διεθνής Διαφάνεια) ⁽¹⁾, που κατατάσσει 183 χώρες σύμφωνα με μια κλίμακα από 0 (ύψιστη διαφθορά) έως 10 (μεγάλη διαφάνεια). Περισσότερα από τα δύο τρίτα των χωρών έλαβαν βαθμό κατώτερο του 5. Οι χώρες της Βόρειας Αφρικής τοποθετούνται μεταξύ της κατώτερης μέσης και της κατώτερης ζώνης της κατάταξης.

2.5 Η αποτελεσματικότητα ορισμένων νόμων ενάντια στη διαφθορά που υφίστανται σε κάποιες χώρες παρεμποδίστηκε από τις ίδιες τις πρακτικές της δωροδοκίας και του πολιτικού ελέγχου. Το αποτέλεσμα των πρόσφατων πολιτικών αλλαγών δεν μπορεί ακόμη να εκτιμηθεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, όμως, είναι ήδη σαφές.

2.6 Το πρόβλημα της δημόσιας διαφθοράς εκτείνεται σε διάφορα πεδία, τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού βίου, με αντίκτυπο στην ποιότητα ζωής των ανθρώπων, την απώλεια δικαιωμάτων, τις διακρίσεις εις βάρος ομάδων του πληθυσμού και την εξάντληση πόρων λόγω της δωροδοκίας ή της στέρησης της νόμιμης πρόσβασης σε θέσεις εργασίας, πληροφόρηση ή εκπροσώπηση.

2.7 Παράλληλα, στον δημόσιο τομέα παρατηρείται έλλειψη διαφάνειας σχετικά με τους δημόσιους πόρους εκ μέρους της δημόσιας διοίκησης και των πολιτικών κομμάτων, αδιαφάνεια των

λογαριασμών των επιχειρήσεων, φραγμοί που εμποδίζουν τον έλεγχο από τα μέσα επικοινωνίας, πρακτικές δωροδοκίας των λειτουργών της δικαιοσύνης ή της δημόσιας διοίκησης.

2.7.1 Οι λιγοστοί πόροι για τη δικαιοσύνη (ή η κατάχρηση ή η υπεξαίρεσή τους) έχουν επισημανθεί από το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος (UNODC) ως επιβαρυντικός παράγοντας που εμποδίζει τις ελάχιστες συνθήκες αξιοπρέπειας στις φυλακές, συντελώντας στην αύξηση της εγκληματικότητας.

3. Η διαφθορά, γενικευμένο πρόβλημα στις χώρες της Νότιας Μεσογείου

3.1 Στις χώρες της Νότιας Μεσογείου, η διαφθορά έχει αναδειχθεί σε φυσιολογική συμπεριφορά και κάποιες σχετικές δραστηριότητες ασκούνται ανενδοίαστα και σχεδόν απροκάλυπτα. Η διαφθορά πλήττει ολόκληρη την κοινωνία, συμπεριλαμβανομένου του οικονομικού και κοινωνικού βίου, έχει κερδίσει έδαφος και έχει πλέον καθιερωθεί στις συνήθειες και τις πρακτικές.

3.2 Η αντίληψη για τη διαφθορά εκ μέρους του πληθυσμού των χωρών της Νότιας Μεσογείου είναι σε πολύ υψηλά επίπεδα, σύμφωνα ειδικότερα με μελέτες που έχουν διεξαχθεί από διάφορες μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ).

3.2.1 Ανάλογα με τον βαθμό κοινωνικής απόρριψης, διακρίνονται τρία είδη διαφθοράς:

α) εκείνη που συνίσταται σε πρακτικές επιλήψιμες απ' όλους·

β) εκείνη όπου κατατάσσονται πρακτικές που κατακρίνονται από ένα μέρος μόνο του πληθυσμού·

γ) και εκείνη που αφορά πρακτικές ευρέως ανεκτές από τον πληθυσμό.

3.2.2 Μεταξύ των πλέον διεφθαρμένων κλάδων, τις πρώτες θέσεις κατέχουν οι δημόσιοι υπάλληλοι και οι πολιτικοί ιθύνοντες.

3.2.3 Ο κλάδος της υγείας αντιπροσωπεύει έναν από εκείνους όπου ο πληθυσμός καταφεύγει πιο τακτικά στη διαφθορά, καθώς βρίσκεται πολύ συχνά αντιμέτωπος με το δίλημμα να «πληρώσει» ή να μην τύχει αναγκαίας περίθαλψης, παρότι πρόκειται για δημόσια υπηρεσία.

3.2.4 Στον κλάδο της δικαιοσύνης, που έχει καίρια σημασία για την κοινωνία και την οικονομία, η διαφθορά πλήττει και τον ντόπιο πληθυσμό και τους αλλοδαπούς επενδυτές. Σε πολλές χώρες, η διαφθορά του δικαστικού συστήματος αντιπροσωπεύει τροχοπέδη για τις άμεσες ξένες επενδύσεις.

3.2.5 Η δημόσια διοίκηση αντιπροσωπεύει χρυσωρυχείο διαφθοράς. Θεσπίζονται συστήματα για να επιτρέψουν την πρόσβαση στη δημόσια διοίκηση, μέσω διαγωνισμών, σε άτομα που δεν συγκεντρώνουν τα ανάλογα προσόντα.

⁽¹⁾ *Corruption Perceptions Index 2011* (Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς 2011), που δημοσιεύθηκε το 2011 (http://www.transparency.org/whatwedo/pub/corruption_perceptions_index_2011).

3.3 Άλλες μορφές διαφθοράς

3.3.1 Η «περιστασιακή» διαφθορά ή ανάλογα με την επιδιωκόμενη υπηρεσία: Πρόκειται για την διαφθορά του χρήστη, είτε αυτός είναι φυσικό είτε νομικό πρόσωπο, ο οποίος υποχρεώνεται να πληρώσει για την πρόσβαση σε μια υπηρεσία. Η «μικρής κλίμακας διαφθορά», που ενίοτε συναντά την ανοχή, είναι επίσης πολύ επιβλαβής για την κοινωνία.

3.3.2 Η «μαζική» διαφθορά: Πρόκειται για διαφθορά που δεν απαιτείται επίσημα. Όσοι προσφεύγουν σ' αυτήν, γνωρίζουν ότι τα «δώρα» και κάποιες «εξυπηρετήσεις» μπορούν να διευκολύνουν την επαφή και την πρόσβαση σε μια υπηρεσία.

3.3.3 Η «θεσμοποιημένη» διαφθορά: Πρόκειται για διαρκή ακόρεστη διαφθορά, που σχεδόν οι πάντες γνωρίζουν. Ο χρήστης είναι ενήμερος και γνωρίζει εκ των προτέρων την τιμή που θα πρέπει να πληρώσει για την πρόσβαση σε μια υπηρεσία.

3.3.4 Η διαφθορά «βάσει διαπραγμάτευσης»: Εφαρμόζεται σε ορισμένες δικαστικές ή οικονομικές υποθέσεις. Κατά τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων, για παράδειγμα, ή ακόμη κατά τον φιλικό διακανονισμό φορολογικών διαφορών.

3.3.5 Η διαφθορά του «τετελεσμένου γεγονότος»: Όσοι αναπτύσσουν οικονομικά έργα, συχνά πέφτουν θύματα αυτού του είδους διαφθοράς. Όταν φθάνουν σε κάποιο στάδιο της υλοποίησης του έργου, είναι υποχρεωμένοι να πληρώσουν για να μπορέσουν να συνεχίσουν την ανάπτυξη του έργου τους. Τέτοια διαφθορά αντιμετωπίζουν επίσης οι αλλοδαποί επενδυτές, οι οποίοι καλούνται να πληρώσουν ή, σε κάποιες περιπτώσεις, να συνεταιρισθούν με έναν «αξιωματούχο» για να μπορέσουν να προχωρήσουν το εγχείρημά τους.

3.3.6 Οι επιχειρηματίες εκτιμούν ότι η διαφθορά αποτελεί ένα από τα κύρια εμπόδια για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων στη Νότια Μεσόγειο. Σε διάφορες χώρες, ενώ εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλη δημόσια ζήτηση, πολύ λίγες είναι οι επιχειρήσεις που συμμετέχουν σε προσκλήσεις υποβολής προσφορών για δημόσιες συμβάσεις. Οι περισσότερες επιχειρήσεις πιστεύουν ότι η κατακύρωση είναι προαποφασισμένη.

3.3.7 Η διαφθορά του είδους «υπηρεσία έναντι υπηρεσίας»: Δεν είναι διαφθορά «σε μετρητά», εφόσον δεν παρεμβαίνει ρευστό χρήμα. Είναι διαφθορά με αντιστάθμισμα μια υπηρεσία ή ένα προνόμιο.

3.3.8 Η «πυραμιδοειδής» διαφθορά: Σε ορισμένες υπηρεσίες, συναντάται πυραμιδοειδής οργάνωση της διαφθοράς. Το κάθε επίπεδο της ιεραρχίας, αρχής γενομένης από το χαμηλότερο, πρέπει να βγάζει έναν «τζίρο διαφθοράς», ο οποίος αυξάνεται ανάλογα με το επίπεδο στην ιεραρχία, με τον ανώτατο τζίρο στην κορυφή της πυραμίδας. Γενικά, σε τέτοιου είδους υπηρεσίες, ο διορισμός στην εκάστοτε θέση είναι εμπορεύσιμος σε τιμή ανάλογη με την εκτιμώμενη αξία του «τζίρου διαφθοράς».

3.3.9 Η διαφθορά «βάσει μεσοπρόθεσμου και μακροπρόθεσμου προγραμματισμού»: Πρόκειται για ένα είδος σχεδιασμού της διαφθοράς. Σε μια χώρα, μπορεί να διορίζεται κάποιος σε θέση υψηλού ή πολύ υψηλού επιπέδου, για να στήσει ένα πρόγραμμα προσωπικού πλουτισμού με βάση τη διαφθορά. Αυτό θα υλοποιηθεί με την κατάχρηση της δημόσιας πολιτικής προς όφελος των αποκλειστικών συμφερόντων ενός ατόμου ή μιας ομάδας.

3.3.10 Η κομματική πολιτική διαφθορά: Σε περιόδους εκλογών, σε πολλές χώρες οι ψήφοι αγοράζονται. Για πολύ κόσμο, ιδίως σε λαϊκές συνουσίες, η προεκλογική εκστρατεία αντιπροσωπεύει περίοδο εισοδημάτων.

3.3.11 Η διαφθορά συναντάται επίσης και στον ιδιωτικό τομέα: Όταν εξετάζεται το ζήτημα της διαφθοράς, παρατηρείται μια τάση αναφοράς αποκλειστικά στον δημόσιο τομέα. Η διαφθορά, όμως, υπάρχει και στον ιδιωτικό. Για παράδειγμα, στις κλινικές, ορισμένες διευκολύνσεις του προσωπικού ανταμείβονται οικονομικά, σε συνάρτηση με το επίπεδο ευθύνης. Η διαφθορά εντοπίζεται στη σύναψη συμβάσεων στις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

3.4 Οι κοινωνίες της Νότιας Μεσογείου δεν επιδεικνύουν αδράνεια ως προς την καταπολέμηση της διαφθοράς:

— Υπάρχει επίγνωση ότι η διαφθορά δεν αποτελεί «αναγκαίο κακό» και ότι υπάρχουν χώρες και συστήματα στον κόσμο που ζουν χωρίς αυτήν.

— Αρχίζουν να αναπτύσσονται ενώσεις, οι οποίες όχι μόνο καταγγέλλουν τη διαφθορά, αλλά και εξηγούν στους πολίτες το οικονομικό και κοινωνικό της κόστος.

— Διάφορες χώρες έχουν δρομολογήσει τη θέσπιση νέας νομοθεσίας που να συνυπολογίζει την καταπολέμηση της διαφθοράς.

— Ο πληθυσμός έχει συνειδητοποιήσει την ανάγκη ανάπτυξης ενός κράτους δικαίου, που να επιδεικνύει ακεραιότητα κατά την καταπολέμηση της διαφθοράς και των προνομίων.

— Έχουν εμφανιστεί ορισμένοι αιρετοί εκπρόσωποι, έστω και μειοψηφικοί, που περιλαμβάνουν στο πολιτικό πρόγραμμα το ζήτημα της καταπολέμησης της διαφθοράς.

— Υπάρχουν συμβολικές καταδίκες ορισμένων ιθυνόντων που επιδόθηκαν στη διαφθορά.

— Σε διάφορες χώρες, συστάθηκαν φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς.

4. Η διαφθορά ως πυροδότης εξέγερσης των πολιτών και ως στόχος της διαδικασίας εκδημοκρατισμού στις αραβικές χώρες

4.1 Η λεγόμενη «αραβική άνοιξη» θεωρήθηκε από τη διάσκεψη των κρατών μελών της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς (Μαρακές, 24 έως 28 Οκτωβρίου 2011) ως απόδειξη σαφούς απόρριψης της διαφθοράς και ως έκκληση για ακεραιότητα και δημοκρατία.

4.2 Το κίνημα του εκδημοκρατισμού δεν εξαπλώθηκε ακόμη στο σύνολο των αραβικών χωρών ούτε και έχει ακόμη εδραιωθεί στις χώρες όπου επήλθε όντως ανατροπή των αυταρχικών καθεστώτων. Ωστόσο, η ταχεία εισαγωγή της πολιτικής πολυφωνίας διέψευσε τα δυτικά στερεότυπα, σύμφωνα με τα οποία οι αραβικοί λαοί δεν επιθυμούσαν τη δημοκρατία ή δεν ήταν ακόμη έτοιμοι να την ασκήσουν. Η κοινωνία πολιτών έχει κινητοποιηθεί σε όλες σχεδόν αυτές τις χώρες και συμμετέχει στις διαδικασίες μετάβασης ή απαιτεί την έναρξή τους.

4.3 Παρά την έκταση και την ποικιλομορφία του αραβικού κόσμου, η σημασία των κοινών γλωσσικών, πολιτικών και πολιτισμικών στοιχείων ενόησε τη διάδοση σε ολόκληρη την περιοχή του κινήματος εκδημοκρατισμού που πρωτοεμφανίστηκε στην Τυνησία στα τέλη του 2010 και μεταδόθηκε αμέσως στην Αίγυπτο.

4.4 Αυτές οι διαδικασίες αλλαγής δεν έλαβαν παντού την ίδια μορφή ούτε προκάλεσαν τα ίδια αποτελέσματα. Σε διάφορες χώρες πραγματοποιήθηκαν για πρώτη φορά πολυκομματικές εκλογές και συστάθηκαν κυβερνήσεις βασισμένες στη λαϊκή βούληση, πράγμα που αποτέλεσε βαθειά πολιτική αλλαγή. Σε άλλες χώρες οι ειρηνικές διαμαρτυρίες, χωρίς να μεταβάλουν το καθεστώς, προκάλεσαν σημαντικές πολιτικές μεταρρυθμίσεις. Στη Συρία, συνεχίζεται η βίαια καταστολή των αντιφρονούντων εκ μέρους του δικτατορικού καθεστώτος, με αμέτρητα θύματα στον πληθυσμό.

4.5 Οι οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών, που υπήρξαν οι κύριοι πρωταγωνιστές των κινητοποιήσεων, προσπαθούν επίσης να αναδιοργανωθούν και να επωφεληθούν από τις νέες προοπτικές ή επαγγελίες αλλαγής.

4.5.1 Για παράδειγμα, στη Λιβύη, όπου το πολιτικό σύστημα άλλαξε εξ ολοκλήρου, εμφανίστηκαν οργανώσεις όπως η Ένωση Εργαζομένων της Ελεύθερης Λιβύης, μια ανεξάρτητη συνδικαλιστική ομοσπονδία που υποκαθιστά την επίσημη συνδικαλιστική δομή του καθεστώτος του Καντάφι. Στην Αίγυπτο, το συνδικαλιστικό μονοπώλιο της κεντρικής ETUF καταλύθηκε με τη σύσταση νέων συνμοσπονδιών, όπως οι EFITU και EDLC.

4.6 Προτού εκδηλωθούν τα κινήματα εκδημοκρατισμού, η ΕΟΚΕ είχε ήδη επισημάνει ότι στις χώρες της Νότιας Μεσογείου η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι δεν ήταν κατοχυρωμένη και ότι η άνθηση της κοινωνίας πολιτών προσέκρουε σε πολιτικά και διοικητικά εμπόδια.

4.6.1 Πρέπει να εξασφαλιστεί ότι θα εξαλειφθούν οι παλαιές αντιφάσεις μεταξύ της επικύρωσης των διεθνών συμβάσεων που είχαν προσυπογράψει οι κυβερνήσεις, αφενός, και αφετέρου, των εθνικών νομοθεσιών που τις περιόριζαν ή εμπόδιζαν την εφαρμογή τους στην πράξη.

5. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων και του συνόλου της κοινωνίας πολιτών στις διαδικασίες εκδημοκρατισμού και στα συστήματα καταπολέμησης της διαφθοράς

5.1 Στην τελική δήλωση της Ευρωμεσογειακής Διάσκεψης Κορυφής των Οικονομικών και Κοινωνικών Επιτροπών και Παρεμφερών Οργανισμών (Κωνσταντινούπολη, 16-18 Νοεμβρίου 2011), τονίζονταν ότι «η πιο άμεση ανάγκη αφορά την προώθηση και ενδυνάμωση της διαδικασίας μετάβασης στη δημοκρατία στις χώρες της νότιας Μεσογείου [...] [χάρη σ]την οικοδόμηση κυβερνητικών θεσμών, τη δημιουργία ανεξάρτητων δικαστικών αρχών, την προώθηση της ελευθεροτυπίας και τη στήριξη των προσπαθειών καταπολέμησης της διαφθοράς».

5.2 Πρέπει να επιτευχθεί η εξάλειψη των εμποδίων στη δημιουργία ενώσεων και, προπαντός, η κατάργηση της διεφθαρμένης πρακτικής του διορισμού, στην ηγεσία των ενώσεων, προσώπων που βρίσκονται κοντά στην εξουσία, με στόχο να αλλοιώνεται ο ρόλος εκπροσώπησης που επιτελούν οι ενώσεις αυτές.

5.3 Καίρια σημασία έχει η προώθηση των συλλογικών διαπραγματεύσεων κατά τον κοινωνικό διάλογο μεταξύ επιχειρηματιών και εργαζομένων.

Δεν έχει ακόμη εδραιωθεί η πραγματική εφαρμογή, πέρα από την απλή επικύρωση (παρότι αυτή είναι σημαντική) των συμβάσεων της ΔΟΕ περί αξιοπρεπούς εργασίας, οι οποίες θα έπρεπε να αποτελούν μέρος των δεσμεύσεων των κυβερνήσεων, καθώς και των συνεννοήσεων μεταξύ κυβερνήσεων και οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών.

5.4 Για την σωστή διοχέτευση των κοινών προτάσεων των ανεξάρτητων και αντιπροσωπευτικών ενώσεων, όπως αναγκαία είναι η ύπαρξη συμβουλευτικών δομών, όπως αυτών που ήδη υπάρχουν σε διάφορες χώρες.

5.5 Σε πολλές χώρες συστάθηκαν θεσμικοί διαυλοί καταπολέμησης της διαφθοράς, όπως είναι η Κεντρική αρχή καταπολέμησης της διαφθοράς στο Μαρόκο που δημιουργήθηκε το 2007 και στην οποία συμμετέχει η κοινωνία των πολιτών. Οι οργανώσεις καταναλωτών, χρηστών, γεωργών, επιχειρηματιών, γυναικών, συνδικάτων και λοιπών ενδιαφερόμενων κλάδων και ομάδων θα πρέπει επίσης να συμμετέχουν σε οργανώσεις ελέγχου της υγείας, των τιμών, της διαχείρισης των υδάτων, της μετανάστευσης, των κοινωνικών υπηρεσιών κ.λπ.

5.6 Γενικά, οι κοινωνικοί φορείς και οι φορείς της κοινωνίας πολιτών (συνδικάτα, επιχειρηματίες, ενώσεις, ΜΚΟ) διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο, ιδίως όταν πρόκειται για ανεξάρτητες οργανώσεις, που σε πολλές περιπτώσεις βρίσκονται ακόμη σε πρώιμη φάση.

5.7 Για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων ⁽²⁾ διαφοροποιείται επίσης ανάλογα με τη χώρα. Η συμμετοχή τους λαμβάνει διάφορες μορφές στις χώρες της Νότιας Μεσογείου.

5.8 Σε κάποιες χώρες συστάθηκαν ανεξάρτητοι φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς. Οι φορείς αυτοί, που συναρტიζονται από διάφορους παράγοντες, έχουν στόχο την παροχή συμβουλών και την έκδοση γνωμοδοτήσεων σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς.

5.9 Σε κάποιες χώρες συστάθηκαν ανεξάρτητοι φορείς καταπολέμησης της διαφθοράς. Οι φορείς αυτοί, που συναρτιζονται από διάφορους παράγοντες, έχουν στόχο την παροχή συμβουλών και την έκδοση γνωμοδοτήσεων σχετικά με την καταπολέμηση της διαφθοράς.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽²⁾ Στα πλαίσια του Φόρουμ κοινωνικού διαλόγου, έχει συμφωνηθεί επί της αρχής η διενέργεια εκστρατείας με τίτλο «Κοινωνικοί εταίροι ενάντια στη διαφθορά και υπέρ της χρηστής διακυβέρνησης».

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Υπεύθυνη χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και πρόληψη των σχετικών προβλημάτων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/07)

Εισηγητής: ο κ. Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Στις 19 Ιανουαρίου 2012, 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:

Υπεύθυνη χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και πρόληψη των σχετικών προβλημάτων.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειάς της της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 173 ψήφους υπέρ, 1 ψήφο κατά και 6 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η επίδραση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης τόσο στο άτομο όσο και στο σύνολο, οι μελλοντικές προεκτάσεις και επιρροή τους θα πρέπει να ωθήσουν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να εξετάσουν κατά προτεραιότητα το ενδεχόμενο λήψης δεσμευτικών μέτρων υπερεθνικού χαρακτήρα, καθώς και μη δεσμευτικών μέτρων. Το ζητούμενο είναι τα μέτρα αυτά να οδηγήσουν στην αυτορρύθμιση ή, κατά προτίμηση, στη συρρύθμιση –σύμφωνα και με το Ψηφιακό Θεματολόγιο– με σκοπό την ενίσχυση –μέσα σε μια δυναμική ενιαία ψηφιακή αγορά– της υπεύθυνης και συνετής χρήσης των μέσων και την πρόληψη των κινδύνων που ενέχει η στρεβλή χρησιμοποίησή τους. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ιδανική λύση θα ήταν η ύπαρξη πρότυπων νόμων παγκόσμιας εμβέλειας, αλλά όσο αυτό δεν είναι εφικτό, πρέπει να βρεθεί μια λύση ενωσιακής κλίμακας.

1.2 Εφόσον το ζητούμενο είναι τα ληφθέντα μέτρα να οδηγήσουν τελικά στην αυτορρύθμιση ή στη συρρύθμιση, θα πρέπει να έχουν προσωρινό χαρακτήρα, να αξιολογείται ανά τακτά χρονικά διαστήματα η εφαρμογή τους και, σε περίπτωση μη εφαρμογής, να υπάρχει η δυνατότητα επιβολής δεσμευτικών κανόνων.

1.3 Συγκεκριμένα, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο του ψηφιακού γραμματισμού, να πραγματοποιήσει ενημερωτικές και επιμορφωτικές εκστρατείες με κύριο αποδέκτη τις πιο ευπαθείς κοινωνικές ομάδες και με σκοπό την πρόληψη και τον μετριασμό των ανεπιθύμητων επιπτώσεων της ακατάλληλης χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Ομοίως, θα πρέπει να προβλεφθούν συγκεκριμένα προγράμματα για την ενημέρωση των γονέων σε ζητήματα εποπτείας των παιδιών τους και παρέμβασης, δίνοντας έμφαση στα κέντρα αναφοράς (*hotlines*) παράνομου ηλεκτρονικού περιεχομένου, προκειμένου να αντιμετωπίζονται και αυτές οι συμπεριφορές.

1.4 Η αποτελεσματική ανάληψη αυτών των πρωτοβουλιών προϋποθέτει, εξάλλου, ότι οι πάροχοι υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης θα τηρούν ακόμα περισσότερο τις δεσμεύσεις τους, ότι θα ελέγχονται οι σχετικές διαφημίσεις, καθώς και η πρόσβαση των πολύ νέων χρηστών. Όλες αυτές οι ενέργειες μπορούν να συμβάλουν αφ' ενός μεν στην ακύρωση της στρεβλής χρήσης των εν λόγω μέσων, αφ' ετέρου δε στην ανάδειξη των ευκαιριών και των συνεργιών που αυτά προσφέρουν. Εξάλλου, παρατηρούνται επίσης φαινόμενα εξάρτησης από τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης· θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι

οι χρήστες θα ενημερώνονται σχετικά, καθώς και οι γονείς νέων εφήβων, μία από τις ομάδες που κινδυνεύει περισσότερο από το φαινόμενο αυτό.

1.5 Πρέπει επίσης να προστατευτεί περαιτέρω το δικαίωμα στην ιδιωτική ζωή από τις διάφορες παρεμβάσεις στο επαγγελματικό περιβάλλον με τη χρήση των νέων τεχνολογιών και δη των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, ρυθμίζοντας το ζήτημα αυτό με τους κοινωνικούς εταίρους στις συναφείς συμφωνίες.

1.6 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ⁽¹⁾ ότι προσβλέπει στην έκδοση ενός κώδικα ηλεκτρονικών δικαιωμάτων στην ΕΕ, ο οποίος θα περιέχει συνοπτικά τα δικαιώματα των ψηφιακών χρηστών στην ΕΕ, θα είναι σαφής και ευπρόσιτος. Στον εν λόγω κώδικα θα θίγεται το θέμα της προαγωγής της υπεύθυνης χρήσης των δικτύων, της πρόληψης των σχετικών καταχρήσεων και της εξάλειψης των παράνομων ή επιβλαβών μεθόδων, ιδίως σε περιπτώσεις άκρως εξειδικευμένης διαφήμισης.

2. Εισαγωγή

2.1 Στην παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας τίθενται οι εξής τρεις στόχοι:

α) να συντελεστεί πρόοδος βάσει των σχετικών παλαιότερων μελετών, ανακοινώσεων (Ανακοίνωση για τα μελλοντικά δίκτυα και το Διαδίκτυο (SEC(2008) 2507)(SEC(2008) 2516)) και γνωμοδοτήσεων ⁽²⁾.

β) να προωθηθεί η συμφωνία αυτορρύθμισης με τίτλο *Αρχές για μια ασφαλέστερη κοινωνική δικτύωση στην ΕΕ* (10 Φεβρουαρίου 2009)· και

γ) να προταθούν ενέργειες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ψηφιακού Θεματολογίου (COM(2010) 245 final/2).

⁽¹⁾ ΕΕ C 318 της 29/10/2011, σ. 9-18.

⁽²⁾ ΕΕ C 128 της 18/5/2010, σ. 69-73.

2.2 Η αλματώδης ανάπτυξη, τα τελευταία χρόνια, της ψηφιακής κοινωνίας και η ολοένα μεγαλύτερη επέκταση των διαδικτυακών κοινοτήτων έχουν αναδείξει την ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών υπέρ της υπεύθυνης χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, της πρόληψης και της προστασίας από τους συναφείς κινδύνους.

2.3 Η εξ αρχής συνεχής εξέλιξη και η γεωγραφική διάσταση αυτών των δικτύων καθιστούν επιβεβλημένη τη συνεχή αναθεώρηση του εννοιολογικού καθορισμού τους και, άρα, του τρόπου προσέγγισής τους. Ωστόσο, θα μπορούσαμε να συμφωνήσουμε σε μερικά βασικά και κύρια χαρακτηριστικά τους για να καθορίσουμε, στη συνέχεια, τα κατάλληλα πεδία δράσης.

2.4 Θα μπορούσαμε, λοιπόν, να παρατηρήσουμε ότι τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, ως κοινωνικό μέσο εθελούσιας επικοινωνίας μέσα σε ένα περίπλοκο πλαίσιο, τροφοδοτούνται από δυναμικές διτικές ανταλλαγές σε ένα ανοικτό σύστημα.

2.5 Κατά συνέπεια, τόσο τα είδη, οι χρήσεις και το περιεχόμενο των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, όσο και το προφίλ των χρηστών τους παρουσιάζουν μεγάλη ποικιλομορφία, με αποτέλεσμα να χρειάζεται ακριβής καθορισμός των γενικών κανόνων λειτουργίας τους. Θα ήταν λοιπόν σκόπιμη η περιοδική διεξαγωγή σχετικών μελετών και προκειμένου να εκτιμηθεί η συμμετοχή των χρηστών σε ένα ή περισσότερα μέσα· εξάλλου, οι μελέτες αυτές θα βοηθήσουν στη διατύπωση των τεχνολογικά ουδέτερων κανόνων που είναι απαραίτητοι για τη διαμόρφωση μιας ευέλικτης και προσαρμοστικής διαδικασίας που αρμόζει στο εν λόγω τομέα.

2.6 Συν τοις άλλοις, οι ενέργειες που προτείνονται στην παρούσα γνωμοδότηση συντελούν στην εκπλήρωση του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς ανάπτυξη (COM (2010) 2020). Ως εκ τούτου, το ζητούμενο είναι να συνδεθούν με τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης η κοινωνία της γνώσης, η μέθοδος του λεγόμενου *crowdsourcing* (**), η ενθάρρυνση ενεργών και υπεύθυνων χρηστών, η αποτελεσματική ψηφιακή αγορά, το συνεργατικό πνεύμα, καθώς και η κοινωνική ένταξη.

2.7 Ωστόσο, εκτός από τη βελτίωση των υποδομών προκειμένου να επιτευχθεί η ταχύτερη, ασφαλέστερη και χωρίς διακρίσεις ή αποκλεισμούς πρόσβαση στα μέσα –προάγοντας την υπεύθυνη ηλεκτρονική συμμετοχή των πολιτών στα κοινά–, πρέπει να δοθούν τα εχέγγυα στους τελευταίους έτσι ώστε να ασκούν αποτελεσματικά τα δικαιώματά τους στην ψηφιακή κοινότητα (ελευθερία έκφρασης και πληροφόρησης, προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και της ιδιωτικής ζωής, απαιτήσεις για διαφάνεια, καθολική τηλεφωνική και λειτουργική διαδικτυακή υπηρεσία και ελάχιστες απαιτήσεις ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών) (COM(2010) 245 final/2).

2.8 Η προστασία της ιδιωτικής ζωής είναι απαραίτητο στοιχείο της χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη διατυπώσει τις απόψεις της σχετικά με την πρόταση κανονισμού για την προστασία δεδομένων, τασσόμενη σαφώς υπέρ του «δικαιώματος διαγραφής του ιστορικού» και της αυτόματης προστασίας της ιδιωτικής ζωής· τούτο σημαίνει ότι δεν ισχύει η σιωπηρή συγκατάθεση του ατόμου, αλλά απαιτείται πάντα η ρητή και απερίφραστη εξουσιοδότησή του.

2.9 Θα πρέπει οι μηχανές αναζήτησης του Διαδικτύου να έχουν εξ ορισμού ρυθμίσεις ασφάλειας και σεβασμού της ιδιωτικής ζωής του ατόμου για την αποφυγή αποθήκευσης του προφίλ του χρήστη, καθώς και για την προστασία των ευαίσθητων προσωπικών του δεδομένων.

2.10 Επίσης, πρέπει η αγορά στον εν λόγω τομέα να τύχει καλύτερης διαχείρισης, τόσο ως προς την ένταξη των παρόχων σε αυτή, όσο και ως προς την τήρηση συγκεκριμένων και δεσμευτικών μέτρων σχετικών με τις μεθόδους που ακολουθούν, μεταξύ άλλων, στον έλεγχο των διαφημίσεων, τη χρήση διαθέσιμων πληροφοριών ή τη δημιουργία σχετικών εξειδικευμένων αγορών (π.χ. ασφάλιστρα για κινδύνους σχετικούς με τα δικαιώματα των χρηστών στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης).

2.11 Εντούτοις –στο πνεύμα, μάλιστα, της συνυπευθυνότητας– πρέπει οι χρήστες να τηρούν τις υποδείξεις και τις συστάσεις των αρμόδιων φορέων για τη συνετή και υπεύθυνη χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης (κοινωνική ευθύνη των χρηστών), έτσι ώστε να αξιοποιούνται στο έπακρο οι διαθέσιμες δυνατότητες και τα πλεονεκτήματα που αφορούν τη διάδοση των πληροφοριών και τη διαφάνεια· τούτα δε υπό το πρίσμα της συνεργατικής εκμάθησης και του πολυπολιτισμικού εμπλουτισμού και πέραν των ιδίων των σκοπιμοτήτων του κάθε μέσου κοινωνικής δικτύωσης. Σημειώτεον ότι η νομιμότητα ενίοτε θεμελιώνεται στην ψευδαίσθηση ότι όλοι οι χρήστες είναι επαρκώς ενήμεροι και γνώστες του αντικειμένου, ενώ στην πραγματικότητα οι στατιστικές φανερώνουν ότι ούτε καν ένας στους χίλιους χρήστες διαβάζει τους όρους χρήσης.

3. Σημερινή δυναμική των μέσων κοινωνικής δικτύωσης

3.1 Τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης γνώρισαν ταχύτατη ανάπτυξη τα τελευταία δύο χρόνια, το οποίο μεταφράζεται στην κατακόρυφη αύξηση του αριθμού των χρηστών. Το 2010 αυτός ο αριθμός –στην πλειονότητά τους νέοι σε ηλικία– υπολογιζόταν παγκοσμίως στο 1 δισεκατομμύριο, έχοντας αυξηθεί κατά 23 % σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Τα στοιχεία με τους συντελεστές χρηστών μέσων κοινωνικής δικτύωσης ανά χώρα είναι διαθέσιμα στους ειδικούς χάρτες.

3.2 Το ποσοστό νέων χρηστών αυτών των μέσων ξεπερνά κατά πολύ αυτά των άλλων ηλικιακών ομάδων. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, το 2010 στην ΕΕ τα τέσσερα πέμπτα των χρηστών του Διαδικτύου ηλικίας 16 έως 24 ετών περιηγήθηκαν γι' αυτόν τον σκοπό στο Διαδίκτυο έναντι δύο πέμπτων για τα άτομα 25 έως 54 ετών και λιγότερο του ενός πέμπτου για τα άτομα 55 έως 74 ετών (βλ. την έρευνα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα Κίνδυνοι και ασφάλεια). Επί του παρόντος, η ΕΟΚΕ καταρτίζει σχετική γνωμοδότηση με θέμα τη διαφήμιση με βασικούς αποδέκτες τα παιδιά.

3.3 Οι δυνατότητες που προσφέρουν τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης στους χρήστες τους είναι ποικιλόμορφες: μπορούν να επικοινωνούν με φίλους και συγγενείς που ζουν μακριά, να αποκτήσουν νέους φίλους, να ανταλλάσσουν πληροφορίες πολυμέσων, να πραγματοποιούν επαγγελματικές διασυνδέσεις, να παρουσιάζουν διάφορα σχέδια, να επιτυγχάνουν την κοινωνική και επαγγελματική προβολή τους, να εκφράζουν ή να υπερασπίζονται συγκεκριμένες ιδέες ή σκοπούς κ.ο.κ. Οι δυνατότητες αυτές έχουν αυξηθεί ευρέως σε τομείς όπως η διαβίβαση εικόνων, γραφικών και βιντεοσκοπήσεων με τα πιο πρόσφατα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, όπως τα Instagram, Pinterest και Tumblr, που ήδη έχουν υπερβεί, σε αριθμό χρηστών, τα YouTube, LinkedIn και Google +.

(**) ΣΤΜ: Σύμφωνα με το λεξικό Merriam Webster, ως *crowdsourcing* ορίζεται "η πρακτική της απόκτησης αναγκών υπηρεσιών, ιδεών ή περιεχομένου με την προσέλκυση συνεισφορών από μια μεγάλη ομάδα ανθρώπων και ειδικά από την διαδικτυακή κοινότητα και όχι από τους παραδοσιακούς προμηθευτές ή εργαζόμενους".

3.4 Ωστόσο, αυτό που οι χρήστες εκτιμούν πρωτίστως είναι η δυνατότητα να μοιράζονται άμεσα πληροφορίες με μεγάλο αριθμό ατόμων, κυρίως όσων έχουν γνωρίσει εκτός αυτών των μέσων (συγγενείς, φίλοι, γνωστοί), αν και, δευτερευόντως, χρησιμοποιούν τα μέσα προκειμένου να κάνουν και νέες γνωριμίες.

3.5 Μέσα στο περίγραμμα ενός νέου προτύπου σχέσεων, εκτιμώνται τα θετικά στοιχεία που συνδέονται με την ανάπτυξη των μέσων κοινωνικής δικτύωσης και πιο συγκεκριμένα η συμβολή τους (3):

- στη διασφάλιση και άσκηση της ελευθερίας της έκφρασης σε συγκεκριμένα κοινωνικά και πολιτικά πλαίσια·
- στη δημιουργία και προσέγγιση των ψηφιακών κοινοτήτων·
- στην (επαν)εύρεση φίλων και συγγενών και στη δυνατότητα επικοινωνίας μεταξύ τους·
- στην πρόληψη επικίνδυνων καταστάσεων για τους ανηλικούς και στην παροχή σε αυτούς της δυνατότητας να ζητούν βοήθεια μέσω των μέσων κοινωνικής δικτύωσης·
- στην προώθηση αγαθών και υπηρεσιών και την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου·
- τέλος, στη διευκόλυνση –και εκεί έγκειται η νέα αξιοσημείωτη διάστασή τους– που παρέχουν τα μέσα αυτά στην κινητικότητα.

3.6 Η χρησιμότητα των εν λόγω μέσων δεν παύει να διευρύνεται περιλαμβάνοντας νέα πεδία εφαρμογών, προκειμένου να καλυφθούν οι ποικίλοι σκοποί για τους οποίους κάθε χρήστης ανατρέχει σε αυτά· τέτοιοι σκοποί είναι η επικοινωνία με συγγενείς και άλλα άτομα, η ανταλλαγή –ψυχαγωγικών ή εμπορικών– πληροφοριών, η ψυχαγωγία και οι λοιπές ενασχολήσεις κατά τον ελεύθερο χρόνο, οι προσωπικές και συναισθηματικές σχέσεις, η πρόσβαση στη γνώση και η ανάπτυξη της μάθησης, το εργασιακό και επαγγελματικό περιβάλλον, η συμμετοχή στα κοινά και ο εθελοντισμός ή η ανταλλαγή απόψεων και ιδεών κ.λπ.

3.7 Πάντως δεν θα πρέπει να παραγνωρίζονται τα εξής: «Το περιβάλλον της διαδικτυακής κοινότητας γίνεται αντιληπτό ως χώρος αντίστοιχος με αυτό του φυσικού κόσμου, στον οποίο οι κανόνες του παιχνιδιού δεν καθορίζονται από τον χρήστη. Όταν αυτός εγγράφεται κάπου ως μέλος, υπόκειται στους συμβατικούς όρους του παρόχου των υπηρεσιών, ακόμα και αν δίνεται στον χρήστη η ψευδαίσθηση της δωρεάν πρόσβασης. Ωστόσο, πρόκειται για μια συναλλαγή αφού διευκολύνουμε την πρόσβαση στα προσωπικά μας δεδομένα. Κάθε φορά που εγγραφόμαστε ως μέλη σε ένα μέσο κοινωνικής δικτύωσης σπανίως ανατρέχουμε στη νομική δήλωση, δεν ξέρουμε πώς μπορούν να χρησιμοποιηθούν τα προσωπικά μας δεδομένα, πώς διαδρθώνεται το περιβάλλον αυτό, ποιος μπορεί να έχει πρόσβαση στα στοιχεία μας και ούτε για ποιον σκοπό» (*El Derecho Fundamental a la Protección de Datos: Guía del Ciudadano (Το θεμελιώδες δικαίωμα στην προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα: οδηγός του πολίτη)*, Agencia Española de Protección de Datos (Ισπανική Υπηρεσία Προστασίας Δεδομένων), Ιανουάριος 2011 (http://www.agpd.es/portalwebAGPD/canaldocumentacion/publicaciones/common/Guias/GUIA_CIUDADANO_OK.pdf).

3.8 Εντούτοις, οι χρήστες των μέσων κοινωνικής δικτύωσης νομίζουν ότι αυτοί οι εικονικοί χώροι τους ανήκουν, ότι είναι αυτοί που τους δημιουργούν και ελέγχουν το περιεχόμενό τους και τις υπάρχουσες πληροφορίες. Αυτή η αίσθηση του πρωταγωνιστή, της ελευθερίας, που δίνουν τα εν λόγω μέσα στους χρήστες τους μπορεί, όχι σπάνια, να τους εμποδίζει να καταλάβουν ότι είναι άλλοι αυτοί που καθορίζουν και ελέγχουν τους όρους του παιχνιδιού και, άρα, διαθέτουν την πραγματική δύναμη να διαμορφώνουν

τον υποστηρικτικό μηχανισμό και το σύνολο του περιεχομένου του, εισάγοντας, συνεπώς, τους περιορισμούς που θεωρούν σκόπιμους (μεταξύ άλλων ως προς την ηλικία του χρήστη, γεγονός που δεν εμποδίζει την πραγματική πρόσβαση).

3.9 Παράλληλα, προωθείται η συναίνεση στην υιοθέτηση του κώδικα δεοντολογίας που διαφυλάττει τις αξίες της ορθής χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης για τον βασικό τους σκοπό, είτε μέσω της εθελούσιας ρύθμισης, είτε μέσω της από κοινού ρύθμισης για τον έλεγχο των δραστηριοτήτων.

3.10 Εντούτοις, τούτο δεν αποτρέπει την έκθεση των χρηστών των μέσων αυτών σε διάφορους κινδύνους που απορρέουν από αυτή τη χρήση. Ορισμένοι τέτοιοι κίνδυνοι είναι κοινοί με αυτούς που ενέχει η περιήγηση στο Διαδίκτυο και με αυτούς άλλων εφαρμογών. Ωστόσο, τα συγκεκριμένα προβλήματα των μέσων κοινωνικής δικτύωσης –αν και υφίστανται σε οποιαδήποτε άλλη χρήση του Διαδικτύου– εν προκειμένω παρουσιάζονται σε οξύτερη μορφή εξαιτίας ορισμένων χαρακτηριστικών τους όπως: η συσσώρευση δεδομένων εκατομμυρίων πολιτών· η συμμετοχή κατά κύριο λόγο νέων, οι οποίοι δεν έχουν προηγουμένως εκπαιδευτεί να χρησιμοποιούν συνετά και υπεύθυνα τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης και ούτε έχουν λάβει προειδοποιήσεις σχετικά με τους κινδύνους που αυτά εγκυμονούν (γενικά, τόσο οι γονείς όσο και οι εκπαιδευτικοί δεν μπορούν να διδάξουν κάποιους κανόνες ορθής χρήσης βασιζόμενοι στις προσωπικές γνώσεις και εμπειρίες)· και τέλος, η άγνοια των προβλημάτων και των προκλήσεων που συνεπάγεται η τόσο νέα και ιλιγγιώδης ανάπτυξη των μέσων και λόγω της οποίας οι χρήστες του Διαδικτύου βρίσκονται σε μια σχεδόν πειραματική κατάσταση.

3.11 Ως προς τα παραπάνω, η κοινωνία αντιδρά με ανησυχία στον συνδυασμό αυτής της ακατάπαυστα εξελισσόμενης τεχνολογίας και των νέων χώρων κοινωνικοποίησης των ανηλικών, μιας κατάστασης πρωτόγνωρης για τους γονείς. Παράλληλα, εκδηλώνονται και άλλες τάσεις όπως αυτές του εντυπωσιασμού, της δημιουργίας μύθων και της πρόκρισης εσφαλμένων λύσεων από το κράτος (βλ. την έκθεση της UNICEF με τίτλο *Child Safety Online (Η ασφάλεια των παιδιών στο Διαδίκτυο)*).

3.12 Μεταξύ των ποικίλων συναφών κινδύνων παραθέτουμε τους ακόλουθους: ψυχολογικά τραύματα εξαιτίας προσβολών που μεταδίδονται από τα εν λόγω μέσα, σεξουαλική παρενόχληση νέων και ανηλικών (σεξουαλική παρενόχληση, αποπλάνηση, και εκφοβισμός παιδιών μέσω του Διαδικτύου), συστηματική και διαρκής ηθική παρενόχληση που ασκείται μέσα σε οργανωτικές δομές εκ μέρους συναδέλφων ή ιεραρχικά ανωτέρων ή κατωτέρων (mobbing), εργασιακή παρενόχληση με την ανάμειξη του εργοδότη στην ιδιωτική ζωή των εργαζομένων ή λόγω της κατάχρησης των «έξυπνων» κινητών τηλεφώνων, ανάρτηση φωτογραφιών και βίντεο γυμνών ή ημίγυμνων εφήβων είτε από τους ίδιους, είτε από τρίτους (αποστολή μηνυμάτων σεξουαλικού περιεχομένου μέσω κινητών), ανάρτηση σαφών αγγελιών πορνείας και εξεύρεσης συνοδού, σεξουαλικοποίηση των παιδιών στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, κατ' επανάληψη παραβίαση της ιδιωτικής ζωής, της τιμής και της αξιοπρέπειας του ατόμου, προσβολή της σωματικής και ψυχικής υγείας των χρηστών, ώθηση σε πράξεις βίας, στον ρατσισμό και στην ξενοφοβία, διάδοση απολυταρχικών θεωριών φασιστικού χαρακτήρα, δικαιολόγησης του ναζισμού, καθώς και αυτοκτονίες νέων ως συνέπεια της διάδοσης ορισμένων προσωπικών πληροφοριών τους μέσω αυτών των δικτύων.

3.13 Οι νομομαθείς προειδοποιούν ότι οι γενικοί όροι και προϋποθέσεις χρήσεως πολλών μέσων κοινωνικής δικτύωσης προβλέπουν την εκχώρηση των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης του περιεχομένου που έχει αναρτήσει ο χρήστης στο εκάστοτε δίκτυο, κάτι που αγνοούν οι περισσότεροι χρήστες.

(3) EE C 128 της 18/5/2010, σ. 69-73.

3.14 Σε αυτούς τους κινδύνους που απορρέουν από την παράνομη ή επιβλαβή χρήση των μέσων αυτών –και αφορούν ιδίως τους ανηλίκους– προστίθενται εκείνοι που προέρχονται από τον ίδιο τον τρόπο χρήσης του καθενός, ο οποίος μπορεί να διαταράξει τη ζωή του σε προσωπικό, οικογενειακό, επαγγελματικό ή κοινωνικό επίπεδο. Εξάλλου, υφίσταται και ο κίνδυνος που ενέχουν οι ηλεκτρονικές πληρωμές οι οποίες ενίοτε παρασύρουν τα παιδιά σε αγορές προϊόντων.

3.15 Ομοίως, υπάρχει ο κίνδυνος δημιουργίας μιας πλαστής ταυτότητας για λόγους παραπλάνησης, αυταπάτης ή φαντασιοπληξίας. Ενίοτε τα όρια μεταξύ του εμπιστευτικού, της ιδιωτικής και της δημόσιας ζωής καθίστανται συγκεχυμένα και παροτρύνεται μια ναρκισσιστική ή υποκριτική –αν όχι εκτός πραγματικότητας– συμπεριφορά (Enríque Echeburúa και Paz de Corral). Συν τοις άλλοις, όπως σημειώνεται παραπάνω, η υπερβολική εικονική επικοινωνία μπορεί να υποβαθμίσει τις πραγματικές διαπροσωπικές επαφές, αντικαθιστώντας τις ισχυρές και άμεσες σχέσεις με άλλες ασθενέστερες και συχνά αβέβαιες. Ως συνέπεια αυτού, οι χρήστες τείνουν ενίοτε προς τη μοναξιά ή και αντικαθιστούν την πραγματικότητα με μια εικονική κατάσταση.

3.16 Με αυτόν τον τρόπο δημιουργείται ένα είδος χαλάρωσης, λόγω της οποίας οι χρήστες των μέσων κοινωνικής δικτύωσης δέχονται να γίνουν φίλοι με άγνωστους αποστολείς τέτοιων μηνυμάτων. Μάλιστα, με αυτά τα άτομα –και μετά από μόλις λίγες συνομιλίες– μοιράζονται γρήγορα ευαίσθητες, εμπιστευτικές και προσωπικές πληροφορίες όπως η διεύθυνση κατοικίας, ο αριθμός τηλεφώνου, τα ονόματα των γονέων κ.λπ.· πρόκειται δε για πληροφορίες που χρησιμοποιούνται στις ερωτήσεις που καλούμαστε να απαντήσουμε κατά τη διαδικασία ανάκτησης ενός κωδικού πρόσβασης. Ξεκινώντας από εκεί, το άτομο καταλήγει ενίοτε να αποκαλύπτει και άλλα στοιχεία όπως ο τόπος εργασίας του, τα μελλοντικά του σχέδια, τα λογισμικά που χρησιμοποιεί κ.λπ.

3.17 Συμπερασματικά, όπως έχει επισημανθεί σε σχετικές μελέτες, οι χρήστες των μέσων κοινωνικής δικτύωσης κάνουν δεκτά στην ομάδα των φίλων τους άγνωστα άτομα με κριτήριο μόνο μια καλή φωτογραφία λογαριασμού και προτίθενται να αποκαλύψουν κάθε είδος προσωπικής πληροφορίας μετά από μια σύντομη ηλεκτρονική συνομιλία. Δεδομένου ότι η βασική αρχή των περισσότερων μέσων είναι ότι οι «φίλοι» αυτοί μπορούν να έχουν, χωρίς περιορισμούς, πρόσβαση στα δεδομένα και τις πληροφορίες κάθε μέλους, διαπιστώνουμε ότι μία από τις πρακτικές συνέπειες της γενικής και αδιάκριτης αποδοχής οποιουδήποτε γνωστού ή μη ως φίλου είναι ότι όλα όσα διαμοιράζονται σε ένα μέσο κοινωνικής δικτύωσης μετατρέπονται αυτομάτως σε πληροφορίες διαθέσιμες σε όλους.

3.18 Γι' αυτόν τον λόγο, πρέπει να δοθεί έμφαση στις ενημερωτικές εκστρατείες προληπτικού χαρακτήρα στο πλαίσιο του προγράμματος *Safer Internet* (Ασφαλέστερο Διαδίκτυο), με συμβουλές για την ανάγνωση των όρων χρήσης και των δηλώσεων εχεμύθειας των διαφόρων υπηρεσιών πριν από τη χρήση τους, τη χρησιμότητα της συνετής δημοσίευσης πληροφοριών, τη χρήση κωδικών πρόσβασης, τη στάθμιση των πληροφοριών που το άτομο επιθυμεί να κοινοποιήσει –καθώς και για τον έλεγχο όσων θα μπορούν να τις προσπελαίνουν–, για τον κατάλογο των επαφών και για τις πιθανότητες μόλυνσης από ιό. Ακόμα δε πιο σημαντικό, θα πρέπει να παρέχονται συμβουλές σχετικά με τις δυνατότητες παροχής βοήθειας σε όσους έχουν πέσει θύματα παραβατικής συμπεριφοράς στους κόλπους κάποιου μέσου κοινωνικής δικτύωσης. Ομοίως, πρέπει να αναληφθούν πρωτοβουλίες για την κατάρτιση των εκπαιδευτικών και την έκδοση διδακτικού υλικού με σκοπό την εξοικείωση, ήδη από νεαρή ηλικία, με την αγωγή του πολίτη και την ψηφιακή πραγματικότητα.

3.19 Προς τούτο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει οπωσδήποτε να υποστηρίξει, μέσω των προγραμμάτων της, τις ενώσεις χρηστών και τις αρμόδιες ΜΚΟ στην προσπάθειά τους να διατηρούν την ουσιαστική αυτονομία τους έναντι των δημόσιων και οικονομικών αρχών και να λειτουργούν δημοκρατικά.

4. Προβλήματα εξαιτίας της ακατάλληλης χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης

4.1 Σύμφωνα με την Παγκόσμια Οργάνωση Υγείας, ένα στα τέσσερα άτομα αντιμετωπίζει κάποιο πρόβλημα σχετικό με την υπερβολική χρήση των νέων τεχνολογιών. Τα παιδιά και οι έφηβοι αποτελούν την πιο ευάλωτη σε τέτοιου είδους εθισμούς πληθυσμιακή ομάδα, καθώς εκτός από τους ικανότερους χρήστες, είναι και οι πιο ανώριμοι.

4.2 Οι εθισμοί αυτοί χαρακτηρίζονται και ως «μη τοξικοί», «χωρίς ουσίες» ή «μη χημικοί». Μολονότι ορισμένοι ειδικοί υποστηρίζουν ότι δεν πρέπει να γίνεται λόγος για εθισμό με τη στενή έννοια του όρου (συννά χρησιμοποιούνται οι όροι «νέοι τύποι εθισμού», «κοινωνικοί εθισμοί», «εθισμοί χωρίς ουσίες» ή «μη χημικοί εθισμοί»), αλλά για προβλήματα κατάχρησης, κακής χρήσης ή εξάρτησης. Άλλοι πάλι θεωρούν ότι ο όρος μπορεί να χρησιμοποιείται όπως μιλάμε π.χ. για την εργασιομανία, τον εθισμό στις αγορές ή στο σεξ.

4.3 Η υπερβολική χρήση των εικονικών κοινωνικών δικτύων μπορεί να οδηγήσει στην απομόνωση, στη χαμηλή απόδοση, στην αδιαφορία για τα υπόλοιπα θέματα, σε διαταραχές της συμπεριφοράς, οικονομικά προβλήματα, καθιστική ζωή και παχυσαρκία. Εν ολίγοις, η εξάρτηση και ο καθορισμός του τρόπου ζωής από τη συνήθεια συνθέτουν τον πυρήνα του εθισμού. Επομένως, αυτό που χαρακτηρίζει τον εθισμό στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης δεν είναι ο τύπος της σχετικής συμπεριφοράς, αλλά η μορφή της σχέσης που αναπτύσσει το υποκείμενο με αυτά (Alonso-Fernández, 1996· Echeburúa και Corral, 2009).

4.4 Οι συνέπειες αυτών των εθισμών αφορούν κυρίως την ψυχική υγεία και εκδηλώνονται με κρίσεις άγχους, κατάθλιψη, εμμονές, διαταραχές του ύπνου και μετάλλαξη της προσωπικότητας, τα οποία συχνά οδηγούν σε κακομεταχείριση, καυγάδες, εργατικά και αυτοκινητιστικά ατυχήματα ή αυτοτραυματισμούς.

4.5 Σε όλα αυτά πρέπει να προστεθούν τα προβλήματα που άπτονται άμεσα της σωματικής υγείας των χρηστών, δηλ. σωματικές διαταραχές όπως η αυχεναλγία, η τενοντίτιδα, το σύνδρομο του καρπιαίου σωλήνα και οι διαταραχές της όρασης. Το άτομο δεν φροντίζει τον εαυτό του, χάνει ώρες ύπνου και αλλάζουν οι διατροφικές του συνήθειες.

4.6 Η χρήση – είτε αυτή είναι υπερβολική, είτε όχι – του Διαδικτύου συναρτάται με ψυχοκοινωνικές μεταβλητές όπως η ψυχολογική ευπάθεια, οι παράγοντες άγχους ή η οικογενειακή και κοινωνική στήριξη. Υπάρχουν δε ορισμένοι ειδικοί παράγοντες κινδύνου για τους νέους ως προς την κατάχρηση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης.

4.7 Μερικές ανησυχητικές πρώτες ενδείξεις (στέρηση ύπνου, αμέλεια σημαντικών υποχρεώσεων, διαμαρτυρίες οικείου προσώπου προς το υποκείμενο για τον τρόπο χρήσης του μέσου, εμμονή με το μέσο, επανειλημμένες αποτυχίες στον περιορισμό του χρόνου σύνδεσής του, απώλεια της αίσθησης του χρόνου κ.λπ.) εκδηλώνονται πριν η ψυχαγωγική ενασχόληση εξελιχθεί σε εξάρτηση. Ως εκ τούτου, η έγκαιρη αντιμετώπιση αυτών των ενδείξεων μπορεί, μαζί με την ανάπτυξη εργαλείων αξιολόγησης και διάγνωσης, να διευκολύνει τον έγκαιρο εντοπισμό του εθισμού και τη μετέπειτα θεραπεία του.

4.8 Επίσης, για τον σκοπό αυτό απαιτείται η κρατική συνδρομή στην πρόληψη (εκστρατείες ενημέρωσης και εκλαΐκευσης, επιμορφωτικά προγράμματα, προγράμματα ψηφιακού γραμματισμού, υποστηρικτικά μέσα, ανιχνευσιμότητα και επισημάνση των κινδύνων κ.λπ.) με προτεραιότητα στην κάλυψη των ειδικών αναγκών των πιο ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού.

4.9 Σε περίπτωση δε που το υποκείμενο αναγκάζεται να διακόψει τη σύνδεσή του λόγω τεχνικού προβλήματος ή αργής σύνδεσης, εμφανίζει σωματικά και ψυχολογικά συμπτώματα στερητικού συνδρόμου, όπως αλλαγή της διάθεσης, ευερεθιστότητα, αδημονία, ανησυχία, κατάρθεια ή άγχος (Estévez, Bayón, De la Cruz και Fernández-Liria, 2009· García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, κ.ά., 2008· Yang, Choe, Balty και Lee, 2005).

4.10 Σε ορισμένες περιπτώσεις κάποια χαρακτηριστικά της προσωπικότητας ή κάποιες συναισθηματικές καταστάσεις του υποκειμένου το καθιστούν ακόμα πιο ψυχολογικά ευάλωτο στις διάφορες μορφές εθισμού· τέτοια είναι η παρορμητικότητα, η δυσφορία (αφύσικη ψυχική κατάσταση την οποία το υποκείμενο αντιλαμβάνεται ως δυσάρεστη· χαρακτηρίζεται από έντονες διακυμάνσεις στη διάθεσή του), η δυσανεξία σε δυσάρεστα φυσικά (πόννοι, αϋπνία και κόπωση) ή ψυχικά (απογοητεύσεις, ανησυχίες και ευθύνες) ερεθίσματα και η υπερβολική αναζήτηση έντονων συναισθημάτων (Estévez, Bayón, De la Cruz και Fernández-Liria, 2009· García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, κ.ά., 2008· Yang, Choe, Balty και Lee, 2005).

4.11 Ενίοτε, ωστόσο, ο εθισμός συνοδεύεται από κάποιο υφέρπον πρόβλημα προσωπικότητας –π.χ. υπερβολική εσωστρέφεια, χαμηλή αυτοεκτίμηση ή μη αποδοχή της εξωτερικής εμφάνισης– ή από εσφαλμένη αντιμετώπιση των καθημερινών δυσκολιών. Από

την άλλη πλευρά, οι προαναφερθείσες διαταραχές (κατάθλιψη, ελλειμματική προσοχή και υπερκινητικότητα, κοινωνική φοβία ή αποξένωση) αυξάνουν τον κίνδυνο εξάρτησης από το Διαδίκτυο (Estévez, Bayón, De la Cruz και Fernández-Liria, 2009· García del Castillo, Terol, Nieto, Lledó, Sánchez, Martín-Aragón, κ.ά., 2008· Yang, Choe, Balty και Lee, 2005).

4.12 Ιδιαίτερη βαρύτητα για τις προληπτικές μεθόδους έχουν η στήριξη τόσο των γονέων όσο και η εκπαίδευση για την απόκτηση υγιών συνθηκών χρήσης των μέσων κοινωνικής δικτύωσης να γίνεται με τρόπο υγιή. Επιπροσθέτως, κρίνεται σκόπιμη η συνεργασία με ομάδες ομοτίμων (φίλοι με περισσότερες γνώσεις και επίγνωση των κινδύνων, οι οποίοι θα μπορούν να βοηθούν τους συνομηλίκους ή τους μικρότερους τους σχετικά με το πώς να αναγνωρίζουν και να αποφεύγουν τους κινδύνους), οι οποίοι, τρόπον τινά, θα τους προστατεύουν ηλεκτρονικά.

4.13 Εν τέλει, το ζητούμενο είναι η αξιοποίηση, με την κατάλληλη χρήση, των πολλαπλών δυνατοτήτων των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, οι οποίες έχουν προεκτάσεις σε σημαντικότερες κοινωνικές πτυχές, όπως αυτές που αφορούν την εργασία ή την κατανάλωση (Salcedo Aznal Alejandro, *¿Sociedad de consumo o redes de consumidores? Esbozo para un análisis social del consumidor actual* (Κοινωνία της κατανάλωσης ή των καταναλωτών; Μια προσπάθεια κοινωνικής ανάλυσης του σημερινού καταναλωτή), 2008), η ανάλυση όμως των οποίων δεν είναι αντικείμενο της παρούσας γνωμοδότησης. Συνεπώς, πρέπει να προωθηθούν οι απαραίτητες μεταρρυθμίσεις προκειμένου, κατ' εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας, να εμποδίζονται οι ανεπιθύμητες παρεμβάσεις στην ιδιωτική ζωή των εργαζομένων μέσω των νέων τεχνολογιών (κινητά τηλέφωνα, ηλεκτρονικό ταχυδρομείο, μέσα κοινωνικής δικτύωσης κ.λπ.)· πρέπει, δηλαδή, οι κοινωνικοί εταίροι να συνάψουν συμφωνίες στο πνεύμα της σχετικής Σύστασης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Μια επίκαιρη ανάλυση του κόστους της μη Ευρώπης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2012/C 351/08)

Εισηγητής: **ο κ. Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ**

Συνεισηγητής: **ο κ. Luca JAHIER**

Στις 14 Ιουλίου 2011 η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2 του Εσωτερικού της Κανονισμού, να καταρτίσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας με θέμα

«Μια ενημερωμένη ανάλυση του κόστους της μη Ευρώπης»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

Η υποεπιτροπή «Το κόστος της μη Ευρώπης», στην οποία ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 19 Ιουνίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και της 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 154 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 7 αποχές.

1. Σύνοψη

1.1 Το ζήτημα του «κόστους της μη Ευρώπης», που επανεμφανίζεται ένα τέταρτο του αιώνα σχεδόν μετά από τη δημοσίευση της έκδοσης Cecchini του 1988, φαίνεται ένας εύστοχος και ενδιαφέρον τρόπος να δοθεί μια περαιτέρω ώθηση στον προβληματισμό σχετικά με την συνέχιση της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Ενώ, όμως, η έκδοση Cecchini εξέταζε το θέμα αποκλειστικά υπό το πρίσμα της ενιαίας αγοράς, σήμερα είναι απαραίτητο να προχωρήσουμε πολύ πιο πέρα και να συζητήσουμε για το κόστος από τη μη ολοκλήρωση της οικονομικής και πολιτικής ένωσης στην Ευρώπη, το οποίο είναι εξαιρετικά υψηλό ήδη και μπορεί να διογκωθεί ακόμη περισσότερο εάν δεν αναληφθεί καμία δράση.

1.2 Το πρόβλημα τίθεται με ιδιαίτερη οξύτητα στην παρούσα συγκυρία όπου — υπό την πίεση των χρηματοπιστωτικών αγορών, αλλά και νέων δεσμευτικών θεσμικών κανόνων — τα εθνικά κράτη θα εξαναγκαστούν να εντείνουν τις προσπάθειες μείωσης του χρέους τους. Πώς να επιτευχθεί όμως αυτός ο στόχος χωρίς να θυσιαστεί η ανάπτυξη που απαιτούν και οι αγορές; Η καλύτερη μέθοδος για να αποτραπεί ένας ατέρμων φαύλος κύκλος ύφεσης χωρίς να βυθιστεί σημαντικό τμήμα του πληθυσμού της ΕΕ στη φτώχεια και στην εξαθλίωση, θα ήταν να επιτευχθεί η συγκέντρωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο ορισμένων ειδών δαπανών, καθώς και να εφαρμοστούν πιο φιλόδοξες ευρωπαϊκές πολιτικές. Αυτό θα επιτρέψει στην Ένωση θέσει σε κίνηση έναν ενάρετο κύκλο ανάπτυξης, να μορφώσει μια ισχυρή οικονομική, βιομηχανική και τεχνολογική ταυτότητα μέσα στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον και να προασπίσει το κοινωνικό μας πρότυπο στο οποίο οφείλει η Ένωση την ύπαρξή της με την σημερινή της μορφή.

1.3 Το να τεθεί το ζήτημα του κόστους της μη Ευρώπης έτσι όπως προτείνεται στην παρούσα γνωμοδότηση παρουσιάζει ασφαλώς ορισμένα μεθοδολογικά και τεχνικά μειονεκτήματα. Το κύριο πλεονέκτημα, όμως, είναι ότι έτσι μπορούν να διατυπωθούν ορισμένα δύσκολα αμφισβητήσιμα δια της λογικής επιχειρήματα για την έξοδο από τη σημερινή κρίση καθώς και τη συνέχιση και την ολοκλήρωση μιας πραγματικής οικονομικής και πολιτικής ένωσης στην Ευρώπη. Κατά βάθος, πρέπει να δοθεί μια περίτρανη απόδειξη,

ώστε να πεισθεί η κοινή γνώμη όλων των κρατών να βρει λύσεις στα προβλήματα γέροντας τη ζυγαριά της επικουρικότητας προς την κατεύθυνση περισσότερης και καλύτερης Ευρώπης, τη στιγμή όπου ορισμένες πολιτικές δυνάμεις προσπαθούν να την παρουσιάσουν ως αποδιοπομπαίο τράγο.

1.4 Από αυτή την άποψη, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» διαθέτει εξαιρετικά ενδιαφέροντα στοιχεία. Οφείλουμε να χαιρετίσουμε τη φιλοδοξία της για την προώθηση μιας πραγματικής σύγκλισης, ιδίως χάρη σε κοινές πολιτικές και στόχους και σε έναν ενισχυμένο συντονισμό μεταξύ κρατών μελών, σε όλα τα επίπεδα και στα πεδία όπου η ευρωπαϊκή προσέγγιση είναι ακόμη ανύπαρκτη ή υποτυπώδης. Ωστόσο, τίθεται το ερώτημα κατά πόσον η στρατηγική αυτή είναι ικανή να ανταποκριθεί στην πρόκληση της επίτευξης μιας πραγματικής οικονομικής και πολιτικής ένωσης, ικανής να ενισχύει τις θέσεις της Ευρώπης μέσα στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον και κατά πόσον το μέλλον της —εάν παραμείνει ως έχει— προδιαγράφεται πιο ευοίωνα από της στρατηγικής της Λισαβόνας.

1.5 Κρίνουμε απαραίτητο να προχωρήσουμε περαιτέρω και να εμφανιστούμε αυτόκλητοι στις ανά εξάμηνη προγραμματισμένες συζητήσεις των ιθυνόντων τόσο της ευρωζώνης των 17 όσο και του συνόλου των 27, και να αιφνιδιάσουμε τους αρχηγούς μας και την κοινή γνώμη, κάνοντάς τους να συνειδητοποιήσουν την επαναστατική ανατροπή που πρέπει να επέλθει στις σχέσεις κρατών-Ευρώπης-κόσμου. Το «κόστος της μη Ευρώπης» που υφιστάμεθα σήμερα και κινδυνεύουμε να υποστούμε στο μέλλον αποτελεί εξαιρετικό μέσον για να κινηθούμε προς αυτή την κατεύθυνση. Καταδεικνύοντας τα οφέλη σε όρους οικονομικούς, πολιτικούς και στρατηγικούς, πρέπει να ανατραπεί η επιρροή των ευρω-σκεπτικιστών και να χρησιμοποιηθεί η μαρτυρία της κοινής γνώμης: η Ευρώπη δεν είναι το πρόβλημα· οφείλει να είναι η λύση.

1.6 Πλεονέκτημα αυτής της προσέγγισης είναι ότι συμβάλλει στη μείωση του κόστους, στην καλύτερη διαχείριση των δαπανών και στην αύξηση των ευκαιριών για την εξεύρεση της κατάλληλης απάντησης στις σημερινές προκλήσεις, ώστε να βρεθεί μια θριαμβευτική διέξοδος που θα ωφελεί όλους.

1.7 Με δεδομένα όλα αυτά τα στοιχεία, το κόστος της μη Ευρώπης πρέπει να μελετηθεί μέσα σε ένα πνεύμα πολύ ευρύτερο από αυτό που προτείνεται στη μελέτη που ανέθεσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με θέμα «Το κόστος της μη Ευρώπης: το ανεκμετάλλετο δυναμικό της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς» Δεν έχουμε ανάγκη από μια νιοστή μελέτη (πιθανότατα εξαιρετικής ποιότητας, κατά τα άλλα) που θα «κοιμάται» στις βιβλιοθήκες μας και θα την συμβουλεύονται από καιρού εις καιρόν κάποιοι εξειδικευμένοι εμπειρογνώμονες.

1.8 Η ΕΟΚΕ ζητά συνεπώς από την Επιτροπή να προβεί, σε μία πρώτη φάση, σε μία όσο το δυνατό ακριβέστερη εκτίμηση του συνολικού κόστους της μη Ευρώπης που αναφέρεται στην γνωμοδότηση αυτή, καθώς και των επιπτώσεών του για την απασχόληση και την ανάπτυξη. Σε μία δεύτερη φάση, προτείνουμε να συμπληρωθούν στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» μετρήσιμοι στόχοι όσον αφορά τη μείωση του κόστους αυτού, με ένα σαφές σχέδιο δράσης και μία συστηματική αξιολόγηση της προόδου εφαρμογής του.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1 Το ζήτημα του κόστους της μη Ευρώπης το έχει θίξει η ΕΟΚΕ, υπό διάφορες οπτικές γωνίες, σε πολλές γνωμοδοτήσεις που εξέδωσε τα τελευταία χρόνια ⁽¹⁾. Στα τέλη του 2010, ο προβληματισμός σχετικά με τη μη Ευρώπη ανακινήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία, μάλιστα, ανέθεσε την εκπόνηση φιλόδοξης μελέτης με στόχο την ενημέρωση των στοιχείων της έκθεσης Cecchini ⁽²⁾ ⁽³⁾

2.2 Η επιλογή της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου ως προς τη μέθοδο και το αντικείμενο φαίνεται ότι αντλεί την αιτιολογία της στην προετοιμασία της Πράξης II για την Ενιαία Αγορά (Single Market Act II), παρότι στις ανακοινώσεις τους δίδεται επίσης έμφαση στην ανάγκη οριοθέτησης του θέματος και «επιστημονικής τεκμηρίωσης» ⁽⁴⁾ του, η οποία θα μπορούσε να καλυφθεί από μια τέτοια διεργασία. Ας υπενθυμιστεί ότι οι σχετικά σύνθετες προσομοιώσεις της έκθεσης Cecchini κατέληγαν σε όφελος που εκτιμούνταν τότε σε 4,5 % έως 7 % του κοινοτικού ΑΕγχΠ (για τα 12

κράτη μέλη), με προβλεπόμενη δημιουργία 2 έως 5 εκατομμυρίων πρόσθετων θέσεων εργασίας εντός του ενοποιημένου χώρου. Εντούτοις, οι εκτιμήσεις αυτές στηρίζονταν σε μια μεθοδολογική προσέγγιση και σε αρχικές υποθέσεις που επιδέχονται, ενδεχομένως, επικρίσεις και αμφισβητήσεις. Επιπλέον, παρά την επιτυχία που σημείωσαν σε επικοινωνιακό επίπεδο, οι προβλέψεις αυτές, εξ όσων γνωρίζουμε, δεν αποτέλεσαν ποτέ αντικείμενο τεκμηριωμένου απολογισμού, βάσει του οποίου θα μπορούσε να αξιολογηθεί εκ των υστέρων ο βαθμός ακριβείας τους ⁽⁵⁾.

2.3 Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι το θέμα επανέρχεται στο προσκήνιο, παρότι είναι αξιοπερίεργο πως αυτό συμβαίνει σχεδόν ένα τέταρτο του αιώνα μετά τη δημοσίευση της έκθεσης Cecchini. Ωστόσο, ο τρόπος χειρισμού του θέματος —δηλαδή η υιοθέτηση της ίδιας μεθοδολογίας και η εκτίμηση, για μία ακόμη φορά, του ενδεχόμενου οικονομικού αντίκτυπου από την άρση των φραγμών στις συναλλαγές εντός της ενιαίας αγοράς— θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως περιοριστική προσέγγιση, στην καλύτερη περίπτωση, ενώ στη χειρότερη ως σαφώς ακατάλληλη, τουλάχιστον για δύο συμπληρωματικούς λόγους.

2.4 Ο πρώτος αφορά τον κίνδυνο εγκλωβισμού σε έναν προβληματισμό σχετικά με το κόστος της μη Ευρώπης που θα ήταν καθαρά τεχνικός (για να μην πούμε τεχνοκρατικός), ενώ στις κοινωνικές επιστήμες ο τεχνικός χαρακτήρας συχνά αποτελεί ψευδαισθήση και μόνον, παρά την ενδεχόμενη χρήση εξαιρετικά σύνθετων εργαλείων.

2.5 Ο δεύτερος, που είναι ακόμη πιο καίριος, συνίσταται στο γεγονός η σημερινή εποχή είναι εντελώς διαφορετική. Το 1988, ο προβληματισμός αφορούσε κυρίως την πορεία της κοινής αγοράς, που μετονομάστηκε σε «ενιαία αγορά». Από αυτή την άποψη, η έκθεση Cecchini υπήρξε χρησιμότητα, δεδομένου ότι υπέδειξε και εκτίμησε ποσοτικά τα σχετικά εμπόδια και καθυστερήσεις. Προσέφερε, λοιπόν, επιχειρήματα για ένα πρόγραμμα νέας ώθησης και για μια θετική δυναμική, που κατέληξαν ειδικότερα στο πρόγραμμα Delors και στον οικείο στόχο του 1992.

2.6 Εν έτει 2012, το επίκεντρο του προβλήματος δεν έγκειται στην πορεία της ενιαίας αγοράς. Όχι μόνον η οικοδόμηση της ενιαίας αγοράς έχει σημειώσει μεγάλες προόδους εδώ και ένα τέταρτο του αιώνα, αλλά κυρίως η συγκυρία έχει εξελιχθεί σημαντικά και φαίνεται να σηματοδοτείται σήμερα από πέντε τουλάχιστον μείζονα νέα στοιχεία σε σύγκριση με τα τέλη της δεκαετίας του '80: 1) η παγκοσμιοποίηση έχει προχωρήσει πολύ περισσότερο, με την είσοδο στη διεθνή αγορά των αναδυόμενων χωρών, όπως η Βραζιλία, η Ινδία και κυρίως η Κίνα, ενώ στη δεκαετία του '80 οι ανταγωνιστές της Ευρώπης ήταν κυρίως οι προηγμένες χώρες· 2) η Ευρώπη απαρτίζεται από 27 έθνη, με επίπεδο ανάπτυξης, οικονομικές δομές και κοινωνικά συστήματα πολύ περισσότερο ανομοιογενή απ' ό,τι κατά τη δεκαετία του '80· 3) η ευρωπαϊκή οικοδόμηση έχει σαφώς προχωρήσει και έχουν εμφανιστεί ορισμένοι καίριοι θεσμοί, όπως το ευρώ και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)· 4) η οικονομική κρίση, που όμοια της δεν έχουμε γνωρίσει από τη δεκαετία του '30, συνεχίζει να μαινεται, υπό την νέα μορφή της «κρίσης του δημοσίου χρέους» των κρατών· 5) τέλος, τα ευρωπαϊκά κράτη αντιμετωπίζουν την επιτακτική ανάγκη μείωσης του χρέους εντός των προσεχών ετών.

⁽¹⁾ Βλ., για παράδειγμα, τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, της 21ης Οκτωβρίου 2010, «Η ανανέωση της κοινοτικής μεθόδου (κατευθυντήριες γραμμές)», ή τη γνωμοδότηση της 16ης Ιουνίου 2011, με θέμα Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την Επιτροπή των Περιφερειών και τα εθνικά κοινοβούλια: «Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ» της 16ης Ιουνίου 2011.

⁽²⁾ Ας υπενθυμίσουμε ότι στόχος της έκθεσης εκείνης ήταν να εκτιμηθεί ο ενδεχόμενος οικονομικός αντίκτυπος από την άρση των φραγμών στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές μεταξύ των τότε κρατών μελών. Η νέα μελέτη θα πρέπει να υιοθετήσει την ίδια μεθοδολογία, προσαρμόζοντάς την στους προβληματισμούς και τις προκλήσεις της σημερινής συγκυρίας.

⁽³⁾ Στις 15 Δεκεμβρίου 2010, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) αποφάσισε την ανάθεση μιας πλήρους έκθεσης σχετικά με το κόστος της «Μη Ευρώπης». Μετά από προκήρυξη υποβολής προσφορών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέθεσε τη μελέτη σε κοινοπραξία υπό την ευθύνη του London School of Economics. Αποστολή της μελέτης αυτής ήταν να προσφέρει τεκμηριωμένα στοιχεία για τον προβληματισμό σχετικά με την προετοιμασία της Πράξης II για την Ενιαία Αγορά (Single Market Act II).

⁽⁴⁾ Όπως υπογραμμίζεται στο μεθοδολογικό σημείωμα της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικών Πολιτικών της Ένωσης, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με ημερομηνία 21/02/2011 «Κατ' αρχήν, το σκεπτικό που δικαιολογεί την εκτίμηση κόστους/οφέλους ανακλά τη βούληση να λαμβάνονται αποφάσεις στηριζόμενες σε επιστημονικά στοιχεία σχετικά με διάφορες έννοιες ή αρχές (χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, αποτελεσματικότητας, βιωσιμότητας), ώστε να εξασφαλίζεται η διαφάνεια και η υπευθυνότητα της πολιτικής δράσης έναντι των πολιτών» (ο όρος επιστημονικά στοιχεία είναι με πλάγιους χαρακτήρες στο κείμενο).

⁽⁵⁾ Εκτός από ένα ασαφές επεξηγηματικό σημείωμα, που εκπονήθηκε 20 χρόνια μετά, από άγνωστους συντάκτες, και διατίθεται στη διεύθυνση www.oboulo.com. Στο σημείωμα αυτό υποστηρίζεται ότι οι προσδοκίες δεν επαληθεύτηκαν, αλλά ότι η ποιότητα των προβλέψεων ήταν γενικά ικανοποιητική (The Cecchini report – 20 years later, 16/01/2009).

2.7 Όλα αυτά τα στοιχεία μάς οδηγούν στην πρόταση να τεθεί ο προβληματισμός σχετικά με το κόστος της μη Ευρώπης με εντελώς διαφορετικό τρόπο. Το μειονέκτημα της Ευρώπης στην παρούσα φάση δεν αφορά τόσο τις καθυστερήσεις ως προς την οικοδόμηση της ενιαίας της αγοράς (από την οποία, εξάλλου, οι ανταγωνιστές μας επωφελούνται όσο και οι ίδιοι οι Ευρωπαίοι). Αφορά κυρίως την εδραίωση μιας ισχυρής οικονομικής, βιομηχανικής και τεχνολογικής ταυτότητας σε μία παγκοσμιοποίηση που έχει πλέον πολυπολικό χαρακτήρα και οδηγεί σε έναν ολοένα και πιο αμείλικτο ανταγωνισμό από τις λεγόμενες «αναδυόμενες» δυνάμεις, σε περιβάλλον πρωτόγνωρης συστημικής κρίσης.

2.8 Επομένως, ο προβληματισμός πρέπει να εξετάζει το συνολικό κόστος της μη Ευρώπης, που απορρέει από τη μη ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Το κόστος αυτό είναι ασύγκριτα υψηλότερο απ' αυτό που θα μπορούσε να προκληθεί από φραγμούς στις ενδοκοινοτικές συναλλαγές που πιθανόν να υφίστανται ακόμη. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του γεγονότος ότι η προσέγγιση του θέματος από μια οπτική γωνία τόσο ευρεία και τόσο βαθιά πολιτική, παρουσιάζει δυσχέρειες, είναι όμως η μόνη που έχει νόημα, κατά τη γνώμη μας, υπό τις παρούσες συνθήκες ⁽⁶⁾.

3. Η Ευρώπη και τα κεκτημένα της

3.1 60 χρόνια πριν, η ελπίδα των Ευρωπαίων να ζήσουν ειρηνικά αποκρυσταλλώθηκε με την ίδρυση της πρώτης Ευρωπαϊκής Κοινότητας: της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Η πορεία προς την ενοποίηση υπήρξε αργή αλλά σταθερή έως το 1992. Τα 20 τελευταία χρόνια, η διεύρυνση της Ένωσης σε 27 κράτη μέλη υπήρξε αναμφίβολα μία πρόοδος κεφαλαιώδους σημασίας, αλλά η μόνη ολοκληρωμένη πρόοδος. Η εμβάθυνση της Ένωσης, που αναγγέλλεται ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του '80, έχει παραμεληθεί. Το ενιαίο νόμισμα, η ενιαία αγορά, οι πολιτικές συνοχής ή η ΚΓΠ συνιστούν ασφαλώς σημαντικά αλλά ελλιπή κεκτημένα, που δεν αρκούν για τη δημιουργία μιας πραγματικής Ένωσης.

3.2 Πέρα από τους όρους του προβληματισμού, υπάρχει βέβαια και ο προβληματισμός σχετικά με τους όρους. Τι σημαίνει «κόστος»; Τι σημαίνει «μη Ευρώπη»; Μέχρι και τι σημαίνει «μη»; Εν δυνάμει, τα πάντα μπορούν να θεωρηθούν ως «Ευρώπη» ή ως «μη Ευρώπη». Είναι αντικειμενικά δύσκολο να επιλεγούν τα μέσα, οι πολιτικές, τα δημόσια αγαθά για τα οποία γίνεται λόγος, να απομονωθεί ο αντίκτυπός τους, να προσδιοριστεί σε ποιο επίπεδο (ευρωπαϊκό, εθνικό ή τοπικό) θα ήταν αποτελεσματικότερη η ανάπτυξή τους, να αποφασιστεί υπό ποιους όρους πρέπει να εκφραστεί το κόστος/όφελος ή ακόμη σε τι βάθος χρόνου πρέπει αυτό να αναλυθεί (και ο κατάλογος των δυσχερειών δεν τελειώνει εδώ). Με δεδομένα όλα αυτά, το να αποφασίσουμε από κοινού μια αυστηρή μεθοδολογική προσέγγιση και να προχωρήσουμε πέρα από τις συναινετικές γενικολογίες δεν είναι εύκολη υπόθεση. Το σημείωμα του Ευρωπαϊκού

Κοινοβουλίου σχετικά με τις μεθοδολογικές πτυχές προσφέρει πολύτιμες διευκρινίσεις επί του θέματος και καταδεικνύει περίτρανα τον εξαιρετικά σύνθετο χαρακτήρα του.

3.3 Ωστόσο, όποιος και να είναι ο τρόπος προσέγγισης ή οι ορισμοί των εννοιών, ακόμη και οι ευρύτεροι δυνατοί, δεν μπορούν να εντάξουν στο πεδίο του προβληματισμού ένα μέρος των θεμελιωδών δημόσιων αγαθών (όπως η ειρήνη ή η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών) που έχει προσφέρει η ευρωπαϊκή οικοδόμηση μέσα σε μόλις περισσότερο από μισό αιώνα ζωής.

3.4 Δεν θα δοκιμάσουμε να εκτιμήσουμε ποσοτικά τη συμβολή τους στην ευζωία των Ευρωπαίων πολιτών ούτε να επιδοθούμε σε εναλλακτικές ιστορικές αναλύσεις («τι θα είχε γίνει εάν δεν είχε πραγματοποιηθεί η ευρωπαϊκή οικοδόμηση υπό τη σημερινή της μορφή;»). Ωστόσο, δεν θα ήταν μάταιο, τη στιγμή όπου το επιχείρημα για το «κόστος της Ευρώπης» γίνεται όλο και περισσότερο «της μόδας», να υπενθυμίσουμε ότι η ιστορία της ηπείρου μας δεν υπήρξε πάντοτε αυτή που γνωρίζουμε από το 1945 και εντεύθεν. Η ειρήνη, η ευημερία, τα θεμελιώδη δικαιώματα (όπως εκφράζονται στον Χάρτη της ΕΕ ⁽⁷⁾), η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των εμπορευμάτων, η δυνατότητα χρήσης του ίδιου νομίσματος ενθιν κακείν των συνόρων, η σταθερότητα των τιμών και άλλα πλεονεκτήματα που είναι πλέον μέρος της καθημερινότητάς μας εκλαμβάνονται από πολλούς ανάμεσά μας (κυρίως από τη νέα γενιά) ως απόλυτα φυσιολογικά, ένα είδος φυσικής κατάστασης: οι έλεγχοι στα γαλλο-γερμανικά σύνορα θα φαίνονταν μια ενοχλητική παραξενιά, ενώ το φάσμα ενός πολέμου μεταξύ ευρωπαϊκών κρατών φαντάζει σαν κακόγουστο αστείο. Είναι πασιφανές ότι είναι δύσκολο, εάν όχι αδύνατο, να πούμε με βεβαιότητα ποια θα ήταν η κατάσταση σήμερα εάν είχαμε παραμείνει στα καθαρά εθνικά πλαίσια. Πάντως, δεν θα ήταν παράλογο να ισχυριστούμε ότι η ευρωπαϊκή οικοδόμηση διευκόλυνε, αν μη τι άλλο, την εμφάνιση των δημόσιων αυτών αγαθών και τα κατέστησε τόσο προφανή και φυσιολογικά για όλο τον κόσμο.

3.5 Σημαίνει όμως αυτό ότι πρόκειται πλέον για αγαθά εξασφαλισμένα στο διηνεκές; Αυτό δεν είναι καθόλου βέβαιο. Το ενδεχόμενο ενός αδεσφοκτόνου πολέμου θα φάνταζε εξίσου άτοπο και απίθανο σε έναν Γιουγκοσλάβο τη δεκαετία του '80, πράγμα που δεν εμπόδισε τις αιματηρές συγκρούσεις μετά τη διάσπαση της χώρας. Τα άλλα κεκτημένα, που χρειάστηκαν δεκαετίες για να διαμορφωθούν, θα μπορούσαν να καταλυθούν: η καθιέρωση των ελέγχων στα σύνορα ή η αμφισβήτηση της ευρωζώνης αποτελούν προοπτικές που αναφέρονται σήμερα εδώ κι εκεί ανενδοίαστα, είτε από σχολιαστές είτε από ευρωσκεπτικιστικά ή/και λαϊκίστικα πολιτικά κόμματα, όλο και συχνότερα όμως και από παραδοσιακές πολιτικές δυνάμεις.

3.6 Τέλος, χωρίς να υπεισέλθουμε στα πιο ακραία σενάρια, το ζήτημα του κόστους της μη Ευρώπης θα τεθεί αναπόφευκτα σε περίπτωση μερικής ή πλήρους κατάργησης ορισμένων καίριων θεσμών, όπως το ενιαίο νόμισμα. Σε πρόσφατη μελέτη της τράπεζας

⁽⁶⁾ Η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο έχουν επίγνωση της σημασίας των ζητημάτων αυτών. Το σημείωμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αναγνωρίζει το ενδεχόμενο βάρος των δαπανών που συνδέονται με τις εξωτερικές πτυχές των κοινών πολιτικών, ενώ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι μια τέτοια μελέτη «ενδέχεται να είναι υπερβολικά περίπλοκη και τα συμπεράσματα που θα προκύψουν υπερβολικά αβέβαια, λόγω εξάρτησης από τις αποφάσεις των διεθνών θεσμών [...] και λόγω των ελλείψεων που χαρακτηρίζουν την πολύπλευρη διακυβέρνηση [...]» (ό.π., σ. 15). Όσο για τις εσωτερικές προκλήσεις, το σημείωμα προτείνει την προσέγγιση της προβληματικής υπό το πρίσμα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και απαρτίζει 12 πεδία στα οποία θα μπορούσαν να είναι επωφελείς οι πολιτικές σε κοινοτικό επίπεδο (αυτόδι, σ. 15-17).

⁽⁷⁾ Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων περιλαμβάνει τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται στους πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα οικονομικά και κοινωνικά δικαιώματα, όπως αυτά διακηρύσσονται στον κοινωνικό χάρτη του Συμβουλίου της Ευρώπης και στον χάρτη των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων.

UBS ⁽⁸⁾ — η οποία, ωστόσο, μπορεί να επικριθεί ποικιλοτρόπως από μεθοδολογική άποψη —, το κόστος της εξόδου από το ευρώ για μια «αδύναμη» χώρα εκτιμάται σε 40-50 % του ΑΕγχΠ για το πρώτο έτος και μόνο. Ακόμη και σε περίπτωση εξόδου μιας «ισχυρής» χώρας (όπως η Γερμανία), το κόστος γι' αυτήν θα ανερχόταν σε 20-25 % του ΑΕγχΠ για το πρώτο έτος μόνο, δηλαδή σε 6 000 έως 8 000 EUR κατά κεφαλήν. Όλα αυτά χωρίς να υπολογιστούν οι αποσταθεροποιητικές συνέπειες σε πολιτικό επίπεδο, ο ενδεχόμενος νομισματικός πόλεμος με αλυσιδωτές ανταγωνιστικές υποτιμήσεις, η ανάδυση πολιτικών προστατευτισμού σε εθνικό επίπεδο και η εν δυνάμει καταστροφική επίπτωση στις προβλέψεις των οικονομικών φορέων. Αυτά τα φαινόμενα θα κινδύνευαν να βυθίσουν την Ευρώπη σε παρατεταμένη ύφεση για πολλά χρόνια. Κανείς δεν είναι σε θέση να προβλέψει τις συνέπειες τέτοιων γεγονότων, θα ήταν όμως αναμενόμενο να προκαλέσουν σημαντικές γεωπολιτικές ανακατατάξεις που θα οδηγήσουν σε νέες συμμαχίες, ενδεχομένως αποσταθεροποιητικές για την Ευρώπη ως ενιαίο πολιτικό και οικονομικό συνασπισμό.

4. Δεν υπάρχει Ευρωπαϊκή Ένωση χωρίς πραγματική οικονομική ένωση

4.1 Αντίθετα προς τις δημαγωγικές απόψεις που διαδίδουν ορισμένα πολιτικά ρεύματα σε πολλές χώρες της ΕΕ, ιδίως από το ξέσπασμα της κρίσης του 2008-2009 και τις πολυάριθμες παραλλαγές της που ακολούθησαν, οι σημερινές οικονομικές δυσχέρειες δεν συνδέονται με τις «υπερβολές των ευρωκρατών των Βρυξελλών», αλλά ακριβώς με τον βαθιά ανολοκλήρωτο χαρακτήρα της ευρωπαϊκής οικοδόμησης. Ο προβληματικός στόχος της οικοδόμησης μιας νομισματικής και οικονομικής ένωσης στην πραγματικότητα ποτέ δεν επετεύχθη. Η ένοχη αδιαφορία που επέδειξαν τα ευρωπαϊκά κράτη και οι ευρωπαϊκοί θεσμοί αναβάλλοντας ακατάπαυστα τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις για την ολοκλήρωση μιας πραγματικής οικονομικής ενοποίησης αλλά και της διαδικασίας που είναι απαραίτητη για τη λήψη νόμιμων και δημοκρατικών αποφάσεων στα κράτη μέλη (ορισμένα από τα οποία προβλήθηκαν έντονα από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης) κατέληξε — απέναντι σε ένα ασύμμετρο εξωτερικό σοκ ανήκουστης βιαιότητας — στη δημιουργία ενός φαύλου κύκλου δυσπιστίας των αγορών. Το κόστος που δημιουργεί αυτή η κατάσταση βαρύνει όλο και περισσότερο όλες τις χώρες της Ένωσης, σε όρους ανταγωνιστικότητας, οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης, αλλά και ακόμη και σε όρους δημοκρατικής νομιμότητας σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

4.2 Η δημιουργία μιας νομισματικής ένωσης χωρίς πραγματική οικονομική ένωση κατέδειξε πλέον τα όριά της, προκαλώντας εντέλει αποκλίσεις αντί να οδηγήσει σε σύγκλιση. Σήμερα, η Ευρώπη δεν διαθέτει πλέον τον ιστορικό χρόνο να περιμένει να προχωρήσουν από μόνα τους τα πράγματα, φυσιολογικά, σε ένα απώτερο μέλλον. Το δίλημμα είναι: ή προχωρά γρήγορα για να ολοκληρώσει μια πραγματική ευρωπαϊκή οικονομική ένωση, που θα διαθέτει τον αποτελεσματικό μηχανισμό ο οποίος απαιτείται για την αντιμετώπιση των ασυμμετρικών κρίσεων, ή χρεώνεται το εκρηκτικό ενδεχομένως κόστος της μελλοντικής μη ένωσης.

4.3 Οι σημερινές δυσκολίες του ευρώ, ενός νομίσματος «ημιτελούς» ως προς την ίδια του την υπόσταση, ανακλούν ακριβώς αυτή την κατάσταση. Τα σχετικά επίπεδα δημοσίου χρέους στο σύνολο της ευρωζώνης, ακόμη και στις περισσότερες από τις ευρωπαϊκές

χώρες που θεωρούνται «επαπειλούμενες», είναι κατώτερα από εκείνα των λεγόμενων «ανεπτυγμένων» χωρών, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, το Ηνωμένο Βασίλειο ή η Ιαπωνία. Όμως, ενώ το δολάριο, η στερλίνα ή το γιεν θεωρούνται αντιληπτά ως τα νομίσματα μιας πραγματικής «αυτοτελούς» δύναμης, το ευρώ το υπονομεύουν η εικόνα ενός νομίσματος που δεν φαίνεται να ανήκει σε σαφώς προσδιορισμένο πεδίο κυριαρχίας ⁽⁹⁾, η περιοριστική αποστολή που έχει ανατεθεί στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η απουσία πραγματικής οικονομικής διακυβέρνησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Για όλους τους παραπάνω λόγους, είναι θεμελιώδους σημασίας να επιτευχθεί στην πράξη η υλοποίηση μίας Οικονομικής Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σαφείς, κυρίως εκτελεστικούς, κανόνες και αρμοδιότητες σε όλα τα επίπεδα, πράγμα που είναι ανέφικτο χωρίς ριζικές πολιτικές μεταρρυθμίσεις που θα προσέδιδαν σε μία τέτοια ένωση την απαραίτητη νομιμότητα.

4.4 Το συνολικό κόστος αυτής της δυσπιστίας των αγορών, η οποία εξάλλου ευθύνεται σε μεγάλο βαθμό για την παρούσα συγκυρία ύφεσης, είναι δύσκολο να υπολογισθεί. Ωστόσο, το «κόστος της μη Ευρώπης» για τους δημόσιους προϋπολογισμούς, και μόνο λόγω των ασφαλιστρών κινδύνου που επιβάλλονται σήμερα σε ορισμένα κράτη, θα μπορούσε να εκτιμηθεί σε ποσοστό από 0,4 έως 1,5 % του ΑΕγχΠ το 2012 και έως 1,8 % και 2,4 % του ΑΕγχΠ για το 2013 και το 2014 αντιστοίχως (ήτοι 42 και 56 δις ευρώ), για το σύνολο της ευρωζώνης — με μεγάλες αποκλίσεις, βεβαίως, μεταξύ των χωρών ⁽¹⁰⁾.

4.5 Εάν είχε ολοκληρωθεί η οικονομική οικοδόμηση, ιδίως με την πρόβλεψη πιο προωθημένης δημοσιονομικής και φορολογικής ενοποίησης, η οποία να υπόκειται σε αυστηρούς όρους και ελέγχους, αυτά τα ασφαλιστρά κινδύνου θα είχαν ίσως εξαλειφθεί, με την εισαγωγή μηχανισμών αμοιβαίας ανάληψης των κινδύνων σε ευρωπαϊκό επίπεδο (όπως τα ευρωμόλογα ή άλλες λύσεις), αντί να αυτοσχεδιάζονται για την κάθε περίπτωση μηχανισμοί έκτακτης ανάγκης που «μπαλάνονται» ξανά και ξανά όταν η κατάσταση είναι πλέον αφόρητη. Τα κράτη της Ευρώπης πρέπει να αποκτήσουν το θάρρος να μην αναλαμβάνουν ενέργειες ως αντίδραση στις καταστάσεις: πρέπει να υιοθετήσουν ένα συνεκτικό σχέδιο δράσης και συνεκτικές θεσμικές μεταρρυθμίσεις για να δώσουν μια συνολική λύση στη σημερινή κρίση, που θα προδιαγράφει μια πραγματικά αξιόπιστη προοπτική.

4.6 Πρόσφατα, σημειώθηκαν ορισμένα βήματα προς την κατεύθυνση αυτή. Δυστυχώς, δεν φαίνεται να ανταποκρίνονται στο ύψος των περιστάσεων.

5. Τα οφέλη που αναμένονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση

5.1 Οι τελευταίες δεσμεύσεις που ανελήφθησαν κατά τη σύνοδο κορυφής στις Βρυξέλλες της 9ης Δεκεμβρίου 2011, οι οποίες επανέρχονται στους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας του Μάαστριχτ, προϋποθέτουν τη δραστική μείωση του δημοσίου χρέους των κρατών, με τη θέσπιση αυτόματων πλέον κυρώσεων για διαπιστωθείσες παραβάσεις σε περίπτωση παραβίασης του «χρυσού κανόνα». Τα κράτη, λοιπόν, θα εξαναγκαστούν, υπό την πίεση όχι μόνο των χρηματοπιστωτικών αγορών αλλά και των νέων δεσμευτικών κανόνων, να εντείνουν τις προσπάθειές τους για μείωση του χρέους.

⁽⁹⁾ Η περιβόητη φράση που εικάζεται ότι πρόφερε ο Χένρυ Κίσινγκερ τη δεκαετία του '70 («Σε ποιόν πρέπει να τηλεφωνήσω αν θέλω να μιλήσω με την Ευρώπη;») είναι δυστυχώς ακόμη επίκαιρη.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), «Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets», BIS Quarterly Review, Δεκέμβριος 2011, http://www.bis.org/publ/qrtrpdf/r_qt1112a.pdf#page=4

⁽⁸⁾ UBS Investment Research, Euro Break-up – the consequences, www.ubs.com/economics, Σεπτέμβριος 2011.

5.2 Το καίριο ερώτημα που τίθεται στους πολιτικούς ιθύνοντες πολλών ευρωπαϊκών κρατών ενώπιον της κατάστασης του δημοσίου χρέους τους ισοδυναμεί με «τετραγωνισμό του κύκλου»: Πώς να διαχειριστούν τη δυσπιστία των αγορών, οι απαιτήσεις των οποίων είναι εξωφρενικές και αντιφατικές, αφού απαιτούν τη δραστική μείωση του δημοσίου χρέους και, ταυτόχρονα σχεδόν, την οικονομική ανάκαμψη; Μια από τις μεθόδους επίλυσης του άλυτου αυτού προβλήματος θα ήταν να καταργηθούν οι περιττές επικαλύψεις μεταξύ κρατών μελών, ώστε να επιτευχθούν από κοινού οικονομίες κλίμακας και ταυτόχρονα να τεθούν οι βάσεις μιας μελλοντικής δημοσιονομικής ανάκαμψης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ειδικότερα, με τη μέθοδο αυτή, θα μπορούσαν να αποτραπούν — ή τουλάχιστον να συγκρατηθούν — οι τάσεις ύφεσης που προκαλούνται από τις πολιτικές λιτότητας που εφαρμόζει «ο καθένας για λογαριασμό του», χωρίς υποβάθμιση της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών που προσφέρονται στους πολίτες, και ταυτόχρονα να δοθεί μια λύση στην προβληματική της σπατάλης που απορρέει από 27 διαφορετικές —και συχνά μη συντονισμένες— πολιτικές για τους ίδιους τομείς. Είναι προφανές ότι μια τέτοια ιδέα δεν μπορεί να γίνει πράξη με τον κοινοτικό προϋπολογισμό περιορισμένο στο 1 % του ΑΕγχΠ, ενώ έρχεται και σε απόλυτη αντίφαση με την πρόταση του γενικευμένου περιορισμού των δημοσίων δαπανών, ακόμη και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

5.3 Για παράδειγμα, το σύνολο του αμυντικού προϋπολογισμού όλων των Ευρωπαϊκών κρατών ανερχόταν σε 200 εκατομμύρια ευρώ σχεδόν το 2010, ενώ οι σχετικές εθνικές πολιτικές, κατά την άποψη πολλών εμπειρογνομόνων, παραμένουν κατακερματισμένες και, γενικά, αναποτελεσματικές ⁽¹¹⁾. Παρά τις πολυάριθμες πρωτοβουλίες σε εθνικό και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι πιστώσεις για εξοπλισμό και τα προγράμματα έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα της άμυνας (E&A – 20 % περίπου του συνολικού προϋπολογισμού) είναι ο μοναδικός σχεδόν τομέας στον οποίο μπορεί να ειπωθεί ότι υπάρχει κοινή συγκέντρωση των δαπανών, αλλά, ακόμη κι εκεί, σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Άμυνας, αφορά το 22 % για το 2010 ⁽¹²⁾. Οι σχετικές μελέτες προβλέπουν δυνατότητες οικονομίας της τάξεως του 32 %, δηλ. 13 εκατομμυρίων ευρώ, μόνο και μόνο για τα κονδύλια αυτά, σε περίπτωση συγκέντρωσης των δαπανών ⁽¹³⁾.

5.4 Το ίδιο σκεπτικό θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί και σε άλλους τομείς που υπάγονται στην κυριαρχική αρμοδιότητα των κρατών, όπως οι διπλωματικές υπηρεσίες, τα τελωνεία, η φύλαξη των συνόρων, η πολιτική προστασία, η καταπολέμηση της απάτης κλπ. Η μείωση των δαπανών σε όλους αυτούς τους τομείς, παρά τις πιθανές ασυμφωνίες ως προς το ακριβές της ύψος, αποτελεί καθαρά ζήτημα πολιτικής βούλησης.

5.5 Το φορολογικό κόστος της μη Ευρώπης αποτελεί απόρροια και παράγοντα επιδείνωσης του δημοσιονομικού κόστους. Ο φορολογικός ανταγωνισμός μεταξύ κρατών μελών δεν έχει ρυθμιστεί σε συνάρτηση με κοινά ευρωπαϊκά συμφέροντα. Αυτό οδηγεί σε υποφορολόγηση των φορολογικών βάσεων που επιδέχονται μετεγκατάσταση και υπερφορολόγηση των υπολοίπων, με αποτέλεσμα απώλειες φορολογικών εσόδων (και συνεπώς κόστος) για την Ευρώπη

και τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η κατάσταση αυτή προκαλεί ανισορροπίες, αδικίες και κυρίως μεγάλο κοινωνικό κόστος, που επηρεάζουν πολύ αρνητικά την κοινή γνώμη.

5.6 Όσον αφορά τον κοινωνικό τομέα, ο προβληματισμός σχετικά με το «κόστος της μη Ευρώπης» δεν είναι νέος. Η ευρωπαϊκή οικοδόμηση δεν μπορεί να έχει για μοναδικό θεμέλιο την αρχή των ελεύθερων συναλλαγών, με τις πολιτικές περί ανταγωνισμού και την ευημερία του καταναλωτή να προέχουν έναντι όλων των άλλων και να προκαλούν ισοπέδωση προς τα κάτω του κοινωνικού προτύπου. Θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι, παρά τις συχνότερες κατηγορίες περί των υποτιθέμενων «ευρωπαϊκών προσαγών», πρόκειται —και στον τομέα αυτόν— για έλλειμμα Ευρώπης και όχι για υπερβολική Ευρώπη. Πέρα από την αίσθηση αδικίας και το υπερβολικό βάρος των κοινωνικών δαπανών, ιδίως στην παρούσα συγκυρία, τα συμπεράσματα πολλών μελετών καταδεικνύουν ότι η μη Ευρώπη στον τομέα αυτόν επιφέρει επίσης υψηλό οικονομικό κόστος ⁽¹⁴⁾. Για παράδειγμα, από εμπειρικά στοιχεία προκύπτει ότι η δίκαιη και αποτελεσματική κοινωνική πολιτική συμβάλλει στη μακροοικονομική σταθεροποίηση, ειδικότερα επειδή περιορίζει το εύρος των κυκλικών φαινομένων και ευνοεί την καλύτερη κατανομή των πόρων, αλλά και γενικά την ευημερία των πολιτών ⁽¹⁵⁾. Επιπλέον, οι ποιοτικές κοινωνικές πολιτικές έχουν την τάση να μειώνουν τα φαινόμενα «δυσμενών επιλογών» (adverse selection), να εσωτερικεύουν ορισμένα είδη εξωτερικού κόστους και να βελτιώνουν την ποιότητα του ανθρώπινου δυναμικού και του «κοινωνικού κεφαλαίου» υπό την ευρεία έννοια. Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης φιλοδοξούσε να εισάγει ορισμένους βασικούς κανόνες για όλα τα κράτη μέλη. Σήμερα, φαίνεται αναγκαίο να προχωρήσουμε περαιτέρω και να προβλέψουμε ένα διαρθρωμένο πλαίσιο σύγκλισης των κοινωνικών πολιτικών, με στόχο να μειωθούν οι υπερβολικές ανισότητες και να ληφθεί μέριμνα ώστε η επιδείνωση του ελλείμματος κοινωνικής ισορροπίας και η γενικευμένη εξάπλωση της φτώχειας να μην απειλήσουν την επίτευξη αισθητής, ισορροπημένης και βιώσιμης ανάπτυξης.

5.7 Εξάλλου, ο φορολογικός και ο κοινωνικός ανταγωνισμός —που υπόκειται σε πολύ λίγες ρυθμίσεις μέσα σε έναν οικονομικό χώρο όπου οι φραγμοί για την κυκλοφορία εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίων είναι λίγοι— προκαλεί και άλλες τάσεις, ιδιαίτερα επιβλαβείς στο παγκοσμιοποιημένο οικονομικό περιβάλλον. Η σταδιακή αποδιάρθρωση του βιομηχανικού ιστού σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες αποτελεί αναμφισβήτητη πραγματικότητα, που δεν προκαλεί μόνο ισχυρές αντιδράσεις εκ μέρους των πολιτών, αλλά και στρατηγικά προβλήματα στις χώρες μας, δεδομένου ότι πρόκειται για άκρως σημαντικές εξελίξεις, δύσκολα ανατρεψίμες βραχυπρόθεσμα ή μεσοπρόθεσμα και, συνεπώς, με βαρύνουσες συνέπειες ⁽¹⁶⁾. Οι αυξανόμενες ασυνέπειες που προκαλεί η υπεροχή των προσανατολισμών εθνικού επιπέδου στον τομέα της βιομηχανικής πολιτικής οδηγούν σε λύσεις χωρίς λογική συνεργασίας, μη βέλτιστες, ενίοτε δε ακόμη και αντιπαραγωγικές ⁽¹⁷⁾, τη στιγμή που οι

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008), "A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects", Public Procurement Law Review, Volume 17, Issue 3.

⁽¹²⁾ Εξάλλου, το ποσοστό αυτό παρουσιάζει πτώση σε σχέση με το 2009. Defence Data, EDA participating Member States in 2010, 18 January 2012.

⁽¹³⁾ Βλ., για παράδειγμα, Dufour N. et al. (2005), *Intra-Community Transfers of Defence Products*, Unisys.

⁽¹⁴⁾ Fougere, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies – and the Cost of not Having Them*, Report for the Employment and Social Affairs DG, 2003, Brussels.

⁽¹⁵⁾ Όσον αφορά τη σχέση μεταξύ ανισότητας και ευημερίας, βλ. επίσης το έργο των Wilkinson and Pickett (2009), *The Spirit Level Why Equal Societies Almost Always Do Better*, Allen Lane, London.

⁽¹⁶⁾ Μπορεί να αναφερθεί το παράδειγμα της EKAX, η εκπονή της οποίας επιτάχυνε τη διαδικασία κατάρρευσης της ευρωπαϊκής σιδηρουργίας ή ακόμη η σημαντική καθυστέρηση που σημείωσε το σχέδιο Galileo, εγκλωβισμένο στα γρανάζια των δυσχερών διαχείρισης και χρηματοδότησης, λόγω έλλειψης δημόσιας καθοδήγησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁽¹⁷⁾ Για παράδειγμα, όσον αφορά τους κανόνες και τα προγράμματα χρηματοδότησης των ενεργειακών πολιτικών σε εθνικό επίπεδο.

αναδυόμενες χώρες εφαρμόζουν βιομηχανικές πολιτικές «χωρίς ανταποδοτικές», στηριζόμενες σε αξιόπιστο νόμισμα και σε ενεργό πολιτική υποστήριξη⁽¹⁸⁾. Αντί να αξιοποιήσουν από κοινού τους πόρους τους ή τουλάχιστον να συντονίσουν τη χρήση τους ώστε να ανταποκριθούν στις προκλήσεις αυτές, πολλές μεγάλες ευρωπαϊκές χώρες αναγκάζονται όλο και περισσότερο, λόγω της απουσίας μίας «Ευρωπαϊκής Ένωσης Ενέργειας»⁽¹⁹⁾ να συνάπτουν διμερείς συμφωνίες με τρίτες χώρες σε ιδιαίτερα κρίσιμους τομείς όπως η ενέργεια ή η E&A⁽²⁰⁾. Είναι αναμφισβήτητο ότι η χάραξη πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο θα αποτελούσε σαφώς αποτελεσματικότερη επιλογή.

5.8 Οι πιστώσεις E&A στον προϋπολογισμό της Ένωσης για την περίοδο 2014–2020 ανέρχονται στο 0,08 % του ΑΕγχΠ, δηλαδή σε ποσοστό κατά 20 έως 30 φορές κατώτερο απ' ό,τι στους κρατικούς προϋπολογισμούς. Σύμφωνα με μία μελέτη, κάθε επιπλέον δημόσιο ευρώ που επενδύεται στην ευρωπαϊκή διάσταση της E&A συμπαρασύρει 0,93 ευρώ ιδιωτικής προέλευσης⁽²¹⁾. Το έβδομο πρόγραμμα πλαίσιο έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης της ΕΕ (ΠΠ7, 2007-2013), που διαθέτει προϋπολογισμό 50,5 δισεκατομμυρίων ευρώ, δείχνει ότι δεν πρόκειται για ευσεβείς πόθους και ότι η ανάπτυξη κοινής πολιτικής στον τομέα αυτόν είναι δυνατή. Το πρόγραμμα αυτό έχει σημαντικό αντίκτυπο: εκτιμάται ότι κάθε ευρώ του προγράμματος πλαισίου μετατρέπεται τελικά σε αύξηση της βιομηχανικής προστιθέμενης αξίας κυμαινόμενης μεταξύ 7 και 14 EUR. Μακροπρόθεσμα, οι μακροοικονομικές μελέτες που εκπόνησε η ΓΔ Έρευνας προβλέπουν ότι το ΠΠ7 θα οδηγήσει στη δημιουργία 900 000 θέσεων εργασίας έως το 2030, εκ των οποίων 300 000 θέσεις ερευνητών. Μέσα στο ίδιο διάστημα, χάρη στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας, θα προκύψει επίσης αύξηση των εξαγωγών της ΕΕ κατά 1,6 % σχεδόν και μείωση των εισαγωγών περίπου κατά 0,9 %.

5.9 Εξάλλου, η κοινή βιομηχανική πολιτική θα πρέπει αναγκαστικά να λαμβάνει υπόψη τις περιβαλλοντικές προκλήσεις και να χαράσσεται σε στενό συντονισμό με την ενεργειακή πολιτική της Ένωσης. Η διαχείριση των ενεργειακών ζητημάτων σε εθνικό πλαίσιο μπορεί να δημιουργεί την ψευδαίσθηση ευκολίας σε

βραχυπρόθεσμο ή μεσοπρόθεσμο επίπεδο, αλλά μπορεί και να αποδειχθεί πολύ δαπανηρή μακροπρόθεσμα, προκαλώντας μεγάλη εξάρτηση από τις πετρελαιοπαραγωγούς χώρες και εκτινάσσοντας στα ύψη το κόστος της ενέργειας. Η λύση θα μπορούσε να έγκειται σε επένδυση για την ανάπτυξη των ενεργειακών υποδομών, καθώς και για τη διάδοση νέων πηγών ενέργειας, χάρη στην ευρωπαϊκή διάσταση της E&A⁽²²⁾. Σύμφωνα με μελέτη που εκπόνησε η Accente για λογαριασμό της ΓΔ Ενέργειας, η εκμετάλλευση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, όπως η αιολική στο Ηνωμένο Βασίλειο ή η ηλιακή στην Ισπανία, σε συνδυασμό με τη διασύνδεση των εθνικών δικτύων, θα μπορούσε να επιφέρει μείωση του «λογαριασμού» των Ευρωπαίων καταναλωτών της τάξεως των 110 εκ. EUR έως το 2020.

5.10 Με την τρέχουσα κρίση αυξάνεται ο κίνδυνος μακροπρόθεσμης και ενδεχομένων μόνιμης ανεργίας, με αποτέλεσμα να εμποδίζεται η προσωπική ολοκλήρωση των πολιτών μέσω της εργασίας και να μην μπορεί να αξιοποιήσει το δυναμικό τους η ευρωπαϊκή οικονομία. Η κατάσταση αυτή δεν συνάδει με τον στόχο της ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς και απαιτεί επείγοντως την αναζήτηση μακροπρόθεσμων λύσεων που θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να είναι και η υποστήριξη με δημόσια χρηματοδότηση θέσεων εργασίας που συμβάλλουν στην ένταξη χωρίς αποκλεισμούς, προκειμένου να μην διακοπεί η συνήθεια στην εργασία, καθώς και δραστηριοτήτων βελτίωσης των επαγγελματικών προσόντων, για να διασφαλιστεί η προσαρμογή στις μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας.

Επίλογος

«Δεν είναι πλέον ώρα για μάταια λόγια, αλλά για πράξη, μια πράξη τολμηρή, μια πράξη εποικοδομητική»

Τα λόγια αυτά, που πρόφερε ο Robert SCHUMANN στις 9 Μαΐου 1950, είναι περισσότερο επίκαιρα παρά ποτέ. Αξιότιμοι κύριοι ιδύνοντες, ώρα για δράση! Οι πολίτες προσδοκούν ειρήνη και αξιοπρέπεια. Αξιοποιήστε το υπέροχο δυναμικό που αντιπροσωπεύουν μαζί τα 500 εκατομμύρια Ευρωπαίων. Δεν έχετε το δικαίωμα να τους απογοητεύσετε.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Ενώ η στρατηγική της Λισαβόνας προέβλεπε δαπάνες E&A σε επίπεδο 3 % τουλάχιστον του ΑΕγχΠ, οι σημερινές εκτιμήσεις για την ΕΕ τοποθετούνται στο 1,84 %, έναντι 3 % στις Ηνωμένες Πολιτείες και 8 % στην Κίνα.

⁽¹⁹⁾ Κοινή δήλωση της ομάδας προβληματισμού «Η Ευρώπη μας» και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με τη σύσταση μιας Ευρωπαϊκής Ενεργειακής Κοινότητας – 21 Φεβρουαρίου 2012

⁽²⁰⁾ Ένα από τα πιο πρόσφατα παραδείγματα αποτελεί η δέσμη συμβάσεων που συνήψε η Γερμανία με την Κίνα στις 27 Ιουλίου 2011 σχετικά με την έρευνα και τις επενδύσεις στις «πράσινες» τεχνολογίες, ιδίως τα ηλεκτρικά οχήματα και τα συστήματα δέσμησης και αποθήκευσης άνθρακα (Peel Q., Anderlini J., «China and Germany launch green initiative», The Financial Times, 28 Ιουλίου 2011).

⁽²¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής - Οικοδομώντας τον EXE της γνώσης στην υπηρεσία της ανάπτυξης, COM(2005) 118 final της 6ης Απριλίου 2005.

⁽²²⁾ Syndex, *Une politique industrielle bas-carbone comme voie de sortie de crise*, έκδοση που εκπονήθηκε για λογαριασμό της ΕΟΚΕ, Μάρτιος 2012, Βρυξέλλες.

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

483Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ 18ΗΣ ΚΑΙ 19ΗΣ ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΥ 2012

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Άρση των εμποδίων στη φορολογία διασυννοριακών κληρονομιών εντός της ΕΕ»

COM(2011) 864 final

(2012/C 351/09)

Εισηγητής: ο κ. FARRUGIA

Στις 15 Δεκεμβρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Άρση των εμποδίων στη φορολογία διασυννοριακών κληρονομιών εντός της ΕΕ

COM(2011) 864 final

Το ειδικευμένο τμήμα «Οικονομική και Νομισματική Ένωση, Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 4 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 135 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 11 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Οι πολίτες ενός κράτους μέλους της ΕΕ που κληρονομούν περιουσιακά στοιχεία προερχόμενα από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ συχνά καλούνται να καταβάλουν τον σχετικό φόρο σε δύο ή και περισσότερα κράτη μέλη (διπλή ή πολλαπλή φορολογία) και υφίστανται φορολογικές διακρίσεις. Το αποτέλεσμα είναι να προκύπτουν αναίτια προσκόμματα για τους πολίτες και να παρακωλύεται η προσπάθεια επίτευξης των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Προκειμένου να αντιμετωπιστούν αυτά τα προβλήματα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιοποίησε εντός του 2011 σχετική ανακοίνωση και μια συνοδευτική σύσταση.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της άρσης της διπλής ή πολλαπλής φορολογίας που συνοδεύεται από αρνητικές διακρίσεις, επιδοκιμάζει την επιλογή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να σεβαστεί την εθνική κυριαρχία των κρατών μελών σε θέματα φορολογίας, αλλά παράλληλα ζητά να υπάρξει καλύτερη διασύνδεση των εθνικών φορολογικών συστημάτων.

1.3 Ωστόσο, κατά την ΕΟΚΕ, η προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την επίτευξη του απώτερου σκοπού της μπορεί να γίνει ακόμα πιο αποτελεσματική εφόσον:

- εισηγηθεί και εφαρμόσει πρακτικούς μηχανισμούς, χάρη στους οποίους – εντός εύλογου χρονικού πλαισίου – θα επιτευχθεί η δραστική διασύνδεση των εθνικών φορολογικών συστημάτων ως προς τους φόρους κληρονομίας και θα ενθαρρύνονται τα κράτη μέλη να εγκαθιδρύουν και να εφαρμόζουν πιο αποτελεσματικούς και ελαστικούς μηχανισμούς απαλλαγής από τη διπλή ή πολλαπλή φορολογία·
- τεθούν σε εφαρμογή νομοθετικοί μηχανισμοί για την ουσιαστική κατάργηση της διπλής ή πολλαπλής επιβολής φόρου κληρονομίας στους πολίτες της ΕΕ·
- δεν περιοριστεί στα ζητήματα φορολογίας πέραν των εθνικών συνόρων, εξετάζοντας τις ενδεχόμενες στρεβλώσεις που προκαλούν οι αποκλίσεις στον τρόπο υπολογισμού της βάσης του φόρου κληρονομίας από την εκάστοτε εθνική φορολογική αρχή, θέτοντας κοινές εφαρμοστέες αρχές ανά την ΕΕ με γνώμονα τον δίκαιο υπολογισμό της καθαρής αξίας ενεργητικού των περιουσιακών στοιχείων και τη διασφάλιση της συνέχειας της λειτουργίας της επιχείρησης·

- προκρίθουν έμπρακτα πιο αποτελεσματικά, δραστικά και φιλικά προς τον πολίτη φορολογικά συστήματα, τα οποία θα επιβαρύνουν στο ελάχιστο τους φορολογούμενους·
- μελετηθούν οι παράμετροι που άπτονται της συνολικής επιβολής φόρου κληρονομίας πέραν των εθνικών συνόρων και οι οποίες θίγουν τα συμφέροντα των πολιτών της ΕΕ·
- σταθμιστεί η δυνατότητα απλοποίησης της φορολογίας κληρονομίας πέραν των εθνικών συνόρων μέσω ενός συστήματος μοναδικής φορολόγησης σε έναν τόπο, ο οποίος θα εξαρτάται από τον τόπο όπου βρίσκεται το περιουσιακό στοιχείο.

1.4 Το Παρατηρητήριο Φορολογίας της ΕΕ – τη σύσταση του οποίου, υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είχε εισηγηθεί η ΕΟΚΕ σε γνωμοδοτήσεις ⁽¹⁾ της με θέμα την πολλαπλή και διαφορετική φορολογία – θα μπορούσε να αποτελέσει τον δίαυλο για την εφαρμογή των ανωτέρω συστάσεων.

2. Περιεχόμενο και ιστορικό πλαίσιο της πρότασης

2.1 Οι πολίτες της ΕΕ που κληρονομούν περιουσιακά στοιχεία από το εξωτερικό καλούνται συχνά να καταβάλουν φόρους σε πάνω από ένα κράτος μέλος (πολλαπλή φορολογία). Συν τοις άλλοις, αρκετά κράτη μέλη επιβάλλουν βαρύτερο φόρο κληρονομίας όταν αυτή προέρχεται από την αλλοδαπή (διακριτική φορολογία). Σε αυτές τις περιπτώσεις παρεμβάλλονται ενίοτε αναίτια προσκόμματα στους πολίτες που καθίστανται κληρονόμοι. Πιο συγκεκριμένα, υπάρχουν μικρές επιχειρήσεις οι οποίες δυσκολεύονται να ολοκληρώσουν τη μεταφορά κυριότητας μετά τον θάνατο των ιδιοκτητών τους.

2.2 Μολονότι υφίστανται ήδη ένδικα μέσα για την προστασία των πολιτών από τη διακριτική φορολογία, συχνά δεν χρησιμοποιούνται λόγω του σχετικού απαγορευτικού κόστους. Ωστόσο, απουσιάζουν τα ένδικα μέσα για την προστασία των πολιτών από την πολλαπλή φορολογία, λόγω του δικαιώματος αρκετών κρατών μελών να επιβάλλουν φόρους ⁽²⁾.

2.3 Αυτά συμβαίνουν παράλληλα με την άνοδο από τα 3 στα 12,3 εκατομμύρια του αριθμού των πολιτών της ΕΕ που μετακινήθηκαν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο μεταξύ των ετών 2005 και 2010, καθώς και με την αύξηση των ιδιοκτητών ακινήτων σε άλλα κράτη μέλη κατά 50 % μεταξύ των ετών 2002 και 2010 ⁽³⁾. Σημαντική αύξηση έχει σημειωθεί και στις υπερεθνικές επενδύσεις χαρτοφυλακίου. Μολονότι ο κάθε πολίτης συχνά πλήττεται σημαντικά από την πολλαπλή ή διακριτική επιβολή φόρου κληρονομίας, τα έσοδα των κρατών μελών από την είσπραξη αυτών των φόρων αντιστοιχούν σε λιγότερο από το 0,5 % των συνολικών τους φορολογικών εσόδων και ακόμα λιγότερα είναι αυτά που αναλογούν στις περιπτώσεις από την αλλοδαπή.

⁽¹⁾ Βλ., μεταξύ άλλων, τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα την «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με την εφαρμογή της κοινής ενοποιημένης φορολογικής βάσης για τις εταιρείες (ΚΕΒΦΕ)», ΕΕ C 24, της 28/01/2012, σ. 63, την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Κατάργηση των διασυνοριακών φορολογικών εμποδίων για τους πολίτες της ΕΕ», ΕΕ C 318, της 29/10/2011, σ. 95, καθώς και τη «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Διπλή φορολόγηση στην ενιαία αγορά», ΕΕ C 181, 21.6.2012, σελ. 40 (ECO/304).

⁽²⁾ Βλ. υπόθεση Block (C-67/08).

⁽³⁾ μελέτη της εταιρείας *Copenhagen Economics* με θέμα "Inheritance Taxes in EU Member States and Possible Mechanisms to Resolve problems of Double Inheritance Taxation in the EU" («Φόροι κληρονομίας στα κράτη μέλη της ΕΕ και πιθανοί μηχανισμοί επίλυσης προβλημάτων διπλής επιβολής φόρου κληρονομίας στην ΕΕ»), Αύγουστος 2010.

2.4 Η κατάσταση αυτή συνιστά σοβαρό πρόσκομμα για την ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων και κεφαλαίου εντός της Ενιαίας Αγοράς και ως εκ τούτου βλάπτει τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»· εξάλλου, αντίκειται σαφώς στα δικαιώματα του πολίτη της ΕΕ.

2.5 Στην προσπάθειά της να δώσει λύση σε αυτά τα προβλήματα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω της ανακοίνωσης και της σύστασης που εξέδωσε, επιδιώκει τα εξής:

- Τα προβλήματα που σχετίζονται με φόρους κληρονομίας από την αλλοδαπή θα επιλύονται χωρίς την εναρμόνιση των φορολογικών συστημάτων των κρατών μελών.
- Η πολλαπλή φορολογία θα αντιμετωπίζεται χάρη στην αποτελεσματικότερη αλληλεπίδραση των εθνικών φορολογικών μηχανισμών μέσω ενός συστήματος απαλλαγής από φόρους που έχουν καταβληθεί σε άλλες χώρες, το οποίο θα εφαρμόζεται στα διάφορα κράτη μέλη που θα επικαλούνται φορολογικά δικαιώματα.
- Σε περίπτωση ακίνητης περιουσίας, το κράτος μέλος στο οποίο βρίσκεται το περιουσιακό στοιχείο θα ασκεί κατά προτεραιότητα το δικαίωμα της επιβολής φόρου, τα δε υπόλοιπα εμπλεκόμενα κράτη μέλη θα χορηγούν φοροαπαλλαγή.
- Στην περίπτωση κινητών περιουσιακών στοιχείων που συνδέονται με ένα μόνιμο ίδρυμα σε κράτος μέλος, το εν λόγω κράτος μέλος θα ασκεί κατά προτεραιότητα το δικαίωμα της επιβολής φόρου, τα δε υπόλοιπα εμπλεκόμενα κράτη μέλη θα χορηγούν φοροαπαλλαγή, σεβόμενα τη φορολόγηση που θα έχει επιβληθεί στο πρώτο κράτος μέλος.
- Η χώρα του αποθανόντος θα ασκεί κατά προτίμηση το δικαίωμα της επιβολής φόρου έναντι της χώρας προέλευσης του κληρονόμου, η οποία θα προσμετρά την καταβολή του φόρου στη χώρα του αποθανόντος.
- Σε περιπτώσεις που ο αποθανών ή ο κληρονόμος έχουν σχέσεις με περισσότερες από μία χώρες, η διαφορά θα διευθετείται με κριτήρια τον τόπο κατοικίας, τον τόπο συνήθους διαμονής και την εθνικότητα.,
- Σε σχετικό έγγραφο εργασίας της ⁽⁴⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναλύει τα ζητήματα φορολογικών διακρίσεων με σκοπό την ενημέρωση των πολιτών και τα κράτη μέλη για τα στοιχεία που πρέπει να διέπουν τη φορολογία κληρονομίας χωρίς διακρίσεις, δίδοντας παραδείγματα από τη νομολογία και δίνοντας τους, έτσι, τη δυνατότητα να κάνουν χρήση των ενδίκων μέσων.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της επίλυσης του προβλήματος της πολλαπλής και διακριτικής φορολογίας με σκοπό την υπέρσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών και την προαγωγή της Ενιαίας Αγοράς. Πρόκειται για μια θέση που το όργανο έχει υπογραμμίσει σε αρκετές γνωμοδοτήσεις του, στις οποίες προτείνει αφενός μεν την άρση της επιβολής πολλαπλών και διαφορετικών φόρων στους πολίτες, αφετέρου δε την περαιτέρω διοικητική απλοποίηση σε περιπτώσεις που υπερβαίνουν τα εθνικά σύνορα ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ SEC(2011) 1488.

⁽⁵⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

3.2 Ως απόρροια αυτού, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα την «Άρση των εμποδίων στη φορολογία διασυννομιών κληρονομιών εντός της ΕΕ» καθότι σε αυτή:

- αναγνωρίζονται τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν κυρίως οι πολίτες και οι μικρές επιχειρήσεις, χωρίς ωστόσο να έχουν αντίστοιχη σημασία για τα δημοσιονομικά του εκάστοτε κράτους·
- προτείνονται τρόποι με τους οποίους τα κράτη μέλη θα χορηγούν φοροαπαλλαγή σε περιπτώσεις πολλαπλής φορολογίας και
- παρέχεται χρήσιμη ενημέρωση για την κατάργηση των διακρίσεων που εισάγει η φορολογία.

3.3 Επίσης, η ΕΟΚΕ επικροτεί την επιλογή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να σεβαστεί την εθνική κυριαρχία των κρατών μελών σε θέματα φορολογίας και παράλληλα τα συμβουλεύει να επιδιώξουν την καλύτερη διασύνδεση των φορολογικών συστημάτων τους, αίροντας τη διακριτική φορολογία.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Ωστόσο, κατά την ΕΟΚΕ, η προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την επίτευξη του απώτερου σκοπού της μπορεί να γίνει ακόμα πιο αποτελεσματική με τις ακόλουθες ενέργειες:

- Να επιλεγούν και να τεθούν σε εφαρμογή νομοθετικοί μηχανισμοί για την ουσιαστική κατάργηση των διακρίσεων που εισάγει η επιβολή φόρου κληρονομίας στους πολίτες της ΕΕ· τούτο δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι υπονομεύει την εθνική κυριαρχία των κρατών μελών σε θέματα φορολογίας, αλλά μόνο ως θεμελιώδης αξία του δικαιώματος των πολιτών της ΕΕ στην ιδιοκτησία περιουσιακών στοιχείων πέραν των συνόρων ενός κράτους μέλους.
- Να προταθούν και να εφαρμοστούν πρακτικοί μηχανισμοί για την επίτευξη, εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, της δραστηρικής διασύνδεσης των εθνικών φορολογικών συστημάτων. Η επιλογή της απλής πραγματοποίησης συστάσεων προς μεμονωμένα κράτη μέλη στην πράξη ενδεχομένως να μην είναι πολύ αποτελεσματική. Επίσης αναγνωρίζεται ότι θα ήταν θεμιτό, όπως προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, να ενθαρρυνθεί το κάθε κράτος μέλος, ξεχωριστά και σύντομα, να ενεργοποιεί τους μηχανισμούς απαλλαγής από την πολλαπλή φορολογία αποτελεσματικότερα και με μεγαλύτερη ελαστικότητα· παράλληλα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εσπεύσει την πρόοδο σε μια τριετή περίοδο με την προοπτική να υιοθετηθεί μια πιο δραστηρική στάση, εκδίδοντας, εάν χρειαστεί, σχετική οδηγία.

— Εάν, μακροπρόθεσμα και σε ένα ευρύτερο πλαίσιο, το οποίο δεν θα περιορίζεται στα θέματα φορολογίας πέραν των εθνικών συνόρων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διευρύνει το πεδίο δράσης της σε ζητήματα φόρου κληρονομίας, έτσι ώστε αυτό να εμπλεκεί τις δυνητικές στρεβλώσεις που προκαλούν οι αποκλίσεις στον τρόπο υπολογισμού της βάσης του φόρου κληρονομίας από την εκάστοτε εθνική φορολογική αρχή· τούτο δε με σεβασμό πάντα στην εθνική κυριαρχία των κρατών μελών σε θέματα φορολογίας – ιδίως ως προς τον καθορισμό των φορολογικών συντελεστών –, αλλά και με γνώμονα κοινές αρχές που θα διέπουν τον καθορισμό της βάσης του φόρου κληρονομίας ανά τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ιδανικά, αυτός ο καθορισμός θα γίνεται με κριτήρια τον δίκαιο υπολογισμό της καθαρής αξίας ενεργητικού των περιουσιακών στοιχείων και τη διασφάλιση της συνέχισης της λειτουργίας της επιχείρησης.

— Μελετώντας το εύρος και τις προεκτάσεις περιπτώσεων της μη πολλαπλής φορολογίας με τη βοήθεια προηγμένων οικονομικών μέσων· μια προοπτική για την οποία η ΕΟΚΕ προσβλέπει στις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και σε περαιτέρω διαβουλεύσεις με αυτήν.

— Να προκριθούν, έμπρακτα, πιο αποτελεσματικά, δραστικά και φιλικά προς τον πολίτη φορολογικά συστήματα, τα οποία θα λειτουργούν εγκαίρως και ουσιαστικά, με δεδομένες ιδίως τις συχνά χρονοβόρες και περίπλοκες διαδικασίες για τη ρύθμιση ζητημάτων φόρου κληρονομίας· στόχος δε είναι τα συστήματα αυτά να επιβαρύνουν στο ελάχιστο τους φορολογούμενους.

— Να εξεταστούν ο βαθμός στον οποίο οι πολίτες της ΕΕ ταλαιπωρούνται συνολικά κατά τη διευθέτηση ζητημάτων φόρου κληρονομίας πέραν των συνόρων, οι προεκτάσεις τους, καθώς και οι δυνατές λύσεις.

— Να σταθμιστεί η δυνατότητα απλοποίησης των μεθόδων επιβολής φόρου κληρονομίας μέσω ενός συστήματος μοναδικής φορολόγησης σε έναν τόπο, ο οποίος θα καθορίζεται με βάση τον τόπο όπου βρίσκεται το υπό εξέταση περιουσιακό στοιχείο.

4.2 Επίσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο αυτά τα καθήκοντα να συμπεριληφθούν στις αρμοδιότητες του Παρατηρητηρίου Φορολογίας της ΕΕ, τη σύσταση του οποίου – υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής – είχε εισηγηθεί η ΕΟΚΕ σε γνωμοδοτήσεις της με θέμα την πολλαπλή και διακριτική φορολογία⁽⁶⁾. Το Παρατηρητήριο θα μπορούσε να συμβάλλει, σε μόνιμη βάση, στην αποτελεσματικότερη επίλυση ζητημάτων φόρου κληρονομίας μέσω έρευνας και μελετών και να αποτελέσει δίαυλο παροχής συμβουλών, συνεργασίας και συναίνεσης των διαφόρων εθνικών φορολογικών αρχών.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: “Σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση”»

COM(2011) 870 final

(2012/C 351/10)

Εισηγήτρια: η κ. DARMANIN

Συνεισηγητής: ο κ. LANNOO

Στις 7 Δεκεμβρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Επιτροπή των Περιφερειών και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή — Σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση

COM(2011) 870 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Αυγούστου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 174 ψήφους υπέρ και 3 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί το σχέδιο δράσης της ΕΕ για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση, μian εποχή κατά την οποία πολλές ευρωπαϊκές χώρες αντιμετωπίζουν αβέβαιες οικονομικές προοπτικές. Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η οικονομική ανάκαμψη της Ευρώπης μπορεί να επιτευχθεί μόνο αν η πολιτική για τις ΜμΕ κατέχει υψηλή θέση προτεραιότητας στο θεματολόγιο των Ευρωπαίων πολιτικών ιδυνόντων. Επομένως, υποστηρίζει σαφώς τις προσπάθειες των ευρωπαϊκών οργάνων να αυξήσουν την ανθεκτικότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, ώστε να αποτελέσει μέσο που μπορεί να αξιοποιηθεί από την πραγματική οικονομία.

1.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι ειδικά σχεδιασμένες δράσεις δεν θα μπορέσουν να αποβούν επιτυχείς χωρίς τη σαφή συμμετοχή των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ καλεί, συνεπώς, τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν το σχέδιο δράσης και να διαθέσουν όλους τους δυνατούς μηχανισμούς στήριξης για τη χρηματοδότηση των ΜμΕ, με επικέντρωση στις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Τα κράτη μέλη θα πρέπει, για παράδειγμα, να αναπτύξουν ταμεία εγγυοδοσίας και να αξιοποιούν καλύτερα τα χρηματοδοτικά μέσα των Διαρθρωτικών Ταμείων.

1.3 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ο δανεισμός είναι και θα παραμείνει ένα από τα ευρύτερα χρησιμοποιούμενα μέσα για την ανάπτυξη των ΜμΕ. Επομένως, υποστηρίζει πλήρως τα κανονιστικά και τα χρηματοπιστωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην ενίσχυση της δανειακής χρηματοδότησης και των μέσων εγγυοδοσίας για την ανάπτυξη των ΜμΕ.

1.4 Η ΕΟΚΕ επιμένει ότι οι προτάσεις της Βασιλείας III πρέπει να εφαρμοστούν δεόντως στην Ευρώπη με την επικείμενη τέταρτη προσαρμογή της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (OKA IV), προκειμένου να αποφευχθούν οι δυσμενείς επιπτώσεις στη χρηματοδότηση της πραγματικής οικονομίας.

1.5 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προτάσεις της Επιτροπής για την προώθηση των επιχειρηματικών κεφαλαίων στην Ευρώπη. Είναι

ουσιώδεις να δοθεί αποφασιστική νέα ώθηση στην ευρωπαϊκή αγορά επιχειρηματικών κεφαλαίων, ώστε να υπερνικηθούν οι ελλείψεις της αγοράς και οι κανονιστικοί φραγμοί και να καταστεί αυτό το τμήμα της αγοράς πιο ελκυστικό στους ιδιώτες επενδυτές.

1.6 Οι ευρωπαϊκές ΜμΕ παρουσιάζουν ποικιλομορφία και ανομοιογένεια. Για να βρουν πραγματική απήχηση σε αυτήν την ετερογενή ομάδα φορέων, οι πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της πρόσβασής τους στη χρηματοδότηση πρέπει να αποτελούνται από ένα πλήρες χαρτοφυλάκιο ποικίλων καινοτόμων μέτρων που να λαμβάνουν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις και τα ελεύθερα επαγγέλματα, για παράδειγμα, έχουν διαφορετικές νομικές μορφές και πρότυπα λειτουργίας από τις «παραδοσιακές» επιχειρήσεις, γεγονός που περιπλέκει ακόμη περισσότερο την πρόσβασή τους στη χρηματοδότηση, αφού αυτές οι μορφές ή τα πρότυπα ούτε αναγνωρίζονται ούτε κατανοούνται πάντοτε από τους χρηματοπιστωτικούς φορείς.

1.7 Τα υβριδικά κεφαλαιακά μέσα πρέπει επίσης να προωθηθούν, ως εναλλακτικά των τραπεζικών δανείων. Πρέπει να υποστηριχθεί η καθιέρωση νέων χρηματοπιστωτικών φορέων, όπως και νέων χρηματοπιστωτικών μεσολαβητών που δεν παρέχουν μόνο καινοτόμους χρηματοπιστωτικές λύσεις, αλλά και επιχειρηματικές συμβουλές. Ένα καλό παράδειγμα που αξίζει να αναφερθεί εδώ είναι η συλλογική χρηματοδότηση (crowd funding), ενώ μια άλλη επιλογή που θα μπορούσε να εξεταστεί είναι η συμμετοχική τραπεζική (participatory banking).

1.8 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να ενισχυθεί ο ρόλος που διαδραματίζει ο όμιλος της ΕΤΕπ, σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στις επενδύσεις σε ΜμΕ, μέσω ενός πλήρους φάσματος γενικών και ειδικά στοχοθετημένων μέτρων. Όσον αφορά τα δάνεια της ΕΤΕπ προς τις ΜμΕ, οι μεσάζοντες της ΕΤΕπ καλούνται να εντείνουν τις επικοινωνιακές τους προσπάθειες για την προώθηση αυτού του συστήματος χρηματοδότησης στον κύκλο των ΜμΕ, σε συνεργασία με τις οργανώσεις των τελευταίων.

1.9 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την πρόταση για μεγαλύτερη απλούστευση και διαφάνεια των χρηματοδοτικών μέσων της επόμενης γενιάς (μέσο δανειακής χρηματοδότησης της ΕΕ και μέσο κεφαλαιακής χρηματοδότησης της ΕΕ) στο πρόγραμμα του επόμενου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις αυτές, λόγω του υψηλού μοχλευτικού αποτελέσματος που θα έχουν αυτοί οι δύο τρόποι χρηματοδότησης.

1.10 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Επιτροπής να ενθαρρύνει τον διάλογο μεταξύ των διάφορων ενδιαφερόμενων μερών, με στόχο την παρακολούθηση των εξελίξεων της αγοράς και τη διατύπωση συστάσεων για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜμΕ στη χρηματοδότηση. Η ΕΟΚΕ ελπίζει να προσκαλείται τακτικά στο Φόρουμ Χρηματοδότησης των ΜμΕ, για συζήτηση και παρουσίαση συγκεκριμένων προτάσεων για την ελάφρυνση των χρηματοδοτικών προβλημάτων των ΜμΕ.

1.11 Η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι πρέπει να ενθαρρυνθεί η ειδική κατάρτιση των επιχειρηματιών, π.χ. με προγράμματα επενδυτικής ετοιμότητας.

1.12 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πρέπει να διευκολυνθεί η πρόσβαση των ΜμΕ στα ευρωπαϊκά προγράμματα στήριξης της χρηματοδότησής τους που εφαρμόζονται με τη μεσολάβηση ευρωπαϊκών, εθνικών ή περιφερειακών χρηματοπιστωτικών φορέων. Οι διαφανείς, κατανοητές και συνεκτικές διαδικασίες σε όλα τα επίπεδα είναι το κλειδί για την επιτυχία αυτών των προγραμμάτων.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1 Το σχέδιο δράσης παρουσιάζει τα κυριότερα εμπόδια στην τόνωση της χρηματοδότησης των ΜμΕ, όπως:

- η πρόσβαση στον δανεισμό·
- η πρόσβαση σε επιχειρηματικά κεφάλαια·
- η πρόσβαση στις κεφαλαιαγορές.

2.2 Επιπλέον, το έγγραφο περιγράφει τα μέτρα που ελήφθησαν μεταξύ 2007 και 2012 προκειμένου να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση των ΜμΕ, δηλαδή:

- το πρόγραμμα για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (ΠΑΚ)·
- τα κονδύλια της ΕΤΕπ για δάνεια σε ΜμΕ·
- οι πόροι για την πολιτική συνοχής·
- το μέσο επιμερισμού του κινδύνου του 7ου προγράμματος-πλαισίου της ΕΕ για την έρευνα.

2.3 Η Επιτροπή προσδιορίζει σειρά μέτρων για τη διευκόλυνση της χρηματοδότησης των ΜμΕ. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται:

- κανονιστικά μέτρα·

- μέτρα για τη βελτίωση της χρηματοδότησης των ΜμΕ ανά την ΕΕ μέσω δανείων και κεφαλαίων επιχειρηματικού κινδύνου·

- μέτρα για τη βελτίωση του περιβάλλοντος για τις ΜμΕ.

3. Γενικές παρατηρήσεις και σχόλια

3.1 Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), σε στενή συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δημοσιεύει τακτικά τα αποτελέσματα της «Έρευνας για την πρόσβαση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜμΕ) στη χρηματοδότηση στην ευρωζώνη»⁽¹⁾. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της τελευταίας παρόμοιας έρευνας, οι ανάγκες εξωτερικής χρηματοδότησης των ΜμΕ της ευρωζώνης αυξήθηκαν στο διάστημα Οκτωβρίου 2011-Μαρτίου 2012. Ταυτόχρονα, τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν πως η πρόσβαση στον τραπεζικό δανεισμό εξακολούθησε να επιδεινώνεται, αν και σε διαφορετικό βαθμό μεταξύ των κρατών μελών⁽²⁾. Συνολικά, οι επιχειρήσεις ανέφεραν επιδείνωση της διαθεσιμότητας τραπεζικών δανείων. Επιπλέον, τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν κατά τι υψηλότερα ποσοστά απορρίψεων κατά την υποβολή των αιτήσεων δανεισμού. Εν τω μεταξύ, το ποσοστό των ερωτηθέντων που ανέφεραν ως κύριο πρόβλημά τους την πρόσβαση στη χρηματοδότηση παρέμεινε σε γενικές γραμμές αμετάβλητο. Ενώπιον αυτής της κατάστασης, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διασφαλίσει πλήρη δυνατότητα αξιοποίησης των εναλλακτικών τρόπων πρόσβασης στη χρηματοδότηση.

3.2 Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι κάθε έρευνα πρέπει να παρακολουθείται στενά, ώστε να υπάρχει ταχεία αντίδραση, με την πρόταση συγκεκριμένων μέτρων πολιτικής. Η παρακολούθηση αυτή μπορεί να συμπληρωθεί με τις πληροφορίες που διατίθενται από το Φόρουμ Χρηματοδότησης των ΜμΕ, από τα κράτη μέλη και από τις οργανώσεις των ΜμΕ. Το έργο αυτό θα πρέπει να αναληφθεί από την Επιτροπή, με τη συμμετοχή της ΕΟΚΕ και της κοινωνίας των πολιτών.

3.3 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έρευνα που διεξάγει αυτόν τον καιρό η Επιτροπή για την αξιολόγηση του ορισμού των ΜμΕ και ζητά ιδίως να δοθεί ειδική προσοχή στις μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις. Δεδομένης της ποικιλίας των ΜμΕ από άποψη μορφής και μεγέθους⁽³⁾ (οικογενειακές επιχειρήσεις, ελεύθερα επαγγέλματα και κοινωνικές επιχειρήσεις, για να αναφέρουμε μερικά μόνο παραδείγματα), η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην εξεργασία μέτρων χρηματοδοτικής στήριξης που μπορούν να προσαρμοστούν στις ανάγκες της καθημίας τους. Κατά την προετοιμασία των χρηματοδοτικών προγραμμάτων για τη στήριξη της ανάπτυξης των ΜμΕ, η Επιτροπή καλείται, συνεπώς, να λάβει υπόψη τα διαφορετικά χαρακτηριστικά τους, αποδίδοντας ιδιαίτερη προσοχή στις πολύ μικρές επιχειρήσεις. Θα πρέπει να αποφύγει τις μεροληψίες, αφού δεν υπάρχει κοινή και ενιαία λύση για τις ανάγκες όλων τους.

4. Ειδικές παρατηρήσεις και σχόλια για τα κανονιστικά μέτρα

4.1 Κανονισμός για το επιχειρηματικό κεφάλαιο

4.1.1 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της καθιέρωσης εναρμονισμένου καθεστώτος για τις διασυνοριακές συναλλαγές των ταμείων επιχειρηματικού κεφαλαίου. Η πρόταση είναι αξιόπαινη, διότι πιθανότατα θα περιορίσει τις ελλείψεις της αγοράς χάρη στη δημιουργία ενός

⁽¹⁾ Ο τελευταίος γύρος της έρευνας διεξήχθη μεταξύ 29 Φεβρουαρίου και 29 Μαρτίου 2012 και κάλυψε δείγμα 7 511 εταιρειών της ευρωζώνης.

⁽²⁾ Βλ. συγκεκριμένα στοιχεία στις σελ. 14 και 15 της ίδιας έρευνας.

⁽³⁾ ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σελ. 22 - ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σελ. 51.

«ευρωπαϊκού διαβατηρίου», που θα επιτρέπει στα ταμεία επιχειρηματικού κεφαλαίου της ΕΕ να πωλούν τα προϊόντα τους και να αντλούν κεφάλαια σε πανευρωπαϊκή κλίμακα. Η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει συγκεκριμένες παρατηρήσεις στην προηγούμενη γνωμοδότησή της για τα ταμεία επιχειρηματικού κεφαλαίου⁽⁴⁾ και καλεί την Επιτροπή να τις λάβει υπόψη.

4.1.2 Η ΕΟΚΕ είναι σθεναρά υπέρ της μελέτης που σκοπεύει να εκπονήσει η Επιτροπή το 2012 για τη σχέση ανάμεσα στις απαιτήσεις προληπτικής εποπτείας και τις επενδύσεις επιχειρηματικού κεφαλαίου από τις τράπεζες και τις ασφαλιστικές εταιρείες. Στη μελέτη αυτή θα πρέπει να αξιολογηθεί κατά πόσον αυτά τα μέσα δημιουργούν ολιγοπώλιο των μεγάλων διεθνών τραπεζών και κατά πόσο θα πρέπει να αλλάξουν στο μεσοπρόθεσμο ή μακροπρόθεσμο μέλλον.

4.1.3 Καθώς οι ΜμΕ είναι στην πλειονότητά τους μικρές επιχειρήσεις (κάτω των 10 υπαλλήλων), η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στα ταμεία μικροεπιχειρηματικού κεφαλαίου. Τα ταμεία αυτά επενδύουν σε επιχειρήσεις των οποίων τα σχέδια δεν είναι αρκετά ελκυστικά για να τα προσέξουν τα παραδοσιακά ταμεία επιχειρηματικού κεφαλαίου, αλλά είναι και υπερβολικά μεγάλα ή επισφαλής για να προσελκύσουν κεφάλαια από τις παραδοσιακές δανειοδοτικές πηγές. Τα ταμεία αυτά ενισχύουν την κεφαλαιακή βάση των εταιρειών και αναπτύσσουν τις επαγγελματικές δεξιότητες των επιχειρηματιών με μεθόδους επαγγελματικής καθοδήγησης καθ' όλη τη διάρκεια της επένδυσης⁽⁵⁾. Τα κράτη μέλη καλούνται να προτείνουν εργαλεία, επί παραδείγματι ειδικά φορολογικά μέτρα, που θα μπορούσαν να ενθαρρύνουν την ανάπτυξη τέτοιων ταμείων, προκειμένου να καλυφθεί το χρηματοδοτικό χάσμα.

4.2 Φορολογικές μεταρρυθμίσεις

4.2.1 Επικροτούμε τις προτάσεις της Επιτροπής όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις της φορολογίας για τις διασυνοριακές επενδύσεις επιχειρηματικών κεφαλαίων. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και, παράλληλα, τα κράτη μέλη να προτείνουν σαφή μέτρα για την πρόληψη της φοροαποφυγής και της φοροδιαφυγής.

4.2.2 Εκτός από την άρση των φορολογικών εμποδίων στις διασυνοριακές συναλλαγές, η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν και στο εσωτερικό τους τη μεταρρύθμιση της φορολογίας για τα συστήματα χρηματοδότησης των ΜμΕ.

4.2.3 Οι ορθές πρακτικές που υφίστανται σε ορισμένα κράτη μέλη θα πρέπει να μελετηθούν, να επεκταθούν σε πανευρωπαϊκό επίπεδο και να διαδοθούν μεταξύ των ΜμΕ⁽⁶⁾. Σε αρκετές χώρες υπάρχουν ήδη δέσμες φορολογικών κινήτρων. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η Φλάνδρα στο Βέλγιο, που πριν από λίγα χρόνια καθιέρωσε ένα αμοιβαία επωφελές δάνειο, σύμφωνα με το οποίο οι ιδιώτες μπορούν να δανείσουν ποσά σε ΜμΕ και να λάβουν φορολογική ελάφρυνση ως αντάλλαγμα. Άλλο καλό παράδειγμα είναι το ολλανδικό σύστημα που είναι γνωστό ως «Δάνειο της θείας Αγκάθα»⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ EE C 191 της 29.06.2012, σελ. 72.

⁽⁵⁾ Βλ. για παράδειγμα το γαλλικό ταμείο Financités: <http://www.financites.fr/>.

⁽⁶⁾ Βλ. την έκδοση του Ευρωπαϊκού Δικτύου Επιχειρηματικών Αγγέλων (EBAN): *Tax Outlook 2010 Executive Summary* (Σύνοψη των φορολογικών προοπτικών του 2010), <http://www.eban.org/resource-center/publications/eban-publications>.

⁽⁷⁾ Tante Agaath regeling (http://www.tanteagaath.nl/agaath_regeling.htm).

4.2.4 Οι φοροαπαλλαγές, όπως ο νόμος «ISF PME» στη Γαλλία⁽⁸⁾, μπορούν επίσης να ωφελήσουν πραγματικά τις ΜμΕ με υψηλό ρυθμό ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ τέτοιων προγραμμάτων, στον βαθμό που το ποσό της φοροαπαλλαγής είναι λογικό και δεν υπονομεύει τη συμβολή σε άλλους, εξίσου σημαντικούς τομείς.

4.3 Κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις

4.3.1 Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της προβλεπόμενης πρότασης περί εκσυγχρονισμού των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις, ώστε να απλοποιηθούν οι ισχύοντες κανόνες για τις ΜμΕ. Σημειώνει πως η Επιτροπή σκοπεύει να επανεξετάσει τον γενικό κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορία και ορισμένες κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές ενισχύσεις, που περιλαμβάνουν τα επιχειρηματικά κεφάλαια, για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η ΕΟΚΕ ζητά να βελτιωθούν, να απλοποιηθούν και να διευκρινιστούν αυτοί οι κανόνες και καλεί την Επιτροπή να διασφαλίσει ότι οι κρατικές ενισχύσεις θα χρησιμοποιούνται μόνο για την αντιμετώπιση των ελλείψεων της αγοράς.

4.4 Περισσότερο διαφανείς αγορές για τις ΜμΕ και τις εισηγμένες ΜμΕ

4.4.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόθεση της προτεινόμενης οδηγίας για τις αγορές χρηματοπιστωτικών μέσων (MIFID) να αναπτυχθούν ομοιογενείς αγορές ανάπτυξης ΜμΕ και να καταστούν ελκυστικές για τους επενδυτές χάρη στο σήμα αγοράς ανάπτυξης ΜμΕ. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά⁽⁹⁾ να θεσπιστούν ειδικές διατάξεις και μέτρα που να εξασφαλίζουν την αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή του.

4.5 Επιβαρύνσεις αναφοράς για τις εισηγμένες ΜμΕ

4.5.1 Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη καλούνται να μειώσουν τους λογιστικούς κανόνες και τις επιβαρύνσεις αναφοράς για τις εισηγμένες ΜμΕ στην Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι η Επιτροπή παρουσίασε πρόταση οδηγίας για την απλούστευση και την τροποποίηση των λογιστικών οδηγιών και, συγχρόνως, πρόταση για την αναθεώρηση της οδηγίας περί διαφάνειας. Υπευθυμίζει στην Επιτροπή να λάβει υπόψη τις δύο γνωμοδοτήσεις που εξέδωσε σχετικά στις αρχές του 2012⁽¹⁰⁾ και φρονεί ότι, για να επιτευχθεί περαιτέρω ανάπτυξη, πρέπει να αποδοσμευθούν πόροι των ΜμΕ για να επενδυθούν στις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες.

4.6 Η μελλοντική εφαρμογή της συμφωνίας της Βασιλείας III και οι συνέπειές της για τη χρηματοδότηση των ΜμΕ

4.6.1 Η ΕΕ πρέπει να παραμείνει στην πρωτοπορία της εφαρμογής των διεθνώς συμφωνημένων μεταρρυθμίσεων του ρυθμιστικού πλαισίου του χρηματοπιστωτικού τομέα. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι απαιτήσεις κεφαλαιακής επάρκειας, οι οποίες τίθενται σε ισχύ κατ' εφαρμογήν της συμφωνίας της Βασιλείας III στην ΕΕ και οι οποίες βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο της συζήτησης (τέταρτη οδηγία και κανονισμός σχετικά με τις κεφαλαιακές απαιτήσεις - OKA IV και ΚΚΑ), ενδέχεται να δημιουργήσουν διάφορα προβλήματα στις ΜμΕ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ <http://pme.service-public.fr/actualites/breves/reduction-isf-pour-investissements-pme.html>.

⁽⁹⁾ EE C 191 της 29.06.2012, σελ. 80.

⁽¹⁰⁾ EE C 143 της 22.05.2012, σελ. 78 - EE C 181 της 21.06.2012, σελ. 84.

⁽¹¹⁾ EE C 68 της 6.03.2012, σελ. 39.

4.6.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις προσπάθειες των ευρωπαϊκών οργάνων να αυξήσουν τη ανθεκτικότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, για να αποφευχθούν οι μελλοντικές κρίσεις. Ωστόσο, η μεγαλύτερη ρύθμιση των κεφαλαιαγορών δεν πρέπει να αποβαίνει εις βάρος της χρηματοδότησης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως την «Έκθεση Karas» που υιοθετήθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Μάιο του 2012, ως ένα ακόμη βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση της συνετής και κατάλληλης εφαρμογής στην ΕΕ των κανόνων της Βασιλείας III για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις.

4.6.3 Η ΕΟΚΕ σημειώνει πως η Επιτροπή προτίθεται να διαβουλευτεί με την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών (EAT) εντός 24 μηνών από την θέση σε ισχύ της νέας οδηγίας (ΟΚΑ IV) και πως η EAT θα υποβάλει έκθεση σχετικά με τη δανειοδότηση των ΜμΕ και των φυσικών προσώπων. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να συμμετάσχει πλήρως στην αναθεώρηση της στάθμισης του κινδύνου, εκφράζοντας τη γνώμη της επί της έκθεσης που θα αποσταλεί στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

4.7 Οδηγία για τις καθυστερήσεις πληρωμών

4.7.1 Η Επιτροπή προβλέπει τη θέση σε εφαρμογή αυτής της οδηγίας το αργότερο έως τις 16 Μαρτίου 2013. Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι οι ΜμΕ θα μπορέσουν να ωφεληθούν από το σύστημα ταχύτερα. Είναι επίσης πολύ σημαντικό να ελέγξει η Επιτροπή την έγκαιρη μεταφορά της οδηγίας από όλα τα κράτη μέλη. Επιπλέον, η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί στενά τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη εφαρμόζουν το άρθρο 4 παράγραφος 5, το οποίο τους δίνει τη δυνατότητα παράτασης της διαδικασίας επαλήθευσης πέραν των 30 ημερών, εκτός αν αυτή είναι κατάφωρα καταχρηστική για τον δανειστή. Η Επιτροπή πρέπει να παρακολουθεί στενά τα κράτη μέλη προκειμένου να αποτραπεί η χρήση αυτού του άρθρου για την τεχνητή καθυστέρηση των πληρωμών, ιδίως δεδομένου ότι οι καθυστερήσεις πληρωμών από τις δημόσιες αρχές έχουν σημαντικές επιπτώσεις στις ταμειακές ροές και στη διαχείριση των ρευστών διαθεσίμων των ΜμΕ.

4.7.2 Η ΕΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά όργανα να δώσουν το καλό παράδειγμα πληρώνοντας τους προμηθευτές τους έγκαιρα, χωρίς να τους επιβάλλουν περιττές διοικητικές και οικονομικές επιβαρύνσεις.

4.8 Ευρωπαϊκά ταμεία κοινωνικής επιχειρηματικότητας

4.8.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη θέσπιση κανονισμού σχετικά με τα ευρωπαϊκά ταμεία κοινωνικής επιχειρηματικότητας και υπενθυμίζει στην Επιτροπή ότι η βελτίωση της πρόσβασης των κοινωνικών επιχειρήσεων σε επαρκή κεφάλαια πρέπει να αποτελεί υψίστη προτεραιότητα. Η ΕΟΚΕ εξέφρασε τη γνώμη ⁽¹²⁾ της επί του θέματος στις αρχές του 2012. Μία από τις προκλήσεις που επεσήμανε είναι η ανάγκη μέτρησης και αναφοράς των κοινωνικών επιπτώσεων των εταιρειών χαρτοφυλακίου και του αντικτύπου τους στην κοινωνία. Η ΕΟΚΕ συνιστά να αναληφθεί μια κοινή μελέτη σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να αναπτυχθούν συγκεκριμένα κριτήρια και δείκτες για αυτά τα θέματα. Υπενθυμίζει δε στην Επιτροπή πως αυτά τα ταμεία δεν είναι παρά ένα

μόνο από τα πολυάριθμα και εξαιρετικά αναγκαία χρηματοπιστωτικά μέσα που χρειάζεται ακόμη να δημιουργηθούν.

4.8.2 Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης τα κράτη μέλη να βελτιώσουν την αναγνώριση των διάφορων μορφών κοινωνικών επιχειρήσεων. Αν οι επιχειρήσεις αυτές είχαν μεγαλύτερη αναγνώριση, θα μειωνόταν ο συντελεστής στάθμισης κινδύνου για τα δάνεια που τους χορηγούνται και δεν θα μειονεκτούσαν πλέον από αυτήν την άποψη σε σύγκριση με τις παραδοσιακές επιχειρήσεις.

5. Ειδικές παρατηρήσεις και σχόλια σχετικά με τα μέτρα της ΕΕ για τη χρηματοδότηση των ΜμΕ

5.1 Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη επίγνωση του γεγονότος ότι πολλές ΜμΕ, ιδίως μικρότερου μεγέθους, θα συνεχίσουν να εξαρτώνται κατά κύριο λόγο από τα τραπεζικά δάνεια για την εξωτερική τους χρηματοδότηση.

5.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διατήρηση της δανειοδοτικής δραστηριότητας της ΕΤΕπ προς τις ΜμΕ ως ένα από τα κυριότερα μέσα δανειοδότησης των ΜμΕ σε ευρωπαϊκό επίπεδο και αναγνωρίζει τα οικονομικά πλεονεκτήματα που μεταβιβάζονται στις ΜμΕ με αυτά τα μεσολαβούμενα δάνεια, για τη μείωση του κόστους δανεισμού τους. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΤΕπ να συνεχίσει την αποτελεσματική τους χρήση και να δημοσιεύει τακτικά έκθεση για τα επιτευχθέντα αποτελέσματα. Για να επιτευχθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα, οι μεσολαβούσες τράπεζες καλούνται να εντείνουν τις επικοινωνιακές τους προσπάθειες για την καλύτερη προώθηση αυτών των δανείων στον κύκλο των ΜμΕ, σε στενή συνεργασία με τις οργανώσεις των τελευταίων.

5.3 Είναι εξίσου σημαντικό να υποστηριχθεί η εμφάνιση νέων μορφών μεσολαβητικής χρηματοδότησης, που σε πολλές περιπτώσεις είναι πιο ενδεδειγμένη για την ποικιλομορφία των ΜμΕ. Η πείρα από τον συνεταιριστικό και από τον κοινωνικό τραπεζικό τομέα είναι πολύτιμη, επειδή προσφέρουν προσαρμοσμένη χρηματοδοτική στήριξη, συχνά σε συνδυασμό και με άλλες υποστηρικτικές υπηρεσίες.

5.4 Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διευρύνει τις διευκολύνσεις επιμερισμού των κινδύνων για τις επενδύσεις σε μετοχικό ή οιονεί μετοχικό κεφάλαιο, σε στενή συνεργασία με τον όμιλο της ΕΤΕπ, και να υποστηρίξει την έκδοση ομαδοποιημένων εταιρικών ομολόγων. Όσον αφορά την αγορά των οιονεί μετοχικών κεφαλαίων, η ΕΟΚΕ καλεί ιδιαιτέρως την Επιτροπή και τον όμιλο της ΕΤΕπ να διερευνήσουν τρόπους βελτίωσης της ενδιάμεσης χρηματοδότησης και να εξετάσουν νέα σχετικά προϊόντα, όπως η εγγύηση των ενδιάμεσων δανείων.

5.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συνεχίσει την προώθηση των συστημάτων χρηματοδότησης της ΕΕ στις οργανώσεις των ΜμΕ, προκειμένου να εξασφαλιστεί μεγαλύτερη δημοσιότητα και ταχεία απορρόφηση αυτών των μέσων, ιδίως στα κράτη μέλη όπου εξακολουθεί να υπάρχει υστέρηση. Καθώς η αποτελεσματική χρηματοδότηση των ΜμΕ μπορεί να θεωρηθεί ένα από τα σημαντικότερα εργαλεία του «Συμφώνου Ανάπτυξης», το ζήτημα θα πρέπει να αντιμετωπίζεται δεόντως στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 229 της 31.07.2012, σελ. 55.

5.6 Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στη στήριξη των ΜμΕ με τα χρηματοδοτικά μέσα ιδίων κεφαλαίων και χρέους που προβλέπονται από το πρόγραμμα για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και μικρομεσαίων επιχειρήσεων (COSME) και το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020». Η ΕΟΚΕ τάσσεται σθεναρά υπέρ της αύξησης του ανώτατου ορίου που προβλέπεται για τη διευκόλυνση εγγύησης δανείων του προγράμματος COSME (150 000 ευρώ), όπως έχουμε ήδη δηλώσει στην παλαιότερη γνωμοδότησή μας για το εν λόγω πρόγραμμα ⁽¹³⁾.

5.7 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη ύπαρξης κανονισμών της πολιτικής για τη συνοχή οι οποίοι να εξασφαλίζουν όντως την απρόσκοπτη και αποτελεσματική εφαρμογή των προγραμμάτων για τις ΜμΕ, διότι το σημερινό πλαίσιο δεν είναι αρκετά ευνοϊκό. Η ΕΟΚΕ λυπάται που οι χρηματοδοτικοί κανονισμοί της ΕΕ είναι σήμερα υπερβολικά επαχθείς ή υπερβολικά περίπλοκοι, δημιουργώντας έτσι προβλήματα στους εθνικούς ενδιάμεσους φορείς που είναι αρμόδιοι για την εφαρμογή τους. Υπάρχει σαφώς ανάγκη καλύτερης παρακολούθησης της χρήσης των χρηματοπιστωτικών μέσων που προβλέπονται από την πολιτική συνοχής ⁽¹⁴⁾.

5.8 Είναι επίσης σημαντικό να μεταβούμε από τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων έργων σε πιο βιώσιμα χρηματοδοτικά μέσα, για να αποφευχθεί η εξάρτηση από την κρατική χρηματοδότηση. Η Επιτροπή θα πρέπει να παράσχει εδώ καθοδήγηση ως προς τις ορθές πρακτικές συνδυασμού και μόχλευσης μέσων χρηματοδότησης από διάφορες πηγές σε όλα τα στάδια του κύκλου ζωής των ΜμΕ.

5.9 Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόταση περί μακροπρόθεσμης διευκόλυνσης της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση με νέα χρηματοδοτικά μέσα (μέσο δανειακής χρηματοδότησης της ΕΕ και μέσο κεφαλαιακής χρηματοδότησης της ΕΕ) με τη μορφή ειδικών πλατφορμών στο επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Με τη συγκέντρωση πόρων από διάφορες πηγές, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι αυτά τα χρηματοδοτικά μέσα μπορούν να αποτελέσουν καταλύτη για επενδύσεις σε εντοπισθέντα κενά στην αγορά, να επιτύχουν οικονομίες κλίμακας και/ή να ελαχιστοποιήσουν τον κίνδυνο χρεοκοπίας όταν είναι δύσκολο να επιτευχθεί η απαιτούμενη κρίσιμη μάζα από τα μεμονωμένα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ καλεί, συνεπώς, την Επιτροπή να προβεί στην εφαρμογή αυτής της νέας γενιάς χρηματοδοτικών μέσων, βάσει των διδαγμάτων που έχουν εξαχθεί από τα υφιστάμενα μέσα (χρηματοδοτικά μέσα του προγράμματος ανταγωνιστικότητας και καινοτομίας, χρηματοδοτική διευκόλυνση καταμερισμού του κινδύνου του 7ου ΠΠ Ε&Α). Είναι σημαντικό να παρασχεθούν κατάλληλοι κανόνες, καθοδήγηση και τυποποίηση σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αγοράς και τις βέλτιστες πρακτικές, να αποφευχθούν οι επικαλύψεις και να απλοποιηθεί ο τρόπος εφαρμογής, προκειμένου να προαχθεί η αποτελεσματικότητα και η δημοσιονομική πειθαρχία. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η επαρκής παρακολούθηση, η υποβολή εκθέσεων, ο λογιστικός έλεγχος και η χρηστή διαχείριση είναι υψίστης σημασίας για να εξασφαλιστεί ότι οι πόροι της ΕΕ χρησιμοποιούνται για τον επιδιωκόμενο σκοπό.

6. Ειδικές παρατηρήσεις και σχόλια σχετικά με τα μέτρα για τη βελτίωση του περιβάλλοντος για τις ΜμΕ

6.1 Βελτίωση της πληροφόρησης και της επικοινωνίας με τις ΜμΕ

6.1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση περί ενίσχυσης της ενημέρωσης των χρηματοπιστωτικών μεσαζόντων και ενθάρρυνσης των

τραπεζών και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων να παρέχουν στους πελάτες τους όλα τα απαραίτητα εργαλεία που θα τους βοηθήσουν να βρουν χρηματοδότηση. Επιπροσθέτως, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την τόνωση της χρηματοοικονομικής εκπαίδευσης για τις ΜμΕ. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται θερμά να συμμετάσχουν σε αυτή τη δραστηριότητα θεσπίζοντας ειδικά προγράμματα «επενδυτικής ετοιμότητας» για τις ΜμΕ, σε στενή συνεργασία με τις οργανώσεις των τελευταίων.

6.1.2 Ένα από τα σημαντικότερα προβλήματα για τη μεγάλη πλειονότητα των ΜμΕ είναι η πρόσβαση σε συμβουλές ειδικά προσαρμοσμένες στις ανάγκες τους. Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της αρχής και του ρόλου του Ευρωπαϊκού Δικτύου Υποστήριξης των Επιχειρήσεων (Enterprise Europe Network), αλλά πιστεύει ότι θα πρέπει να αξιοποιηθούν πλήρως οι δυνατότητες που παρέχει ⁽¹⁵⁾. Η ΕΟΚΕ συνιστά, επομένως, να ενισχυθεί η ικανότητα παροχής χρηματοδοτικών συμβουλών αυτού του δικτύου· τονίζει, ωστόσο, ότι οι οργανώσεις των ΜμΕ θα πρέπει να συμμετέχουν ενεργά σε αυτήν την εκστρατεία, η οποία θα πρέπει να προσαρμοστεί έτσι ώστε να προβάλλει την ποικιλομορφία των ΜμΕ.

6.2 Βελτίωση της παρακολούθησης και της συλλογής δεδομένων για την αγορά χρηματοδότησης των ΜμΕ

6.2.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει πως η Επιτροπή έχει ήδη εργαστεί για αυτό το ζήτημα (μελέτες της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση και δείκτης χρηματοδότησης των ΜμΕ). Επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής για στενότερη συνεργασία με τις ομοσπονδίες τραπεζών και συλλογή συμβουλών και από άλλους οργανισμούς (ΕΚΤ, ΕΑΤ). Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης τη συμμετοχή οργανώσεων των ΜμΕ και οργανισμών εθνικού επιπέδου. Λυπάται που το σχέδιο δράσης δεν αναφέρεται στην ενίσχυση της συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ, για την εξασφάλιση δεδομένων και στατιστικών ⁽¹⁶⁾ σχετικά με την πρόσβαση στη χρηματοδότηση.

6.3 Ποιοτική αξιολόγηση

6.3.1 Τα μοντέλα αποκλειστικά ποσοτικής αξιολόγησης συχνά δεν ενδείκνυνται για την αξιολόγηση των ΜμΕ, επειδή είναι υπερβολικά άκαμπτα. Η χρήση ποιοτικών παραγόντων επιπροσθέτως της συνήθους ποσοτικής ανάλυσης είναι κάτι παραπάνω από ευπρόσδεκτη. Οι τράπεζες θα μπορούσαν, συνεπώς, να εξετάσουν κατά πόσο μπορούν να εξισορροπήσουν τις μεθόδους που χρησιμοποιούν για την αξιολόγηση της πιστοληπτικής ικανότητας των ΜμΕ αφήνοντας αρκετό περιθώριο για την ανάπτυξη «τραπεζικής διαπροσωπικών σχέσεων» (relationship banking). Το ζήτημα αυτό πρέπει επίσης να αντιμετωπιστεί με την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με λύπη πως ορισμένες τράπεζες μοιάζουν να απομακρύνονται από αυτήν την ιδέα αντί να την προωθούν.

6.4 «Επιχειρηματικοί άγγελοι» και άλλοι φορείς χρηματοδότησης των αρχικών σταδίων

6.4.1 Η ΕΟΚΕ πιστεύει, για παράδειγμα, ότι είναι σημαντικό να ενισχυθεί η σύνδεση των επιχειρηματικών αγγέλων και των ταμείων επιχειρηματικών κεφαλαίων που επενδύουν στα αρχικά στάδια ανάπτυξης των επιχειρήσεων με τα ταμεία που επενδύουν σε μεταγενέστερα στάδια, προκειμένου να εξασφαλιστεί μια υγιής αλυσίδα χρηματοδότησης της καινοτομίας. Επιπροσθέτως, ενθαρρύνονται έντονα οι πρωτοβουλίες για την προώθηση του διαλόγου μεταξύ επιχειρηματικών αγγέλων, ταμείων επιχειρηματικών κεφαλαίων και τοπικών επιχειρηματιών σε περιφερειακό επίπεδο.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σελ. 125.

⁽¹⁴⁾ Ειδική έκθεση αριθ. 2/2012 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου «Χρηματοπιστωτικά μέσα για τις ΜμΕ συγχρηματοδοτηθέντα από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης», <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SRCA:2012:02:FIN:EL:PDF>.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σελ. 51 - ΕΕ C 181 της 21.06.2012, σελ. 125.

⁽¹⁶⁾ Βλ. π.χ. *Financing SMEs and Entrepreneurs 2012: an OECD scoreboard* (Χρηματοδότηση των ΜΜΕ και των επιχειρηματιών 2012: Πίνακας επιδόσεων του ΟΟΣΑ") (http://www.oecd-ilibrary.org/industry-and-services/financing-smes-and-entrepreneurship_9789264166769-en).

6.4.2 Θα πρέπει να μελετηθούν και να εφαρμοστούν καινοτόμοι προσεγγίσεις της χρηματοδότησης μέσω επιχειρηματικών κεφαλαίων. Μία τέτοια προσέγγιση είναι η συλλογική χρηματοδότηση (crowd funding), κατά την οποία απλοί πολίτες (και όχι τράπεζες ή ειδικοί) επενδύουν σε ΜμΕ μέσω μιας διαδικτυακής πλατφόρμας (και όχι μέσω του Χρηματιστηρίου).

6.4.3 Θα πρέπει να ενισχυθούν οι προσαρμοσμένες μορφές υβριδικών κεφαλαίων⁽¹⁷⁾, που περιλαμβάνουν στοιχεία επιχορηγήσεων, μετοχικού κεφαλαίου και δανειακών κεφαλαίων (π.χ. δανείων με επιμερισμό των κερδών), επειδή προσιδιάζουν καλύτερα στις ΜμΕ τόσο στα αρχικά τους στάδια όσο και σε όλο τον κύκλο ζωής τους.

7. Άλλες συστάσεις για τη διασφάλιση της χρηματοδότησης των ΜμΕ

7.1 Βέλτιστες πρακτικές στον τραπεζικό τομέα

7.1.1 Θα ήταν σκόπιμο να μελετηθεί η δημιουργία ενός πλαισίου που θα ενθαρρύνει τη χορήγηση δανείων από τους πιστωτές με βάση μια φιλοσοφία επιμερισμού των κινδύνων και των κερδών, αφού είναι σαφές ότι θα ωφελήσει τις ΜμΕ. Φαινόμενα όπως η συμμετοχική τραπεζική χρηματοδότηση πρέπει να εξεταστούν σοβαρά από την Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ ζητά από την Επιτροπή να προετοιμάσει Πράσινη Βίβλο ως βάση για την έναρξη συζήτησης για τη συμμετοχική τραπεζική σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι χωριστές πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί από χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και η Μάλτα είναι θετικές, αλλά μπορεί να εμποδίσουν την περαιτέρω ολοκλήρωση του κλάδου των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, οι χωριστές και ασυντόνιστες πρωτοβουλίες μπορεί να μην αποφέρουν τα πλέον αποδοτικά αποτελέσματα που θα μπορούσαν να επιτευχθούν με αυτό το είδος χρηματοδότησης, όπως ο επιμερισμός των κινδύνων και των κερδών και μια κοινωνική προσέγγιση της χρηματοδότησης. Η ενθάρρυνση της μικροχρηματοδότησης με ειδικές επενδυτικές πολιτικές που παραπέμπουν στην ισλαμική μικροχρηματοδότηση θα μπορούσε επίσης να υποκινήσει νέες επιχειρηματικές δραστηριότητες και να συμβάλει στην καταπολέμηση της φτώχειας σε ορισμένες περιοχές. Σε αυτό το πλαίσιο, χρειάζεται μια ανακοίνωση της Επιτροπής που να προβλέπει, να εξετάζει και να ενθαρρύνει εναλλακτικές μεθόδους χρηματοδότησης, προκειμένου να εξασφαλιστούν για τις μεθόδους αυτές οι ίδιοι όροι ανταγωνισμού με αυτούς που ισχύουν για άλλες μεθόδους χρηματοδότησης, όπως η συμβατική.

7.1.2 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Επιτροπή έχει αναλύσει το έργο και τα αποτελέσματα των χρηματοπιστωτικών μεσολαβητών, όπως και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ΜμΕ κατά την αναζήτηση δανειακής χρηματοδότησης⁽¹⁸⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα κράτη μέλη να καθιερώσουν αυτόν τον θεσμό, προκειμένου να ενισχυθεί η διαφάνεια της δανειοδοτικής διαδικασίας. Σημειώνει ότι το άρθρο 154 παράγραφος 4 της οδηγίας για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΟΚΑ III) και το άρθρο 418 παράγραφος 4 της πρότασης κανονισμού για τις κεφαλαιακές απαιτήσεις (ΚΚΑ IV) περιλαμβάνουν διατάξεις που επιτρέπουν στις ΜμΕ να ζητούν από τις τράπεζες να

τις ενημερώνουν για την αξιολόγηση και τη βαθμολογία τους. Θα ήταν σημαντικό να εφαρμοστούν πλήρως αυτές οι διατάξεις στην πράξη.

7.1.3 Όσον αφορά τον ανταγωνισμό στον τραπεζικό τομέα, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μελετήσει την κατάσταση και να διασφαλίσει ότι υφίσταται ικανός τραπεζικός ανταγωνισμός εντός και μεταξύ των κρατών μελών στο πεδίο των προϊόντων χρηματοδότησης των ΜμΕ. Για παράδειγμα, υφίσταται το πρόβλημα της απώλειας χρηματοδότησης (βλ. παρακάτω)· ταυτόχρονα, τα επιτόκια υπερανάληψης για τις μικρές επιχειρήσεις παραμένουν ιδιαίτερα υψηλά, παρότι το επιτόκιο αναχρηματοδότησης της ΕΚΤ βρίσκεται σε ιστορικά χαμηλά επίπεδα. Οι μεγάλες εταιρείες μπορούν να χρησιμοποιήσουν εναλλακτικές λύσεις (όπως ο απευθείας δανεισμός), αλλά οι μικρές δεν μπορούν να χρησιμοποιήσουν αυτά τα προϊόντα.

7.1.4 Απώλεια χρηματοδότησης: Σε πολλά κράτη μέλη, οι τράπεζες επιβαρύνουν με τέλη τις επιχειρήσεις που αποπληρώνουν πρόωρα τα δάνειά τους. Όταν ένα δάνειο αποπληρώνεται νωρίτερα από ό,τι προβλέπεται στη σύμβαση, η τράπεζα χρεώνει το αποκαλούμενο τέλος «απώλειας χρηματοδότησης» για να αντισταθμίσει το γεγονός ότι η τράπεζα ενδέχεται να χρειαστεί να επανεπενδύσει το κεφάλαιο του δανείου με χαμηλότερο επιτόκιο από εκείνο που θα λάμβανε αν το δάνειο δεν είχε αποπληρωθεί πρόωρα.

7.1.5 Το πρόβλημα, ωστόσο, είναι πως αυτά τα τέλη απώλειας χρηματοδότησης είναι συχνά αρκετά υψηλά. Επιπλέον, αυτά τα τέλη συχνά δεν εξηγούνται με σαφήνεια στη σύμβαση, η οποία αναφέρεται επίσης σε μελλοντικά και άγνωστα επί του παρόντος επιτόκια. Αυτό καθιστά ιδιαίτερα δυσχερή για την επιχείρηση την εκτίμηση του δυνητικού τέλους απώλειας χρηματοδότησης σε περίπτωση πρόωρης αποπληρωμής. Σε κάθε περίπτωση, οι περισσότερες επιχειρήσεις δεν έχουν καν επίγνωση της υποχρέωσης καταβολής τέλους απώλειας χρηματοδότησης.

7.1.6 Είναι κατά συνέπεια καθοριστικής σημασίας η παροχή σαφέστερης ενημέρωσης από τις τράπεζες για αυτά τα τέλη πριν από την υπογραφή οποιασδήποτε δανειακής σύμβασης. Επιπλέον, το ποσό του τέλους απώλειας χρηματοδότησης θα πρέπει να είναι περιορισμένο και λογικό.

7.2 Δημοσιότητα και διαχείριση των ευρωπαϊκών προγραμμάτων για τη χρηματοδότηση των ΜμΕ

7.2.1 Η ΕΟΚΕ είναι υπέρ της δημιουργίας ενιαίας, πολύγλωσσης διαδικτυακής βάσης δεδομένων με τις διάφορες πηγές χρηματοδότησης, η οποία θα συγκεντρώνει όλα τα ευρωπαϊκά, εθνικά και περιφερειακά μέτρα για τη διευκόλυνση της πρόσβασης των ΜμΕ σε χρηματοδότηση. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διαδώσει ευρέως τον πρακτικό οδηγό που έχει καταρτίσει⁽¹⁹⁾ με πληροφορίες για τον τρόπο πρόσβασης σε δημόσια χρηματοδότηση 50 δισ. ευρώ στα 27 κράτη μέλη.

⁽¹⁷⁾ <http://www.schwabfound.org/pdf/schwabfound/SocialInvestmentManual.pdf>

⁽¹⁸⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1186&format=HTML&aged=0&language=EL&guiLanguage=en>

⁽¹⁹⁾ Τελική έκθεση σχετικά με την Αξιολόγηση των πολιτικών των κρατών μελών για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση για τις ΜμΕ – Ιούνιος 2012 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/finance/guide-to-funding/indirect-funding/files/evaluation-of-national-financing-programmes-2012_en.pdf

7.2.2 Όσον αφορά το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η δέσμευση του 15 % του συνολικού προϋπολογισμού του προγράμματος και η ενιαία διαχειριστική δομή είναι βασικές για τη μέγιστη αξιοποίηση του καινοτομικού δυναμικού των ΜμΕ. Όσον αφορά τη διαδικασία, απαιτούνται βελτιώσεις σχετικά με ορισμένα χρηματοδοτικά και διοικητικά ζητήματα. Για παράδειγμα, πολλές ΜμΕ που συμμετέχουν σε χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ ερευνητικά προγράμματα εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν τεράστια προβλήματα ΦΠΑ στη χώρα τους σε σχέση με αυτή τη συμμετοχή τους. Πολύ συχνά αυτό είναι ένα από τα μεγαλύτερα εμπόδια για εκείνες που συμμετέχουν εξ αρχής. Θα πρέπει να εφαρμοστούν σε όλα τα κράτη μέλη σαφείς κανονισμοί που να απαλλάσσουν τις ΜμΕ από αυτές τις επιβαρύνσεις. Ο ΦΠΑ θα πρέπει να είναι πάντοτε ανακτήσιμος στα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πράσινη βίβλος: “Προς ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά πληρωμών με κάρτα, μέσω του Διαδικτύου και μέσω κινητών τηλεφώνων”»

COM(2011) 941 final

(2012/C 351/11)

Εισηγητής: ο κ. KROPAS

Στις 11 Ιανουαρίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Πράσινη βίβλος: «Προς ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά πληρωμών με κάρτα, μέσω του Διαδικτύου και μέσω κινητών τηλεφώνων»

COM(2011) 941 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση» στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών, επεξεργάστηκε τη γνωμοδότησή του στις 30 Αυγούστου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 157 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 5 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την προαγωγή της ασφάλειας, της διαφάνειας και της καινοτομίας στις πληρωμές ανά την ΕΕ. Η ύπαρξη πιο αποτελεσματικών, σύγχρονων και ασφαλών μέσων πληρωμής αποτελεί προϋπόθεση για την ενίσχυση των ωφελειών της Ενιαίας Αγοράς και της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας της οικονομίας της ΕΕ.

1.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά το ευρύ πλαίσιο εντός του οποίου προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διεξαχθεί ο σχετικός διάλογος, δεδομένου ότι περιλαμβάνει τα κύρια ζητήματα των πληρωμών στην ΕΕ επί του παρόντος, αλλά και στο εγγύς μέλλον. Εντούτοις, προκειμένου να έχουμε μια συνολική εικόνα, θα πρέπει να δοθεί περισσότερη έμφαση στις πληρωμές τοις μετρητοίς. Μολονότι ο συγκεκριμένος τρόπος πληρωμών ακολουθεί μια σταδιακά φθίνουσα πορεία, εξακολουθεί να αποτελεί τον πρωταρχικό τρόπο πληρωμής σε ορισμένες αγορές. Από όλο και περισσότερα στοιχεία από τις εκάστοτε χώρες προκύπτει ότι οι πληρωμές τοις μετρητοίς είναι κατ' αρχήν λιγότερο αποτελεσματικές και ότι θα μπορούσαν να εξοικονομηθούν σημαντικοί πόροι, εάν οι καταναλωτές προτιμούσαν τις ηλεκτρονικές πληρωμές. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν σημειώσει ουσιαστική πρόοδο στην προσπάθεια μετάβασης σε μια κοινωνία χωρίς τη χρήση μετρητών. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι το ευρύ κοινό δεν έχει επίγνωση του πραγματικού κόστους των συναλλαγών τοις μετρητοίς. Επίσης, τα μετρητά θεωρείται ότι διευκολύνουν την παραοικονομία. Συνεπώς θα πρέπει να προτιμώνται όσες μέθοδοι πληρωμής συντελούν στον περιορισμό της παραοικονομίας, είναι φθηνότερες, ασφαλέστερες και προωθούνται από όλους τους αρμόδιους φορείς. Θα πρέπει να εξεταστούν εν προκειμένω τα πολλά πλεονεκτήματα για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, αλλά και η ανάγκη να διατηρηθεί σε χαμηλά επίπεδα το κόστος για τους εμπόρους που προσφέρουν αυτή τη δυνατότητα πληρωμής στους πελάτες τους. Θα πρέπει δε να δοθούν επιπρόσθετα κίνητρα στα κράτη μέλη με τη σαφή συνδρομή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

1.3 Οι πληρωμές με κάρτα αποτελούν τον δημοφιλέστερο τρόπο πληρωμών –πλην τοις μετρητοίς– τόσο στην ΕΕ όσο και παγκοσμίως. Η αυξανόμενη συναίνεση της οικονομικής βιβλιογραφίας θεωρεί τις πληρωμές με κάρτα διαφανέστερες από φορολογική και οικονομική άποψη, αλλά και λιγότερο δαπανηρές για το σύνολο της κοινωνίας, εύχρηστες, ασφαλείς και καινοτόμες. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση της Επιτροπής να χρησιμοποιούνται για

την αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων της περαιτέρω ενοποίησης των αγορών. Ωστόσο, δεν έχουν αξιοποιηθεί ακόμα πλήρως οι δυνατότητες της Ενιαίας Αγοράς εξαιτίας ιστορικών δυσκολιών και της απουσίας τυποποίησης και διαλειτουργικότητας, αλλά και λόγω ασυμμετριών και ατελειών κατά την αξιοποίηση της δημόσιας πληροφόρησης, οι οποίες θα μπορούσαν να επιλυθούν με την πιο εκτεταμένη χρήση των καρτών, του Διαδικτύου και των κινητών τηλεφώνων για τις πληρωμές. Ως συνέπεια αυτού, οι παράμετροι της ανταγωνιστικότητας, της καινοτομίας και της αποτελεσματικότητας παραμένουν εν μέρει ανεκμετάλλετες. Η ΕΟΚΕ ζητά από τους παράγοντες της αγοράς να αναλάβουν πρωτοβουλίες προτείνοντας εφικτές λύσεις το συντομότερο δυνατό ιδίως δε λύσεις που να προωθούν παράλληλα την χρηματοπιστωτική και ψηφιακή ενσωμάτωση.

1.4 Η σημερινή νομική αβεβαιότητα όσον αφορά τις διαπραγματικές προμήθειες με βάση επιχειρηματικά μοντέλα, εμποδίζει την ανάπτυξη πληρωμών με κάρτα, κινητό και μέσω διαδικτύου καθώς και τη μεταφορά μετρητών. Η σαφήνεια συνιστά ζήτημα ύψιστης σημασίας για επενδύσεις και καινοτομίες στα συστήματα πληρωμών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να σταθεροποιήσει το επιχειρηματικό περιβάλλον για όλους τους φορείς. Βάσει και των στόχων του Ενιαίου Χώρου Πληρωμών σε Ευρώ (SEPA/EXΠΕ), δεν θα πρέπει να υπάρχουν διαφοροποιήσεις μεταξύ των προμηθειών και των άλλων απαιτήσεων σε αμφοότερες τις εγχώριες και τις υπερεθνικές συναλλαγές.

1.5 Η πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά με τα διαθέσιμα ποσά των τραπεζικών λογαριασμών απαιτεί προσεκτική εξέταση των πολλαπλών πτυχών του ζητήματος, συμπεριλαμβανομένων αυτών της ασφάλειας και της προστασίας δεδομένων, των δικαιωμάτων των καταναλωτών, του ανταγωνισμού και της αποζημίωσης της οντότητας που εκδίδει έναν λογαριασμό. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι κάθε οντότητα που επιθυμεί να έχει πρόσβαση σε αυτά τα στοιχεία θα πρέπει να υπόκειται σε ρυθμιστικό έλεγχο και εποπτεία ανάλογα με τον βαθμό επιχειρηματικής επικινδυνότητας που την χαρακτηρίζει. Θα πρέπει δε να αντανακλώνται σαφώς στο ενωσιακό νομικό πλαίσιο οι υποχρεώσεις και οι ευθύνες του κάθε εμπλεκόμενου φορέα.

1.6 Σε πολλές αγορές οι πελάτες ίσως να μην προτιμούνται να δεχθούν πρόσθετες επιβαρύνσεις και, άρα να προτιμούν τις πληρωμές τοις μετρητοίς, θεωρώντας ότι αυτές δεν υπόκεινται σε άλλες

χρέωσεις. Αν και από την 13η Ιουνίου 2014 οι καταναλωτές θα προστατεύονται από την οδηγία για τα δικαιώματα των καταναλωτών, δεν είναι σαφές πώς θα διασφαλίζεται η προστασία αυτή σε ένα ιδιαίτερα ευμετάβλητο διαδικτυακό περιβάλλον.

1.7 Οι πελάτες στις εγχώριες αγορές εκτιμούν τις ηλεκτρονικές πληρωμές. Εντούτοις, δεν έχουν δοθεί ακόμα λύσεις πανευρωπαϊκής εμβέλειας βάσει της δικτυοστραπεζικής, με αποτέλεσμα να περιπλέκεται η πρόοδος του ηλεκτρονικού εμπορίου. Η ΕΟΚΕ καλεί τους φορείς αυτών των συστημάτων να προσπαθήσουν να επιλύσουν τα προβλήματα διαλειτουργικότητας με ευρύ και διαφανή τρόπο και να καλύψουν το συντομότερο δυνατό τις ελλείψεις του ηλεκτρονικού εμπορίου.

1.8 Από τη δε Ευρωπαϊκή Επιτροπή η ΕΟΚΕ ζητά να μεριμνήσει έτσι ώστε από την πρώτη κιόλας φάση της εξέλιξης των πληρωμών μέσω κινητού τηλεφώνου να γίνονται σεβαστά τα ζητήματα της ελεύθερης πρόσβασης στις πλατφόρμες, η δυνατότητα μεταφοράς των εφαρμογών, η ασφάλεια, καθώς και η αποφυγή διπλής χρέωσης των φορέων που προτίθενται να δέχονται αυτές τις πληρωμές.

1.9 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πρόοδο που έχουν σημειώσει οι παράγοντες της αγοράς στον περιορισμό της απάτης στα φυσικά τερματικά. Επί του παρόντος, το ηλεκτρονικό έγκλημα αποτελεί τη μεγαλύτερη απειλή και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα ασφαλείας, όχι όμως εις βάρος της ευκολίας των πελατών. Εφόσον αυτά προτείνονται από τις δημόσιες αρχές, τα μέτρα ασφαλείας πρέπει να είναι όσο το δυνατό πιο ουδέτερα από τεχνολογική άποψη.

1.10 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τις συνεχείς προσπάθειες ενίσχυσης της διαχείρισης του ΕΧΠΕ και στηρίζει τις ενέργειες για τη συγκέντρωση του ελέγχου του, υπό τη σκέπη, π.χ. του Συμβουλίου του ΕΧΠΕ. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την ΕΚΤ να καθορίσουν το ταχύτερο δυνατό τις σχετικές λεπτομέρειες καθότι τα de facto κενά παρεμποδίζουν την εφαρμογή των οικείων διατάξεων.

2. Ιστορικό της γνωμοδότησης

2.1 Η ολοκλήρωση του ΕΧΠΕ είναι μία από τις προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υλοποίηση της Ενιαίας Αγοράς. Ήδη οι παράγοντες της αγοράς μπορούν να αντλούν οφέλη από την τυποποίηση και τη διαλειτουργικότητα που έχουν επιτευχθεί με την υποστήριξη ενός εναρμονισμένου νομικού πλαισίου και τη μορφή μεταφοράς πιστώσεων και άμεσων χρεώσεων λογαριασμού εντός του ΕΧΠΕ, οι οποίες από την 1η Φεβρουαρίου 2014 θα αντικαταστήσουν τα παλαιά συστήματα στην ευρωζώνη.

2.2 Εντούτοις, ο σκοπός του ΕΧΠΕ είναι γενικότερος και συμπεριλαμβάνει και άλλους πυλώνες: Ένας από αυτούς αφορά στις πληρωμές με κάρτα, το σημαντικότερο, δηλαδή, μέσο πληρωμών τόσο στην ΕΕ όσο και παγκοσμίως. Ένας άλλος πυλώνας είναι οι ηλεκτρονικές πληρωμές, ήτοι οι αγορές που πραγματοποιούνται μέσω του Διαδικτύου. Σήμερα οι πληρωμές αυτές αντιπροσώπευαν μεν σε ένα μικρό κλάσμα των συνολικών πληρωμών χωρίς μετρητά, αλλά αναμένεται να υπάρξει διψήφια αύξηση του όγκου τους. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Πληρωμών (ΕΡΠ/ΕΣΠ), το όργανο δηλαδή συντονισμού και λήψης αποφάσεων του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα σε θέματα πληρωμών, επέκτεινε τη συνεργασία του στις ηλεκτρονικές πληρωμές και δημιούργησε το Πλαίσιο ηλεκτρονικών

πληρωμών του ΕΧΠΕ. Προσφάτως δε η ΓΔ Ανταγωνισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ζήτησε από το ΕΣΠ να ενημερωθεί σχετικά.

2.3 Οι πληρωμές μέσω κινητού τηλεφώνου αποτελούν τον πιο πρόσφατο πυλώνα· το ΕΠΣ, σε συνεργασία με άλλους παράγοντες, προέβη σε συντονισμένες ενέργειες σχετικά με αυτού του είδους τις πληρωμές καταρτίζοντας έγγραφα τεχνικού χαρακτήρα με θέμα τις κατευθυντήριες γραμμές διαλειτουργικότητας, καθώς και αρκετές λευκές βίβλους. Οι πληρωμές μέσω κινητού τηλεφώνου βρίσκονται ακόμα σε πρώιμο στάδιο, αλλά οι προσδοκίες ως προς τη σημασία τους στο μέλλον είναι ιδιαίτερα υψηλές. Ενώ οι πληρωμές με κάρτα, οι ηλεκτρονικές και οι πληρωμές μέσω κινητού τηλεφώνου παρουσιάζουν διαφορές όσον αφορά στη φάση της εξέλιξής τους, την εμβέλεια και το επιχειρηματικό μοντέλο στο οποίο εντάσσονται, είναι ευρέως παραδεκτό, στους κόλπους των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των παραγόντων της αγοράς, ότι απαιτείται περαιτέρω πρόοδος σε ζητήματα ένταξης, διαφάνειας και ανταγωνιστικότητας. Ελλοχεύει δε ο κίνδυνος να αναπαράχθουν τα προβλήματα των σημερινών επιχειρηματικών μοντέλων στο μελλοντικό πλαίσιο πληρωμών μέσω κινητού τηλεφώνου.

2.4 Κάθε πολίτης, επιχείρηση ή δημόσιος φορέας συμμετέχει σε συναλλαγές είτε με τις παραδοσιακές μεθόδους πληρωμών (π.χ. τοις μετρητοίς) είτε μέσω των σύγχρονων υπηρεσιών (π.χ. ηλεκτρονικές πληρωμές). Σύμφωνα με στατιστικά στοιχεία της ΕΚΤ ⁽¹⁾, το 2010 πραγματοποιήθηκαν στην ΕΕ 86,4 δισ. ευρώ συναλλαγές με μέσα πληρωμής πλην μετρητών, δηλαδή μια αύξηση των συναλλαγών κατά 4,4 % σε σχέση με το προηγούμενο έτος, εκ των οποίων το μεγαλύτερο μερίδιο (39 % ή 33,9 δισ. ευρώ) αναλογούσε σε εκείνες με κάρτα. Η αξία των πληρωμών με κάρτα ανήλθε στο 1,8 τρισ. ευρώ, σημειώνοντας αύξηση ύψους 6,7 % ετησίως, δηλαδή τριπλάσιο ποσοστό από το 1,8 % που σημείωσε η αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ της ευρωζώνης. Μολονότι παρατηρούνται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις ως προς τη χρήση καρτών από χώρα σε χώρα, οι πληρωμές με κάρτα αποτελούν σε γενικές γραμμές μία από τις βασικότερες μεθόδους πληρωμής χωρίς μετρητά.

2.5 Από την ενημερωτική έρευνα που διεξήγαγε το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών ⁽²⁾ συνάγεται ότι οι διατραπεζικές προμήθειες δεν είναι καθορισμένες και ούτε εφαρμόζονται ομοιόμορφα ανά την ΕΕ. Η επιλογή, η διάρθρωση και το επίπεδο των διατραπεζικών προμηθειών διαφέρουν ποικιλοτρόπως και εξαρτώνται από πολλές επιλογές και διαστάσεις. Οι διατραπεζικές προμήθειες συνιστούν το βασικό μέρος των προμηθειών που καταβάλλουν οι έμποροι. Τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού αξιολόγησαν τις σχετικές με τον ανταγωνισμό πιέσεις των διατραπεζικών προμηθειών και έλαβαν ορισμένες αποφάσεις, από τις οποίες μερικές αφορούν στις συναλλαγές πέραν των εθνικών συνόρων και άλλες περιορίζονται σε αυτές εντός των συνόρων.

2.6 Όσον αφορά τη διαφάνεια των προμηθειών, δυστυχώς, δεν έχουν πραγματοποιηθεί επίσημες έρευνες, ούτε έχουν δημοσιευθεί πλήρεις εθνικές στατιστικές, ούτε συγκρίσεις μεταξύ χωρών, σχετικά με τις δαπάνες που καταβάλλονται από τους καταναλωτές, όπως τα διάφορα τέλη και οι επιβαρύνσεις που σχετίζονται άμεσα με διάφορα μέσα πληρωμών, παρά το γεγονός ότι οι πληροφορίες αυτές είναι διαθέσιμες για τις εθνικές εποπτικές αρχές, οι περισσότερες από τις οποίες δεν τις δημοσιεύουν ούτε μερικώς.

⁽¹⁾ <http://www.ecb.int/press/pr/date/2011/html/pr110912.en.html> (δεν έχει μεταφραστεί στα ελληνικά).

⁽²⁾ <http://www.ecb.int/pub/pdf/scrops/ecbocp131.pdf?4ccec20956bed7b7e5f454a4ea77f7c9b> (δεν έχει μεταφραστεί στα ελληνικά).

2.7 Παρά τις συνεχιζόμενες ιδιωτικές πρωτοβουλίες με σκοπό την τυποποίηση, εξακολουθεί να παρατηρείται κατακερματισμός σε ορισμένες κατηγορίες συναλλαγών όπως μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών απόκτησης και έκδοσης κάρτας, μεταξύ καρτών και τερματικών, καθώς και μεταξύ των τερματικών και των παρόχων υπηρεσιών πληρωμών έκδοσης κάρτας. Εντούτοις, λόγω των αποκλίσεων στα εμπορικά συμφέροντα βάσει των οποίων αναλαμβάνονται αυτές οι πρωτοβουλίες ή εξαιτίας της απουσίας σαφούς χρονοδιαγράμματος εφαρμογής σε αυτό το στάδιο, τα ουσιαστικά αποτελέσματα ήταν περιορισμένα.

2.8 Οι σημαντικές επενδύσεις και προσπάθειες που έχουν πραγματοποιήσει όλοι οι παράγοντες της αγοράς με σκοπό τη μετάβαση από την τεχνολογία της μαγνητικής ταινίας στο μικροκύκλωμα (τσιπ) τύπου EMV συνετέλεσαν στον περιορισμό των φαινομένων απάτης με κάρτα στις συναλλαγές πρόσωπο με πρόσωπο. Ωστόσο, από πιο πρόσφατα στοιχεία φαίνεται ότι οι συναλλαγές με κάρτα εξ αποστάσεως – μολονότι αντιστοιχούν σε ένα μικρό τμήμα των συνολικών συναλλαγών με κάρτα – αποτελούν τον μεγαλύτερο κίνδυνο απάτης. Το ζήτημα έχει κεντρίσει την προσοχή εποπτικών και ελεγκτικών αρχών, οι οποίες το 2011, υπό την αιγίδα της ΕΚΤ, ένωσαν τις δυνάμεις τους στους κόλπους του φόρουμ «SecuRe Pay» προκειμένου να ενισχύσουν την ασφάλεια και την εμπιστοσύνη του κοινού στις υπηρεσίες και στα μέσα ηλεκτρονικών πληρωμών. Εντός του 2012 το φόρουμ αναμένεται να καταλήξει σε ένα σύνολο τεχνολογικά ουδέτερων συστάσεων για την ασφάλεια των πληρωμών μέσω του Διαδικτύου.

2.9 Στην πράσινη βίβλο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναλύονται αρκετά ζητήματα πληρωμών, τα οποία, εφόσον αντιμετωπιστούν επιτυχώς, θα αποτελέσουν τη βάση για την παροχή ολοκληρωμένων και ασφαλών υπηρεσιών πληρωμών είτε στο παραδοσιακό εμπόριο είτε στο ολοένα αναπτυσσόμενο διαδικτυακό περιβάλλον. Με αυξημένο τον ανταγωνισμό, τις επιλογές και τον βαθμό διαφάνειας για τους καταναλωτές, περισσότερη καινοτομία, ασφάλεια στις πληρωμές και εμπιστοσύνη των πελατών, η Ευρώπη έχει την ευκαιρία να πρωτοπορήσει ως προς την έννοια «της πληρωμής» τον 21ο αιώνα.

2.10 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιγράφει στο εν λόγω έγγραφο το όραμα της ολοκληρωμένης αγοράς και εντοπίζει τις ελλείψεις –και τα αίτιά τους– στη σημερινή κατάσταση σε σχέση με αυτό το όραμα. Επίσης καθορίζει πέντε γενικά μέτρα για την ταχύτερη ολοκλήρωση της αγοράς και θίγει το θέμα της εφαρμογής τους. Στο πρώτο τμήμα – το οποίο είναι και το εκτενέστερο ως προς τα ερωτήματα που τίθενται – γίνεται μνεία στον κατακερματισμό της αγοράς, στην πρόσβαση σε αυτή και σε ζητήματα πέραν των εθνικών συνόρων. Στα δε υπόλοιπα γίνεται λόγος αντίστοιχα για τη διαφανή και αποδοτική από πλευράς κόστους τιμολόγηση, την τυποποίηση, τη διαλειτουργικότητα και την ασφάλεια. Η κατευθυντήρια γραμμή για τη διαχείριση του EXΠΕ συνίσταται στην εφαρμογή στα ήδη υφιστάμενα συστήματα (μεταφορές πίστωσης και άμεσες χρεώσεις στον EXΠΕ), καθώς και στις κάρτες, στις ηλεκτρονικές πληρωμές και στις πληρωμές μέσω κινητού τηλεφώνου.

3. Παρατηρήσεις και σχόλια

3.1 Ακόμα δεν έχει αποκρυσταλλωθεί μια ενιαία στάση ανά την ΕΕ όσον αφορά στα μόνιμα και μελλοντικά ζητήματα πληρωμών – πέραν των μεταφορών πιστώσεων και των άμεσων χρεώσεων στον EXΠΕ – και έχει βαρύνουσα σημασία για όλους τους παράγοντες της Ενιαίας Αγοράς. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πράσινη βίβλο που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αναμένει ανάλογες συνακόλουθες ενέργειες με σκοπό τη βελτίωση των σημερινών αδυναμιών. Η ΕΟΚΕ ζητά κάθε συναλλαγή με πληρωμή να πραγματοποιείται με

πρωταρχικό μέλημα την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, τη δυνατότητα δηλαδή ασφαλούς, αποτελεσματικής, πρακτικής και ταχείας διεκπεραίωσης των πληρωμών.

3.2 Στην πράσινη βίβλο δίνεται έμφαση στις ηλεκτρονικές πληρωμές, αλλά παραγνωρίζεται η ακόμα πρωτεύουσα σημασία των πληρωμών τοις μετρητοίς, οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 80 % των συνολικών πληρωμών στην Ευρώπη. Ο αυξημένος βαθμός διαφάνειας του κόστους είναι εξίσου σημαντικός για τις ηλεκτρονικές πληρωμές και τις πληρωμές τοις μετρητοίς, πρέπει δε να λαμβάνεται πρωτίστως υπόψη κατά την ανάλυση των μέσων πληρωμών χωρίς μετρητά. Είναι ακόμα διάχυτη στο ευρύ κοινό η άποψη ότι η χρήση μετρητών έχει μηδενικό κόστος. Ωστόσο, εφόσον τα άτομα αρχίσουν να αλλάζουν συνήθειες, χρησιμοποιώντας πιο σύγχρονες και λιγότερο δαπανηρές μεθόδους πληρωμής, τα οφέλη που θα προκύψουν ουδώς θα είναι αμελητέα. Συν τοις άλλοις, από διάφορα στοιχεία συνάγεται ότι η χρήση μετρητών είναι ευθέως ανάλογη με την παραοικονομία, εξαιτίας της δυσκολίας στην ανίχνευση των πληρωμών. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη να λάβουν επιπρόσθετα μέτρα, με τη σαφή υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για την αναθεώρηση του βαθμού χρήσης των μετρητών στις σύγχρονες οικονομίες.

3.3 Κατά την ΕΟΚΕ, θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά η λήψη νέων –και κυρίως δεσμευτικών– μέτρων υπέρ της διαφάνειας προκειμένου οι καταναλωτές να μην επιβαρύνονται με υπερβολικές πληροφορίες, οι οποίες, όταν παρέχονται σε λάθος χρονική στιγμή (π.χ. σε ώρες αιχμής) και με τρόπο περίπλοκο, ενδέχεται να προκαλέσουν συγχύσεις στους καταναλωτές και να διαταράξουν τη διαδικασία εξόφλησης για τους πωλητές.

3.4 Τα επιχειρηματικά μοντέλα των διεθνών και εγχώριων συστημάτων πληρωμών βασίζονται σε διατραπεζικές προμήθειες που έχουν κατά καιρούς αμφισβητηθεί σε διαφορετικό βαθμό τόσο από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού όσο και από την ίδια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η απόφαση της δεύτερης, το 2007, να απαγορεύσει τις διατραπεζικές προμήθειες της MasterCard πέραν των εθνικών συνόρων έγινε προσφάτως δεκτή από το Γενικό Δικαστήριο. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι μέχρι σήμερα τα βασισμένα στις διατραπεζικές προμήθειες επιχειρηματικά μοντέλα δεν ακολουθούσαν το σκεπτικό του EXΠΕ (δηλαδή ίδιες προμήθειες για τις εγχώριες και μη συναλλαγές). Επιπλέον, απουσίαζαν τόσο ο μηχανισμός αυτορρύθμισης για τον περιορισμό των επιπέδων προμήθειας με την αύξηση του όγκου των συναλλαγών όσο και οι εναλλακτικές επιλογές τιμολόγησης πληρωμών μικρής αξίας. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να σταθεροποιήσει το μακροπρόθεσμο επιχειρηματικό περιβάλλον για όλους τους παράγοντες της αγοράς, λαμβάνοντας υπόψη τα παραδείγματα άλλων περιοχών του πλανήτη (π.χ. Αυστραλία), όπου θεσπίστηκε τέτοια νομοθεσία, και εξασφαλίζοντας ίσους όρους για τα διαφορετικά συστήματα καρτών των επιχειρηματικών μοντέλων.

3.5 Ο συνδυασμός διαφορετικών σημάτων εταιρειών πληρωμών στην ίδια κάρτα ή στις μελλοντικές πλατφόρμες κινητών δεν πρέπει ούτε να υπονομεύσει το δικαίωμα των καταναλωτών να επιλέγουν το εμπορικό σήμα της αρεσκείας τους ούτε να αποστερεί από τους εμπόρους τα ενδεχόμενα κινήτρά τους. Ο συνδυασμός διαφορετικών σημάτων είναι σημαντικός για τα νέα συστήματα που εισέρχονται στην αγορά και άρα διευκολύνει τόσο τις επιλογές όσο και τον ανταγωνισμό. Σε ορισμένες περιπτώσεις ένα εμπορικό σήμα συνεπάγεται επιπρόσθετες απαιτήσεις για συναλλαγές μέσω του δικτύου της εταιρείας, ακόμα και εάν αυτές έχουν ξεκινήσει υπό το σήμα διαφορετικής εταιρείας. Κατά την ΕΟΚΕ, θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα έτσι ώστε να απαγορεύεται το σήμα μιας εταιρείας να συνοδεύεται από τέτοιες απαιτήσεις στη διεκπεραίωση μιας συναλλαγής.

3.6 Η ΕΟΚΕ συµµερίζεται την άποψη ότι ο διαχωρισμός των λειτουργιών διαχείρισης από εκείνες της διεκπεραίωσης πληρωμών αποτελεί βασικό στοιχείο για τη δημιουργία μιας ανταγωνιστικής αγοράς καρτών πληρωμών καθότι οι εταιρείες-κατακόρυφοι σιροί ενδέχεται να καταφεύγουν σε ετεροεπιδοτήσεις όταν ανταγωνίζονται ανεξάρτητες εταιρείες επεξεργασίας συναλλαγών. Επιπλέον, το υπάρχον καθεστώς είναι λιγότερο ευνοϊκό για τις εν λόγω πρωτοβουλίες που προωθούν τη διαλειτουργικότητα μεταξύ των εταιρειών επεξεργασίας συναλλαγών. Επομένως, ο διαχωρισμός –ιδανικά σε επίπεδο εταιρείας– θα ενισχύσει τις διαδικασίες ολοκλήρωσης και ανταγωνισμού εντός μιας Ενιαίας Αγοράς.

3.7 Βάσει του ισχύοντος νομικού πλαισίου, δεν επιτρέπεται στα ιδρύματα πληρωμών και ηλεκτρονικού χρήματος να έχουν πρόσβαση στα συστήματα πληρωμών που ορίζει η ενωσιακή οδηγία για το αμετάκλητο του διακανονισμού. Αυτά έχουν κατά κύριο λόγο ως αντικείμενο τις πληρωμές λιανικής και μεγάλης αξίας. Εφόσον η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχεδιάζει να επιφέρει αλλαγές στο υπάρχον νομικό πλαίσιο, η ΕΟΚΕ την παροτρύνει θερμά να αναλογιστεί τον κίνδυνο που συνοδεύει τους νέους συµµετέχοντες (δηλ. τα ιδρύματα πληρωμών και ηλεκτρονικού χρήματος) για τα υφιστάµενα συστήματα πληρωμών (υποδομές), λαµβάνοντας λ.χ. υπόψη ότι δεν έχουν πρόσβαση σε χρηματοδοτήσεις από τις κεντρικές τράπεζες.

3.8 Δεν θα πρέπει το πλαίσιο ΕΧΠΕ για τις κάρτες, όπως δημιουργήθηκε αρχικά από το ΕΣΠ, να περιορίζει τα επιχειρηµατικά μοντέλα που έχουν αναπτύξει άλλες εταιρείες. Ιδεωδώς, το συγκεκριµένο πλαίσιο χρήζει προσεκτικής αναθεώρησης υπό τη νέα δομή διαχείρισης του ΕΧΠΕ µε γνώµονα τις θέσεις όλων των άµεσα ενδιαφεροµένων.

3.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι οι οντότητες που δεν υπόκεινται σε ρυθμίσεις ή εποπτεία επιδιώκουν να έχουν πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες των λογαριασµών. Σύν τοις άλλοις, δεν αντανακλώνται κατάλληλα στο ενωσιακό νομικό πλαίσιο οι υποχρεώσεις και οι ευθύνες του κάθε αρμόδιου φορέα και τούτο ενδέχεται να έχει απροσδόκητες συνέπειες για τους καταναλωτές σε περιπτώσεις απάτης ή παράνοµη χρήση δεδοµένων. Η πρόσβαση στις πληροφορίες σχετικά µε τα διαθέσιµα ποσά στους τραπεζικούς λογαριασµούς πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά, λαµβάνοντας υπόψη τις πολλαπλές πτυχές του ζητήµατος, συµπεριλαµβανοµένων αυτών της ασφάλειας, της προστασίας δεδοµένων, των δικαιωµάτων των καταναλωτών, του ανταγωνισµού και της αποζηµίωσης της οντότητας που εκδίδει έναν λογαριασµό.

3.10 Η πρόσθετη επιβάρυνση έγκειται στη δυνατότητα που έχουν οι έµποροι να αυξάνουν το κόστος µιας συναλλαγής εφόσον χρησιμοποιείται µια κάρτα. Η δυνατότητα αυτή αναγνωρίστηκε ανά την ΕΕ από την υιοθέτηση της οδηγίας για τις υπηρεσίες πληρωμών και ισχύει εάν δεν υπάρχει ρητή απαγόρευση της από κάποιο κράτος μέλος. Από παλαιότερες περιπτώσεις πρόσθετων επιβαρύνσεων που έχουν εφαρµοστεί δεν µπορούµε να συνάγουµε επαρκή συµπεράσµατα, τουλάχιστον όχι βραχυπρόθεσµα. Στις αρχές του 2005 λ.χ. οι Δανοί αντέδρασαν έντονα στην επιβολή επιβαρύνσεων στις εγχώριες συναλλαγές τους µε χρεωστικές κάρτες, οι οποίες περιορίστηκαν κατακόρυφα ενώ αυξήθηκαν οι αναλήψεις από τα αυτόµατα µηχανήµατα. Ανάλογες έρευνες σε άλλες χώρες επιβεβαιώνουν αυτή την τάση. Μολονότι, από τις 13 Ιουνίου 2014 οι καταναλωτές θα προστατεύονται από την οδηγία για τα δικαιώµατα των καταναλωτών, δεν είναι σαφές πώς θα διασφαλίζεται η προστασία αυτή σε ένα ιδιαίτερα ευμετάβλητο διαδικτυακό περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι δεν θα πρέπει να ενθαρρύνονται ως πρακτική πανευρωπαϊκής κλίµακας οι πρόσθετες επιβαρύνσεις.

3.11 Η αγορά των καρτών χαρακτηρίζεται από απουσία τυποποίησης και διαλειτουργικότητας· για παράδειγµα, ένας πάροχος

τερµατικού είναι αναγκασµένος να περάσει από 7 διαδικασίες πιστοποίησης προκειµένου να µπορεί να δραστηριοποιηθεί σε επίπεδο ΕΕ. Η ΕΟΚΕ ζητά από τον ιδιωτικό τοµέα να ενώσει τις δυνάµεις του προκειµένου να επιτύχει απτά αποτελέσµατα, µεταξύ άλλων, στο θέµα του πλαισίου εφαρµογής και των φιλόδοξων προδεδειγµένων. Εντούτοις, εάν η αγορά αργεί να δώσει λύσεις, η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να επέµβει καταθέτοντας νοµοθετικές προτάσεις.

3.12 Η διαθεσιµότητα ηλεκτρονικών πληρωμών περιορίζεται κυρίως στα εθνικά σύνορα. Η ΕΟΚΕ καλεί τους φορείς αυτών των συστηµάτων να προσπαθήσουν να επιλύσουν τα προβλήµατα διαλειτουργικότητας ανοικτά και µε διαφάνεια και να καλύψουν το συντοµότερο δυνατό τις ελλείψεις του ηλεκτρονικού εµπορίου. Ωστόσο, εφόσον η αγορά δεν αποφέρει τα επιθυµητά αποτελέσµατα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εξετάσει το ενδεχόµενο θέσπισης ρυθµιστικών απαιτήσεων για τη διασφάλιση της δυνατότητας πρόσβασης στα συστήµατα ηλεκτρονικών πληρωμών σε κλίµακα ΕΕ.

3.13 Από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η ΕΟΚΕ ζητά επίσης να µεριµνήσει έτσι ώστε, από την πρώτη κιόλας φάση της εξέλιξης των πληρωμών µέσω κινητού τηλεφώνου, να γίνονται σεβαστά τα ζητήµατα της ελεύθερης πρόσβασης στις πλατφόρµες, η δυνατότητα µεταφοράς των εφαρµογών, η ασφάλεια, καθώς και η αποφυγή διπλής χρέωσης των φορέων που προτιµούνται να δέχονται αυτές τις πληρωµές. Επιπροσθέτως, οι αρχές προστασίας δεδοµένων πρέπει να στηρίξουν την προσπάθεια των φορέων να αναπτύξουν λύσεις φιλικές προς τους χρήστες.

3.14 Η ασφάλεια είναι παράµετρος µε ιδιαίτερη βαρύτητα για την εξασφάλιση της εµπιστοσύνης του κοινού στις µεθόδους πληρωμών και ως τέτοια θα πρέπει ιδανικά να ληφθεί υπόψη στο στάδιο του σχεδιασµού. Ως προς την ασφάλεια, είναι σηµαντικό κάθε πάροχος υπηρεσιών στην αλυσίδα προστιθέµενης αξίας των πληρωμών να εποπτεύεται και να υπόκειται κατάλληλα στις οικείες ρυθμίσεις. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την πρόοδο που έχουν σηµειώσει οι παράγοντες της αγοράς στον περιορισµό της απάτης στα φυσικά τερµατικά, αλλά επισηµαίνει τον κίνδυνο απάτης στον οποίο εκτίθενται όσοι δραστηριοποιούνται στο ηλεκτρονικό επιχειρείν. Τα µέτρα ασφάλειας που θα λαµβάνονται δεν θα πρέπει να αποβαίνουν εις βάρος της ευκολίας των πελατών και, εφόσον αυτά προτείνονται από τις δηµόσιες αρχές, θα πρέπει να είναι όσο το δυνατό πιο ουδέτερα από τεχνολογικής άποψης. Ως προς τούτο, η ΕΟΚΕ επιδοκιµάζει αφενός µεν τις προτάσεις των οργάνων που συµµετέχουν στο φόρουµ «SecuRe Pay» αναφορικά µε την ασφάλεια των ηλεκτρονικών πληρωμών, αφετέρου δε τις προσπάθειές τους να ενισχύσουν την ασφάλεια και την εµπιστοσύνη του κοινού στις υπηρεσίες και στα µέσα ηλεκτρονικών πληρωμών. Τη δε ορθή εφαρµογή αυτών των προτάσεων πρέπει να εποπτεύουν περαιτέρω οι αρµόδιες αρχές.

3.15 Παρόλα αυτά, ο έλεγχος των φαινοµένων απάτης προϋποθέτει τη λήψη επιπρόσθετων µέτρων από τις αρµόδιες αρχές των κρατών µελών. Εν προκειµένω, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της εγκαθίδρυσης ενός νέου Ευρωπαϊκού κέντρου για εγκλήµατα στον κυβερνοχώρο υπό τη Europol, το οποίο θα τεθεί σε λειτουργία από την 1η Ιανουαρίου 2013 και ελπίζεται ότι θα εξελιχθεί στο κατ' εξοχήν κέντρο καταπολέµησης του ηλεκτρονικού εγκλήµατος στην ΕΕ. Την πρωτοβουλία αυτή είχε επισηµάνει η ΕΟΚΕ στη γνωµοδότηση πρωτοβουλίας που υιοθέτησε στις 23 Οκτωβρίου 2008 µε θέµα «Καταπολέµηση της απάτης και της παραχάραξης των µέσων πληρωµής εκτός των µετρητών»⁽³⁾. Η ΕΟΚΕ υπενθυµίζει ότι και άλλα µέτρα που περιλαµβάνονται στην εν λόγω γνωµοδότηση έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα και αξίζει να προσεχθούν.

⁽³⁾ ΕΕ C 100, της 30/4/2009, σ. 22.

3.16 Στις πληρωμές συμμετέχουν πολλοί παράγοντες της αγοράς· ο καθένας από αυτούς έχει τα δικά του συμφέροντα, τα οποία –αν και ενίοτε αποκλίνουν– θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον σχεδιασμό του μελλοντικού πλαισίου πληρωμών. Η νέα διαχείριση του ΕΧΠΕ πρέπει να είναι ανοικτή, αδιάτρητη και να εξασφαλίζει ίσους όρους για όλους σε αυτό το εξελισσόμενο και φιλόδοξο εγχείρημα. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις συνεχιζόμενες προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της ΕΚΤ για τη συγκέντρωση του ελέγχου του, υπό τη σκέπη, π.χ. του Συμβουλίου του ΕΧΠΕ. Εντούτοις, ζητά επιτακτικά να επιταχυνθεί η διαδικασία καθότι τα *de facto* κενά παρεμποδίζουν την εφαρμογή των οικείων διατάξεων.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για το θεσμικό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος (FE)»

COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP)

(2012/C 351/12)

Εισηγήτρια: η **κ. HELLAM**

Στις 10 Μαΐου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για το θεσμικό πλαίσιο του ευρωπαϊκού ιδρύματος (FE)

COM(2012) 35 final — 2012/0022 (APP).

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 30 Αυγούστου 2012

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 132 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 8 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου με θέμα τη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ιδρύματος (εφεξής «ΕΙ»). Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της συγκρότησης αυτού του θεσμικού πλαισίου⁽¹⁾ προκειμένου για τη διευκόλυνση των δραστηριοτήτων πέραν των εθνικών συνόρων και της συνεργασίας κοινωφελών ιδρυμάτων στην ΕΕ, συμβάλλοντας έτσι στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής στην ΕΕ.

1.2 Πλέον η ΕΟΚΕ συνιστά στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να προβούν χωρίς χρονοτριβή στην υιοθέτηση της πρότασης. Κι αυτό διότι στις ημέρες μας, περισσότερο από ποτέ, αρκετά ιδρύματα ασχολούνται με ζητήματα που εκτείνονται πέραν των εθνικών συνόρων των κρατών μελών και για τα οποία απαιτείται αποτελεσματική οργάνωση. Τα ιδρύματα που δραστηριοποιούνται σε πανευρωπαϊκή κλίμακα σε επιστημονικά, ερευνητικά και κοινωνικά πεδία πρέπει να διαθέτουν νομικό πρόσωπο που θα τυγχάνει της αναγνώρισης όλων των κρατών μελών.

1.3 Οι ίδιοι οι εκπρόσωποι τέτοιων ιδρυμάτων, τα συλλογικά τους όργανα και τα δίκτυα αντιπροσώπων σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο έχουν επανειλημμένα διατυπώσει το αίτημα καθιέρωσης ενός θεσμικού πλαισίου ΕΙ, υποστηρίζοντας ότι αποτελεί την πιο συμφέρουσα οικονομικά λύση για την υπερπήδηση των συνοριακών εμποδίων και για την ενίσχυση της δράσης των ιδρυμάτων ανά την ΕΕ.

1.4 Το καθεστώς του ΕΙ (γνωστό και ως «Fundatio Europaea») θα έχει προαιρετικό χαρακτήρα και δεν πρόκειται να αντικαταστήσει τα προβλεπόμενα στην ενωσιακή και στις εθνικές νομοθεσίες. Ωστόσο, θα παρέχει την ευκαιρία στα ιδρύματα να επιλέγουν το θεσμικό πλαίσιο στο οποίο θα δρουν σε κάθε κράτος μέλος της ΕΕ, χωρίς να απαιτείται η δημιουργία τοπικών δομών και βεβαίως με την προϋπόθεση ότι το εκάστοτε ίδρυμα θα είναι αναγνωρισμένο στη χώρα όπου αρχικά συστάθηκε.

1.5 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη ότι το προτεινόμενο μέτρο είναι απολύτως συμβατό με την αρχή της επικουρικότητας. Η λήψη

μέτρων ενωσιακής εμβέλειας κρίνεται απαραίτητη για την άρση των φραγμών λόγω των εθνικών συνόρων και των περιορισμών που αντιμετωπίζουν μέχρι σήμερα τα ιδρύματα που λειτουργούν σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη. Η τρέχουσα κατάσταση φανερώνει ότι το πρόβλημα δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί επαρκώς με μέτρα που λαμβάνονται μεμονωμένα στα κράτη μέλη και ότι ο υπερεθνικός χαρακτήρας του χρήζει ενός ενωσιακού πλαισίου με το οποίο θα διασφαλίζεται η πρόοδος των ιδρυμάτων με πανευρωπαϊκή δράση. Για την επίτευξη αυτού του στόχου δεν αρκούν οι ενέργειες στις οποίες προβαίνουν μεμονωμένα τα κράτη μέλη καθότι δεν μπορούν να εγγυηθούν τα βέλτιστα αποτελέσματα ως προς την αρχή της ενιαίας αγοράς.

1.6 Το σκεπτικό της παρούσας πρότασης έγκειται στη θέσπιση ενός καινοτόμου θεσμικού πλαισίου το οποίο θα λειτουργεί συμπληρωματικά προς την ισχύουσα εθνική νομοθεσία, η οποία από την πλευρά της θα παραμείνει αμετάβλητη ως προς τη μορφή και την εμβέλεια της. Τα κράτη μέλη δεν χάνουν τη δυνατότητα να διατηρούν και να αναπτύσσουν ιδρύματα με εθνικό νομικό πρόσωπο.

1.7 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την επιλογή του κανονισμού καθότι πρόκειται για το καταλληλότερο νομικό μέσο για την εξασφάλιση της συνέπειας του θεσμικού πλαισίου σε όλα τα κράτη μέλη, καθώς και για την καλλιέργεια αμοιβαίας εμπιστοσύνης –δεδομένου ότι προϋποθέτει την άμεση και ενιαία εφαρμογή των κανόνων. Τούτο ενισχύεται περαιτέρω από τα άρθρα 47 και 48 περί συνεργασίας μεταξύ των εποπτικών αρχών και των φορολογικών αρχών αντιστοίχως.

1.8 Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις βασικές πτυχές της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το θεσμικό πλαίσιο του ΕΙ, η οποία αποσκοπεί στην εξισορρόπηση αφ' ενός του ζητούμενου της εύκολης πρόσβασης στο πλαίσιο αυτό (όσον αφορά τη σύσταση ιδρύματος) και αφ' ετέρου της εμπιστοσύνης (διαφάνεια και λογοδοσία).

1.9 Η πρόταση περιέχει στοιχεία φορολογικού χαρακτήρα, τα οποία –χωρίς να συνεπάγονται τη δημιουργία ενός νέου καθεστώτος– εξισώνουν τα ΕΙ με τους δημόσιους κοινωφελείς φορείς του

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 30.

κάθε κράτους μέλους. Το συγκεκριμένο τμήμα της πρότασης χρήζει προσεκτικής επανεξέτασης προκειμένου να μην τεθεί εν αμφιβόλω η τόσο απαραίτητη υιοθέτηση του προτεινόμενου κανονισμού.

2. Τα κύρια σημεία της πρότασης

2.1 Σε ενωσιακό επίπεδο δεν υπάρχει τρόπος εναρμόνισης του νομικού πλαισίου μέσα στο οποίο δρουν οι εγχώριοι δημόσιοι κοινωφελείς φορείς στην ΕΕ. Οι νόμοι ανά την επικράτεια της ΕΕ που ρυθμίζουν τη σύσταση και τη λειτουργία των ιδρυμάτων εκτιμάται ότι ξεπερνούν τους πενήντα. Οι αποκλίσεις του αστικού και φορολογικού δικαίου μεταξύ των κρατών μελών δυσχεραίνουν και καθιστούν ιδιαίτερα δαπανηρές τις δραστηριότητες πέραν των εθνικών συνόρων. Επίσης, οι δραστηριότητες αυτές προσκρούουν σε εμπόδια νομικού, φορολογικού και διοικητικού χαρακτήρα. Ως αποτέλεσμα, η διακίνηση κεφαλαίων πέραν των συνόρων για κοινωφελείς σκοπούς εξακολουθεί να τυγχάνει ανεπαρκούς εκμετάλλευσης σε μεγάλο βαθμό.

2.2 Γι' αυτόν τον λόγο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε την πρόταση κανονισμού με θέμα τη δημιουργία μιας νέας ευρωπαϊκής νομικής μορφής και σκοπό τη διευκόλυνση της σύστασης και της λειτουργίας ιδρυμάτων στην ενιαία αγορά. Η νομική αυτή μορφή θα επιτρέψει στα ιδρύματα να διοχετεύουν πιο αποτελεσματικά τα ιδιωτικά κεφάλαια σε κοινωφελείς σκοπούς πέραν των εθνικών συνόρων ανά την ΕΕ. Αυτό, με τη σειρά του, αναμένεται να οδηγήσει στη διάθεση μεγαλύτερης χρηματοδότησης για κοινωφελείς δραστηριότητες και, κατά συνέπεια, να αποβεί προς όφελος των πολιτών και της οικονομίας της ΕΕ συνολικά.

2.3 Η πρόταση ορίζει τα κύρια χαρακτηριστικά του ΕΙ, τις μεθόδους σύστασής του και τους κανόνες που αφορούν την οργάνωσή του. Επιπλέον, προβλέπεται η δυνατότητα μετατροπής του ευρωπαϊκού ιδρύματος σε δημόσιο κοινωφελή φορέα ή ακόμα και εκκαθάρισής του (υπό ορισμένες προϋποθέσεις).

2.4 Ο κανονισμός καθορίζει τις ελάχιστες εξουσίες των εποπτικών αρχών σε κάθε κράτος μέλος, προκειμένου να τους επιτρέπει την αποτελεσματική επίβλεψη των δραστηριοτήτων όσων ΕΙ είναι καταχωρημένα στο μητρώο του εν λόγω κράτους μέλους. Ο κανονισμός προβλέπει επίσης την αυτόματη εφαρμογή στο ΕΙ και στους δωρητές του των ίδιων φορολογικών απαλλαγών που χορηγούνται στους εγχώριους κοινωφελείς φορείς.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει σε παλαιότερη γνωμοδότησή της τη διόλου αμελητέα και πολυδιάστατη συμβολή των διαφόρων ιδρυμάτων στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στην προστασία των μειονοτήτων, στην απασχόληση και στην κοινωνική πρόοδο, στην προστασία του περιβάλλοντος και της ευρωπαϊκής κληρονομιάς, καθώς και στην επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο. Επιπροσθέτως, σημειώνεται ότι τα ΕΙ συμβάλλουν σημαντικά στην επίτευξη των φιλόδοξων στόχων για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη που καθορίζει η στρατηγική «Ευρώπη 2020».

3.2 Εντός της ΕΕ υφίσταται η ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων, αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίου ένθεν κακείθεν των εθνικών συνόρων, χωρίς όμως να ισχύει γενικά το ίδιο και για τη λειτουργία και

τους πόρους των δημόσιων κοινωφελών φορέων. Αυτός είναι ο λόγος δημιουργίας των ΕΙ, ενός νέου, δηλαδή, νομικού προσώπου που ξεχωρίζει από τα ήδη υφιστάμενα στα κράτη μέλη της ΕΕ.

3.3 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, χάρη στο θεσμικό πλαίσιο του ΕΙ, τα ιδρύματα θα μπορούν να λειτουργούν σε κοινές συνθήκες ανά την ΕΕ βασιζόμενα σε ενιαίο νομικό μέσο και διοικητική δομή που θα είναι συγκρίσιμα σε όλα τα κράτη μέλη με αποτέλεσμα την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και τον περιορισμό του κόστους συμμόρφωσης με τις εκάστοτε εθνικές διατάξεις.

3.4 Το εν λόγω θεσμικό πλαίσιο θα διευκολύνει την κοινή αξιοποίηση και τον πολλαπλασιασμό της διαθέσιμης εμπειρογνώσιας και πόρων. Η ύπαρξη μια ευρέως αποδεκτής ευρωπαϊκής μορφής για τα ιδρύματα αναμένεται εξάλλου να δώσει ώθηση στις πρωτοβουλίες και στις δωρεές από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Είναι πιθανό δε να αυξηθεί η χρηματοδότηση σε κίριους τομείς των οικονομιών των κρατών μελών όπως η έρευνα και η εκπαίδευση, η υγεία και οι κοινωνικές υπηρεσίες, ο πολιτισμός ή η προστασία του περιβάλλοντος.

3.5 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετικό το γεγονός ότι η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επικεντρώνεται αποκλειστικά στα δημόσια κοινωφελή ιδρύματα. Σημειώνει ότι ο ορισμός του κοινωφελούς σκοπού, όπως παρατίθεται στο κεφάλαιο 5, βασίζεται σε έναν κλειστό κατάλογο των πιο κοινών σκοπών που ισχύουν στα περισσότερα κράτη μέλη. Ο κατάλογος αυτός ενισχύει μεν την ασφάλεια δικαίου σε σχέση με το δημόσιο συμφέρον, αλλά ενδέχεται να είναι δύσκολο να επικαιροποιηθεί καθώς γι' αυτό θα απαιτούνταν ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου και η συγκατάθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά την πρώτη αναθεώρηση του κανονισμού επτά χρόνια μετά την ημερομηνία που θα έχει τεθεί σε ισχύ.

3.6 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι θα μπορούσε να αναδιατυπωθεί σαφέστερα στον κανονισμό η έννοια της «εξυπηρέτησης του δημόσιου συμφέροντος εν γένει» και να διευκρινιστεί ότι τα ΕΙ α) πρέπει να έχουν συγκεκριμένο δημόσιο σκοπό ή σκοπούς και β) υπηρετούν εν γένει το δημόσιο συμφέρον και / ή μέρος του πληθυσμού. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθες παράμετροι κάθε φορά που σταθμίζεται το κατά πόσο ένας φορέας παρέχει ή προτίθεται να παράσχει οφέλη στο κοινωνικό σύνολο, ήτοι:

α) Πώς

- i) ένα όφελος που αποκομίζουν –ή πρόκειται να αποκομίσουν– άτομα από αυτόν τον φορέα ή άλλα άτομα (και σε κάθε περίπτωση μεμονωμένα) ή
- ii) μία αρνητική συνέπεια που υφίσταται –ή πρόκειται να υποστεί– το ευρύ κοινό εξαιτίας της λειτουργίας του ιδρύματος

συγκρίνεται με τα οφέλη που προσφέρει –ή πρόκειται να προσφέρει– στο ευρύ κοινό αυτή η λειτουργία;

- β) Εφόσον ωφελείται ή πρόκειται να ωφεληθεί μόνο ένα τμήμα του πληθυσμού, μήπως οι προϋποθέσεις για την εξασφάλιση αυτού του οφέλους (συμπεριλαμβανομένης οποιασδήποτε επιβάρυνσης ή αντιτίμου) κρίνονται αδικαιολόγητα περιοριστικές;

3.7 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει και άλλες πτυχές της πρότασης κανονισμού για το θεσμικό πλαίσιο των ΕΙ, τις οποίες είχε εισηγηθεί σε παλαιότερη γνωμοδότησή της, ήτοι:

- α) Η ευρωπαϊκή διάσταση του ΕΙ με δραστηριότητες σε τουλάχιστον δύο κράτη μέλη. Το διασυννοριακό στοιχείο ως προϋπόθεση τόσο κατά τη συστατική πράξη ίδρυσης όσο και κατά τη λειτουργία του ΕΙ.
- β) Ο τρόπος σύστασης του ΕΙ είτε εκ του μηδενός είτε μέσω της μετατροπής ενός εγχώριου ιδρύματος σε ευρωπαϊκό είτε με τη συγχώνευση εγχώριων ιδρυμάτων. Η σύσταση ενός ΕΙ μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο από νομικά ή φυσικά πρόσωπα που δραστηριοποιούνται σε ευρωπαϊκή κλίμακα, προκειμένου να παρέχεται η εγγύηση σε κάθε κράτος μέλος ότι θα διατηρούνται οι ιδιαιτερότητες του θεσμικού πλαισίου του εγχώριου ιδρύματος.
- γ) Το ελάχιστο ποσό περιουσιακών στοιχείων του ΕΙ (25 000 ευρώ) με σκοπό τη μεγαλύτερη κατοχύρωση των πιστωτών, χωρίς παράλληλα να αποτρέπονται μικρότερης κλίμακας πρωτοβουλίες σύστασης ιδρυμάτων.
- δ) Η θέσπιση νομικής ικανότητας, η οποία θα συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, τα δικαιώματα κινητής και ακίνητης ιδιοκτησίας, της λήψης και κατοχής δώρων ή επιδοτήσεων οποιασδήποτε μορφής, συμπεριλαμβανομένων μετοχών και άλλων διαπραγματεύσιμων μέσων, από οποιαδήποτε νόμιμη πηγή.
- ε) Στο πλαίσιο του κοινωφελούς σκοπού του ΕΙ, να επιτρέπεται η άμεση ή μέσω άλλης νομικής οντότητας οικονομική δραστηριότητα, εφόσον τυχόν εισόδημα ή κέρδη χρησιμοποιούνται για την επίτευξη των κοινωφελών του σκοπών.

3.8 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η πρόταση κανονισμού αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εφαρμογής των πρόσφατων αποφάσεων του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁽²⁾, παρέχοντας τη δυνατότητα πραγματοποίησης δωρεάς σε ΕΙ ευρισκόμενα σε άλλη χώρα, καθώς και αντιμετώπισης των ΕΙ ως δημόσιων κοινωφελών ιδρυμάτων που υπάγονται στο εθνικό φορολογικό δικαίωμα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, για φορολογικούς λόγους, πρέπει να αναγνωριστεί στα ΕΙ καθεστώς μη κερδοσκοπικού σωματείου με πλήρη σεβασμό προς τις αρμοδιότητες και τη λειτουργία των φορολογικών αρχών του κράτους μέλους στο οποίο φορολογείται το ΕΙ και να καθορίσει τη φορολόγησή του σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία. Ενώ τα κράτη μέλη δεν μπορούν να κάνουν διακρίσεις εις βάρος των ΕΙ έναντι των εγχώριων δημόσιων κοινωφελών ιδρυμάτων –κάτι το οποίο αντικείται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και στις αποφάσεις του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης–, έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιλέγουν το φορολογικό καθεστώς στο οποίο θα υπάγονται τα ΕΙ. Τα κράτη μέλη πρέπει επίσης να διευκρινίζουν σε ποιο φορολογικό καθεστώς θα υπάγονται τα ΕΙ, εφόσον η νομοθεσία τους προβλέπει περισσότερα από ένα καθεστώτα για τα μη κερδοσκοπικά σωματεία.

⁽²⁾ “Persche” (Cυπόθεση C-318/07), “Stauffer” (υπόθεση C-386/04), “Missionswerk” (υπόθεση C-25/10).

3.9 Τέλος, στον προτεινόμενο κανονισμό πρέπει να ληφθούν πλήρως υπόψη οι συστάσεις των εκπροσώπων των ιδρυμάτων προκειμένου το τελικό μέσο αφ’ ενός μεν να έχει μια αυθεντικά ευρωπαϊκή διάσταση χωρίς περιττές αναφορές στις εθνικές διατάξεις, αφ’ ετέρου δε να χαρακτηρίζεται από ευρύτητα και αμεσότητα προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η μελλοντική του χρήση.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Όπως επισημαίνεται και στην προαναφερθείσα γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, τα ουσιαστικά πλεονεκτήματα και οφέλη του θεσμικού πλαισίου των ΕΙ θα είναι τα εξής τέσσερα: α) αποτελεσματικότητα και απλοποίηση, β) δυνατότητα λογοδοσίας, γ) οικονομικά οφέλη και δ) πολιτικά πλεονεκτήματα και οφέλη για τον πολίτη. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι με τον υπό εξέταση κανονισμό επιτυγχάνεται η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ αυτών των παραμέτρων, ενώ ορισμένες προτάσεις θα μπορούσαν να διασαφηνιστούν με τον τρόπο που εξηγείται παρακάτω.

4.2 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον τρόπο μετάφρασης ορισμένων όρων στην πρόταση κανονισμού και δη του «κοινωφελούς σκοπού», ο οποίος σε ορισμένες γλώσσες έχει αποδοθεί ως «κοινή ωφέλεια» ή «δημόσιο συμφέρον» με αναφορά σε συγκεκριμένους τύπους νομικών προσώπων που υφίστανται ήδη και συνοδεύονται από αλληλένδετα δικαιώματα και απαιτήσεις. Πιο συγκεκριμένα, εκτός εάν δεν διευκρινίζεται σαφώς στα κράτη μέλη, αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε συγχύσεις όσον αφορά τους εγχώριους δημόσιους κοινωφελείς οργανισμούς που δικαιούνται να μετατραπούν σε ΕΙ.

4.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι εξαρτάται από τα κράτη μέλη να καθορίσουν ποιες από αυτές τις οντότητες και ιδρύματα μπορούν να μετατραπούν σε ΕΙ ή να συγχωνευτούν προκειμένου να σχηματίσουν ένα ΕΙ. Τούτο αποκλείει εξ ορισμού τις οντότητες μη ανώνυμης εταιρικής μορφής όπως τα σωματεία, αλλά περιλαμβάνει ιδρύματα με κοινωφελείς σκοπούς, τα οποία σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν στους κόλπους τους μη αυτόνομα ταμεία, καθώς και κοινωφελή κληροδοτήματα.

4.4 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, δεδομένου του κοινωφελούς χαρακτήρα και του φορολογικού τους καθεστώτος, τα ΕΙ που συστήνονται επ’ αόριστον πρέπει να διαθέτουν το ετήσιο εισόδημά τους σε εύλογο χρονικό διάστημα (π.χ. εντός τετραετίας), καθώς και να φροντίζουν να διοχετεύουν μέρος των πόρων τους (π.χ. το ένα τρίτο) για τη διατήρηση της αξίας ή / και την αύξηση του κληροδοτήματός τους. Η δεύτερη παρατήρηση δεν θα ισχύει για τα ΕΙ που έχουν συσταθεί για περιορισμένη χρονική περίοδο ούτε και για ιδρύματα που εξαντλούν το κληροδοτήμα τους.

4.5 Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι οι απαιτήσεις που θέτει στην πρότασή της η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσον αφορά τη διαφάνεια –ιδίως ως προς τον εξωτερικό έλεγχο– είναι αυστηρότερες για τα ΕΙ σε σχέση με το ύψος των περιουσιακών στοιχείων που πρέπει να διαθέτουν απ’ ό,τι οι αντίστοιχες απαιτήσεις προς τα εγχώρια ιδρύματα ανά την ΕΕ. Τούτο ενδέχεται να λειτουργήσει αποτρεπτικά για την επιλογή της λύσης των ΕΙ στο μέλλον. Οι ελεγκτικές απαιτήσεις πρέπει να ισχύουν μόνο πέραν ενός –ή και περισσότερων– ελάχιστου ορίου (π.χ. 150 000 ευρώ) ή / και μέσου όρου υπαλλήλων (τουλάχιστον 50). Για τα ΕΙ με περιουσιακά στοιχεία κάτω των 150 000 ευρώ, θα μπορούσε να χρησιμοποιείται ανεξάρτητος εξεταστής αντί ελεγκτή. Για του λόγου το αληθές, η μέχρι σήμερα εμπειρία δείχνει ότι σε 8 κράτη μέλη οι υπηρεσίες εξωτερικών

ελεγκτών δεν είναι απαραίτητες, ενώ ακόμα και όταν είναι, τα όρια κυμαίνονται μεταξύ 15 000 ευρώ (στην Εσθονία) και 2,5 εκατ. ευρώ (στην Πολωνία) με προσωπικό που υπερβαίνει τα 50 άτομα⁽³⁾. Αυτή η αναλογική προσέγγιση του τρόπου διεξαγωγής των ελέγχων δεν απαλλάσσει τα ΕΙ από την ευθύνη τήρησης των υπολοίπων σχετικών με τη διαφάνεια και λογοδοσία διατάξεων που περιέχει ο κανονισμός για τη δημοσίευση (ετήσιων) εκθέσεων.

4.6 Ενώ θα πρέπει τα ΕΙ να μπορούν να επιδίδονται σε «συναφείς» οικονομικές δραστηριότητες (σχετικών δηλαδή με τον κοινωφελή σκοπό τους), είναι πιο δύσκολο να οριστεί η έννοια των αντίστοιχων «μη συναφών». Θα ήταν ίσως σαφέστερο να επιτρέπεται στα ΕΙ να αναλαμβάνουν μόνο έμμεσες μη συναφείς οικονομικές δραστηριότητες μέσω άλλης νομικής οντότητας.

4.7 Κατά την ΕΟΚΕ ο κανονισμός πρέπει να περιλαμβάνει διατάξεις που κατοχυρώνουν το δικαίωμα των εργαζομένων των ΕΙ να ενημερώνονται και να ζητείται η γνώμη τους στο κατάλληλο διεθνικό επίπεδο, σε περιπτώσεις όπου το εκάστοτε ΕΙ διαδέχεται σημαντικό αριθμό εργαζομένων σε διαφορετικά κράτη μέλη:

- α) Όσον αφορά την κοινωνική διάσταση, ο κανονισμός θα πρέπει να αναφέρεται, γενικά, στις αρχές της νομοθεσίας που ισχύει στον τόπο όπου εργάζονται οι υπάλληλοι.
- β) Όσον αφορά το πρακτικό σκέλος της ενημέρωσης των υπαλλήλων και της διαβούλευσης με αυτούς πέραν των εθνικών συνόρων, αυτό θα πρέπει να ορίζεται από συμφωνία μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών στους κόλπους του ΕΙ.
- γ) Ελλείψει τέτοιας συμφωνίας, πρέπει να τηρούνται οι απαιτήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 38 του κανονισμού για την ενημέρωση των υπαλλήλων και τις διαβουλεύσεις με αυτούς.
- δ) Απώτερος σκοπός θα πρέπει να είναι η κατοχύρωση των κεκτημένων δικαιωμάτων, των οποίων απολαύουν οι υπάλληλοι των εγχώριων ιδρυμάτων, αποφεύγοντας πάντως την ανάπτυξη ενός υπερβολικά δύσκαμπτου συστήματος.

4.8 Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο κανονισμός, ως έχει, δημιουργεί εκ των πραγμάτων ορισμένες νέες διατάξεις για τους εθελοντές, ενώ

δεν υφίσταται κανένα ειδικό ευρωπαϊκό καθεστώς ή νομικός ορισμός γι' αυτούς, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Ελλείψει αυτών των τόσο θεμελιωδών στοιχείων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ενημέρωση των εθελοντών των ΕΙ και οι διαβουλεύσεις με αυτούς πρέπει να πραγματοποιούνται σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία. Όσον αφορά το πρακτικό σκέλος της ενημέρωσης των εθελοντών και της διαβούλευσης με αυτούς πέραν των εθνικών συνόρων, αυτό θα πρέπει να ορίζεται από συμφωνία μεταξύ των μερών στους κόλπους του ΕΙ. Το ζητούμενο εν προκειμένω δεν είναι να παρακαμφθούν οι ισχύοντες νόμοι που διέπουν το καθεστώς του εθελοντή ούτε και να καταστεί ιδιαίτερα περίπλοκη και προβληματική η χρήση των ΕΙ, προσθέτοντας απαιτήσεις που δεν σε ισχύουν σε πραγματικές καταστάσεις. Επίσης, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι δεν συγκρίνονται τα δικαιώματα των εθελοντών στην ενημέρωση και στη διαβούλευση με αυτά των υπαλλήλων· εξάλλου, κάτι τέτοιο θα οδηγούσε στη δημιουργία δικαιωμάτων άνευ προηγουμένου, καθώς και σε νομικές επιπλοκές.

4.9 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η πρόταση κανονισμού ακολουθεί τις αρχικές συστάσεις της να εξουσιοδοτηθεί η εποπτεία των ΕΙ σε καθ' ύλην αρμόδιες αρχές των κρατών μελών στη βάση των από κοινού συμφωνημένων προτύπων του θεσμικού πλαισίου των ΕΙ σχετικά με τις προϋποθέσεις εγγραφής των ΕΙ στα μητρώα, υποβολής εκθέσεων και εποπτείας που θεσπίζει ο σχετικός κανονισμός. Όπου δεν υφίστανται τέτοιες αρχές, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα μπορούσαν να αντικατασταθούν από τις αρχές που είναι αρμόδιες για την εγγραφή των εταιρειών στα μητρώα. Θα πρέπει δε τα κράτη μέλη να έχουν τη διακριτική ευχέρεια να ορίζουν μία ή περισσότερες αρχές σύμφωνα με τις εκάστοτε ανάγκες και τα όσα συνηθίζονται.

4.10 Εφόσον ο ενωσιακός νομοθέτης επιθυμεί τελικά να διατηρήσει στην οριστική μορφή του κανονισμού τις παραμέτρους που άπτονται της φορολογίας, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξεταστούν προσεκτικά οι προτάσεις των εκπροσώπων των ιδρυμάτων. Τούτο μπορεί να συνεπάγεται λ.χ. τον συνδυασμό ενός μέσου αστικού δικαίου (τον κανονισμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) με τις απαιτήσεις της φορολογικής νομοθεσίας που τα κράτη μέλη κρίνουν απαραίτητες (π.χ. τη διάθεση του ετήσιου εισοδήματος του ΕΙ μέσα σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα).

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽³⁾ Βλ. *Foundations Legal and Fiscal Country Profiles*, European Foundation Centre 2011.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιβολή της οδηγίας 96/71/EK σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών»

COM(2012) 131 final — 2012/0061 COD

(2012/C 351/13)

Εισηγητής: ο κ. Thomas JANSON

Στις 18 Απριλίου 2012 και στις 25 Απριλίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αντιστοίχως αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την επιβολή της οδηγίας 96/71/EK σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών

COM(2012) 131 τελικό — 2012/0061 COD

Το ειδικευμένο τμήμα «Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 27 Ιουνίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 219 ψήφους υπέρ, 2 κατά και 8 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για την επιβολή της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων είναι μια από τις προτάσεις που αποσκοπούν, αφενός στην ενίσχυση των κανόνων περί απόσπασης εργαζομένων και, αφετέρου, στην κωδικοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας που διέπει το δικαίωμα ανάληψης συλλογικής δράσης σε διασυνοριακές περιπτώσεις. Οι εν λόγω προτάσεις αποτελούν απάντηση στη συζήτηση που διεξήχθη κατόπιν των τεσσάρων αποφάσεων του Δικαστηρίου της ΕΕ (υποθέσεις Viking-Line, Laval, Rüffert και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου) σχετικά με την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ κοινωνικών δικαιωμάτων και οικονομικών ελευθεριών.

1.2 Σε δύο γνωμοδοτήσεις της η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει να ενισχυθούν οι κανόνες που αφορούν την απόσπαση εργαζομένων, μεταξύ άλλων, μέσω της αποσαφήνισης και της βελτίωσης των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων και μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ των αρχών των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τους στόχους της πρότασης της Επιτροπής για μια οδηγία επιβολής, υπογραμμίζοντας επιπλέον ότι είναι σημαντικό να διασφαλίζεται η προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, να τηρούνται τα διάφορα μοντέλα της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη και να αποτρέπεται το κοινωνικό ντάμπινγκ και ο αθέμιτος ανταγωνισμός. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΕΕ οφείλει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στις κοινωνικές πτυχές.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση να ενισχυθεί η ισχύουσα οδηγία, δίδοντας έμφαση στη βελτιωμένη εφαρμογή και στην αποτελεσματική διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών. Η αρχική οδηγία διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στην καλλιέργεια κλίματος θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ όλων των παρόχων υπηρεσιών (συμπεριλαμβανομένων εκείνων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη) εξασφαλίζοντας ίσους όρους ανταγωνισμού, αλλά και ασφάλεια δικαίου τόσο για τους παρόχους και τους αποδέκτες υπηρεσιών όσο και για τους εργαζομένους που αποσπώνται με σκοπό την παροχή υπηρεσιών.

1.4 Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πρόταση πρέπει να εξασφαλίζει την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων και τον σεβασμό των διαφορετικών προτύπων που ισχύουν στην αγορά εργασίας των κρατών μελών, αλλά και να διευρύνει το πεδίο του διασυνοριακού εμπορίου, ειδικότερα, με την αποφυγή περιττών διοικητικών επιβαρύνσεων.

1.5 Για να προωθηθεί η διεθνική παροχή υπηρεσιών σε περιβάλλον υγιούς ανταγωνισμού, είναι σημαντικό να προβλεφθούν ίσοι ελάχιστοι όροι απασχόλησης, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις συλλογικές συμβάσεις.

1.6 Τα στοιχεία του άρθρου 3 παράγραφος 1 της οδηγίας δεν πρέπει να αποτελούν εξαντλητικό κατάλογο αλλά να χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο μιας συνολικής αξιολόγησης στην οποία θα λαμβάνονται υπόψη όλοι οι σχετικοί παράγοντες.

1.7 Η οδηγία θα πρέπει να διασφαλίζει μεγαλύτερο σεβασμό της αυτονομίας των κοινωνικών εταίρων και του ρόλου που διαδραματίζουν οι τελευταίοι στα διάφορα μοντέλα της αγοράς εργασίας. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στα κράτη μέλη τις ευθύνες τους όσον αφορά τη διασφάλιση αποτελεσματικών ελέγχων και θεωρεί εξαιρετικά σημαντική την επανεξέταση του καταλόγου μέτρων ύστερα από τρία χρόνια.

1.8 Για να προστατεύονται τα δικαιώματα των εργαζομένων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι σε θέση να υποχρεώνουν τους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών να ορίζουν ένα αρμόδιο πρόσωπο που θα διαθέτει τις αναγκαίες εξουσίες διαπραγμάτευσης για λογαριασμό της εταιρείας. Επιπλέον, το άρθρο 11 παράγραφος 3 πρέπει να διασφαλίζει ότι οι συνδικαλιστικές και άλλες οργανώσεις της χώρας υποδοχής μπορούν να υπερασπίζονται τα δικαιώματα των αποσπασμένων εργαζομένων σύμφωνα με τις εθνικές πρακτικές.

1.9 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση για «από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη» σε περιπτώσεις υπεργολαβίας αποτελεί καίριο σημείο της πρότασης οδηγίας, το οποίο προβλέπει την προστασία των εργαζομένων στον κλάδο όπου η υπεργολαβία είναι πιο διαδεδομένη ενώ, παράλληλα, ανταποκρίνεται στην ανάγκη των εργοδοτών για ασφάλεια όσον αφορά τις ευθύνες τους. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ωστόσο ότι η πρόταση πρέπει να σέβεται τα υφιστάμενα συστήματα των κρατών μελών για «από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη». Η ΕΟΚΕ συνιστά μετ' επιτάσεως στα κράτη μέλη που δεν διαθέτουν τέτοια συστήματα να τα εισαγάγουν ύστερα από διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή, από κοινού με τους κοινωνικούς εταίρους, να παράσχουν ακριβέστερο ορισμό, της έννοιας "δέουσα επιμέλεια" όπως έχει ήδη γίνει σε ορισμένα κράτη μέλη. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι «δέουσα επιμέλεια» σημαίνει ότι οι εταιρείες που διενεργούν επαρκείς επιθεωρήσεις και ελέγχους των υπεργολάβων δεν πρέπει να θεωρούνται υπεύθυνες.

2. Σύνοψη της πρότασης της Επιτροπής

2.1 Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για την επιβολή της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων αποτελεί μέρος μιας δέσμης προτάσεων. Μαζί με την οδηγία επιβολής, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού για την κωδικοποίηση της υφιστάμενης νομοθεσίας που δίδει το δικαίωμα ανάληψης συλλογικής δράσης σε διασυνοριακές περιπτώσεις⁽¹⁾. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σκοπός και των δύο προτάσεων είναι η δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας καθώς και η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της ΕΕ μέσω του εκσυγχρονισμού και της βελτίωσης της ενιαίας αγοράς χωρίς να περιστέλλονται τα δικαιώματα των εργαζομένων.

2.2 Η πρόταση οδηγίας της Επιτροπής για την επιβολή της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

- Το κεφάλαιο I καθορίζει το πλαίσιο για την πρόληψη της κατάχρησης και της καταστρατήγησης. Οι προτάσεις περιλαμβάνουν διατάξεις βάσει των οποίων καθορίζεται εάν η επιχείρηση ασκεί πραγματικά ουσιαστικές δραστηριότητες και όχι απλώς δραστηριότητες εσωτερικής διαχείρισης ή/και διοικητικές. Παρέχεται μια ενδεικτική περιγραφή των στοιχείων που συνιστούν την έννοια της απόσπασης για την παροχή υπηρεσιών, καθώς και των κριτηρίων που καθορίζουν αυτό που συνιστά πραγματική εγκατάσταση του παρόχου υπηρεσιών σε κράτος μέλος. Σκοπός των ανωτέρω είναι η πρόληψη πλασματικών αποσπάσεων ή εικονικών εταιρειών.
- Το κεφάλαιο II ορίζει τους κανόνες πρόσβασης σε πληροφορίες, για παράδειγμα τις ανάγκες πληροφόρησης των εργαζομένων και των εταιρειών όσον αφορά τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Το άρθρο 5 περιλαμβάνει πιο αναλυτικά μέτρα για την ευρεία διάθεση πληροφοριών σχετικά με τους κανόνες της αγοράς εργασίας, συμπεριλαμβανομένων των όρων και των προϋποθέσεων που προβλέπονται σε συλλογικές συμβάσεις.
- Το κεφάλαιο III περιλαμβάνει διατάξεις για τη συνεργασία μεταξύ των αρμόδιων για τις αποσπάσεις εθνικών αρχών. Οι γενικές αρχές, κανόνες και διαδικασίες που απαιτούνται για την αποτελεσματική διοικητική συνεργασία και συνδρομή ορίζονται στο άρθρο 6, ενώ οι υποχρεώσεις του κράτους μέλους από το οποίο πραγματοποιείται η απόσπαση εξετάζονται στο άρθρο 7.

⁽¹⁾ Η Επιτροπή καταρτίζει χωριστή γνωμοδότηση για την εν λόγω πρόταση.

— Το κεφάλαιο IV αφορά στην παρακολούθηση των αποσπάσεων και καλύπτει τα εθνικά μέτρα ελέγχου βάσει των οποίων τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν μόνο ορισμένες διοικητικές απαιτήσεις και μέτρα ελέγχου.

— Το κεφάλαιο V ρυθμίζει τους μηχανισμούς για την επιβολή και τη διασφάλιση της εφαρμογής στην πράξη, την υποβολή καταγγελιών και το δικαίωμα κίνησης δικαστικών ή διοικητικών διαδικασιών. Οι διατάξεις του άρθρου 12 αφορούν την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων με βάση 1) την από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη για τις αμοιβές των αποσπασμένων εργαζομένων στον κατασκευαστικό κλάδο και 2) τον καλύτερο χειρισμό των καταγγελιών. Οι διατάξεις περιορίζονται στον κατασκευαστικό κλάδο σύμφωνα με τον κατάλογο των δραστηριοτήτων που παρατίθεται στο παράρτημα της οδηγίας 96/71. Περιλαμβάνεται η απόσπαση μέσω γραφείου εύρεσης εργασίας υπό την προϋπόθεση ότι η εργασία εμπίπτει στον κατασκευαστικό κλάδο. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν, εφόσον το επιθυμούν, να επεκτείνουν τις εν λόγω διατάξεις σε άλλους τομείς.

— Το κεφάλαιο VI ορίζει τους κανόνες για τη διασυνοριακή εκτέλεση καθώς και για τα διοικητικά πρόστιμα και ποινές. Τέλος, οι κυρώσεις και οι διατάξεις σχετικά με τη χρήση του συστήματος πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς ορίζονται στο κεφάλαιο VII.

3. Ιστορικό της πρότασης της Επιτροπής

3.1 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, παρόλο που ο αριθμός των αποσπασμένων εργαζομένων αντιπροσωπεύει μικρό ποσοστό του συνολικού εργατικού δυναμικού της ΕΕ, σε ορισμένα κράτη μέλη δραστηριοποιείται σημαντικός αριθμός αποσπασμένων εργαζομένων ενώ πρόκειται για ένα φαινόμενο που καθίσταται ολοένα συνηθέστερο. Υπάρχει έλλειψη αξιόπιστων δεδομένων, αλλά εκτιμάται ότι οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι ανέρχονται περίπου σε ένα εκατομμύριο το χρόνο. Πρόκειται επομένως για ένα πολύ μικρό ποσοστό του συνολικού εργατικού δυναμικού - λιγότερο από 1 % στα σημερινά κράτη μέλη - το οποίο όμως αντιστοιχεί περίπου στο 20 % της διασυνοριακής κινητικότητας εργατικού δυναμικού. Οι χώρες που επηρεάζονται περισσότερο είναι η Γερμανία, η Γαλλία, το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο και την Πολωνία.

3.2 Η πρόταση της Επιτροπής είναι το αποτέλεσμα έντακτης συζήτησης που πραγματοποιήθηκε με αφορμή τέσσερις αποφάσεις του Δικαστηρίου της ΕΕ (υποθέσεις Viking-Line, Laval, Rüffert και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου) σχετικά με την επίτευξη ισορροπίας μεταξύ κοινωνικών δικαιωμάτων και οικονομικών ελευθεριών. Τον Οκτώβριο του 2008, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε ψήφισμα σε απάντηση των αποφάσεων του Δικαστηρίου. Οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι εκπόνησαν μια από κοινού ανάλυση των αποφάσεων του Δικαστηρίου κατόπιν αιτήματος της Επιτροπής και της γαλλικής Προεδρίας (κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2008).

3.3 Τα ανωτέρω ζητήματα τέθηκαν και στην έκθεση που παρουσίασε το 2012 ο καθηγητής Mario Monti με θέμα την επανεκκίνηση της ενιαίας αγοράς. Στην εν λόγω έκθεση, προτείνεται να διασφαλιστεί και να αποσαφηνιστεί η εφαρμογή του δικαιώματος στην απεργία και να θεσπισθεί ένας μηχανισμός για την άτυπη επίλυση των εργασιακών διαφορών που προκύπτουν κατά την εφαρμογή της οδηγίας.

3.4 Η ΕΟΚΕ εξέτασε το ζήτημα των αποφάσεων του Δικαστηρίου σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων σε δύο γνωμοδοτήσεις της: *Η κοινωνική διάσταση της ενιαίας αγοράς* ⁽²⁾ και *Η πράξη για την ενιαία αγορά – Δώδεκα δράσεις* ⁽³⁾.

Στις γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ ζητεί τα εξής:

- αποσαφήνιση και βελτίωση των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων·
- αποτελεσματικότερη συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών·
- εφαρμογή της αρχής της μη επιβολής διακρίσεων όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας και τους όρους αμοιβής·
- διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους·
- απαγόρευση διακρίσεων για τις εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική αγορά.

4. Παρατηρήσεις της ΕΟΚΕ

4.1 Η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόταση οδηγίας της Επιτροπής που αποσκοπεί στη βελτιωμένη εφαρμογή της οδηγίας για τους αποσπασμένους εργαζομένους με την αποσαφήνιση των όρων απόσπασης και τη βελτίωση των μέσων για τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ αρμόδιων εθνικών αρχών καθώς και μεταξύ επιχειρήσεων και εργαζομένων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να διασφαλίζει η πρόταση την προστασία των αποσπασμένων εργαζομένων, να τηρεί τα διάφορα μοντέλα της αγοράς εργασίας στα κράτη μέλη και να αποθαρρύνει αποτελεσματικά το κοινωνικό ντάμπινγκ και τον αθέμιτο ανταγωνισμό, αλλά και να διευρύνει το πεδίο για το διασυνοριακό εμπόριο, ειδικότερα με την αποφυγή περιττών διοικητικών επιβαρύνσεων. Για να προωθηθεί η διεθνική παροχή υπηρεσιών σε περιβάλλον υγιούς ανταγωνισμού, είναι σημαντικό να προβλεφθούν ίσοι βασικοί όροι απασχόλησης, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις συλλογικές συμβάσεις.

4.2 Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η ασφάλεια δικαίου έχει υψίστη σημασία και διαπιστώνει την ύπαρξη νομικής ανασφάλειας όσον αφορά την απόσπαση αλλοδαπών εργαζομένων από εταιρεία προσωρινής απασχόλησης. Οι εν λόγω εργαζόμενοι καλύπτονται από την οδηγία για την απόσπαση εργαζομένων και την οδηγία περί της εργασίας μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης. Για να αρθεί κάθε αμφιβολία, η ΕΟΚΕ προτείνει η οδηγία εφαρμογής να προβλέπει ότι οι προσωρινά απασχολούμενοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, εκτός εάν εξασφαλίζονται ευνοϊκότεροι όροι και συνθήκες εργασίας, σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ.3 της οδηγίας περί της εργασίας μέσω εταιρείας προσωρινής απασχόλησης.

4.3 Σύμφωνα με τη γενική θέση της ΕΟΚΕ, οι διασυνοριακές υπηρεσίες είναι πολύ σημαντικές για την ανάπτυξη της εσωτερικής

αγοράς. Για την ενίσχυση της πολιτικής αποδοχής και της αλληλεγγύης στο εσωτερικό της Ένωσης, η ΕΕ πρέπει να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στις κοινωνικές πτυχές των πολιτικών της. Για την πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού της εσωτερικής αγοράς, η ΕΕ καλείται να ενισχύσει την κοινωνική διάσταση. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η πρόταση οδηγίας αποτελεί ένα βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση αλλά δεν επαρκεί. Ως εκ τούτου, απαιτείται περαιτέρω αποσαφήνιση και ενίσχυση της πρότασης.

4.4 Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρόθεση που διατυπώνεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 της οδηγίας σχετικά με την αντιμετώπιση του ζητήματος των αποκαλούμενων εικονικών εταιρειών, δηλαδή των εταιρειών που δεν δραστηριοποιούνται πραγματικά στη χώρα όπου έχουν την έδρα τους αλλά υφίστανται αποκλειστικά και μόνο για την αποφυγή υποχρεώσεων στη χώρα υποδοχής. Προκειμένου να διασφαλιστεί η σαφήνεια, η ασφάλεια δικαίου και η συμμόρφωση με το άρθρο 3, παρ. 2, πρέπει να διαπιστώνεται μέσω μιας συνολικής αξιολόγησης, στην οποία θα λαμβάνονται υπόψη όλοι οι σχετικοί παράγοντες, εάν μια επιχείρηση ασκεί πραγματικά ουσιαστικές δραστηριότητες στη χώρα εγκατάστασης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι πρέπει να καταρτιστεί ένας εξαντλητικός κατάλογος.

4.5 Το άρθρο 3 παράγραφος 2 της πρότασης οδηγίας διευκρινίζει σε ποιες περιπτώσεις ένας εργαζόμενος πρέπει να θεωρείται ότι εκτελεί προσωρινά την εργασία του σε άλλο κράτος μέλος. Ο διαχωρισμός μεταξύ της προσωρινής και της μόνιμης εργασίας στη χώρα υποδοχής είναι πολύ σημαντικός καθώς ορίζει ποιο εργατικό δικαιο εφαρμόζεται και κατά πόσο μια περίπτωση μπορεί να θεωρείται ως απόσπαση. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις διευκρινίσεις που παρέχονται στην πρόταση, ιδίως σε σχέση με την ανάγκη μιας συνολικής αντικειμενικής αξιολόγησης.

4.6 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τους νέους κανόνες για την πρόσβαση σε πληροφορίες, ωστόσο, θεωρεί ότι στο άρθρο 5 παράγραφος 4 πρέπει επίσης να εκφράζεται απόλυτος σεβασμός προς την αυτονομία των κοινωνικών εταίρων και τον ρόλο που διαδραματίζουν οι τελευταίοι στα διάφορα μοντέλα της αγοράς εργασίας. Είναι επίσης απαραίτητο να εξασφαλιστεί ότι οι κοινωνικοί εταίροι δεν θα επιβαρύνονται με τον διοικητικό φόρτο χρηματοδότησης εργασιών, όπως οι μεταφράσεις. Πρέπει να υποστηρίζονται οι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν οι κοινωνικοί εταίροι στους διάφορους τομείς για τη διάδοση πληροφοριών.

4.7 Όσον αφορά τους ελέγχους (άρθρο 7), είναι σημαντικό οι αρχές της χώρας υποδοχής να αναλαμβάνουν τη συνολική ευθύνη της παρακολούθησης περιπτώσεων κατάχρησης κατά τις οποίες ένας εργαζόμενος αποσπάται προσωρινά από άλλη χώρα και, επιπλέον, οι αρχές της χώρας προέλευσης να συνεργάζονται με τις αρχές της χώρας υποδοχής. Πρέπει επίσης να υπάρχει δυνατότητα οι εν λόγω έλεγχοι να πραγματοποιούνται με πρωτοβουλία των αρχών της χώρας υποδοχής και όχι μόνο των αρχών της χώρας όπου εδρεύει μια εταιρεία.

4.8 Το άρθρο 9 παράγραφος 1 στοιχείο δ) επιτρέπει στα κράτη μέλη να υποχρεώνουν τους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών να ορίζουν ένα αρμόδιο πρόσωπο που θα διαπραγματεύεται, αν αυτό κριθεί απαραίτητο, για λογαριασμό του εργοδότη, με τους αρμόδιους κοινωνικούς εταίρους στο κράτος μέλος στο οποίο γίνεται η απόσπαση, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική. Σε ορισμένες χώρες μπορεί να αρκεί ο ορισμός ενός συνδέσμου, καθώς οι αρχές μπορούν να εξασφαλίσουν τη συμμόρφωση με τη νομοθεσία και τις διάφορες συμφωνίες. Σε άλλες, όπου ισχύουν διαφορετικά πρότυπα στην αγορά εργασίας, ο σύνδεσμος πρέπει

⁽²⁾ EE C 44 της 11-2-2011, σ. 90

⁽³⁾ EE C 24 της 28-1-2012, σ. 99

να έχει τις εξουσίες που χρειάζονται για να εκπροσωπεί την επιχείρηση ενώπιον των αρχών και των συνδικαλιστικών οργανώσεων. Γι αυτό και η οδηγία πρέπει να συνεκτιμά τα διάφορα πρότυπα που ισχύουν στις αγορές εργασίας. Στο άρθρο 11 παράγραφος 5 στοιχείο β) πρέπει να προβλέπεται η απαίτηση παροχής πληροφοριών σχετικά με τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης/φόρους και τον τόπο όπου καταβλήθηκαν.

4.9 Σύμφωνα με το άρθρο 11 παράγραφος 3, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι συνδικαλιστικές και άλλου τύπου οργανώσεις, οι οποίες έχουν έννομο συμφέρον να διασφαλίζουν την τήρηση της οδηγίας, μπορούν να κινήσουν δικαστικές ή διοικητικές διαδικασίες εξ ονόματος των αποσπασμένων εργαζομένων ή του εργοδότη. Το εν λόγω άρθρο πρέπει να διασφαλίζει ότι οι συνδικαλιστικές και άλλες οργανώσεις της χώρας υποδοχής μπορούν να υπερασπίζονται τα δικαιώματα των αποσπασμένων εργαζομένων σύμφωνα με τις εθνικές πρακτικές.

4.10 Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση για «από κοινού και εις ολόκληρον ευθύνη» σε περιπτώσεις υπεργολαβίας αποτελεί καίριο σημείο της πρότασης οδηγίας, το οποίο προβλέπει την προστασία των εργαζομένων στον κλάδο όπου η υπεργολαβία είναι πιο διαδεδομένη ενώ, παράλληλα, ανταποκρίνεται στην ανάγκη των εργοδοτών για ασφάλεια όσον αφορά τις ευθύνες τους. Ωστόσο, υπογραμμίζει ότι η πρόταση θα πρέπει να σέβεται τα υφιστάμενα συστήματα απόδοσης ευθυνών των κρατών μελών. Συνιστά δε με θέρμη στα κράτη μέλη που δεν διαθέτουν τέτοια συστήματα να τα εισαγάγουν ύστερα από διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους. Η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή, από κοινού με τους κοινωνικούς εταίρους, να παράσχουν ακριβέστερο ορισμό της έννοιας «δέουσα επιμέλεια», όπως έχει ήδη γίνει σε ορισμένα κράτη μέλη. Χωρίς δε να επιθυμεί να προκαταλάβει τον κοινωνικό διάλογο σε εθνικό επίπεδο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι «δέουσα επιμέλεια» σημαίνει ότι οι επιχειρήσεις που διενεργούν επαρκείς επιθεωρήσεις και ελέγχους των υπεργολάβων δεν πρέπει να θεωρούνται υπεύθυνες.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Καινοτομία για βιώσιμο μέλλον — Σχέδιο Δράσης για την Οικοκαινοτομία (Eco-AP)»

COM(2011) 899 final

(2012/C 351/14)

Εισηγητής: ο κ. Lutz RIBBE

Στις 15 Δεκεμβρίου 2011, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα:

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών: Καινοτομία για βιώσιμο μέλλον — Σχέδιο Δράσης για την Οικοκαινοτομία (Eco-AP)

COM(2011) 899 final

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου) η ΕΟΚΕ υιοθέτησε με 141 ψήφους υπέρ, 5 κατά και 6 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Σύνοψη των συμπερασμάτων και συστάσεων της ΕΟΚΕ

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση για το Σχέδιο δράσης για την οικοκαινοτομία. Ιδιαίτερα επιδοκιμάζεται από την ΕΟΚΕ η προσέγγιση που περιλαμβάνει το Σχέδιο Δράσης όσον αφορά τον εντοπισμό και την εξάλειψη φραγμών και την ενίσχυση μοχλών προώθησης θετικών εξελίξεων.

1.2 Δεν μπορεί να υπάρξει γενικός ορισμός της έννοιας οικοκαινοτομία επειδή σε μια κοινωνία (αλλά και σε διάφορους πολιτισμούς) διαφέρουν πολύ οι αντιλήψεις σχετικά με το αν κάτι μπορεί να χαρακτηριστεί ως «καινοτόμο» ή προοδευτικό. Επομένως, η Επιτροπή θα πρέπει να θέσει όσο το δυνατό σαφέστερα ποιοτικά, και στο μέτρο του δυνατού, ακόμη και ποσοτικά κριτήρια επιλογής για τους επιμέρους τομείς στους οποίους επιθυμεί να δραστηριοποιηθεί.

1.3 Επιχειρήσεις που θα επωφεληθούν από το μελλοντικό Σχέδιο Δράσης, θα πρέπει να δεσμευτούν να περιγράψουν σε σύντομη πρόσθετη μελέτη τα σημεία στα οποία αντιμετωπίζουν οι ίδιες τα μεγαλύτερα εμπόδια κατά την εφαρμογή ή τη διάδοση στην αγορά των τεχνολογιών τους.

1.4 Τα προϊόντα της οικοκαινοτομίας που ενισχύονται από την ΕΕ πρέπει να είναι καθ' όλο τον κύκλο της ζωής τους αποδοτικά από άποψη πόρων, θεμιτά και βιώσιμα. Η ενίσχυση της οικοκαινοτομίας πρέπει να συνδυάζεται με τα κριτήρια της στρατηγικής της ΕΕ για τη βιωσιμότητα.

1.5 Ιδιαίτερη σημασία πρέπει να δοθεί στις εμπονομαζόμενες μικρές προσαρμοσμένες περιβαλλοντικές τεχνολογίες. Στη γνωμοδότησή της «Πραγματικότητα και ευκαιρίες για την εφαρμογή προσαρμοσμένων περιβαλλοντικών τεχνολογιών στα υποψήφια κράτη μέλη» ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ είχε ήδη επισημάνει τις πολυάριθμες εναλλακτικές επιλογές για την εξεύρεση καίριων σφαιρικών λύσεων και την ανάγκη ανάπτυξής τους. Οι προσαρμοσμένες, αποκεντρωμένες τεχνολογικές λύσεις μικρής κλίμακας συχνά δεν ενδιαφέρουν τα

ερευνητικά κέντρα ή τους επενδυτές διότι αποφέρουν ελάχιστα έως μηδενικά κέρδη, δεδομένου ότι είναι φθηνές αλλά όμως αποτελεσματικές. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συμπεριλάβει στο νέο Σχέδιο Δράσης τις συστάσεις που είχαν διατυπωθεί στη γνωμοδότηση.

1.6 Οι ισχύουσες οδηγίες και οι κανονισμοί αλλά και τα κριτήρια ενίσχυσης από τα διαρθρωτικά ταμεία και την αγροτική πολιτική πρέπει να εξετάζονται σε τακτικά διαστήματα, ώστε να διαπιστώνεται εάν είναι απαραίτητη η προσαρμογή τους σε νεώτερες περιβαλλοντικές τεχνολογικές καινοτομίες.

1.7 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καλείται να υποβάλει επιτέλους τον κατάλογο των περιβαλλοντικά επιζήμιων επιδοτήσεων, και να τις καταργήσει σταδιακά. Δεν μπορεί από τη μία πλευρά να ενισχύονται με πολλές προσπάθειες και δαπάνες οι οικοκαινοτομίες και από την άλλη πλευρά να συμβάλλουμε στην καταστροφή του περιβάλλοντος μέσω μιας λανθασμένης πολιτικής επιδοτήσεων.

2. Περιεχόμενο του εγγράφου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1 Με στόχο την υλοποίηση και την εφαρμογή της στρατηγικής Ευρώπη 2020, η οποία αποτελεί το σημερινό εργαλείο προγραμματισμού και διαμόρφωσης πολιτικής της Επιτροπής, δρομολογήθηκαν οι γνωστές επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες.

— Ένωση καινοτομίας

— Νεολαία σε κίνηση

— Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη

— Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους

— Βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης

⁽¹⁾ EE C 112 της 30.04.2004, σ. 83

— Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας

— Ευρωπαϊκή πλατφόρμα κατά της φτώχειας

2.2 Σκοπός της emblematicκής πρωτοβουλίας «Ένωση Καινοτομίας» είναι να δώσει περιεχόμενο στο Σχέδιο Δράσης για την οικοκαινοτομία, (EcoAP) αξιοποιώντας και άλλες emblematicκές πρωτοβουλίες όπως η emblematicκή πρωτοβουλία «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποδοτικά τους πόρους», ή η «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας».

2.3 Στο Σχέδιο δράσης επισημαίνεται ότι ο στόχος των οικολογικών καινοτομιών είναι αφενός να διεισδύσουν στις ραγδαίως αναπτυσσόμενες αγορές και αφετέρου να συμβάλουν στη δημιουργία πολλών νέων θέσεων εργασίας.

2.4 Το Σχέδιο δράσης βασίζεται στο παλαιότερο «Πρόγραμμα δράσης για τις περιβαλλοντικές τεχνολογίες (ETAP)» που υιοθετήθηκε το 2004. Δεν εστιάζεται όμως αποκλειστικά και μόνον στην κλασική έρευνα όπως η ανάπτυξη νέων, «πράσινων» τεχνικών και τεχνολογιών. Το νέο Σχέδιο Δράσης θα πρέπει μάλλον να κατανοηθεί ως δέσμη μέτρων ενός γενικότερου σχεδίου για την οικολογική καινοτομία, στο οποίο διερευνώνται επίσης οι φραγμοί αλλά και οι μοχλοί προώθησης της εφαρμογής νέων τεχνολογιών, καθώς και οι τρόποι με τους οποίους μπορούν να εξαλειφθούν οι μεν και να ενισχυθούν οι δε.

2.5 Το έγγραφο της Επιτροπής περιέχει ενδιαφέροντα στοιχεία από τα αποτελέσματα ερευνών οι οποίες, περιγράφουν και, ως έναν βαθμό, καταμετρούν αυτά τα εμπόδια και τους μοχλούς προώθησης.

2.6 Σύμφωνα με τα στοιχεία αυτά, η αβεβαιότητα ως προς τη ζήτηση της αγοράς και την απόδοση των επενδύσεων αποτελούν δύο από τους κυριότερους φραγμούς, ενώ οι υψηλές τιμές της ενέργειας και των υλικών, οι νέες ρυθμίσεις, τα νέα πρότυπα και η πρόσβαση στη γνώση συγκαταλέγονται στους βασικούς μοχλούς προώθησης.

2.7 Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι «Μέχρι στιγμής, η διείσδυση της οικοκαινοτομίας στις αγορές πραγματοποιείται με σχετικά αργούς ρυθμούς με εξαίρεση τον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, [...] Τα σημεία συμφόρησης στην οικοκαινοτομία αφορούν την αποτυχία των τιμών της αγοράς να αντικατοπτρίσουν με ακρίβεια το περιβαλλοντικό κόστος και όφελος, τις άκαμπτες οικονομικές δομές, τον εγκλωβισμό των υποδομών και της συμπεριφοράς και τα επιζήμια κίνητρα και τις επιζήμιες επιχορηγήσεις.» Το συμπέρασμα που συνάγεται είναι ότι επιβάλλεται η κατάργηση των επιχορηγήσεων που είναι επιζήμιες για το περιβάλλον, προκειμένου να ενισχυθεί η οικοκαινοτομία.

2.8 Στόχος του σχεδίου δράσης είναι επιταχύνει περαιτέρω την οικοκαινοτομία γενικά, δηλαδή σε όλους τους κλάδους της οικονομίας, με σωστά στοχευμένες δράσεις. Για την επίτευξη μεγαλύτερης και σταθερότερης ζήτησης της αγοράς για την οικοκαινοτομία, θα ληφθούν στο μέλλον μέτρα στους τομείς των ρυθμιστικών κινήτρων, των ιδιωτικών και δημόσιων συμβάσεων. Επίσης, θα παρασχεθεί στήριξη στις ΜΜΕ, με στόχο τη βελτίωση της επενδυτικής ετοιμότητας και των ευκαιριών δικτύωσης.

2.9 Το Σχέδιο Δράσης για την οικοκαινοτομία εστιάζεται συνεχώς στην προσφορά και στη ζήτηση, στην έρευνα και στη βιομηχανία, στα πολιτικά και χρηματοδοτικά μέσα. Επιβεβαιώνει τη θεμελιώδη σημασία του περιβαλλοντικού δικαίου ως μοχλού προώθησης της οικοκαινοτομίας και προβλέπει την επανεξέταση των σχετικών διατάξεων και προτύπων σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι δημιουργούν φραγμούς.

2.10 Επίσης υπογραμμίζει την διεθνή διάσταση της οικοκαινοτομίας καθώς και την ανάγκη για έναν αποτελεσματικότερο πολιτικό συντονισμό με διεθνείς εταίρους.

2.11 Συνολικά προβλέπονται 7 πεδία δράσης για το Σχέδιο και τίθενται τα ορόσημα κάθε πεδίου:

1. χρήση της περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας ως μέσο προώθησης της οικοκαινοτομίας,
2. υποστήριξη των έργων επίδειξης και των συμπράξεων, ώστε να ενσωματωθούν στην αγορά ελπιδοφόρες, ευφυείς και φιλόδοξες επιχειρησιακές τεχνολογίες,
3. ανάπτυξη νέων προτύπων για την τόνωση της οικοκαινοτομίας,
4. κινητοποίηση χρηματοδοτικών μέσων και υποστηρικτικών υπηρεσιών για τις ΜΜΕ
5. προώθηση της διεθνούς συνεργασίας·
6. υποστήριξη της ανάπτυξης νέων δεξιοτήτων και θέσεων εργασίας και σχετικών προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης, με στόχο την κάλυψη των αναγκών της αγοράς εργασίας
7. προώθηση της οικοκαινοτομίας μέσω της emblematicκής πρωτοβουλίας «Ένωση καινοτομίας»

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η ΕΟΚΕ στηρίζει το Σχέδιο Δράσης διότι φαίνεται να έχει λογική δομή και σωστό σχεδιασμό.

3.2 Η οικοκαινοτομία συνιστά εγχείρημα καίριας, αν όχι πρωταρχικής, σημασίας, προκειμένου να διασφαλιστεί μια αειφόρος ανταγωνιστικότητα, να υλοποιηθούν οι στόχοι της βιωσιμότητας αλλά και να υποδειχθούν στις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες τρόποι με τους οποίους μπορεί να επιτευχθεί η ανάπτυξη της οικονομίας και του βιοτικού επιπέδου χωρίς επιβάρυνση του περιβάλλοντος.

3.3 Ένα καθόλου αμελητέο ζήτημα είναι επίσης και η σημασία της έννοιας «οικοκαινοτομία». Κάτι που μπορεί να θεωρηθεί καινοτομία από ένα μεμονωμένο άτομο ή έναν πολιτισμό μπορεί να προκαλέσει αντιδράσεις σε άλλα άτομα ή άλλους πολιτισμούς. Τα πιο αποκαλυπτικά παραδείγματα αυτής της διαπίστωσης είναι η χρήση της γενετικής μηχανικής ή της πυρηνικής ενέργειας. Αυτό και μόνον καθιστά σαφές ότι δεν μπορεί να υπάρξει ένας γενικά αποδεκτός ορισμός της έννοιας «οικοκαινοτομία».

3.4 Ωστόσο, η Επιτροπή δικαίως προσπαθεί στο Σχέδιο Δράσης να διατυπώσει έναν σχετικό ορισμό. Κατά την Επιτροπή, «Ως **οικολογική καινοτομία** νοείται κάθε μορφή καινοτομίας που συντελεί ή στοχεύει σε σημαντική και αποδείξιμη πρόοδο προς την υλοποίηση του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης, μέσω του περιορισμού των επιπτώσεων στο περιβάλλον, της ενίσχυσης της ανθεκτικότητας ως προς τις πιέσεις στο περιβάλλον ή της επίτευξης πιο αποδοτικής και υπεύθυνης χρήσης των φυσικών πόρων». Είναι, ωστόσο, ασαφές τι σημαίνει «σημαντική και αποδείξιμη» πρόοδος όσον αφορά τον περιορισμό των επιπτώσεων στο περιβάλλον. Η ΕΟΚΕ συνιστά, συνεπώς, στην Επιτροπή να περιγράψει λεπτομερέστερα στο σχέδιο εφαρμογής που θα εκπονηθεί αργότερα, τους επιμέρους

τομείς προτεραιότητας και να διασφαλίσει ότι η χρηματοδότηση της ΕΕ για την οικοκαινοτομία θα κατευθύνεται προς σχέδια που μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικότερα στην επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων που έχουν τεθεί σε κάθε τομέα.

3.5 Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης στην Επιτροπή να εξετάσει αν μπορούν να προσδιοριστούν στο Σχέδιο δράσης τομείς ιδιαίτερης σημασίας, που θα μπορούσαν να ενισχυθούν κατά προτεραιότητα. Τομείς προτεραιότητας θα μπορούσαν να είναι οι τομείς της περιβαλλοντικής πολιτικής στους οποίους α) η ΕΕ δεν έχει σημειώσει εδώ και πολλά χρόνια παρά ελάχιστη πρόοδο, β) είναι προφανές ότι ορισμένοι περιβαλλοντικοί στόχοι δύσκολα μπορούν να επιτευχθούν, γ) η σχετική τεχνολογία εξακολουθεί να είναι δαπανηρή.

3.6 Για την ΕΟΚΕ είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι χρειάζεται να δοθεί ιδιαίτερη σημασία και στις επονομαζόμενες μικρές προσαρμοσμένες περιβαλλοντικές τεχνολογίες. Στη γνωμοδότηση της «Πραγματικότητες και ευκαιρίες για την εφαρμογή προσαρμοσμένων περιβαλλοντικών τεχνολογιών στα υπομήφια κράτη μέλη», (NAT/203 της 31ης Μαρτίου 2004) η ΕΟΚΕ είχε ήδη επισημάνει τις πολυάριθμες εναλλακτικές επιλογές για την εξεύρεση καιρικών σφαιρικών λύσεων και την ανάγκη ανάπτυξής τους. Οι προσαρμοσμένες, αποκεντρωμένες τεχνολογικές λύσεις μικρής κλίμακας συχνά δεν ενδιαφέρουν τα ερευνητικά κέντρα ή τους επενδυτές, διότι αποφέρουν ελάχιστα έως μηδενικά κέρδη, δεδομένου ότι είναι φθηνές αλλά όμως αποτελεσματικές. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να συμπεριλάβει στο νέο Σχέδιο Δράσης τις συστάσεις που είχαν διατυπωθεί στη γνωμοδότηση.

3.7 Επομένως, η οικοκαινοτομία συνιστά, παράλληλα με τις νέες τεχνολογίες που διεισδύουν στην αγορά, ιδέες και σχέδια που μπορούν να υλοποιηθούν χωρίς μεγάλες επενδύσεις, η ανάπτυξη των οποίων όμως προέρχεται για τον λόγο αυτόν λιγότερο από τις επιχειρήσεις για τις οποίες προέχει η διατήρηση της θέσης τους στην αγορά ή η κατάκτηση νέων αγορών.

3.8 Για τον λόγο αυτόν είναι απαραίτητο να προάγεται η ανάπτυξη προσαρμοσμένων λύσεων για την ύπαιθρο ή για λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες ή χώρες τουλάχιστον με την ίδια ένταση με την οποία προάγονται και τα σχέδια έρευνας και ανάπτυξης των επιχειρήσεων.

3.9 Η ΕΟΚΕ στηρίζει γενικά το Σχέδιο Δράσης και επιδοκιμάζει ιδιαίτερα την πρόθεση για λεπτομερή εξέταση των φραγμών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Δεν διευκρινίζεται, ωστόσο, ο τρόπος με τον οποίο πρόκειται να επιτευχθεί η εξάλειψη αυτών των φραγμών. Καταρχάς, πρέπει να

εντοπιστούν οι φραγμοί που δυσχεραίνουν την καινοτομία (τεχνολογικού και μη τεχνολογικού χαρακτήρα) Αυτό ακριβώς συνιστά μείζονα στόχο.

4.2 Ένα συγκεκριμένο παράδειγμα: στο πλαίσιο του 7ου προγράμματος πλαισίου η ΕΕ στήριξε ένα «δεύτερο σχέδιο φυτικών ελαίων». Ο στόχος ήταν να διερευνηθεί στο πλαίσιο αυτού του σχεδίου αν μπορούν να χρησιμοποιηθούν εξευγενισμένα φυτικά έλαια, τα οποία να ανταποκρίνονται στα ευρωπαϊκά πρότυπα σχετικά με το περιβάλλον και το κλίμα, για τη λειτουργία γεωργικών μηχανημάτων. Το αποτέλεσμα: οι σημερινοί κινητήρες υψηλής τεχνολογίας μπορούν να χρησιμοποιήσουν τα έλαια αυτά, συμβάλλοντας συγχρόνως σε μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 60 %, ποσοστό που υπερβαίνει τις ελάχιστες τιμές που έχουν τεθεί στην οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας!

4.3 Ωστόσο, η τεχνολογία αυτή, που σαφώς μπορεί να χαρακτηριστεί ως οικοκαινοτομία, δεν θα μπορεί να χρησιμοποιηθεί ευρέως στην ΕΕ, όσο το ορυκτό πετρέλαιο υπόκειται σε ευνοϊκή φορολόγηση, όσο η συνιστώσα του CO₂ εξακολουθεί να κυμαίνεται σε τόσο χαμηλά επίπεδα όσο προβλέπεται, ή όσο απλώς απαγορεύεται η χρήση φυτικών ελαίων.

4.4 Επομένως, προτείνεται να εξετάσει η Επιτροπή αν μπορεί να επιβληθεί για όλα τα χρηματοδοτούμενα σχέδια η εκπόνηση σύντομης πρόσθετης μελέτης με την αναφορά πιθανών ή πραγματικών εμποδίων. Δεν χρειάζεται να είναι πραγματικές υψηλού επιστημονικού επιπέδου, αλλά απλώς προς τους πολιτικούς ιδύνοντες ως προς τους τομείς όπου χρειάζεται να αναλάβουν δράση.

4.5 Συγχρόνως, είναι απαραίτητο να επανεξετάζει η Επιτροπή σε τακτικά διαστήματα όλες τις ισχύουσες οδηγίες και τους κανονισμούς, καθώς και τα κριτήρια ενίσχυσης από τα διαρθρωτικά ταμεία και την αγροτική πολιτική, ώστε να διαπιστωθεί αν είναι απαραίτητη η προσαρμογή τους σε νεώτερες περιβαλλοντικές τεχνολογικές καινοτομίες.

4.6 Τέλος, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι και σε αυτό το Σχέδιο Δράσης, όπως και σε πολλά άλλα έγγραφα, πολύ σωστά επισημαίνεται ότι είναι αναγκαίο να καταργηθούν οι επιδοτήσεις που είναι επιζήμιες για το περιβάλλον. Εκφράζει, συνεπώς, την ακόμη μεγαλύτερη δυσaréσκειά της, δεδομένου ότι η Επιτροπή, παρά τις επανειλημμένες εκκλήσεις της ΕΟΚΕ, δεν έχει ακόμη υλοποιήσει την υπόσχεση που έχει δώσει εδώ και περισσότερο από 5 χρόνια, να καταρτίσει δηλαδή κατάλογο των επιζήμιων για το περιβάλλον επιδοτήσεων. Όταν διαπιστώνεται τέτοιο χάσμα ανάμεσα στα λόγια και τις πράξεις, υπάρχουν βάσιμοι λόγοι να αμφιβάλλει κανείς για τη σοβαρότητα των προθέσεων της Επιτροπής.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά: μια ευρωπαϊκή στρατηγική»

COM(2012) 196 final

(2012/C 351/15)

Εισηγητής: ο κ. LONGO

Στις 2 Μαΐου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Διαδίκτυο καλύτερα προσαρμοσμένο στα παιδιά: μια ευρωπαϊκή στρατηγική

COM(2012) 196 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 134 ψήφους υπέρ, μία ψήφο κατά και 7 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) λαμβάνει γνώση της εν λόγω ανακοίνωσης, που επιχειρεί να υλοποιήσει έναν εκ των στόχων του προγράμματος της ΕΕ για τα δικαιώματα των ανηλίκων (δράση 9), δηλαδή την ενίσχυση της πρόληψης κινδύνων και της υπευθυνότητας και συμμετοχής των ανηλίκων στη χρήση του διαδικτύου στο πλαίσιο θετικής θεώρησης του διαδικτύου ως τόπου "ευκαιριών ώστε τα παιδιά να αποκτήσουν πρόσβαση στη γνώση, στην επικοινωνία, να αναπτύξουν δεξιότητες και να βελτιώσουν τις επαγγελματικές προοπτικές και την απασχολησιμότητά τους" ⁽¹⁾.

1.2 **Σημαντικό μέρος της ανακοίνωσης αφορά τον στόχο της δημιουργίας νέων δεξιοτήτων υψηλού επιπέδου** όσον αφορά την ασφάλεια, την ποιότητα του περιεχομένου και τις νέες εφαρμογές. Αυτή η πτυχή είναι σημαντική, καθότι η ευρωπαϊκή αγορά δε διαθέτει διάσταση ικανή να τονώσει τις αναγκαίες επενδύσεις.

1.3 Στην ανακοίνωση **σχεδιάζεται μια ολοκληρωμένη στρατηγική** όπου άπαντες καλούνται να δεσμευτούν για τη δημιουργία αυτού του **"νέου οικοσυστήματος"** που θα είναι καθοριστικό στις επόμενες δεκαετίες και για αυτό πρέπει να ληφθεί υπόψη.

1.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ωστόσο ορισμένα κρίσιμα σημεία και ελλείψεις, καλεί δε την Επιτροπή να διορθώσει ορισμένες πτυχές και να εντάξει νέες προτάσεις στη στρατηγική.

Πρωτίστως, η ΕΟΚΕ εκφράζει το βαθύτατο προβληματισμό της για τη γενική προσέγγιση της ανακοίνωσης, που μοιάζει **περισσότερο επικεντρωμένη στην ανάπτυξη των επιχειρήσεων** από ό,τι στη

δημιουργία καλύτερου διαδικτύου για τα παιδιά και την εγγύηση του μέγιστου δυνατού βαθμού προστασίας τους.

1.5 Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη για την ανάγκη καθορισμού **πρωτίστως ενός συνεκτικού πλαισίου προστασίας και εγγυήσεων για τους ανηλίκους** και κατευθυντηρίων γραμμών που θα προταθούν σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη. Από αυτήν την σκοπιά, η ανακοίνωση δεν είναι αρκετά συγκεκριμένη και λεπτομερής.

1.6 Άλλο ένα σημείο προβληματισμού αποτελεί η **αποτελεσματικότητα της αυτορρύθμισης**. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά πως για τα **σημαντικότερα ζητήματα**, όπως η προστασία των προσωπικών δεδομένων, ο σεβασμός του ιδιωτικού βίου και η καταπολέμηση της παιδικής πορνογραφίας, πρέπει να θεσπιστούν **ακριβείς και αυστηροί κανόνες** με τις κατάλληλες κυρώσεις που θα φτάνουν έως την άμεση παύση των ιστοσελίδων και την ανάκληση των αδειών.

1.7 Ειδική έμφαση πρέπει να δοθεί στο ζήτημα της **διαδικτυακής διαφήμισης** ⁽²⁾. Η ίδια η ανακοίνωση αναγνωρίζει των ευάλωτο χαρακτήρα των παιδιών, ωστόσο προβαίνει σε γενικόλογες μόνο δεσμεύσεις. Η ΕΟΚΕ κρίνει αόριστη και ανεπαρκή αυτή τη στρατηγική και ζητά να προβλεφθούν πιο ακριβείς και δεσμευτικές υποχρεώσεις για όλους τους φορείς του κλάδου.

1.8 Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά στη **διαφήμιση τροφίμων**, πράγμα που δημιουργεί σοβαρές ανησυχίες δεδομένων των προβλημάτων της παχυσαρκίας και των διατροφικών διαταραχών. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η Επιτροπή θα είναι συνεπής απέναντι σε όσα η ίδια δηλώνει, ήτοι "να εξασφαλιστεί ότι τα πρότυπα για τη διαφήμιση σε ιστοσελίδες για παιδιά εγγυώνται επίπεδο προστασίας συγκρίσιμο με αυτό της διαφήμισης στα οπτικοακουστικά μέσα".

⁽¹⁾ Βλ. γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα την Προστασία των παιδιών που χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο ΕΕ C 224, της 30.08.2008, σελ. 61-66, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα τον Αντίκτυπο των κοινωνικών δικτύων επικοινωνίας και διάδραση μεταξύ πολιτών/καταναλωτών ΕΕ C 128, 18.05.2010, σελ. 69-73.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα Ένα πλαίσιο για τη διαφήμιση που απευθύνεται σε παιδιά και νέους, που δεν έχει ακόμη. (Βλέπε σελίδα 6 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

1.9 Η ΕΟΚΕ δεν είναι αντίθετη με τη δημιουργία συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα για την ανάπτυξη ποιοτικού περιεχομένου εφόσον διασφαλίζονται η ελευθερία και η ανεξαρτησία των ιδίων των ΜΚΟ και δεν αποτελούν ευκαιρία διαφημιστικής προώθησης των εταιριών.

1.10 Όσον αφορά τη **συμμετοχή των ανηλίκων στη δημιουργία νέου ποιοτικού υλικού**, η ΕΟΚΕ κρίνει θετικά κάθε δράση που ενισχύει τη δημιουργικότητα των νέων. Ωστόσο εκφράζει σοβαρές επιφυλάξεις ως προς την εν πολλοίς εμπορική διάσταση των προς υποστήριξη δράσεων και το γεγονός ότι τίθενται σε δεύτερη μοίρα οι δράσεις προστασίας.

1.11 Η ΕΟΚΕ συμπεριζέται τον **προβληματισμό για τα ηλεκτρονικά εγκλήματα** όπως η παιδική πορνογραφία και η άγρια παιδιών μέσω διαδικτύου (grooming), καθώς και την πρόθεση της Επιτροπής να ενισχύσει τις γραμμές εκτάκτου ανάγκης και να συνεχίσει τα επιτυχημένα προγράμματα της ΕΕ όπως το *Safer Internet*.

1.12 Πρέπει να ενισχυθεί η **προληπτική δράση σε ορισμένες σημαντικές πτυχές της αθέμιτης χρήσης του διαδικτύου** όσον αφορά το περιεχόμενο προς μεταφόρτωση σε κινητά τηλέφωνα ή πινακίδια αφής (tablets), όπως οι ήχοι κλήσης και οι εφαρμογές, καθιστώντας πιο αυστηρούς τους κανονισμούς της ΕΕ και ενισχύοντας τις αρμοδιότητες των ρυθμιστικών αρχών.

1.13 Όσον αφορά την **προστασία των προσωπικών δεδομένων**, η ΕΟΚΕ έχει ήδη εκφράσει σε πολυάριθμες γνωμοδότησεις τον προβληματισμό της και τα αιτήματά της σχετικά με το λεπτό αυτό ζήτημα ⁽³⁾, ζητεί δε μεγαλύτερη αυστηρότητα όχι μόνο για τις εταιρίες της ΕΕ, αλλά και για κάθε άλλο φορέα της ευρωπαϊκής αγοράς.

1.14 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει επίσης ότι από την ανακοίνωση απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά ή μέτρο σχετικά με τους **κινδύνους για τη σωματική και ψυχική υγεία των παιδιών, ιδίως δε τις εξαρτήσεις**. Όσον αφορά τη σημαντική αυτή πτυχή, η ΕΟΚΕ προσδοκά την ολοκλήρωση της στρατηγικής ή ένα νέο σχετικό έγγραφο.

1.15 Τέλος, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί συνεχώς, ευρέως και ενδελεχώς τη σχέση μεταξύ παιδιών και διαδικτύου, καθώς αυτές οι πληροφορίες αποτελούν θεμελιώδη προϋπόθεση για οποιαδήποτε απόφαση παρέμβασης ⁽⁴⁾.

2. Τα κύρια σημεία της ανακοίνωσης

2.1 Σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της ΕΕ της 28ης Νοεμβρίου 2011 για την προστασία των ανηλίκων στην ψηφιακή κοινότητα, η επίτευξη καλύτερου διαδικτύου για τα παιδιά προϋποθέτει έναν **συνδυασμό πολιτικών** σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τομεακό επίπεδο, με παρεμβάσεις που πρέπει να ενταχθούν σε μια ολοκληρωμένη στρατηγική, η οποία θα θέτει τις βασικές προϋποθέσεις και θα αποφεύγει τον κατακερματισμό.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα Γενικός κανονισμός για την προστασία δεδομένων ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σελ. 90

⁽⁴⁾ Οι στατιστικές της Eurostat φτάνουν μέχρι το 2009, ωστόσο πιο πρόσφατα στατιστικά στοιχεία είναι διαθέσιμα σε εθνικό επίπεδο σε πολλές χώρες. Σημαντική είναι η έκθεση *EU Kids Online*, που από το 2006 πραγματοποιείται στο πλαίσιο του προγράμματος *Safer Internet* και η οποία έχει φτάσει στην 3η έκθεση 2011-2014 καλύπτοντας 33 χώρες.

2.2 Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι η ρύθμιση παραμένει εφαρμόσιμη λύση, αλλά θα πρέπει να προτιμηθεί η αυτοπειθαρχία των φορέων, η εκπαίδευση και η ευαισθητοποίηση για τη χρήση του διαδικτύου.

2.3 Η ανάλυση της Επιτροπής εμβαδύνει αρχικά σε αυτό που αποκαλεί "τρέχουσες ελλείψεις και προβλήματα", δηλαδή στον κατακερματισμό και την αδυναμία της αγοράς να παράσχει προστασία και ποιότητα στην ΕΕ, στη δυσκολία αντιμετώπισης του κινδύνου για την οικοδόμηση εμπιστοσύνης, καθώς και στη διαπίστωση ότι τα παιδιά έχουν ανεπαρκείς δεξιότητες και ελλιπή γνώση του διαδικτύου.

2.4 Η ανακοίνωση προτείνει σειρά κατευθύνσεων που θα πρέπει να ακολουθήσουν η Επιτροπή, τα κράτη μέλη και το σύνολο των φορέων του κλάδου, σύμφωνα με μια ολοκληρωμένη στρατηγική που θα διαρθρώνεται γύρω από **τέσσερις βασικούς άξονες συνεργιών**:

— **ενθάρρυνση της διαδικτυακής διαθεσιμότητας ποιοτικού περιεχομένου για τους νέους·**

— **ευαισθητοποίηση και συνείδηση των ευθυνών·**

— **δημιουργία ασφαλούς διαδικτυακού περιβάλλοντος για τα παιδιά·**

— **καταπολέμηση της σεξουαλικής παρενόχλησης και της σεξουαλικής εκμετάλλευσης των παιδιών.**

2.5 Η τελική υπόθεση και παράλληλα ο βασικός στόχος που η Επιτροπή καλεί την ΕΕ, τα κράτη μέλη και τους παρόχους υπηρεσιών και περιεχομένου να επιδιώξουν συνίσταται σε ένα "νέο οικοσύστημα" που θα προκύψει από την υλοποίηση των ακόλουθων 10 δράσεων:

— της παραγωγής δημιουργικού και εκπαιδευτικού διαδικτυακού υλικού για παιδιά

— της προώθησης θετικών εμπειριών

— του ψηφιακού και επικοινωνιακού γραμματισμού και της διαδασκαλίας διαδικτυακής ασφάλειας στα σχολεία

— της ευαισθητοποίησης και της συμμετοχής της νεολαίας

— της δημιουργίας απλών και αξιόπιστων εργαλείων επισημάνσης βλαβερών περιεχομένου

— των ρυθμίσεων προστασίας του ιδιωτικού βίου κατάλληλων για την εκάστοτε ηλικία

— της ευρείας διάθεσης και της αξιοπιστίας των συστημάτων γονικού ελέγχου

— της χρήσης της διαβάθμισης περιεχομένου (σύστημα PEGI)

— της διαδικτυακή διαφήμισης και του ελέγχου των δαπανών (ήχοι κλήσης κ.λπ.) και των διαδικτυακών τυχερών παιχνιδιών

— καταπολέμηση της σεξουαλικής παρενόχλησης και εκμετάλλευσης (διαδικτυακό υλικό, διεθνής συνεργασία κ.λπ.).

3. Γενικές παρατηρήσεις

α) Θετικές πτυχές

3.1 Η ΕΟΚΕ υποδέχεται με μεγάλο ενδιαφέρον την ανακοίνωση, που εκδόθηκε δυνάμει του άρθρου 3 παρ. 3 της Συνθήκης της Λισαβόνας, όπου προβλέπεται ρητά ότι η ΕΕ πρέπει να προωθήσει την προστασία των δικαιωμάτων των ανηλίκων, τα οποία εγγράφονται επίσης στον Χάρτη θεμελιωδών δικαιωμάτων της ΕΕ (άρθρο 24).

3.2 Αποτελεί επίσης έναν από τους στόχους του Προγράμματος της ΕΕ για τα δικαιώματα των ανηλίκων ⁽⁵⁾, η δράση 9 του οποίου προβλέπει δράσεις που θα συνδράμουν τα κράτη μέλη και τους λοιπούς ενδιαφερομένους στην ενίσχυση της πρόληψης, της χειραφέτησης και της συμμετοχής των παιδιών, με στόχο τη βέλτιστη αξιοποίηση των επιγραμμικών τεχνολογιών και την καταπολέμηση των πρακτικών εκφοβισμού στον κυβερνοχώρο, της έκθεσης σε επιβλαβές περιεχόμενο και των λοιπών επιγραμμικών κινδύνων.

3.3 Επιδιοκμάζεται η γενική προσέγγιση και η θετική θεώρηση του Διαδικτύου, που χαρακτηρίζεται τόπος "ευκαιριών ώστε τα παιδιά να αποκτήσουν πρόσβαση στη γνώση, επικοινωνία, να αναπτύξουν δεξιότητες και να βελτιώσουν τις επαγγελματικές προοπτικές και την απασχολησιμότητά τους" ⁽⁶⁾.

3.4 Το Διαδίκτυο αντιμετωπίζεται ως μεγάλη ευκαιρία, η χρήση ωστόσο του οποίου προϋποθέτει ικανότητα, γνώση και την παροχή χρήσιμων πληροφοριών για την αποφυγή δυσκολιών και κινδύνων. Η "πλοήγηση στο Διαδίκτυο" αποτελεί μεταφορά πλήρη νοήματος, καθότι το Διαδίκτυο αντιμετωπίζεται ως φυσικό περιβάλλον, φυσιολογικό και όχι παθολογικό, ως μια "θάλασσα" στην οποία πρέπει να μάθουμε να κινούμαστε προκειμένου να αξιοποιήσουμε πλήρως όλες τις ευκαιρίες και τον πλούτο της, με κανόνες συμπεριφοράς και προσοχή στους κινδύνους.

3.5 Η ΕΟΚΕ **συμμερίζεται την επιλογή της Επιτροπής να προτάξει το συντονισμό των εθνικών πολιτικών** για ένα ζήτημα οι διαστάσεις του οποίου διευρύνονται συνεχώς σε μια μεταβαλλόμενη κοινωνία.

3.6 Άλλη σημαντική πτυχή της ανακοίνωσης αφορά τη **δυνατότητα δημιουργίας νέων δεξιοτήτων υψηλού επιπέδου** όσον αφορά την ασφάλεια, την ποιότητα του περιεχομένου και τις νέες εφαρμογές.

3.7 Πρόκειται για σημαντική πτυχή, δεδομένου ότι στην Ευρώπη παρατηρείται ακόμα μια δυσκολία της αγοράς να διαθέτει τους δημοσιονομικούς πόρους που απαιτούνται για την παροχή ποιοτικού περιεχομένου και η ευρωπαϊκή αγορά δε διαθέτει ικανό μέγεθος για να προσελκύσει τις κατάλληλες επενδύσεις.

3.8 **Ταυτόχρονα πρέπει να αντιμετωπιστεί το έλλειμμα δεξιοτήτων των νέων Ευρωπαίων** που, αν και γεννήθηκαν στην ψηφιακή εποχή, δηλώνουν πως δε διαθέτουν τις αναγκαίες γνώσεις πληροφορικής για να εισέλθουν με τα κατάλληλα προσόντα στην αγορά εργασίας.

3.9 Τέλος, η ανακοίνωση πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη καθότι **σχεδιάζει ολοκληρωμένη στρατηγική** όπου άπαντες συμμετέχουν στη δημιουργία αυτού του **"νέου οικοσυστήματος"** που θα είναι καθοριστικό στις επόμενες δεκαετίες.

⁽⁵⁾ COM(2011) 60 final της 15ης Φεβρουαρίου 2011.

⁽⁶⁾ Βασική προτεραιότητα της στρατηγικής της ΕΕ για τις δεξιότητες πληροφορικής "Ηλεκτρονικές δεξιότητες για τον 21ο αιώνα" - COM(2007) 496.

β) Αρνητικές πτυχές και ελλείψεις

3.10 Η ΕΟΚΕ εκφράζει ωστόσο τον βαθύτατο προβληματισμό της ως προς τη γενική προσέγγιση της ανακοίνωσης και επισημαίνει κενά σε ορισμένες σημαντικές πτυχές.

Από τις πρώτες κιόλας αναφορές της ανακοίνωσης **φαίνεται ότι η ανάπτυξη των επιχειρήσεων αποτελεί πρωταρχικό στόχο**, στο ίδιο τουλάχιστον επίπεδο με τη δημιουργία καλύτερου Διαδικτύου για τα παιδιά και τη διασφάλιση του μέγιστου βαθμού προστασίας τους.

3.11 Η Επιτροπή δεν αφήνει περιθώρια παρεξηγήσεων όταν στο σημείο 1.1 δηλώνει μάλλον αφελώς τα εξής: "Εισακούνοντας τις απαιτήσεις των παιδιών διανοίγεται ευρύ φάσμα επιχειρηματικών ευκαιριών". Ομοίως, στο σημείο 1.2 που αφορά τις "Τρέχουσες ελλείψεις και προβλήματα" προτεραιότητα έχει ο προβληματισμός για τον "κατακερματισμό" και την "αδυναμία της αγοράς" και μόνο στη συνέχεια αναφέρεται η "διαχείριση του κινδύνου για την οικονομική εμπιστοσύνης" και η "έλλειψη δεξιοτήτων" των νέων.

3.12 Η ΕΟΚΕ **συμμερίζεται τη διαπίστωση της Επιτροπής** ότι τα τελευταία χρόνια υπάρχει έλλειψη συνεκτικού πλαισίου και έχουν πραγματοποιηθεί παρεμβάσεις με μεμονωμένους στόχους από τα ΜΜΕ μέχρι τις τεχνολογικές πλατφόρμες. Υφίσταται σαφώς η ανάγκη αποφασιστικής δράσης για τη δημιουργία μιας ενιαίας ψηφιακής αγοράς ικανού μεγέθους που θα μπορεί να είναι ανταγωνιστική σε διεθνές επίπεδο.

Ως προς το τελευταίο σημείο, η ΕΟΚΕ έχει εκφραστεί σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις στηρίζοντας τις δράσεις της Επιτροπής.

3.13 Ακόμα σημαντικότερη, ωστόσο, ήταν και είναι η ανάγκη καθορισμού **ενός συνεκτικού πλαισίου προστασίας και εγγυήσεων για τους ανηλίκους** και κατευθυντηρίων γραμμών που θα προταθούν σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, από τα κράτη μέλη έως τις εποπτικές αρχές και οργανισμούς, τις επιχειρήσεις, τα σχολεία και τις οικογένειες. Από αυτήν την σκοπιά, η ανακοίνωση αποτελεί χαμένη ευκαιρία.

3.14 Άλλο ένα σημείο προβληματισμού αποτελεί η **αποτελεσματικότητα της αυτορρύθμισης**. Η επιλογή μεταξύ νόμων, κανονισμών, ελέγχων και αυτορρύθμισης για την πρόληψη και την αντιμετώπιση διαδικτυακού περιεχομένου δυνητικά βλαβερού για την ψυχολογική ανάπτυξη του παιδιού –ή ακόμα και αντικειμενικού ή εγκληματικού περιεχομένου– πρέπει να είναι προσαρμοσμένη στην ηλικία των παιδιών, στο πλαίσιο και την αποτελεσματικότητα κάθε μέσου, καθένα από τα οποία μπορεί να αποβεί χρήσιμο και αποδοτικό ⁽⁷⁾.

3.15 Το Διαδίκτυο έχει παγκόσμια διάσταση και είναι εύκολη η δημιουργία ή μεταφορά ιστοσελίδων σε χώρες που δεν υπόκεινται στην ευρωπαϊκή νομοθεσία. Η αυτορρύθμιση θα μπορούσε να αποτελέσει το χρησιμότερο και ταχύτερο τρόπο παρέμβασης μέχρι τη σύναψη διεθνούς συμφωνίας· μπορεί επίσης να αποτελεί προσωρινή

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα *Η προσέγγιση της προορατικής νομοθεσίας: ένα ακόμη βήμα προς τη βελτίωση του ρυθμιστικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ*, ΕΕ C 175 της 28.7.2009, σελ. 26.

λύση μέχρι τη θέσπιση ρυθμίσεων. Είναι αδιαμφισβήτητο, ωστόσο, ότι η αυτορρύθμιση συχνά αποδεικνύεται παγίδα, καθώς παραβιάζεται από τις ίδιες τις εταιρίες που την υιοθέτησαν. Προς τούτο θα ήταν σκόπιμο να ενισχυθεί με περιοδικούς ελέγχους και κυρώσεις που μπορούν να εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των εθνικών ρυθμιστικών αρχών.

3.16 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά ότι για τα **σημαντικότερα ζητήματα**, όπως η προστασία των προσωπικών δεδομένων, ο σεβασμός της ιδιωτικότητας και η καταπολέμηση του περιεχομένου παιδικής πορνογραφίας, πρέπει να εφαρμοστούν **ακριβείς και αυστηροί κανόνες** με κατάλληλες κυρώσεις που θα φτάνουν έως την άμεση παύση των ιστοσελίδων και την ανάκληση των αδειών.

3.17 Ειδική έμφαση πρέπει να δοθεί στο ζήτημα της **διαδικτυακής διαφήμισης**. Η ίδια η Επιτροπή αναγνωρίζει (στο σημείο 2.3.4) τα εξής: "τα παιδιά (...) δεν έχουν αναπτύξει την ικανότητα κριτικής αξιολόγησης των διαφημιστικών μηνυμάτων", αναφέροντας τις περιπτώσεις των διαδικτυακών αγορών, των τυχερών παιγνίων, των ήχων κλήσεως, πραγμάτων που "μπορούν να συνεπάγονται υψηλές χρεώσεις". Στη συνέχεια ωστόσο αναλαμβάνει μόνο γενικόλογες δεσμεύσεις για την αύξηση του ελέγχου για την τήρηση των κανόνων της ΕΕ, τις αξιολογήσεις της αποτελεσματικότητας της αυτορρύθμισης, την εμφάνιση του θεματολογίου των καταναλωτών κ.λπ.

Η ΕΟΚΕ κρίνει αόριστη και ανεπαρκή αυτή τη στρατηγική και ζητά ακριβέστερες και πιο δεσμευτικές υποχρεώσεις για όλους τους φορείς του κλάδου.

3.18 Προς τούτο, η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά στη διαφήμιση τροφίμων, πράγμα που δημιουργεί σοβαρές ανησυχίες δεδομένων των προβλημάτων της παχυσαρκίας και των διατροφικών διαταραχών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

α) Ποιοτικό περιεχόμενο, δεξιότητες και σχολείο

4.1 Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τη διαπίστωση ότι στα σχολεία παρατηρείται έλλειψη χρήσιμου διδακτικού υλικού στο Διαδίκτυο και δεν είναι αντίθετη με τη δημιουργία συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα με τη συμμετοχή των γονέων, των εκπαιδευτικών και των ΜΚΟ που ασχολούνται με την προστασία των ανηλίκων και την προώθηση των δικαιωμάτων τους, εφόσον διασφαλίζεται η ελευθερία και η ανεξαρτησία αυτών των ΜΚΟ και δεν αποτελούν ευκαιρία διαφημιστικής προώθησης των εταιριών.

4.1.1 Είναι κατά συνέπεια σημαντικό να διαδοθούν οι δυνατόν ευρύτερα οι πολυάριθμες καινοτομίες που λαμβάνουν χώρα σε πολλές χώρες, όπως η διαδραστική δημιουργία βιβλίων μέσω της "μεθόδου wiki" ⁽⁸⁾, η δημιουργία διαδικτυακών σχολικών κοινοτήτων που ανταλλάσσουν εμπειρίες, η διάδοση στο Διαδίκτυο προγραμμάτων αυτοδιδασκαλίας εξ αποστάσεως.

4.1.2 Όσον αφορά τη συμμετοχή των ανηλίκων στη δημιουργία νέου ποιοτικού περιεχομένου, η ΕΟΚΕ κρίνει θετικά κάθε δράση που ενισχύει τη δημιουργικότητα των νέων, γνωρίζοντας ότι σε αυτούς οφείλονται οι μεγαλύτερες καινοτομίες των τελευταίων ετών, από το Google και το Facebook έως τις εφαρμογές της Apple. Εκφράζει

ωστόσο σοβαρές επιφυλάξεις αναφορικά με την τάση της Επιτροπής –που γίνεται περισσότερο ή λιγότερο εμφανής σε διάφορα σημεία της στρατηγικής– προς μια πρωτίστως εμπορική θεώρηση των προς υποστήριξη δράσεων που θέτουν σε δεύτερη μοίρα τις δράσεις προστασίας.

4.1.3 Για τη δημιουργία διδακτικού και διαδραστικού περιεχομένου ποιότητας για τους ανηλίκους θα ήταν σκόπιμη η συμμετοχή ομάδων εμπειρογνομώνων υψηλού επιπέδου (παιδοψυχολόγων, εκπαιδευτικών κ.λπ.) προκειμένου να προτείνουν υλικό περισσότερο προσαρμοσμένο στις διάφορες ηλικίες και τις διαδικασίες ανάπτυξης που συνδέονται με αυτές, να προετοιμάσουν συνοπτικές εκδόσεις για τους διδάσκοντες και τους γονείς, να συνδράμουν στην ηλικοακή διαβάθμιση των ιστοσελίδων και των ηλεκτρονικών παιχνιδιών, και να συνεργαστούν στη δημιουργία ειδικών διαδικτυακών πυλών και ποιοτικού και ελκυστικού περιεχομένου.

4.1.4 Η προσπάθεια για τη δημιουργία αυτού του περιεχομένου μπορεί να υποστηριχθεί από κονδύλια της ΕΕ και εθνικές φοροελαφρύνσεις. Κρίνεται επίσης θεμιτή η δημιουργία ευρωπαϊκού προγράμματος ποιοτικού περιεχομένου και εφαρμογών, που θα μπορούσε να ενθαρρύνει πρωτίστως τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων από τους νέους, οι οποίοι ως γνωστόν πρωταγωνιστούν στη διαδικτυακή καινοτομία.

4.1.5 Επ' ευκαιρία, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να βελτιώσει την άμεση επικοινωνία της με τους νέους στην πύλη "Eurora", ιδίως όσον αφορά τους κινδύνους του Διαδικτύου, με περιεχόμενο που θα απευθύνεται ειδικά σε αυτούς.

β) Ψηφιακός γραμματισμός των ενηλίκων

4.2 Σε μια εποχή που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί μεταβατική, στην οποία συνυπάρχουν γενιές "εκ γενετής μνημόνων στον ψηφιακό κόσμο" και γενιές που δεν πέρασαν παρά μόνο εν μέρει από την παθητική (τηλεόραση, Τύπος, κινηματογράφος) στην ενεργητική χρήση των ΜΜΕ και την ευθύνη προστασίας των ανηλίκων από δυνητικούς κινδύνους, αποτελεί μονόδρομο ο ολοένα ευρύτερος ψηφιακός γραμματισμός των ενηλίκων, ιδίως όσων ασχολούνται με την εκπαίδευση των ανηλίκων, με το σχολείο, με την οικογένεια και τη συλλογική δράση. Πρέπει να αποφευχθεί ο κίνδυνος τα παιδιά μας να καταστούν "ψηφιακά ορφανά", χωρίς οδηγό ικανό να τα κατευθύνει και να τα βοηθήσει να είναι κύριοι των επιλογών τους.

4.2.1 Το πρόγραμμα της Επιτροπής θα μπορούσε να είναι πιο ακριβές ως προς τούτο, καθώς και όσον αφορά το Διαδίκτυο ως μέσο ανάπτυξης της δημιουργικότητας και της μάθησης. Οι δύο αυτές πτυχές πρέπει να συνδεθούν για να ενθαρρύνουν τη θετική στάση των γονέων ⁽⁹⁾.

γ) Παράνομο και αθέμιτο περιεχόμενο

4.3 Η πρόληψη των κινδύνων και η προώθηση του Διαδικτύου ως μέσου ανάπτυξης των παιδιών αποτελούν αδιαίρετες πτυχές της ίδιας διαδικασίας, που αποσκοπεί στην ήπια πρόληψη. Είναι

⁽⁸⁾ Πρόκειται για τον τρόπο σύνταξης της Wikipedia, ψηφιακής εγκυκλοπαίδειας που διατίθεται δωρεάν στο Διαδίκτυο και αποτελεί προϊόν συνεργασίας χιλιάδων εμπειρογνομώνων εθελοντών.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα την *Ενίσχυση του ψηφιακού γραμματισμού, των ηλεκτρονικών δεξιοτήτων και της ηλεκτρονικής ένταξης*, ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 9.

σημαντικό να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της φυσικής περιέργειας του παιδιού και των παραβατικών ορίων που δύνανται να καθυστερήσουν ή να στρεβλώσουν τον δρόμο προς την ωριμότητα και την αυτονομία.

4.3.1 Η πρόληψη των ηλεκτρονικών εγκλημάτων όπως η παιδική πορνογραφία και η άγρια παιδιών, καθώς και η καταπολέμηση του εκφοβισμού στο Διαδίκτυο προϋποθέτουν την ικανότητα των ενηλίκων να αξιολογούν τα ανησυχητικά σημάδια. Προς τούτο κρίνεται αναγκαία η συμμετοχή εμπειρογνομόνων –παιδοψυχολόγων, παιδοψυχιάτρων, παιδιάτρων, ειδικών συμβούλων και παθολόγων– για τη δημιουργία μαθημάτων και υλικού που θα απευθύνονται στους γονείς και τους εκπαιδευτικούς.

4.3.2 Επίσης, θα μπορούσε να εξεταστεί η τεχνική δυνατότητα να συμπεριληφθεί σε κάθε πρόγραμμα πλοήγησης γραφικό ευανάγνωστο σύμβολο –που θα διαδοθεί με την κατάλληλη πληροφόρηση– με λειτουργία "συναγερμού" που θα αποστέλλει τον ύποπτο σύνδεσμο σε πραγματικό χρόνο στην αρμόδια αρχή.

4.3.3 Πρέπει επίσης να ενισχυθεί η προληπτική δράση για ορισμένες σημαντικές πτυχές της αθέμιτης χρήσης του Διαδικτύου που πλήττουν πρωτίστως τα παιδιά. Συγκεκριμένα, όσον αφορά το περιεχόμενο που μεταφορτώνεται σε κινητά τηλέφωνα και πινακίδια αφής, όπως οι ήχοι κλήσης και οι εφαρμογές, πρέπει να καταστεί αυστηρότερη η ευρωπαϊκή νομοθεσία και να ενισχυθούν οι αρμοδιότητες των εθνικών ρυθμιστικών αρχών.

Η ΕΟΚΕ συμμαρτίζεται τη δέσμευση της Επιτροπής (σημείο 2.3.4) "να εξασφαλιστεί ότι τα πρότυπα για τη διαφήμιση σε ιστοσελίδες για παιδιά εγγυώνται επίπεδο προστασίας συγκρίσιμο με αυτό της διαφήμισης στις οπτικοακουστικές υπηρεσίες".

4.3.4 Ειδική έμφαση πρέπει να δοθεί στο κόστος του λογισμικού πρόληψης και προστασίας της ασφάλειας στην πληροφορική (φίλτρα, αντι-ικά, γονικός έλεγχος κ.λπ.). Πρέπει να αποτραπεί η δημιουργία χάσματος κινδύνου, όπου λόγω του υψηλού κόστους του

λογισμικού οι λιγότερο εύποροι νέοι, οικογένειες και σχολεία βρίσκονται περισσότερο εκτεθειμένοι στους κινδύνους της πληροφορικής.

4.4 Προς τούτο κρίνεται αναγκαία και ζωτικής σημασίας, πριν από τις δράσεις καταπολέμησης, η πρόληψη μέσω της εκπαίδευσης στην οικογένεια και το σχολείο. Πρέπει να ενισχυθεί η δράση που αποβλέπει στην κατάρτιση των εκπαιδευτικών μέσω της εισαγωγής της γνώσης του Διαδικτύου στα προγράμματα σπουδών τους. Επίσης, χρήσιμος μπορεί να αποβεί ο ορισμός και η διανομή στα σχολεία ενός είδους "κώδικα συμπεριφοράς" για τη χρήση του κινητού τηλεφώνου και των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, με κοινούς κανόνες για τα παιδιά, τους εκπαιδευτικούς και τις οικογένειες.

δ) Προστασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα

4.5 Όσον αφορά την προστασία των προσωπικών δεδομένων, η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει τα τελευταία χρόνια την ανησυχία και τις προτάσεις της σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι απαιτείται μεγαλύτερη αυστηρότητα όχι μόνο όσον αφορά τις ευρωπαϊκές εταιρίες αλλά και όλους τους φορείς που δραστηριοποιούνται στην ευρωπαϊκή αγορά. Ειδικότερα, όσον αφορά τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης, πρέπει να αντιμετωπιστεί η δήθεν "απλουστευτική" δράση του Google και του Facebook, που στην πραγματικότητα μοιάζουν να επιδιώκουν την άνευ όρων εμπορική χρήση των προσωπικών δεδομένων που περιέχει το προφίλ των χρηστών τους. Σε αυτήν την περίπτωση απαιτείται ακόμα μεγαλύτερη επαγρύπνηση όσον αφορά τους ανηλίκους⁽¹⁰⁾.

ε) Υγεία και εξαρτήσεις

4.6 Από την ανακοίνωση απουσιάζει οποιαδήποτε αναφορά ή μέτρο σχετικά με τους κινδύνους για τη σωματική και ψυχική υγεία των παιδιών που αφιερώνουν μεγάλο μέρος του χρόνου τους στην πλοήγηση στο Διαδίκτυο ή στα ηλεκτρονικά παιχνίδια: μυοσκελετικές βλάβες, βλάβη στην όραση, παχυσαρκία, ψυχολογική εξάρτηση⁽¹¹⁾, τάσεις απομόνωσης και απόδρασης από την πραγματικότητα.

Σχετικά με αυτή τη σημαντική πτυχή θα ήταν σκόπιμη η ολοκλήρωση των δράσεων ή ένα ειδικό έγγραφο και η συνεχής παρακολούθηση. Οι τρέχουσες ευρωπαϊκές στατιστικές είναι παρωχημένες, ενώ το φαινόμενο βρίσκεται σε συνεχή και ταχεία εξέλιξη.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα τον Γενικό κανονισμό για την προστασία των δεδομένων ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 90-96· γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα Υπεύθυνη χρήση των μέσων κοινωνικής δικτύωσης, που δεν έχει ακόμη δημοσιευτεί στην ΕΕ.

⁽¹¹⁾ Μελέτες για την "εξάρτηση από το Διαδίκτυο" υφίστανται από το 1995, όταν η Δρ. Kimberly Young ίδρυσε στις ΗΠΑ το πρώτο "Κέντρο εξάρτησης από το Διαδίκτυο" (www.netaddiction.com). Σημαντικές μελέτες έχουν διεξαχθεί τα τελευταία χρόνια στη Γερμανία, την Ιταλία και την Τσεχία.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά»

COM(2012) 238 final

(2012/C 351/16)

Εισηγητής: **ο κ. McDONOGH**

Στις 15 Ιουνίου και στις 25 Ιουνίου 2012, αντιστοίχως, και σύμφωνα με τα άρθρα 114 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά

COM (2012) 238 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 6 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειάς της, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 144 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 8 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση:

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα τη θέσπιση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά. Η πρόταση αποσκοπεί στην ενίσχυση της ενιαίας αγοράς στην ΕΕ καλλιεργώντας σχέσεις εμπιστοσύνης και διευκολύνοντας τις ασφαλείς και απρόσκοπτες ηλεκτρονικές συναλλαγές πέραν των εθνικών συνόρων.

1.2 Η ΕΟΚΕ τάσσεται σαφώς υπέρ της προόδου της ενιαίας αγοράς και πιστεύει ότι, χάρη στον εν λόγω κανονισμό, θα καταστούν πιο αποτελεσματικές οι δημόσιες και ιδιωτικές ηλεκτρονικές υπηρεσίες, το ηλε-επιχειρείν και το ηλεκτρονικό εμπόριο στην ΕΕ προς όφελος τόσο των Ευρωπαίων πολιτών που εργάζονται ή σπουδάζουν σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, όσο και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων που επεκτείνονται πέραν των εθνικών συνόρων.

1.3 Η ΕΟΚΕ κρίνει θετική την τεχνολογικά ουδέτερη και φιλική προς την καινοτομία διάσταση της πρότασης κανονισμού.

1.4 Εντούτοις, είναι της άποψης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα έπρεπε να είχε εμβαδύνει ακόμα περισσότερο εισηγούμενη την ανάπτυξη *de facto* και *de jure* ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για ορισμένες υπηρεσίες.

1.5 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι ρυθμίσεις για την έκδοση ταυτοτήτων εμπίπτουν στις αρμοδιότητες των κρατών μελών και σέβεται τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας· ωστόσο προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει με ποιο τρόπο θα μπορούσε να εκδίδεται μια ενιαία ευρωπαϊκή ηλεκτρονική ταυτότητα, η οποία θα μπορεί να χορηγείται προαιρετικά σε όλους τους πολίτες της ΕΕ. Ένα ευρωπαϊκό σύστημα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης ανοικτό σε όλους τους πολίτες της ΕΕ, εκτιμάται ότι θα

διευκολύνει την υλοποίηση μιας πραγματικά ενιαίας αγοράς αγαθών και υπηρεσιών, παρέχοντας ουσιαστικά οφέλη και υπηρεσίες όπως αποτελεσματικότερη προστασία από απάτες, μεγαλύτερη εμπιστοσύνη μεταξύ των οικονομικών παραγόντων, χαμηλότερο κόστος παροχής υπηρεσιών, καθώς και υψηλότερο επίπεδο υπηρεσιών και προστασίας του πολίτη.

1.6 Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημιουργήσει τις προδιαγραφές μιας ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής ταυτοποίησης, ανάλογες με αυτές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Ταυτοποίησης (CEN). Με τις προδιαγραφές μιας ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής ταυτοποίησης θα ορίζονται τόσο οι σχετικές παράμετροι και θα δίνεται έμφαση στην εναρμόνιση των διαφόρων συστημάτων ηλεκτρονικής ταυτοποίησης, όσο και ένα πρότυπο για τυχόν νέα τέτοια συστήματα που θα μπορούσαν να καθιερωθούν εκεί όπου προς το παρόν δεν υφίσταται κανένα.

1.7 Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει επίσης με ποιο τρόπο θα μπορούσε να καθιερωθεί μια ενιαία ευρωπαϊκή ηλεκτρονική ταυτότητα, η οποία θα χορηγείται προαιρετικά σε όλους τους πολίτες της ΕΕ, εγκαθιδρύοντας ένα βασικό σύστημα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης – με την πιστοποίηση της ΕΕ – για ένα περιορισμένο σύνολο καταναλωτικών συναλλαγών ηλεκτρονικού εμπορίου.

1.8 Καθότι προς το παρόν σε κανένα από τα 27 κράτη μέλη δεν υπάρχουν επαρκώς ανεπτυγμένα εθνικά συστήματα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για τις επιχειρήσεις (ως νομικά πρόσωπα), η ΕΟΚΕ –με σεβασμό πάντα προς τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας– θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να προκρίνει την ταχεία καθιέρωση ενός προαιρετικού συστήματος ηλεκτρονικής ταυτοποίησης ενωσιακής κλίμακας για τα νομικά πρόσωπα. Το σύστημα αυτό θα περιλαμβάνει μια δέσμη παραμέτρων για όλες τις επιχειρήσεις στην ΕΕ.

1.9 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις σχετικές με τη γνησιότητα των ιστότοπων διατάξεις του προτεινόμενου κανονισμού. Πιστεύει δε ότι η

ταχεία εφαρμογή αυτών των διατάξεων θα συμβάλει στην καλλιέργειά του – αναγκαίου για την παγίωση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς – κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ των καταναλωτών και των επιχειρήσεων.

1.10 Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για την καθιέρωση ενός ευρωπαϊκού σήματος αξιοπιστίας για τις επιχειρήσεις. Όπως έχει επισημάνει και σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της, ένα τέτοιο σήμα θα τονώσει σε μεγάλο βαθμό την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στο ηλεκτρονικό εμπόριο πέραν των εθνικών συνόρων.

1.11 Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι στην πρόταση κανονισμού έχουν ληφθεί υπόψη οι πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις της, όπου αφενός μεν εισηγείται την εναρμόνιση πέραν των συνόρων ηλεκτρονικών ταυτοτήτων, της ηλεκτρονικής υπογραφής και των υπηρεσιών εμπιστοσύνης, αφετέρου δε εκφράζει τις ανησυχίες της για την κατοχύρωση των δικαιωμάτων των πολιτών στην ασφάλεια και την προστασία του ιδιωτικού τους βίου στο Διαδίκτυο ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ κρίνει επίσης θετική την προσθήκη στην πρόταση κανονισμού της διάταξης που προβλέπει την ανάληψη της ευθύνης από τα κράτη μέλη για τα συμμετοχικά συστήματά τους.

1.12 Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει λάβει υπόψη τις προσπάθειες για την τεχνική τυποποίηση και την ανάπτυξη της διαδικασίας των προγραμμάτων STORK ⁽²⁾ για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού διαλειτουργικού διαύλου ηλεκτρονικών ταυτοτήτων και την εφαρμογή ενός πρακτικού συστήματος που θα δημιουργήσει μια εσωτερική αγορά ηλεκτρονικών υπογραφών και συναφών ηλεκτρονικών υπηρεσιών εμπιστοσύνης πέραν των εθνικών συνόρων. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διευκολύνει αυτό το αποφασιστικής σημασίας εγχείρημα και προτίθεται να συμβάλει με οποιονδήποτε αναγκαίο τρόπο στην επίτευξη της υλοποίησής του.

1.13 Η ΕΟΚΕ συνιστά να συνδυαστεί η θέσπιση του προτεινόμενου κανονισμού με μια ενημερωτική εκστρατεία στην οποία θα εξηγείται στους απλούς πολίτες πόσο λειτουργούν στην πράξη το σύστημα της ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και της ηλεκτρονικής υπογραφής και θα τους παρέχονται εγγυήσεις σε τυχόν αμφιβολίες σχετικά με ζητήματα ασφάλειας.

1.14 Καθώς εξελίσσεται η ψηφιακή κοινωνία και παρέχονται διαδικτυακά όλο και περισσότερες σημαντικές δημόσιες υπηρεσίες, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει πόσο αναγκαίο είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να στηρίζει στρατηγικές που αποσκοπούν στην ψηφιακή ένταξη των πολιτών ανά την ΕΕ.

1.15 Η ΕΟΚΕ ζητά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή αφενός να επανεξετάσει τα σημεία του κανονισμού όπου γίνεται λόγος για χρήση πράξεων κατ' εξουσιοδότηση και αφετέρου να διευκρινιστεί γιατί χρειάζεται η εκχώρηση εξουσιών για την εφαρμογή των συναφών άρθρων.

⁽¹⁾ ΕΕ C 97 της 28.04.2007, σ. 27-32.

ΕΕ C 228 της 22.09.2009, σ. 66-68

ΕΕ C 44 της 11.02.2011, σ. 178-181

ΕΕ C 54 της 19.02.2011, σ. 58-64

ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 105-108

ΕΕ C 229 της 31.07.2012, σ. 1-6

⁽²⁾ www.eid-stork.eu/.

2. Γενικό πλαίσιο

2.1 Η οδηγία για τις ηλεκτρονικές υπογραφές ισχύει εδώ και 12 έτη. Η οδηγία έχει ορισμένες ελλείψεις (όπως η απουσία ορισμού της απαίτησης εθνικής εποπτείας των παρόχων υπηρεσιών), οι οποίες παρεμποδίζουν τη χρήση ηλεκτρονικών υπογραφών πέραν των εθνικών συνόρων· επίσης η οδηγία δεν καλύπτει αρκετές νέες τεχνολογίες.

2.2 Μολονότι όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ διαθέτουν νομικό πλαίσιο για τις ηλεκτρονικές υπογραφές, αυτό διαφέρει και καθιστά εκ των πραγμάτων αδύνατη τη διεξαγωγή ηλεκτρονικών συναλλαγών πέραν των συνόρων. Το ίδιο ισχύει και για υπηρεσίες εμπιστοσύνης όπως οι χρονοσφραγίδες, οι ηλεκτρονικές σφραγίδες, η ηλεκτρονική παράδοση δεδομένων και η πιστοποίηση ιστοτόπων, στις οποίες απουσιάζει η διαλειτουργικότητα σε ενωσιακή κλίμακα. Προς τούτο, στον υπό εξέταση κανονισμό προτείνονται κοινοί κανόνες και μέθοδοι γι' αυτές τις υπηρεσίες.

2.3 Στην πρόταση κανονισμού εντοπίζονται τα εξής τρία βασικά στοιχεία:

- i. Αναβαθμίζεται το νομικό πλαίσιο των ηλεκτρονικών υπογραφών αντικαθιστώντας την υφιστάμενη σχετική οδηγία. Για παράδειγμα, προβλέπεται η δυνατότητα υπογραφής μέσω κινητού τηλεφώνου, απαιτείται μεγαλύτερη ευθύνη για λόγους ασφάλειας και προβλέπονται σαφείς και αυστηρότεροι κανόνες για την εποπτεία των ηλεκτρονικών υπογραφών και των συναφών υπηρεσιών.
- ii. Μέσω της απαίτησης για την αμοιβαία αναγνώριση των διαφορετικών εθνικών συστημάτων ηλεκτρονικής ταυτοποίησης (δεν θα πρέπει να συγχέεται με την εναρμόνιση ή τη συγκέντρωση), η πρόταση κανονισμού διευρύνει τις δυνατότητες ή ευκαιρίες της ήδη διαθέσιμης ηλεκτρονικής ταυτοποίησης, καθιστώντας την ακόμα πιο λειτουργική ένθεν κακειθεν των εθνικών συνόρων της ΕΕ.
- iii. Άλλες υπηρεσίες εμπιστοσύνης έχουν συμπεριληφθεί για πρώτη φορά στην πρόταση κανονισμού, το οποίο σημαίνει ότι θα υπάρχει ένα σαφέστερο νομικό πλαίσιο και περισσότερες ασφαλιστικές δικλίδες μέσω ισχυρών αρχών που θα εποπτεύουν τους παρόχους υπηρεσιών όπως οι ηλεκτρονικές σφραγίδες, οι ηλεκτρονικές χρονοσφραγίδες, τα ηλεκτρονικά έγγραφα, οι υπηρεσίες ηλεκτρονικής παράδοσης δεδομένων και η πιστοποίηση ιστοτόπων.

2.4 Η πρόταση κανονισμού δεν:

- υποχρεώνει τα κράτη μέλη να καθιερώσουν ή τους πολίτες να αποκτήσουν εθνικές ταυτότητες, ηλεκτρονικές ταυτότητες ή άλλες μορφές ηλεκτρονικής ταυτοποίησης,
- εγκαθιδρύει μια ευρωπαϊκή τράπεζα δεδομένων ηλεκτρονικών ταυτοτήτων ή άλλου τύπου,
- δεν διευκολύνει ούτε επιβάλλει την ανταλλαγή δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα με άλλα μέρη.

2.5 Οι υπηρεσίες που εκτιμάται ότι θα ωφεληθούν περισσότερο από την ευρύτερη χρήση ηλεκτρονικών ταυτοτήτων είναι η ηλεκτρονική είσπραξη των φόρων, τα εκπαιδευτικά προγράμματα και άλλες κοινωνικές υπηρεσίες, οι ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις και οι ηλεκτρονικές υπηρεσίες στον τομέα της υγείας.

2.6 Μέσα από τα προγράμματα STORK, στα οποία έλαβαν μέρος τα 17 κράτη μέλη με σκοπό την ανάπτυξη διαλειτουργικών συστημάτων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν αποδείξει ότι είναι εφικτή η αμοιβαία αναγνώριση της ηλεκτρονικής ταυτοποίησης πέραν των συνόρων.

2.7 Η πρόταση κανονισμού είναι η τελευταία από τις 12 δράσεις που προτείνει η Πράξη για την ενιαία αγορά ⁽³⁾, καθώς και μία από τις προτάσεις του Ευρωπαϊκού σχεδίου δράσης για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2011-2015 ⁽⁴⁾, του Οδικού χάρτη για σταθερότητα και ανάπτυξη ⁽⁵⁾ και του Ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη ⁽⁶⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η δημιουργία μιας ολοκληρωμένης ενιαίας ψηφιακής αγοράς είναι ένα αποφασιστικό βήμα προς την κατεύθυνση της υλοποίησης του Ψηφιακού θεματολογίου για την Ευρώπη, της επίτευξης της ευημερίας των πολιτών της ΕΕ και της προόδου των επιχειρήσεων της ΕΕ, ιδίως των 21 εκατομμυρίων ΜΜΕ. Σήμερα, 13 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ εργάζονται σε άλλο κράτος μέλος και 150 εκατομμύρια πολίτες πραγματοποιούν ηλεκτρονικές αγορές. Ωστόσο, μόνο το 20 % εξ αυτών αγοράζουν αγαθά και υπηρεσίες από άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Η καθιέρωση εναρμονισμένων και διαλειτουργικών ηλεκτρονικών ταυτοτήτων ενωσιακής εμβέλειας, ηλεκτρονικών υπογραφών και υπηρεσιών εμπιστοσύνης (συμπεριλαμβανομένης της πιστοποίησης ιστοτόπων, των χρονοσφραγίδων και των ηλεκτρονικών σφραγίδων) είναι μέτρα αποφασιστικής σημασίας για την πρόοδο της ενιαίας ψηφιακής αγοράς.

3.2 Είναι σημαντικό να προαχθεί η διαδικασία των ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων προς όφελος της αποτελεσματικότητας, της διαφάνειας και του ανταγωνισμού. Προς το παρόν, η εφαρμογή των ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων είναι αργή, δεδομένου ότι μόλις το 5 % των ενωσιακών διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων επιδέχεται ηλεκτρονική επεξεργασία.

3.3 Δυστυχώς, ελλείψει ενός μοναδικού ευρωπαϊκού συστήματος καρτών ηλεκτρονικής ταυτοποίησης, έχουν προκύψει πολυάριθμα και πολλαπλά εθνικά συστήματα. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η πολιτική που εισηγείται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην υπό εξέταση πρόταση κανονισμού για τη διευκόλυνση της εγκαθίδρυσης μιας ολοκληρωμένης ενιαίας ψηφιακής αγοράς μέχρι το 2015 ⁽⁷⁾ συνδέεται με την αμοιβαία νομική αναγνώριση των διαφόρων κοινοποιημένων εθνικών συστημάτων ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και τη δημιουργία τεχνικής διαλειτουργικότητας όλων των κοινοποιημένων συστημάτων.

3.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την εξέλιξη της πρότασης κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με βάση την οδηγία για τις ηλεκτρονικές υπογραφές ⁽⁸⁾ σε μια προσπάθεια να διασφαλιστεί ότι τόσο οι πολίτες όσο και τα κράτη μέλη θα μπορούν να χρησιμοποιούν το δικό τους εθνικό σύστημα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για να έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ με διαθέσιμο σύστημα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης.

3.5 Εντούτοις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι της άποψης ότι η ΕΕ χρειάζεται ένα τυποποιημένο σύστημα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για όλους τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της και διαπιστώνει ότι, δυστυχώς, η πρόταση κανονισμού δεν προβλέπει την ανάπτυξη ενός κοινού συστήματος ηλεκτρονικής ταυτοποίησης. Μολονότι,

σύμφωνα με την πρόταση κανονισμού, τα κράτη μέλη θα οφείλουν να αποδέχονται όλα τα κοινοποιημένα βάσει του κανονισμού εθνικά συστήματα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης, θα επιτρέπεται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν εάν θα κοινοποιούν ή όχι τα εθνικά τους συστήματα. Επίσης γίνονται σεβαστές οι προτιμήσεις όσων κρατών μελών δεν διαθέτουν τέτοια συστήματα.

3.6 Παρά το γεγονός ότι η πρόταση κανονισμού σέβεται την εθνική κυριαρχία και δεν υποχρεώνει τους πολίτες της ΕΕ να έχουν ηλεκτρονική ταυτότητα, θα πρέπει να ληφθούν σοβαρά υπόψη τα πλεονεκτήματα ενός πανευρωπαϊκού συστήματος ηλεκτρονικής ταυτοποίησης. Συν τω χρόνω, όσοι πολίτες δεν θα διαθέτουν ηλεκτρονική ταυτότητα θα βρεθούν σε μειονεκτική θέση έναντι των υπολοίπων. Στο όνομα των ίσων ευκαιριών, κάθε πολίτης θα πρέπει να διαθέτει ηλεκτρονική ταυτότητα, την οποία θα μπορεί να χρησιμοποιεί σε όλη την επικράτεια της ΕΕ.

3.7 Η εφαρμογή των συστημάτων διαλειτουργικότητας ανά την ΕΕ είναι καθοριστικός παράγοντας για την επιτυχή πραγματοποίηση απρόσκοπτων ηλεκτρονικών συναλλαγών βάσει της ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και της παροχής υπηρεσιών εμπιστοσύνης: πάντως, ακόμα πρέπει να γίνουν πολλά για την υλοποίηση ενός πλήρους ευρωπαϊκού διαλειτουργικού διαύλου ηλεκτρονικής ταυτοποίησης.

3.8 Θα ήταν σκόπιμο να υπάρχει ένα πανευρωπαϊκό ενημερωτικό πρόγραμμα που θα εξηγεί στους πολίτες πώς να χρησιμοποιούν την ηλεκτρονική ταυτοποίηση, την ηλεκτρονική υπογραφή και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης, έτσι ώστε αυτοί να μπορούν να μεριμνούν κατάλληλα για τη διαδικτυακή τους ασφάλεια και τον ιδιωτικό τους βίο. Η ενημερωτική αυτή εκστρατεία πρέπει να διεξαχθεί με τρόπο ώστε να υπάρχει επικοινωνία με τους πολίτες με διαφορετικές ανάγκες πληροφόρησης και με διαφορετικό βαθμό κατανόησης του ψηφιακού γίγνεσθαι.

3.9 Πολλά άτομα διατηρούν επιφυλάξεις ως προς την ασφάλεια και τον ιδιωτικό τους βίο όταν συναλλάσσονται με εταιρείες παροχής ηλεκτρονικών υπηρεσιών. Αυτές οι επιφυλάξεις γίνονται ακόμα πιο έντονες όταν τα άτομα αυτά δεν κατανοούν τις τεχνολογίες που χρησιμοποιούνται στην παροχή αυτών των υπηρεσιών και τούτο προκαλεί αχρείαστες αναστολές και αντιδράσεις. Πρέπει συνεπώς οι δημόσιοι φορείς και τα κράτη μέλη να καταβάλλουν περισσότερη προσπάθεια για να εξηγήσουν με ποιο τρόπο προστατεύεται η ασφάλεια και ο ιδιωτικός βίος κατά τη χρήση της τεχνολογίας κοινοποιημένης ηλεκτρονικής ταυτοποίησης και ηλεκτρονικής υπογραφής. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι το προτεινόμενο πρόγραμμα για τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης έχει σχεδιαστεί έτσι ώστε να μην αποκαλύπτονται ή ανταλλάσσονται μη αναγκαία δεδομένα, καθώς και για την αποφυγή υπερσυγκέντρωσης των πληροφοριών.

3.10 Η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις σχετικά με την εφαρμογή ενός προγράμματος πιστοποίησης κλίμακας ΕΕ, ενός ευρωπαϊκού, δηλαδή, *σήματος αξιοπιστίας* για τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο Διαδίκτυο. Το ευρωπαϊκό σήμα αξιοπιστίας θα αποτελεί εγγύηση ότι η επιχείρηση στην οποία έχει απονεμηθεί συμμορφώνεται πλήρως με την ενωσιακή νομοθεσία, καθώς και ότι προστατεύονται επαρκώς τα δικαιώματα των καταναλωτών. Ένα τέτοιο σύστημα θα τόνωνε την εμπιστοσύνη των καταναλωτών στο ηλεκτρονικό εμπόριο.

3.11 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, καθώς η ΕΕ διασυνδέεται ψηφιακά ολοένα και περισσότερο χάρη στην ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης, πρέπει να ληφθεί μέριμνα προκειμένου όλοι οι πολίτες να έχουν πρόσβαση στην τεχνολογία και να διαθέτουν την ικανότητα να ωφελούνται ομοίως από την ψηφιακή επανάσταση. Η ψηφιακή ολοκλήρωση εξακολουθεί να αποτελεί καίριο

⁽³⁾ COM (2011) 206 final.

⁽⁴⁾ COM (2010) 743 final.

⁽⁵⁾ COM (2011) 669 final.

⁽⁶⁾ COM (2010) 245 final.

⁽⁷⁾ EUCO 2/1/11 και EUCO 52/1/11.

⁽⁸⁾ Οδηγία 1999/93/ΕΚ.

ζήτημα για την ΕΕ, το ένα τέταρτο του πληθυσμού της οποίας δεν έχει χρησιμοποιήσει ποτέ του το Διαδίκτυο· η ηλικία, το φύλο και το μορφωτικό υπόβαθρο παραμένουν εν προκειμένω βασικές πτυχές.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1 Με σεβασμό πάντα προς τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει με ποιο τρόπο θα μπορούσε να καθιερωθεί μια ευρωπαϊκή ηλεκτρονική ταυτότητα για όλους τους πολίτες της ΕΕ. Τούτο θα μπορούσε ίσως να επιτευχθεί αφ' ενός με τον καθορισμό ενός συνόλου παραμέτρων που θα συμπεριλαμβάνονται σε κάθε εθνικό σύστημα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης προκειμένου αυτό να αποκτήσει ενωσιακή διάσταση και αφ' ετέρου διά της ηλεκτρονικής ταυτοποίησης με την πιστοποίηση της ΕΕ για συγκεκριμένη δέσμη υπηρεσιών. Με αυτόν τον τρόπο οι πολίτες θα μπορούν να αιτούνται προαιρετικά τη χορήγηση ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής ταυτότητας, την οποία θα χρησιμοποιούν όταν δεν θα υπάρχει η δυνατότητα χορήγησης τέτοιας ταυτότητας από το εκάστοτε εθνικό σύστημα.

4.2 Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει επίσης το ενδεχόμενο καθιέρωσης ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής ταυτοποίησης μέσω της εγκαθίδρυσης ενός βασικού συστήματος περιορισμένης ηλεκτρονικής ταυτοποίησης, με την πιστοποίηση της ΕΕ, για ηλεκτρονικές εμπορικές συναλλαγές με καταναλωτές. Την πιστοποίηση αυτής της ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής ταυτοποίησης θα μπορούσε να αναλάβει μια ενωσιακή αρχή που θα παρέχει στους καταναλωτές και στους εμπόρους όλες τις απαιτούμενες εγγυήσεις και ασφάλεια.

4.3 Δεδομένου ότι προς το παρόν δεν υφίστανται σε κανένα από τα 27 κράτη μέλη άρτια ανεπτυγμένα εθνικά συστήματα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για τις επιχειρήσεις (ως νομικά πρόσωπα), η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εκμεταλλευτεί την ευκαιρία και να προκρίνει την ταχεία καθιέρωση ενός ευρωπαϊκού συστήματος ηλεκτρονικής ταυτοποίησης για τα νομικά πρόσωπα. Βεβαίως, ο σχεδιασμός αυτού του συστήματος θα πρέπει βεβαίως να γίνει με γνώμονα τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας. Αν ενεργήσει σε αυτό το χρονικό σημείο, η ΕΕ θα μπορέσει να αποφύγει τα προβλήματα εναρμόνισης που προκαλεί η πληθώρα διαφορετικών εθνικών συστημάτων ηλεκτρονικής ταυτοποίησης πολιτών, η οποία έχει προκύψει ελλείψει μιας ενιαίας ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής ταυτότητας. Συν τοις άλλοις, η εφαρμογή ενός ευρωπαϊκού συστήματος ηλεκτρονικής ταυτοποίησης νομικών προσώπων θα έχει άμεσα εμπορικά οφέλη για τα 21 εκατομμύρια ΜΜΕ της ΕΕ που επιθυμούν να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους πέραν των εθνικών συνόρων.

4.4 Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι σε 16 από τα 42 άρθρα της πρότασης κανονισμού η εξουσία υιοθέτησης πράξεων κατ' εξουσιοδότηση⁽⁹⁾ εκχωρείται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πράξεις κατ' εξουσιοδότηση χρησιμεύουν στη διευκόλυνση της εφαρμογής ορισμένων τεχνικών πτυχών του κανονισμού και στην εξασφάλιση στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορισμένης ευελιξίας· εν προκειμένω, όμως, εκφράζονται φόβοι κατάχρησης αυτής της εξουσίας. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο μήπως οι ασφαλιστικές δικλίδες χρήσης των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων⁽¹⁰⁾ δεν επαρκούν προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα έχουν ουσιαστικό έλεγχο στον τρόπο με τον οποίο ασκεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αυτές τις αρμοδιότητες, γεγονός που θα είχε επιπτώσεις ως προς την ασφάλεια δικαίου του όλου συστήματος.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ Άρθρο 290 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
⁽¹⁰⁾ Ασφαλιστικές δικλίδες όπως αυτές περιγράφονται στο άρθρο 290 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην κοινή συνεννόηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με τη λειτουργία του άρθρου 290 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Εμπόριο, μεγέθυνση και ανάπτυξη — Η προσαρμογή της εμπορικής και επενδυτικής πολιτικής στις χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας»

COM(2012) 22 final

(2012/C 351/17)

Εισηγήτρια: **η κ. PICHENOT**

Στις 27 Ιανουαρίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει της γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα

Εμπόριο, μεγέθυνση και ανάπτυξη — Η προσαρμογή της εμπορικής και επενδυτικής πολιτικής στις χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας

COM(2012) 22 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Εξωτερικές σχέσεις», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 5 Σεπτεμβρίου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 127 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 6 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει

Έπειτα από μια δεκαετία βολονταριστικών πολιτικών οι οποίες συνέδεαν το εμπόριο και την ανάπτυξη, η ανακοίνωση που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2012 με θέμα «Η προσαρμογή της εμπορικής και επενδυτικής πολιτικής στις χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας ⁽¹⁾» προβαίνει σε έναν μάλλον συγκρατημένο απολογισμό τους, σε έναν κόσμο ευρισκόμενο σε πλήρη αναστάτωση. Ποσοστό υψηλότερο του 50 % του παγκόσμιου εμπορίου προκύπτει επί του παρόντος στις αναπτυσσόμενες χώρες (ΑΧ). Οι εμπορικές συναλλαγές Νότου-Νότου αντιπροσωπεύουν τη μεγαλύτερη αναπτυξιακή δυνατότητα για τα επόμενα χρόνια. Ακόμη κι αυτοί καθ' εαυτοί οι εμπορικοί φραγμοί έχουν διαφοροποιηθεί και προσλαμβάνουν, περισσότερο από ό,τι κατά το παρελθόν, τη μορφή μη δασμολογικών φραγμών, πράγμα το οποίο συνιστά μείζον πρόβλημα για τις εξαγωγές των αναπτυσσόμενων χωρών.

Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ εξαιρεί τη σημασία της αρτιότερης συμμετοχής των αναπτυσσόμενων χωρών στις περιφερειακές και διεθνείς εμπορικές συναλλαγές και, συγχρόνως, χαιρετίζει τη δέσμευση της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι τόσο της πολυμερούς προσέγγισης όσο και της ταχείας σύναψης συμφωνίας στο πλαίσιο του ΠΟΕ προς όφελος των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών (ΛΑΧ). Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει, ωστόσο, ότι το εμπόριο αποτελεί μέσο και όχι αυτοσκοπό. Σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο, χαρακτηριζόμενο από την άσκηση άνευ προηγουμένου περιβαλλοντικών πιέσεων και από τον πολλαπλασιασμό των ανισοτήτων, η παρούσα πρόκληση έγκειται στην ενσωμάτωση των εμπορικών πολιτικών σε μια νέα μορφή ανάπτυξης, πιο βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς.

1.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει

Η νέα ανακοίνωση σχετικά με το εμπόριο, τις επενδύσεις και την ανάπτυξη θα πρέπει να επικροτηθεί ως προϊόν εποικοδομητικής

συνεργασίας μεταξύ Γενικών Διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η Επιτροπή αναγνωρίζει την ποιοτική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στη δημόσια διαβούλευση, την ευστοχία του πορίσματος, σε συνδυασμό τόσο με την επιδίωξη συνοχής όσο και με την εφαρμογή των εμπορικών πτυχών του Προγράμματος για την αλλαγή ⁽²⁾. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει ιδιαίτερα το ενδιαφέρον που επιδεικνύεται όσον αφορά την επίδραση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των εμπορικών πολιτικών που παρέχουν την καλύτερη δυνατή βάση για μια ρεαλιστική προσέγγιση της υφιστάμενης σχέσης μεταξύ εμπορίου και ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ συμμετέχει ενεργά μαζί με τους εταίρους της σε αυτή τη διαδικασία παρακολούθησης και επιθυμεί την αξιολόγηση των φραγμών που παρακωλύουν το εμπόριο και τις επενδύσεις εις βάρος ορισμένων αναπτυσσόμενων χωρών.

Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται το ενδιαφέρον που επιδεικνύεται έναντι της πρόσβασης στις πιστώσεις και της παροχής βοήθειας για το εμπόριο σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, ιδίως δε σε πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, καθώς και έναντι της υποστήριξης των τοπικών και περιφερειακών εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των μικροκατόχων γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στους ηγέτες των αναπτυσσόμενων χωρών τη σημασία που έχει η δημιουργία ασφαλούς επενδυτικού κλίματος εντός της εθνικής τους επικράτειας, αλλά και τον ζωτικό ρόλο που διαδραματίζει για την ανάπτυξη η προσφορά παραγόμενων προϊόντων.

Η ΕΟΚΕ στηρίζει την πρωτοβουλία της Γενικής Διεύθυνσης "Ανάπτυξη και Συνεργασία" (ΓΔ DEVCO) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η οποία αποσκοπεί στην εισαγωγή διαρθρωμένου διαλόγου στο πλαίσιο του "Policy Forum for Development" (Φόρουμ Πολιτικής για την Ανάπτυξη) που βρίσκεται σε ενδιάμεση φάση έως το 2013.

1.3 Η ΕΟΚΕ επικρίνει

Σε σχέση με την πλήρη αναστάτωση που επικρατεί στον κόσμο, με τον επιτακτικό χαρακτήρα των κλιματολογικών προβλημάτων και με το διαρκώς διευρυνόμενο χάσμα μεταξύ ανερχόμενων και μη

⁽¹⁾ «Εμπόριο, Μεγέθυνση και Ανάπτυξη - Η προσαρμογή της εμπορικής και επενδυτικής πολιτικής στις χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας», COM(2012) 22 final

⁽²⁾ «Αύξηση του αντίκτυπου της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ: ένα πρόγραμμα δράσης για αλλαγή», COM (2011) 637 final

ανερχόμενων χωρών, η ανακοίνωση περιορίζεται απλώς σε μια προσαρμογή των προτεινόμενων πολιτικών μαζί με μια εκ των υστέρων αιτιολόγηση της μεταρρύθμισης του Συστήματος Γενικευμένων Προτιμήσεων (ΣΓΠ). Η διάπλωση ενός καινοφανούς αναπτυξιακού οράματος πρέπει να καταστεί προτεραιότητα τόσο για Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και για τους εταίρους της, των οποίων οι ικανότητες απαιτείται να ενισχυθούν με μέλημα την επίτευξη βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ ζητά να συνεχιστεί η διεξαγωγή ευρείας συζήτησης με την κοινωνία των πολιτών προς το σκοπό αυτό.

Επιπλέον, η ανακοίνωση υστερεί σε ορισμένα σημαντικά θέματα. Πιο συγκεκριμένα, δεν αντλεί όλα τα διδάγματα των αναλύσεων στις οποίες προβαίνει σχετικά με τον κατακερματισμό των εμπορικών συναλλαγών. Η ανακοίνωση επιβεβαιώνει ότι στον τομέα των εμπορικών συναλλαγών ξεχωρίζουν επί του παρόντος τρεις ομάδες χωρών: οι ΛΑΧ, των οποίων το μερίδιο στο παγκόσμιο εμπόριο παραμένει οριακό, οι ταχέως αναπτυσσόμενες ανερχόμενες χώρες και – μεταξύ αυτών των δύο ομάδων – οι «ενδιάμεσες» χώρες. Η ανακοίνωση δίδει έμφαση στις χώρες «που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας», με αποτέλεσμα να παραμένει συγκεχυμένη ως προς την εμπορική μεταχείριση που επιφυλάσσεται σε αυτές τις «ενδιάμεσες» χώρες, οι οποίες αποτελούν ωστόσο την πλειονότητα των αναπτυσσόμενων χωρών. Η υιοθέτηση ενός πιο περιοριστικού συστήματος γενικευμένων προτιμήσεων (ΣΓΠ) δεν μπορεί να υποκαταστήσει την εφαρμογή μιας αναπτυξιακής στρατηγικής.

Τέλος, η ΕΟΚΕ κρούει τον κώδωνα του κινδύνου για τη διαφοροποίηση των χωρών με μοναδικό κριτήριο το εισόδημα (ΑΕγχΠ). Η υπέρβαση του κριτηρίου του εθνικού εισοδήματος (όπως συμβαίνει στην περίπτωση των ΛΑΧ) με σκοπό την καλύτερη διαφοροποίηση των ΑΧ αποτελεί μια πολλά υποσχόμενη πρακτική, την οποία η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να προωθεί στους διάφορους διεθνείς οργανισμούς. Πρόκειται για ένα θέμα το οποίο η ΕΕ θα μπορούσε να συμπεριλάβει ήδη από τώρα στη συζήτηση σχετικά τόσο με τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας για το διάστημα μετά το 2015 όσο και με τους Στόχους της Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ).

1.4 Η ΕΟΚΕ συνιστά

Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τη σημασία της διαμόρφωσης ιδιότυπων αναπτυξιακών στρατηγικών οι οποίες θα ήταν σκόπιμο να συνδυάζουν τις εσωτερικές και τις εμπορικές πολιτικές, με σκοπό την επίτευξη βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης. Η λήψη εθνικών μέτρων για την ενίσχυση του κράτους δικαίου, για την αποκατάσταση των δυσλειτουργιών της αγοράς, καθώς και για τη διασφάλιση της προστασίας του οικονομικού και του ανθρώπινου περιβάλλοντος αποτελούν ζωτικές συνιστώσες των αναπτυξιακών στρατηγικών, χωρίς τις οποίες η συμβολή του εμπορίου στην ανάπτυξη δεν μπορεί παρά να είναι οριακή και περιορισμένη, ιδίως στον γεωργικό τομέα.

Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύσταση της όσον αφορά την ένταξη των εκτιμήσεων αντικτύπου σε έναν ευρύτερο κύκλο αξιολόγησης των επιπτώσεων των εμπορικών πολιτικών, τόσο εκ των προτέρων όσο και εκ των υστέρων, που να λαμβάνει επίσης υπόψη τους ευρωπαϊκούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Η ΕΟΚΕ προτρέπει την ΕΕ να μεριμνήσει για την περαιτέρω ενσωμάτωση των συμπερασμάτων στα οποία κατέληξε η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ΔΟΕ) τον Ιούνιο του 2012 σχετικά με τις βασικές αρχές κοινωνικής προστασίας στην εμπορική στρατηγική της έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών.

Η ΕΟΚΕ συνιστά την ενσωμάτωση των διατάξεων περί βιώσιμης ανάπτυξης σε μια συνολική αξιολόγηση των συμφωνιών ελευθέρων συναλλαγών, μέσω τακτικών διαδικασιών παρακολούθησης και εκ των υστέρων ανάλυσης των εν λόγω συμφωνιών στο πλαίσιο της ΕΟΚΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι στις διατάξεις περί βιώσιμης ανάπτυξης, εντός κάθε εμπορικής συμφωνίας, θα προβλεφθεί η

ανάληψη συγκεκριμένης δέσμευσης με σκοπό την παρακολούθηση και την εκτίμηση των επιπτώσεων της συνολικής συμφωνίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

Η ΕΟΚΕ παρακινεί την ΕΕ να προωθήσει περισσότερο στους διάφορους πολυμερείς οργανισμούς χωρίς τελωνειακούς δασμούς και ποσοτώσεις πρόσβαση για τα προϊόντα που εισάγονται από τις ΛΑΧ. Η εκ μέρους της ΕΕ ενίσχυση της διαπραγματευτικής ικανότητας των ΛΑΧ για τη σύναψη εμπορικών συμφωνιών «Νότου-Νότου», θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να εξετάσει το μέλλον των συμφωνιών οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ), λόγω της συνεχιζόμενης κατάστασης εμπλοκής. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να συμμετάσχει εκ του σύνεγγυς στην εν λόγω διαδικασία και κρίνει σκόπιμη τη μεγαλύτερη συνεκτίμηση των ιδιαιτεροτήτων των «ενδιάμεσων χωρών» κατά την εξέταση αυτή.

2. Διδάγματα που απαιτείται να αντληθούν από τον κατακερματισμό των διεθνών εμπορικών συναλλαγών

2.1 Από το 2006, και για πρώτη φορά μετά από τη βιομηχανική επανάσταση, το μερίδιο των αναπτυσσόμενων χωρών στο διεθνές εμπόριο υπερβαίνει το 50 %. Εδώ και μια δεκαετία, αρχίζει να παρατηρείται μια σύγκλιση μεταξύ του εισοδήματος των αναπτυσσόμενων και των ανεπτυγμένων χωρών, η οποία ονομάζεται ακόμη «κάλυψη της υστέρησης». Αυτά τα δύο φαινόμενα σχετίζονται με τον περιορισμό των τελωνειακών φραγμών σε παγκόσμια κλίμακα, καθώς και με τον ρόλο των ανερχόμενων χωρών –ιδιαίτερα δε της Κίνας– στις παγκόσμιες εμπορικές συναλλαγές. Από γεωγραφική άποψη, οι βιομηχανικές συναλλαγές μετατοπίζονται προς την Ασία και οι γεωργικές συναλλαγές προς τη Βραζιλία. Το περιεχόμενο των συναλλαγών διαφοροποιείται επίσης, καθώς οι εμπορικές συναλλαγές αγαθών συνδυάζονται με εμπορικές συναλλαγές υπηρεσιών, δεδομένου ότι τα περισσότερα προϊόντα που διακινούνται παγκοσμίως είναι ενδιάμεσα και όχι τελικά προϊόντα. Εν προκειμένω, ξεχωρίζουν τρεις ομάδες χωρών: οι ΛΑΧ, των οποίων το μερίδιο στο παγκόσμιο εμπόριο παραμένει οριακό, οι ταχέως αναπτυσσόμενες ανερχόμενες χώρες και – μεταξύ αυτών των δύο ομάδων – οι «ενδιάμεσες» χώρες που αποτελούν την πλειονότητα των αναπτυσσόμενων χωρών.

2.2 Αυτή η προσφάτως διαφαινόμενη «κάλυψη της υστέρησης» κρύβει ωστόσο σημαντικές αποκλίσεις ως προς ταχύτητα της σύγκλισης μεταξύ των διαφόρων χωρών, εις βάρος των μη ανερχόμενων αναπτυσσόμενων χωρών. Όσον αφορά αυτήν την πρώτη παράμετρο, οι συναλλαγές είναι άνισες μεταξύ των φτωχότερων και των υπολοίπων χωρών. Μολονότι κάθε χώρα βγαίνει κερδισμένη από την πραγματοποιούμενη συναλλαγή, ορισμένες ειδικές περιπτώσεις συνεπάγονται μεγαλύτερη προστιθέμενη αξία από κάποιες άλλες και οι (σχετικά) λιγότερο προσοδοφόρες περιπτώσεις αφορούν ως επί το πλείστον τις φτωχότερες χώρες. Οι χώρες αυτές είναι «καταδικασμένες» να εκμεταλλεύονται μια δράκα εξορυκτικών και τροπικών γεωργικών πόρων που τους παρέχουν απόλυτο πλεονέκτημα κατά τη συναλλαγή, αλλά των οποίων τα έσοδα τείνουν σε μείωση με την πάροδο του χρόνου, εν συγκρίσει προς τα έσοδα από τις βιομηχανικές δραστηριότητες και τις υπηρεσίες.

2.3 Η σταθερή άνοδος των τιμών των ορυκτών και γεωργικών πρώτων υλών, η οποία οφείλεται κατά κύριο λόγο στην αυξανόμενη ζήτηση εκ μέρους των ανερχόμενων χωρών, μοιάζει με ανέλπιστη τύχη για τις αναπτυσσόμενες χώρες που εξάγουν τα εν λόγω προϊόντα, ενώ αντίθετα ενέχει τον κίνδυνο εγκλωβισμού των χωρών

αυτών στην εξειδίκευσή τους στον πρωτογενή τομέα αφήνοντάς τες εκτεθειμένες στην «κατάρτα των πόρων» (χαμηλή ανταπόκριση σε κλυδωνισμούς, αστάθεια των εσόδων από εξαγωγές και των εσόδων των κρατικών προϋπολογισμών, ροπή τόσο προς την απόκτηση πάγιων εσόδων όσο και προς τη χρηματοδότηση ένοπλων συγκρούσεων), αλλά και σε φαινόμενα υπερτιμημένης συναλλαγματικής ισοτιμίας και διαρπαγής γαιών. Παρότι η διαφοροποίηση των εξαγωγών είναι απαραίτητη για τη βιώσιμη ανάπτυξη μιας οικονομίας, υπάρχει ωστόσο κίνδυνος οι αγορές να επιβεβαιώσουν την ιστορική εξάρτηση των αναπτυσσόμενων οικονομιών από τα συγκεκριμένα προϊόντα.

2.4 Η κάλυψη της οικονομικής υστέρησης συνοδεύεται ταυτόχρονα από πολλαπλασιασμό των ανισοτήτων στο εσωτερικό των διαφόρων χωρών. Η διασφάλιση της δίκαιης κατανομής των κερδών που αποφέρει η ελευθέρωση του εμπορίου στο σύνολο της οικονομίας και σε ολόκληρη την επικράτεια, αποτελεί ευθύνη του κράτους. Τα κέρδη που προκύπτουν από την ελευθέρωση του εμπορίου και την ανάπτυξη δεν κατανέμονται αυτομάτως σε όλους τους φορείς της οικονομίας –και κυρίως στις πλέον εύάλωτες συνιστώσες της– πράγμα το οποίο καθιστά σημαντική τη διαμόρφωση ιδιότυπων αναπτυξιακών στρατηγικών οι οποίες θα πρέπει να συνδυάζουν τις εσωτερικές και τις εμπορικές πολιτικές, με σκοπό την επίτευξη ανάπτυξης προς όφελος όλων. Εξαιτίας της περιορισμένης φορολογικής βάσης τους και των ασθενέστερων δημοσιονομικών δυνατοτήτων τους, οι αναπτυσσόμενες χώρες βρίσκονται αντιμέτωπες με ένα δεύτερο μειονέκτημα.

2.5 Όπως διαφοροποιείται η γεωγραφική κατανομή και το περιεχόμενο των συναλλαγών, έτσι ακριβώς μεταβάλλονται και αυτές καθ' εαυτές οι βιομηχανικές και εμπορικές πολιτικές. Εδώ και μια δεκαετία, η ένταξη των αναπτυσσόμενων χωρών στο διεθνές εμπόριο έχει μεταβληθεί λόγω της διάβρωσης των εμπορικών προτιμήσεων και του πολλαπλασιασμού των περιφερειακών και των διμερών συμφωνιών. Στο έγγραφο εργασίας της, η Επιτροπή διαπιστώνει τη συνεχιζόμενη περιθωριοποίηση των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών στο παγκόσμιο εμπόριο. Η βολонταριστική προσέγγιση της ανακοίνωσης του 2002 που εκπονήθηκε ενόψει της ολοκλήρωσης του αναπτυξιακού Γύρου της Ντόχα αποδείχθηκε ανεπαρκής για την αξιοσημείωτη μεγιστοποίηση της ένταξης των ΛΑΧ στο παγκόσμιο εμπόριο, δεδομένου ότι σχεδόν όλες οι εμπορικές συναλλαγές πραγματοποιούνται «χωρίς τις χώρες αυτές».

2.6 Ο ανταγωνισμός δεν συντελείται πλέον στα σύνορα, αλλά στο εσωτερικό της κάθε χώρας. Με εξαίρεση ορισμένες δασμολογικές κλάσεις, οι εμπορικοί φραγμοί προσλαμβάνουν κατά κανόνα ολόένα και περισσότερο τη μορφή μη δασμολογικών φραγμών, όπως τα πρότυπα, οι κώδικες, οι επιδοτήσεις και οι κανονισμοί. Από αυτή την άποψη, η εμφάνιση των χωρών της ομάδας BRICS (Βραζιλία, Ρωσία, Κίνα, Νότια Αφρική) στο πλαίσιο των διεθνών συναλλαγών αντικατοπτρίζει λιγότερο τα πλεονεκτήματα που προκύπτουν αποκλειστικά και μόνο από την ελευθέρωση του εμπορίου, απ' ό,τι τα οφέλη που απορρέουν από –σφαίρες και προγραμματισμένες, ενδεδειγμένες και ανεξάρτητες– αναπτυξιακές στρατηγικές οι οποίες συνδυάζουν βολонταριστικές δημόσιες πολιτικές και κίνητρα παρεχόμενα προς τις αγορές. Αντιστρόφως, η απουσία αναπτυξιακής στρατηγικής και ικανότητας προβολής στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης τονίζει την ύπαρξη μιας τρίτης ανισότητας στην οποία βρίσκονται εκτεθειμένες οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες.

2.7 Οι εισοδηματικές ανισότητες λόγω εξειδίκευσης των συναλλαγών, οι ανισότητες ως προς την ικανότητα χρηματοδότησης μιας πράσινης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης και, τέλος, οι ανισότητες όσον αφορά τις πολιτικές ικανότητες σχεδιασμού, προγραμματισμού και καθοδήγησης μιας αναπτυξιακής στρατηγικής αποτελούν τις τρεις ανισότητες που πλήττουν τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες στο πλαίσιο των «σύγχρονων» συναλλαγών. Οι ανισότητες αυτές συνδέονται μεταξύ τους και κινδυνεύουν σοβαρά να διευρυνθούν εάν δεν αναληφθεί ενδεδειγμένη συλλογική δράση η οποία να

συνδυάζει τις εμπορικές και επενδυτικές πολιτικές με πολιτικές αναπτυξιακής συνεργασίας, όπως προτείνεται στον 8^ο στόχο των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας.

3. Ανάγκη ενός ευρωπαϊκού στρατηγικού οράματος σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο, σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020»

3.1 Η ανακοίνωση με θέμα «Εμπόριο, μεγέθυνση και ανάπτυξη» επιβεβαιώνει τις βασικές αρχές της ανακοίνωσης του 2002, επισημαίνοντας συγχρόνως την ανάγκη πραγματοποίησης διακρίσεων μεταξύ των αναπτυσσόμενων χωρών με στόχο την εστίαση σε εκείνες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας. Με βάση αυτή τη διαπίστωση, η Επιτροπή θέτει έξι προτεραιότητες για την τρέχουσα δεκαετία: πιο εξειδικευμένες εμπορικές προτιμήσεις, καλύτερα στοχευμένη βοήθεια για το εμπόριο, προώθηση και προστασία των άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ), προσαρμοσμένες διαπραγματεύσεις –αναλόγως του εισοδήματος των διαφόρων χωρών– για τη σύναψη συνολικών συμφωνικών ελευθέρων συναλλαγών (ΣΕΣ), προαγωγή της χρηστής διακυβέρνησης (συμπεριλαμβανομένης της βιώσιμης ανάπτυξης) και, τέλος, ενίσχυση της ανθεκτικότητας των πιο εύάλωτων χωρών με στόχο την αντίστασή τους σε εξωτερικές και εσωτερικές κρίσεις.

3.2 Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις εν λόγω προτεραιότητες, οι οποίες αποτελούν συνέχεια προγενέστερων ενεργειών, επισημαίνοντας ωστόσο ότι ανταποκρίνονται μόνον εν μέρει στις τρεις μείζονες αναπτυξιακές προκλήσεις της σημερινής εποχής. Η νέα ανακοίνωση με θέμα «Εμπόριο, μεγέθυνση και ανάπτυξη» βασίζεται σε στοιχεία πρωταρχικού ενδιαφέροντος τα οποία συγκεντρώθηκαν κατά την πρώτη αξιοσημείωτη δημόσια διαβούλευση που πραγματοποιήθηκε επί του θέματος το 2011 και πρέπει να επικροτηθεί ως προϊόν εποικοδομητικής συνεργασίας μεταξύ Γενικών Διευθύνσεων. Η εν λόγω ανακοίνωση συμπληρώνει την ανακοίνωση σχετικά με το εμπόριο, την ανάπτυξη και τις παγκόσμιες υποθέσεις, η οποία εξακολουθεί να αποτελεί τον στυλοβάτη της σχέσης που υφίσταται μεταξύ του εμπορίου και της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για το 2020. Πέραν των βημάτων προόδου που σημειώνονται στη συγκεκριμένη ανακοίνωση, όπως η μεγαλύτερη διαφοροποίηση μεταξύ αναπτυσσόμενων χωρών και η επίδειξη αυξανόμενου ενδιαφέροντος για τους ιδιωτικούς φορείς, η ανακοίνωση, η οποία εστιάζεται στη σχέση μεταξύ εμπορίου και της ανάπτυξης, στερείται ανανεωμένου οράματος για το μέλλον.

3.3 Όπως επισημαίνεται τόσο στην ανακοίνωση όσο και στη μελέτη που προηγήθηκε της κατάρτισής της, η ένταξη στην παγκόσμια αγορά δεν είναι ούτε αυτοσκοπός ούτε επαρκής προϋπόθεση ανάπτυξης. Η ελευθέρωση του εμπορίου και η πρόσβαση στην αγορά δεν αποτελούν αναπτυξιακή στρατηγική, αλλά αντιπροσωπεύουν μόνο μία από τις συνιστώσες της. Η λήψη εθνικών μέτρων για την ενίσχυση του κράτους δικαίου, για την αποκατάσταση των δυσλειτουργιών της αγοράς, καθώς και για τη διασφάλιση της προστασίας του οικονομικού και του ανθρώπινου περιβάλλοντος αποτελούν ζωτικές συνιστώσες των αναπτυξιακών στρατηγικών, χωρίς τις οποίες η συμβολή του εμπορίου δεν μπορεί παρά να είναι οριακή και περιορισμένη, ιδίως στον γεωργικό τομέα.

3.4 Ελλείψει κοινού αναπτυξιακού οράματος, οι πολιτικές πρωτοβουλίες για την προνομιακή πρόσβαση στις ξένες αγορές –όπως το ΣΓΠ και οι συμφωνίες οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ)– που ανελήφθησαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν κατόρθωσαν να επιφέρουν το προσδοκώμενο αναπτυξιακό άλμα. Η μεγαλύτερη ανησυχία δεν έγκειται στα περιορισμένης έκτασης οικονομικά οφέλη των πρωτοβουλιών αυτών για τις αναπτυσσόμενες χώρες, αλλά στην ασθενή πολιτική βούληση που επιδεικνύεται από τις αναπτυσσόμενες χώρες που συμμετέχουν σε συναφείς πρωτοβουλίες. Η επακριβής έκταση των ωφελημάτων που αναμένεται να επέλθουν

από τον περιορισμό των δασμολογικών και των μη δασμολογικών φραγμών χρήσεως περαιτέρω αποσαφήνισης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τόσο για την ίδια και όσο και για τις χώρες εταίρους της. Εν κατακλείδι, εναπομένει στην Ευρωπαϊκή Ένωση να καταδείξει τη συνοχή της εξωτερικής πολιτικής της έναντι των χωρών ΑΚΕ, η οποία δίδει προτεραιότητα στην περιφερειακή διάσταση του εμπορίου (ΣΟΕΣ) ⁽³⁾, ενώ οι πολιτικές για την ανάπτυξη και τη μεγέθυνση εξακολουθούν να έχουν εθνική χροιά στις εν λόγω περιφέρειες.

3.5 Σε πολυμερές επίπεδο διαπιστώνεται ακριβώς το ίδιο. Σε αντίθεση με ό,τι παρατηρείται κατά τις διαπραγματεύσεις για την κλιματική αλλαγή, όπου οι αναπτυσσόμενες χώρες –και ιδιαίτερα οι μη ανερχόμενες αναπτυσσόμενες χώρες– έχουν επιληφθεί των προκλήσεων που τίθενται στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, η πολιτική συμμετοχή των μη ανερχόμενων αναπτυσσόμενων χωρών στον Γύρο της Ντόχα παραμένει ελάχιστη έως μηδενική. Επιπλέον, οι προτεραιότητες και οι ανάγκες των χωρών που δικαιούνται βοήθεια για το εμπόριο υποδεικνύονται ανεπιτυχώς, ελλείψει επαρκούς πολιτικής ικανότητας και ικανοποιητικού περιθωρίου πολιτικών ελιγμών στις χώρες αυτές για τη διαμόρφωση βιώσιμων αναπτυξιακών στρατηγικών.

3.6 Η διεθνής αναπτυξιακή συνεργασία εξακολουθεί να εδράζεται στη σύναψη συμφωνιών μεταξύ κυρίαρχων εθνικών κρατών, πράγμα για το οποίο ασφαλώς δεν ευθύνεται η Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, στην πράξη, αυτές οι διπλωματικές σχέσεις αναπτύσσονται με ευάλωτες χώρες που διαθέτουν περιορισμένες ικανότητες, με αποτέλεσμα η παράμετρος του εμπορίου να παραβλέπεται επί του παρόντος τόσο στις αναπτυξιακές στρατηγικές όσο και κατά τον προγραμματισμό της παροχής βοήθειας. Η διάπλαση ενός καινοφανούς αναπτυξιακού οράματος πρέπει να καταστεί προτεραιότητα τόσο για Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και για τους εταίρους της, των οποίων οι ικανότητες απαιτείται να ενισχυθούν προς το σκοπό αυτό. Η εφαρμογή εθνικών πολιτικών αποτελεί το κλειδί για τη μετατροπή του εμπορίου σε παράγοντα ανάπτυξης. Βραχυπρόθεσμα, ο ρεαλισμός, η δοκιμαστική προσέγγιση και ο πειραματισμός πρέπει να καθοδηγούν τις δράσεις της ΕΕ σχετικά με το εμπόριο προς όφελος της ανάπτυξης και να συμβάλλουν στη διάπλαση αυτού του οράματος σύμφωνα με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

4. Ρεαλιστική προσέγγιση του εμπορίου και των επενδύσεων για τη διάπλαση αναπτυξιακού οράματος

4.1 Ανάπτυξη ικανοτήτων και συστημάτων παρακολούθησης και εκτίμησης των επιπτώσεων του εμπορίου

4.1.1 Ο εμπειρικός χαρακτήρας της σχέσης που υφίσταται μεταξύ εμπορίου και ανάπτυξης επιβάλλει τη διαμόρφωση μιας ρεαλιστικής προσέγγισης έναντι των εμπορικών πολιτικών για σκοπούς πειραματισμού και εκμάθησης. Δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί και να πιστοποιηθεί εκ των προτέρων εάν μια εμπορική συμφωνία είναι όντως ικανοποιητική για την ανάπτυξη ή όχι. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύσταση που διατύπωσε σε προηγούμενη γνωμοδότησή της ζητώντας τη συμπερίληψη των μελετών εκτίμησης των επιπτώσεων στη βιώσιμη ανάπτυξη σε έναν ευρύτερο κύκλο αξιολόγησης των συνεπειών των εμπορικών πολιτικών, τόσο εκ των προτέρων όσο και εκ των υστέρων, με παράλληλη συνεκτίμηση των στόχων της ΕΕ στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

4.1.2 Η παρακολούθηση και η εκτίμηση των επιπτώσεων καθίστανται ακόμη πιο απαραίτητες στο πλαίσιο των συνοδευτικών πολιτικών των εμπορικών συμφωνιών με σκοπό τη βελτίωση των αποτελεσμάτων τους προβαίνοντας σε αλληλέγγυες αναθεωρήσεις. Είναι, επίσης, αναγκαίες για την εξέταση των διατάξεων σχετικά με τη «βιώσιμη ανάπτυξη» των οποίων η συμπερίληψη σε κάθε εμπορική συμφωνία της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβεβαιώνεται από την ΕΟΚΕ. Η ΕΟΚΕ συνιστά την ενσωμάτωση των διατάξεων περί βιώσιμης ανάπτυξης σε μια συνολική αξιολόγηση των συμφωνιών ελευθέρων συναλλαγών, μέσω τακτικών διαδικασιών παρακολούθησης και εκ των υστέρων ανάλυσης των εν λόγω συμφωνιών στο πλαίσιο της ΕΟΚΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι στις διατάξεις περί βιώσιμης ανάπτυξης, οι οποίες τελούν υπό διαπραγματεύση, θα προβλεφθεί η ανάληψη συγκεκριμένης δέσμευσης με σκοπό την παρακολούθηση και την εκτίμηση των επιπτώσεων της συνολικής συμφωνίας για τη βιώσιμη ανάπτυξη.

4.1.3 Η τακτική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και των επιπτώσεων των διευκολύνσεων που προβλέπονται στο πλαίσιο των εμπορικών συναλλαγών, αλλά και των διαφορών ειδών πρόσβασης στην αγορά που παρέχονται από την ΕΕ προς τις αναπτυσσόμενες χώρες (ειδική και διαφοροποιημένη μεταχείριση, ΣΟΕΣ, ΣΓΠ κ.ά.), αναμένεται να καταστήσει επίσης δυνατή την παγίωση των επί του παρόντος ζωτικών συνιστωσών των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η –επιστημονική και ανεξάρτητη– εκτίμηση επιπτώσεων βρίσκεται στο επίκεντρο της αναδιαμόρφωσης των πολιτικών για την παροχή επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας (ΕΑΒ). Με ποσό υψηλότερο των 10 δισ. ευρώ κατά το 2010, η βοήθεια για το εμπόριο θα μπορούσε να καταστεί πιο αποτελεσματική και εύστοχη με τον καθορισμό δεικτών κατάλληλων για την εκτίμηση των επιπτώσεων της.

4.1.4 Πέραν των ΣΓΠ, υπάρχουν περιθώρια ελιγμών τα οποία θα μπορούσαν να αποβούν προς όφελος των αναπτυσσόμενων χωρών αλλά παραμένουν ανεκμετάλλευτα. Σύμφωνα με προγενέστερη γνωμοδότησή της, η ΕΟΚΕ επικροτεί οποιαδήποτε πρωτοβουλία της ΕΕ αποσκοπεί να ενθαρρύνει τις αναπτυσσόμενες χώρες να κάνουν χρήση των παρεχόμενων διευκολύνσεων επισιτιστικής ασφάλειας. Είναι δε απολύτως απαραίτητο, σε πολυμερές, διμερές και περιφερειακό πλαίσιο, να καταστεί ευκολότερο γι' αυτές τις χώρες να λαμβάνουν μέτρα προστασίας σε περίπτωση σημαντικής ανόδου των εισαγωγών, η οποία θα μπορούσε να απειλήσει την τοπική παραγωγή ειδών διατροφής ⁽⁴⁾, αλλά και να αξιολογούν τις συνολικές συνέπειες.

4.1.5 Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύσταση που διατύπωσε σε προηγούμενη γνωμοδότησή της προκειμένου «να χορηγηθεί οικονομική και κανονιστική υποστήριξη για την αύξηση της διαφάνειας, της απήχησης και της αξιοπιστίας του δικαίου εμπορίου» ⁽⁵⁾. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει επίσης τη συστηματική εκτίμηση των επιπτώσεων του δικαίου εμπορίου όσον αφορά όχι μόνο για τους εικαζόμενους δικαιούχους, αλλά και τους μη δικαιούχους από τις περιφέρειες παραγωγής για τα ίδια προϊόντα.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Εμπόριο, ανάπτυξη και παγκόσμιες υποθέσεις - Η εμπορική πολιτική ως βασική συνιστώσα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» της ΕΕ» COM(2010) 612 final, ΕΕ, C 043 της 15.02.2012

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή - Συμβολή στη βιώσιμη ανάπτυξη: ο ρόλος του δικαίου εμπορίου και των μη κυβερνητικών εμπορικών σχεδίων εξασφάλισης της βιωσιμότητας» COM(2009) 215 final, ΕΕ, C 339 της 14.12.2010.

⁽³⁾ Βλ. την Τελική Δήλωση του Santo Domingo, στο πλαίσιο του 12ου περιφερειακού σεμιναρίου των ομάδων οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων ΑΚΕ-ΕΕ που πραγματοποιήθηκε στις 5 και 6 Ιουλίου 2012. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-acp-eu-twelfth-regional-seminar-fd.24031>

4.1.6 Σύμφωνα με το πρόγραμμα εργασίας για την περίοδο 2010-2013, το οποίο ασχολείται με τη συνοχή των αναπτυξιακών πολιτικών, θεωρείται εντελώς απαραίτητη η αξιολόγηση της συνεκτικότητας των εμπορικών διατάξεων που αφορούν την ΕΕ, ιδιαίτερα ως προς την πρόσβαση στα φάρμακα, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και την αξιοπρεπή εργασία. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την ΕΕ να μεριμνήσει για την περαιτέρω ενσωμάτωση των συμπερασμάτων στα οποία κατέληξε η ΔΟΕ τον Ιούνιο του 2012 σχετικά με τις βασικές αρχές κοινωνικής προστασίας στην εμπορική στρατηγική της έναντι των αναπτυσσόμενων χωρών.

4.1.7 Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την επέκταση της παρακολούθησης και της αξιολόγησης των φραγμών που παρακωλύουν το εμπόριο και τις επενδύσεις εις βάρος ορισμένων αναπτυσσόμενων χωρών.

4.1.8 Προκειμένου οι διαδικασίες εκμάθησης και αξιολόγησης να καταστούν αποτελεσματικές και να οδηγήσουν σε μεταρρύθμιση των εμπορικών πολιτικών προς όφελος της ανάπτυξης, απαιτείται να προάγουν την ευρεία συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, πέραν των πρακτικών που εφαρμόζονται επί του παρόντος, ιδίως στο πλαίσιο των μηχανισμών παρακολούθησης των εμπορικών συμφωνιών και των συμφωνιών οικονομικής εταιρικής σχέσης.

4.2 Υποστήριξη των ιδιωτικών φορέων στις αναπτυσσόμενες χώρες

4.2.1 Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ανακοίνωση δίδει έμφαση στον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι ιδιωτικοί φορείς, ιδίως δε οι μικροκάτοχοι γεωργικών εκμεταλλεύσεων και οι ιδιοκτήτες μικρών επιχειρήσεων, που αποτελούν τους στυλοβάτες των οικονομιών πολυάριθμων αναπτυσσόμενων χωρών. Η ΕΟΚΕ εξαιρεί τη σημασία που έχει η προώθηση της υπεύθυνης επιχειρηματικής συμπεριφοράς, η ενθάρρυνση των εταιρικών σχέσεων μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα και η αναγνώριση των διαφορετικών μορφών επιχειρηματικότητας, όπως οι συνεταιρισμοί, τα ταμεία αλληλασφάλισης και άλλα είδη επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας⁽⁶⁾. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης σημαντική τη δημιουργία ασφαλούς επενδυτικού κλίματος, την αταλάντευτη εφαρμογή του δικαίου των επιχειρήσεων, τη δίκαιη φορολόγηση, την καθιέρωση ενός αποτελεσματικού και προβλέψιμου νομικού συστήματος ικανού να εγγυηθεί την ασφάλεια δικαίου των εγχώριων και των ξένων επενδύσεων. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία των υποδομών και των υπηρεσιών του ηλεκτρονικού εμπορίου στο πλαίσιο μιας στρατηγικής για την ενίσχυση και τη διαφοροποίηση των εξαγωγικών προϊόντων.

4.2.2 Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τα μέτρα που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της πρόσβασης των μικροκατόχων γεωργικών εκμεταλλεύσεων και των ιδιοκτητών μικρών επιχειρήσεων στην παρεχόμενη βοήθεια για το εμπόριο, προκειμένου να έχουν τη δυνατότητα να αποκομίσουν τα οφέλη του εμπορίου και να προωθήσουν πολιτικές οι οποίες ευνοούν τη μετάβαση από δραστηριότητες του άτυπου τομέα προς καταχωρημένες δραστηριότητες. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει εν προκειμένω τα επίκαιρα πορίσματα της κοινής μελέτης που εκπονήθηκε από τη ΔΟΕ και τον ΠΟΕ⁽⁷⁾, σύμφωνα με την οποία «η αυξημένη συχνότητα εμφάνισης της άτυπης απασχόλησης στον αναπτυσσόμενο κόσμο εμποδίζει τις ενδιαφερόμενες χώρες να επωφεληθούν από την ελευθέρωση του εμπορίου εγκλωβίζοντας τους εργαζόμενους που βρίσκονται σε μεταβατικό στάδιο στην παγίδα της φτώχειας». Η ανάληψη δράσεων υπέρ της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και η υποστήριξη της γυναικείας απασχόλησης θα συμβάλουν στην πραγματοποίηση αυτής της μετάβασης από

δραστηριότητες του άτυπου τομέα προς καταχωρημένες δραστηριότητες. Η προτεραιότητα που αποδίδεται στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην ανάπτυξη υποδομών θα πρέπει να διαφυλαχθεί. Η συνεργασία μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των λοιπών οργάνων της κοινωνίας των πολιτών για την καταπολέμηση της διαφθοράς στο πλαίσιο της ευρωμεσογειακής εταιρικής σχέσης θα μπορούσε να αποτελέσει διδακτικό υλικό προς τον σκοπό αυτό.

4.2.3 Το συγκριτικό πλεονέκτημα της ΕΕ για την υποστήριξη των ιδιωτικών επιχειρήσεων, ανεξαρτήτως των διαφόρων μορφών επιχειρηματικότητας, πρέπει να ενισχυθεί έναντι του πλεονεκτήματος που διαθέτουν άλλοι – εθνικοί και πολυμερείς – οργανισμοί με στόχο τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των μηχανισμών παροχής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το εμπόριο, ιδίως καθώς αυξάνονται οι εμπορικές συναλλαγές Νότου-Νότου. Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να διασφαλίσει ότι στις αντιπροσωπείες που διατηρεί στις τρίτες χώρες υπάρχει ανθρώπινο δυναμικό ικανό να αρθεί στο ύψος των τιθέμενων προκλήσεων και να μεριμνήσει για τη μεγαλύτερη συμμετοχή των εν λόγω χωρών στην αξιοποίηση των διαφόρων πρακτικών εμπειριών.

4.2.4 Οι επαγγελματικές οργανώσεις που δραστηριοποιούνται ενεργά στον ιδιωτικό τομέα μπορούν να έχουν αξιοσημείωτη συμβολή στον καθορισμό των αναγκών των χωρών εταίρων στον τομέα της συνεργασίας. Η πραγματοποίηση στενότερων διαβουλεύσεων με τις χώρες αυτές, διαμέσου της ΕΟΚΕ, θα μπορούσε να συμβάλει στην καλύτερη αντιστοίχιση μεταξύ προσφοράς και ζήτησης όσον αφορά τη συνεργασία. Τα προγενέστερα δεδομένα που συνίστανται στις διαπραγματεύσεις για τη σύναψη των ΣΟΕΣ και στην κατάρτιση των στρατηγικών σχεδίων για τη μείωση της φτώχειας (ΣΣΜΦ), υπό την αιγίδα της Παγκόσμιας Τράπεζας συνέβαλαν στην ενδυνάμωση και στη συγκρότηση της δομής των επαγγελματικών οργανώσεων των αναπτυσσόμενων χωρών.

4.2.5 Όπως επισημαίνεται από την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την ιδέα σύμφωνα με την οποία η εταιρική κοινωνική ευθύνη συμβάλλει στην προώθηση ισότιμων όρων ανταγωνισμού στον τομέα του εμπορίου και των επενδύσεων σε διεθνή κλίμακα. Είναι αποδεδειγμένο ότι ορισμένες μεγάλες ευρωπαϊκές εταιρείες πρωτοστάτησαν – διαμέσου διεθνών συμφωνιών-πλαίσιο στις οποίες συμπεριλαμβάνονται και οι υπεργολάβοι – στην καθιέρωση κοινωνικών και περιβαλλοντικών προτύπων, καθώς και προτύπων χρηστής διακυβέρνησης, στο πλαίσιο των συναλλαγών. Επομένως, η τήρηση των κατευθυντηρίων γραμμών του ΟΟΣΑ συνιστά ικανοποιητική πρόταση η οποία έχει το πλεονέκτημα να περιλαμβάνει μηχανισμό καταγγελιών σε περίπτωση αμφισβήτησης. Επιπλέον, οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές σχετίζονται με την ανάγκη δημοσιοποίησης εκ μέρους των επιχειρήσεων εύστοχων, αξιόπιστων και επαληθεύσιμων στοιχείων πληροφόρησης, σε ετήσια βάση, τα οποία χρήζουν γενίκευσης.

4.3 Προετοιμασία των μεταρρυθμίσεων στο πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης

4.3.1 Η προσφορά συνεργασίας στον τομέα του εμπορίου και της ανάπτυξης θα πρέπει να επεκταθεί και να συμπεριλάβει τις ανερχόμενες χώρες μαζί με τις χώρες του ΟΟΣΑ, οι οποίες αποτελούν κατά παράδοση χορηγούς επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας και παροχείς προτιμωσιακής πρόσβασης στην αγορά. Το μεγαλύτερα περιθώρια ελιγμών βρίσκονται επί του παρόντος στη διάθεση των ανερχόμενων χωρών. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ προτρέπει την ΕΕ να προωθήσει περισσότερο, τόσο στους διάφορους πολυμερείς οργανισμούς (και κυρίως στην Ομάδα G20) όσο και στο πλαίσιο των διμερών σχέσεων της με τις ανερχόμενες χώρες, την ουσιαστική – χωρίς τελωνειακούς δασμούς και ποσοτώσεις – πρόσβαση για τα προϊόντα που εισάγονται από τις ΛΑΧ. Η εκ μέρους της ΕΕ ενίσχυση της διαπραγματευτικής ικανότητας των ΛΑΧ για τη σύναψη εμπορικών συμφωνιών «Νότου- Νότου», θα μπορούσε επίσης να αποτελέσει προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η κοινωνική οικονομία στη Λατινική Αμερική», ΕΕ, C 143 της 22.05.2012.

⁽⁷⁾ «Παγκοσμιοποίηση και άτυπες θέσεις εργασίας στις αναπτυσσόμενες χώρες», κοινή μελέτη ΠΟΕ-ΔΟΕ, 2009.

4.3.2 Η ΕΟΚΕ προκρίνει σθεναρά την καταβολή κάθε δυνατής προσπάθειας για την ολοκλήρωση του αναπτυξιακού Γύρου της Ντόχα, τουλάχιστον με τη μορφή πρώιμης συμφωνίας, προς αποκλειστικό όφελος των ΛΑΧ και σε συνδυασμό με ευρεία δέσμευση των δωρητών, είτε αυτοί είναι μέλη της Επιτροπής Αναπτυξιακής Βοήθειας (ΕΑΒ) είτε όχι. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την επιθυμία της να αφιερωθεί το έτος 2015 – έτος περάτωσης των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας (ΑΣΧ) – στη διεθνή συνεργασία. Ο απολογισμός των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας και η προοπτική που διαφάνηκε κατά τη Διάσκεψη Κορυφής Ρίο+20 για τη βιώσιμη ανάπτυξη θα αποτελέσουν αντικείμενο γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ, παράλληλα με τις διαβουλεύσεις.

4.3.3 Συγχρόνως, η εμπορική και αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ δεν περιορίζεται, αφενός, στην ενίσχυση της αμοιβαιότητας με τις ανερχόμενες χώρες και, αφετέρου, στην απαλλαγμένη από δασμούς πρόσβαση για τα προϊόντα των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών. Μεταξύ αυτών των δύο ομάδων χωρών, οι μη ανερχόμενες

αναπτυσσόμενες χώρες ή «ενδιάμεσες» χώρες αποτελούν εταίρους μαζί με τους οποίους η ΕΕ θα μπορούσε να προωθήσει αμοιβαία συμφέροντα. Οι χώρες αυτές θα μπορούσαν να καταστούν ισχυροί σύμμαχοι στην προσπάθεια βελτίωσης της διακυβέρνησης που είναι πρωταρχικός στόχος της ΕΕ. Λόγω της προτεραιότητας που αποδίδεται στις χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας, η παρούσα ανακοίνωση στερείται ξεκάθαρης στρατηγικής η οποία να μην σταματά σε ένα πιο περιοριστικό ΣΠΠ.

4.3.4 Η υπέρβαση του κριτηρίου του εθνικού εισοδήματος (όπως συμβαίνει στην περίπτωση των ΛΑΧ) με σκοπό την καλύτερη διαφοροποίηση των ΑΧ αποτελεί μια ανοικτή και πολλά υποσχόμενη πρακτική για τη βελτίωση της ειδικής και διαφοροποιημένης μεταχείρισης και της βοήθειας για το εμπόριο. Πρόκειται για ένα θέμα το οποίο η ΕΕ θα μπορούσε να συμπεριλάβει στη συζήτηση σχετικά τόσο με τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας για το διάστημα μετά το 2015 όσο και με τους Στόχους της Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ).

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98 του Συμβουλίου για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων μέσω τεχνικών μέτρων προστασίας των νεαρών θαλάσσιων οργανισμών και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1288/2009 του Συμβουλίου»

COM(2012) 298 final — 2012/0158 (COD)

(2012/C 351/18)

Γενικός εισηγητής: **ο κ. CURTIS**

Στις 5 και στις 10 Ιουλίου 2012 αντιστοίχως, και σύμφωνα με το άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98 του Συμβουλίου για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων μέσω τεχνικών μέτρων προστασίας των νεαρών θαλάσσιων οργανισμών και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1288/2009 του Συμβουλίου

COM(2012) 298 final — 2012/0158 (COD).

Στις 10 Ιουλίου 2012, το Προεδρείο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ανέθεσε στο ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον» τις σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες.

Λόγω του επείγοντος χαρακτήρα των εργασιών, κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή όρισε γενικό εισηγητή τον κ. CURTIS και υιοθέτησε με 122 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 2 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Δεδομένου ότι η περίοδος εφαρμογής των προσωρινών τεχνικών μέτρων που θεσπίστηκαν βάσει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1288/2009 του Συμβουλίου λήγει στις 31 Δεκεμβρίου 2012, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συμφωνεί με την πρόταση της Επιτροπής να διασφαλιστεί η ασφάλεια δικαίου ενόσω καταρτίζεται νέος κανονισμός-πλαίσιο για τα τεχνικά μέτρα στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής.

1.2 Αυτά τα τεχνικά μέτρα είναι σημαντικά για τη βιώσιμη αλιεία και, ως εκ τούτου, πρέπει να διασφαλιστεί η συνέχιση της εφαρμογής τους. Η διακοπή τους, ακόμα και σε προσωρινή βάση, θα είχε αρνητικές συνέπειες για τη διατήρηση των αποθεμάτων, όπως και για ορισμένα ευαίσθητα ενδιαιτήματα βαθιών υδάτων, συμπεριλαμβανομένων αρκετών περιοχών του δικτύου NATURA 2000. Άλλο επακόλουθο της διακοπής τους θα ήταν η παύση της ισχύος ορισμένων δικαιολογημένων και αποδεκτών παρεκκλίσεων από διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98.

1.3 Η ΕΟΚΕ συνιστά να διατηρηθεί η προηγούμενη μέθοδος της παράταξης της εφαρμογής των μεταβατικών τεχνικών μέτρων του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1288/2009 για άλλη μία περίοδο 18 μηνών, αντί της ενσωμάτωσής τους στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 850/98.

2. Ιστορικό

2.1 Στις 4 Ιουνίου 2008, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου περί διατήρησης των αλιευτικών πόρων μέσω τεχνικών μέτρων ⁽¹⁾, με σκοπό την αντικατάσταση του κανονισμού

(ΕΚ) αριθ. 850/98 για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων μέσω τεχνικών μέτρων προστασίας των νεαρών θαλάσσιων οργανισμών και τη πρόβλεψη μόνιμης εφαρμογής των τεχνικών μέτρων που προβλέπονται στον ετήσιο κανονισμό περί αλιευτικών δυνατοτήτων σε μεταβατική βάση.

2.2 Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκπόνησε γνωμοδότηση σχετικά με την πρόταση αυτή και, μετά την προβλεπόμενη διαδικασία, την υιοθέτησε κατά την 451η σύνοδο ολομέλειας της, στις 25 Φεβρουαρίου 2009 ⁽²⁾.

2.3 Η περαιτέρω επεξεργασία από την Επιτροπή του κανονισμού που αντιστοιχούσε στην προαναφερθείσα πρόταση αντιμετώπισε δυσχέρειες το 2009, λόγω των διαπραγματεύσεων για την υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισαβόνας.

2.4 Ενδιαμέσως, λόγω του επείγοντος του θέματος, υιοθετήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 43/2009, στον οποίο καθορίζονταν οι αλιευτικές δυνατότητες και οι συναφείς όροι για ορισμένα αποθέματα ιχθύων και ομάδες αποθεμάτων ιχθύων για το 2009 ⁽³⁾.

2.5 Στο μεταξύ, και ενώ συνεχιζόταν κατά το 2009 η εξέταση του κανονισμού του Συμβουλίου σχετικά με τα τεχνικά μέτρα, έπαυσαν να ισχύουν τα μέτρα που προβλέπονταν στο παράρτημα ΙΙΙ του προαναφερθέντος κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 43/2009, λόγω λήξης της περιόδου εφαρμογής τους.

⁽¹⁾ COM(2008) 324 final.

⁽²⁾ EE C 218 της 11.9.2009, σ. 43.

⁽³⁾ EE L 22 της 26.1.2009, σ. 1.

2.6 Ως εκ τούτου, για λόγους ασφάλειας δικαίου, καθώς και για να εξασφαλιστεί η δέουσα διατήρηση και διαχείριση των θαλάσσιων πόρων, υιοθετήθηκε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1288/2009 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση μεταβατικών τεχνικών μέτρων από την 1η Ιανουαρίου 2010 έως τις 30 Ιουνίου 2011 ⁽⁴⁾, με τον οποίο παρατάθηκε η ισχύς των προσωρινών τεχνικών μέτρων που περιλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 43/2009 για μεταβατική περίοδο 18 μηνών.

2.7 Ως αποτέλεσμα των νέων απαιτήσεων που απορρέουν από τη Συνθήκη της Λισαβόνας, το 2010 η Επιτροπή απέσυρε την πρόταση του 2008.

2.8 Η εφαρμογή των μεταβατικών μέτρων παρατάθηκε εκ νέου για 18 μήνες με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 579/2011, καθώς μέχρι τις 30 Ιουνίου 2011 δεν είχε καταστεί ακόμη δυνατή η ενσωμάτωσή τους στον ισχύοντα κανονισμό περί τεχνικών μέτρων (ΕΚ) αριθ. 850/98 (ή σε νέο κανονισμό που θα τον αντικαθιστούσε).

2.9 Πρόθεση της Επιτροπής είναι η αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98 μετά και σύμφωνα με τη μεταρρύθμιση της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής, η οποία επί του παρόντος βρίσκεται στο στάδιο των διαπραγματεύσεων. Τούτο σημαίνει ότι είναι αδύνατο να ετοιμαστεί νέος κανονισμός για τη θέσπιση τεχνικών μέτρων και να τεθεί σε ισχύ μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2013. Συνεπώς, πρέπει να βρεθεί μια λύση για να εξασφαλιστεί η διατήρηση των μεταβατικών τεχνικών μέτρων μετά την 31η Δεκεμβρίου 2012, ώστε να υπάρξει χρόνος για την κατάρτιση νέου πλαισίου τεχνικών μέτρων.

2.10 Απόρροια όλων αυτών είναι η πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, που αποτελεί

αντικείμενο του παρόντος σχεδίου γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98, ώστε να συμπεριλάβει τα προαναφερθέντα τεχνικά μέτρα.

3. Παρατηρήσεις

3.1 Στο άρθρο 34β, θα ήταν σαφέστερο να τοποθετηθεί η παράγραφος 3 μετά την παράγραφο 1, δηλαδή να παρατεθούν οι εξαιρέσεις αμέσως μετά τη γενική απαγόρευση, όπως γίνεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 43/2009, και έπειτα να ακολουθεί η υποχρέωση κατοχής ειδικής άδειας αλιείας με σταθερά δίχτυα (η παράγραφος 2 της υφιστάμενης πρότασης).

3.2 Η εξαίρεση που προβλέπεται στο σημείο 9.12 του παραρτήματος ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 43/2009, ο οποίος ισχύει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2012, θα πρέπει να παραταθεί. Ακριβώς κατά το τελευταίο τρίμηνο του 2011 και το πρώτο εξάμηνο του 2012, ένα ερευνητικό πρόγραμμα σε βάθη άνω των 600 μέτρων έδειξε χαμηλά επίπεδα παρεμπιπτόντων αλιευμάτων καρχαρία, τα οποία δικαιολογούν τη χορήγηση αυτής της παρέκκλισης στον στόλο αλιείας πεσκανδρίτσας με απλάδια αφού επικυρωθεί η έκθεση από την Επιστημονική, Τεχνική και Οικονομική Επιτροπή Αλιείας (ΕΤΟΕΑ).

3.3 Τα σημεία 1, 2, 4, 5α, 5β, 5γ, 5δ, 17 και 18 του παραρτήματος ΙΙΙ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 43/2009, που ισχύει μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2012, δεν αντικατοπτρίζονται στη νέα πρόταση. Η Επιτροπή εξήγησε ότι τα σημεία 5α, 5γ και 5δ κατέστησαν περιττά μετά την 1η Ιανουαρίου 2010, τα σημεία 1 και 2 διαγράφηκαν και δεν πρόκειται να επανεισαχθούν κατόπιν αιτήματος της Δανίας, ενώ τα σημεία 17 και 18 έχουν συμπεριληφθεί στην πρόταση, στα σημεία (6) και (3) αντιστοίχως.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

⁽⁴⁾ ΕΕ L 347 της 24.12.2009, σ. 6.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με λογιστικούς κανόνες και σχέδια δράσης για τις εκπομπές και τις απορροφήσεις αερίων θερμοκηπίου λόγω δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τις χρήσεις γης, τις αλλαγές χρήσεων γης και τη δασοκομία»

COM(2012) 93 final — 2012/0042 (COD)

καθώς και

«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Καταλογισμός των χρήσεων γης, των αλλαγών χρήσεων γης και της δασοκομίας (LULUCF) στο πλαίσιο των σχετικών με την κλιματική αλλαγή δεσμεύσεων της Ένωσης»

COM(2012) 94 final

(2012/C 351/19)

Εισηγητής: ο κ. **Ludvík JÍROVEC**

Στις 12, 15 και 26 Μαρτίου 2012, και σύμφωνα με τα άρθρα 192 παράγραφος 1 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την

Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με λογιστικούς κανόνες και σχέδια δράσης για τις εκπομπές και τις απορροφήσεις αερίων θερμοκηπίου λόγω δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τις χρήσεις γης, τις αλλαγές χρήσεων γης και τη δασοκομία

COM(2012) 93 τελικό — 2012/0042 (COD),

καθώς και την

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών -Καταλογισμός των χρήσεων γης, των αλλαγών χρήσεων γης και της δασοκομίας (LULUCF) στο πλαίσιο των σχετικών με την κλιματική αλλαγή δεσμεύσεων της Ένωσης

COM (2012) 94 final.

Το ειδικευμένο τμήμα «Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 29 Αυγούστου 2012.

Κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 185 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, την οποία θεωρεί μια φιλόδοξη προσπάθεια να καλυφθεί η ανάγκη ενός ισχυρού λογιστικού συστήματος που θα ενσωματώνει στην ενωσιακή νομοθεσία τις συστάσεις των διεθνών συμφωνιών. Κατά την προετοιμασία και την κατάρτιση της νομοθεσίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να μεριμνά για την ταυτόχρονη, έγκαιρη και ενδεδειγμένη διαβίβαση των σχετικών εγγράφων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την κοινωνία πολιτών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει επίσης να προβαίνει στις κατάλληλες διαβουλεύσεις —και με τους ειδικούς— ως προς την επικαιροποίηση των ορισμών, δεδομένων των αλλαγών που υιοθέτησαν τα όργανα της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή και του Πρωτοκόλλου του Κιότο, καθώς και των ορισμών που εγκρίθηκαν στο πλαίσιο άλλων πολυμερών συμφωνιών. Προέχει να ληφθεί μέριμνα για τη συμβατότητα της πρότασης με τις αποφάσεις που ελήφθησαν υπό τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή.

1.2 Δεδομένου ότι το 2015 έχουν προγραμματιστεί οι διαπραγματεύσεις για την επίτευξη μιας συμφωνίας παγκόσμιας εμβέλειας για την κλιματική αλλαγή με την προοπτική αυτή να τεθεί σε ισχύ το 2020, σύμφωνα με τις ισχύουσες προβλέψεις, η ΕΕ θα πρέπει να επικεντρωθεί επί του παρόντος στην ανάπτυξη δίκαιων και κλιματικά

αποτελεσματικών προτύπων, τα οποία θα συμβάλλουν στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και θα ενισχύσουν αυτές τις διαπραγματεύσεις. Από αυτήν την άποψη, το ΧΓΑΧΓΔ διαδραματίζει καίριο ρόλο, και συνεπώς είναι σημαντικό να θεσπιστούν κοινές διατάξεις τόσο όσον αφορά τις εκπομπές όσο και τις δεξαμενές εκπομπών.

1.3 Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι απαιτείται μια σφαιρική αξιολόγηση με σκοπό τον περιορισμό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στη γεωργία, τη συνεκτίμηση όλων των ροών αερίων του θερμοκηπίου (εκπομπές και απορροφήσεις) στις καλλιέργειες και στους βοσκότοπους, συμπεριλαμβανομένων των γεωργικών και κτηνοτροφικών δραστηριοτήτων. Αντιθέτως, είναι ήδη υποχρεωτική η υποβολή εκθέσεων και ο υπολογισμός στους λογαριασμούς των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου προερχόμενων από γεωργικές και κτηνοτροφικές δραστηριότητες βάσει του πρωτοκόλλου του Κιότο· εξάλλου, αυτές οι απαιτήσεις καλύπτονται και από τα όρια εκπομπών της "Απόφασης για τον επιμερισμό των προσπαθειών" ⁽¹⁾.

1.4 Η ΕΟΚΕ έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι αυτό το περίπλοκο θέμα πρέπει να διερευνηθεί διεξοδικά, με γνώμονα το ευρύτερο πλαίσιο της ενωσιακής πολιτικής για την κλιματική αλλαγή και

⁽¹⁾ Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ

τις ενεργειακές ανάγκες της ΕΕ. Προτείνει δε την περαιτέρω προβολή των προσπαθειών που καταβάλλονται για τον μετριασμό του φαινομένου στη γεωργία, στη δασοκομία και στους συναφείς τομείς, παρέχοντας τη βάση για τον καθορισμό των κατάλληλων κινήτρων πολιτικής (π.χ. στην ΚΓΠ) και την εξασφάλιση ίσων όρων για όλα τα κράτη μέλη.

1.5 Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να δώσει έμφαση σε όλες τις πιθανές πολιτικές, όχι μόνο στις πολιτικές με θέμα το περιβάλλον και τη φύση, και να επιδιώξει τη σύζευξη αυτών των πολιτικών με σκοπό την επίτευξη συνεργιών.

1.6 Απουσιάζει η σφαιρική θεώρηση του τομέα της δασοκομίας και παραγνωρίζεται ο πολυδιάστατος χαρακτήρας του (δηλαδή ως παραγωγού βιομάζας για ανανεώσιμη ενέργεια). Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της ΕΕ για τον συνυπολογισμό των προϊόντων υλοτομίας στους λογαριασμούς που τηρούν. Λαμβάνοντας υπόψη τα ανθρακώδη αποθέματα αυτών των προϊόντων, ενισχύεται η σημασία της ξυλείας και των προϊόντων της στη στάθμιση και στην αξιολόγηση του αντικτύπου στο κλίμα.

1.7 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κατάρτιση εθνικών σχεδίων δράσης, επειδή σε αυτά εκφράζεται με τον καλύτερο τρόπο το ζητούμενο στο σημείο 1.4 στοιχείο της «ορατότητας» των πιθανών δράσεων. Ωστόσο, πρέπει να ληφθούν υπόψη τρεις βασικές αρχές:

1) Τα σχέδια δράσης πρέπει οπωσδήποτε να συνοδεύονται από άλλα μέτρα πολιτικής ή να συνδυάζονται με υφιστάμενα, ώστε να εξασφαλιστούν οι συνθήκες που επιτρέπουν στους γαιοκτήμονες και τους κατόχους εκμεταλλεύσεων να εφαρμόσουν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο και όχι μόνο με δική τους επιβάρυνση τα μέτρα ΧΓΑΧΓΔ. Διότι, όπως και τα μέτρα για την προστασία της φύσης που στις περισσότερες περιπτώσεις κοστίζουν χωρίς να παράγουν χρήματα, και τα μέτρα για την προστασία του κλίματος (όπως η διατήρηση υγροτόπων με μεγάλη περιεκτικότητα σε οργανικά στοιχεία) συχνά δεν παρουσιάζουν κανένα οικονομικό ενδιαφέρον. Το πλαίσιο που οφείλει να διαμορφώσει η ΕΕ πρέπει να παρέχει κίνητρα προς τους παραγωγούς της ΕΕ να επιτύχουν τους στόχους που έχουν συμφωνηθεί, στον ίδιο βαθμό όπως και το σύστημα εμπορίας εκπομπών, το οποίο η ΕΕ συνειδητά δεν ενσωματώνει στο ΧΓΑΧΓΔ.

2) Τόσο τα σχέδια δράσης όσο και οι διαδικασίες ελέγχου και υποβολής εκθέσεων πρέπει να σχεδιάζονται έτσι ώστε να μπορούν να εφαρμόζονται από τους ιδιοκτήτες, τους κατόχους εκμεταλλεύσεων αλλά και τους ρυθμιστικούς φορείς με ελάχιστο διοικητικό φόρτο.

3) Όλοι οι στόχοι και τα μέτρα που ορίζονται από την ΕΕ πρέπει να συνάδουν αναμφίβολα με την αρχή της επικουρικότητας.

1.8 Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι είναι σημαντικό αφ' ενός μεν να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες των ΧΓΑΧΓΔ στον μετριασμό των συνεπειών της κλιματικής αλλαγής, αφ' ετέρου δε να προβληθούν περαιτέρω οι σχετικές προσπάθειες των αγροτών. Οι ΧΓΑΧΓΔ δεν πρέπει να αξιολογούνται μεμονωμένα, αλλά αντιθέτως πρέπει, υπό ένα ευρύτερο πρίσμα, να επιδιώκονται συνέργιες με ήδη υπάρχουσες πολιτικές ενωσιακής και εθνικής εμβέλειας. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη αποφυγής περιττών διοικητικών διατυπώσεων ή επικάλυψης διαδικασιών, καθώς και κατάλληλης στάθμισης των συνθηκών και των

αρμοδιοτήτων κάθε διοικητικού επιπέδου των κρατών μελών. Αφετηρία της ενωσιακής πολιτικής για το κλίμα θα πρέπει να είναι τόσο η ενεργός διαχείριση και αξιοποίηση των δασών της επικράτειας της ΕΕ, όσο και η αυξημένη χρήση ανανεώσιμης και διατηρήσιμης ξυλείας ως πρώτης ύλης με σκοπό τον οικονομικά αποδοτικό μετριασμό του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής.

1.9 Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει το εγχείρημα της ΕΕ να μην περιορίσει τη δράση της στις συμφωνίες της Κοπεγχάγης, του Κανκούν και του Ντέρμπαν, επιδιώκοντας, υπό προϋποθέσεις, μια μείωση των εκπομπών της τάξης του 30 %. Ωστόσο, παράλληλα ζητά να επιδειχθεί περισσότερη ευαισθησία έναντι της οικονομικής κατάστασης που επικρατεί σήμερα στην ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να ασκήσει περισσότερες πιέσεις στα υπόλοιπα συμβαλλόμενα μέρη της Σύμβασης-πλαίσου των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές προκειμένου αυτά να προβούν σε ανάλογες ενέργειες με σκοπό την αποφυγή διαρροής διοξειδίου του άνθρακα σε περιοχές οικολογικά ακόμα πιο ευαίσθητες από αυτές της επικράτειας της ΕΕ.

1.10 Τέλος, αναφορικά με την τρέχουσα προετοιμασία για τη θέσπιση ενός άρτιου πλαισίου ΚΓΠ για την επόμενη δημοσιονομική περίοδο, η πρόταση αυτή πρέπει να συνδεθεί προσεκτικά με τις αγροτικές και λοιπές ενωσιακές πολιτικές. Το ζήτημα του εδαφικού άνθρακα εντάχθηκε σταδιακά καλύτερα στις αξιολογήσεις των υλοποιούμενων πολιτικών, με αποτέλεσμα, η προστασία του κλίματος και η προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος να λαμβάνονται σε μεγαλύτερο βαθμό υπόψη και στη γεωργία και τη δασοκομία. Η ΕΟΚΕ κρίνει ιδιαίτερα θετική την απουσία στην πρόταση οποιωνδήποτε δεσμεύσεων για μείωση των ανθρακώδων εκπομπών στη γεωργία και στη δασοκομία οι οποίες θα επιβάρυναν αποκλειστικά τους αγρότες και τους δασοκόμους. Η βελτιωμένη καταγραφή της κατάστασης που επικρατεί σε κάθε κράτος μέλος προϋποθέτει απλώς μέτριες επενδύσεις.

2. Πλαίσιο πολιτικών

2.1 Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περιέχει νέα στοιχεία σχετικά με το πρωτόκολλο του Κιότο και την εξέλιξη των συμφωνιών του Ντέρμπαν (2).

2.1.1 Επί του παρόντος, οι εκπομπές και απορροφήσεις αερίων θερμοκηπίου που οφείλονται στον τομέα LULUCF δεν προσμετρώνται στους ενωσιακούς στόχους μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 20 % μέχρι το 2020, πλην όμως προσμετρώνται εν μέρει στον ενωσιακό ποσοτικό στόχο περιορισμού και μείωσης των εκπομπών σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 3 του πρωτοκόλλου του Κιότο. Συνεπώς, είναι απαραίτητο να καθιερωθούν κοινές μέθοδοι υπολογισμού που να επιτρέπουν τον ακριβή υπολογισμό τόσο του όγκου όσο και της μείωσης των εκπομπών και να ενσωματωθούν οι μέθοδοι αυτές στις εκθέσεις που υποχρεούνται να καταρτίζει η ΕΕ.

2.1.2 Κάθε νομοθετική πρόταση σχετική με την υποχρεωτική υποβολή εκθέσεων για χορτολιβαδικές και καλλιεργήσιμες εκτάσεις πρέπει να είναι εναρμονισμένη με τις αποφάσεις που ελήφθησαν κατά τη Διάσκεψη του Ντέρμπαν με θέμα τη Σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος.

(2) Διάσκεψη των συμβαλλόμενων μερών του πρωτοκόλλου του Κιότο (COP17), Δεκέμβριος 2012, Σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για τις κλιματικές μεταβολές.

2.1.3 Ως προς τη Δασική διαχείριση, πριν από τη Διάσκεψη COP17 τα κράτη μέλη δεν ήταν υποχρεωμένα να προβαίνουν σε λογιστική απεικόνιση, καθότι θεωρείτο δεδομένη η άμεση οξείδωση όλης της παραγόμενης βιομάζας. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον συνυπολογισμό των προϊόντων υλοτομίας στους λογαριασμούς που τηρούν τα κράτη μέλη, το οποίο σημαίνει ότι θα χρησιμοποιείται το απόθεμα άνθρακα της δεξαμενής προϊόντων υλοτομίας. Έτσι, ενισχύεται η σημασία της ξυλείας και των προϊόντων της στην προσπάθεια μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής.

2.1.4 Προς τούτο –όπως άλλωστε επισημαίνεται και στην πρόταση–, η αποθήκευση άνθρακα σε υφιστάμενα δάση μέσω μεγάλων περιτροπών χρόνων, η αποφυγή της αποψιλωτικής υλοτομίας (όπως εξηγείται στην αιτιολογική έκθεση) ή η μετατροπή σε αδιάτακτα δάση είναι μέτρα που δεν μπορούν να λαμβάνονται ευρέως, καθότι εξαρτώνται από το είδος και την ηλικία των δέντρων του δάσους που τελεί υπό αειφόρο διαχείριση. Πάντως πρέπει να τονιστεί ότι αυτή η παράμετρος δεν έχει προς το παρόν συμπεριληφθεί στη νομοθετική πρόταση.

2.1.5 Ο φελλός αποτελεί ένα πολύ σημαντικό προϊόν υλοτομίας δεδομένου ότι διαθέτει ουκ ολίγα πλεονεκτήματα όπως τα εξής: α) είναι φυσικό προϊόν που προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές κατόπιν φιλικής προς το περιβάλλον επεξεργασίας, η οποία δεν απαιτεί την υλοτομία, β) η βιομηχανία παραγωγής φελλού έχει αποδεδειγμένα μεγάλη σημασία για την ισορροπία του ευαίσθητου και απειλούμενου οικοσυστήματος της Μεσογείου και γ) ο κλάδος της παραγωγής φελλού έχει μεγάλη σημασία για την απασχόληση και την εξασφάλιση εισοδήματος.

2.2 Βάσει της υπό εξέταση πρότασης, τα κράτη μέλη θα καταρτίζουν και θα τηρούν λογαριασμούς στους οποίους απεικονίζονται επακριβώς οι εκπομπές και απορροφήσεις που οφείλονται στη «διαχείριση καλλιεργήσιμων εκτάσεων».

2.2.1 Στον κατάλογο των «δεξαμενών άνθρακα» περιλαμβάνεται η υπέργεια βιομάζα, σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Διακυβερνητικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC) σχετικά με τις ΧΓΑΧΓΔ. Το πρόβλημα τήρησης λογαριασμών για την υπέργεια βιομάζα ή τις καλλιεργήσιμες εκτάσεις έγκειται στη διάκριση μεταξύ πωδών (λογιστική απεικόνιση μόνο του εδαφικού άνθρακα) και ξυλιδών φυτών (λογιστική απεικόνιση μόνο της βιομάζας). Μολονότι αναγνωρίζεται η υψηλή αξία των μόνιμων καλλιεργειών (λ.χ. ελαιόδεντρα, σπυροφόρα ή αμπέλια), με αυτή τη λογιστική μέθοδο παραγνώνονται οι απορροφήσεις διοξειδίου του άνθρακα στις ετήσιες καλλιέργειες, αφού ως αναφορά χρησιμοποιούνται οι αλλαγές στα ανθρακούχα αποθέματα από το 1990 και μετά. Έτσι δεν λαμβάνεται υπόψη η σημασία αγροτικών προϊόντων όπως η κράμβη (ανθρώπινη διατροφή, ζωοτροφή και καύσιμα), η χορτονομή (ζωοτροφή και καύσιμα) ή των σπυροκηπευτικών (ανθρώπινη διατροφή), αφού θα μπορούσαν να κινδυνεύσουν από τυχόν αλλαγή στα ανθρακούχα αποθέματα. Τούτο οφείλεται στο γεγονός ότι η Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή και το πρωτόκολλο του Κιότο θεωρούν ότι οι ετήσιες καλλιέργειες είναι ουδέτερες από πλευράς άνθρακα.

2.2.2 Σε γεωργικούς τομείς, - όπως π.χ. στον τομέα της αξιοποίησης προϊόντων υλοτομημένου ξύλου - στους οποίους η δυνητική αύξηση των απορροφήσεων δεν είναι αξιολογή, η λογιστική απεικόνιση των γεωργικών εκτάσεων ενίοτε αποδεικνύεται προβληματική

και ενδέχεται να έχει αρνητικές συνέπειες. Πρέπει συνεπώς να ορίζεται σαφώς η συμπεριληψη τόσο των εκπομπών όσο και της αποθήκευσης ανθρακούχων αερίων.

2.2.3 Σε ορισμένες περιοχές με εγγενή μειονεκτήματα λόγω κλίματος, εκεί δηλαδή όπου η μη αρδευόμενη γεωργία προσπορίζει τα προς το ζην στους αγρότες και συντηρεί τον αγροτικό πληθυσμό ή εκεί όπου ορισμένες μόνιμες καλλιέργειες απειλούνται λόγω της χαμηλής κερδοφορίας (π.χ. τα ελαιόδεντρα στη νότια Ευρώπη), ο κίνδυνος της δυνητικής μηδενικής αύξησης μπορεί να οδηγήσει στην εγκατάλειψη της γης ή στην έλλειψη ενδιαφέροντος για τη συνεχή καρποφορία της γης. Στο παράρτημα IV της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής παρατίθενται μέτρα που θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν στα σχέδια δράσης που η ίδια προτείνει. Θα πρέπει να προληφθεί η επικάλυψη άλλων μέτρων που έχουν ήδη ληφθεί υπό τον δεύτερο πυλώνα της ΚΓΠ ως «γεωργο-περιβαλλοντικά μέτρα» και, γι' αυτόν τον λόγο, θα πρέπει να ποσοτικοποιηθούν.

2.2.4 Η ΕΟΚΕ επικροτεί την κατάρτιση εθνικών σχεδίων δράσης, γιατί σε αυτά εκφράζεται με τον καλύτερο τρόπο το ζητούμενο στο σημείο 1.4 στοιχείο της «ορατότητας» των πιδανών δράσεων. Ωστόσο, πρέπει να ληφθούν υπόψη τρεις βασικές αρχές:

- 1) Τα σχέδια δράσης πρέπει οπωσδήποτε να συνοδεύονται από άλλα μέτρα πολιτικής ή να συνδυάζονται με υφιστάμενα, ώστε να εξασφαλιστούν οι συνθήκες που επιτρέπουν στους γαιοκτήμονες και τους κατόχους εκμεταλλεύσεων να εφαρμόσουν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο και όχι μόνο με δική τους επιβάρυνση τα μέτρα ΧΓΑΧΓΔ. Διότι, όπως και τα μέτρα για την προστασία της φύσης που στις περισσότερες περιπτώσεις κοστίζουν χωρίς να παράγουν χρήματα, και τα μέτρα για την προστασία του κλίματος (όπως η διατήρηση υγροτόπων με μεγάλη περιεκτικότητα σε οργανικά στοιχεία) συχνά δεν παρουσιάζουν κανένα οικονομικό ενδιαφέρον. Το πλαίσιο που οφείλει να διαμορφώσει η ΕΕ πρέπει να παρέχει κίνητρα προς τους παραγωγούς της ΕΕ να επιτύχουν τους στόχους που έχουν συμφωνηθεί, στον ίδιο βαθμό όπως και το σύστημα εμπορίας εκπομπών, το οποίο η ΕΕ συνειδητά δεν ενσωματώνει στο ΧΓΑΧΓΔ.
- 2) Τόσο τα σχέδια δράσης όσο και οι διαδικασίες ελέγχου και υποβολής εκθέσεων πρέπει να σχεδιάζονται έτσι ώστε να μπορούν να εφαρμόζονται από τους ιδιοκτήτες αλλά και τους ρυθμιστικούς φορείς με ελάχιστο διοικητικό φόρτο.
- 3) Όλοι οι στόχοι και τα μέτρα που ορίζονται από την ΕΕ πρέπει να συνάδουν αναμφίβολα με την αρχή της επικουρικότητας.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1 Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποσκοπεί στη θέσπιση ενός πιο συμπαγούς λογιστικού συστήματος μέσω του οποίου ενσωματώνονται στην ενωσιακή νομοθεσία οι συστάσεις διεθνών συμφωνιών. Στην πρόταση αποτυπώνονται βασικά στοιχεία των αναθεωρημένων λογιστικών κανόνων ΧΓΑΧΓΔ, τα οποία συμφωνήθηκαν στο Ντέρμπαν τον Δεκέμβριο του 2011 και θα τεθούν σε εφαρμογή από την έναρξη της δεύτερης περιόδου δέσμευσης σύμφωνα με το πρωτόκολλο του Κιότο. Εντούτοις, ορισμένες από τις διατάξεις διαφέρουν από τις αποφάσεις του Ντέρμπαν –π.χ. η προτεινόμενη υποχρεωτική λογιστική απεικόνιση της διαχείρισης καλλιεργήσιμων εκτάσεων και βοσκοτόπων ή οι λογιστικοί κανόνες για τις φυσικές διαταραχές.

3.2 Μια πρόταση για νέα υποχρεωτική λογιστική απεικόνιση για όλες τις εκπομπές και απορροφήσεις αερίων θερμοκηπίου από δραστηριότητες διαχείρισης καλλιεργήσιμων εκτάσεων και βοσκοτόπων συνεπάγεται περισσότερες διοικητικές διατυπώσεις σε επίπεδο κράτους μέλους, καθώς και επίπονες προσπάθειες από πλευράς Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την εποπτεία των κρατών μελών. Οι λογιστικοί κανόνες και τα επίπεδα αναφοράς της πρότασης είναι ζωτικής σημασίας για την εφαρμογή της απόφασης. Η ΕΟΚΕ φοβάται ότι ενδέχεται να υπάρξει επικάλυψη των απαιτήσεων προς τα κράτη μέλη δυνάμει αφ' ενός της Σύμβασης-πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος και αφ' ετέρου της ενωσιακής νομοθεσίας.

3.3 Τα δάση της ΕΕ παρέχουν ζωτικότητας κοινωνικοοικονομικά οφέλη, βασικότερες υπηρεσίες για το οικοσύστημα, καθώς και τη δυνατότητα αντιμετώπισης της κλιματικής αλλαγής απορροφώντας το 10 % των ετήσιων εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στην ΕΕ. Τα δάση μας προσπορίζουν πολλαπλά προϊόντα οικολογικού και αειφόρου χαρακτήρα, η δε ξυλεία αντιστοιχεί στο ήμισυ της ανανεώσιμης ενέργειας της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ τονίζει τον πολυδιάστατο κοινωνικό ρόλο των δασών και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προσεγγίσει σφαιρικά το ζήτημα, λαμβάνοντας υπόψη τόσο το κλίμα όσο και την αειφόρο διαχείριση των δασών στην ΕΕ. Τα δάση δεν είναι επ' ουδενί απλώς δεξαμενές άνθρακα και τούτο πρέπει να αναγνωρίζεται στις πολιτικές για το κλίμα.

4. Σχόλια

4.1 Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τις δυνατότητες της γεωργίας και της δασοκομίας να συμβάλλουν στον μετριασμό του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής. Ωστόσο, οι δυνατότητες αυτές περιορίζονται από τις φυσικές συνθήκες και διαταραχές, τον κίνδυνο κορεσμού, την περιπλοκότητα των ροών, την ανεπαρκή παρακολούθηση των εκπομπών και τις αξιοσημείωτες αβεβαιότητες που χαρακτηρίζουν τις λογιστικές μεθόδους.

4.2 Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα της μελέτης αντικτύπου του Κοινού Κέντρου Ερευνών και σέβεται την άποψή του για το εφικτό του χαρακτήρα της. Εντούτοις, θεωρούμε ότι η τεχνογνωσία και οι εποπτικές μέθοδοι πρέπει να βελτιωθούν περαιτέρω προκειμένου να ενισχυθεί η αξιοπιστία των απογραφών των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που προέρχονται από δασοκομικές δραστηριότητες και τις γεωργικές εκτάσεις. Τόσο η ακρίβεια όσο και η συνέπειά τους χρήζουν βελτίωσης και είναι σημαντικό να εξεταστούν με σφαιρικό τρόπο οι επιλογές για τον περιορισμό του φαινομένου. Επ' αυτού η ΕΟΚΕ επισημαίνει την πείρα ορισμένων χωρών όπως η Δανία και η Πορτογαλία, η λογιστική απεικόνιση των οποίων στον τομέα της γεωργίας είναι πλήρως εναρμονισμένη με τις προδιαγραφές της Σύμβασης-πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών για την αλλαγή του κλίματος. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης την περιπλοκότητα της καταγραφής των εκπομπών των ΧΓΑΧΓΔ και άρα δεν συμμερίζεται την κατηγορηματική θέση ότι ο συγκεκριμένος τομέας πρέπει να υπαχθεί στους στόχους της ΕΕ για τον περιορισμό των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.

4.3 Μολονότι προς το παρόν η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν προβλέπει την ένταξη των ΧΓΑΧΓΔ στις κλιματικές δεσμεύσεις της ΕΕ, παρουσιάζεται ως το πρώτο βήμα προς αυτή την κατεύθυνση μέσω της διαμόρφωσης πρόσφορου πλαισίου πολιτικής. Η ΕΟΚΕ με λύπη της διαπιστώνει το γεγονός ότι η πρόταση δεν αναφέρεται στη συνδυασμένη ικανότητα της δασοκομίας και της γεωργίας να υποκαθιστά τα ορυκτά καύσιμα και τις μη ανανεώσιμες ύλες με βιοκαύσιμα και βιομάζα. Θεωρούμε ότι αυτό πρέπει να συμβεί στα ακόλουθα στάδια και θα πρέπει να καλύπτει επίσης τη βιο-οικονομία και τις ενεργειακές διεργασίες που άπτονται των ΧΓΑΧΓΔ. Οι ΧΓΑΧΓΔ δεν πρέπει να αξιολογούνται μεμονωμένα, αλλά αντιθέτως πρέπει, υπό ένα ευρύτερο πρίσμα, να επιδιώκονται συνέργιες με ήδη υπάρχουσες πολιτικές ενωσιακής και εθνικής εμβέλειας. Συμπερασματικά, τα κράτη μέλη είναι τα πλέον αρμόδια για να αποφασίζουν ποια είναι τα καταλληλότερα μέτρα που θα πρέπει να λαμβάνονται.

Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2012

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 του Συμβουλίου για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής»

COM(2012) 277 *final* — 2012/143 (COD)

(2012/C 351/20)

Στις 14 Ιουνίου 2012 και στις 15 Ιουνίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 43 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 σχετικά με την

«Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 του Συμβουλίου για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής»

COM(2012) 277 *final* — 2012-143-COD.

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική, η ΕΟΚΕ, κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2012), αποφάσισε, με 148 ψήφους υπέρ και 8 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας»

COM(2012) 332 final — 2012/162 (COD)

(2012/C 351/21)

Στις 2 Ιουλίου 2012 και στις 10 Ιουλίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 43 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 την

"Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας"

COM(2012) 332 final — 2012/162 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική, η ΕΟΚΕ, κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), αποφάσισε, με 141 ψήφους υπέρ και 7 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 2008/971/ΕΚ όσον αφορά την προσθήκη του δασικού πολλαπλασιαστικού υλικού της κατηγορίας “χαρακτηρισμένο” στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω απόφασης και στην επικαιροποίηση του ονόματος των αρχών που είναι αρμόδιες για την έγκριση και τον έλεγχο της παραγωγής»

COM(2012) 355 final — 2012/172 (COD)

(2012/C 351/22)

Στις 5 Ιουνίου 2012, και σύμφωνα με το άρθρο 43 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν να ζητήσουν τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την

«Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 2008/971/ΕΚ όσον αφορά την προσθήκη του δασικού πολλαπλασιαστικού υλικού της κατηγορίας “χαρακτηρισμένο” στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω απόφασης και στην επικαιροποίηση του ονόματος των αρχών που είναι αρμόδιες για την έγκριση και τον έλεγχο της παραγωγής»

COM(2012) 355 final — 2012/172 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική, η ΕΟΚΕ, κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), αποφάσισε, με 145 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 5 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση για την τροποποίηση της απόφασης 2003/17/EK του Συμβουλίου με παράταση της περιόδου εφαρμογής της και επικαιροποίηση των ονομασιών μιας τρίτης χώρας και των αρμόδιων για την έγκριση και τον έλεγχο της παραγωγής αρχών»

COM(2012) 343 final — 2012/0165 (COD)

(2012/C 351/23)

Στις 5 Ιουνίου 2012 και στις 23 Ιουλίου 2012 αντιστοίχως, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο αποφάσισαν, σύμφωνα με το άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να ζητήσουν γνωμοδότηση από την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή με θέμα την:

«Πρόταση για την τροποποίηση της απόφασης 2003/17/EK του Συμβουλίου με παράταση της περιόδου εφαρμογής της και επικαιροποίηση των ονομασιών μιας τρίτης χώρας και των αρμόδιων για την έγκριση και τον έλεγχο της παραγωγής αρχών»

COM(2012) 343 final — 2012/0165 (COD).

Επειδή θεωρεί ότι η πρόταση είναι απολύτως ικανοποιητική, η ΕΟΚΕ, κατά την 483η σύνοδο ολομέλειας, της 18ης και 19ης Σεπτεμβρίου 2012 (συνεδρίαση της 18ης Σεπτεμβρίου 2012), αποφάσισε, με 142 ψήφους υπέρ, 3 κατά και 8 αποχές, να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο έγγραφο.

Βρυξέλλες, 18 Σεπτεμβρίου 2012.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Staffan NILSSON

2012/C 351/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά» COM(2012) 238 <i>final</i>	73
2012/C 351/17	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή: Εμπόριο, μεγέθυνση και ανάπτυξη — Η προσαρμογή της εμπορικής και επενδυτικής πολιτικής στις χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη βοήθειας» COM(2012) 22 <i>final</i>	77
2012/C 351/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 850/98 του Συμβουλίου για τη διατήρηση των αλιευτικών πόρων μέσω τεχνικών μέτρων προστασίας των νεαρών θαλάσσιων οργανισμών και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1288/2009 του Συμβουλίου» COM(2012) 298 <i>final</i> — 2012/0158 (COD)	83
2012/C 351/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με λογιστικούς κανόνες και σχέδια δράσης για τις εκπομπές και τις απορροφήσεις αερίων θερμοκηπίου λόγω δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τις χρήσεις γης, τις αλλαγές χρήσεων γης και τη δασοκομία» COM(2012) 93 <i>final</i> — 2012/0042 (COD) καθώς και «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Καταλογισμός των χρήσεων γης, των αλλαγών χρήσεων γης και της δασοκομίας (LULUCF) στο πλαίσιο των σχετικών με την κλιματική αλλαγή δεσμεύσεων της Ένωσης» COM(2012) 94 <i>final</i>	85
2012/C 351/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 του Συμβουλίου για τη διατήρηση και βιώσιμη εκμετάλλευση των αλιευτικών πόρων στο πλαίσιο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής» COM(2012) 277 <i>final</i> — 2012/143 (COD)	89
2012/C 351/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1005/2008 του Συμβουλίου περί δημιουργίας κοινοτικού συστήματος πρόληψης, αποτροπής και εξάλειψης της παράνομης, λαθραίας και άναρχης αλιείας» COM(2012) 332 <i>final</i> — 2012/162 (COD)	90
2012/C 351/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της απόφασης 2008/971/ΕΚ όσον αφορά την προσθήκη του δασικού πολλαπλασιαστικού υλικού της κατηγορίας “χαρακτηρισμένο” στο πεδίο εφαρμογής της εν λόγω απόφασης και στην επικαιροποίηση του ονόματος των αρχών που είναι αρμόδιες για την έγκριση και τον έλεγχο της παραγωγής» COM(2012) 355 <i>final</i> — 2012/172 (COD)	91
2012/C 351/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση για την τροποποίηση της απόφασης 2003/17/ΕΚ του Συμβουλίου με παράταση της περιόδου εφαρμογής της και επικαιροποίηση των ονομασιών μιας τρίτης χώρας και των αρμόδιων για την έγκριση και τον έλεγχο της παραγωγής αρχών» COM(2012) 343 <i>final</i> — 2012/0165 (COD)	92

Τιμή συνδρομής 2012 (χωρίς ΦΠΑ, συμπεριλαμβανομένων των εξόδων ταχυδρομείου για κανονική αποστολή)

Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, έντυπη έκδοση + ετήσιο DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	1 310 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά L, μόνο έντυπη έκδοση	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	840 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρές L + C, μηνιαίο συγκεντρωτικό DVD	22 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	100 EUR ετησίως
Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας, σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί, DVD, μία έκδοση την εβδομάδα	πολύγλωσσο: 23 επίσημες γλώσσες της ΕΕ	200 EUR ετησίως
Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ, σειρά C — Διαγωνισμοί	γλώσσα(-ες) ανάλογα με τον διαγωνισμό	50 EUR ετησίως

Η συνδρομή στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, που εκδίδεται στις επίσημες γλώσσες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι δυνατή σε 22 γλωσσικές εκδόσεις. Περιλαμβάνει τις σειρές L (Νομοθεσία) και C (Ανακοινώσεις και Πληροφορίες).

Για κάθε γλωσσική έκδοση απαιτείται ξεχωριστή συνδρομή.

Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 920/2005 του Συμβουλίου, που δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα* L 156 της 18ης Ιουνίου 2005, τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν υποχρεούνται, προσωρινά, να συντάσσουν και να δημοσιεύουν στα ιρλανδικά όλες τις πράξεις. Γι' αυτό, η *Επίσημη Εφημερίδα* στα ιρλανδικά πωλείται ξεχωριστά.

Η συνδρομή για το Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας (σειρά S — Δημόσιες συμβάσεις και διαγωνισμοί) περιλαμβάνει 23 επίσημες γλωσσικές εκδόσεις σε ένα ενιαίο πολύγλωσσο DVD.

Με απλή αίτηση, οι συνδρομητές της *Επίσημης Εφημερίδας της Ευρωπαϊκής Ένωσης* έχουν δικαίωμα να λαμβάνουν διάφορα παραρτήματα της Επίσημης Εφημερίδας. Ενημερώνονται για την έκδοση των παραρτημάτων με «Σημείωμα προς τον αναγνώστη» που δημοσιεύεται στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Πωλήσεις και συνδρομές

Συνδρομές σε διάφορες τιμολογημένες περιοδικές εκδόσεις, όπως η *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, διατίθενται στους εμπορικούς μας αντιπροσώπους. Κατάλογο των εμπορικών μας αντιπροσώπων θα βρείτε στο Διαδίκτυο, στη διεύθυνση:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_el.htm

Το EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) παρέχει άμεση και δωρεάν πρόσβαση στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο ιστοχώρος αυτός επιτρέπει την πρόσβαση στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης* καθώς και στις Συνθήκες, στη νομοθεσία, στη νομολογία και στις προπαρασκευαστικές πράξεις.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την Ευρωπαϊκή Ένωση: <http://europa.eu>

