

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 345



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

60ό έτος

13 Οκτωβρίου 2017

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΨΗΦΙΣΜΑΤΑ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

527η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2017

2017/C 345/01	Ψήφισμα με θέμα «Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2018»	1
2017/C 345/02	Ψήφισμα με θέμα «Η λευκή βίβλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το μέλλον της Ευρώπης και πέραν αυτής»	11

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

527η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2017

2017/C 345/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	15
2017/C 345/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η βιομηχανία απομιμήσεων και πειρατικών προϊόντων» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	25
2017/C 345/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές στη βιομηχανία ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	32
2017/C 345/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Από τη δήλωση του Κορκ 2.0 στην ανάληψη συγκεκριμένων ενεργειών» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	37
2017/C 345/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων για την αντιστάθμιση της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (απόφαση 2012/21/ΕΕ και κοινοτικό πλαίσιο)» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	45

EL

2017/C 345/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι προεκτάσεις της ψηφιοποίησης και της ρομποτοποίησης των μεταφορών στον σχεδιασμό των πολιτικών της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	52
2017/C 345/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της κοινωνικής οικονομίας» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	58

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

527η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ, της 5ης και 6ης Ιουλίου 2017

2017/C 345/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/40/ΕΕ όσον αφορά την περίοδο έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων» [COM(2017) 136 final — 2017/0060 (COD)]	67
2017/C 345/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς» [COM(2017) 142 final — 2017/0063 (COD)]	70
2017/C 345/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διασυννοιακή ανταλλαγή μεταξύ της Ένωσης και τρίτων χωρών αντιγράφων σε προσβάσιμο μορφότυπο ορισμένων προστατευόμενων έργων και άλλου προστατευόμενου υλικού δυνάμει δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και συγγενικών δικαιωμάτων προς όφελος των τυφλών, των αμβλυώπων ή ατόμων με άλλα προβλήματα ανάγνωσης εντύπων» [COM(2016) 595 final — 2016/0279 (COD)]	76
2017/C 345/13	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας» [COM(2016) 755 final — 2016/0371 (CNS)] και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ και της οδηγίας 2009/132/ΕΚ όσον αφορά ορισμένες υποχρεώσεις που απορρέουν από τον φόρο προστιθέμενης αξίας για παροχές υπηρεσιών και πωλήσεις αγαθών εξ αποστάσεως» [COM(2016) 757 final — 2016/0370 (CNS)] και «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας που εφαρμόζονται σε βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά» [COM(2016) 758 final — 2016/0374 (CNS)]	79
2017/C 345/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004» ⁽¹⁾ . [COM(2016) 815 final — 2016/0397 (COD)]	85
2017/C 345/15	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 — Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον — Ευρωπαϊκή δράση για την αειφορία» [COM(2016) 739 final]	91
2017/C 345/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Πρόγραμμα εργασίας της περιόδου 2016-2019 για τον οικολογικό σχεδιασμό» [COM(2016) 773 final] .	97
2017/C 345/17	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 — Ο ρόλος της παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην κυκλική οικονομία» [COM(2017) 34 final]	102
2017/C 345/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/65/ΕΕ για τον περιορισμό της χρήσης ορισμένων επικίνδυνων ουσιών σε ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό» [COM(2017) 38 final — 2017/0013 (COD)]	110

⁽¹⁾ Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ και την Ελβετία.

2017/C 345/19	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 — Η Επισκόπηση της Περιβαλλοντικής Εφαρμογής της ΕΕ: Κοινές προκλήσεις και πώς να συνδυαστούν οι προσπάθειες με σκοπό να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα» [COM(2017) 63 final]	114
2017/C 345/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Τιμές και κόστος της ενέργειας στην Ευρώπη» [COM(2016) 769 final]	120
2017/C 345/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα» [COM(2016) 818 final — 2016/0411(COD)]	126
2017/C 345/22	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 — Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων» [COM(2017) 9 final]	130
2017/C 345/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και την κατάργηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (κανονισμός για την ιδιωτική ζωή και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες)» [COM(2017) 10 final — 2017/0003 (COD)]	138

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΨΗΦΙΣΜΑΤΑ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

527Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ, ΤΗΣ 5ΗΣ ΚΑΙ 6ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2017

Ψήφισμα με θέμα «Η συμβολή της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2018»

(2017/C 345/01)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 5 και 6 Ιουλίου 2017 (συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 191 ψήφους υπέρ, 6 κατά και 16 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Διαμόρφωση ενός θετικού αφηγήματος για την ΕΕ

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) τονίζει τη σημασία του έτους 2018 ως του τελευταίου πλήρως λειτουργικού έτους για την παρούσα Επιτροπή, καθώς και για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταρτίσει το πρόγραμμα εργασίας της με φιλόδοξο αλλά και ρεαλιστικό τρόπο προκειμένου να αντιμετωπίσει δεόντως τις προκλήσεις που συνεπάγεται το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκεται σε σταυροδρόμι. Λόγω της αβεβαιότητας που επικρατεί σχετικά με το Brexit και τις παγκόσμιες εξελίξεις, μια ευρεία, συμμετοχική και διαρθρωμένη συζήτηση για το μέλλον της Ευρώπης είναι πλέον περισσότερο αναγκαία από ποτέ. Είναι σημαντικό να επιστρέψουμε στις ρίζες μας και να υπενθυμίσουμε το αρχικό εγχείρημα και τις θεμελιώδεις αξίες και τους στόχους της Ένωσης, όπως κατοχυρώνονται στις Συνθήκες της ΕΕ.

1.2. Θα πρέπει να βασιστούμε στα θετικά αποτελέσματα που έχουν επιτευχθεί μέχρι στιγμής. Ωστόσο, η εμφάνιση εθνικιστικών, προστατευτικών, αυταρχικών και λαϊκιστικών συμπεριφορών και κινήματων θα πρέπει να θεωρηθεί ως σήμα κινδύνου προς τους ηγέτες των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών, υπό την έννοια ότι οφείλουμε να εξετάσουμε τι πρέπει να γίνει προκειμένου να ξανακερδίσουμε την εμπιστοσύνη των πολιτών και να διασφαλίσουμε ένα επιτυχές μέλλον για το ευρωπαϊκό εγχείρημα.

1.3. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να καταβάλει προσπάθειες για μια ισχυρή, σταθερή και συνεκτική Ένωση, ικανή να δημιουργήσει βιώσιμη ανάπτυξη, ποιοτικές θέσεις εργασίας, ευημερία και ίσες ευκαιρίες για όλους τους πολίτες της Ευρώπης, με βάση ένα κοινό όραμα και ένα θετικό αφήγημα ριζωμένα στην ανάμειξη και τη συμμετοχή του κοινού. Είναι απολύτως αναγκαία μια ενωμένη και συνεκτική Ένωση, βασισμένη στη δέσμευση των κρατών μελών για την επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου, προκειμένου να ανταποκριθούμε στις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ΕΕ. Η εσωτερική συνοχή αποτελεί επίσης προϋπόθεση για να ενεργεί η ΕΕ ως ισχυρός παγκόσμιος παράγοντας σε τομείς όπως το διεθνές εμπόριο, η ασφάλεια, η ενέργεια, η πολιτική για το κλίμα και η προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

1.4. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι διαπραγματεύσεις για το Brexit θα καταστήσουν το 2018 ένα έτος γεμάτο προκλήσεις. Ωστόσο, είναι σημαντικό η Επιτροπή να συνεχίσει να εφαρμόζει τα ήδη συμφωνηθέντα μέτρα, ιδίως εκείνα που αφορούν πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς. Ταυτόχρονα, είναι απαραίτητο να προετοιμαστούμε για το μακροπρόθεσμο μέλλον της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει σε αυτό το σημείο στις απόψεις της σχετικά με τη Λευκή Βίβλο για το μέλλον της Ευρώπης. Η ΕΟΚΕ θα καταρτίσει επίσης γνωμοδοτήσεις όσον αφορά τα σχετικά έγγραφα προβληματισμού. Για τον λόγο αυτό, στην παρούσα συμβολή γίνεται απλώς σύντομη αναφορά στα θέματα αυτά.

1.5. Δεδομένου ότι υπάρχει στενή σχέση μεταξύ της οικονομίας, της απασχόλησης, της ευημερίας των πολιτών και του περιβάλλοντος, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υιοθετήσει τη βιώσιμη ανάπτυξη ως βασική προσέγγιση του προγράμματος εργασίας της. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ διαμορφώνει τη συμβολή της γύρω από τους τρεις «πυλώνες» της βιωσιμότητας, ως εξής:

α) ενίσχυση των οικονομικών θεμελιών της Ευρώπης·

β) προώθηση της κοινωνικής της διάστασης· και

γ) διευκόλυνση της μετάβασης προς μια κυκλική οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

1.6. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι πυλώνες αυτοί είναι καθολικοί, αδιαίρετοι και αλληλεξαρτώμενοι. Η ΕΕ θα πρέπει να είναι φιλόδοξη και να επιδιώκει πολιτικές και πρωτοβουλίες που οδηγούν σε πολλαπλά επωφελείς λύσεις από οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική άποψη.

1.7. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να χαράζει τις πολιτικές της με ολοκληρωμένο τρόπο και να εφαρμόζει μια συνεκτική και συνεπή προσέγγιση, με τη συμμετοχή όλων των υπηρεσιών της Επιτροπής και με την πραγματοποίηση διάκρισης μεταξύ χάραξης πολιτικής και θέσπισης νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να συνεχίσει —σύμφωνα με τις αρχές της βελτίωσης της νομοθεσίας— να βελτιώνει την ποιότητα του νομοθετικού έργου της ΕΕ, καθώς και την απλούστευση και την αποσαφήνιση της νομοθεσίας, με στόχο να αποφέρει πρακτικά οφέλη σε όλους τους ενδιαφερομένους.

1.8. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την έκκλησή της για τη χάραξη μιας σφαιρικής στρατηγικής με μέλημα την ενσωμάτωση των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) του θεματολογίου 2030 του ΟΗΕ σε όλες τις σχετικές πολιτικές της ΕΕ και καλεί την Επιτροπή να διαμορφώσει ένα μακροπρόθεσμο όραμα και μια στρατηγική για τη βιωσιμότητα με βάση την επικείμενη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η μετάβαση προς ένα πιο βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον: μια στρατηγική ενόψει του 2050».

1.9. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη ζωτική σημασία της διαδρωμένης συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την παρακολούθηση των πολιτικών, των προγραμμάτων και των άλλων πρωτοβουλιών της ΕΕ τόσο για την επίτευξη απτών αποτελεσμάτων και δημόσιας αποδοχής όσο και για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής. Οι κοινωνικοί εταίροι έχουν συγκεκριμένο ρόλο να διαδραματίσουν στην εκπόνηση και την εφαρμογή πολιτικών οι οποίες επηρεάζουν, άμεσα ή έμμεσα, την απασχόληση και την αγορά εργασίας.

1.10. Ενώ οι προτάσεις για την ανάληψη δράσης παρουσιάζονται αναλυτικότερα στις ενότητες 2 έως 5, η ΕΟΚΕ συνοψίζει τις **βασικές πολιτικές προτεραιότητές της** σχετικά με το πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2018 ως εξής:

- Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει την εφαρμογή των στρατηγικών και των προγραμμάτων που αποσκοπούν στην περαιτέρω ανάπτυξη της ενιαίας αγοράς, λαμβανομένης υπόψη της οικονομικής και της κοινωνικής της διάστασης στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης. Παρότι αναγνωρίζει ότι η ΟΝΕ αποτελεί τον πυρήνα της ενιαίας αγοράς, απαιτείται να ληφθούν ιδιαίτερα μέτρα σχετικά τόσο με τις κεφαλαιαγορές, όσο και με τις αγορές στον ψηφιακό, ενεργειακό και μεταφορικό τομέα. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας ενεργού εμπορικής πολιτικής, η οποία θα πρέπει να συνεκτιμά την ανάγκη διαφάνειας και την ευρεία συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.
- Η Επιτροπή θα πρέπει να υιοθετήσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική για την προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος, της καινοτομίας και της βιομηχανικής ανάπτυξης, συμπεριλαμβανομένων των ευκαιριών και των προκλήσεων που απορρέουν από τις κυρίαρχες παγκόσμιες τάσεις, όπως η ταχεία πρόοδος όσον αφορά την ψηφιοποίηση και το Διαδίκτυο των Πραγμάτων και η μετάβαση προς μια κυκλική οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.
- Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναπτύξει την κοινωνική διάσταση της ΕΕ με στόχο την προώθηση της δημιουργίας ποιοτικών θέσεων εργασίας, τη βελτίωση των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων, την αύξηση των κοινωνικών επενδύσεων και την ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας, αλλά και την πρόληψη της φτώχειας, των ανισοτήτων, των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού, με ιδιαίτερη έμφαση στην κοινωνική ενσωμάτωση των νέων. Επιπροσθέτως, θα πρέπει να δοθεί ξεχωριστή προσοχή στην αντιμετώπιση των ριζικών αλλαγών που επιφέρει η ψηφιοποίηση σε ολόκληρη την κοινωνία.
- Η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν μέτρα για την αποτελεσματική εστίαση των δημόσιων χρηματοδοτικών πόρων και τη δέουσα αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων που θέτει το Brexit και η ανάγκης για βιώσιμη ανάπτυξη, καινοτομία, απασχόληση και συνοχή. Εκτός από τις δημόσιες επενδύσεις, η ενθάρρυνση των ιδιωτικών επενδύσεων είναι επίσης απαραίτητη για την αντιμετώπιση των σημαντικών επενδυτικών αναγκών.
- Η Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να εφαρμόζει μέτρα, συμπεριλαμβανομένου του αποτελεσματικού ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, για την προστασία των Ευρωπαίων πολιτών από απειλές κατά της ασφάλειας. Θα πρέπει επίσης να ενισχύσει τα μέτρα που έχουν ως στόχο να καταστεί η ΕΕ ακόμη αποτελεσματικότερος παράγοντας στην παγκόσμια σκηνή μέσω της πολυμερούς συνεργασίας και της ενεργού πρόληψης συγκρούσεων. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της άμυνας.

- Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή, και της προσφέρει την υποστήριξή της, να χαράξει μια στρατηγική η οποία θα στοχεύει στην προώθηση διαρθρωμένου διαλόγου με τους πολίτες, ο οποίος θα είναι αποτελεσματικά οργανωμένος και θα διεξάγεται σε μόνιμη βάση.

2. Ενίσχυση των οικονομικών θεμελίων της Ευρώπης

2.1. Το Ευρωπαϊκό Εξαμήνο και η ONE

2.1.1. Η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου θα πρέπει να ενισχύσει τον συντονιστικό ρόλο της Επιτροπής προκειμένου να διασφαλιστεί η συμμόρφωση των κρατών μελών με τους στόχους και τις συστάσεις της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και η υλοποίηση των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που απαιτούνται για μακροπρόθεσμη βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, δημιουργία ποιοτικών θέσεων εργασίας και κοινωνική πρόοδο. Η ευρύτερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και άλλων αντιπροσωπευτικών οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και η ενίσχυση της εκ μέρους τους ανάληψης ιδίας ευθύνης στη διαμόρφωση και υλοποίηση μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων αποτελεί βασικό παράγοντα για την επιτυχία της εν λόγω διαδικασίας, αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι οι κοινωνικοί εταίροι μπορούν να διαδραματίσουν έναν ιδιαίτερο ρόλο στο πλαίσιο των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, ευθυνών και καθηκόντων τους.

2.1.2. Η ΕΟΚΕ ζητεί συμμετρική μακροοικονομική προσαρμογή στη ζώνη του ευρώ, κοινή τόσο για τα κράτη μέλη που παρουσιάζουν ελλείμματα όσο και για εκείνα που εμφανίζουν πλεονάσματα. Η προσαρμογή αυτή συνεπάγεται, μεταξύ άλλων, έναν συνολικό θετικό δημοσιονομικό προσανατολισμό για ολόκληρη τη ζώνη του ευρώ.

2.1.3. Η οικονομική και νομισματική ένωση αποτελεί βασικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει τις προηγούμενες θέσεις της και ζητεί πρωτοβουλίες για την ολοκλήρωση της ONE, συμπεριλαμβανομένης της ενίσχυσης της διακυβέρνησής της, του δημοκρατικού ελέγχου και του μακροοικονομικού διαλόγου.

2.2. Χρηματοδοτικοί πόροι και επενδύσεις

2.2.1. Με το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (ΠΔΠ), η Επιτροπή θα πρέπει να προετοιμάσει το έδαφος για την αποτελεσματική εστίαση των πόρων και την αντιμετώπιση των μελλοντικών προκλήσεων που θέτει το Brexit και η ανάγκη για βιώσιμη ανάπτυξη, ανταγωνιστικότητα, καινοτομία, απασχόληση και κοινωνική συνοχή, προωθώντας μια προσέγγιση προσανατολισμένη στις επιδόσεις και τα αποτελέσματα. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να εναρμονίσει τη διάρκεια του προσεχούς ΠΔΠ με τον πολιτικό κύκλο της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου. Ζητεί επίσης να προετοιμαστεί η εισαγωγή νέων ειδών ιδίων πόρων της ΕΕ.

2.2.2. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη δεύτερη φάση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) για την τόνωση των επενδύσεων με τη συμμετοχή ολόενα και περισσότερων ιδιωτικών κεφαλαίων, καθώς και δημοσίων κεφαλαίων προερχόμενων τόσο από εθνικές όσο και από περιφερειακές πηγές. Για τον σκοπό αυτό, το πεδίο εφαρμογής του ΕΤΣΕ θα πρέπει να καλύπτει και άλλους χρηματοπιστωτικούς τομείς πέραν των τραπεζών.

2.2.3. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη αποτελεσματικής και αποδοτικής χρήσης των ευρωπαϊκών κονδυλίων. Οι επενδύσεις στην καινοτομία, την επιχειρηματικότητα, την ανάπτυξη δεξιοτήτων, την προώθηση τις ενεργών πολιτικών για την αγορά εργασίας και τα ψηφιακά, ενεργειακά και μεταφορικά συστήματα πρέπει να αποτελέσουν προτεραιότητα, διασφαλίζοντας συγχρόνως τη διάθεση επαρκούς χρηματοδότησης για έργα με υψηλό κοινωνικό αντίκτυπο.

2.2.4. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι απαιτείται η συνέχιση της υλοποίησης της Ένωσης Κεφαλαιαγορών για τη βελτίωση της πρόσβασης σε ιδιωτικά κεφάλαια, με ιδιαίτερη έμφαση στις ανάγκες των ΜΜΕ. Θα πρέπει επίσης να προωθηθεί η ενίσχυση της χρηματοδότησης μέσω ιδίων κεφαλαίων και κονδυλίων κεφαλαιαγορών.

2.2.5. Όσον αφορά την ολοκλήρωση της Τραπεζικής Ένωσης, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι ο περαιτέρω επιμερισμός του κινδύνου πρέπει να συνοδεύεται από επιπλέον προτάσεις για τη μείωση του κινδύνου. Κατά τις προσεχείς μεταρρυθμίσεις του τραπεζικού κανονισμού, η Επιτροπή θα πρέπει να δώσει τη δέουσα προσοχή στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις δυνατότητες των μικρών και λιγότερο πολύπλοκων τραπεζών.

2.2.6. Η ΕΟΚΕ ζητεί να αναληφθούν δράσεις για την καταπολέμηση της φορολογικής απάτης, της φοροδιαφυγής και του επιθετικού φορολογικού σχεδιασμού. Θα πρέπει να αλλάξει η υφιστάμενη μεροληπτική μεταχείριση στα φορολογικά συστήματα που ευνοεί τη χρηματοδότηση των επιχειρήσεων μέσω δανεισμού. Όσον αφορά τον ΦΠΑ, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τη σύστασή της για την εγκατάλειψη του σημερινού μεταβατικού συστήματος προς όφελος ενός οριστικού καθεστώτος ΦΠΑ, κατάλληλα προσαρμοσμένου στην ευρωπαϊκή ενιαία αγορά.

2.3. Ψηφιακά, ενεργειακά και μεταφορικά συστήματα

2.3.1. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της ψηφιακής ενιαίας αγοράς για το σύνολο της κοινωνίας. Οι ψηφιακές δεξιότητες, το ευνοϊκό επιχειρηματικό περιβάλλον και η εμπιστοσύνη των καταναλωτών συγκαταλέγονται στις πλέον καθοριστικές προϋποθέσεις

για την αξιοποίηση του δυναμικού της ψηφιοποίησης. Εφόσον τα δεδομένα αποτελούν συντελεστή παραγωγής και πρώτη ύλη για τη δημιουργία προστιθέμενη οικονομικής αξίας, η προσβασιμότητα και η ελεύθερη ροή δεδομένων έχουν εξαιρετική σημασία. Ταυτόχρονα, πρέπει να διασφαλιστεί επαρκής προστασία των προσωπικών και των εμπορικών δεδομένων, με ιδιαίτερη προσοχή στα δεδομένα που παράγονται από μεμονωμένες επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ παροτρύνει επίσης την Επιτροπή να συνεχίσει τις προσπάθειές της για την ενδυνάμωση των ικανοτήτων και της συνεργασίας όσον αφορά την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για διεθνή συνεργασία στον ψηφιακό τομέα, παραδείγματος χάρι, στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ.

2.3.2. Πρέπει να συνεχιστεί η ανάπτυξη της ψηφιακής υποδομής, συμπεριλαμβανομένων των ευρυζωνικών και ασύρματων συνδέσεων, των ψηφιακών ενεργειακών και μεταφορικών συστημάτων, καθώς και των «έξυπνων» κτιρίων και κοινοτήτων. Η χρήση της ψηφιοποίησης πρέπει να προωθηθεί αντιστοίχως στους τομείς της εκπαίδευσης, της υγείας και της κοινωνίας. Θα πρέπει επίσης να προαχθεί η πλήρης χρήση της ψηφιοποίησης για να καταστούν ομαλότερες οι διοικητικές διαδικασίες. Ιδιαίτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στην κάλυψη των απομακρυσμένων περιοχών και στην εξασφάλιση ελάχιστης ψηφιακής πρόσβασης για όλους, καθώς και στη διευκόλυνση της ένταξης εύάλωτων ομάδων της κοινωνίας.

2.3.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ένθερμα εξ αρχής την πρωτοβουλία της Ενεργειακής Ένωσης. Καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει την εφαρμογή της στρατηγικής για την Ενεργειακή Ένωση, διασφαλίζοντας την ύπαρξη κατάλληλης ενεργειακής υποδομής και λειτουργικών ενεργειακών αγορών με σκοπό να επιτευχθεί η διαθεσιμότητα ασφαλούς, οικονομικά προσιτής και φιλικής προς το κλίμα ενέργειας για το ευρύ κοινό και τις επιχειρήσεις. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία του ενεργειακού διαλόγου σε ενωσιακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο, με πλήρη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Θα εκδότη τακτικά τις απόψεις της σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης και των μεμονωμένων πρωτοβουλιών.

2.3.4. Οι μεταφορές συνδέονται στενά με την Ενεργειακή Ένωση. Επειδή οι μεταφορές αποτελούν έναν από τους βασικούς παράγοντες διευκόλυνσης των δραστηριοτήτων ολόκληρης της κοινωνίας, αξίζει να τύχουν ιδιαίτερης προβολής στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής. Κύριος σκοπός των προτεινόμενων μέτρων θα πρέπει να είναι η παροχή στους πολίτες και τις επιχειρήσεις προσπελάσιμων, ομαλών, ασφαλών, οικονομικά προσιτών και φιλικών προς το κλίμα δυνατοτήτων κινητικότητας και μεταφορών. Για αυτό το λόγο απαιτούνται σημαντικές δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις εστιασμένες στα συστήματα μεταφορών και στην ανάπτυξη των δημόσιων συγκοινωνιών. Τα ενεργειακά και κλιματικά ζητήματα που σχετίζονται με τις μεταφορές, αλλά και η εισαγωγή νέων τεχνολογιών, δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ξεχωριστά από τα ζητήματα που αφορούν την αγορά των μεταφορών.

2.3.5. Λαμβάνοντας υπόψη την οριζόντια σημασία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να βελτιώσει τους κανόνες σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, καθώς και την εφαρμογή τους, με στόχο την παροχή κατευθυντηρίων γραμμών και τη συγκέντρωση των βέλτιστων πρακτικών σε μια επιτομή.

2.3.6. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τον ρόλο τόσο των πόλεων όσο και των αγροτικών περιοχών στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική ανάπτυξη και συνοχή. Υπογραμμίζοντας τον ρόλο των πόλεων, η ΕΕ θα πρέπει να συνεχίσει να εργάζεται για τον ορθό καθορισμό και τη σωστή εφαρμογή του αστικού θεματολογίου. Το σημαντικό δυναμικό των αγροτικών, ορεινών και νησιωτικών περιοχών θα πρέπει να αξιοποιηθεί στη νέα προσέγγιση της Επιτροπής για την ολοκληρωμένη εδαφική ανάπτυξη.

2.4. Ανάπτυξη της παραγωγής και των υπηρεσιών

2.4.1. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να υιοθετήσει μια ολοκληρωμένη προσέγγιση και στρατηγική για τη βιομηχανική ανάπτυξη. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στις ευκαιρίες και τις προκλήσεις που απορρέουν από τις κυρίαρχες παγκόσμιες τάσεις, όπως η ταχεία πρόοδος όσον αφορά την ψηφιοποίηση και το Διαδίκτυο των Πραγμάτων, η αλληλεξάρτηση των κλάδων της βιομηχανίας και των υπηρεσιών και η μετάβαση προς μια κυκλική οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

2.4.2. Το αναπτυξιακό δυναμικό των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένου του τομέα του λιανικού εμπορίου, πρέπει επίσης να απελευθερωθεί, διασφαλίζοντας τα δικαιώματα των καταναλωτών και των εργαζομένων και αναγνωρίζοντας συγχρόνως ότι εξακολουθούν να υφίστανται εμπόδια στην ενιαία αγορά.

2.4.3. Η πολιτική καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής καινοτομίας, είναι ζωτικής σημασίας για την οικονομική ανταγωνιστικότητα και ανάκαμψη, αλλά και για την επίτευξη κοινωνικών ωφελημάτων. Η ΕΟΚΕ ζητεί την προώθηση υπερεθνικών και διατομεακών δικτύων μεταξύ πανεπιστημίων, επιχειρήσεων και οργάνωσεων της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020». Η ΕΟΚΕ συνιστά επίσης την απλούστευση των διοικητικών κανόνων για τη χρηματοδότηση και τις κρατικές ενισχύσεις.

2.4.4. Απαιτείται μια πανευρωπαϊκή στρατηγική για τη Βιομηχανία 4.0 και την Κοινωνία 4.0, εστιασμένη στις τεχνολογίες και τις πλατφόρμες, στα πρότυπα και τις αρχιτεκτονικές αναφορές, στα δίκτυα περιφερειακών κόμβων καινοτομίας και στις δεξιότητες σε όλα τα επίπεδα.

2.4.5. Όσον αφορά τις προκλήσεις που απορρέουν από τις κυρίαρχες παγκόσμιες τάσεις σε μεμονωμένους κλάδους, όπως η αυτοκινητοβιομηχανία και οι βιομηχανίες άνθρακα και χάλυβα, η ΕΟΚΕ ζητεί ορθή διαχείριση των διαρθρωτικών αλλαγών μέσω δίκαιων και κατάλληλων μεταβατικών πλαισίων και διαλόγου για τομεακά θέματα με τους κοινωνικούς εταίρους. Από την άλλη πλευρά, οι ευκαιρίες που αναδύονται σε τομείς όπως η βιομηχανία διαστήματος και άμυνας πρέπει να αξιοποιηθούν και να αποδώσουν καρπούς, εξασφαλίζοντας παράλληλα ευνοϊκές συνθήκες για την ανάπτυξη βιομηχανικών τομέων και του τομέα λιανικής γενικότερα, με καλές συνθήκες εργασίας.

2.4.6. Ιδιαίτερες προσπάθειες θα πρέπει να καταβληθούν για την ενίσχυση της χρηματοδότησης, της καινοτομίας και της διεθνοποίησης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, η δε πρωτοβουλία «Small Business Act» για την Ευρώπη πρέπει να τεθεί πλήρως σε εφαρμογή. Οι πολιτικές για τις ΜΜΕ θα πρέπει να προσαρμοστούν ειδικά στις διαφορετικές ανάγκες των ποικίλων μορφών επιχειρήσεων, όπως είναι οι οικογενειακές επιχειρήσεις, οι παραδοσιακές μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι νεοσύστατες και οι επεκτεινόμενες επιχειρήσεις, καθώς και οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας. Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να δρομολογήσει διαβούλευση σχετικά με τον ορισμό της ΜΜΕ.

2.4.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να ληφθούν συνολικά υπόψη οι νέες τάσεις όσον αφορά τα πρότυπα παραγωγής και κατανάλωσης, όπως τα μοντέλα της συνεργατικής, κυκλικής και λειτουργικής οικονομίας, καθώς και της οικονομίας του διαμοιρασμού, αλλά και οι ευκαιρίες ανάπτυξης, όπως η κοινωνική οικονομία. Απαιτούνται μέτρα ώστε να διευκολυνθεί η εισαγωγή νέων μοντέλων, ταυτόχρονα όμως πρέπει να διασφαλιστούν ίσοι όροι ανταγωνισμού και συμμόρφωση με τη σχετική και κατάλληλη νομοθεσία προκειμένου να εξασφαλιστεί η προστασία του κοινού και των καταναλωτών, καθώς και τα δικαιώματα των εργαζομένων.

2.4.8. Λαμβάνοντας υπόψη τον ιδιαίτερο ρόλο που διαδραματίζει η κοινωνική οικονομία, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της όσον αφορά τη δρομολόγηση ενός συνολικού σχεδίου δράσης για την κοινωνική οικονομία, σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Δεκεμβρίου 2015 σχετικά με την «Προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας ως βασικού μοχλού οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης στην Ευρώπη».

2.4.9. Η πολυλειτουργικότητα, η πολυμορφία των γεωργικών μοντέλων και η βιωσιμότητα θα πρέπει να παραμείνουν στο επίκεντρο της προσοχής κατά την εξέταση των αναγκών χρηματοδότησης, εκσυγχρονισμού και απλούστευσης της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΙΠ) στο πλαίσιο του επόμενου ΠΔΠ. Απαιτούνται επίσης μεγαλύτερες προσπάθειες για την έρευνα και την ψηφιοποίηση στον γεωργικό τομέα.

2.4.10. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να στραφεί προς μια πιο ολοκληρωμένη γεωργική και επισιτιστική πολιτική, λαμβάνοντας επίσης υπόψη την ανάγκη μετάβασης προς μια κυκλική οικονομία και δραστηκής μείωσης της σπατάλης τροφίμων. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να εγκρίνει νομοθεσία για την εξάλειψη των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

2.4.11. Για να καταστεί δυνατή η σωστή ανάπτυξη και ανανέωση των βιομηχανιών και της γεωργίας, το πολιτικό και κανονιστικό πλαίσιο πρέπει να παρέχει ένα σταθερό και προβλέψιμο επενδυτικό και επιχειρησιακό περιβάλλον και να ακολουθεί τις αρχές της βελτίωσης της νομοθεσίας, προς όφελος της ευημερίας των πολιτών.

2.5. Διεθνές εμπόριο

2.5.1. Η ΕΟΚΕ ζητεί τη διεξαγωγή ενεργών και δίκαιων εμπορικών διαπραγματεύσεων με εταίρους όπως η Ιαπωνία, η Mercosur και η ASEAN, καθώς και την ομαλή εφαρμογή των συμφωνιών που έχουν ήδη συναφθεί, συνεκτιμώντας επίσης τα θέματα που εξετάστηκαν σε παλαιότερες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ. Κατά την εφαρμογή της ανακοίνωσης της Επιτροπής με θέμα «Εμπόριο για όλους», η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων με ισορροπημένο και διαφανή τρόπο, παρέχοντας οφέλη στις επιχειρήσεις και τους πολίτες και προστατεύοντας παράλληλα τα περιβαλλοντικά, κοινωνικά, εργασιακά, καταναλωτικά και άλλα πρότυπα, καθώς και τις δημόσιες υπηρεσίες. Εν γένει, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της διαφάνειας και της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη διαπραγμάτευση, την εφαρμογή και την παρακολούθηση των εμπορικών συμφωνιών ήδη από την αρχή.

2.5.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις βελτιώσεις στο μηχανισμό επίλυσης διαφορών με την καθιέρωση ενός νέου συστήματος που θα αντικαταστήσει την ISDS (επίλυση των διαφορών μεταξύ επενδυτών και κράτους), αλλά ζητεί από την Επιτροπή να λάβει περαιτέρω μέτρα προκειμένου το ICS (Επενδυτικό Δικαστήριο) να μπορέσει πραγματικά να λειτουργήσει ως ανεξάρτητο διεθνές δικαστικό σώμα.

2.5.3. Η διεξαγωγή διμερών εμπορικών διαπραγματεύσεων δεν θα πρέπει να αποδυναμώνει τη δέσμευση της ΕΕ έναντι του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) και της σύναψης μιας ισχυρής πολυμερούς παγκόσμιας συμφωνίας. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στην ενεργό παρακολούθηση της υπουργικής διάσκεψης του ΠΟΕ του 2017 σε τομείς όπως η γεωργία και το ηλεκτρονικό

εμπόριο. Επιπλέον, υπάρχει επείγουσα ανάγκη να αξιολογηθούν οι κίνδυνοι και οι ευκαιρίες, από την οπτική της κοινωνίας των πολιτών, προκειμένου να καθοριστεί η μελλοντική πορεία των πολυμερών διαπραγματεύσεων σχετικά με τη συμφωνία για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (TiSA) και τη συμφωνία για τα περιβαλλοντικά αγαθά (Environmental Goods Agreement — EGA). Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης την ταχεία έγκριση και υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων της πολιτικής εμπορικής άμυνας της ΕΕ.

2.5.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντική τη διασφάλιση συνοχής μεταξύ της εμπορικής πολιτικής και των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών, της συμφωνίας του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή και της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να προβλεφθούν και να συμπεριληφθούν στις εμπορικές συμφωνίες φιλόδοξα κεφάλαια για το εμπόριο και τη βιώσιμη ανάπτυξη, με ισχυρούς μηχανισμούς παρακολούθησης από την κοινωνία των πολιτών.

2.5.5. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ ζητεί την εκ μέρους της κοινωνίας των πολιτών παρακολούθηση όλων των πτυχών των συμφωνιών, συμπεριλαμβανομένων και εκείνων των οποίων οι διατάξεις δεν προβλέπουν ειδικά ένα μεικτό εποπτικό όργανο με τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών. Η εμπειρογνώση της ΕΟΚΕ παρέχει μοναδικά οφέλη στο εν λόγω εγχείρημα.

2.5.6. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης τη διεξαγωγή συζητήσεων με την κοινωνία των πολιτών σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων και την απτή υλοποίηση του προτεινόμενου πολυμερούς επενδυτικού δικαστηρίου.

3. Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της Ευρώπης

3.1. Ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων

3.1.1. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων και την πρόταση διακήρυξης του ΕΠΣΔ, καθώς και τις συνοδευτικές νομοθετικές και μη νομοθετικές πρωτοβουλίες. Η ΕΟΚΕ επεξεργάζεται αυτή τη δέσμη και θα γνωμοδοτήσει σχετικά σε εύθετο χρόνο.

3.1.2. Επί του παρόντος, η ΕΟΚΕ παραπέμπει στην προηγούμενη γνωμοδότησή της σχετικά με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων ⁽¹⁾, στην οποία επισήμαινε τους γενικούς στόχους της για την ανάπτυξη του πυλώνα με τη βοήθεια ενός συνδυασμού νομικών και μη νομικών μέσων για τομείς όπως το μέλλον της εργασίας, οι δίκαιες συνθήκες εργασίας, η απασχόληση, η επιβολή του υφιστάμενου κοινωνικού κεκτημένου της ΕΕ και οι κοινωνικές επενδύσεις. Ανέφερε ότι ο πυλώνας θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα κράτη μέλη, αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι η ζώνη του ευρώ μπορεί να χρειάζεται ειδικευμένα μέσα/μηχανισμούς. Εξέφραζε την άποψη και ότι το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων θα πρέπει να καταστούν τα βασικά μέσα για την εφαρμογή και την παρακολούθηση του πυλώνα, και ζητούσε συγκεκριμένα σημεία αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

3.1.3. οι συνθήκες πλαισίου στις αγορές εργασίας πρέπει να στηρίζουν νέες και πιο διαφοροποιημένες πορείες σταδιοδρομίας. Απαιτούνται διαφορετικές μορφές παροχής εργασίας και διαφορετικές μορφές εργασίας στην επαγγελματική ζωή. Αυτό απαιτεί την παροχή κατάλληλου νομοθετικού περιβάλλοντος για την προστασία της απασχόλησης, την παροχή ενός πλαισίου για δίκαιες συνθήκες εργασίας και την τόνωση των προσλήψεων με βάση όλες τις συμβάσεις εργασίας.

3.1.4. Προκειμένου να ανταποκριθούμε στη μεταβαλλόμενη ζήτηση δεξιοτήτων και ικανοτήτων, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη βελτίωσης του εκπαιδευτικού συστήματος με γνώμονα την εργασία, της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης, της διά βίου μάθησης, καθώς και της αναβάθμισης των δεξιοτήτων και της επανειδίκευσης. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να βρεθούν τρόποι για την προώθηση της ομαλής μετάβασης μεταξύ θέσεων εργασίας, καθώς και από την ανεργία και την εκπαίδευση προς την εργασία, με στόχο την επίτευξη μιας αγοράς εργασίας χωρίς αποκλεισμούς.

3.1.5. Αναγνωρίζοντας το γεγονός ότι το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνδέεται στενά με την εμπιστοσύνη των νεότερων γενεών στο ευρωπαϊκό εγχείρημα, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η Επιτροπή θα πρέπει να ενισχύσει τις δραστηριότητές της για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτιών της ανεργίας των νέων και του κοινωνικού αποκλεισμού.

3.1.6. Για να ενισχυθεί η χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη και η κοινωνική συνοχή, η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν μέτρα για την αντιμετώπιση της ανάγκης κοινωνικών επενδύσεων, υπό την έννοια της επένδυσης σε ανθρώπινο δυναμικό και σε κοινωνικές υποδομές και υπηρεσίες. Χρειάζεται να διερευνηθεί περαιτέρω ο τρόπος σύνδεσης του «Σχεδίου Juncker 2» με τους στόχους της δέσμης κοινωνικών επενδύσεων, μεταξύ άλλων μέσω του ΕΤΣΕ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει την υιοθέτηση ευρωπαϊκού συμφώνου κοινωνικών επενδύσεων, το οποίο θα στηρίζει τις κοινωνικές μεταρρυθμίσεις και τις κοινωνικές επενδύσεις και θα συμβάλλει στην επίτευξη ανανεωμένης οικονομικής, κοινωνικής και εδαφικής σύγκλισης. Η ετήσια επισκόπηση της ανάπτυξης θα πρέπει επίσης να δίδει έμφαση στις κοινωνικές επενδύσεις.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της 25ης Ιανουαρίου 2017 σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής με θέμα «Εναρξη διαβούλευσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων» (ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 10).

3.1.7. Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο θα πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί βασική συνιστώσα των ΕΔΕΤ, με επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στην προώθηση της κατάρτισης και της εργασιακής ένταξης των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού (π.χ. των νέων, των μεταναστών και προσφύγων και των ατόμων με αναπηρία). Η ενοποίηση και αναδιάταξη των νέων διαδικασιών Erasmus πρέπει να γίνει πιο συστηματική και με λιγότερους αποκλεισμούς. Επίσης, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της για την παροχή ευκαιριών σε όλους τους νέους ανθρώπους με στόχο να επωφεληθούν από τις ευρωπαϊκές ανταλλαγές.

3.1.8. Μολονότι αναγνωρίζει ότι η μείωση της φτώχειας αποτελεί πρωτίστως αρμοδιότητα των κρατών μελών, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τα εξής: η μείωση της φτώχειας θα πρέπει να τύχει συστηματικής αντιμετώπισης μέσω της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου· η ακαδημαϊκή έρευνα σχετικά με τους «προϋπολογισμούς αναφοράς» που επιτρέπουν μια αξιοπρεπή ζωή θα πρέπει να εξακολουθήσει να υποστηρίζεται· και, επιπλέον, χρειάζονται συγκρίσιμοι και κοινοί δείκτες, π.χ. σχετικά με τη φτώχεια και την ανισότητα, καθώς και υποχρεωτικές αξιολογήσεις των κοινωνικών επιπτώσεων όλων των μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων που προτείνονται από τα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων και τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης ταχθεί υπέρ της δημιουργίας ενός ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού ταμείου για την καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού με βάση τη μέχρι σήμερα αποκτηθείσα εμπειρία από την εφαρμογή του Ταμείου Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (TEBA) και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ). Επιπλέον, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» θα πρέπει να συνδεθεί με την εφαρμογή του θεματολογίου 2030.

3.2. Δικαιώματα των πολιτών και των καταναλωτών

3.2.1. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την τήρηση των θεμελιωδών αξιών και αρχών της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη και να ενισχύσει τις διαδικασίες για την προστασία και την προάσπιση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη.

3.2.2. Η πολιτική για τους καταναλωτές αφορά άμεσα τα συμφέροντα των πολιτών και, ως εκ τούτου, μπορεί να επηρεάσει την προσήλωση τους στη διαδικασία ολοκλήρωσης της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να διασφαλίσει την τήρηση και την ενδυνάμωση των δικαιωμάτων των καταναλωτών στο πλαίσιο της διαδικασίας του προγράμματος REFIT, στον ψηφιακό κόσμο, καθώς και όσον αφορά την ασφάλεια των προϊόντων και των υπηρεσιών. Η Επιτροπή θα πρέπει να ενισχύσει τα μέτρα για την εξάλειψη της ενεργειακής ένδειας και της καταναλωτικής φτώχειας και να βελτιώσει την πρόσβαση σε τρόφιμα και υπηρεσίες για όλους τους Ευρωπαίους. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να προαγάγει τα δικαιώματα των καταναλωτών στην πληροφόρηση, την εκπαίδευση και τη συμμετοχή, καθώς και το δικαίωμά τους να οργανώνονται έτσι ώστε να εκπροσωπούνται τα συμφέροντά τους κατά τον σχεδιασμό των κανόνων που τους αφορούν.

3.2.3. Η Επιτροπή πρέπει να ολοκληρώσει την αναθεώρηση των κύριων νομοθετικών και μη νομοθετικών μέσων της ευρωπαϊκής πολιτικής για τους καταναλωτές ως πολιτική ιθαγένειας με εγκάρσιο και οριζόντιο χαρακτήρα και να υποβάλει νέο σχέδιο δράσης για την προστασία και την υπεράσπιση των καταναλωτών για την επόμενη δεκαετία.

3.2.4. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να λάβει όλα τα ενδεδειγμένα μέτρα για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου στην αγορά εργασίας, την εκπαίδευση και τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, καθώς και της βίας λόγω φύλου. Η ΕΟΚΕ καλεί επίσης την Επιτροπή να θεσπίσει πρόγραμμα δράσης για την προστασία των μειονοτήτων και των ευάλωτων ομάδων, προωθώντας τον πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την αποφυγή των διακρίσεων. Η Επιτροπή θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για την απεμπλοκή της οδηγίας σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της ίσης μεταχείρισης και να εξετάσει τις επικρατούσες συνθήκες για τα παιδιά, τις γυναίκες και τους ηλικιωμένους που βρίσκονται σε εύαλπη θέση, καθώς και τις νέες μορφές ευπάθειας.

3.2.5. Η Επιτροπή θα πρέπει να αναβαθμίσει την ευρωπαϊκή στρατηγική για την αναπηρία σύμφωνα με τις συστάσεις της Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία και να εφαρμόσει τη σύμβαση του ΟΗΕ για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (ΣΗΕΔΑΑ/UNCRPD) στις εξωτερικές της πολιτικές και τα προγράμματα, συμπεριλαμβανομένης της καθιέρωσης κάρτας αναπηρίας της ΕΕ που θα αναγνωρίζεται σε όλα τα κράτη μέλη. Κρίνεται επίσης σκόπιμο να ξεκινήσει η προετοιμασία ευρωπαϊκού θεματολογίου για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία 2020-2030, ενώ το έτος 2021 θα πρέπει να κηρυχθεί ευρωπαϊκό έτος των Δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία.

3.2.6. Η προσβασιμότητα για όλους θα πρέπει να ενσωματωθεί στις πρωτοβουλίες της ψηφιακής ενιαίας αγοράς. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της με στόχο την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων με τα άλλα θεσμικά όργανα σχετικά με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα. Θα πρέπει επίσης να ενισχυθούν τα δικαιώματα των επιβατών, με επίδειξη ιδιαίτερης προσοχής στα άτομα με αναπηρία και μειωμένη κινητικότητα.

3.2.7. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει επίσης την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποστηρίξει την ανάληψη δραστηριοτήτων στα εκπαιδευτικά ιδρύματα σε όλα τα επίπεδα, προκειμένου να βοηθήσει τους φοιτητές να κάνουν διάκριση μεταξύ «ψευδών ειδήσεων» και επιστημονικά τεκμηριωμένων πραγματικών γεγονότων.

3.3. Μετανάστευση

3.3.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη παροχής βοήθειας και ένταξης των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Υποστηρίζει την αποτελεσματική μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, με σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς και την καθιέρωση ενός πραγματικά κοινού συστήματος για όλα τα κράτη μέλη. Συνιστά επίσης να σημειωθεί πρόοδος όσον αφορά τις θεωρήσεις επανεγκατάστασης και τις ανθρωπιστικές θεωρήσεις για τους πρόσφυγες, προκειμένου να καλυφθούν οι πραγματικές ανάγκες. Καλεί την Επιτροπή να παρακολουθεί την εφαρμογή της συμφωνίας για την κατανομή των προσφύγων μεταξύ των κρατών μελών.

3.3.2. Επιπλέον, ζητεί να επανεξεταθούν οι συμφωνίες εταιρικής σχέσης με τις τρίτες χώρες διέλευσης και προέλευσης των μεταναστευτικών ροών, με μέλημα τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του διεθνούς δικαίου, και να προβλεφθούν χρηματοδοτικά μέσα για την αντιμετώπιση των πρωταρχικών αιτιών της μετανάστευσης.

3.3.3. Η ΕΟΚΕ, μολονότι επιδοκιμάζει το έργο της Επιτροπής σχετικά με τους νόμιμους διαύλους μετανάστευσης μέσω της αξιολόγησης των υφιστάμενων οδών, ζητεί ωστόσο την πιο μακροπρόθεσμη διακυβέρνηση της μετανάστευσης εργατικού δυναμικού, τον προγραμματισμό επικαιροποιημένων νόμιμων διαύλων κινητικότητας και την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις υπάρχουσες ευκαιρίες στην αγορά εργασίας. Λαμβάνοντας υπόψη τη δημογραφική διάρθρωση της Ευρώπης, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να μετατραπεί η πρόκληση της ένταξης των προσφύγων και των μεταναστών στην αγορά εργασίας σε ευκαιρία. Οι επενδύσεις στην κατάρτιση και σε κατάλληλα συστήματα στήριξης θα είναι βασικός παράγοντας για τη διευκόλυνση της ένταξης στην αγορά εργασίας ώστε να βοηθηθούν οι μετανάστες να αξιοποιήσουν τις δυνατότητές τους και, συνεπώς, να χρησιμοποιήσουν τις δεξιότητες, το επιχειρηματικό πνεύμα και τον δυναμισμό τους, αναγνωρίζοντας ταυτόχρονα την αξία της διαφορετικότητας και των διαφορετικών πολιτισμών στην κοινωνία μας γενικά.

3.3.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το 2018 —ως ευρωπαϊκό έτος Πολιτιστικής Κληρονομιάς— αποτελεί μοναδική ευκαιρία για την κινητοποίηση όλων των ενδιαφερομένων με στόχο την αντιμετώπιση του λαϊκισμού και του εθνικισμού και την προώθηση ενός θετικού αφηγήματος για το μέλλον της Ευρώπης. Σε αυτό το πλαίσιο, θα μπορούσε επίσης να ενισχυθεί περαιτέρω η ευαισθητοποίηση σχετικά με την ανάγκη διαπολιτισμικής κατανόησης όσον αφορά τους πρόσφυγες και τους μετανάστες.

3.4. Εσωτερική ασφάλεια και εξωτερική πολιτική

3.4.1. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει να εφαρμόζει μέτρα, συμπεριλαμβανομένου του αποτελεσματικού ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, με μέλημα την προστασία των Ευρωπαίων πολιτών από απειλές κατά της ασφάλειας, όπως η τρομοκρατία, το οργανωμένο έγκλημα και το έγκλημα στον κυβερνοχώρο.

3.4.2. Επιπλέον, θεωρεί απαραίτητη την ενίσχυση της συνεργασίας στον τομέα της άμυνας. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δημιουργία Ευρωπαϊκής Ένωσης Άμυνας και χαιρετίζει το σχέδιο δράσης για την ευρωπαϊκή άμυνα.

3.4.3. Λαμβάνοντας υπόψη τις προκλήσεις που θέτει ο απρόβλεπτος χαρακτήρας της αμερικανικής πολιτικής, καθώς και ο κίνδυνος αυξημένου προστατευτισμού και μονομέρειας, η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την ΕΕ να συνεχίσει το έργο της σύμφωνα με την παγκόσμια στρατηγική της, υποστηρίζοντας την πολυμέρεια στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών και ενεργώντας αποφασιστικά για την πρόληψη των συγκρούσεων και την επίλυση των διεθνών κρίσεων. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη στενότερου συντονισμού των στόχων, των πολιτικών και των πόρων μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου η ΕΕ να καταστεί ακόμη αποτελεσματικότερος παράγοντας στην παγκόσμια σκηνή.

3.4.4. Η υλοποίηση του θεματολογίου 2030 θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση της αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΕ. Για να επιδείξει ηγετική ικανότητα, η ΕΕ θα πρέπει να υποβάλει στο πολιτικό φόρουμ υψηλού επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών εθελοντική επισκόπηση των εσωτερικών και εξωτερικών της δραστηριοτήτων όσον αφορά τους ΣΒΑ.

3.4.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη δημιουργία πλατφόρμας διαλόγου με τους κοινωνικούς εταίρους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας για την καλύτερη αξιολόγηση της αγοράς εργασίας και καλεί τα κράτη μέλη της ΕΕ να διαμορφώσουν μια κοινή ευρωπαϊκή προσέγγιση για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης μεταξύ της ΕΕ και των γειτονικών χωρών του Νότου. Η πολιτική γειτονίας πρέπει να αναδεικνύει σαφώς τη σχέση μεταξύ αστάθειας και φτώχειας, καθώς και μεταξύ ανισοτήτων και έλλειψης ευκαιριών, παραγόντων που αυξάνουν το ενδεχόμενο ριζοσπαστικοποίησης και παρεμπόδισης της διαδικασίας εκδημοκρατισμού.

3.4.6. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία των εξωτερικών οικονομικών σχέσεων και της διεθνούς διπλωματίας για τη διαφύλαξη και την ενδυνάμωση της σταθερότητας και της ασφάλειας. Ενθαρρύνει επίσης την ΕΕ να κάνει πλήρη χρήση του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει ο πολιτισμός στις διεθνείς σχέσεις.

4. Διευκόλυνση της μετάβασης προς μια κυκλική οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα

4.1. Το σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία θα πρέπει να υλοποιηθεί με ολοκληρωμένο και συνεκτικό τρόπο, αξιοποιώντας τις δυνατότητες συνδυασμού των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών πτυχών. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να ενθαρρύνει δραστηριότητες που είναι προσανατολισμένες στις ανάγκες της αγοράς, προωθώντας την καινοτομία, διευκολύνοντας την ανάληψη πρωτοπόρων πρωτοβουλιών, μεταξύ άλλων και σε απομακρυσμένες και αστικές περιοχές, ενισχύοντας την αναβάθμισή τους και εξασφαλίζοντας ένα ευνοϊκό κανονιστικό πλαίσιο. Επισημαίνει επίσης τη σχέση μεταξύ της κυκλικής οικονομίας και άλλων «νέων οικονομικών μοντέλων».

4.2. Ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί επίσης στην εφαρμογή της «παραδοσιακής» περιβαλλοντικής πολιτικής και νομοθεσίας, οι οποίες καλύπτουν τη διαχείριση των αποβλήτων και την προστασία του αέρα, των υδάτων, του εδάφους και της βιοποικιλότητας. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να συνεχίσει αυτό το έργο στο πλαίσιο της διαδικασίας της ευρωπαϊκής περιβαλλοντικής επισκόπησης.

4.3. Οι κλιματικοί στόχοι για το 2030 θα πρέπει να υλοποιηθούν με τρόπο όσο το δυνατόν αποδοτικότερο από πλευράς κόστους. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί σε διεξοδική αξιολόγηση των υφιστάμενων μέσων πολιτικής για τη μείωση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και να βεβαιωθεί ότι τα υπάρχοντα εργαλεία είναι ενδεδειγμένα και χρησιμοποιούνται με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο.

4.4. Η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να εξετάζει τα θέματα που αφορούν το κλίμα από τη σκοπιά της κλιματικής δικαιοσύνης, δηλαδή υπό το πρίσμα ζητημάτων όπως η ισότητα, τα ανθρώπινα δικαιώματα και η φτώχεια.

4.5. Η κλιματική διπλωματία παραμένει σημαντική αποστολή της ΕΕ για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής. Είναι απαραίτητο να δεσμευθούν οι χώρες με τις μεγαλύτερες εκπομπές για την υλοποίηση στόχων τουλάχιστον εξίσου φιλόδοξων με εκείνους της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει επίσης την Επιτροπή να καταβάλει προσπάθειες για ένα παγκόσμιο σύστημα τιμολόγησης των ανθρακούχων εκπομπών προκειμένου να δημιουργηθούν ισότιμοι όροι ανταγωνισμού με τους ανταγωνιστές εκτός ΕΕ.

4.6. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εκπονήσει στρατηγική για την ενίσχυση του κλιματικού και περιβαλλοντικού της «αποτυπώματος», δηλαδή του θετικού παγκόσμιου αντικτύπου της. Αυτό προϋποθέτει ένα πρόσφορο περιβάλλον για την καινοτομία και τις επενδύσεις, καθώς και ευνοϊκούς όρους διαπραγμάτευσης για την εξαγωγή κλιματικών λύσεων και προϊόντων χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα. Με αυτόν τον τρόπο, η ΕΕ θα μπορέσει να συμβάλει αποτελεσματικά στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και των περιβαλλοντικών προκλήσεων και να έχει πολύ μεγαλύτερο αντίκτυπο από ό,τι με την αποκλειστική δραστηριοποίησή της μόνο εντός των συνόρων της.

5. Ενδυνάμωση, συμμετοχή και διαβούλευση με την κοινωνία των πολιτών

5.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον καθοριστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στο σχεδιασμό, την υλοποίηση και την παρακολούθηση των πολιτικών σε όλα τα στάδια και σε όλα τα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένου και του τοπικού επιπέδου. Αυτό απαιτεί αλλαγή νοοτροπίας και αναγνώριση της αξίας της κοινωνίας των πολιτών σε επίπεδο τόσο ΕΕ όσο και κρατών μελών, που κατοχυρώνεται ήδη στο άρθρο 11 της ΣΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ προωθούν και διευκολύνουν τον οριζόντιο και κάθετο διάλογο με τους πολίτες, διεξάγουν ευρείες διαβουλεύσεις και θέτουν τα θεμέλια για τις ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες πολιτών. Πρόκειται για συμπληρωματικές διεργασίες που αναλαμβάνονται με την επιφύλαξη διαβούλευσης με την ΕΟΚΕ και διεξαγωγής κοινωνικού διαλόγου.

5.2. Η ΕΟΚΕ παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς και συμμετέχει ενεργά στους δομημένους διαλόγους ή στα συμβουλευτικά φόρουμ (π.χ. στην πλατφόρμα ενδιαφερομένων φορέων για την κυκλική οικονομία ή στο Ευρωπαϊκό φόρουμ για τη Μετανάστευση), όπου εξασφαλίζεται η παρουσία και η συμμετοχή οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και άλλων εκπροσώπων των οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών, και ζητεί τη στήριξη των πρωτοβουλιών της που αποσκοπούν στη δημιουργία πλατφόρμας για την αλλαγή (ισότητα των φύλων στον τομέα των μεταφορών) και θεσμικού φόρουμ για τη συμμετοχή των πολιτών (στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας πολιτών). Κατά τη συγκρότηση των πλατφορμών όπως η REFIT, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ζήτημα της εκπροσώπησης της ΕΟΚΕ, σύμφωνα με την εντολή που της ανατίθεται από τις Συνθήκες, και ούτως να εξασφαλίσει ότι αυτή αντικατοπτρίζει τη σύνθεση της ΕΟΚΕ με τη μορφή των τριών ομάδων της.

5.3. Ως συμπληρωματική διαδικασία σε σχέση με τις προαναφερθείσες πρωτοβουλίες, η Επιτροπή δημιούργησε πρόσφατα ειδική διαδικτυακή πύλη με τίτλο «Συμβολή στο νομοθετικό έργο» («Contribute to law-making») για να συγκεντρώσει τις απόψεις του ευρέος κοινού, συμπεριλαμβάνοντας έτσι και οργανώσεις και ιδιώτες. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να κάνει διάκριση μεταξύ των συνεισφορών των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και εκείνων που προέρχονται από ιδιώτες. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να προβεί σε χαρτογράφηση των ενδιαφερομένων σε συνεργασία με την ΕΟΚΕ, με στόχο να εντοπιστούν αντιπροσωπευτικές και γεωγραφικά ισορροπημένες ομάδες-στόχοι με βάση το Μητρώο Διαφάνειας. Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οι απαντήσεις σταθμίζονται ποσοτικά και ποιοτικά. Η Επιτροπή, επίσης, θα πρέπει να επιδιώκει συνεχώς τη βελτίωση της διαφάνειας, της προσβασιμότητας, της ανατροφοδότησης και της υποχρέωσης λογοδοσίας προς τους συμμετέχοντες.

5.4. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναπτύξει μια περισσότερο στρατηγική προσέγγιση σχετικά με αυτές τις πρακτικές, με την τοποθέτησή τους σε μια πιο συγκροτημένη θεσμική και αντιπροσωπευτική βάση, αξιοποιώντας τα μέσα που διαθέτουν τα αντιπροσωπευτικά συμβουλευτικά όργανα που ήδη υφίστανται σε ευρωπαϊκό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα πρέπει να συνεργαστεί στενά με την ΕΟΚΕ και να ζητήσει την κατάρτιση διερευνητικής γνωμοδότησης σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα μπορούσε να οργανωθεί αποτελεσματικά και σε μόνιμη βάση ο διάλογος με τους πολίτες, ακολουθούμενης από συγκεκριμένη ανακοίνωση της Επιτροπής επί του θέματος.

5.5. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη βελτίωσης της αποτελεσματικότητας της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών, σύμφωνα με την ανακοίνωση αναθεώρησης του κανονισμού ΕΠΠ στην οποία προέβη ο Πρώτος αντιπρόεδρος της Επιτροπής κ. Timmermans, και διερεύνησης νέων τρόπων, όπως η χρήση ψηφιακών εργαλείων, προκειμένου να αυξηθεί η συμμετοχή των νέων και των ατόμων από εύάλωτες ομάδες, ειδικότερα.

5.6. Τέλος, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η Επιτροπή έχει λάβει υπόψη πολλά στοιχεία της συμβολής της ΕΟΚΕ στο πρόγραμμα εργασίας για το 2017. Ωστόσο, υπάρχουν επίσης ορισμένα ζητήματα που δεν έχουν συμπεριληφθεί και ως εκ τούτου επαναλαμβάνονται στο παρόν έγγραφο. Όσον αφορά την εφαρμογή του προγράμματος εργασίας της Επιτροπής για το 2018, η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να υποβάλει τις απόψεις της και να συμμετάσχει στις εργασίες σχετικά με συγκεκριμένες πρωτοβουλίες κατά τη διάρκεια του επόμενου έτους.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Ψήφισμα με θέμα «Η Λευκή βίβλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το μέλλον της Ευρώπης και πέραν αυτής»

(2017/C 345/02)

Κατά τη σύνοδο ολομέλειάς της, που πραγματοποιήθηκε στις 5 και 6 Ιουλίου 2017 (συνεδρίαση της 5ης Ιουλίου), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 226 ψήφους υπέρ, 16 κατά και 15 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση:

Η κοινή αντίληψη περί ιδανικών**Η άποψη της ΕΟΚΕ για το μέλλον της Ευρώπης ⁽¹⁾**

1. Η ευρωπαϊκή κοινωνία και οι πολίτες της αξιούνουν μια αξιόπιστη, ευρέως αποδεκτή και στιβαρή Ευρωπαϊκή Ένωση. Εδώ και περισσότερο από μία δεκαετία, η Ευρωπαϊκή Ένωση υφίσταται πολιτικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς κλυδωνισμούς, με συνέπεια να ενισχύονται η απαισιόδοξη στάση και η αβεβαιότητα των πολιτών. Η ΕΕ χρειάζεται συνολικές στρατηγικές για την προώθηση της ευημερίας των πολιτών της, ισχυρές και βιώσιμες επενδύσεις, δημιουργικότητα και επιχειρηματικότητα καθώς και στρατηγικές για να αντιμετωπίσει το διευρυνόμενο χάσμα μεταξύ φτωχών και πλουσίων, την ανισότητα φτώχειας και πλούτου. Η τρέχουσα οικονομική ανάκαμψη δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να αποτελεί δικαιολογία για να μείνουμε παθητικοί θεατές. Αντιθέτως, η ΕΟΚΕ ζητεί επίμονα να εξευρεθεί μια μελετημένη και συνεκτική λύση για την ενίσχυση της αξιοπιστίας και της εμπιστοσύνης, καθώς και να δοθεί έμφαση σε συγκεκριμένα αποτελέσματα για τους πολίτες και τις τεράστιες δυνατότητες της Ευρώπης.

2. Πρέπει να αποφεύγονται οι ανυπόστατες προσδοκίες. Πρώτιστη επιδίωξη πρέπει να είναι η ανάδειξη μιας Ευρωπαϊκής Ένωσης ικανής να παράσχει πλήρεις και ίσες ευκαιρίες σε όλους. Οι οικονομικοί, κοινωνικοί και περιβαλλοντικοί παράγοντες είναι αλληλένδετοι. Είναι ουσιώδες να δοθεί η δυνατότητα στην Ευρώπη να προσαρμοστεί στη βαθιά διεργασία μετασχηματισμού και στον έντονο παγκόσμιο ανταγωνισμό, και να διαμορφώσει ουσιαστικά την παγκοσμιοποίηση με βάση τις αξίες της ΕΕ.

3. Πρέπει να σταματήσει η γνωστή τακτική, τόσο στο παρελθόν όσο και σήμερα, ότι «φταίνε οι Βρυξέλλες». Τόσο τα θεσμικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και ένα ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων μερών —όπως οι κοινωνικοί εταίροι και οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών— πρέπει να επιδείξουν κοινή προσηλωση στον στόχο τους σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η νομιμοποίηση των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τελευταία ανάλυση εξαρτάται από την ποιότητα της δημοκρατικής διαδικασίας.

4. Αν θέλουμε να προοδεύσουμε, πρέπει να εμπνεόμαστε από μια κοινή αντίληψη για τα ιδανικά, από τα οποία εμφορούνταν οι ιδρυτές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τα οποία μετέπειτα αποτυπώνονταν σε κάθε επίτευγμα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να κάνει χρήση τόσο των νομοθετικών μέσων όσο και των καθοδηγητικών, χρηματοδοτικών και συνεργατικών δυνατοτήτων που διαθέτει, έτσι ώστε να σημειώσει πρόοδο προς όλες τις επιθυμητές κατευθύνσεις. Εν προκειμένω, η Συνθήκη της Λισαβόνας δείχνει τον δρόμο.

Τα σενάρια της Λευκής βίβλου

5. Η ΕΟΚΕ δεν πιστεύει ότι μια επιλογή μεταξύ των σεναρίων ⁽²⁾ είναι επιτυχής μέθοδος εμπέδωσης μιας κοινής αντίληψης για τα ιδανικά ή για τη χάραξη της μελλοντικής πορείας. Πρώτον, η ΕΕ δεν ξεκινά από το μηδέν. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να βασίζει τις προτάσεις της σε ενδελεχή ανάλυση της ιστορικής πορείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (δηλαδή των επιτευγμάτων και των αστοχιών της) σαν μια πολύτιμη πηγή για το μέλλον. Οι δεσμεύσεις των κρατών μελών στο πλαίσιο της Δήλωσης της Ρώμης αποτελούν θετικό και υγιές σημείο εκκίνησης ⁽³⁾. Τα πέντε σενάρια που απευθύνονται στα κράτη μέλη προσδίδουν έμφαση σε θεσμικές αλλαγές και, ως εκ τούτου, στερούνται άμεσης σημασίας για τους ευρωπαίους πολίτες. Επίσης, φαίνονται τεχνητά.

6. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, το πρώτο σενάριο, αυτό της απλής επιβίωσης, δεν αποτελεί επιλογή. Το πέμπτο σενάριο φαίνεται ελκυστικό σε ορισμένους, αλλά επί του παρόντος δεν είναι ρεαλιστικό. Το δεύτερο σενάριο, με αποκλειστικό προσανατολισμό στην κοινή αγορά, είναι πάρα πολύ περιορισμένο. Το τέταρτο σενάριο απαιτεί συμφωνία μεταξύ των 27 κρατών μελών, με ενδεχόμενη συνέπεια την παράλυση της ΕΕ και την προαγωγή φυγόκεντρων τάσεων που θα θέσουν σε κίνδυνο τους στόχους και τις αξίες της Ένωσης. Σύμφωνα με το τρίτο σενάριο, η θέσπιση μηχανισμών διαφοροποιημένης ολοκλήρωσης, όπως η ενισχυμένη συνεργασία, θα μπορούσε να αποτελέσει ένα χρήσιμο μέσο για να ξεπεραστούν τα εμπόδια σε συγκεκριμένους τομείς και να προωθηθεί μια θετική

⁽¹⁾ Με το παρόν ψήφισμα, το οποίο υιοθέτησε η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή στη σύνοδο ολομέλειάς της στις 5 Ιουλίου 2017, η ΕΟΚΕ ανταποκρίνεται στο αίτημα που υπέβαλε στις 4 Απριλίου 2017 ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κ. Jean-Claude Juncker, ζητώντας από το όργανο να εκθέσει τις ιδέες και τις προτεραιότητες της ευρωπαϊκής οργανωμένης κοινωνίας πολιτών ως προς τη μελλοντική ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με βάση τη «Λευκή βίβλο για το μέλλον της ΕΕ».

⁽²⁾ Βλέπε Λευκή βίβλος για το μέλλον της Ευρώπης, Μάρτιος 2017.

⁽³⁾ Διακήρυξη των ηγετών των 27 κρατών μελών και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, 25 Μαρτίου 2017:

<http://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

δυναμική στη διαδικασία ολοκλήρωσης της ΕΕ. Ωστόσο, πρόκειται για μέσα που επιτρέπουν την επίτευξη στόχων πολιτικής και όχι αυτοσκοπό. Αν και θα πρέπει να συστήνονται ως μέσα για την αντιμετώπιση της παράλυσης ή των εμποδίων όσον αφορά την επιθυμητή νομοθεσία της ΕΕ, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη να προωθηθεί η σύγκλιση εντός της Ένωσης και να καταπολεμηθούν ο κατακερματισμός και οι διαιρέσεις. Επομένως, σε μια συμφωνία μεταξύ των πρωτοπόρων χωρών ή των χωρών-καταλυτών θα πρέπει να μπορούν ανά πάσα στιγμή να προσχωρούν και άλλες πρόθυμες χώρες, ενώ θα πρέπει να υπερισχύει μια κοινή αντίληψη για τα ιδανικά.

Η άποψη της ΕΟΚΕ για το μέλλον της Ευρώπης

A. Μέθοδος

7. Τα στρατηγικά ζητήματα πρέπει να αναλύονται υπό κοινό πρίσμα, προς αποφυγή φυγόκεντρων τάσεων ή της διαγραφόμενης προοπτικής να έχουμε μια Ευρώπη πολλαπλών επιλογών. Η ΕΟΚΕ προκρίνει μια εξέλιξη σύμφωνα με την οποία θα διαμορφωθούν συνθήκες καλύτερου διαμοιρασμού της πολιτικής εξουσίας μεταξύ όλων των αρμόδιων φορέων. Όλα αυτά εξαρτώνται κατά κύριο λόγο από την πολιτική βούληση και, ως εκ τούτου, πρέπει να αποτελέσουν βασικό ζήτημα σε έναν αυθεντικό διάλογο για το μέλλον.

8. Πρέπει να εξαλειφθεί η παραδοσιακή διάκριση μεταξύ του εθνικού και του ενωσιακού επίπεδου. Μέσα από τις κοινές προκλήσεις και τις αλληλένδετες πραγματικότητες ανά την Ευρώπη αναδεικνύεται η ανάγκη για μια κοινή αποστολή. Απαιτείται επίσης η αναγνώριση της ευρωπαϊκής ιδιγένειας, παράλληλα με την εθνική. Στη χάραξη πολιτικής πρέπει να περικλείονται και να συμμετέχουν όλα τα επίπεδα της κοινωνίας. Για να επιτυγχάνεται η στήριξη των πολιτών, οι στόχοι πρέπει να είναι κοινοί και ο αντίκτυπος των αποφάσεων και των πολιτικών πρέπει να αξιολογείται συστηματικά σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

9. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (ΕΚ) οφείλει να διαδραματίσει κεντρικό ρόλο στη διαμόρφωση της μελλοντικής κατεύθυνσης της Ευρώπης. Επιπλέον, υπάρχει θεμελιώδης ανάγκη προώθησης της συμμετοχής των εθνικών κοινοβουλίων, καθώς και αλληλεπίδρασης τους με το ΕΚ.

10. Οι κεντρικοί στόχοι πρέπει να συνοδεύονται από συμφωνία των κρατών μελών σχετικά με

- τους στόχους, τα κοινά μέσα και τις προθεσμίες· μέγιστη ανάγκη είναι να αρθρωθεί ένας κοινός λόγος χαρακτηριζόμενος από συνέπεια, διαφάνεια, ορατότητα και, κυρίως, άρτια επικοινωνία,
- μια επιθυμητή μεταρρύθμιση του Συμβουλίου, με διασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της διαφάνειας, και μια ανεξάρτητη Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε θέματα τόσο αποκλειστικής όσο και συντρέχουσας αρμοδιότητας, με έμφαση στην κοινοτική μέθοδο,
- ανάγκη για ομαλές διευθετήσεις διαβούλευσης με όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, καθώς και ορθή εφαρμογή και σεβασμός του κράτους δικαίου.

B. Πολιτικές

11. Όποιο σενάριο και να επιλεχθεί για το μέλλον της Ευρώπης, η ΕΟΚΕ επιθυμεί μια συνεκτική και συνεπή Ευρωπαϊκή Ένωση. Πολλές από τις τρέχουσες πολιτικές είναι μέρος της περαιτέρω ολοκλήρωσης, μιας μακροπρόθεσμης διεργασίας, την οποία η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως. Για σχεδόν όλα αυτά τα θέματα, η ΕΟΚΕ έχει προσφάτως διατυπώσει τις λεπτομερείς παρατηρήσεις και προτάσεις της για το μέλλον.

12. Η ενιαία αγορά —σε όλες τις οικονομικές και κοινωνικές εκφάνσεις της και ως μέρος ενός βιώσιμου αναπτυξιακού υποδείγματος— είναι η απαραίτητη συγκολλητική ουσία για την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Μέσω αυτής πρέπει να εξασφαλίζονται πραγματικά ισότιμοι όροι. Στο ίδιο πνεύμα, η ΟΝΕ θεωρείται ένα αποφασιστικό βήμα προς τα εμπρός. Εντούτοις, παρά την εντυπωσιακή πρόοδό της, παραμένει ασταθές σαν οικοδόμημα. Η ΟΝΕ βρίσκεται στο επίκεντρο των μελλοντικών εξελίξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και, άρα, η εμβάθυνσή της είναι καθοριστικής σημασίας. Η ΕΟΚΕ προκρίνει μια σταδιακή πορεία προς μια πολιτική ένωση με ένα πλήθος μακροοικονομικών και μικροοικονομικών μέτρων και διατάξεων, καθώς και έναν ισχυρό κοινωνικό πυλώνα. Η ολοκλήρωση της ΟΝΕ προϋποθέτει μια ουσιαστική οικονομική διακυβέρνηση η οποία θα περιλαμβάνει την ενωσιακή διαχείριση του χρηματοπιστωτικού τομέα, καλά σχεδιασμένες μεταρρυθμίσεις στα εκάστοτε κράτη μέλη, καθώς και προσεγγίσεις κοινής αποδοχής όσον αφορά τις πολιτικές για την αγορά εργασίας. Χάρη στην καλύτερη διακυβέρνηση αναμένεται να ενισχυθούν η σύγκλιση και το πνεύμα αλληλεγγύης σε ολόκληρη την ευρωζώνη. Αργωγός στην προσπάθεια αυτή μπορούν να σταθούν οι ικανότερες δημόσιες υπηρεσίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ζώνη του ευρώ θα πρέπει να αρχίσει να συνεργάζεται στενότερα και σε άλλους τομείς.

13. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει, επίσης, την ανάγκη για πιο συνεκτική διακυβέρνηση, βαθύτερη ολοκλήρωση και πλήρη δέσμευση των κρατών μελών όσον αφορά τα εξής:

- μια συντονισμένη ενωσιακή βιομηχανική πολιτική που να βασίζεται στον θεμιτό ανταγωνισμό και την αποθάρρυνση της φοροδιαφυγής, η οποία να διασφαλίζει μια κοινή προσέγγιση (αντί για εθνικές) όσον αφορά τη βελτίωση, πανευρωπαϊκά, των συνθηκών για την τόνωση της ανταγωνιστικότητας σε μια κοινωνική οικονομία της αγοράς, με την ενεργό συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών στο πλαίσιο διαλόγων σε πνεύμα συναινετικό καθώς και με τη διευκόλυνση των επενδύσεων (μέσω προγραμμάτων) και τη στήριξη των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων,
- προαγωγή της κοινωνικής σύγκλισης προς τα πάνω, παράλληλα με την οικονομική σύγκλιση, ως προς την απασχόληση και τα κοινωνικά αποτελέσματα, μέσω της υλοποίησης του Ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, με σεβασμό πάντα προς τις εθνικές αρμοδιότητες,
- μια ενεργειακή ένωση με κατάλληλη διακυβέρνηση η οποία είναι απαραίτητη για μια εύρυθμη κοινή αγορά και για την ενεργειακή ασφάλεια,
- μια μακρόπνοη ευρωπαϊκή στρατηγική και ένα νομοθετικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής βάσει της συμφωνίας του Παρισιού και ως συμβολή στις διεθνείς συμφωνίες για το κλίμα, και προώθηση της Ατζέντας του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ,
- μια ψηφιακή ενιαία αγορά, ως σημαντικό στοιχείο για τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα και την προώθηση της δημιουργίας ποιοτικών θέσεων εργασίας, με παράλληλη πρόληψη των επιπτώσεων του ψηφιακού μετασχηματισμού στην απασχόληση και την αγορά εργασίας,
- μια ενισχυμένη πανευρωπαϊκή στρατηγική για την τεχνολογία, την έρευνα και την καινοτομία,
- μια (πολυμερή) εμπορική πολιτική η οποία, στο πλαίσιο διαφανών διαπραγματεύσεων θα διασφαλίζει ανοικτές αγορές και κοινωνική και περιβαλλοντική βιωσιμότητα, και θα προσδίδει έμφαση στις ισότιμες εμπορικές σχέσεις για την κατοχύρωση των ευρωπαϊκών συμφερόντων σε ένα παγκόσμιο περιβάλλον με αυξανόμενες τάσεις προστατευτισμού,
- μια ευρωπαϊκή πολιτική για τους καταναλωτές, με τη μορφή μιας πολιτικής για την ιθαγένεια.

14. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα κοινωνικά θέματα και η εκπαίδευση πρέπει να αντιμετωπίζονται πιο συστηματικά σε επίπεδο ΕΕ, έτσι ώστε να επιτυγχάνονται αξιόπιστες λύσεις. Η κοινωνική ασφάλιση και η εκπαίδευση ως επί το πλείστον υπόκεινται στην αρχή της επικουρικότητας και, ως εκ τούτου, εμπίπτουν στο πεδίο της εθνικής νομοθεσίας και των αντίστοιχων διαδικασιών λήψης αποφάσεων, συχνά με την ενεργό συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων. Ο καταμερισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών πρέπει να εφαρμόζεται καλύτερα στις κοινωνικές υποθέσεις. Λόγω των αυξημένων εντάσεων στις αγορές εργασίας εξαιτίας της ψηφιακής επανάστασης, των διαρθρωτικών αδυναμιών στις αγορές εργασίας και της παγκοσμιοποίησης, η ΕΟΚΕ ζητεί μια πιο εμφανή ευρωπαϊκή δέσμευση με σκοπό την επιδίωξη μεγαλύτερης σύγκλισης όσον αφορά ορισμένες κοινωνικές και εργασιακές συνθήκες, και την παράλληλη προώθηση της δημιουργίας ποιοτικών θέσεων εργασίας, της δίκαιης κινητικότητας και της θετικής δέσμευσης των πολιτών. Πρέπει δε να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη νεολαία και την ανεργία των νέων. Ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων, της κοινωνίας των πολιτών γενικότερα και του κοινωνικού διαλόγου είναι ύψιστης σημασίας.

15. Είναι απαραίτητη η μεγαλύτερη οικονομική και κοινωνική σύγκλιση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών οικονομιών, του πολιτισμού και των παραδόσεων των διάφορων κοινωνικών συστημάτων. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν πρέπει να παραμείνει αμέτοχη αλλά οφείλει να αναλάβει τις σαφώς καθορισμένες ευθύνες της. Χρειάζονται ουσιαστικές συζητήσεις μεταξύ των κοινωνικών εταίρων (και άλλων ενδιαφερομένων μερών) πριν από τη χάραξη κοινής περαιτέρω πορείας. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επισημαίνει τη σημασία της ουσιαστικής εφαρμογής στα κράτη μέλη των οδηγιών της ΕΕ για κοινωνικά ζητήματα.

16. Η εκπαίδευση εμπίπτει και αυτή στην αρχή της επικουρικότητας. Εντούτοις, είναι αναμφισβήτητο ότι το κοινωνικό και οικονομικό μέλλον της Ευρώπης, καθώς και η συμμετοχή των πολιτών, συνδέονται στενά με τα σύγχρονα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης όλων των βαθμίδων. Το μέλλον της νέας γενιάς εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την εκπαίδευση. Οι δεξιότητες είναι καθοριστικός παράγοντας για τους νέους καθώς και τις παλαιότερες γενιές. Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να συμμετάσχει ενεργά στη διαδικασία εκσυγχρονισμού, η οποία βρίσκεται σε εξέλιξη. Επίσης, η εκπαίδευση διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην επικοινωνιακή προβολή της Ευρώπης: η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη κατάλληλης πληροφόρησης και εκπαίδευσης σχετικά με την ΕΕ (συμπεριλαμβανομένων των ευρωπαϊκών αξιών και της ιθαγένειας) στην πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

17. Πρέπει να αποκατασταθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων στον χώρο Σένγκεν. Αυτό σημαίνει εξ ορισμού ότι τα κοινά σύνορα πρέπει να ελέγχονται πιο αποτελεσματικά. Παράλληλα, η λυπηρή όξυνση του φαινομένου της διεθνούς τρομοκρατίας (συμπεριλαμβανομένων των δολοφονιών και του ηλεκτρονικού εγκλήματος) αποτελεί σοβαρή πηγή ανησυχίας για τους πολίτες και πρέπει να αντιμετωπιστεί. Η συνεργασία μεταξύ των αστυνομικών υπηρεσιών και των δικαστικών αρχών είναι απαραίτητη περισσότερο από ποτέ.

18. Τα εν λόγω πεδία σχετίζονται άμεσα με την εξωτερική πολιτική και με το οξύ πρόβλημα των αποτυχημένων κρατών και των εμφυλίων πολέμων στη γειτονία της Ευρώπης, καθώς και με τις επακόλουθες μεταναστευτικές ροές που επί του παρόντος επισκιάζουν όλα τα άλλα ευρωπαϊκά θέματα. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ μιας κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση που να διασφαλίζει την προστασία των προσφύγων σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο, υπέρ ενός κοινού συστήματος ασύλου, υπέρ της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, και υπέρ της πρόκρισης των νόμιμων οδών προς την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στο ίδιο πλαίσιο, η ΕΕ πρέπει να θεσπίσει ουσιαστικές εταιρικές σχέσεις με γειτονικές χώρες, και ιδίως να επαναδρομολογήσει μια πραγματική ευρωμεσογειακή πολιτική.

19. Για πρώτη φορά μετά το 1945, η Ευρώπη βρίσκεται σε τέτοιο βαθμό αντιμετώπι με την πρόκληση να φροντίσει τα του οίκου της. Οι σχέσεις στο εσωτερικό του NATO και με τις Ηνωμένες Πολιτείες, καθώς η εύρυθμη κοινή ευρωπαϊκή διαχείριση των προβλημάτων που ανακύπτουν στις γειτονικές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθιστούν εξαιρετικά επείγουσα την εμβάθυνση της ευρωπαϊκής κοινής εξωτερικής πολιτικής και της πολιτικής ασφαλείας, από τις οποίες θα εξαρτηθεί, εκ των πραγμάτων, η επιτυχία της εσωτερικής και εξωτερικής ασφαλείας.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

527Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ, ΤΗΣ 5ΗΣ ΚΑΙ 6ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2017

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 345/03)

Εισηγήτρια: η κ. Milena ANGELOVA

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση»
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	7.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	6.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	157/1/4
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δήλωση ότι οι ΜΜΕ βρίσκονται στην καρδιά των οικονομικών πολιτικών στην ΕΕ. Εκτιμά το γεγονός ότι, κατά την τελευταία δεκαετία, έχουν υιοθετηθεί πολλοί νόμοι και έχει διατεθεί σημαντική χρηματοδότηση για τη στήριξή τους. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη, η οποία εκφράζεται συχνά από την κοινότητα των ΜΜΕ, ότι εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικές ελλείψεις τόσο στη διαμόρφωση όσο και στην εφαρμογή των πολιτικών για τις ΜΜΕ, με αποτέλεσμα να παρακωλύεται σημαντικά η επίδραση των μέτρων στήριξης.

1.2. Οι πρόσφατες μελέτες της ΕΟΚΕ ⁽¹⁾ έχουν αποκαλύψει ότι οι πολιτικές της ΕΕ για τις ΜΜΕ και οι υφιστάμενοι μηχανισμοί στήριξης αντιμετωπίζουν την πλειονότητα των ΜΜΕ στην Ευρώπη ως μια ομοιογενή ομάδα και, δυστυχώς, δεν κάνουν διάκριση μεταξύ των διαφορετικών αναγκών των πολυάριθμων υποομάδων επιχειρήσεων που εμπίπτουν στον ορισμό των ΜΜΕ. Τα παραδείγματα προσαρμοσμένων μηχανισμών στήριξης είναι μάλλον σπάνια. Η «ενιαία» προσέγγιση για τη διαμόρφωση ευρωπαϊκών πολιτικών για τις ΜΜΕ αποτελεί κρίσιμο πρόβλημα που εμποδίζει τις πολιτικές να επιτύχουν πλήρως το επιθυμητό αποτέλεσμα υπέρ των ΜΜΕ ⁽²⁾. Ως εκ τούτου, συνιστάται με έμφαση η καλύτερη προώθηση των πολιτικών για τις ΜΜΕ, σε συνδυασμό με ακριβέστερη στόχευση των ιδιαίτερων αναγκών τους, παράλληλα με τις επικείμενες δημόσιες διαβουλεύσεις για την καταλληλότητα του ορισμού των ΜΜΕ.

1.3. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί ότι στις πολιτικές της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ και στους σημερινούς μηχανισμούς στήριξης εξακολουθούν να κυριαρχούν η γραφειοκρατική προσέγγιση και οι πολύπλοκοι διοικητικοί κανόνες, παρά τις συνεχείς προσπάθειες σε επίπεδο ΕΕ για την ελαχιστοποίηση του διοικητικού φόρτου. Οι ευρωπαϊκές ΜΜΕ συχνά θεωρούν ότι οι αρμόδιοι υπάλληλοι αγνοούν πλήρως

⁽¹⁾ Μελέτες της ΕΟΚΕ: «Αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ 2007-2015» (Ιανουάριος 2017) και «Πρόσβαση στη χρηματοδότηση των ΜΜΕ και των εταιρειών μεσαίας κεφαλαιοποίησης κατά την περίοδο 2014-2020: ευκαιρίες και προκλήσεις» (Μάιος 2015) (εφεξής: «Μελέτες της ΕΟΚΕ»).

⁽²⁾ Ο μηχανισμός εγγύησης δανείων και όλα τα χρηματοπιστωτικά μέσα του COSME αποτελούν καλά παραδείγματα ειδικά διαμορφωμένων μηχανισμών στήριξης.

το πώς πραγματικά λειτουργούν οι επιχειρήσεις τους. Η πλειονότητα των μηχανισμών στήριξης της ΕΕ φαίνεται ακατάλληλη για να ανταποκριθεί στις πιεστικές ανάγκες των ΜΜΕ για γρήγορες, σαφείς και αποτελεσματικές λύσεις.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η πλειονότητα των ΜΜΕ -κυρίως οι μικρές και πολύ μικρές επιχειρήσεις- δεν γνωρίζει την ύπαρξη αυτών των εργαλείων και των δικτύων υποστήριξης, λόγω επικοινωνιακού χάσματος. Αυτό μπορεί να αντιμετωπιστεί με εντονότερες προσπάθειες ευαισθητοποίησης και περαιτέρω στήριξη ώστε περισσότερες ΜΜΕ να έχουν πρόσβαση σε σωστές πληροφορίες, ισχυρότερη δέσμευση των επίσημων φορέων έναντι των βασικών τοπικών διαμεσολαβητών σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο οι οποίοι ειδικεύονται στη συνεργασία με τις ΜΜΕ (όπως ενώσεις εργοδοτών και ΜΜΕ, εμπορικά επιμελητήρια), καθώς και παροχή στήριξης φιλικής προς τον χρήστη και προσαρμοσμένης στις ανάγκες των επιχειρήσεων. Τα περισσότερα από τα εργαλεία που προσφέρονται είναι εξαιρετικά περίπλοκα, ασαφή και γραφειοκρατικά σε σχεδιασμό και περιεχόμενο για να καλύψουν τις ανάγκες των ΜΜΕ. Για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν όσο στο δυνατόν καλύτερα το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, να εφαρμόζουν συστηματικά και σε κάθε περίπτωση την αρχή της εταιρικής σχέσης ⁽³⁾ και να θεσπίσουν την υποχρεωτική συμμετοχή εκπροσώπων των ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών οργανώσεων ΜΜΕ στο σχεδιασμό, την εφαρμογή και την παρακολούθηση των πολιτικών για τις ΜΜΕ και των μέτρων στήριξης. Οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις θα πρέπει να εστιάζουν με συνεκτικό τρόπο σε πολιτικές στήριξης των ΜΜΕ, προκειμένου να διασφαλίζονται η κατάλληλη διατύπωση, η αποτελεσματική εφαρμογή καθώς και η ποιοτική και η ποσοτική μέτρηση των αποτελεσμάτων.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η παρακολούθηση της προόδου των πολιτικών της ΕΕ για τις ΜΜΕ παραμένει κατακερματισμένη. Οι επιχειρηματικές δραστηριότητες των ΜΜΕ καταγράφονται αναλυτικά, όχι όμως και ο αντίκτυπος των μέτρων στήριξης της ΕΕ στις δραστηριότητες αυτές, ούτε και σε ποιο βαθμό οι μεταβολές στην ανάπτυξη των ΜΜΕ οφείλονται σε αυτά τα μέτρα. Οι διαθέσιμες πληροφορίες είναι ως επί το πλείστον ποσοτικές και δεν παρέχουν δεδομένα για ποιοτική ανάλυση-επομένως, δεν υφίσταται βάση για να αξιολογηθεί ορθά η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα των πολιτικών και των μέσων στήριξης ⁽⁴⁾.

1.6. Σύμφωνα με τις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η εφαρμογή της «Small Business Act» για την Ευρώπη κάθε άλλο παρά έχει ολοκληρωθεί ⁽⁵⁾. Τα επιτεύγματα στους διάφορους τομείς είναι άνιστα, με τα χειρότερα αποτελέσματα όσον αφορά την επιχειρηματικότητα, την ενιαία αγορά και την πρόσβαση σε χρηματοδότηση. Οι δεξιότητες και η καινοτομία, καθώς και οι κρατικές και οι δημόσιες συμβάσεις έχουν ουσιαστικά επιδεινωθεί από το 2008 ⁽⁶⁾. Είναι σαφές ότι τα κράτη μέλη πρέπει να ενθαρρυνθούν προκειμένου να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα και να ακολουθήσουν την «Small Business Act» στον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικών και νομοθεσίας με αντίκτυπο στις ΜΜΕ.

1.7. **Ειδικές συστάσεις**

1.7.1. Οι πολιτικές της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ θα πρέπει να συνεκτιμούν την ετερογένεια και την ποικιλομορφία των ευρωπαϊκών ΜΜΕ. Θα πρέπει να διερευνούν τις συγκεκριμένες ανάγκες των πολύ μικρών, των οικογενειακών, των παραδοσιακών και των κοινωνικών επιχειρήσεων, των ελεύθερων επαγγελματιών και όλων των υπόλοιπων ειδικών υποομάδων που έχουν πολύ διαφορετικές νομικές μορφές και πρότυπα λειτουργίας, έτσι ώστε να είναι σε θέση να παρέχουν ένα επαρκές χαρτοφυλάκιο μέτρων πολιτικής για την προώθηση της ανάπτυξής τους.

1.7.2. Η ΕΟΚΕ προτείνει να αξιολογήσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το κατά πόσον ο υφιστάμενος ορισμός των ΜΜΕ αντιστοιχεί με την ετερογένεια, τις τομεακές δυναμικές, τις ιδιαιτερότητες και την ποικιλομορφία τους κατά την τελευταία δεκαετία ⁽⁷⁾. Η ΕΟΚΕ ζητεί μια ορατή, συντονισμένη και συνεκτική οριζόντια πολιτική για τις ΜΜΕ, με βάση ένα πολυετές σχέδιο δράσης.

1.7.3. Τα ευρωπαϊκά εργαλεία στήριξης των ΜΜΕ θα πρέπει να μεταφραστούν στη γλώσσα των επιχειρήσεων έτσι ώστε να εκπληρούν πλήρως το σκοπό τους, δηλαδή την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης. Για να αντιμετωπιστεί το γνωστό ζήτημα των εξαιρετικά περίπλοκων μηχανισμών στήριξης, είναι σημαντικό να αναζητηθούν βοήθεια και συμβουλές από τις οργανώσεις των ΜΜΕ, οι οποίες γνωρίζουν καλύτερα τις ανάγκες των ΜΜΕ, έτσι ώστε οι πολιτικές της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ να μιλούν τη γλώσσα των επιχειρήσεων. Επί του παρόντος, οι ΜΜΕ βασίζονται στους εθνικούς κοινωνικούς εταίρους, ένα σημαντικό θετικό

⁽³⁾ Σύμφωνα με το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, που αναπτύχθηκε περαιτέρω μέσω του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 240/2014.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, σ. 31.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 49, ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 125.

⁽⁶⁾ Ενημερωτικό δελτίο SBA 2016. Προφίλ SBA. Η απόδοση μετράται με τους δείκτες SBA.

⁽⁷⁾ Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ η «Small Business Administration» καθορίζει τα κριτήρια στα οποία πρέπει να βασίζεται όχι μόνο η ιδιοκτησιακή δομή, η φορολογία και ο αριθμός των μελών του προσωπικού, αλλά και η οικονομική δραστηριότητα της επιχείρησης. Με τον τρόπο αυτό, διευκολύνεται η εφαρμογή των σχετικών βιομηχανικών πολιτικών.

παράγοντα, για να μεταφέρουν τις απόψεις τους για το πώς μπορεί να βελτιωθεί η προώθηση πολιτικών για τις ΜΜΕ και για να επιδιωχθεί μια πιο ενεργή συμμετοχή των ΜΜΕ στα εθνικά προγράμματα μεταρρυθμίσεων. Ο ρόλος τους, μαζί με τις ενώσεις ΜΜΕ, τα εμπορικά και τα βιομηχανικά επιμελητήρια και άλλους ενδιάμεσους φορείς ΜΜΕ, θα πρέπει συνεπώς να ενισχυθεί.

1.7.4. Οι πολιτικές της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ θα πρέπει να αφιερώνουν περισσότερες προσπάθειες στην ενημέρωση των ΜΜΕ —και ιδιαίτερα των πιο ευάλωτων υποομάδων τους, όπως είναι οι μονοπρόσωπες ή πολύ μικρές επιχειρήσεις, οι παραδοσιακές εταιρείες με χαμηλό δυναμικό καινοτομίας, οι εταιρείες από απομακρυσμένες περιοχές κ.λπ.⁽⁸⁾— όσον αφορά τη διαθέσιμη στήριξη. Τα βασικά δίκτυα υποστήριξης θα πρέπει να διατηρηθούν και να διαδοθούν, καθώς και να γίνουν φιλικότερα προς τον χρήστη και πιο ολοκληρωμένα για τις ΜΜΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να εξετάσει προσεκτικά τις δυνατότητες συντονισμού των υφιστάμενων δικτύων στήριξης στο πλαίσιο ενός κοινού συστήματος ενιαίας εξυπηρέτησης, με σεβασμό της κατάστασης σε κάθε κράτος μέλος.

1.7.5. Είναι αποφασιστικής σημασίας να δημιουργηθεί μια ισχυρή εταιρική σχέση πολλών ενδιαφερομένων —πλατφόρμες ΜΜΕ — με τους κοινωνικούς εταίρους και τους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που ασχολούνται με τα προβλήματα των ΜΜΕ, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Η ενίσχυση της αλληλεπίδρασης με τις οργανώσεις των ΜΜΕ, οι οποίες γνωρίζουν καλύτερα τις ανάγκες τους, ιδίως σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο, είναι ζωτικής σημασίας για τη γεφύρωση του επικοινωνιακού χάσματος μεταξύ ΜΜΕ και υφιστάμενων ενωσιακών μηχανισμών στήριξης. Επίσης, έχει τη δυνατότητα να προσφέρει ένα νέο και αποτελεσματικό μέσο προσέγγισης των ΜΜΕ μέσω τοπικών παραρτημάτων οργανώσεων εργοδοτών, εμπορικών και οικονομικών επιμελητηρίων και ενώσεων ΜΜΕ καθώς και επαγγελματικών/τομεακών οργανώσεων ως βασικών μέσων για τη διάδοση και την παροχή των υφιστάμενων εργαλείων στήριξης.

1.7.6. Βέλτιστα αποτελέσματα για τις ΜΜΕ επιτυγχάνονται όταν οι τοπικές αρχές συνεργάζονται με οργανώσεις ΜΜΕ κατά τη διαμόρφωση και την εφαρμογή πολιτικής. Η τρέχουσα τάση για διαμεσολάβηση κυρίως με επίκεντρο τις τράπεζες δεν είναι η βέλτιστη δυνατή επιλογή. Οι τράπεζες πρέπει να είναι χρηματοπιστωτικοί ενδιάμεσοι· όμως, για όλες οι υπόλοιπες πτυχές (χάραξη πολιτικής, ενημέρωση, προβολή κ.λπ.), καταλληλότερες είναι οι οργανώσεις εκπροσώπησης των ΜΜΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαμορφώσει μέτρα για τη στήριξη των οργανώσεων ΜΜΕ κατά την εφαρμογή των εξειδικευμένων πολιτικών και για τη διάδοση σχετικών πληροφοριών προς τις ΜΜΕ, μεταξύ άλλων με την παροχή οικονομικής στήριξης.

1.7.7. Η ΕΟΚΕ ζητεί να καταστούν νομικά δεσμευτικές τόσο η πρωτοβουλία «Small Business Act» όσο και οι δύο αρχές που θεσπίζει: «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και «Μόνον άπαξ». Ωστόσο, η εφαρμογή της αρχής «Μόνον άπαξ» δεν θα πρέπει να παραβιάζει το δικαίωμα των χωρών υποδοχής να ελέγχουν τις αναγκαίες νομικές και επαγγελματικές απαιτήσεις για τη διενέργεια επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Η αρχή της εταιρικής σχέσης πρέπει να επεκταθεί σε όλες τις νομοθετικές διαδικασίες που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τις ΜΜΕ. Στην πράξη, οι ετήσιες συνεδριάσεις των Πλατφορμών ΜΜΕ σε επίπεδο ΕΕ και κρατών μελών συνιστάται με έμφαση.

2. ΜΜΕ — βασικό σημείο εστίασης των οικονομικών πολιτικών της ΕΕ

2.1. Είναι απαραίτητες οι ενωσιακές πολιτικές⁽⁹⁾ στήριξης των ΜΜΕ διότι, σε αντίθεση με τις ΜΜΕ σε άλλα μέρη του κόσμου, οι ευρωπαϊκές ΜΜΕ πρέπει να συμμορφώνονται τόσο με εθνικούς όσο και ευρωπαϊκούς κανόνες οι οποίοι συχνά αποφασίζονται χωρίς πραγματική διαβούλευση με αντιπροσωπευτικές οργανώσεις, σε αντίφαση με την προσέγγιση «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις». Το γεγονός αυτό πολλαπλασιάζει τις προσπάθειες και τις δαπάνες που απαιτούνται για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας, ενώ οι ανθρωπίνι και τεχνικοί πόροι των ΜΜΕ είναι περιορισμένοι.

2.2. Το 2008, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέσπισε τις αρχές «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και «Μόνον άπαξ» ως ένα αποφασιστικό βήμα για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας και τη βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος για τα 23 εκατομμύρια ΜΜΕ στην Ευρώπη⁽¹⁰⁾. Η ΕΟΚΕ στήριξε ένθερμα αυτή την προσπάθεια⁽¹¹⁾, αλλά προειδοποίησε ότι, εάν η ΣΒΑ δεν είναι νομικώς δεσμευτική και όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης —ΕΕ, κράτη μέλη και περιφέρειες— δεν είναι υποχρεωμένα να την εφαρμόσουν, η «Small Business Act» θα παραμείνει μια απλή πολιτική δήλωση.

⁽⁸⁾ Η ποικιλία μεγεθών των ΜΜΕ περιγράφεται πολύ καλά στο έγγραφο http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp2_final_en.pdf, σ. 20.

⁽⁹⁾ Ευρωπαϊκός Χάρτης για τις Μικρές Επιχειρήσεις (2000).

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 394 τελικό.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 27 της 3.2.2009, σ. 7· ΕΕ C 224 της 30.8.2008, σ. 32· ΕΕ C 182 της 4.8.2009, σ. 30.

2.3. Η εφαρμογή της SBA αξιολογήθηκε και επικαιροποιήθηκε το 2011⁽¹²⁾, αλλά τα συμπεράσματα σχετικά με τον πραγματικό αντίκτυπο της ήταν μάλλον απογοητευτικά και καλούσαν για περαιτέρω προσπάθειες⁽¹³⁾. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένως υποβάλει προτάσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών για τις ΜΜΕ⁽¹⁴⁾. Σήμερα, οι ΜΜΕ επηρεάζονται από όλες τις πολιτικές της ΕΕ και, ως εκ τούτου, χρειάζονται μια πραγματικά οριζόντια, ευκρινή, συντονισμένη και συνεκτική πολιτική η οποία να σχεδιάζεται και να εφαρμόζεται με αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο⁽¹⁵⁾.

2.4. Οι πολιτικές για τις ΜΜΕ δεν λαμβάνουν υπόψη τις διαφορετικές ανάγκες των διαφόρων κατηγοριών ΜΜΕ. Για να καταστεί πιο αποτελεσματική η διαμόρφωση και η εφαρμογή τους, απαιτείται σημαντική προσπάθεια προβολής έτσι ώστε να διαφοροποιούνται ακριβέστερα οι αποδέκτες και να επιδιώκονται και να προσαρμόζονται οι προσφερόμενες λύσεις στις συγκεκριμένες ανάγκες τους. Τα κριτήρια διάκρισης δεν πρέπει να βασίζονται μόνο στο μέγεθος (π.χ. σε γενικές γραμμές, όσο μικρότερη είναι η επιχείρηση, τόσο πιο δύσκολο είναι να αποκτήσει πρόσβαση σε χρηματοδότηση και τόσο περισσότερο χρειάζεται συμβουλές, πλαισίωση και καθοδήγηση), αλλά και στην τοποθεσία (πόλεις ή μικρές πόλεις και απομακρυσμένες αγροτικές περιοχές), στη φάση του κύκλου ζωής (εκκίνηση, επέκταση), στον κλάδο (βιομηχανία, εμπόριο, γεωργία, τουρισμός) κ.λπ.

2.5. Έχουν ήδη διενεργηθεί ουσιαστικές προπαρασκευαστικές εργασίες για την αναθεώρηση της SBA. Το πρόγραμμα REFIT έχει αναλάβει το καθήκον να επιφέρει τις απαραίτητες βελτιώσεις στο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ και να μειώσει τα διοικητικά εμπόδια. Με την άρδοση των ετών, το σύνολο της ισχύουσας νομοθεσίας της ΕΕ έχει φτάσει να αριθμεί πλέον 19 875 έγγραφα⁽¹⁶⁾. Από αυτά, τα 1 527 περιέχουν διατάξεις που αφορούν τις ΜΜΕ και εντοπίζονται κυρίως στα ακόλουθα θέματα: κρατικές ενισχύσεις (343), ανταγωνισμός (293), εσωτερική αγορά (217), έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη (133) και προϋπολογισμός (117).

2.6. Πρόσφατες μελέτες της ΕΟΚΕ καταδεικνύουν ότι, παρά τις πολυάριθμες πρωτοβουλίες που έχουν δρομολογηθεί, οι πολιτικές της ΕΕ υπέρ των ΜΜΕ απαιτούν σημαντική αναθεώρηση, προκειμένου να διαφοροποιηθούν τα μέτρα στήριξης, να απλουστευθούν οι ισχύοντες κανόνες και να βελτιστοποιηθεί η επικοινωνία και η συνεργασία με τις ΜΜΕ και τις οργανώσεις τους έτσι ώστε να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά η ποικιλομορφία και οι διαφορετικές ανάγκες των ΜΜΕ. Ο ρόλος των περιφερειών και των εδαφών στην υλοποίηση των πολιτικών και της νομοθεσίας της ΕΕ, ιδίως εκείνων που αφορούν τις ΜΜΕ, αυξάνεται σημαντικά⁽¹⁷⁾.

3. Πολιτικές στήριξης των ΜΜΕ — προκλήσεις και ευκαιρίες

3.1. Οι ΜΜΕ έρχονται αντιμέτωπες με όλο και σοβαρότερες προκλήσεις διαφόρων ειδών:

- συνεχώς εντεινόμενο ανταγωνισμό και παγκοσμιοποίηση των αγορών,
- νέα επιχειρηματικά μοντέλα ως αποτέλεσμα της ανάπτυξης νέων τεχνολογιών, όπως η ευρέως διαδεδομένη ψηφιοποίηση (Βιομηχανία 4.0), η κυκλική οικονομία και η οικονομία του διαμοιρασμού,
- έλλειψη εξειδικευμένου και καταρτισμένου εργατικού δυναμικού ως αποτέλεσμα της δημογραφικής κρίσης στην Ευρώπη, της γήρανσης του πληθυσμού και της μετανάστευσης.

3.2. Οι ΜΜΕ αποτελούν μια αρκετά ανομοιογενή και ετερόκλητη ομάδα. Διαφοροποιούνται ανάλογα με το μέγεθος, τη φάση του κύκλου ζωής, την τοποθεσία, το είδος ιδιοκτησίας, τον κλάδο δραστηριότητας κ.λπ.· ακόμη, οι ανάγκες στήριξης ποικίλουν σημαντικά ανάλογα με την υποκατηγορία στην οποία εντάσσεται η ΜΜΕ. Μια ειδική ομάδα που απαιτεί ειδική μεταχείριση είναι οι «μονοπρόσωπες επιχειρήσεις» (σχεδόν το 50 % όλων των ΜΜΕ), οι οποίες σχεδόν εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής των μέτρων στήριξης. Προκειμένου να στηριχθεί αυτή η πλέον εύλωτη ομάδα ΜΜΕ ώστε να δραστηριοποιείται και να ευδοκιμεί, πρέπει να αντιμετωπιστεί κατάλληλα το ζήτημα της ψευδούς αυτοαπασχόλησης.

3.3. Σε αυτό το πλαίσιο, η διαμόρφωση πολιτικών προώθησης με βάση μόνο το μέγεθος των υποστηριζόμενων επιχειρήσεων φαίνεται ξεπερασμένη και με πολύ γενική στόχευση και ανεπαρκή συνεκτίμηση των διαφορετικών αναγκών των διαφόρων ομάδων ΜΜΕ. Στις γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ τονίζει συνεχώς την ανάγκη για καλύτερα στοχευμένες και πιο σαφώς καθορισμένες πολιτικές προώθησης των ΜΜΕ στην Ευρώπη⁽¹⁸⁾, καθώς και την ανάγκη επανεξέτασης του ορισμού των ΜΜΕ ώστε να

⁽¹²⁾ COM(2011) 78 τελικό.

⁽¹³⁾ EE C 376 της 22.12.2011, σ. 51.

⁽¹⁴⁾ EE C 229 της 31.7.2012, σ. 49, EE C 181 της 21.6.2012, σ. 125.

⁽¹⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/final-joint-declaration—horizontal-sme-policy.pdf>

⁽¹⁶⁾ Συμφωνίες, οδηγίες, κανονισμοί και αποφάσεις.

⁽¹⁷⁾ Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών, πάνω από το 85 % της νομοθεσίας της ΕΕ εφαρμόζεται σε τοπικό επίπεδο.

⁽¹⁸⁾ ECO/372, δεν έχει δημοσιευθεί στην ΕΕ (EE C 13 της 15.1.2016, σ. 8, EE C 383 της 17.11.2015, σ. 64).

αντικατοπτρίζεται καλύτερα η ποικιλία των ΜΜΕ και οι διαφορές μεταξύ των κρατών μελών ⁽¹⁹⁾. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δρομολογήσει διαβούλευση σχετικά με τον ορισμό των «ΜΜΕ». Αυτό θα πρέπει να περιλαμβάνει την αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζεται ο ορισμός των ΜΜΕ στην υλοποίηση μέτρων πολιτικής για τις πολύ μικρές, τις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις.

3.4. Επάρκεια των μέσων στήριξης για τις ανάγκες των ΜΜΕ

3.4.1. Τα μέσα στήριξης των ΜΜΕ θα πρέπει να αξιολογούνται τόσο από την άποψη της πραγματικής επίδρασης που έχουν στη βελτίωση της κατάστασης των ΜΜΕ όσο και από την τήρηση των αρχών που ορίζει η SBA. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι χρειάζεται να αξιολογηθούν με τρόπο ποιοτικό και σε βάθος η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα της χορήγησης ενωσιακών πόρων· επίσης, τα κράτη μέλη χρειάζεται να καταβάλουν μεγαλύτερες προσπάθειες για την υλοποίηση των αρχών «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και «Μόνον άπαξ» σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, οι οποίες πρέπει να είναι υποχρεωτικές σε όλα τα επίπεδα ⁽²⁰⁾.

3.4.2. Η αρχή «Προτεραιότητα στις μικρές επιχειρήσεις» και η αρχή της SBA δεν παρουσιάζονται ρητώς στο σχέδιο Juncker. Ως ένα βαθμό, εμφανίζονται στα προγράμματα «Ορίζοντας 2020» και COSME, αλλά πρέπει να εφαρμοστούν καλύτερα στην πράξη. Η ΕΟΚΕ καλεί τους υπεύθυνους για τη χάραξη πολιτικής της ΕΕ να συνεκτιμήσουν τις αρχές της SBA σε όλα τα νομοθετικά κείμενα της ΕΕ που ενδέχεται να έχουν άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο στις ΜΜΕ.

3.4.3. Το κόστος της δανειοδότησης και το κόστος κατασκευής και ενοικίασης κτιρίων έχουν μειωθεί τα τελευταία χρόνια, λόγω της κρίσης. Το γεγονός αυτό, μαζί με κάποια νέα στοχευμένα όργανα, δημιουργεί καλές ευκαιρίες για τις νεοσύστατες επιχειρήσεις, όμως η φάση ανάπτυξης των εταιρειών εξακολουθεί σε μεγάλο βαθμό να υποστηρίζεται ανεπαρκώς. Σε αυτό το πλαίσιο, η ΕΟΚΕ επικροτεί τη νέα πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την αντιμετώπιση του συγκεκριμένου προβλήματος ⁽²¹⁾.

3.4.4. Η τραπεζική πίστη παραμένει η κύρια πηγή χρηματοδότησης των ΜΜΕ αλλά η πρόσβαση σε τραπεζική χρηματοδότηση εξακολουθεί να μην είναι εύκολη για πολλές ΜΜΕ λόγω των αδύναμων ισοζυγίων των τραπεζών, της μη μεταφοράς της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ σε ορισμένες χώρες και των σχετικά υψηλών εμποδίων που έχουν τεθεί από τις απαιτήσεις για εγγυήσεις. Η χρηματοδότηση με βάση όρους της αγοράς μέσω ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων, επιχειρηματικών κεφαλαίων, έκδοσης ομολόγων και μέσων κεφαλαιακής συμμετοχής σε εξειδικευμένα τμήματα της αγοράς, καθώς και μέσω συμμετοχικής χρηματοδότησης (crowdfunding), καθίσταται ολοένα και σημαντικότερη, όμως οι περισσότερες ΜΜΕ δεν είναι ακόμη έτοιμες να χρησιμοποιήσουν τις ευκαιρίες αυτές ⁽²²⁾. Χρειάζονται, επομένως, σωστή καθοδήγηση σχετικά με τα χρονοδιαγράμματα, αναλυτικές πληροφορίες και στήριξη ώστε να είναι σε θέση να τις διερευνήσουν. Σύμφωνα με την έρευνα της ΕΟΚΕ, εξαιρετικά υψηλό ποσοστό ΜΜΕ αγνοεί τις ευκαιρίες στήριξης μέσω προγραμμάτων επιχορήγησης ΕΔΕΤ, ή τη δυνατότητα εξασφάλισης χρηματοδότησης μέσω ταμείου επενδύσεων που στηρίζεται από ενωσιακά ταμεία.

3.4.5. Σχετική έρευνα καταδεικνύει ότι η εστίαση και οι προτεραιότητες των μέσων στήριξης δεν αντιστοιχούν πάντοτε στις σημαντικότερες ανάγκες των ΜΜΕ ⁽²³⁾, ένας δε από τους λόγους είναι η αδυναμία να αναγνωριστούν οι σημαντικές διαφορές που υφίστανται μεταξύ των κρατών μελών. Για παράδειγμα, η πρόσβαση σε νέες αγορές υποδεικνύεται ως η σοβαρότερη πρόκληση για τις ΜΜΕ, κυρίως από εταιρείες από τη νότια Ευρώπη, ενώ εταιρείες από τη βόρεια Ευρώπη λαμβάνουν μεγαλύτερη στήριξη για τη βελτίωση της πρόσβασης σε αγορές, συμπεριλαμβανομένων των διεθνών αγορών. Αυτό αποτελεί σαφή ένδειξη ότι οι ανάγκες των ΜΜΕ είναι εντελώς διαφορετικές σε εθνικό επίπεδο, γεγονός το οποίο θέτει το ζήτημα του κατά πόσον τα πανευρωπαϊκά μέσα θα πρέπει ίσως να σχεδιάζονται πιο λεπτομερώς. Η άποψη αυτή τυχάνει επίσης πλήρους στήριξης στην ετήσια έκθεση σχετικά με τις ευρωπαϊκές ΜΜΕ 2014/2015 ⁽²⁴⁾, σύμφωνα με την οποία η ομάδα χωρών με τις χαμηλότερες βαθμολογίες είναι κυρίως από τη

⁽¹⁹⁾ Ο κοινός ορισμός των ΜΜΕ θεσπίζεται στη σύσταση 2003/361 της ΕΕ. Ένας άλλος ορισμός των ΜΜΕ παρατίθεται στην οδηγία 2014/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15ης Μαΐου 2014 και στην οδηγία 2013/34/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 2013 (ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 64).

⁽²⁰⁾ ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 94.

⁽²¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52016DC0733>

⁽²²⁾ ΕΕ C 388 της 31.12.1994, σ. 14.

⁽²³⁾ Η έρευνα διεξήχθη μέσω των ΕΟΚΕ, UEAPME, CEEP και μελών του BICA από τον Απρίλιο έως τον Μάιο του 2016. Τα αποτελέσματα αναλύθηκαν με τα κράτη μέλη να χωρίζονται σε δύο ομάδες με βάση την ταξινόμηση που χρησιμοποιείται στο «Βιομηχανία 4.0. Η νέα βιομηχανική επανάσταση. Πώς θα πετύχει η Ευρώπη», Roland Berger Strategy Consultants, Μάρτιος 2014. Οι χώρες της ομάδας 1 είναι η Αυστρία, το Βέλγιο, η Σουηδία και η Γερμανία —με υψηλή ετοιμότητα για τη Βιομηχανία 4.0 και οι οποίες χαρακτηρίζονται ως «επιδοφόρες» και «πρωτοπόρες». Στην ομάδα 2 έχουν περιληφθεί η Βουλγαρία, η Ρουμανία, η Ουγγαρία, η Ισπανία και η Κύπρος —με την ένδειξη «διστακτικές» και «παραιοσιακές». Η διαίρεση αυτή καθιστά τα αποτελέσματα της έρευνας συγκρίσιμα με προηγούμενες έρευνες της ΕΟΚΕ (βλέπε ECO/372).

⁽²⁴⁾ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16341/attachments/2/translations/en/renditions/pdf>

νότια Ευρώπη. Οι χώρες αυτές αναφέρουν εξαιρετικά χαμηλά ποσοστά επιτυχίας για έργα, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη συνιστώσα για τις ΜΜΕ του προγράμματος «Ορίζοντας 2020»⁽²⁵⁾.

3.4.6. Οι υψηλές προσδοκίες για τον ρόλο του «εκπροσώπου των ΜΜΕ» δεν έχουν δυστυχώς αποδειχθεί δικαιολογημένες μέχρι στιγμής. Λίγοι εκπρόσωποι των ΜΜΕ γνωρίζουν ποιος έχει αναλάβει τον ρόλο αυτό στη χώρα τους. Οι περισσότερες ΜΜΕ αναφέρουν ότι ο «εκπρόσωπος των ΜΜΕ» εκτελεί απλώς τυπικά και τελετουργικά καθήκοντα και δεν διαδραματίζει κάποιο ρόλο που να συνδέεται με πραγματικά μέτρα για την προώθηση των ΜΜΕ. Ενώ βασικός στόχος του δικτύου αυτού είναι να αποτελεί σημείο επαφής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εθνικών φορέων και να προάγει αποτελεσματικά τα συμφέροντα των ΜΜΕ στο πλαίσιο των εθνικών φορέων και στην εθνική νομοθεσία, οι ΜΜΕ αναμένουν να λαμβάνουν πραγματικές συμβουλές και πληροφορίες σχετικά με τις πολιτικές της ΕΕ σε συνεργασία με τις οργανώσεις των ΜΜΕ.

3.4.7. Η προώθηση της επιχειρηματικότητας συνδέεται με τη δημιουργία των κατάλληλων συνθηκών για την αύξηση του ποσοστού των νεοσύστατων και νέων επιχειρήσεων που επιβιώνουν και επιτυγχάνουν, την παροχή βοήθειας σε νέες εταιρείες για να βελτιώσουν την ανταγωνιστικότητά τους και να αναπτυχθούν ταχύτερα και πιο αποτελεσματικά, τη βελτίωση των διαδικασιών αφερεγγυότητας καθώς και την ανάπτυξη και την ενίσχυση των μεταβιβάσεων επιχειρήσεων⁽²⁶⁾. Αν και έχουν ήδη επιτευχθεί πολλά όσον αφορά την απλοποίηση της τεχνολογίας και της διαδικασίας εγγραφής στην ΕΕ, ακόμα περισσότερα μένουν ακόμη να γίνουν προκειμένου να επιτευχθούν ο δεύτερος και ο τρίτος στόχος. Η αρχή της «δεύτερης ευκαιρίας» εκτιμάται ότι σημειώνει τη χειρότερη απόδοση σε όλα τα κράτη μέλη· ακόμη και η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν αναθέτει συμβάσεις σε επιχειρηματίες που έχουν αποτύχει.

3.4.8. Επιπλέον, οι διαδικασίες για την εκκαθάριση (τόσο σε περιπτώσεις αφερεγγυότητας όσο και εκούσιας εκκαθάρισης), την αναδιάρθρωση και την κληρονομική μεταβίβαση είναι δύσκολες από καθαρά διαδικαστική άποψη σε πολλές χώρες. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη απλοποίησης και εναρμόνισης της νομοθεσίας περί αφερεγγυότητας⁽²⁷⁾.

3.4.9. Η δημόσια ακρόαση και οι πρόσφατες μελέτες της ΕΟΚΕ παρείχαν επίσης σημαντικές πληροφορίες σχετικά με τις βασικές προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι ΜΜΕ στην ΕΕ σε όλους τους κύριους τομείς προτεραιότητας:

3.4.9.1. Μείωση του διοικητικού φόρτου/απλοποίηση:

- ο αριθμός των πρωτοβουλιών απαλλαγής/απλούστευσης που αφορούν τις ΜΜΕ στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT είναι περιορισμένος,
- το ζήτημα του ξεπερασμένου ορισμού των ΜΜΕ παραμένει άλυτο,
- το «τεστ ΜΜΕ» εφαρμόζεται μερικώς και άνισα από τα κράτη μέλη, δεδομένου ότι εξακολουθεί να μην είναι υποχρεωτικό,
- οι δημόσιες διαβουλεύσεις σχετικά με εκτιμήσεις επιπτώσεων και χάρτες πορείας παρεμποδίζονται από τη γραφειοκρατική θεσμική προσέγγιση και το γεγονός ότι δεν είναι προσίτες σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ,
- όλες οι ΜΜΕ επισημαίνουν τη διαφθορά και την αναποτελεσματική δημόσια διοίκηση ως σοβαρά προβλήματα με πολύ αρνητικό αντίκτυπο στις επιχειρήσεις τους,
- η καθυστέρηση πληρωμών από το δημόσιο και μεγάλους πελάτες εξακολουθεί να αποτελεί ανησυχητική τάση σε ορισμένα κράτη μέλη παρά τη θέσπιση αυστηρότερων απαιτήσεων στην αναθεωρημένη οδηγία για τις καθυστερήσεις πληρωμών⁽²⁸⁾.

3.4.9.2. Προώθηση της επιχειρηματικότητας:

- η επιχειρηματικότητα δεν έχει ακόμη ενσωματωθεί συνεκτικά στα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα των περισσότερων κρατών μελών,

⁽²⁵⁾ Υπάρχει συσχετισμός μεταξύ των συμπερασμάτων της έκθεσης και του αριθμού των εγκεκριμένων έργων στο πλαίσιο του μέσου «Ορίζοντας 2020» μέχρι το τέλος του 2015:

Αυστρία (25), Βέλγιο (12), Γερμανία (88), Γαλλία (67), Σουηδία (46) και Ηνωμένο Βασίλειο (139). Οι χώρες αυτές επέδειξαν βελτίωση στην απασχόληση σε ΜΜΕ και στην προστιθέμενη αξία στα τέλη του 2014, φθάνοντας τα επίπεδα του 2008.

Η Βουλγαρία (1), η Τσεχική Δημοκρατία (6), η Κροατία (1), η Κύπρος (2), η Δανία, η Ελλάδα (11), η Ουγγαρία, η Ιταλία, η Λετονία, η Λιθουανία (5), η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία και η Σλοβενία και η Ισπανία δεν έχουν φθάσει ακόμη τα επίπεδα του 2008.

⁽²⁶⁾ Lichtenstein, G. A., T. S. Lyons, «Incubating New Enterprises: A Guide to Successful Practice» (Επώαση νέων επιχειρήσεων: οδηγός επιτυχίας στην πράξη) (The Aspen Institute, Πρόγραμμα Αγροτικής Οικονομικής Πολιτικής, ΗΠΑ, 1996).

⁽²⁷⁾ ΕΕ C 209 της 30.6. 2017, σ. 21.

⁽²⁸⁾ Οδηγία 2011/7/ΕΕ.

- η κατάρτιση των εκπαιδευτικών στην επιχειρηματικότητα είναι σποραδική και, ως επί το πλείστον, υλοποιείται με αναφορές σε μεμονωμένα έργα — υπάρχουν ελάχιστες διευρωπαϊκές πρωτοβουλίες σε αυτόν τον τομέα ⁽²⁹⁾,
- τα προγράμματα για τη νεολαία που εστιάζουν στην επιχειρηματικότητα, αν και επιτυχημένα, ενέχουν τον κίνδυνο παρέκκλισης από τον αρχικό τους στόχο που είναι η προώθηση της επιχειρηματικότητας,
- οι διαφημιστικές εκστρατείες, όπως η ευρωπαϊκή εβδομάδα ΜΜΕ, έχουν μικρό αντίκτυπο ως προς την ενθάρρυνση των συμμετεχόντων να εξετάσουν σοβαρά το ενδεχόμενο να γίνουν επιχειρηματίες,
- το κόστος εκκίνησης εξακολουθεί να είναι τρεις φορές υψηλότερο από το αναφερόμενο σημείο αναφοράς.

3.4.9.3. Βελτίωση της πρόσβασης σε αγορές και διεθνοποίηση:

- η ενιαία αγορά δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί, γεγονός που εμποδίζει την πρόσβαση των ΜΜΕ στις αγορές, μεταξύ άλλων σε σχέση με τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών,
- οι διοικητικές διαδικασίες είναι περίπλοκες και το κόστος παράδοσης για εξαγωγές/εισαγωγές υψηλό,
- τα καθεστώτα στήριξης των ΜΜΕ για τη διεθνοποίηση στερούνται εξατομικευμένης προσέγγισης,
- τα πρότυπα και τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας εξακολουθούν να μην είναι ελκυστικά για τις ΜΜΕ, κυρίως επειδή δεν είναι καλά ενημερωμένες ως προς τα οφέλη τους, το κόστος είναι υψηλό και οι κανόνες εξαιρετικά περίπλοκοι.

3.4.9.4. Διευκόλυνση της πρόσβασης στη χρηματοδότηση:

- το τυπικό μοντέλο χρηματοδότησης είναι τα τραπεζικά δάνεια και ακολουθούν —μακράν πίσω— οι επιχορηγήσεις και η στήριξη από χρηματοδοτικά μέσα,
- οι επιδοτήσεις δεν εξαρτώνται από τις συνθήκες της αγοράς και δεν είναι διαμορφωμένες για συγκεκριμένες υποομάδες ΜΜΕ ενώ ο πολιτικός προσανατολισμός τους σπανίως αντιστοιχεί στις ανάγκες των ΜΜΕ,
- τα χρηματοπιστωτικά μέσα ανταποκρίνονται καλύτερα στις άμεσες ανάγκες των ΜΜΕ για κεφάλαια κίνησης. Δυστυχώς, πολύ μικρό ποσοστό των ΜΜΕ είναι καλά ενημερωμένο σχετικά, μια ειδικά προσαρμοσμένη προσέγγιση για την εφαρμογή τους παραμένει σπάνια, η παροχή τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την αποτελεσματική συνεργασία των χρηματοδοτικών οργανισμών, των ενδιάμεσων φορέων και των τελικών δικαιούχων, και υπάρχει έλλειψη δεδομένων και αναλύσεων όσον αφορά την πραγματική τους αποτελεσματικότητα· χρειάζονται μεγαλύτερη συμπληρωματικότητα και συνέργειες μεταξύ υφισταμένων μέσων και φορέων σε περιφερειακό, εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο, συμπεριλαμβανομένης της προώθησης αποτελεσματικών χρηματοδοτικών μέσων, π.χ. αντεγγυήσεων,
- παρά την ουσιαστική πρόοδο που επιτεύχθηκε στην ανάπτυξη καινοτόμων μη δανειοδοτικών διαύλων όπως τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, τα επιχειρηματικά κεφάλαια κ.λπ., τούτα δεν έχουν αναπτυχθεί επαρκώς στην πλειονότητα των κρατών μελών ⁽³⁰⁾,
- ένα σημαντικό ποσοστό των ΜΜΕ διστάζουν να υποβάλλουν αιτήσεις για τα χρηματοδοτικά μέσα των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, διότι «η πρόσβαση στη χρηματοδότηση φαίνεται εξαιρετικά περίπλοκη».

3.4.9.5. Στήριξη της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας:

- αν και ο «Ορίζοντας 2020» προβλέπει ειδική χρηματοδότηση για τις ΜΜΕ, δεν μπορεί να επιλύσει όλα τα προβλήματά τους όσον αφορά την πρόσβαση σε χρηματοδότηση υψηλού κινδύνου για την καινοτομία, και δυστυχώς υπάρχουν λίγα έργα από τα νεότερα κράτη μέλη,
- οι ΜΜΕ συνεχίζουν να μην δείχνουν επαρκές ενδιαφέρον για το πρόγραμμα λόγω επίπονων και αθέμιτων κανόνων εφαρμογής και επιλεξιμότητας,
- οι υφιστάμενοι κανόνες ενδεχομένως αποθαρρύνουν τις ΜΜΕ από συμμετοχή σε βιώσιμες κοινοπραξίες για την υλοποίηση έργων καινοτομίας,
- το κόστος για τις ΜΜΕ όσον αφορά την υποβολή αίτησης για τα εθελοντικά εργαλεία που έχει αναπτύξει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ⁽³¹⁾ παραμένει σχετικά υψηλό και, ως εκ τούτου, μόνο ένας περιορισμένος αριθμός εταιρειών είναι σε θέση να τα χρησιμοποιήσει.

⁽²⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/support/education/projects-studies_en

⁽³⁰⁾ ΕΕ C 388 της 31.12.1994, σ. 14.

⁽³¹⁾ Για παράδειγμα, το σύστημα οικολογικής διαχείρισης και οικολογικού ελέγχου της ΕΕ, το οικολογικό σήμα της ΕΕ, το σύστημα εξακρίβωσης της περιβαλλοντικής τεχνολογίας της ΕΕ ή το περιβαλλοντικό αποτύπωμα προϊόντος.

3.4.9.6. Παροχή βασικών δικτύων υποστήριξης:

- οι πληροφορίες που παρέχονται δεν διαθέτουν ακόμη την αναμενόμενη ποιότητα,
- η δομή, το περιεχόμενο και ο σχεδιασμός δεν είναι πολύ φιλικά προς τον χρήστη,
- η προσέγγιση για την παροχή πληροφοριών είναι συχνά γραφειοκρατική,
- τα γλωσσικά εμπόδια είναι συνήθη με δεδομένο ότι οι πληροφορίες παρέχονται σε μεγάλο βαθμό μόνο στα αγγλικά.

3.5. Συνέπεια της πολιτικής

3.5.1. Για να είναι συνεπείς, οι πολιτικές προώθησης πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την ποικιλομορφία των ΜΜΕ μέσω της συλλογής μικροδεδομένων και της εκπόνησης μικροοικονομικών αναλύσεων. Αυτός είναι ο μόνος τρόπος για να βελτιωθεί η κατανόηση των διαφορετικών αναγκών των ΜΜΕ, σύμφωνα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους.

3.5.2. Προς το παρόν, οι τραπεζικές αγορές και οι κεφαλαιαγορές στην Ευρώπη παραμένουν κατακερματισμένες. Το πρόγραμμα Ένωση Κεφαλαιαγορών που δρομολογήθηκε για την αντιμετώπιση του προβλήματος μπορεί να υλοποιηθεί μόνον εάν είναι συνεπές με άλλες πολιτικές για τη στήριξη των ΜΜΕ. Η περιορισμένη γνώση και κατανόηση των διαφόρων χρηματοδοτικών μέσων από τις περισσότερες ΜΜΕ θα περιορίζει την ανάπτυξη της Ένωσης. Για το λόγο αυτό, στα μέτρα στήριξης των ΜΜΕ θα πρέπει να περιλαμβάνονται η θέσπιση μακροπρόθεσμης, βιώσιμης προσέγγισης για τη χρηματοδότηση και η οικοδόμηση κατανόησης των διαφόρων μέσων, των δυνατοτήτων συμπληρωματικότητας καθώς και των πλεονεκτημάτων και των κινδύνων που συνδέονται με τα διάφορα μέσα.

3.5.3. Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι σχέσεις μεταξύ ιδιοκτήτη, διαχείρισης και εργαζομένων στις ΜΜΕ είναι στενότερες από ό,τι στις μεγάλες επιχειρήσεις και ο κοινωνικός διάλογος είναι συνεπώς αμοιβαία επωφελής, διότι έτσι διαμορφώνονται οι συνθήκες για ένα πιστό και αφοσιωμένο εργατικό δυναμικό με θέσεις εργασίας υψηλής ποιότητας. Προκειμένου όλοι οι ενδιαφερόμενοι να επωφελούνται από αυτή την κατάσταση και να ενισχύεται η συγκέντρωση κοινωνικού κεφαλαίου εντός των ΜΜΕ, πρέπει να παρέχεται συστηματική στήριξη στις ΜΜΕ έτσι ώστε να μπορούν να κατανοούν τη σημασία του κοινωνικού διαλόγου, της υγιεινής και της ασφάλειας, των συνθηκών εργασίας, των καινοτόμων μορφών οργάνωσης της εργασίας, της μάθησης με βάση την εργασία και της ανάπτυξης δεξιοτήτων. Στην προσπάθεια αυτή, ο ρόλος των κοινωνικών εταίρων και των ΜΚΟ είναι απαραίτητος.

3.6. Ειδικές συστάσεις σχετικά με τους τομείς προτεραιότητας των πολιτικών της ΕΕ για τις ΜΜΕ:

3.6.1. Μείωση του διοικητικού φόρτου/απλοποίηση:

- να αποφευχθεί ο κανονιστικός υπερδυσχεαισμός μέσω σαφέστερης μετάφρασης της νομοθεσίας της ΕΕ, μέσω θέσπισης συστημάτων για την επίλυση διαφορών και την ερμηνεία τέτοιων κειμένων και μέσω σύνταξης «υπομνημάτων φιλικών προς τις ΜΜΕ» καθώς και εγχειριδίου που να συνοψίζει και να επεξηγεί πληροφορίες για τις ΜΜΕ,
- να γίνει υποχρεωτικό το «τεστ ΜΜΕ» για τις νέες νομοθετικές προτάσεις και να διασφαλιστεί η αποτελεσματική εφαρμογή του από όλα τα κράτη μέλη⁽³²⁾,
- να διασφαλιστεί η αποτελεσματικότερη και συστηματική ενσωμάτωση των ΜΜΕ και των οργανώσεών τους στις αξιολογήσεις των επιπτώσεων της νέας νομοθεσίας μέσω της απλούστευσης της μορφής και του περιεχομένου τους και της διαθεσιμότητας των πληροφοριών σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ, και, επίσης, να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος στις διάφορες ομάδες ΜΜΕ,
- να διεξάγεται πλήρης και τακτικός έλεγχος καταλληλότητας της νομοθεσίας της ΕΕ σχετικά με τις ευρωπαϊκές πολιτικές,
- να συμπεριλαμβάνονται αποτελεσματικότερα (και υποχρεωτικά) οι εθνικές και περιφερειακές οργανώσεις των ΜΜΕ ως εταίροι στη διοργανική συζήτηση σχετικά με τη νέα νομοθεσία που αφορά τις ΜΜΕ,
- να διασφαλιστεί η αποτελεσματική παρακολούθηση των αποτελεσμάτων στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT όσον αφορά την ελάττωση του φόρτου για τις ΜΜΕ.

⁽³²⁾ Το «τεστ ΜΜΕ» περιλαμβάνεται ήδη στην εκτίμηση επιπτώσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής — https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-test_en.

3.6.2. Προώθηση της επιχειρηματικότητας:

- να δοθεί στήριξη στις δράσεις ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών οργανώσεων των ΜΜΕ για την παροχή πληροφοριών, κατάρτισης και πλαισίωσης/καθοδήγησης των επιχειρήσεων,
- να εμπλουτιστούν τα υφιστάμενα μέσα που στηρίζουν την ενίσχυση της επιχειρηματικής νοοτροπίας των νέων και να διασφαλιστεί ότι τα προγράμματα στήριξης παραμένουν εστιασμένα στην ανάπτυξη βασικών επιχειρηματικών δεξιοτήτων,
- να εισαχθεί η επιχειρηματικότητα στα προγράμματα σπουδών όλων των βαθμίδων εκπαίδευσης ⁽³³⁾,
- να μειωθεί το κόστος των διαδικασιών εκκίνησης, να διευκολυνθεί η πρόσβαση στη χρηματοδότηση και να παρασχεθούν κίνητρα σε περισσότερους ανθρώπους για να αναπτύξουν επιχειρηματικές προσπάθειες,
- να θεσπιστούν απλές και εύκολες διαδικασίες για τη μεταβίβαση και την εκκαθάριση επιχειρήσεων και τις επιλογές δεύτερης ευκαιρίας.

3.6.3. Βελτίωση της πρόσβασης σε αγορές και διεθνοποίηση:

- να βελτιστοποιηθεί η λειτουργία της ενιαίας αγοράς ώστε να αποφεύγονται ο κανονιστικός υπερθεματισμός, η μη εφαρμογή και άλλες πρακτικές των κρατών μελών που στρεβλώνουν την ανταγωνιστικότητα, και τούτο κατά τρόπο που να μην περιορίζονται τα δικαιώματα των εργαζομένων και των καταναλωτών,
- να ενισχυθεί η προβολή των υφιστάμενων δικτύων υποστήριξης της διεθνοποίησης μέσω καλύτερης συνεργασίας με τις οργανώσεις των ΜΜΕ σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο,
- να παρασχεθούν εργαλεία που να βοηθούν τις ΜΜΕ να συμμετέχουν σε εκθέσεις, συνέδρια και εκδηλώσεις προώθησης στο εξωτερικό,
- να ενθαρρυνθεί η δημιουργία περιφερειακών και εθνικών τομεακών ομάδων ΜΜΕ με πιστοποιητικό εγγυημένης ποιότητας,
- να μειωθεί περαιτέρω το κόστος των προτύπων και των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας για τις ΜΜΕ και να προωθηθούν τα οφέλη τους υπέρ της ανταγωνιστικότητας.

3.6.4. Διευκόλυνση της πρόσβασης των ΜΜΕ στη χρηματοδότηση:

- να μειωθούν οι διατυπώσεις, η παρακολούθηση και ο έλεγχος στο απολύτως ελάχιστο αναγκαίο —υποχρεωτική εφαρμογή της αρχής «μόνον άπαξ», χρήση ηλεκτρονικών εντύπων, απλούστευση της εφαρμογής του «de minimis»,
- να σχεδιαστούν προγράμματα επιχορηγήσεων με βάση προσεκτική αξιολόγηση των αναγκών, να αποφευχθεί η επιβλαβής πρακτική της υλοποίησης έργων μόνο για χάρη της εξασφάλισης μη επιστρεπτέας χρηματοδότησης χωρίς καμία επιχειρηματική αναπτυξιακή στρατηγική,
- να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ ΕΤΕ, ενδιάμεσων χρηματοπιστωτικών οργανισμών και οργανώσεων ΜΜΕ με στόχο το σχεδιασμό άκρως αποτελεσματικών χρηματοδοτικών μέσων που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των ΜΜΕ για κεφάλαια κίνησης, δάνεια και εγγυήσεις και να αξιολογείται ο αντίκτυπος μέσω ποσοτικών δεικτών,
- να θεσπιστεί ένα διαφοροποιημένο χαρτοφυλάκιο προσαρμοσμένων και καινοτόμων μέτρων στήριξης για την αποτελεσματική προσέγγιση της ετερογενούς ομάδας των ΜΜΕ ⁽³⁴⁾,
- να δοθεί στήριξη στις ΜΜΕ που είναι διατεθειμένες να εκδώσουν ομόλογα και μετοχές για εξειδικευμένα τμήματα της αγοράς,
- να εξασφαλιστούν επαρκείς πόροι για τον μηχανισμό εγγύησης δανείων στο πλαίσιο του προγράμματος COSME, λαμβανομένων υπόψη των χρηματοοικονομικών επιπτώσεων της αποχώρησης του Ηνωμένου Βασιλείου από την ΕΕ, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που έχουν καθοριστεί,
- να διερευνηθούν τρόποι για την ενίσχυση των καινοτόμων μη δανειοδοτικών διαύλων χρηματοδότησης, όπως τα ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, τα επιχειρηματικά κεφάλαια, οι επιχειρηματικοί άγγελοι και η συμμετοχική χρηματοδότηση, και να χρησιμοποιηθεί αποτελεσματικά η στήριξη των εγγυητικών οργανισμών.

3.6.5. Στήριξη της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας:

- να παρασχεθούν εργαλεία με σκοπό να βελτιωθεί η πρόσβαση των ΜΜΕ σε επιχειρηματικά κεφάλαια για την εισαγωγή καινοτομιών,

⁽³³⁾ ΕΕ C 332 της 8.10.2015, σ. 20.

⁽³⁴⁾ ΕΕ C 351 της 15.11.2012, σ. 45, ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 66, ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 94.

- να υποστηριχθεί η συνεργασία ΜΜΕ και ερευνητικών και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και να διευκολυνθεί η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ τους,
- να διαμορφωθούν ευνοϊκές συνθήκες για την οικοδόμηση βιώσιμων κοινοπραξιών εντός των οποίων οι ΜΜΕ και οι καινοτόμες ιδέες τους με βάση την αγορά να διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο,
- να στηριχθεί η ανταγωνιστικότητα των ΜΜΕ μέσω παιδείας/καθοδήγησης με σκοπό: την ανάπτυξη ικανοτήτων και την τεχνική βοήθεια· τη διάδοση βέλτιστων πρακτικών· τη στήριξη της συνεργασίας μεταξύ των οργανώσεων των ΜΜΕ.

3.6.6. Παροχή βασικών δικτύων υποστήριξης:

- να προωθηθούν ενωσιακές, εθνικές και περιφερειακές οργανώσεις ΜΜΕ ως το σημαντικότερο «κέντρο βάρους» με την εφαρμογή στρατηγικών ώστε οι ενώσεις αυτές να αναπτύξουν ικανότητες και να υλοποιήσουν την αρχή της πολυεπίπεδης και πολυπαραγοντικής διακυβέρνησης σε ενωσιακό, εθνικό και περιφερειακό επίπεδο και να την εφαρμόσουν στη νομοθετική διαδικασία,
- να εξεταστεί η επιλογή δημιουργίας μιας ενιαίας διαδικτυακής πύλης για όλες τις πρωτοβουλίες στήριξης των ΜΜΕ με σαφή και φιλικό προς τον χρήστη σχεδιασμό, με πλούσιο ηλεκτρονικό περιεχόμενο, περιορισμένες επανακατευθύνσεις και κατανοητή γλώσσα.

3.6.7. Ανάπτυξη των κατάλληλων επαγγελματικών δεξιοτήτων:

- να προσαρμοστούν τα συστήματα επαγγελματικής κατάρτισης στις ανάγκες των αγορών εργασίας· να δημιουργηθούν συστήματα για την παρακολούθηση και την πρόβλεψη των αναγκών των αγορών εργασίας,
- να ενισχυθεί η στήριξη στα κράτη μέλη προκειμένου να διευκολύνουν τη συμμετοχή των ΜΜΕ σε προγράμματα μαθητείας,
- να στηριχθούν τα βραχυπρόθεσμα προγράμματα κατάρτισης· να ενθαρρυνθεί η συνεργασία μεταξύ ενώσεων εργοδοτών και εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η βιομηχανία απομιμήσεων και πειρατικών προϊόντων»**(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)**

(2017/C 345/04)

Εισηγητής: **ο κ. Antonello PEZZINI**Συνεισηγητής: **ο κ. Hannes LEO**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο όργανο	Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI)
Υιοθετήθηκε από τη CCMI	22.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	119/0/0
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ευρωπαϊκή οικονομία βασίζεται ολοένα και περισσότερο στη δημιουργικότητα και την καινοτομία. Στους κλάδους που συνδέονται άμεσα με τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ) στην Ευρώπη παράγεται το 39 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ και απασχολείται το 26 % των εργαζομένων ⁽¹⁾. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι επιχειρήσεις πρέπει να λειτουργούν σε ένα σύνολο συνθηκών ευνοϊκών για την καινοτομία, τις επενδύσεις και την απασχόληση.

1.2. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΟΗΕ ⁽²⁾ και του ΟΟΣΑ, τα προϊόντα απομίμησης αποτελούν το 5 με 7 %, ή το 2,5 % (εκτιμήσεις ΟΗΕ και ΟΟΣΑ αντιστοίχως) του παγκόσμιου εμπορίου. Η πλειονότητα των προϊόντων απομιμήσεων που κυκλοφορούν στην Ευρώπη παράγεται εκτός της ΕΕ, όμως η παραγωγή έχει αυξητικές τάσεις και στα κράτη μέλη της. Το διαδίκτυο έχει σε μεγάλο βαθμό απλοποιήσει και αυξήσει σημαντικά το περιθώριο της επιγραμμικής πώλησης απομιμήσεων, ενώ ο κίνδυνος δίωξης παραμένει πολύ χαμηλός.

1.3. Η βιομηχανία απομιμήσεων εκμεταλλεύεται τόσο τις διαφορές στην αποτελεσματικότητα των τελωνειακών ελέγχων σε βασικά σημεία εισόδου στην ενιαία αγορά όσο και τον κατακερματισμένο και ποικίλο τρόπο εφαρμογής των ενωσιακών κανόνων και προτύπων ανά τα κράτη μέλη, με συνέπεια να διευκολύνεται η εισαγωγή στην ΕΕ προϊόντων που θέτουν σε κίνδυνο την υγεία των καταναλωτών, τη δημόσια ασφάλεια, την προστασία των πολιτών και την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

1.4. Κατά συνέπεια, μια πλήρως λειτουργική και διαλειτουργική Τελωνειακή Ένωση πρέπει να εξασφαλίζει την αποτελεσματική λειτουργία του νέου συστήματος που θεσπίστηκε με τον τελωνειακό κώδικα, την προστασία των επιχειρήσεων από τον αθέμιτο ανταγωνισμό —ιδίως δε από την παγκόσμια βιομηχανία απομιμήσεων και πειρατικών προϊόντων— όχι μόνο προς το συμφέρον των επιχειρήσεων, αλλά και επειδή έχει άμεσες προεκτάσεις στην παγκόσμια υγεία, την ασφάλεια και την προστασία των πολιτών, καθώς και την οικονομική ανάπτυξη.

1.5. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, δεδομένου ότι δύο είδη παραποίησης πρέπει να διακρίνονται —η μεν απομίμηση ως παραβίαση των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, δηλαδή απλώς αθέμιτος ανταγωνισμός με καμία απειλή για την ασφάλεια και τη δημόσια υγεία, η δε απομίμηση ως αδίκημα όπως ορίζεται στη σύμβαση Medicroime ⁽³⁾—, η πάταξη των απομιμήσεων και της πειρατείας πρέπει να αποτελεί βασική προτεραιότητα της ΕΕ, όχι μόνο με σκοπό την κατοχύρωση της υγιούς ανάπτυξης του ελεύθερου

⁽¹⁾ Κοινή μελέτη που εκπόνησαν, το 2013, το Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (ΕΓΔΕ) και το Γραφείο Εναρμόνισης στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς (ΓΕΕΑ) με θέμα τους άμεσα σχετιζόμενους κλάδους με τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ).

⁽²⁾ <http://www.springer.com/978-1-4614-5567-7> — «United Nations Office on Drugs and Crime» (Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τον Έλεγχο των Ναρκωτικών και την Πρόληψη του Εγκλήματος).

⁽³⁾ <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/211>.

παγκόσμιου εμπορίου χωρίς προστατευτισμό, αλλά και λόγω της ενίσχυσης της «επαγγελματικότητας» του οργανωμένου εγκλήματος στο εμπόριο παραποιημένων και πειρατικών προϊόντων και των κινδύνων που αυτό ενέχει για τους καταναλωτές. Αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει κατάλληλες ποινικές διαδικασίες για να αποθαρρύνονται τέτοιες «εγκληματικές δραστηριότητες απομίμησης».

1.6. Για να μειωθούν οι αρνητικές επιπτώσεις του αυξανόμενου όγκου των απομιμήσεων και πειρατικών προϊόντων στην αγορά, πρέπει να ληφθούν μέτρα σε τομεακό, εθνικό, ενωσιακό και πολυμερές επίπεδο για την αντιμετώπιση των εξής:

- της αδυναμίας ενίσχυσης της παραγωγής και των επενδύσεων,
- της βλάβης της εικόνας και της ποιότητας, συμπεριλαμβανομένων της μη τήρησης των τεχνικών προδιαγραφών και της μη συμμόρφωσης με αυτές, της χρήσης πλαστών πιστοποιητικών και πλαστών επισημάνσεων τήρησης προδιαγραφών συμμόρφωσης, καθώς και της κατάχρησης τέτοιων πιστοποιητικών και των επισημάνσεων,
- των κινδύνων για την υγεία, την ασφάλεια και το περιβάλλον,
- της απουσίας κάθε είδους πιστοποίησης, προδιαγραφών και ποιοτικού ελέγχου στα εμπορεύματα απομίμησης,
- της απώλειας θέσεων εργασίας και της αδυναμίας δημιουργίας νέων επιχειρήσεων,
- της απώλειας φορολογικών εσόδων και εσόδων από φόρους υπέρ τρίτων,
- των αυξανόμενων προβλημάτων στον τομέα της ασφάλειας και της καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος.

1.7. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι όλοι οι δημόσιοι και ιδιωτικοί αρμόδιοι παράγοντες πρέπει να καταβάλουν κοινή προσπάθεια για τον προσδιορισμό και την εφαρμογή μιας κοινής στρατηγικής συντονισμένων μέτρων με σκοπό την πρόληψη, την ανίχνευση και την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού, με την υποστήριξη του κατάλληλου κοινού τεχνικού και νομοθετικού πλαισίου.

1.8. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρωτοβουλία είναι, κατά κύριο λόγο, θέμα του ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ, και ο οποίος περιλαμβάνει τις/τους αμεσότερα ενδιαφερόμενες βιομηχανίες/ενδιαφερόμενους παρόχους υπηρεσιών, ολόκληρη την αλυσίδα προστιθέμενης αξίας, με τη συμμετοχή των κατόχων δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων. Η δε Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να επικαιροποιήσει το κανονιστικό πλαίσιο για τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας με σκοπό τον εκσυγχρονισμό των ισχυόντων κανόνων και την προσαρμογή των επιλογών που προσφέρει σήμερα το Ποινικό Δίκαιο στην ΕΕ και τα κράτη μέλη της. Μαζί θα πρέπει να δημιουργήσουν μια ισχυρή κοινή ώθηση, από την πηγή και σε ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού, εντοπίζοντας διαλειτουργικούς μηχανισμούς διεθνούς συνεργασίας και παρακολούθησης προμηθευτών/πελατών προκειμένου να ελαχιστοποιηθεί ο κίνδυνος απομιμήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού.

1.9. Η ενίσχυση της κοινής δράσης του ιδιωτικού τομέα είναι ζωτικής σημασίας, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, ώστε να διασφαλιστούν αποτελεσματικές συνεργασίες με τους παρόχους ισοτόπων, τους παραγωγούς περιεχομένου, τους ιδιοκτήτες εμπορικών σημάτων, τους φορείς ηλεκτρονικών πληρωμών, τους διαφημιζόμενους ή τα διαφημιστικά δίκτυα και τα μητρώα καταχώρισης χώρων στο διαδίκτυο, αλλά και να προκύψουν εθελοντικά μηνύονια κοινής δράσης, τα οποία μπορούν να αποφέρουν ταχείες προσαρμογές σε ξαφνικές αλλαγές της αγοράς.

1.10. Η αποτελεσματική προώθηση από τον ιδιωτικό τομέα θα πρέπει να συνοδεύεται από δημόσια μέτρα όπως:

- η ανάπτυξη νέων τεχνικών εκτός των δικαστικής οδού με σκοπό την ανάσχεση της ολοένα αυξανόμενης εμπορίας προϊόντων απομίμησης. Χάρη σε αυτές τις διαδικασίες θα είναι δυνατή η συνεργασία ιδιωτικού και δημόσιου τομέα για να βελτιστοποιηθεί η τελωνειακή παρέμβαση μέσω της επισημάνσης και της ιχνηλασιμότητας,
- διαλειτουργικά συστήματα ανίχνευσης που επικοινωνούν με αυτόματα συστήματα διαχείρισης κινδύνων βάσει κατάλληλων τεχνολογιών, ούτως ώστε όσοι εμπορεύονται ηλεκτρονικά προϊόντα και οι κάτοχοι δικαιωμάτων να έχουν τη δυνατότητα εντοπισμού και πρόληψης τυχόν παραβάσεων,
- η καθιέρωση ενός νέου στρατηγικού σχεδίου για την περίοδο 2018-2021 με ανανεωμένο και καλύτερα συντονιζόμενο πλαίσιο δράσης, το οποίο θα βασίζεται στα κατάλληλα οικονομικά μέσα, θα χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη διαφάνεια και προορατική ικανότητα, θα περιλαμβάνει καλύτερα προσαρμοσμένες τεχνικές συλλογής πληροφοριών, έναν Ενωσιακό κατάλογο «σεσημασμένων» χωρών, με την εφαρμογή ενισχυμένων επιτόπου σταθμών δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας — συμπεριλαμβανομένης της προσπάθειας πάταξης του αδικήματος των απομιμήσεων—, θα διαθέτει πιο προηγμένα μέσα

εποπτείας της αγοράς (διαδραστική βάση δεδομένων), καθώς και μια αποτελεσματική κοινή τελωνειακή υπηρεσία, σύμφωνα και με την πρόταση οδηγίας σχετικά με το ενωσιακό νομικό πλαίσιο για τις τελωνειακές παραβάσεις και τις σχετικές κυρώσεις ⁽⁴⁾,

- πρωτοβουλίες για την εκπόνηση καλύτερων στατιστικών και αναλύσεων για τις διαστάσεις και τον αντίκτυπο του φαινομένου των απομιμήσεων.

1.11. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα πρέπει να χρηματοδοτηθεί ευρωπαϊκή εκστρατεία για την καταπολέμηση των απομιμήσεων, συμπεριλαμβανομένης της θέσπισης μιας ευρωπαϊκής ημέρας κατά των απομιμήσεων και μιας ειδικής τηλεφωνικής γραμμής, όπου θα αναδεικνύονται τα εξής:

- οι σοβαρές βλάβες που συνεπάγεται η κυκλοφορία και η αγορά απομιμήσεων και προϊόντων πειρατείας για ολόκληρους τομείς της οικονομίας, για την υγεία, το περιβάλλον, την ευρωπαϊκή καινοτομία και δημιουργικότητα, καθώς και για την απασχόληση, τα δημόσια έσοδα και την οικονομική ανάπτυξη στο σύνολό της,
- η ανάγκη να καταβληθούν ουσιαστικές προσπάθειες για τη βελτίωση της βάσης δεδομένων για τα προϊόντα απομιμήσεων και για την αξιολόγηση της σχετικής παραγωγής και των απωλειών θέσεων εργασίας, έτσι ώστε να σχεδιαστούν κατάλληλες πολιτικές. Προς το παρόν, η στατιστική βάση και οι οικονομετρικές εκτιμήσεις πρέπει να είναι πιο ακριβείς, αξιόπιστες και συγκρίσιμες.

1.12. Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη την ενίσχυση του συντονισμού των διαφόρων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τους συναρμόδιους ευρωπαϊκούς οργανισμούς και με τους ομολόγους τους στα κράτη μέλη. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την παροχή επαρκών πόρων για τη συνεργασία σε όλη την Ευρώπη και με προσπάθειες για τη δημιουργία μιας πραγματικής νοοτροπίας συνεργασίας. Η δημιουργία μιας κεντρικής ειδικής ομάδας δράσης κατά των απομιμήσεων για ενδεδειγμένο χρονικό διάστημα εκτιμάται ότι μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου αυτού.

1.13. Η ΕΟΚΕ καλεί το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να προτρέψουν επείγοντως την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ώστε:

- να δώσει άμεσα συνέχεια στα τεχνολογικά και διαρθρωτικά μέτρα και το νέο σχέδιο δράσης για την περίοδο 2018-2021 κατά των απομιμήσεων και των πειρατικών προϊόντων,
- να προαγάγει ισχυρότερη κοινή δράση από τον ιδιωτικό τομέα, με κανονισμούς, κανόνες και δομές που διασφαλίζουν ότι το ελεύθερο διεθνές εμπόριο αναπτύσσεται σε δίκαιη και προορατική βάση.

2. Εισαγωγή: η φύση, τα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά του φαινομένου

2.1. Για τον ορισμό του θέματος της παρούσας γνωμοδότησης, γίνεται αναφορά στις έννοιες της παραποίησης/απομίμησης όπως ορίζονται στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 608/2013. Η ηλεκτρονική και ψηφιακή πειρατεία, το εμπόριο δηλαδή και η διάδοση λογισμικού πληροφορικής ή παράνομων αρχείων κατά παράβαση των σχετικών νόμων περί διανοητικής ιδιοκτησίας, δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας γνωμοδότησης, δεδομένου ότι συνδέονται στενά με το Ψηφιακό Θεματολόγιο, για το οποίο η ΕΟΚΕ έχει συστήσει ειδική μόνιμη ομάδα μελέτης.

2.2. Η ποσοτικοποίηση του φαινομένου της απομίμησης είναι σύνθετο έργο δεδομένου ότι, όπως συμβαίνει σε όλους τους τομείς παράνομης δραστηριότητας, τα διαθέσιμα δεδομένα βασίζονται υπερβολικά σε εκτιμήσεις και προσεγγιστικούς υπολογισμούς, εφόσον τα κανάλια παραποίησης ελέγχονται κατά το πλείστον από εγκληματικές οργανώσεις οι οποίες έχουν εντοπίσει το τεράστιο δυναμικό αυτού του είδους παράνομης δραστηριότητας με ελάχιστο κίνδυνο σύλληψης.

2.3. Τα τελευταία χρόνια, οι τύποι προϊόντων που προορίζονται για απομίμηση έχουν πολλαπλασιαστεί, σε τέτοιο βαθμό ώστε να μην υπάρχουν πλέον προϊόντα που να μην μπορούν να παραποιηθούν και να πωληθούν. Όλα αντιγράφονται, από εξαρτήματα ένδυσης, ανταλλακτικά μηχανών, εργαλεία, οικοδομικά υλικά ή εξοπλισμό έως κοσμήματα, υποδήματα, αντικείμενα σχεδιασμού, παιχνίδια, καλλυντικά και φάρμακα. Μάλιστα, τα προϊόντα απομίμησης φαίνεται να αποτελούν πλέον έναν αυτοτελή παράλληλο τομέα, έναν πραγματικό ανταγωνιστή τον οποίο οι επιχειρήσεις πρέπει να αντιμετωπίζουν και έναντι του οποίου πρέπει να υπερασπίζονται το μερίδιο αγοράς τους.

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016AE4500&from=IT>

2.4. Η ευκολία αγοράς συνεπάγεται συχνά ότι οι καταναλωτές επιλέγουν τις απομιμήσεις, με σοβαρές επιπτώσεις στις επιχειρήσεις, ιδίως στις ΜΜΕ. Λόγω της ανεπαρκούς ρυθμιστικού καθεστώτος και των δυσκολιών στον έλεγχο, το ηλεκτρονικό εμπόριο και οι ηλεκτρονικοί πλειστηριασμοί αποτελούν έναν αποτελεσματικό και ασφαλή τρόπο δημιουργίας μιας ευρείας πελατειακής βάσης και εμπορίας φθηνών προϊόντων απομίμησης.

2.5. Η παραχάραξη έχει καταστεί ένας από τους συντονιστές και χρηματοδότες του οργανωμένου εγκλήματος. Η συμμετοχή εγκληματικών οργανώσεων έχει οδηγήσει σε δραματική αύξηση του επιπέδου επαγγελματισμού στον κλάδο της παραποίησης/απομίμησης: οι οργανωμένοι εγκληματίες έχουν αναπτύξει τα αναγκαία δίκτυα ώστε να μπορούν να βελτιστοποιούν τα αποτελέσματά τους σε παγκόσμια κλίμακα.

2.6. Η παραγωγή απομιμήσεων θεωρείται γενικά εξωτερικό φαινόμενο: οι στατιστικές των τελωνειακών αρχών δείχνουν σαφώς ότι η πλειοψηφία των χωρών από τις οποίες προέρχονται παραποιημένα προϊόντα δεν είναι κράτη μέλη της ΕΕ. Η Κίνα, μολονότι έχει αναλάβει τη σημαντικότερη δέσμευση για την πάταξη της απομίμησης, παραμένει ένας από τους βασικούς παράγοντες του τομέα αυτού.

2.7. Η διάδοση του διαδικτύου δημιούργησε νέους διαύλους διανομής προϊόντων απομιμήσεων με χαμηλό κίνδυνο για τον πωλητή, λόγω της δυσκολίας ποινικής δίωξης των μεσαζόντων στην αλυσίδα προστιθέμενης αξίας. Συνεπώς, κρίνεται απαραίτητη η μεγαλύτερη συνεργασία σε όλη την αλυσίδα προστιθέμενης αξίας, εφόσον το ζητούμενο είναι η καταπολέμηση της εμπορίας προϊόντων απομιμήσεων.

2.8. Στους κλάδους που συνδέονται άμεσα με τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας στην Ευρώπη παράγεται το 39 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ και απασχολείται το 26 % των εργαζομένων⁽⁵⁾. Σύμφωνα με πρόσφατες μελέτες του ΠΟΕ⁽⁶⁾, τα παραποιημένα προϊόντα αντιπροσωπεύουν μεταξύ 5 και 7 % του παγκόσμιου εμπορίου, ήτοι περίπου 600 δισεκατ. ευρώ ετησίως, ενώ ο ΟΟΣΑ⁽⁷⁾ καθόρισε την αξία των εισαγόμενων προϊόντων απομίμησης στο 2,5 % του διεθνούς εμπορίου το 2013, ποσοστό που ισοδυναμεί με 338 δισεκατ. ευρώ. Εκτιμάται δε ότι ποσοστό έως και 5 %, ή ποσό ύψους 85 δισεκατ. ευρώ, των εμπορευμάτων που εισάγονται στην ΕΕ είναι απομιμήσεις ή πειρατικά προϊόντα, εξαιρουμένων όσων παράγονται και πωλούνται μέσα σε ένα μόνο κράτος μέλος και όσων αγοράζονται μέσω του διαδικτύου ή έμμεσης οικονομικής δραστηριότητας.

2.9. Σύμφωνα με άλλα διεθνή στατιστικά στοιχεία από το 2017⁽⁸⁾, το διεθνές εμπόριο προϊόντων απομίμησης και πειρατείας εκτιμάται ότι, ετησίως, απέφερε από 923 δισεκατ. έως 1,13 τρισ. δολάρια ΗΠΑ.

2.10. Η παραγωγή παραποιημένων προϊόντων, ακόμη και σε μεγάλη κλίμακα, αυξάνεται στα κράτη μέλη, καθώς όσοι δραστηριοποιούνται στον τομέα των απομιμήσεων προϊόντων επιδιώκουν να παρακάμπτουν τους τελωνειακούς ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

2.11. Η διάθεση στην αγορά παραποιημένων και πειρατικών προϊόντων προκαλεί τεράστια ζημιά στην οικονομία, καθώς διευκολύνεται η ανάπτυξη μιας παραοικονομίας, η οποία στερεί⁽⁹⁾ από τις κυβερνήσεις τα έσοδα που απαιτούνται για βασικές δημόσιες υπηρεσίες και επιβαρύνονται φορολογικά οι φορολογούμενοι, με αποτέλεσμα την απώλεια κανονικών θέσεων εργασίας.

2.12. Στην ΕΕ, η απομίμηση είναι υπεύθυνη για απώλειες περίπου 800 000 θέσεων εργασίας ανά έτος και για ετήσιες απώλειες φορολογικών εσόδων ύψους περίπου 14,3 δισεκατομμυρίων ευρώ, συμπεριλαμβανομένου του ΦΠΑ και των ειδικών φόρων κατανάλωσης⁽¹⁰⁾.

2.13. Από την πλευρά του, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε μια σειρά ψηφισμάτων σχετικά με το θέμα, ιδίως το ψήφισμά του της 9ης Ιουνίου 2015⁽¹¹⁾, στο οποίο προτείνεται η υιοθέτηση μίας προσέγγισης που θα βασίζεται στη συνεργασία όλων των φορέων για την καταπολέμηση της παραποίησης, η ενίσχυση της ευαισθητοποίησης των καταναλωτών και η παροχή πρόσθετων πληροφοριών, η ανάπτυξη νέων μοντέλων εμπορίου, η βελτίωση των μηχανισμών άμυνας για τις ΜΜΕ, η προώθηση της σύγκλισης

⁽⁵⁾ Κοινή μελέτη που εκπόνησαν, το 2013, το Ευρωπαϊκό Γραφείο Διπλωμάτων Ευρεσιτεχνίας (ΕΓΔΕ) και το Γραφείο Εναρμόνισης στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς (ΓΕΕΑ) με θέμα τους άμεσα σχετιζόμενους κλάδους με τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας.

⁽⁶⁾ UNODC, *Η παγκοσμιοποίηση του εγκλήματος. Αξιολόγηση απειλής όσον αφορά το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα*.

⁽⁷⁾ OECD/EUIPO (2016), *Trade in Counterfeit and Pirated Goods: Mapping the Economic Impact*. [ΟΟΣΑ/EUIPO (2016), Το εμπόριο παραποιημένων και πειρατικών προϊόντων. Η χαρτογράφηση του οικονομικού αντικτύπου.]

⁽⁸⁾ Global Financial Integrity, *Transnational Crime and the Developing World*, Μάρτιος 2017 [Το διακρατικό έγκλημα και ο αναπτυσσόμενος κόσμος (στατιστικά στοιχεία που επιβεβαιώθηκαν από την οργάνωση WAIOT τον Απρίλιο του 2017)].

⁽⁹⁾ Το 2013 η απώλεια φορολογικών εσόδων εκτιμήθηκε στα 90 έως 120 δισεκατ. ευρώ, *Frontier Economics*, 2016.

⁽¹⁰⁾ Σύμφωνα με κλαδικές μελέτες με θέμα τους εξής εννέα τομείς που πλήττονται από την απομίμηση: α) καλλυντικά και είδη προσωπικής φροντίδας, β) ένδυση, υποδήματα και συναφή εξαρτήματα, γ) αθλητικά προϊόντα, δ) παιχνίδια (και ηλεκτρονικά), ε) κοσμήματα και ρολόγια, στ) τσάντες, ζ) ηχογραφημένη μουσική, η) κρασί και λοιπά οινόπνευμα, θ) ποτά και ι) φαρμακευτικά προϊόντα.

⁽¹¹⁾ Európarl P8_TA(2015)0219 — 09/06/2015 — <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0219+0+DOC+XML+V0//EL>

των συμφερόντων μεταξύ των κρατών μελών και των τρίτων χωρών, καθώς και η διεύρυνση της χρήσης των δεδομένων που συλλέγονται από το Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (EUIPO/*European Union Intellectual Property Office*).

2.14. Στις 19 Μαρτίου 2013, το Συμβούλιο ενέκρινε ψήφισμα με θέμα το σχέδιο δράσης των τελωνείων της ΕΕ κατά των παραβιάσεων των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας (ΔΠΙ) για την περίοδο 2013-2017, βάσει του οποίου τίθενται σαφείς στόχοι, διατίθενται οι κατάλληλοι πόροι και καθορίζονται δείκτες αποτελεσμάτων και απόδοσης σύμφωνα με έναν σαφώς καθορισμένο χάρτη πορείας όσον αφορά τα ακόλουθα:

- την εφαρμογή και παρακολούθηση της νέας νομοθεσίας για την επιβολή των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας,
- μέτρα για την αντιμετώπιση της παραβίασης των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας στο εμπόριο αγαθών και υπηρεσιών,
- συνεργασία με τις κύριες χώρες προέλευσης, διέλευσης και προορισμού προκειμένου να καταπολεμηθεί η παράνομη διακίνηση εμπορευμάτων σε όλα τα στάδια της διεθνούς αλυσίδας εφοδιασμού,
- ενίσχυση της συνεργασίας με το EUIPO και τις αρχές επιβολής του νόμου.

2.15. Στις 18 Μαΐου 2017, στα συμπεράσματά του με θέμα τον καθορισμό προτεραιοτήτων της ΕΕ για την καταπολέμηση του οργανωμένου και του σοβαρού διεθνούς εγκλήματος για την περίοδο 2018-2021, το Συμβούλιο υπογραμμίζει τα εξής: [...] Συνεπώς, [...] πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο εμπόριο παράνομων αγαθών και υπηρεσιών στο Διαδίκτυο, [...] συμπεριλαμβανομένων των παραποιημένων εμπορευμάτων [...].

3. Διεθνής επισκόπηση

3.1. Οι τελωνειακές στατιστικές δείχνουν σαφώς ότι η πλειοψηφία των χωρών από τις οποίες προέρχονται προϊόντα απομίμησης δεν είναι μέλη της ΕΕ, δεδομένου ότι στους βασικούς παράγοντες της βιομηχανίας απομίμησης δεν περιλαμβάνονται μόνον η Κίνα και το Χονγκ Κονγκ, αλλά και άλλες ασιατικές χώρες που ειδικεύονται σε συγκεκριμένους τομείς: η Ινδία στα φαρμακευτικά προϊόντα, η Αίγυπτος στα τρόφιμα και η Τουρκία σε αρώματα, καλλυντικά και υποδήματα, καθώς και η Μαλαισία, η Λευκορωσία, τα Ενωμένα Αραβικά Εμιράτα, η Ινδονησία, η Ταϊλάνδη και οι Φιλιππίνες.

3.2. Από στατιστικά στοιχεία των τελωνειακών αρχών της ΕΕ για το έτος 2014, προκύπτει έδειξαν ότι περισσότερο από το 66 % των παραποιημένων προϊόντων κλωστοϋφαντουργίας και ένδυσης προερχόταν από χώρες εκτός της ΕΕ.

3.3. Τα σημεία διέλευσης για τη μεταφορά αγαθών από την Ασία στην Ευρώπη διαδραματίζουν ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο, εφόσον λειτουργούν ως κεντρικές ζώνες για τη μεταφορά εμπορευματοκιβωτίων σε ένα δίκτυο 3 000 ελεύθερων ζωνών που βρίσκονται σε 135 διαφορετικές χώρες. Στα σημεία αυτά ανταλλάσσεται, καταγράφεται και επισημαίνεται εκ νέου το περιεχόμενο των εμπορευματοκιβωτίων. Στα σημεία αυτά ανταλλάσσεται, καταγράφεται και επισημαίνεται εκ νέου το περιεχόμενο των εμπορευματοκιβωτίων.

3.4. Ένας άλλος παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι η σημαντική αύξηση της εγχώριας παραγωγής απομιμήσεων και πειρατικών προϊόντων στην ΕΕ, δραστηριότητα η οποία, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, γίνεται ολοένα και πιο κερδοφόρα για τους οργανωμένους εγκληματίες και η οποία ενέχει πολύ χαμηλότερους κινδύνους και συνδέεται με άλλα είδη εγκλημάτων όπως η απάτη, η παραχάραξη εγγράφων, η φοροδιαφυγή και η εμπορία ανδρώπων.

3.5. Με τη μετεγκατάσταση των χώρων παραγωγής απομιμήσεων και πειρατικών προϊόντων εντός της ΕΕ, το χαμηλότερο κόστος μεταφοράς και τον μειωμένο κίνδυνο σύλληψης, αλλά και την ανάπτυξη καλά οργανωμένων εγκληματικών δικτύων με επαρκείς πόρους, φαίνεται ότι αναδύεται ένα νέο μοντέλο: η αναμενόμενη επέκταση της ελεύθερης ζώνης του λιμένος Ταγγέρης-Μεσογείου στο Μαρόκο, μόλις 15 χιλιόμετρα μακριά από την ΕΕ, θα μπορούσε να προσφέρει στα εγκληματικά δίκτυα περαιτέρω ευκαιρίες για την προώθηση μεγαλύτερων ποσοτήτων παραποιημένων προϊόντων στην ευρωπαϊκή αγορά.

3.6. Οι χώρες των οποίων οι επιχειρήσεις επλήγησαν περισσότερο από δραστηριότητες απομίμησης μεταξύ 2011 και 2013 είναι οι ΗΠΑ σε ποσοστό 20 %, η Ιταλία κατά 15 %, η Γαλλία και η Ελβετία κατά 12 %, η Ιαπωνία και η Γερμανία κατά 8 % και το Ηνωμένο Βασίλειο και το Λουξεμβούργο. Εξάλλου, δεν θα πρέπει να υποτιμώνται οι έμμεσες ζημιές και το πρόσθετο κόστος που προκύπτουν για τον σχεδιασμό νέων και καινοτόμων λύσεων λόγω των δραστηριοτήτων απομίμησης.

4. Καταπολέμηση της απομίμησης και της πειρατείας στην ενιαία αγορά

4.1. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν μέτρα με στόχο τα ακόλουθα:

- την ενίσχυση των εθνικών μέτρων και νομοθεσίας κατά των απομιμήσεων και την προώθηση της εναρμόνισης της νομοθεσίας σε επίπεδο ΕΕ, με την ανάπτυξη αποτελεσματικών πλαισίων για διοικητικό έλεγχο των προϊόντων απομίμησης και την προσαρμογή των επιλογών που προσφέρει σήμερα το Ποινικό Δίκαιο στα κράτη μέλη της ΕΕ,
- τη διασφάλιση ευρείας κοινής εφαρμογής σε εθνικό επίπεδο της ενωσιακής νομοθεσίας με ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών,
- την ανάθεση στις αρμόδιες αρχές του καθήκοντος να προβαίνουν στη συλλογή συγκρίσιμων στατιστικών στοιχείων για τη σχέση των προϊόντων απομίμησης με θανάτους ή ατυχήματα, π.χ. ανά ομάδες προϊόντων,
- τον σχεδιασμό πολιτικών για την παρακολούθηση, τη διενέργεια ελέγχων και την αποτελεσματικότερη αποτροπή των κινδύνων που ενέχουν τα προϊόντα απομίμησης για τη δημόσια υγεία,
- την αύξηση των δυνατοτήτων των καταναλωτών, μέσω της τεχνολογίας των έξυπνων τηλεφώνων, να κρίνουν οι ίδιοι κατά πόσον είναι γνήσια τα προϊόντα τους και να είναι σε θέση να επαληθεύουν και να ελέγχουν τα χαρακτηριστικά, την αξία και την ασφάλεια αυτού που αγοράζουν,
- τη βελτίωση της επικοινωνίας με τους καταναλωτές, μέσω της προειδοποίησής τους για τους κινδύνους των απομιμήσεων και της εκπαίδευσής τους στο πώς να χρησιμοποιούν νέες μεθόδους για την εύκολη αναγνώριση παραποιημένων αγαθών. Πρέπει να ενημερώνονται καλύτερα οι καταναλωτές και να διεξάγονται εθνικής εμβέλειας εκστρατείες ενημερωτικού και εκπαιδευτικού χαρακτήρα,
- την ενεργότερη συμμετοχή των τοπικών φορέων, των διατομεακών ομάδων και των ενώσεων καταναλωτών στην καταπολέμηση της παραποίησης/απομίμησης σε εθνικό επίπεδο, ιδίως μέσω ενημερωτικών εκστρατειών,
- την παροχή στους τελωνειακούς υπαλλήλους επαρκών μέσων και πόρων και της κατάλληλης κατάρτισης σε μεθόδους και πολιτικές για την ανίχνευση παραποιημένων προϊόντων,
- τη διευκόλυνση της καταχώρισης εμπορικών σημάτων, μοντέλων και άλλων δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας για τις ΜΜΕ, διατηρώντας παράλληλα ένα υψηλό επίπεδο τεχνικών προδιαγραφών και δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας.

4.2. Η ΕΟΚΕ ζητά να υπάρξει ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο 2018-2021, καθώς και ένα πλήρως χρηματοδοτούμενο και συντονισμένο σχέδιο δράσης με στόχο την ενίσχυση της νομοθεσίας κατά της απομίμησης/παραποίησης και πρωτοβουλίες σε επίπεδο ΕΕ, μέσω μέτρων όπως:

- επιτάχυνση της καθιέρωσης ενός ενιαίου ευρωπαϊκού τελωνειακού συστήματος μέσω κοινών διαδικασιών, μέσων και ενοποιημένων βάσεων δεδομένων, άμεσα διαθέσιμων προς παροχή πληροφοριών,
- θέσπιση κοινών κριτηρίων για τη συλλογή στατιστικών στοιχείων, με έμφαση στις τομεακές πρωτοβουλίες, δεδομένου ότι δεν υπάρχει μία και μοναδική λύση για όλες τις περιπτώσεις,
- προώθηση καινοτόμων εφαρμογών εντοπισμού και παρακολούθησης,
- ενίσχυση του συντονισμού στην ΕΕ, έτσι ώστε τα πρότυπα πάταξης του φαινομένου των απομιμήσεων να έρθει στα ίδια επίπεδα σε όλα τα κράτη μέλη,
- ενίσχυση των δραστηριοτήτων συλλογής πληροφοριών και των διμερών συμφωνιών επιβολής του νόμου σε ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού, μεταξύ άλλων με τη βοήθεια επιτόπου σταθμού ΔΔΙ της ΕΕ με διευρυμένες αρμοδιότητες,
- λήψη άμεσων μέτρων για την προώθηση του απλουστευμένου πλαισίου στήριξης και βοήθειας προς τις ευρωπαϊκές ΜΜΕ,
- προσθήκη ρητρών κατά των απομιμήσεων στις νέες συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών,
- εφαρμογή και συντονισμός προληπτικών μέτρων σε διεθνές επίπεδο για την παρακολούθηση των 3 000 ελεύθερων ζωνών, αλλά και ολόκληρης της αλυσίδας εφοδιασμού,

- ανάθεση στις αρμόδιες αρχές του καθήκοντος να προβαίνουν στη συλλογή πλήρως συγκρίσιμων στατιστικών στοιχείων για τη σχέση των προϊόντων απομίμησης με θανάτους ή ατυχήματα,
- λήψη κοινών ενωσιακών μέτρων για τη διενέργεια ελέγχων και την αποτελεσματικότερη αποτροπή των κινδύνων που ενέχουν τα προϊόντα απομίμησης για τη δημόσια υγεία,
- βελτίωση της επικοινωνίας με τους καταναλωτές, η προειδοποίηση και εκπαίδευσή τους, έτσι ώστε να μάθουν να εντοπίζουν τα προϊόντα αυτά (βλέπε το μοντέλο του Κοινού Κέντρου Ερευνών),
- ενθάρρυνση της επιχειρηματικής κοινότητας στην ΕΕ να συγκεντρώνει πιο αποτελεσματικά πληροφορίες σχετικά με τα προβλήματα που συνδέονται με την παραποίηση και να λάβει άμεσα μέτρα για την καταπολέμηση των απομιμήσεων, όπως ειδικές τηλεφωνικές γραμμές άμεσης επικοινωνίας για τους καταναλωτές και βελτιωμένα συστήματα διαχείρισης δεδομένων,
- ανάληψη συντονισμένης δράσης για το ηλεκτρονικό εμπόριο (μέθοδοι πληρωμής και διαφήμιση) και θέσπιση κοινών ειδικών κανόνων για την παρακολούθηση της πώλησης φαρμάκων και άλλων προϊόντων ιδιαίτερης σημασίας στο διαδίκτυο, με τη συμμετοχή των παρόχων υπηρεσιών, των διακλαδικών ομάδων και των ενώσεων καταναλωτών,
- ανάπτυξη μιας προσέγγισης πάταξης του αδικήματος των απομιμήσεων με αποδέκτη τις εγκληματικές οργανώσεις και με αντικείμενο τις επιπτώσεις τους στην ασφάλεια, τη δημόσια υγεία και την προστασία των πολιτών, λαμβάνοντας καθιερωμένες νομικές αρχές συναφείς με τη σύμβαση Medicrime και εφαρμόζοντάς τις κατ' επέκταση σε βιομηχανικά προϊόντα απομίμησης που ενέχουν κινδύνους για τη δημόσια υγεία και ασφάλεια,
- θέσπιση, σε συνεργασία με τον EMA (Ευρωπαϊκός Οργανισμός Φαρμάκων), την Ευρώπη, την EFSA (Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων) και τον ENISA (Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών), ειδικών κανόνων εποπτείας των διαδικτυακών πωλήσεων φαρμάκων, ειδών διατροφής και άλλων προϊόντων ιδιαίτερης σημασίας,
- αξιολόγηση του ρόλου των διαμεσολαβητών στην προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας —μεταξύ άλλων και σε σχέση με τα προϊόντα απομίμησης— και η εξέταση του ενδεχομένου τροποποίησης του ειδικού οικείου νομικού πλαισίου της ΕΕ ⁽¹²⁾,
- ανάπτυξη και υποστήριξη μιας ισχυρής ευρωπαϊκής εκστρατείας για την καταπολέμηση της απομίμησης, τόσο εντός όσο και εκτός της εσωτερικής αγοράς, παράλληλα με τις αντίστοιχες εθνικές ενημερωτικές εκστρατείες,
- προώθηση μιας κοινής τεχνολογικής πρωτοβουλίας ως προς την απομίμηση, ως μέρος του προγράμματος «Ορίζοντας 2020»,
- διάθεση της κατάλληλης χρηματοδότησης για τα μέτρα που εγκρίθηκαν για το νέο σχέδιο δράσης της περιόδου 2018-2021.

5. Διασφάλιση βέλτιστης διακυβέρνησης

5.1. Είναι απαραίτητο, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, να διασφαλιστεί καλύτερος συντονισμός των διαφόρων συναρμόδιων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των αντίστοιχων ευρωπαϊκών οργανισμών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη συγκρότηση ειδικής ομάδας που θα λογοδοτεί απευθείας στον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, θα είναι ικανή να αλληλεπιδρά με τα αρμόδια τμήματα του ιδιωτικού τομέα, τους διεθνείς οργανισμούς και τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών.

5.2. Αυτή η ειδική ομάδα δράσης κατά των απομιμήσεων θα πρέπει να υποβάλει μια συνολική ετήσια έκθεση για την πρόοδο που έχει σημειωθεί στον τεχνολογικό, διαρθρωτικό και κανονιστικό τομέα, ειδικά σε διεθνές επίπεδο.

5.3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί, ιδιαίτερα το Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (European Union Intellectual Property Office — EUIPO), η Ευρώπη και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης (OLAF), καθώς και ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στην πάταξη της παραποίησης, πρέπει να συντονίσουν καλύτερα τη διεθνή δράση τους, διοργανώνοντας ετήσια διεθνή συνέδρια.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹²⁾ Βλέπε COM(2016) 288 final.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Βιομηχανικές μεταλλαγές στη βιομηχανία ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 345/05)

Εισηγητής: **ο κ. José Manuel ROCHE RAMO**

Συνεισηγήτρια: **η κ. Estelle BRETNALL**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότησης πρωτοβουλίας
Αρμόδιο όργανο	Συμβουλευτική Επιτροπή Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI)
Υιοθετήθηκε από την CCMI	22.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:	111/1/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η βιομηχανία ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ προετοιμάζεται για μία από τις μεγαλύτερες μεταλλαγές στην ιστορία της: την κατάργηση των ποσοστώσεων παραγωγής την 1η Οκτωβρίου 2017. Η κατάργηση των ποσοστώσεων θα δώσει ευκαιρίες στους παραγωγούς ζάχαρης από ζαχαρότευτλα της ΕΕ, ιδίως τη δυνατότητα να παράγουν περισσότερη ζάχαρη για χρήση στα τρόφιμα και να πραγματοποιούν απεριόριστες εξαγωγές. Για να επωφεληθεί από τα ανοίγματα αυτά, η βιομηχανία ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ εργάστηκε σκληρά για να αυξήσει την ανταγωνιστικότητά της. Εντούτοις, η κατάργηση των ποσοστώσεων παραγωγής δημιουργεί επίσης πρόσθετους κινδύνους και αβεβαιότητες και θα μπορούσε να θέσει υπό πίεση τον κλάδο. Θα ενταδίδει ο ανταγωνισμός, ασκώντας πιέσεις στις τιμές τόσο για τους καλλιεργητές όσο και για τους μεταποιητές, ενώ η ισογλυκόζη αναμένεται να καταλάβει αυξημένο μερίδιο αγοράς. Οι λιγότερο ανταγωνιστικοί παραγωγοί και καλλιεργητές ζαχαρότευτλων της ΕΕ μπορεί, ενδεχομένως, να δυσκολευτούν να επιβιώσουν σε ένα σκληρότερο και ασταθέστερο περιβάλλον αγοράς. Το γεγονός αυτό μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες για τους εργαζομένους, τις επιχειρήσεις, τους γεωργούς και τις αγροτικές κοινότητες. Είναι απαραίτητο να εξακολουθήσουν να επαγρυπνούν οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής για το μέλλον του κλάδου.

1.2. Η ενίσχυση για την ιδιωτική αποθεματοποίηση ζάχαρης θα είναι το μοναδικό ειδικό μέσο που θα παραμείνει ως επιλογή για τη στήριξη της βιομηχανίας ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ μετά την κατάργηση των ποσοστώσεων παραγωγής. Εντούτοις, σε περίπτωση κρίσης της αγοράς στον τομέα της ζάχαρης από ζαχαρότευτλα, δεν είναι σαφές υπό ποιες συνθήκες μπορεί να εισαχθεί η εν λόγω ενίσχυση. Πρέπει να οριστούν καλύτερα οι προϋποθέσεις ενεργοποίησης της ενίσχυσης για ιδιωτική αποθεματοποίηση ώστε να είναι το σύστημα κατάλληλο για τον σκοπό για τον οποίο προορίζεται. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει το ενδεχόμενο να ορίσει μια αντικειμενική κατώτατη τιμή που θα πυροδοτούσε τη διαδικασία λήψης αποφάσεων για την ενεργοποίηση της ενίσχυσης για την ιδιωτική αποθεματοποίηση. Έτσι, η διαδικασία θα γινόταν λιγότερο υποκειμενική και θα προωθούνταν η ταχεία και ομοιόμορφη εισαγωγή της εν λόγω αρωγής σε περιόδους κρίσης. Θα πρέπει να εξεταστούν, επίσης, προαιρετικά, γενικές διατάξεις περί κρίσεων, όπως το άρθρο 222 του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δημιουργία Παρατηρητηρίου της αγοράς ζάχαρης, υπό την προϋπόθεση ότι η σύνθεσή του θα είναι ισορροπημένη και ότι θα συνεδριάζει εγκαίρως σε περίπτωση εμφάνισης δυσκολιών στην αγορά.

1.3. Η ΚΓΠ θα πρέπει να περιλαμβάνει εργαλεία της αγοράς που στηρίζουν τη συνεχιζόμενη παραγωγή ζάχαρης στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η βιομηχανία ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ συμβάλλει καθοριστικά στη δημιουργία θέσεων εργασίας και στην οικονομική δραστηριότητα, καθώς και στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας τροφίμων και ποτών. Επί του παρόντος, η ΚΓΠ επιτρέπει στα κράτη μέλη να χορηγούν συνδεδεμένη στήριξη στους τομείς ή στις περιφέρειες όπου συγκεκριμένα είδη γεωργικής δραστηριότητας ή συγκεκριμένοι γεωργικοί τομείς που είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για οικονομικούς, κοινωνικούς ή περιβαλλοντικούς λόγους αντιμετωπίζουν ορισμένες δυσκολίες. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση της καλλιέργειας ζαχαρότευτλων σε ευάλωτες περιφέρειες. Οι συνδεδεμένες άμεσες ενισχύσεις πρέπει να επικεντρώνονται στη μείωση του κινδύνου πτώσης και/ή εγκατάλειψης της παραγωγής ζαχαρότευτλων σε αυτές τις περιοχές, με στόχο την πρόληψη της ερήμωσης της υπαίθρου και την

προστασία της βιοποικιλότητας. Στο πλαίσιο της αυξημένης αστάθειας, η άμεση στήριξη προς τους γεωργούς θα πρέπει να συμπληρώνεται από βελτίωση της πρόσβασης σε εργαλεία διαχείρισης του κινδύνου. Η αλληλεξάρτηση των μεταποιητών και των γεωργών είναι ο λόγος ύπαρξης του ειδικού συμβατικού πλαισίου που ρυθμίζει τη μεταξύ τους σχέση στον κλάδο.

1.4. Σε περίπτωση μη ευνοϊκών εξελίξεων στην αγορά ζάχαρης της ΕΕ από την 1η Οκτωβρίου 2017, ενδέχεται να υπάρξουν απολύσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διερευνήσει την καταλληλότητα των διαφόρων ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων (ΕΔΕΤ) προκειμένου να στηρίξει την περιφερειακή ή την τοπική απασχόληση, ιδίως για τους εργαζομένους και τους γεωργούς που πλήττονται από πιθανές παύσεις λειτουργίας εγκαταστάσεων. Μπορεί να χρειαστεί να εφαρμοστούν εξαιρέσεις όσον αφορά τα κριτήρια εισαγωγής κάποιων ταμείων.

1.5. Από 1η Οκτωβρίου 2017, οι παραγωγοί ζάχαρης από ζαχαρότευτλα της ΕΕ θα υποχρεούνται να γνωστοποιούν τόσο την τιμή πώλησης του βασικού προϊόντος τους όσο και την τιμή αγοράς της αρχικής εισροής. Η διαφάνεια που παρατηρείται στους καλύτερους κρίκους της αλυσίδας εφοδιασμού και στους παραγωγούς ισογλυκόζης δεν είναι εφάμιλλη της τέτοιου βαθμού διαφάνειας στην αγορά. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει τις συστάσεις της ειδικής ομάδας για τις γεωργικές αγορές για επέκταση της διαφάνειας στην αγορά προς τα κάτω, στους χρήστες ζάχαρης, ώστε να δοθεί καλύτερη εικόνα του επιμερισμού της προστιθέμενης αξίας κατά μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού. Η διαφάνεια στην αγορά —όσον αφορά είτε τους παραγωγούς ζάχαρης και ισογλυκόζης είτε τους χρήστες ζάχαρης— δεν πρέπει να πλήττει την ανταγωνιστική θέση των επηρεαζόμενων επιχειρήσεων.

1.6. Η αύξηση των εξαγωγών ζάχαρης θα είναι καίριας σημασίας για τη βιομηχανία ζάχαρης της ΕΕ μετά την κατάργηση των ποσοτώσεων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προωθήσει τις εξαγωγές ζάχαρης της ΕΕ και να αμφισβητήσει την αυθαίρετη επιβολή μέσων εμπορικής άμυνας από εισαγωγείς τρίτων χωρών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να επιδείξει σύνεση στις επιδιώξεις της για ελευθέρωση των συναλλαγών στο πλαίσιο των ενωσιακών διαπραγματεύσεων σε θέματα ελεύθερου εμπορίου. Θα πρέπει να αμφισβητήσει σθεναρότερα τις πολιτικές στήριξης των μεγάλων παγκόσμιων παραγωγών και εξαγωγών ζάχαρης που προκαλούν στρέβλωση του εμπορίου, τόσο στο πλαίσιο του ΠΟΕ όσο και κατά τις διμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις.

1.7. Η προώθηση εναλλακτικών χρήσεων για τα ζαχαρότευτλα —όπως η παραγωγή βιοαιθανόλης, οι ζωοτροφές, τα βιοπλαστικά και τα βιοτεχνολογικά χημικά— θα έχει ουσιαστική σημασία για τη μελλοντική ανταγωνιστικότητα του τομέα. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να διατηρήσει το 7 % ως ανώτατο όριο για τα βιοκαύσιμα που μπορούν να συνυπολογίζονται για την επίτευξη του στόχου του 10 % για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στις μεταφορές. Το παράρτημα ΙΧ της οδηγίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (2009/28/ΕΚ), το οποίο κατατάσσει τις μελάσες ως προηγμένη πρώτων υλών για βιοκαύσιμα, πρέπει να παραμείνει αμετάβλητο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων θα πρέπει να εργαστούν για την ενθάρρυνση και την προώθηση της καινοτομίας στον τομέα των άλλων συμπαράγομενων προϊόντων βιολογικής προέλευσης. Η προσπάθεια αυτή θα μπορούσε να λάβει τη μορφή ενός ταμείου καινοτομίας και ενός προγράμματος χαμηλότοκων δανείων.

2. Η σημασία της παραγωγής ζάχαρης από ζαχαρότευτλα για τις αγροτικές περιοχές και το περιβάλλον

2.1. Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ο κορυφαίος παραγωγός ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στον κόσμο. Κατά μέσο όρο, παράχθηκαν 17,2 εκατ. τόνοι ετησίως την περίοδο μεταξύ 2011/12 και 2015/16. Οι εταιρείες παραγωγής ζάχαρης αγοράζουν περίπου 107 εκατ. τόνους ζαχαρότευτλων ετησίως από 137 000 ευρωπαίους καλλιεργητές. Το ζαχαρότευτλο μετατρέπεται κυρίως σε ζάχαρη, αλλά μεγάλη ποσότητα μεταποιείται σε άλλα προϊόντα, όπως ζωοτροφές, ανανεώσιμη αιθανόλη και βιολογικά προϊόντα. Τα προϊόντα αυτά μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ως «μαξιλάρι ασφαλείας» σε περίπτωση υπερπροσφοράς.

2.2. Τα εργοστάσια ζάχαρης από ζαχαρότευτλα βρίσκονται, ως επί το πλείστον, σε αγροτικές περιοχές που χαρακτηρίζονται από χαμηλά επίπεδα βιομηχανικής δραστηριότητας. Αποτελούν συχνά την οικονομική ραχοκοκαλιά των περιφερειών στις οποίες είναι εγκατεστημένα, καθώς υπάρχουν ελάχιστες βιομηχανικές εναλλακτικές. Ο τομέας ζάχαρης της ΕΕ παρέχει σχεδόν 28 000 άμεσες θέσεις εργασίας, που συγκεντρώνονται κυρίως στις πλέον ανταγωνιστικές περιφέρειες παραγωγής ζάχαρης από ζαχαρότευτλα. Οι θέσεις αυτές τείνουν να είναι σχετικά υψηλής εξειδίκευσης, και οι εργαζόμενοι στη βιομηχανία ζάχαρης απολαμβάνουν υψηλότερες αμοιβές σε σχέση με τους περισσότερους γεωργικούς τομείς. Πέραν της άμεσης απασχόλησης, η οικονομική δραστηριότητα που δημιουργεί ο κλάδος παρέχει επιπλέον 150 000 έμμεσες θέσεις εργασίας, παραδείγματος χάρι στους τομείς των μεταφορών, της εφοδιαστικής και των κατασκευών.

2.3. Μόνο σε πολύ εξαιρετικές περιπτώσεις είναι εφικτή η επανεκκίνηση της παραγωγής ζάχαρης άπαξ και κλείσει η εγκατάσταση παραγωγής ζάχαρης. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η κατασκευή ενός εργοστασίου ζάχαρης συνεπάγεται υψηλές κεφαλαιουχικές δαπάνες, ύψους, κατά κανόνα, πολλών εκατοντάδων εκατομμυρίων ευρώ. Στις περισσότερες περιπτώσεις, το κλείσιμο μίας και μόνο εγκατάστασης σημαίνει μόνιμη απώλεια σημαντικής βιομηχανικής δραστηριότητας, με αποτέλεσμα την απώλεια εκατοντάδων άμεσων και έμμεσων θέσεων εργασίας. Η αναζήτηση εναλλακτικής βιομηχανικής απασχόλησης μπορεί να οδηγήσει σε αστυφιλία και εγκατάλειψη της υπαίθρου.

2.4. Παρεμφερής είναι η κατάσταση και για τους καλλιεργητές. Τα ζαχαρότευτλα πρέπει να καλλιεργούνται σε περιοχές που χαρακτηρίζονται από γεωγραφική εγγύτητα με τα εργοστάσια μεταποίησης, εξαιτίας του σχετικά υψηλού κόστους μεταφοράς των ζαχαρότευτλων —για την παραγωγή ενός τόνου ζάχαρης χρειάζονται έξι με επτά τόνοι ζαχαρότευτλων. Εάν φαίρισει ένα εργοστάσιο ζάχαρης, οι καλλιεργητές χάνουν μια αγορά για τα τεύτλα τους. Εάν δεν υπάρχει άλλο εργοστάσιο σε οικονομικά βιώσιμη απόσταση, αναγκάζονται να στραφούν προς άλλες καλλιέργειες. Το γεγονός αυτό έχει ιδιαίτερα αρνητικό αντίκτυπο στην οικονομική ανταποδοτικότητα των οικείων γεωργών, πολλοί από τους οποίους έχουν πραγματοποιήσει σημαντικές επενδύσεις σε ειδικό εξοπλισμό, όπως εξοπλισμός συγκομιδής τεύτλων, ο οποίος δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για άλλες καλλιέργειες. Επιπλέον, η αιφνίδια στροφή προς άλλες καλλιέργειες από μεγάλο αριθμό γεωργών μπορεί να ασκήσει μεγάλες πιέσεις στις τοπικές αγορές γεωργικών προϊόντων.

2.5. Η παραγωγή ζάχαρης από ζαχαρότευτλα είναι περιβαλλοντικά βιώσιμη. Τα ζαχαρότευτλα καλλιεργούνται πάντοτε σε αμειψισπορά με άλλες υπαίθριες καλλιέργειες. Η αμειψισπορά συμβάλλει στη διατήρηση της γονιμότητας του εδάφους και στη μείωση των επιπέδων παθογόνων οργανισμών και παρασίτων που αναπτύσσονται στο χώμα, μειώνοντας κατά αυτόν τον τρόπο τις απαιτήσεις φυτοπροστατευτικών προϊόντων. Η ανάπτυξη και διάδοση καλών πρακτικών είναι εκτεταμένη στις περιφέρειες της ΕΕ όπου καλλιεργούνται ζαχαρότευτλα. Ενθαρρύνεται η χρήση εδαφοκάλυψης και η μείωση του οργώματος στον κλάδο για την προώθηση της γονιμότητας του εδάφους και τη μείωση της διάβρωσης. Στα εργοστάσια, η χρήση ενέργειας ελαχιστοποιείται με τη χρήση συστημάτων συνδυασμένης παραγωγής θερμότητας και ηλεκτρισμού (CHP), καθώς και με την ανάκτηση θερμότητας και τη διατήρηση των υδάτινων πόρων.

3. Η ανταγωνιστική θέση της βιομηχανίας ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ

3.1. Ο τομέας της ζάχαρης της ΕΕ έχει επενδύσει σημαντικά σε τεχνικές βελτιώσεις και περιορισμούς του κόστους, το προσωπικό, την έρευνα, την κατάρτιση και την επιμόρφωση. Τα τελευταία 26 χρόνια, το μέσο κόστος παραγωγής της ΕΕ για τη ζάχαρη με ποσοτώσεις έχει αυξηθεί κατά μόλις 0,4 % ετησίως, έναντι ποσοστού πληθωρισμού 2,2 % ετησίως. Αυτό μεταφράζεται σε διαρκή μείωση του κόστους σε σχέση με τον πληθωρισμό τις δύο τελευταίες δεκαετίες ⁽¹⁾. Τα εν λόγω οφέλη συνέβαλαν στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας τροφίμων και ποτών της ΕΕ που χρησιμοποιεί ζάχαρη.

3.1.1. Η απόδοση της καλλιέργειας ζαχαρότευτλων έχει αυξηθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια χάρη σε έναν συνδυασμό τεχνικών βελτιώσεων και βελτιώσεων ως προς την ποικιλία των σπόρων που απορρέουν από τη συνεργασία μεταξύ της βιομηχανίας, των καλλιεργητών, του κλάδου έρευνας και ανάπτυξης και της εμπορίας σπόρων. Η μέση παραγωγή ζάχαρης από ζαχαρότευτλα (τόνοι ζάχαρης/εκτάριο) αυξήθηκαν κατά 2,4 % ετησίως τα τελευταία 26 χρόνια, και η τάση αυτή προβλέπεται να συνεχιστεί και την περίοδο μετά το 2017. Η παραγωγή ζάχαρης στην ΕΕ ανά εκτάριο είναι πλέον υψηλότερη από την παραγωγή στην Αυστραλία ή στην κεντρική και νότια Βραζιλία, περιοχές που συγκαταλέγονται στις ανταγωνιστικότερες του κόσμου. Τέσσερις από τις δέκα παγκοσμίως κορυφαίες εταιρείες παραγωγής ζάχαρης εδρεύουν στην ΕΕ ⁽²⁾.

3.2. Αυτά τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα οφείλονται εν μέρει σε μια σημαντική αναδιάρθρωση του κλάδου που έλαβε χώρα μεταξύ 2006 και 2009. Μετά τη μεταρρύθμιση του 2006, έχουν κλείσει σχεδόν τα μισά εργοστάσια ζάχαρης στην ΕΕ, με αποτέλεσμα την απώλεια 4,5 εκατ. τόνων παραγωγικής ικανότητας, πάνω από 24 000 άμεσων θέσεων εργασίας και 165 000 γεωργικών προμηθευτών ⁽³⁾. Ο μετασχηματισμός αυτός κατέστησε οικονομικά βιωσιμότερο τον τομέα της ζάχαρης της ΕΕ, παρά το μεγάλο κοινωνικό του κόστος. Από την περίοδο εμπορίας 2008/2009, η απασχόληση παρέμεινε σχετικά σταθερή· το ίδιο συνέβη και με τον αριθμό των εργοστασίων.

3.3. Έχουν διατηρηθεί ισχυρές σχέσεις μεταξύ των μεταποιητών ζάχαρης και των εργαζομένων με από μακρού κοινωνικό διάλογο σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Ο κοινωνικός διάλογος της ΕΕ για τον τομέα της ζάχαρης υπάρχει από το 1968 και αποτέλεσε βασικό στοιχείο για τη διασφάλιση κοινωνικά επαρκούς μετάβασης σε δύσκολους καιρούς, όπως μετά τη μεταρρύθμιση της ενωσιακής πολιτικής για τη ζάχαρη το 2006. Συμβάλλοντας στην αίσθηση της συγκυριότητας, ο κοινωνικός διάλογος συμβάλλει στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας.

3.4. Από το 2017 θα επιδιωχθούν περαιτέρω οφέλη ανταγωνιστικότητας, ιδίως δεδομένου ότι οι κατασκευαστές ενδέχεται να επιδιώξουν μείωση των πάγιων εξόδων από εν λειτουργία εργοστάσια σε πλήρη παραγωγική ικανότητα. Αυτό θα μπορούσε να συνεπάγεται μεγαλύτερης διάρκειας εκστρατείες μεταποίησης τεύτλων και, ως εκ τούτου, υψηλότερους κινδύνους τόσο για τους μεταποιητές όσο και για τους καλλιεργητές, λόγω αβεβαιότητων που σχετίζονται με τη συγκομιδή και την αποθήκευση τεύτλων κατά τη διάρκεια της χειμερινής περιόδου.

⁽¹⁾ Στοιχεία της ετήσιας έρευνας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Παραγωγών Ζάχαρης (CEFS) για τις δαπάνες παρασκευής, η οποία διεξάγεται σε ετήσια βάση για τον υπολογισμό του μέσου κόστους παραγωγής για τη ζάχαρη από ζαχαρότευτλα που υπόκειται σε καθενός ποσοτώσεων στην ΕΕ.

⁽²⁾ F.O. Licht, *International Sugar and Sweetener Report* (Διεθνής έκδοση για τη ζάχαρη και τις γλυκαντικές ουσίες), 18 Μαΐου 2017, τόμ. 149, αριθ. 14. Οι εν λόγω τέσσερις εταιρείες παραγωγής ζάχαρης είναι οι εξής: Südzucker, Tereos, ABSugar και Nordzucker.

⁽³⁾ Στατιστικά CEFS.

3.5. Για λόγους αποφυγής των αποβλήτων, οι μεταποιητές ζάχαρης της ΕΕ χρησιμοποιούν ολόκληρο το ζαχαρότευτλο για να παράγουν μια σειρά προϊόντων εκτός από τη ζάχαρη, όπως για παράδειγμα: οι πέτρες και το χρώμα από τα καθαρισμένα τεύτλα πωλούνται στον κατασκευαστικό κλάδο· το ινώδες υλικό από τα τεύτλα («πούλπα ζαχαρότευτλων») και μελάσες εξαγονται και μεταποιούνται για χρήση σε ζωοτροφές και μελάσες και άλλα σιρόπια που προέρχονται από την παραγωγή ζάχαρης μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή ανανεώσιμης αιθανόλης. Οι παραγωγοί ζάχαρης διαφοροποιούνται επίσης, ολόένα και περισσότερο, συμμετέχοντας στην παραγωγή συστατικών για βιολογικά προϊόντα για βιομηχανίες όπως το πλαστικό, η κλωστοϋφαντουργία, τα φαρμακευτικά και τα χημικά προϊόντα.

4. Σχέσεις εντός της αλυσίδας εφοδιασμού στον τομέα της ζάχαρης

4.1. Οι μεταποιητές ζάχαρης από ζαχαρότευτλα και οι γεωργοί που καλλιεργούν ζαχαρότευτλα είναι αλληλεξαρτώμενοι. Οι γεωργοί εξαρτώνται από τις εταιρείες παραγωγής ζάχαρης για να παρέχουν το σταθερό κεφάλαιο και την εμπειρογνομosύνη που απαιτούνται για την εξαγωγή της ζάχαρης από τα τεύτλα τους, και οι μεταποιητές εξαρτώνται από τους συμβεβλημένους γεωργούς για τον εφοδιασμό τους. Για να ελαχιστοποιηθούν τα έξοδα μεταφοράς, οι γεωργοί πρέπει επίσης να βρίσκονται κοντά στο εργοστάσιο ζάχαρης που προμηθεύουν. Επιπλέον, πολλές από τις μεγαλύτερες εταιρείες παραγωγής ζάχαρης αποτελούν συνεταιρισμούς, πράγμα που δίνει τη δυνατότητα στους προμηθευτές γεωργούς να έχουν άμεση συμμετοχή στον κλάδο.

4.1.1. Η αλληλεξάρτηση μεταποιητών και γεωργών απαιτεί ένα συγκεκριμένο συμβατικό πλαίσιο προκειμένου να εξισορροπούνται τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις μεταξύ των δύο εταίρων. Οι συμβατικές σχέσεις μεταξύ των γεωργών που καλλιεργούν ζαχαρότευτλα και των μεταποιητών ζάχαρης μετά το 2017 ορίζονται στο άρθρο 125 και στο παράρτημα Χ του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ. Οι κανόνες αυτοί συμπληρώθηκαν πρόσφατα από έναν κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό, ο οποίος επιτρέπει να συνεχίσουν να συμπεριλαμβάνονται οικειοθελώς ρήτρες επιμερισμού της αξίας στα συμβόλαια σχετικά με τα τεύτλα ⁽⁴⁾. Η πλειονότητα των βιομηχανιών ζάχαρης συμφώνησε προσφάτως συμβόλαια σχετικά με τα τεύτλα για την περίοδο 2017/2018 και εξής που περιλαμβάνουν κάποιες μορφής σχέση μεταξύ των τιμών των ζαχαρότευτλων και των τιμών της αγοράς ζάχαρης.

4.1.2. Οι παραγωγοί ζάχαρης από ζαχαρότευτλα υποχρεούνται επί μακρόν να υποβάλλουν μηνιαίες εκθέσεις σχετικά με τις τιμές, την παραγωγή και τα αποθέματα, και η υποχρέωση αυτή θα παραμείνει σε ισχύ και μετά την κατάργηση των ποσοστώσεων. Από την 1η Οκτωβρίου 2017, οι τιμές των ζαχαρότευτλων θα γνωστοποιούνται επίσης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και θα δημοσιεύονται σε ετήσια βάση. Η διαφάνεια που παρτηρείται στους κατώτερους κρίκους της αλυσίδας εφοδιασμού και στους παραγωγούς ισογλυκόζης δεν είναι εφάμιλλη της τέτοιου βαθμού διαφάνειας στην αγορά που χαρακτηρίζει τον τομέα μεταποίησης της ζάχαρης. Τα στοιχεία δείχνουν ότι η μετακύλιση των τιμών κατά μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού ζάχαρης είναι χαμηλή ⁽⁵⁾ και ενδέχεται να αξίζει να διερευνηθεί κατά πόσον είναι εφικτό να επιτευχθεί μεγαλύτερη διαφάνεια για τους χρήστες ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ.

4.2. Στην αγορά ζάχαρης της ΕΕ δραστηριοποιούνται και επιχειρήσεις κατεργασίας ζαχαροκάλαμου. Οι επιχειρήσεις κατεργασίας ζαχαροκάλαμου δεν μετασχηματίζουν ζαχαρότευτλα, αλλά εξαρτώνται από τις εισαγωγές ακατέργαστης ζάχαρης ζαχαροκάλαμου προς κατεργασία. Η ΕΕ επιτρέπει απεριόριστες αδασολόγητες εισαγωγές ζάχαρης από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας «Όλα εκτός από όπλα» (ΟΕΟ) και από κράτη της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού που έχουν συνάψει συμφωνία οικονομικής εταιρικής σχέσης (ΣΟΕΣ) με την ΕΕ. Οι επιχειρήσεις κατεργασίας ακατέργαστης ζάχαρης ζαχαροκάλαμου επωφελούνται από παραχωρήσεις σχετικά με αδασολόγητη πρόσβαση στην αγορά στο πλαίσιο διμερών συμφωνιών με την Κεντρική Αμερική, την Κολομβία, το Περού, τον Ισημερινό και τη Νότια Αφρική που ανέρχονται επί του παρόντος συνολικά σε 420 000 τόνους κατ' έτος. Η ετήσια διαθεσιμότητα ακατέργαστης ζάχαρης προς κατεργασία στο πλαίσιο της ποσόστωσης των καταλόγου CXL με μειωμένους δασμούς, που μοιράζεται μεταξύ Βραζιλίας, Αυστραλίας, Κούβας και όλων των τρίτων χωρών («Erga Omnes»), ανέρχεται συνολικά σε πάνω από 700 000 τόνους και αναμένεται να αυξηθεί σε 800 000 τόνους κατά την περίοδο 2017/2018. Τόσο στις διαπραγματεύσεις σε θέματα ελεύθερου εμπορίου που ολοκληρώθηκαν πρόσφατα όσο και στις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις, η ΕΕ προσφέρει σε τρίτες χώρες επιπρόσθετη πρόσβαση στην αγορά ζάχαρης της ΕΕ.

5. Η κατάργηση των ποσοστώσεων παραγωγής

5.1. Από το 1968, η ενωσιακή παραγωγή ζάχαρης και ισογλυκόζης που προορίζονται για χρήση στα τρόφιμα περιορίζονται από ποσοστώσεις παραγωγής. Οι ποσοστώσεις παραγωγής θα πάψουν να υπάρχουν την 1η Οκτωβρίου 2017, δηλαδή με την έναρξη της περιόδου εμπορίας ζάχαρης 2017/2018 της ΕΕ. Έκτοτε, οι παραγωγοί ζάχαρης και ισογλυκόζης της ΕΕ θα είναι ελεύθεροι να παράγουν ζάχαρη και ισογλυκόζη για χρήση στα τρόφιμα χωρίς περιορισμούς. Επίσης, θα καταργηθεί και το υφιστάμενο ανώτατο όριο εξαγωγών ⁽⁶⁾. Κατά συνέπεια, οι φορείς εκμετάλλευσης του τομέα της ζάχαρης της ΕΕ θα είναι ελεύθεροι να εξαγάγουν ζάχαρη χωρίς περιορισμούς από την 1η Οκτωβρίου 2017.

⁽⁴⁾ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/1166 της Επιτροπής, της 17ης Μαΐου 2016, για την τροποποίηση του παραρτήματος Χ του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τους όρους αγοράς ζαχαρότευτλων στον τομέα της ζάχαρης από την 1η Οκτωβρίου 2017.

⁽⁵⁾ Ατετέ, Οκτώβριος 2012. Μελέτη σχετικά με τη μετακύλιση των τιμών στον τομέα της ζάχαρης. Τελική έκθεση. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης. Διαγωνισμός αριθ. AGRI-2011-EVAL-03.

⁽⁶⁾ Πρβλ. DS266. Η ΕΕ δύναται να εξαγάγει επί του παρόντος περίπου 1,35 εκατ. τόνους ζάχαρης ανά περίοδο εμπορίας, δηλαδή 10 % της ποσόστωσης παραγωγής ζάχαρης.

5.2. Η παραγωγή ζάχαρης αναμένεται να αυξηθεί κατά την περίοδο 2017/2018. Η αύξηση αυτή στην παραγωγή αναμένεται να είναι διαρθρωτική. Επιπλέον, η ισογλυκόζη αναμένεται να καταλάβει μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς γλυκαντικών υλών της ΕΕ, καθώς οι παραγωγοί ισογλυκόζης έχουν ως στόχο την παραγωγή 2 έως 3 εκατ. τόνων «με την πάροδο του χρόνου», μεγάλο μέρος της οποίας θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την παραγωγή αναψυκτικών⁽⁷⁾. Συγκριτικά, η κατανάλωση ζάχαρης της ΕΕ σημειώνει ελαφρώς πτωτική πορεία.

5.3. Η αύξηση της εγχώριας παραγωγής ζάχαρης και το διευρυμένο μερίδιο αγοράς για την ισογλυκόζη θα μπορούσαν να αποδειχθούν αρνητικά για τις τιμές λευκής ζάχαρης της ΕΕ την περίοδο μετά την κατάργηση των ποσοστώσεων. Οι μεσοπρόθεσμες προοπτικές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις γεωργικές αγορές για την περίοδο 2016-2026 υποδεικνύουν ότι οι τιμές λευκής ζάχαρης της ΕΕ θα είναι κάτω από την κατώτατη τιμή αναφοράς των 404 ευρώ/τόνο για το μεγαλύτερο μέρος της περιόδου μετά την κατάργηση των ποσοστώσεων, δηλαδή κάτω από το κόστος παραγωγής ζάχαρης και καλλιέργειας ζαχαρότευτλων.

5.3.1. Το 2015, οι τιμές λευκής ζάχαρης της ΕΕ άγγιξαν τα χαμηλότερα επίπεδα από τη θέση σε ισχύ του συστήματος καταγραφής των τιμών το 2006⁽⁸⁾. Η κατάσταση αυτή είχε σοβαρό αντίκτυπο στα οικονομικά αποτελέσματα των παραγωγών ζάχαρης της ΕΕ, πολλοί από τους οποίους δεν κατόρθωσαν να αποκομίσουν κέρδη κατά το οικονομικό έτος 2015/2016. Οι παραγωγοί ζάχαρης στην Ιταλία έχουν δεχθεί ιδιαίτερες πιέσεις, ενώ ένας παραγωγός επέλεξε να μην παράξει την περίοδο εμπορίας 2015/2016. Ο μοναδικός παραγωγός ζάχαρης της Ελλάδας αντιμετωπίζει επίσης σοβαρές δυσκολίες.

5.4. Από την 1η Οκτωβρίου 2017, οι παραγωγοί ζάχαρης της ΕΕ θα είναι ελεύθεροι να πραγματοποιούν απεριόριστες εξαγωγές. Το γεγονός αυτό ενδέχεται να δώσει ευκαιρίες για αύξηση των εσόδων, αντισταθμίζοντας τις χαμηλότερες τιμές ζάχαρης που παρατηρούνται στο εσωτερικό της ΕΕ. Η παγκόσμια κατανάλωση ζάχαρης προβλέπεται να αυξηθεί με ρυθμούς της τάξης του 1,5 % έως 2 % ετησίως (περίπου 2-3 εκατ. τόνους κατ' έτος), επομένως θα υπάρξει αρκετή ζήτηση για αύξηση των εξαγωγών ζάχαρης της ΕΕ.

5.4.1. Εντούτοις, η αύξηση των εξαγωγών ζάχαρης της ΕΕ εξαρτάται από την ικανοποιητική πρόσβαση στις αγορές τρίτων χωρών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει, κατά τις διαπραγματεύσεις για συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών, να επιδιώξει το άνοιγμα των αγορών ζάχαρης των καθαρών εισαγωγών ζάχαρης τόσο με τη μείωση/κατάργηση των τελωνειακών δασμών όσο και με την επιβολή δασμολογικών ποσοστώσεων. Θα πρέπει, επίσης, να συνεχίσει να προβαίνει στην εξάλειψη των δασμών στις εξαγωγές προϊόντων της ΕΕ με υψηλή περιεκτικότητα σε ζάχαρη και να θέτει αυστηρούς κανόνες καταγωγής για τα εν λόγω προϊόντα, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι παραγωγοί ζάχαρης της ΕΕ επωφελούνται από την αύξηση των εξαγωγών.

5.4.2. Οι εξαγωγείς ζάχαρης της ΕΕ αντιμετωπίζουν ενίοτε δυσκολίες εξαιτίας της εισαγωγής μέσω εμπορικής άμυνας από τρίτες χώρες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να κάνει τα αδύνατα δυνατά για να καταπολεμήσει τα μέτρα αυτά μετά την απορρύθμιση του κλάδου την 1η Οκτωβρίου 2017 και ο τομέας της ζάχαρης πρέπει να προσφέρει την αναγκαία στήριξη στις όποιες συμφωνηθείσες διαδικασίες.

5.5. Τόσο στις διαπραγματεύσεις σε θέματα ελεύθερου εμπορίου που ολοκληρώθηκαν πρόσφατα όσο και στις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις, η ΕΕ προσφέρει σε τρίτες χώρες πρόσβαση στην αγορά ζάχαρης της ΕΕ. Το άνοιγμα της αγοράς εκθέτει τις τιμές λευκής ζάχαρης της ΕΕ σε καθοδικές πιέσεις και αυξανόμενη αστάθεια. Η παγκόσμια αγορά ως έχει αποτελεί υπολειπόμενη αγορά ντάμπινγκ που υπόκειται σε υψηλή αστάθεια και η οποία πραγματοποιεί συχνά συναλλαγές κάτω του μέσου κόστους παραγωγής ακόμη και των αποδοτικότερων παγκόσμιων βιομηχανιών. Αυτό οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στα μέτρα στήριξης ορισμένων από τους σημαντικότερους παραγωγούς και εξαγωγείς ζάχαρης που στρεβλώνουν το εμπόριο, όπως η Βραζιλία και η Ταϊλάνδη. Το αποτέλεσμα είναι να μην ανταγωνίζεται η βιομηχανία ζάχαρης από ζαχαρότευτλα στην ΕΕ επί ίσοις όρους τους παραγωγούς ζάχαρης τρίτων χωρών. Η Επιτροπή πρέπει να αντιμετωπίσει τη ζάχαρη ως ευαίσθητο ζήτημα στις διαπραγματεύσεις της σε θέματα ελεύθερου εμπορίου, διατηρώντας τους δασμούς της ΕΕ επί της ζάχαρης. Οι εν εξελίξει διαπραγματεύσεις με τη Mercosur εγκυμονούν σοβαρούς κινδύνους για τον τομέα, δεδομένου ότι η Βραζιλία είναι ο κυρίαρχος παραγωγός και εξαγωγέας στον κόσμο. Η Επιτροπή πρέπει να είναι προετοιμασμένη να αμφισβητήσει τους μεγάλους παρόχους επιδοτήσεων στον τομέα της ζάχαρης τόσο στο όργανο επίλυσης διαφορών του ΠΟΕ όσο και κατά τη διάρκεια των εμπορικών διαπραγματεύσεων.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁷⁾ Πρόκειται για αριθμητικό στοιχείο που παρασχέθηκε από την StarchEurope, την Ευρωπαϊκή Ένωση Αμυλοποιών.

⁽⁸⁾ Τον Φεβρουάριο και τον Ιούνιο του 2015 οι τιμές έφτασαν στο κατώτατο επίπεδο τους αγγίζοντας τα 414 ευρώ/τόνο.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Από τη δήλωση του Κορκ 2.0 στην ανάληψη συγκεκριμένων ενεργειών»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 345/06)

Εισηγήτρια: η κ. **Sofia BJÖRNSSON**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	15.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	6.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	123/0/0
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) χαιρετίζει τη δήλωση του Κορκ 2.0 και τη διάσκεψη που οδήγησε, τον Σεπτέμβριο του 2016, στην εν λόγω δήλωση. Στη δήλωση εξακολουθεί να υποστηρίζεται ένθερμα η αγροτική πολιτική της ΕΕ.

1.2. Οι αγροτικές περιοχές στην ΕΕ είναι ετερογενείς και παρουσιάζουν διαφορές μεταξύ και εντός των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι από τις διαφορές αυτές προκύπτει η ανάγκη να τεθούν προτεραιότητες όσον αφορά την αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων της ΕΕ και να επιδιωχθεί μια στρατηγική προσέγγιση. Για τον σκοπό αυτό, σημείο εκκίνησης πρέπει να αποτελέσουν οι προτεραιότητες των εκάστοτε κρατών μελών και των περιφερειών τους και — ακόμη σημαντικότερο — οι πρωτοβουλίες του ίδιου του αγροτικού πληθυσμού. Η υποχρεωτική εξέταση των επιπτώσεων των πολιτικών αποφάσεων και στρατηγικών για τις αγροτικές περιοχές προσφέρει επιπλέον τη δυνατότητα να λαμβάνονται υπόψη και να συνυπολογίζονται οι ιδιαίτερες συνθήκες των αγροτικών περιοχών.

1.3. Η αγροτική ανάπτυξη αποτελεί διατομεακό θέμα, το οποίο εντέλει αφορά όλους τους τομείς πολιτικής. Απαιτείται μια πιο συνεκτική πολιτική όσον αφορά την αγροτική και την περιφερειακή ανάπτυξη και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο χρειάζονται σημαντικά κονδύλια του προϋπολογισμού για τα ταμεία ΕΔΕΤ (Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία). Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) είναι το σημαντικότερο μεταξύ των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων- σε θέματα αγροτικής ανάπτυξης και τονίζει ότι τα υπόλοιπα ταμεία ΕΔΕΤ, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν εντακτικότερα προς αυτήν την κατεύθυνση.

1.4. Υπάρχουν τεράστιες δυνατότητες για την απλούστευση της πολιτικής. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία μια απλουστευμένη εφαρμογή της πολιτικής, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο. Το ισχύον σύστημα είναι τόσο περίπλοκο ώστε πολλοί δυνητικοί αιτούντες δεν προβαίνουν καν στην υποβολή της αίτησης.

1.5. Σε πολλές περιοχές της Ευρώπης, ιδίως σε αγροτικές περιοχές, εξακολουθούν να μην υπάρχουν βιώσιμες λύσεις στον τομέα της διαδικτυακής επικοινωνίας. Η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει το θέμα αυτό με πολύ επικριτικό πνεύμα. Οι αγροτικές περιοχές χρειάζονται τις ευρυζωνικές επικοινωνίες για την ασφάλειά τους, π.χ. λειτουργικές τηλεφωνικές συνδέσεις, καθώς επίσης για το βιοτικό τους επίπεδο. Η ευρυζωνική πρόσβαση μπορεί να αποδεχθεί ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για το κατά πόσον, ιδίως οι νέοι, θα θελήσουν να παραμείνουν στην ύπαιθρο ή να μεταναστεύσουν. Για τις επιχειρήσεις και τους επιχειρηματίες η πρόσβαση σε ευρυζωνικές υπηρεσίες συνιστά απόλυτη αναγκαιότητα.

1.6. Λόγω του ισχυρού δεσμού της με τη γη, η γεωργία είναι ιδιαίτερα σημαντική για το αγροτικό περιβάλλον. Η γεωργική παραγωγή αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των αγροτικών περιοχών, αφενός, διότι εφοδιάζει το κοινωνικό σύνολο με τρόφιμα που παράγονται με βιώσιμο τρόπο και, από την άλλη πλευρά, αποτελεί κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη της ύπαιθρου. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί αυτονόητο το γεγονός ότι η μερίδα του λέοντος των επιδοτήσεων του ΕΓΤΑΑ προβλέπεται για τις γεωργικές δραστηριότητες. Οι καλές συνθήκες για τους γεωργούς νεαρής ηλικίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της γεωργικής παραγωγής.

1.7. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η αειφόρος ανάπτυξη απαιτεί τη δημιουργία ενός καλού κλίματος για την καινοτομία.

1.8. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι οι 17 Στόχοι Βιώσιμης Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών και η Συμφωνία των Παρισίων για το κλίμα (COP 21) αποτελούν πρωταρχικούς στόχους για το σύνολο της πολιτικής της ΕΕ, ιδίως σε σχέση με την πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη. Οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές που δραστηριοποιούνται στις αγροτικές περιοχές πρέπει να συμμετέχουν ενεργά στην εφαρμογή αυτών των διεθνών υποχρεώσεων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

Κορκ 2.0

2.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διοργάνωσε το 1996 μια διάσκεψη στην ιρλανδική πόλη Κορκ. Αυτή η διάσκεψη κατέληξε στη δήλωση του Κορκ, η οποία έθεσε τις βάσεις για τον δεύτερο πυλώνα της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ) και τα προγράμματα αγροτικής ανάπτυξης. Το φθινόπωρο του 2016, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διοργάνωσε διάσκεψη απολογισμού στο Κορκ, η οποία ολοκληρώθηκε με την έγκριση της δήλωσης του Κορκ 2.0.

2.2. Η δήλωση του Κορκ 2.0 εγκρίθηκε με ευρεία συναίνεση σε διάσκεψη που διοργανώθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης· οι περίπου 340 συμμετέχοντες, από την πλειονότητα των κρατών μελών της ΕΕ, εκπροσώπησαν την κοινωνία των πολιτών καθώς και τις αρχές σε εθνικό, περιφερειακό και ενωσιακό επίπεδο, μεταξύ αυτών, και την ΕΟΚΕ. Στο τέλος, υποβλήθηκε η δήλωση με τίτλο «Για μια καλύτερη ζωή στην ύπαιθρο», η οποία υιοθετήθηκε σωπηρά από τους συμμετέχοντες. Αφετηρία της δήλωσης είναι η πολιτική γεωργίας και αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ.

2.3. Από ορισμένες απόψεις, όμως, η δήλωση αυτή ορίζεται ευρύτερα, δεδομένου ότι σε αυτήν γίνεται αναφορά στους στόχους των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη (Θεματολόγιο 2030) ⁽¹⁾ και στη Συμφωνία των Παρισίων για το κλίμα (COP 21) ⁽²⁾.

2.4. Εισαγωγικά, παρουσιάζονται οι λόγοι για τη δήλωση και εν συνεχεία δέκα σημεία ως κατευθυντήριες γραμμές για την πολιτική:

- Σημείο 1: Προώθηση της ευημερίας στο αγροτικό περιβάλλον
- Σημείο 2: Ενίσχυση των αγροτικών αξιακών αλυσίδων
- Σημείο 3: Επενδύσεις στη βιωσιμότητα και τη ζωτικότητα του αγροτικού τομέα
- Σημείο 4: Διατήρηση του αγροτικού περιβάλλοντος
- Σημείο 5: Διαχείριση των φυσικών πόρων
- Σημείο 6: Προώθηση μέτρων που σχετίζονται με το κλίμα
- Σημείο 7: Προώθηση της γνώσης και της καινοτομίας
- Σημείο 8: Βελτιωμένοι φορολογικοί μηχανισμοί στον αγροτικό τομέα
- Σημείο 9: Αποτελεσματικότερη και απλούστερη εφαρμογή
- Σημείο 10: Αποδοτικότητα και υποχρέωση λογοδοσίας της πολιτικής

2.5. Η δήλωση βασίζεται σε μια συνολική προσέγγιση για την αγροτική ανάπτυξη· η έκταση και το περιεχόμενο της δήλωσης συνιστούν τα ισχυρά της σημεία, διότι εξετάζονται όλες οι πτυχές που είναι απαραίτητες για τη βιωσιμότητα και την αειφορία του αγροτικού περιβάλλοντος στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η έκταση αυτή συνιστά ταυτόχρονα και αδυναμία, διότι η πολυπλοκότητα που προκαλεί δεν αφήνει περιθώρια εστίασης σε επίπεδο ΕΕ. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει, με δεδομένο τις μεγάλες προκλήσεις για τις αγροτικές περιοχές, ότι οι διαθέσιμοι πόροι πρέπει να χρησιμοποιούνται στοχευμένα, έτσι ώστε να διασφαλιστούν συγκεκριμένα αποτελέσματα. Η εστίαση πρέπει να βασίζεται στις προτεραιότητες του εκάστοτε κράτους μέλους ή της εκάστοτε περιφέρειας και — ακόμη πιο σημαντικό — στις πρωτοβουλίες του αγροτικού πληθυσμού.

⁽¹⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με τίτλο: «Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον» (βλέπε σελίδα 15 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

⁽²⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ» (ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 103).

2.6. Ως προς το περιεχόμενο, η δήλωση του Κορκ 2.0 είναι παρόμοια με τη δήλωση του 1996, με τη διαφορά, ωστόσο, ότι έχουν πλέον συμπεριληφθεί η κλιματική αλλαγή και η ψηφιοποίηση.

2.7. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ίδια συνιστά ένα σημαντικό στοιχείο στην υλοποίηση της δήλωσης, και καλεί την Επιτροπή να παρουσιάσει στο μέλλον εκθέσεις προόδου σχετικά με την εφαρμογή.

Τα ταμεία της ΕΕ για την αγροτική ανάπτυξη

2.8. Σε όλα τα κράτη της ΕΕ υπάρχουν, σε εθνικό ή σε περιφερειακό επίπεδο, προγράμματα για την αγροτική ανάπτυξη, τα οποία χρηματοδοτούνται εν μέρει από το ΕΓΤΤΑ και εν μέρει με εθνικούς (δημόσιους και ιδιωτικούς) δημοσιονομικούς πόρους. Τα προγράμματα περιλαμβάνουν μέτρα που θα συμβάλουν στη βιώσιμη ανάπτυξη από τρεις απόψεις — από οικολογική, κοινωνική και οικονομική σκοπιά. Τα προγράμματα αυτά εκπονούνται από το εκάστοτε κράτος μέλος ή την ενδιαφερόμενη περιφέρεια και εγκρίνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

2.9. Το ΕΓΤΤΑ αποτελεί μέρος των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (τα λεγόμενα ταμεία ΕΔΕΤ), μαζί με το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ). Για την τεχνική εφαρμογή των ταμείων ΕΔΕΤ ισχύουν κοινές διατάξεις⁽³⁾. Εξάλλου, κάθε χώρα έχει διαπραγματευτεί κοινές συμφωνίες εταιρικής σχέσης για τα ταμεία, στις οποίες καθορίζονται οι προτεραιότητες για την υλοποίηση των μέτρων. Τούτο αποτελεί τμήμα της υλοποίησης των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Υπάρχει, επομένως, στενή διασύνδεση μεταξύ των ταμείων, καθώς και μία στρατηγική για την αλληλεπίδραση των ταμείων.

2.10. Στο πλαίσιο του ΕΓΤΤΑ υπάρχουν αγροτικά δίκτυα, τα οποία λειτουργούν εν μέρει σε επίπεδο ΕΕ, ως το Ευρωπαϊκό Δίκτυο Αγροτικής Ανάπτυξης, και εν μέρει σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο. Τα δίκτυα αυτά αποτελούν πλατφόρμες για επαφές και ανταλλαγή εμπειριών και βελτιώνουν τις προϋποθέσεις, έτσι ώστε τα προγράμματα για το αγροτικό περιβάλλον να εφαρμόζονται σωστά και να επιτύχουν τους στόχους τους.

2.11. Η Επιτροπή των Περιφερειών έχει αναθέσει μια μελέτη προκειμένου να εξετάσει, σε ποιο βαθμό τα ταμεία ΕΔΕΤ παρέχουν χρηματοδότηση για την αγροτική ανάπτυξη⁽⁴⁾. Δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι περισσότεροι πόροι για αυτούς τους σκοπούς ζητούνταν και εξακολουθούν να ζητούνται από το ΕΓΤΤΑ. Το ποσοστό των άλλων ταμείων, συγκριτικά με το ποσοστό του ΕΓΤΤΑ, είναι χαμηλό έως πολύ χαμηλό. Η ΕΟΚΕ ζητεί την αύξηση αυτού του ποσοστού, δεδομένου ότι η αγροτική ανάπτυξη αποτελεί οριζόντιο ζήτημα καίριας σημασίας για τη συνοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.12. Τα ταμεία ΕΔΕΤ ήταν και παραμένουν το σημαντικότερο μέσο της ΕΕ για την επίτευξη των στόχων που διατυπώνονται στη δήλωση του Κορκ. Η επόμενη περίοδος δημοσιονομικού προγραμματισμού της ΕΕ αρχίζει το 2021 και ο σχεδιασμός των πολιτικών για αυτήν την περίοδο θα είναι καθοριστικός για την καλύτερη επίτευξη των στόχων του Κορκ 2.0. Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι για την υλοποίηση της δήλωσης και των αντίστοιχων πολιτικών στόχων χρειάζονται σημαντικά δημοσιονομικά κονδύλια για τα ταμεία ΕΔΕΤ.

3. Περαιτέρω μέτρα

Αγροτική θωράκιση

3.1. Στο σημείο 1 της δήλωσης ζητείται η ύπαρξη ενός μηχανισμού για την εκτίμηση των επιπτώσεων στο αγροτικό περιβάλλον, με τον οποίο θα διασφαλιστεί ότι το δυναμικό των αγροτικών περιοχών θα αντικατοπτριστεί στις πολιτικές και τις στρατηγικές της ΕΕ. Η γεωργική πολιτική και η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης θα πρέπει, με τη βοήθεια διατομεακών προσεγγίσεων, να διαμορφώσουν την ταυτότητα και τη δυναμική των αγροτικών περιοχών. Επιπλέον, θα πρέπει να προωθήσουν τη βιωσιμότητα, την κοινωνική ένταξη και την τοπική ανάπτυξη.

3.2. Αγροτική θωράκιση («rural proofing») σημαίνει ότι οι ιδιαίτερες συνθήκες των αγροτικών περιοχών θα λαμβάνονται υπόψη και θα υπολογίζονται αντικειμενικά και συστηματικά. Η «αγροτική θωράκιση» μπορεί να αποτελέσει το μέσο εκείνο με το οποίο θα διαπιστωθεί ποιον αντίκτυπο έχουν οι πολιτικές αποφάσεις στο αγροτικό περιβάλλον, έτσι ώστε να αποφευχθούν τυχόν αρνητικές συνέπειες.

3.3. Η «αγροτική θωράκιση» πραγματοποιείται, λόγω χάρη, στη Φινλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και τον Καναδά. Μπορεί να έχει είτε υποχρεωτικό είτε προαιρετικό χαρακτήρα. Στη Βόρεια Ιρλανδία, η διενέργεια μιας τέτοιας «αγροτικής θωράκισης» προβλέπεται από τον νόμο από το 2016. Τα συστήματα των επιμέρους χωρών μοιάζουν μεταξύ τους.

3.4. Προκειμένου αυτή η «αγροτική θωράκιση» να είναι αποτελεσματική, πρέπει να είναι υποχρεωτική. Η εκτίμηση αυτή πρέπει να παρέχει στους φορείς λήψης των αποφάσεων μια τεκμηριωμένη βάση για τις αποφάσεις τους. Μια «αγροτική θωράκιση» η οποία θα περιοριζόταν σε έρευνες και διαπιστώσεις, αλλά δεν θα επηρέαζε τη λήψη των αποφάσεων, θα στερούνταν κάθε χρησιμότητας.

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17ης Δεκεμβρίου 2013..

⁽⁴⁾ Βλ.: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/Evolution-Budget-Dedicated-Rural-Development-Policy.pdf>

3.5. Επιπλέον, πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι, εντός της ΕΕ και εντός ενός κράτους, μέλους δεν υπάρχει μόνο ένα αγροτικό περιβάλλον, αλλά πολλά διαφορετικά αγροτικά περιβάλλοντα με διαφορετικές δυνατότητες και συνθήκες. Αυτό πρέπει επίσης να αντικατοπτρίζεται στην «αγροτική θωράκιση» και στην πολιτική τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε επίπεδο κρατών μελών, προκειμένου η αγροτική ανάπτυξη να είναι επιτυχής. Ο αγροτικός πληθυσμός συμβάλλει επίσης στη διαμόρφωση της ταυτότητας της εκάστοτε αγροτικής περιοχής, καθώς και στην ανάπτυξή της, όπως επίσης στη συζήτηση και την απόφαση σχετικά με τον βαθμό στον οποίο θα πρέπει να διατηρηθεί ο γεωργικός χαρακτήρας.

LEADER και τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία της τοπικής κοινότητας (CLLD/Community-Led Local Development)

3.6. Στο σημείο 8 της δήλωσης αναφέρεται ότι θα έπρεπε να υπάρχει διασύνδεση με τα επιτεύγματα και την προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή (bottom-up approach) του LEADER. Η ΕΟΚΕ έχει διατυπώσει σε πολλά έγγραφα τις απόψεις της για την πολιτική συνοχής της ΕΕ, τις εταιρικές σχέσεις που υφίστανται στο πλαίσιο αυτής της πολιτικής, τη μέθοδο LEADER καθώς και για τη νέα μέθοδο που σχετίζεται με μέτρα της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (CLLD).

3.7. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την ανάλυση που είχε ήδη παρουσιάσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην τρίτη της έκθεση σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή του 2004, ότι, δηλαδή, από τη σκοπιά της πολιτικής, ο στόχος είναι να διευκολυνθεί η επίτευξη μιας πιο ισόρροπης ανάπτυξης, μειώνοντας τις υφιστάμενες ανισότητες, αποτρέποντας τις εδαφικές ανισορροπίες και καθιστώντας πιο συνεκτικές τόσο τις τομεακές πολιτικές όσο και την περιφερειακή πολιτική ⁽⁵⁾.

3.8. Η ΕΟΚΕ σημειώνει, ωστόσο, ότι αυτό δεν επετεύχθη και ότι απαιτείται μια περισσότερο συνεκτική πολιτική για το αγροτικό περιβάλλον και την αγροτική ανάπτυξη.

3.9. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την αρχή της εταιρικής σχέσης ως έναν αποτελεσματικό τρόπο για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων ΕΔΕΤ. Η αρχή της εταιρικής σχέσης συνεπάγεται ότι, παράλληλα με τους παραδοσιακούς οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς, συμμετέχουν επίσης οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, περιβαλλοντικοί εταίροι, μη κυβερνητικές οργανώσεις καθώς και φορείς αρμόδιοι για την προώθηση της ισότητας ανδρών και γυναικών.

3.10. Η μέθοδος LEADER αποτελεί ένα δοκιμασμένο μέσο ανάπτυξης, μέσω του οποίου ο δημόσιος τομέας και η κοινωνία των πολιτών μπορούν να συμμετάσχουν σε μια τοπική εταιρική σχέση. Η ΕΟΚΕ επισήμανε ήδη το 2011 ότι για τη μέθοδο αυτή θα πρέπει επίσης να υπάρχει προσβασιμότητα στους πόρους όλων των ταμείων ΕΔΕΤ. Αποτέλεσε επίσης θετικό παράγοντα για μια καλύτερη σύνδεση πόλης και υπαίθρου ⁽⁶⁾. Η μέθοδος αυτή μπορεί επίσης να εφαρμοστεί σε αστικές περιοχές, αυτό, ωστόσο, δεν θα πρέπει να αποβαίνει, κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, σε βάρος της αγροτικής ανάπτυξης.

3.11. Κατά την περίοδο προγραμματισμού 2014-2020 προέκυψε η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων (CLLD, Community-Led Local Development), στο πλαίσιο της μεθόδου LEADER, ως νέο εργαλείο, το οποίο μπορεί να χρηματοδοτηθεί από κοινού από τα τέσσερα ταμεία ΕΔΕΤ. Η τοπική ανάπτυξη μπορεί να προωθηθεί αποτελεσματικότερα από εκείνους που ζουν και εργάζονται σε έναν τόπο και τον γνωρίζουν καλά.

3.12. Τουλάχιστον ένα ποσοστό 5 % των πόρων από το ΕΓΤΤΑ θα πρέπει να διοχετευτούν στην τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων. Λόγω της διάρθρωσής του, η οποία υπαγορεύει την ανάγκη να τηρηθούν κατά τη χρησιμοποίηση ενός εκ των ταμείων τα τέσσερα διαφορετικά κανονιστικά πλαίσια, δεν είναι εφικτή μια ορθολογική και απλουστευμένη χρήση. Πριν από την επόμενη περίοδο προγραμματισμού η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει προτάσεις για σημαντικές απλουστεύσεις και για τον καθορισμό κατώτατου ορίου του μεριδίου της χρηματοδότησης για τη μέθοδο, έτσι ώστε η τοπική ανάπτυξη με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων να μπορέσει να αποδεσμεύσει πλήρως το δυναμικό της ως ένα εργαλείο τόσο για το αγροτικό όσο και για το αστικό περιβάλλον.

Υπηρεσίες και απασχόληση

3.13. Οι υπηρεσίες και η απασχόληση αποτελούν καθοριστικούς παράγοντες σχετικά με το κατά πόσον οι άνθρωποι είναι πρόθυμοι ή μπορούν να ζήσουν στην ύπαιθρο ή να μετακομίσουν σε αυτήν. Γενικά, παρατηρείται στην ΕΕ μια τάση εγκατάλειψης της υπαίθρου, η οποία οδηγεί σε μια καθοδική πορεία και περιορίζει τη δυνατότητα πραγμάτωσης των στόχων της ΕΕ και των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η δημογραφική εξέλιξη μπορεί να αποτελέσει μια αξιοσημείωτη μελλοντική πρόκληση, και τόσο οι νέοι όσο και οι ηλικιωμένοι άνθρωποι που ζουν σε αγροτικές περιοχές χρειάζονται τη δημιουργία των κατάλληλων προϋποθέσεων για μια καλή ποιότητα ζωής.

⁽⁵⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εδαφική συνοχή» (ΕΕ C 228 της 22.9.2009, σ. 123).

⁽⁶⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με τίτλο «Το LEADER ως μέσο τοπικής ανάπτυξης» (ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 15).

3.14. Σχετικά με τη διαθεσιμότητα βασικών δημόσιων και εμπορικών υπηρεσιών στους τομείς της εκπαίδευσης, της υγείας και περιβαλλοντικής, των ταχυδρομικών υπηρεσιών, των καταστημάτων τροφίμων, των δημοσίων συγκοινωνιών κ.λπ. μπορεί να προκύψουν διαφορές μεταξύ των αστικών και αγροτικών περιοχών. Αυτό μπορεί να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην απόφαση των ανθρώπων σχετικά με το πού θέλουν ή μπορούν να ζήσουν. Για οικογένειες με παιδιά μπορεί π.χ. η ύπαρξη υποδομών παιδικής φροντίδας να είναι κρίσιμης σημασίας για το κατά πόσον οι γονείς θα καταφέρουν να ασκήσουν κάποια επαγγελματική δραστηριότητα. Σε ορισμένες περιοχές της Ευρώπης, η διαθεσιμότητα υπηρεσιών στην ύπαιθρο είναι γενικά δυσμενέστερη από ό,τι στις πόλεις. Αυτή η παράμετρος θα πρέπει να συνυπολογιστεί στον χωροταξικό σχεδιασμό, προκειμένου να εξασφαλιστεί η διατήρηση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές.

3.15. Σε πολλές χώρες της ΕΕ, η ανεργία στην ύπαιθρο είναι υψηλότερη από ό,τι στις πόλεις. Ωστόσο, υπάρχουν ως προς αυτό το σημείο μεγάλες διαφορές, οι οποίες αντικατοπτρίζονται στις στατιστικές της Eurostat ⁽⁷⁾. Συγχρόνως, ορισμένες επιχειρήσεις διαμαρτύρονται για τις δυσχέρειες στην πρόσληψη ειδικευμένου εργατικού δυναμικού στις αγροτικές περιοχές. Ως εκ τούτου, διαφαίνεται μια αμοιβαία άνηση κατάσταση προσφοράς και ζήτησης. Παρατηρείται η τάση, οι νέοι που προσανατολίζονται προς την επαγγελματική κατάρτιση, να μετακινούνται σε περιοχές με πανεπιστήμια και ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα και να μην επιστρέφουν πλέον.

3.16. Για τον αγροτικό πληθυσμό, η πρόκληση των προσεχών ετών συνίσταται στην εξασφάλιση των κατάλληλων προϋποθέσεων για την εγκατάσταση των μεταναστών, και κυρίως των οικογενειών τους. Θα πρέπει να προωθηθούν επίσης η επιδίωξη και η διατήρηση της αμοιβαίας εκτίμησης και του αμοιβαίου σεβασμού. Οι αγροτικές περιοχές μπορούν να προσφέρουν καλές συνθήκες διαβίωσης για τις οικογένειες των μεταναστών. Στις χώρες με υψηλά ποσοστά μετανάστευσης, π.χ. μεγάλες εισροές προσφύγων και μεταναστών, και αυξημένη μετανάστευση εργατικού δυναμικού, ενδέχεται να συνιστά πρόκληση η εξασφάλιση θέσεων εργασίας, συγχρόνως, όμως, η μετανάστευση μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία για τη δημιουργία νέων δυνατοτήτων απασχόλησης.

3.17. Τα ζητήματα της απασχόλησης και της εκπαίδευσης αντιμετωπίζονται στη δήλωση κυρίως στα σημεία 3 και 7. Στο ζήτημα των υπηρεσιών γίνεται μια μάλλον έμμεση αναφορά. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανάπτυξη, είτε αυτές είναι άμεσες είτε έμμεσες, έχουν μεγάλη σημασία, ιδιαίτερα όσον αφορά τη δημιουργία θέσεων εργασίας μέσω της παροχής κινήτρων για επιχειρήσεις. Η πρόσβαση σε υπηρεσίες είναι εν πολλοίς εθνική αρμοδιότητα, παρά το γεγονός ότι, για παράδειγμα, τα ταμεία ΕΔΕΤ μπορούν να έχουν καταλυτική επίδραση.

Γεωργία και αγροτική ανάπτυξη

3.18. Η επιφάνεια γης της ΕΕ αποτελείται περίπου κατά 85 % από γεωργικές και δασικές εκτάσεις, με μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών και των περιφερειών. Το αγροτικό τοπίο αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την παραγωγή τροφίμων και ζωοτροφών, ενέργειας και ινών και αποτελεί επίσης πηγή για τη διατήρηση και προμήθεια συλλογικών αγαθών, όπως π.χ. η πλούσια πανίδα και χλωρίδα. Το τοπίο διαφοροποιεί τις αγροτικές περιοχές από τις πόλεις και συνιστά μοναδικό χαρακτηριστικό των αγροτικών περιοχών στην ΕΕ· λόγω του ισχυρού δεσμού της με τη γη, η γεωργία είναι ιδιαίτερα σημαντική για το αγροτικό περιβάλλον. Στα σημεία 4 και 5 της δήλωσης γίνεται αναφορά στη διατήρηση του αγροτικού περιβάλλοντος και τη διαχείριση των φυσικών πόρων. Οι προϋποθέσεις για τη βιώσιμη χρήση και τη διαχείριση έχουν ζωτική σημασία για την «πραγματική αξία» του τοπίου, της ποιότητας των υδάτων και της βιοποικιλότητας.

3.19. Ναι μεν η γεωργική παραγωγή θίγεται στη δήλωση, αλλά κυρίως έμμεσα. Το κείμενο μπορεί να ερμηνευθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η γεωργική παραγωγή (τροφίμων) να θεωρείται, σε ένα ορισμένο βαθμό, ως κάτι αυτονόητο. Όπως προαναφέρθηκε, θα υπάρξει σαφέστερη αναφορά στη διατήρηση και τη διαχείριση του περιβάλλοντος και των φυσικών πόρων. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η γεωργία αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των αγροτικών περιοχών, αφενός, διότι παρέχει στο κοινωνικό σύνολο τρόφιμα που παράγονται με βιώσιμο τρόπο και, από την άλλη πλευρά, αποτελεί κινητήρια δύναμη για την ανάπτυξη της υπαίθρου. Οι απασχολούμενοι στους τομείς της γεωργίας και της δασοκομίας συνιστούν ένα σημαντικό τμήμα του αγροτικού πληθυσμού, δημιουργούν θέσεις εργασίας και φροντίζουν για την ύπαρξη ζήτησης για υπηρεσίες. Σημαντική πτυχή σε αυτό το πλαίσιο είναι ότι οι εργαζόμενοι που εισέρχονται για πρώτη φορά στον τομέα της γεωργίας, και κυρίως οι νεότεροι εξ αυτών, πρέπει να έχουν την ευκαιρία για αναλάβουν γεωργικές εκμεταλλεύσεις και να αναπτύξουν τη δραστηριότητά τους. Το ποσοστό των νέων γεωργών είναι χαμηλό και η διαδοχή των γενεών πρέπει να διευκολυνθεί.

3.20. Για μια βιώσιμη γεωργική παραγωγή πρέπει οι τρεις διαστάσεις της βιώσιμης ανάπτυξης — η οικονομική, η κοινωνική και η περιβαλλοντική — να βρίσκονται σε ισορροπία. Οι οικονομικές πτυχές μπορεί ενίοτε να είναι καθοριστικές για τη διαχείριση. Ως παράδειγμα μπορούν να αναφερθούν λειμώνες και βοσκοτόπια με ποικίλα φυτά, που τείνουν να εκλείψουν, διότι η κτηνοτροφική παραγωγή με ζώα βοσκής είναι όλο και λιγότερο επικερδής, γεγονός που έχει, με τη σειρά του, αρνητικό αντίκτυπο στη βιοποικιλότητα. Αυτό καταδεικνύει με σαφήνεια ότι η μη οικονομική βιωσιμότητα των επιχειρήσεων μπορεί να επηρεάσει δυσμενώς το περιβάλλον και ότι οι γεωργοί πρέπει να λαμβάνουν αποζημίωση για τις περιβαλλοντικές τους υπηρεσίες.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level

3.21. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η γεωργία είναι ο τομέας που σχετίζεται με την αγροτική ανάπτυξη για τον οποίο το ΕΓΤΤΑ είναι και πρέπει να είναι καθοριστικός. Η μερίδα του λέοντος των επιδοτήσεων του ΕΓΤΤΑ δικαίως προβλέπεται για τις γεωργικές δραστηριότητες, π.χ. με τη μορφή περιβαλλοντικών ενισχύσεων, αναβάθμισης προσόντων, πληρωμών για περιοχές με φυσικά μειονεκτήματα και επενδυτικών ενισχύσεων. Άλλοι τομείς του ΕΓΤΑΑ, π.χ. ενέργεια, ευρυζωνικές υπηρεσίες, καθώς και η προώθηση της καινοτομίας, έχουν θετικό αντίκτυπο στις αγροτικές περιοχές, με την ευρεία έννοια του όρου. Στο πλαίσιο αυτό, η γεωργία αποτελεί, συγχρόνως, μια απόλυτα συνήδη επιχειρηματική δραστηριότητα, επομένως, αυτή η ομάδα στόχος δεν θα πρέπει να εξαιρείται από τα κονδύλια άλλων ταμείων ΕΔΕΤ.

3.22. Οι γεωργικές και οι δασοκομικές επιχειρήσεις μπορούν σήμερα να θεωρηθούν διαχειριστές, αλλά και θεματοφύλακες του τοπίου που δημιουργήθηκε από προηγούμενες γενεές. Για πολλούς ανθρώπους, η διαχείριση του αγροτικού τοπίου αποτελεί σημαντικό παράγοντα για καλύτερη ποιότητα ζωής, η σημασία της οποίας δεν θα πρέπει να υποτιμάται όσον αφορά τον ελεύθερο χρόνο, την ξεκούραση στην ύπαιθρο και τον τουρισμό. Η αξία του τοπίου και του εδάφους μπορεί να προσφέρει με πολλούς και διαφορετικούς τρόπους επιχειρηματικές δυνατότητες και βιοποριστικά μέσα.

3.23. Σε μια πιο ισόρροπη εδαφική ανάπτυξη θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνεται η μετάβαση σε βιώσιμα συστήματα τροφίμων⁽⁸⁾. Η ανάπτυξη μιας ολιστικής προσέγγισης για τα συστήματα τροφίμων είναι καίριας σημασίας, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι οικονομικές, οικολογικές και κοινωνικές προκλήσεις σε σχέση με την παραγωγή και την κατανάλωση τροφίμων και να επιτευχθεί μια ορθή υλοποίηση των πρωτοβουλιών σε διάφορα επίπεδα και σε πολλούς τομείς. Στις πρωτοβουλίες αυτού του είδους συγκαταλέγεται, για παράδειγμα, η στήριξη μικρού μήκους αλυσίδων εφοδιασμού με σκοπό την προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης, παρέχοντας στους καταναλωτές υγιεινά και φρέσκα τρόφιμα⁽⁹⁾. Αυτό θα ωφελήσει επίσης την τοπική οικονομία και την τοπική γεωργική παραγωγή.

Καινοτομία

3.24. Η σημασία της καινοτομίας για την αγροτική ανάπτυξη, η οποία έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία και υλοποίηση νέων ιδεών, είναι πολύτιμη. Οι καινοτόμες λύσεις δημιουργούν τις προϋποθέσεις για μια βιώσιμη κοινωνία, έτσι ώστε οι αγροτικές περιοχές, λόγω χάρη, να μπορέσουν να συμβάλουν σε μια περισσότερο κυκλική, πράσινη οικονομία και σε κλιματικά ωφέλιμες λύσεις και να παραχθούν περισσότερα με μικρότερο κόστος. Η μεταφορά των γνώσεων και η πρόσβαση σε αυτές συνιστούν το κλειδί για την υλοποίηση καινοτόμων ιδεών.

3.25. Οι νέες τεχνικές και οι νέες καινοτόμες μέθοδοι παραγωγής προσφέρουν καλές προοπτικές για μεγαλύτερη βιωσιμότητα στη γεωργική παραγωγή και, συνεπώς, υψηλότερα πρότυπα καλής διαβίωσης των ζώων, καθώς και ευρύτερες δυνατότητες αυξημένης παραγωγής με λιγότερα μέσα επέμβασης, π.χ. λιπάσματα ή φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Οι νέες τεχνικές και η αξιοποίηση των καινοτομιών απαιτούν, σε πολλές περιπτώσεις, σημαντικές επενδύσεις, οι οποίες θα μπορούσαν να συνεπάγονται υψηλό κίνδυνο για τους μεμονωμένους επιχειρηματίες στον τομέα της γεωργίας. Συχνά, ένας επιχειρηματίας δεν μπορεί να αναλάβει μόνος του έναν τέτοιο κίνδυνο. Για να υποστηριχθούν οι τεχνολογίες και οι διαδικασίες που ζητούνται από την κοινωνία, θα πρέπει να διατεθούν επενδυτικές ενισχύσεις π.χ. από το πρόγραμμα αγροτικής ανάπτυξης. Ενδέχεται να προκύψει εγγενής σύγκρουση μεταξύ των τεχνολογικών εξελίξεων στον γεωργικό τομέα και της προσφοράς εργασίας, δεδομένου ότι ο αυξημένος βαθμός μηχανοποίησης και η διαρθρωτική ανάπτυξη έχουν, σε πολλές περιπτώσεις, ως αποτέλεσμα την απώλεια θέσεων εργασίας, ωστόσο, η εξέλιξη αυτή μπορεί ταυτόχρονα, να οδηγήσει σε οικονομικά σταθερότερες θέσεις εργασίας.

3.26. Οι στρατηγικές για την εφαρμογή των καινοτομιών πρέπει να καθοδηγούνται από τις υφιστάμενες ανάγκες και όχι από τους διαθέσιμους πόρους. Στο σημείο 7 της δήλωσης τονίζεται ότι απαιτούνται βελτίωση των γνώσεων και τεχνικές και κοινωνικές καινοτομίες, καθώς και ότι οι φορείς πρέπει να συνεργαστούν κατά την αξιοποίηση και τη διάδοση των πληροφοριών. Στην προκειμένη περίπτωση, κοινοτικές πρωτοβουλίες, όπως η Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας (ΕΣΚ — European innovation partnership/EIP), π.χ. η Ευρωπαϊκή Σύμπραξη Καινοτομίας για τη Γεωργία (EIP-AGRI), μπορούν να βοηθήσουν με την προσέγγισή τους από τη βάση προς την κορυφή, μεριμνώντας για τη δικτύωση, την επικοινωνία και τις ανταλλαγές μεταξύ των φορέων σε διάφορα επίπεδα και προσαρμόζοντας την πρακτική επιχειρηματική συμπεριφορά. Για την ευρύτερη προώθηση της καινοτομίας στις αγροτικές περιοχές, θα ήταν χρήσιμο να προωθηθούν οι λεγόμενοι «διαμεσολαβητές καινοτομίας».

Ψηφιοποίηση

3.27. Στη σημερινή κοινωνία, η πρόσβαση σε ευρυζωνικές υπηρεσίες υψηλών ταχυτήτων αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα των υποδομών και προϋπόθεση για την εύρυθμη λειτουργία της κοινωνίας, τόσο στην πόλη όσο και στην ύπαιθρο. Οι ευρυζωνικές υπηρεσίες επηρεάζουν, επομένως, τόσο τη διαθεσιμότητα του εργατικού δυναμικού όσο και την πρόσβαση στην απασχόληση. Παρατηρείται η τάση, οι εξελίξεις να πραγματοποιούνται ολοένα και περισσότερο διαδικτυακά. Σε πολλές περιοχές της Ευρώπης, ιδίως σε αγροτικές περιοχές, εξακολουθούν να μην υπάρχουν βιώσιμες λύσεις. Η ΕΟΚΕ αντιμετωπίζει το θέμα αυτό με πολύ επικριτικό πνεύμα. Οι αγροτικές περιοχές χρειάζονται τις ευρυζωνικές επικοινωνίες για την ασφάλειά τους, π.χ. λειτουργικές τηλεφωνικές συνδέσεις, καθώς επίσης για το βιοτικό τους επίπεδο, όπως, για παράδειγμα, μια ορθά λειτουργούσα τηλεόραση. Η

⁽⁸⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πιο βιώσιμα συστήματα τροφίμων» (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 64).

⁽⁹⁾ Αυτό είναι το αντικείμενο μιας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Συνεισφορά της κοινωνίας των πολιτών στον σχεδιασμό μιας συνολικής πολιτικής για τα τρόφιμα στην ΕΕ», η οποία αναμένεται να εγκριθεί τον Δεκέμβριο του 2017.

ευρυζωνική πρόσβαση μπορεί να αποδειχθεί ένας από τους καθοριστικούς παράγοντες για το κατά πόσο, ιδίως οι νέοι, θα θελήσουν να παραμείνουν στην ύπαιθρο ή να μεταναστεύσουν. Για τις επιχειρήσεις, οι ευρυζωνικές συνδέσεις συνιστούν απόλυτη αναγκαιότητα, καθότι, στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν μπορούν να εργαστούν χωρίς την εύρυθμη λειτουργία των ευρυζωνικών υπηρεσιών. Τα παραδείγματα που μπορούν να αναφερθούν είναι τα εξής: λύσεις πληρωμής σε μια κοινωνία που λειτουργεί όλο και περισσότερο χωρίς μετρητά, στις λογιστικές υπηρεσίες, στο ηλεκτρονικό εμπόριο ή στην επικοινωνία με τους πελάτες. Η γεωργική επιχειρηματικότητα αποτελεί παράδειγμα ενός τομέα στον οποίο οι ΤΠΕ καταλαμβάνουν ολοένα και σημαντικότερο ρόλο, χάρη στις νέες τεχνολογικές λύσεις που προσφέρουν.

3.28. Η αναγκαιότητα και οι δυνατότητες της ψηφιοποίησης αναδεικνύονται στη δήλωση. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, πρέπει εκεί, όπου οι δυνάμεις της ελεύθερης αγοράς δεν επαρκούν για την εξάπλωση των ευρυζωνικών υπηρεσιών — όπως συχνά συμβαίνει στις αγροτικές περιοχές —, να δρομολογηθούν υποστηρικτικές παρεμβάσεις. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, το ΕΤΠΑ θα πρέπει να αποτελέσει τη σημαντικότερη πηγή για τις χρηματοδοτήσεις των υποδομών σε επίπεδο ΕΕ, ενώ το ΕΓΤΤΑ θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για πιο περίπλοκα και στοχοθετημένα σχέδια. Σε αυτό μπορούν να συμβάλουν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ), π.χ. μέσω καινοτόμων χρηματοδοτικών εργαλείων.

Η σημασία των αγροτικών περιοχών για την κυκλική οικονομία και την κλιματική αλλαγή

3.29. Η σημασία των αγροτικών περιοχών στην κυκλική οικονομία είναι καθοριστική. Στη δήλωση αναφέρεται η κυκλική οικονομία στο σημείο 6 (Προώθηση μέτρων που σχετίζονται με το κλίμα) — επιπλέον η οικονομία αυτή προσφέρει περαιτέρω πλεονεκτήματα, τα οποία περιγράφονται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ «Δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία»⁽¹⁰⁾. Μια βιώσιμη κυκλική οικονομία μεταξύ πόλης και υπαίθρου είναι απαραίτητη, και μάλιστα, όχι μόνο υπό το πρίσμα των πόρων, αλλά επίσης για να στηριχθεί η γεωργία και να περιοριστεί η ανάγκη εισαγωγής πόρων. Ως εκ τούτου, οι αγροτικές περιοχές μπορούν να συμβάλουν σημαντικά προς μια περισσότερο κυκλική κοινωνία, αφενός διότι οι περιοχές αυτές μπορούν να μεριμνήσουν ώστε τα απόβλητα να χρησιμοποιούνται ως πόροι, όπως λιπάσματα ή βελτιωτικά εδάφους, και αφετέρου διότι μπορούν να προμηθεύουν ανανεώσιμη ενέργεια και βιοϊατικά.

3.30. Ένα βήμα για τον περιορισμό των εκπομπών που είναι επιβλαβείς για το κλίμα αποτελεί η χρησιμοποίηση λιγότερων ορυκτών καυσίμων και περισσότερων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Προς αυτή την κατεύθυνση μπορούν επίσης να συμβάλουν οι αγροτικές περιοχές: με την παραγωγή ηλιακής, αιολικής και υδροηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και με τη βιοενέργεια. Ωστόσο, η παραγωγή ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μπορεί επίσης να επιβαρύνει αισθητά τον άνθρωπο και το περιβάλλον, λόγω του γεγονότος ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη όλες οι πτυχές της βιώσιμης ανάπτυξης.

3.31. Όσον αφορά την κλιματική αλλαγή, πρέπει να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις της, καθώς επίσης να υπάρξει προσαρμογή στις επιπτώσεις της. Οι αγροτικές περιοχές, λόγω των εκτεταμένων καλλιεργούμενων εκτάσεων και δασών, διαθέτουν μεγάλο δυναμικό ως υποδοχείς διοξειδίου του άνθρακα, συμβάλλοντας έτσι στον περιορισμό των εκπομπών που είναι επιβλαβείς για το κλίμα, ενώ η ίδια η παραγωγή συμβάλλει σε αυτού του είδους τις εκπομπές. Για τον περιορισμό αυτών των εκπομπών θα πρέπει να εφαρμοστούν οι βέλτιστες διαθέσιμες τεχνικές. Σε όλα τα επίπεδα — από τους παραγωγούς μέχρι τους φορείς λήψης των αποφάσεων — πρέπει να προωθηθεί η δημιουργία ικανοτήτων, στο πλαίσιο της οποίας πρέπει πάντοτε να λαμβάνονται υπόψη οι επενδυτικές δυνατότητες.

3.32. Συνοπτικά, οι αγροτικές περιοχές διαθέτουν σημαντικό δυναμικό ώστε να συμβάλουν στη δημιουργία μιας βιώσιμης κοινωνίας και ως εκ τούτου στην επίτευξη των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (Θεματολόγιο 2030) και της Συμφωνίας των Παρισίων για την κλιματική αλλαγή (COP 21), κάτι που προκύπτει σαφώς από τη δήλωση του Κορκ 2.0. Οι προκλήσεις, ωστόσο, είναι μεγάλες και απαιτείται, τόσο με απτό όσο και μη απτό τρόπο, να πραγματοποιηθούν σημαντικές επενδύσεις για την αντιμετώπισή τους.

Απλούστευση

3.33. Όταν γίνεται λόγος για τη χρηματοδότηση με πόρους της ΕΕ, ακούγονται πολύ συχνά παράπονα ότι είναι ιδιαίτερα περίπλοκη, τόσο για τους δικαιούχους της όσο και για τις αρχές. Στο σημείο 9 της δήλωσης θίγεται η πολυπλοκότητα αυτής της πολιτικής. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία μια απλουστευμένη εφαρμογή της πολιτικής, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο, της εφαρμογής της πολιτικής. Το ισχύον σύστημα είναι τόσο περίπλοκο ώστε πολλοί δυνητικοί αιτούντες δεν προβαίνουν καν στην υποβολή της αίτησης, με αποτέλεσμα, η πολυπλοκότητα να αποτελεί το κύριο εμπόδιο για την εφαρμογή και την επίτευξη των στόχων της πολιτικής. Κατ' αρχήν, ορισμένες αιτήσεις δεν μπορούν να συμπληρωθούν δεόντως χωρίς τη βοήθεια συμβούλου. Για τους μεμονωμένους ενδιαφερόμενους φορείς, η ασφάλεια δικαίου πρέπει να βρίσκεται στο επίκεντρο.

3.34. Για την τρέχουσα περίοδο προγραμματισμού 2014-2020, οι διοικητικοί κανόνες για τα ταμεία ΕΔΕΤ συνοψίστηκαν σε έναν κοινό κανονισμό⁽¹¹⁾. Κατά βάση, τούτο αξιολογείται θετικά, διότι ένας βελτιωμένος συντονισμός επιφέρει αύξηση της αποδοτικότητας ιδίως κατά την άσκηση της δημοσίας εξουσίας, ενώ τα οφέλη για τους μεμονωμένους αιτούντες θα είναι πολύ μικρότερα, δεδομένου ότι ο ίδιος δικαιούχος σπάνια υποβάλλει αίτηση για χορήγηση χρηματοδοτικών κονδυλίων από διαφορετικά ταμεία. Τα οφέλη της τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων θα μπορούσαν να είναι μεγαλύτερα σε εκείνες τις χώρες, στις οποίες η τοπική ανάπτυξη χρηματοδοτείται από περισσότερα ταμεία. Οι επιπτώσεις του κοινού κανονισμού θα πρέπει να διερευνηθούν περαιτέρω.

⁽¹⁰⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία» (ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 98).

⁽¹¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί κοινών διατάξεων: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-regulation-common-provision-regulation-cpr>

3.35. Η υφιστάμενη πολιτική για την αγροτική ανάπτυξη υλοποιείται στο πλαίσιο του ΕΠΤΑ μέσω προγραμμάτων για την αγροτική ανάπτυξη με βάση προτεραιότητες και κεντρικούς τομείς. Αποτέλεσμα αυτού είναι η εφαρμογή ενός συστήματος άκρως κατακερματισμένων χρηματοδοτικών κονδυλίων των προγραμμάτων, δεδομένου ότι η ταξινόμηση σε μέτρα, κεντρικούς τομείς και προτεραιότητες συνοδεύεται από διαφορετικές θέσεις και γραμμές του προϋπολογισμού. Εξαιτίας αυτού, επηρεάστηκε η σαφήνεια των προγραμμάτων και προέκυψε αυξημένος διοικητικός φόρτος για τις αρχές, γεγονός το οποίο, με τη σειρά του, αποβαίνει σε βάρος των πόρων που προορίζονται για την εφαρμογή των προγραμμάτων και περιορίζει τη δυνατότητα επίτευξης των στόχων των εν λόγω προγραμμάτων.

3.36. Το σημείο 10 της δήλωσης περιλαμβάνει προβληματισμούς για την αποδοτικότητα και την υποχρέωση λογοδοσίας της πολιτικής. Οι προβληματισμοί αυτοί αποτελούν ταυτόχρονα κατευθυντήριες αρχές για τις δημοσιονομικές διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία, το 2015, δρομολόγησε την πρωτοβουλία «Εστίαση του προϋπολογισμού της ΕΕ στα αποτελέσματα». Οι πολίτες και οι φορολογούμενοι πρέπει να γνωρίζουν, σε ποια αποτελέσματα οδηγούν οι πολιτικές και σε ποιο βαθμό επιτυγχάνονται οι στόχοι της πολιτικής.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων για την αντιστάθμιση της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος

(απόφαση 2012/21/ΕΕ και κοινοτικό πλαίσιο)»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 345/07)

Εισηγήτρια: η κ. **Milena ANGELOVA**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	22.9.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	14.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	6.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	116/0/0
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επικροτεί την υλοποίηση της δέσμης μέτρων για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (ΥΓΟΣ), η οποία παρέχει ασφάλεια δικαίου στους παρόχους δημόσιων υπηρεσιών. Η δέσμη μέτρων επιτυγχάνει την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της ανάγκης προώθησης και στήριξης των ΥΓΟΣ και του στόχου της πρόληψης δυνητικών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Ωστόσο, οι ενδιαφερόμενοι φορείς σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο, ιδίως οι πάροχοι ΥΓΟΣ που ανήκουν στο δημόσιο (όπως αποκαλύπτεται στη μελέτη με τίτλο «Review of Member States» reports on the implementation of the European Commission Decision on the provision of State aid to the provision of services of general economic interest» [Εξέταση των εκθέσεων των κρατών μελών σχετικά με την εφαρμογή της απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί χορήγησης κρατικών ενισχύσεων για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος]), εκφράζουν τις επιφυλάξεις τους σχετικά με βασικά ζητήματα στο πλαίσιο των υφιστάμενων κανόνων που εγείρουν περιττούς φραγμούς ή στερούνται ασφάλειας δικαίου. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για τη βελτίωση των υφιστάμενων κανόνων και της πρακτικής εφαρμογής τους, να παράσχει κατευθυντήριες γραμμές, να δημιουργήσει συλλογή των βέλτιστων πρακτικών και να εξετάσει –όπου απαιτείται– την ανάγκη επικαιροποίησης και τροποποίησης της δέσμης μέτρων.

1.2. Από την εξέταση των δύο πρώτων κυμάτων των εκθέσεων των κρατών μελών σχετικά με την εφαρμογή της δέσμης μέτρων για τις ΥΓΟΣ, η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ανησυχία ότι δεν θίγουν το καίριο ζήτημα των απαιτήσεων συμβατότητας, θέμα που εξετάζεται ενδελεχώς στο πλαίσιο.

1.3. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, η έλλειψη βεβαιότητας ή το σημαντικό κόστος που συνεπάγεται η εκπλήρωση των απαιτήσεων εγείρει φραγμούς οι οποίοι κωλύουν αδικαιολόγητα το έργο των αρχών όσον αφορά την πλήρη εφαρμογή της πολιτικής για τις ΥΓΟΣ. Τα εν λόγω εμπόδια έχουν πλήττουν σοβαρά τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές, δεδομένου ότι ο διάλογος μεταξύ των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις υποθέσεις κρατικών ενισχύσεων διεξάγεται από την κεντρική κυβέρνηση, ενώ άλλα διοικητικά επίπεδα δεν τυγχάνουν άμεσης πρόσβασης στη συγκεκριμένη διαδικασία.

1.4. Το γεγονός ότι υποβάλλονται στοιχεία μόνο για περιορισμένο αριθμό ΥΓΟΣ σε περιφερειακό ή σε τοπικό επίπεδο (σύμφωνα με την ανωτέρω μελέτη) καταδεικνύει ότι η έλλειψη άμεσων διαύλων επικοινωνίας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρεμποδίζει την ορθή χρηματοδότηση δημόσιων υπηρεσιών, με συνέπεια οι αρμόδιες αρχές να διστάζουν ακόμη περισσότερο να αξιοποιήσουν πλήρως την απόφαση και να εξαλείψουν τυχόν αμφιβολίες ως προς την εφαρμογή της.

1.5. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει τις δυνατότητες αναβάθμισης της απόφασης και επέκτασης του πεδίου εφαρμογής της, προκειμένου να συμπεριληφθούν τα ακόλουθα στοιχεία:

1.5.1. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταργήσει το όριο απαλλαγής και να συμπεριλάβει το σύνολο των ΥΓΟΣ στην απόφαση, ανεξάρτητα από το ετήσιο αντιστάθμιστικό ποσό. Από την προσεκτική μελέτη της υφιστάμενης εφαρμογής προκύπτει ότι έτσι θα περιοριστούν οι διοικητικές δαπάνες και οι περίπλοκες καταστάσεις που θα καλούνταν διαφορετικά να αντιμετωπίσουν οι αρχές, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, χωρίς να στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός καθ' οιονδήποτε τρόπο.

1.5.2. Υπό το πρίσμα της κατάστασης που επικρατεί στην αγορά εργασίας και λαμβανομένων υπόψη των ιδιαιτέρως προβληματικών αναντιστοιχιών μεταξύ προσφοράς και ζήτησης δεξιοτήτων που τη χαρακτηρίζουν, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής της απόφασης προκειμένου να διασφαλιστεί η επιλεξιμότητα των υπηρεσιών που παρέχονται για την ενίσχυση των γνώσεων και των επαγγελματικών προσόντων των ατόμων και διευκολύνουν, κατ' αυτόν τον τρόπο, τη βελτίωση των προοπτικών τους για απασχόληση.

1.5.3. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει προσεκτικά και ενδεχομένως να τροποποιήσει συγκεκριμένα σημεία της απόφασης, κυρίως όσον αφορά τα εξής: το χρονοδιάγραμμα της τήρησης αρχείων με το σύνολο των απαιτούμενων πληροφοριών για τη διαπίστωση της συμβατότητας της χορηγούμενης αντιστάθμισης· την ανάγκη να αποσαφηνιστεί ότι η περίοδος ανάθεσης δεν θα πρέπει να έχει σημαντικές επιπτώσεις ούτε στην ανανέωση ή την παράτασή της ούτε στην επιλεξιμότητα των παρόχων υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένοι με την εκπλήρωση του στόχου της δημόσιας υπηρεσίας· την ανάγκη να οριστεί άμεσα διαθέσιμη μέθοδος υπολογισμού του εύλογου κέρδους· την ανάγκη παροχής περαιτέρω διευκρινίσεων κατά την εξέταση της απαίτησης κατανομής των κερδών από τη βελτίωση της παραγωγικότητας μεταξύ της επιχείρησης και του κράτους μέλους και/ή των χρηστών· την ανάγκη να εξασφαλιστεί μια πιο ευέλικτη προσέγγιση για τις υπερβάσεις ήσσονος σημασίας που δεν ξεπερνούν το 10 % της μέσης ετήσιας αντιστάθμισης, ούτως ώστε να απαλλάσσονται από την υποχρέωση ενημέρωσης των παραμέτρων.

1.6. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι προϋποθέσεις συμβατότητας δυνάμει του πλαισίου χρήζουν περαιτέρω διευκρινίσεων ως προς τα ακόλουθα σημεία:

- να προσδιοριστούν περαιτέρω οι εναλλακτικοί τρόποι εκπλήρωσης της απαίτησης περί διασφάλισης της συμβατότητας σύμφωνα με το άρθρο 106 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), οι οποίοι χρησιμοποιούνται ήδη ευρέως στην πράξη,
- να αποφευχθούν υποχρεωτικές απαιτήσεις οι οποίες ενδέχεται να καταπατούν εθνικές διαδικασίες θέσπισης νομοθεσίας, δημιουργώντας κατά τον τρόπο αυτό αδικαιολόγητα προβλήματα,
- να ληφθούν δεόντως υπόψη οι νέες νομικές απαιτήσεις όσον αφορά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης,
- να συνδυαστεί η χρήση της εκ των προτέρων μεθοδολογίας με την πλήρη χρήση του εκ των υστέρων υπολογισμού του καθαρού κόστους, εκτός εάν η αρχή προτιμά να ορίσει το ύψος της αντιστάθμισης ως κατ' αποκοπή ποσό κατά τον χρόνο της ανάθεσης,
- να γίνουν δεκτές αμφότερες οι προσεγγίσεις για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης –καθαρό συνολικό κόστος και καθαρό αποφευχθέν κόστος– και να παρασχεθεί σχετικά περαιτέρω καθοδήγηση εντός του πλαισίου, το οποίο δεν περιέχει επί του παρόντος σχεδόν καμία υπόδειξη ως προς τον τρόπο δημιουργίας των σχετικών αντίστροφων σεναρίων,
- να γίνει διάκριση μεταξύ, αφενός, των ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων που συνεπάγονται πλεονέκτημα, το κέρδος του οποίου θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη χρηματοδότηση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, και, αφετέρου, της καθολικής κάλυψης που συνεπάγεται μειονέκτημα για τον καθορισμένο πάροχο,
- να παρασχεθούν περαιτέρω διευκρινίσεις σχετικά με τα πρότυπα αποδοτικότητας και να επιτρέπεται η χρήση διαφόρων προτύπων αντί να επιβάλλεται ένα συγκεκριμένο πρότυπο στα κράτη μέλη,
- να αποσαφηνιστούν περαιτέρω οι εναλλακτικοί τρόποι υπολογισμού των εν λόγω κινήτρων, η χρήση των οποίων δεν θα πρέπει να είναι δεσμευτική λόγω της πολυπλοκότητας που συνεπάγονται.

1.7. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο δεν έχουν εκδώσει κανονισμούς για τη θέσπιση αρχών και προϋποθέσεων που να διέπουν τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος, ιδίως στο οικονομικό και δημοσιονομικό πεδίο. Ως εκ τούτου, καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Επιτροπή να μελετήσουν τρόπους εκπλήρωσης αυτής της επιταγής του άρθρου 14 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), με την επιφύλαξη των αρμοδιοτήτων των κρατών μελών και των κανόνων της Συνθήκης που αναφέρονται στο εν λόγω άρθρο.

2. Αντικείμενο της γνωμοδότησης πρωτοβουλίας

2.1. Στο σχέδιο δράσης της για το 2017, η ΕΟΚΕ τόνισε τη σημασία των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος ως βασικού στοιχείου του ευρωπαϊκού οικονομικού και κοινωνικού μοντέλου μας, οι οποίες κατοχυρώνονται με το άρθρο 14 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.2. Σύμφωνα με το άρθρο 14, η Ένωση και τα κράτη μέλη καλούνται, στο πλαίσιο των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, να «μεριμνούν ούτως ώστε οι υπηρεσίες αυτές να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων, ιδίως οικονομικών και δημοσιονομικών, οι οποίες επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους». Επιπλέον, το άρθρο ορίζει ότι «[Τ]ο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αποφασίζοντας μέσω κανονισμών σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία, καθιερώνουν τις εν λόγω αρχές και καθορίζουν τις εν λόγω προϋποθέσεις, με την επιφύλαξη της αρμοδιότητας των κρατών μελών, τηρουμένων των Συνθηκών, για την παροχή, την ανάθεση και τη χρηματοδότηση των υπηρεσιών αυτών». Η εντολή αυτή δεν έχει αποτυπωθεί μέχρι στιγμής σε συγκεκριμένες νομοθετικές πρωτοβουλίες. Αντιθέτως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναπτύξει μια μακρόπνοη δέσμη κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις οι οποίοι εφαρμόζονται στις ΥΓΟΣ σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.3. Οι προϋποθέσεις συμβατότητας με τους κανόνες της Συνθήκης για τις κρατικές ενισχύσεις και τις διατάξεις του άρθρου 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ αποτελούν αντικείμενο αντιδικίας από τότε που το Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έκρινε, στην απόφαση που εξέδωσε το 1997 ⁽¹⁾, ότι η αντιστάθμιση που χορηγείται υπέρ επιχειρήσεων οι οποίες είναι επιφορτισμένες με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας θα πρέπει να θεωρείται κρατική ενίσχυση. Έως τότε ήταν ευρέως αποδεκτό ότι η αντιστάθμιση των επιπρόσθετων δαπανών λόγω των απαιτητικότερων υποχρεώσεων που συνδέονταν με τις ΥΓΟΣ δεν παρείχαν κανένα πλεονέκτημα. Το Δικαστήριο ανέτρεψε τη θέση αυτή το 2001 ⁽²⁾, εκτιμώντας ότι η αντιστάθμιση μπορούσε να θεωρηθεί κρατική ενίσχυση μόνον εάν υπερέβαινε τις επιπρόσθετες δαπάνες με τις οποίες βαρύνεται ο καθορισμένος πάροχος. Τέλος, με την απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση Altmark το 2003 ⁽³⁾ καθορίστηκαν τα κριτήρια που θα πρέπει να πληροί οποιοδήποτε καθεστώς αντιστάθμισης ώστε να μην εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.

2.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξακριβώνει τη συμβατότητα των ΥΓΟΣ με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις τηρώντας αυστηρά τα τρία προκαταρκτικά κριτήρια της απόφασης Altmark. Προς τον σκοπό αυτό προβλέπονται οι ακόλουθες απαιτήσεις:

- σαφής καθορισμός των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και ειδική ανάθεση στον καθορισμένο πάροχο μέσω δημόσιας πράξης,
- εκ των προτέρων προσδιορισμός των παραμέτρων για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης κατά τρόπο αντικειμενικό και διαφανή,
- η αντιστάθμιση δεν πρέπει να υπερβαίνει τις δαπάνες που προκύπτουν κατά την εκπλήρωση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και ενός εύλογου κέρδους,
- η επιλογή του καθορισμένου παρόχου πρέπει να πραγματοποιείται:
 - είτε μέσω διαδικασίας σύναψης δημόσιας σύμβασης,
 - είτε με τον καθορισμό του επιπέδου της αντιστάθμισης βάσει των δαπανών στις οποίες θα προέβαινε μια μέση επιχείρηση, με χρηστή διαχείριση και κατάλληλα εξοπλισμένη, προκειμένου να εκπληρώσει την υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβάνοντας υπόψη τα σχετικά έσοδα και ένα εύλογο κέρδος.

2.5. Το 2005, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε τη «δέσμη μέτρων Monti-Kroes», η οποία επικαιροποιήθηκε το 2011 (η «δέσμη μέτρων Altunia»), με βασικούς κανόνες για τη χρηματοδότηση των ΥΓΟΣ: η δέσμη μέτρων περιλαμβάνει μια ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ⁽⁴⁾ (εφεξής το «πλαίσιο») για τον καθορισμό των προϋποθέσεων συμβατότητας για τις ΥΓΟ, και μια απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ⁽⁵⁾ για την απαλλαγή από την υποχρέωση κοινοποίησης καθεστώτων που συνεπάγονται μικρότερο κίνδυνο στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, είτε λόγω της περιορισμένης χρηματοδότησής τους (το άρθρο 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της απόφασης καθορίζει το ετήσιο όριο στο ποσό των 15 εκατ. ευρώ), είτε επειδή στοχεύουν δραστηριότητες που καλύπτουν κοινωνικές ανάγκες (π.χ. νοσοκομεία· υγεία και μακροχρόνια φροντίδα· παιδική μέριμνα· πρόσβαση και επανένταξη στην αγορά εργασίας· κοινωνική στέγαση· φροντίδα και κοινωνική ένταξη ευπαθών ομάδων· και θαλάσσιες συνδέσεις με νησιά, αερολιμένες και λιμένες με μικρό όγκο επιβατών). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δήλωσε την πρόθεσή της να προβεί σε επανεξέταση της εν λόγω δέσμης μέτρων πέντε έτη μετά την έναρξη ισχύος τους.

2.6. Στο πλαίσιο του προγράμματός της για την Ευρώπη, η ΕΟΚΕ επιδιώκει να συμβάλει με την παρούσα γνωμοδότηση πρωτοβουλίας στην επικείμενη επανεξέταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προβαίνοντας σε αναλυτική εξέταση της εμπειρίας που αποκομίστηκε κατά την υλοποίηση της δέσμης μέτρων για τις ΥΓΟΣ. Προς τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ανέθεσε την εκπόνηση μελέτης σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις ΥΓΟΣ στις κρατικές ενισχύσεις υπό μορφή αντιστάθμισης (μελέτη με τίτλο «Review of Member States' reports on the implementation of the European Commission Decision on the provision of State aid to the provision of services of general economic interest» [Εξέταση των εκθέσεων των κρατών μελών σχετικά με την εφαρμογή της απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί χορήγησης κρατικών ενισχύσεων για την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος]).

⁽¹⁾ Υπόθεση T-106/95.

⁽²⁾ Υπόθεση C-53/00.

⁽³⁾ Υπόθεση C-280/00.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 8 της 11.1.2012, σ. 15.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 7 της 11.1.2012, σ. 3.

2.7. Οι αντισταθμίσεις για την παροχή ΥΓΟΣ επηρεάζουν σπανίως τον ανταγωνισμό, στον βαθμό που καλύπτουν τις επιπρόσθετες δαπάνες που αναλαμβάνουν οι καθορισμένοι πάροχοι κατά την εκπλήρωση του στόχου της δημόσιας υπηρεσίας. Ως εκ τούτου, η επιβολή στους εν λόγω παρόχους του φόρτου που συνδέεται με την κοινοποίηση κρατικής ενίσχυσης φαίνεται να αποτελεί προϊόν υπερβάλλοντος ζήλου που δικαιολογείται μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες άλλοι συμμετέχοντες ενδέχεται να υφίστανται αδιαμφισβήτητη ζημία. Αντιθέτως, οι κοινοτικές ενέργειες δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν συμπεριφορές που υπονομεύουν σε σοβαρό βαθμό τις συνθήκες της αγοράς, όπως οι πωλήσεις από τρίτες χώρες που υπόκεινται σε πρακτικές ντάμπινγκ ή η διαμόρφωση τιμών σε χαμηλότερα από τα δέοντως αιτιολογημένα επίπεδα. Κατά συνέπεια, η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της απόφασης όσον αφορά την απαλλαγή των ΥΓΟΣ από την υποχρέωση κοινοποίησης, σε συνδυασμό με την ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου και τη μεγαλύτερη ευελιξία κατά την εφαρμογή των κανόνων, φαίνεται ότι είναι καίριας σημασίας για τη διασφάλιση της ορθής τήρησης των διατάξεων της Συνθήκης που προάγουν τις εν λόγω βασικές υπηρεσίες.

3. Αναβάθμιση της απόφασης και επέκταση του πεδίου εφαρμογής της

3.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η απόφαση επιτυγχάνει την κατάλληλη ισορροπία μεταξύ της ανάγκης προώθησης και στήριξης των ΥΓΟΣ και του στόχου της πρόληψης δυνητικών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Η απαλλαγή από την υποχρέωση κοινοποίησης περιορίζει τις διοικητικές δαπάνες και τις πολύπλοκες καταστάσεις που θα καλούνταν διαφορετικά να αντιμετωπίσουν οι αρχές, ιδίως σε τοπικό επίπεδο. Δεδομένου ότι οι ΥΓΟΣ που δεν είναι επιλέξιμες δυνάμει της απόφασης υπόκεινται σε αυστηρότερους κανόνες, δεν θα πρέπει να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της μόνον οι περιπτώσεις που εγείρουν ιδιαίτερες ανησυχίες για τον ανταγωνισμό, σύμφωνα με τον σκοπό της συγκέντρωσης σε επίπεδο ΕΕ των πόρων για τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων. Η πείρα έχει καταδείξει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εγκρίνει τη συντριπτική πλειονότητα των καθεστώτων ΥΓΟΣ που εξετάζει. Από την έναρξη ισχύος της απόφασης και του πλαισίου του 2012, μόνον τρεις υποθέσεις ΥΓΟΣ οδήγησαν στην κίνηση διαδικασίας εμπεριστατωμένης έρευνας δυνάμει του άρθρου 108 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Οι δύο υποθέσεις αφορούσαν την παροχή ταχυδρομικών υπηρεσιών (κρατική ενίσχυση SA.35608 υπέρ των Ελληνικών Ταχυδρομείων (ΕΛΤΑ) και κρατική ενίσχυση SA.37977 υπέρ των ισπανικών ταχυδρομείων), ενώ η τρίτη υπόθεση αφορούσε ένα καθεστώς νοσοκομειακών υπηρεσιών (κρατική ενίσχυση SA.19864 για τη χρηματοδότηση των νοσοκομείων IRIS στην Περιφέρεια Βρυξελλών-πρωτεύουσας) έπειτα από την έκδοση απόφασης του Δικαστηρίου με την οποία ακυρώθηκε απόφαση έγκρισης εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς ο βαθμός πολυπλοκότητας επέβαλε την κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας. Σε όλες τις υποθέσεις που εξετάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι ισχυρισμοί των ανταγωνιστών διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο, γεγονός που διασφαλίζει απόλυτη πειθαρχία, χωρίς να απαιτείται η συστηματική κοινοποίηση των καθεστώτων ΥΓΟΣ. Επιπλέον, η νομολογία και η πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής παρέχουν επαρκή καθοδήγηση στους ενδιαφερόμενους φορείς ώστε να εκτιμάται με ακρίβεια κατά πόσον δύνανται να εφαρμόσουν με ασφάλεια την απόφαση χωρίς να απαιτείται η κοινοποίηση των καθεστώτων ΥΓΟΣ για την εξασφάλιση πλήρους βεβαιότητας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να περιορίσει την απαίτηση κοινοποίησης σε μορφές ενίσχυσης ή σε συγκεκριμένες δραστηριότητες, στις περιπτώσεις στις οποίες δυνητικές στρεβλώσεις ενδέχεται να αιτιολογούν την αυστηρότερη εξέτασή τους ώστε να διασφαλίζονται ισότιμοι όροι ανταγωνισμού⁽⁶⁾.

3.2. Ο καθορισμός ορίου σε συνάρτηση με το ύψος της ενεχόμενης ενίσχυσης και την ενεργοποίηση συνεπώς της υποχρέωσης κοινοποίησης είναι ενδεχομένως σκόπιμος για τον έλεγχο σε επίπεδο ΕΕ, ιδίως στις περιπτώσεις στις οποίες η χορήγηση της ενίσχυσης συνεπάγεται μη διαφανείς επιμέρους διαδικασίες, όπως εκπτώσεις φόρων ή φοροαπαλλαγές, δάνεια με ευνοϊκούς όρους ή δημόσιες εγγυήσεις. Επιπλέον, η απόφαση προβλέπει ότι συγκεκριμένες δραστηριότητες ενδέχεται να απαιτούν έλεγχο λόγω επιφυλάξεων ως προς τον ανταγωνισμό, γεγονός που επιτρέπει την επιβολή υποχρέωσης κοινοποίησης για την αντιμετώπιση των λόγω περιπτώσεων. Σε κάθε περίπτωση, η διατήρηση του υφιστάμενου ορίου που καθορίζεται στο άρθρο 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της απόφασης σε τόσο ακραία χαμηλά επίπεδα βαρύνει τις αρχές με αδικαιολόγητο φόρτο, χωρίς κανένα ορατό πλεονέκτημα για την επιβολή των κανόνων του ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θα ήθελε να ζητήσει από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να περιορίσει την απαίτηση κοινοποίησης σε μορφές ενίσχυσης ή σε συγκεκριμένες δραστηριότητες, στις περιπτώσεις στις οποίες δυνητικές στρεβλώσεις ενδέχεται να αιτιολογούν την αυστηρότερη εξέτασή τους ώστε να διασφαλίζονται ισότιμοι όροι ανταγωνισμού.

3.3. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής της απόφασης προκειμένου να διασφαλίζεται η σύνδεση των επιλέξιμων υπηρεσιών με την ενίσχυση των γνώσεων και των επαγγελματικών προσόντων των ατόμων και να διευκολύνεται, συνεπώς, η βελτίωση των προοπτικών τους στον τομέα της απασχόλησης. Επιπροσθέτως, είναι αναγκαίο να ληφθεί μέριμνα για την αποσαφήνιση των γκρίζων ζωνών που αφορούν τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, όπου θα ήταν ευπρόσδεκτη η παροχή περαιτέρω καθοδήγησης.

3.4. Η απόφαση θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οι αντισταθμίσεις συμβιβάζονται πλήρως με τις διατάξεις του υπέρτερου κοινοτικού δικαίου και ότι αποφεύγεται η επιβολή αδικαιολόγητου φόρτου για τις περιφερειακές και τις τοπικές αρχές. Ειδικότερα, το άρθρο 8 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να τηρούν διαδίδσιμες, για όλη τη διάρκεια της περιόδου ανάθεσης και για τουλάχιστον δέκα έτη από το τέλος της περιόδου ανάθεσης, όλες τις πληροφορίες που απαιτούνται για να απαντωθεί αν οι αντισταθμίσεις που έχουν χορηγηθεί συμβιβάζονται με την απόφαση. Ο κανόνας αυτός αντιβαίνει στο άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1589 του Συμβουλίου, το οποίο προβλέπει ότι μετά την παρέλευση δέκα ετών, οποιαδήποτε χορηγηθείσα ενίσχυση δεν μπορεί να ανακτηθεί και, επομένως, όπως καταδεικνύει η συνήθης πρακτική, η Επιτροπή δεν την υποβάλει σε δοκιμή συμβατότητας. Η διατήρηση πληροφοριών για χρονική περίοδο άνω των δέκα ετών χωρίς να εξυπηρετείται κανένας σκοπός ελέγχου κρατικών ενισχύσεων συνιστά αδικαιολόγητο φόρτο για τις αρχές και παραβιάζει τις αρχές της αναλογικότητας και της χρηστής διαχείρισης που κατοχυρώνονται στη Συνθήκη.

⁽⁶⁾ ΕΕ L 315 της 3.12.2007, σ. 1.

3.5. Το άρθρο 2 παράγραφος 2 της απόφασης εφαρμόζεται στις αναθέσεις που χορηγούνται για μέγιστη περίοδο δέκα ετών, εξαιρουμένων των περιπτώσεων που αφορούν ΥΓΟΣ οι οποίες προϋποθέτουν σημαντικές επενδύσεις που δικαιολογούν την πρόβλεψη μεγαλύτερης περιόδου. Μολονότι η πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δυνάμει του πλαισίου ερμηνεύει συνήθως τον συγκεκριμένο κανόνα κατά την έννοια ότι αποτρέπει τις αναθέσεις από την υπέρβαση της εν λόγω περιόδου, η διατύπωση της απόφασης θα μπορούσε να αφήνει να εννοηθεί ότι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας για μεγαλύτερη χρονική περίοδο ενδέχεται να μην εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διευκρινίσει ότι η περίοδος της ανάθεσης δεν θα πρέπει να έχει σημαντικές επιπτώσεις ούτε στην ανανέωση ή την παράτασή της ούτε στην επιλεξιμότητα των παρόχων υπηρεσιών που είναι επιφορτισμένοι με την εκπλήρωση του στόχου της δημόσιας υπηρεσίας. Το ζήτημα αυτό χρήζει ιδιαίτερης προσοχής στην περίπτωση των παρόχων που ανήκουν στο δημόσιο και τους έχει ανατεθεί η παροχή δημόσιας υπηρεσίας από τις οικείες αρχές, διότι έχουν ως αποκλειστικό σκοπό την παροχή της εν λόγω δημόσιας υπηρεσίας.

3.6. Στο άρθρο 5 παράγραφοι 5, 7 και 8, σχετικά με το εύλογο κέρδος, θα πρέπει να καθορίζεται άμεσα διαθέσιμη μέθοδος για τον υπολογισμό του. Η υφιστάμενη προσέγγιση, όπως και η προσέγγιση δυνάμει του πλαισίου, περιλαμβάνει μεθόδους, όπως ο συντελεστής εσωτερικής απόδοσης, οι οποίες έχουν αποδειχτεί υπερβολικά πολύπλοκες για τις τοπικές ΥΓΟΣ και, ως εκ τούτου, η χρήση τους είναι αποθαρρυντική για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης. Ο καθορισμός κριτηρίων αναφοράς για την αποδοτικότητα συνεπάγεται δαπανηρές συμβουλευτικές υπηρεσίες, οι οποίες είναι απρόσιτες για την πλειονότητα των ΥΓΟΣ. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποσαφηνίσει το συγκεκριμένο ζήτημα, δεδομένου ότι η πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κάνει δεκτή την άμεση σύγκριση με την αποδοτικότητα των συναφών τομέων βάσει διαθέσιμων επίσημων ή ιδιωτικών πηγών δεδομένων που αναγνωρίζονται ευρέως ως απολύτως αντιπροσωπευτικές.

3.7. Παρά την έλλειψη σχετικού ορισμού, τα κίνητρα αποδοτικότητας λαμβάνονται υπόψη στο άρθρο 5 παράγραφος 6, καθιστώντας συνεπώς αναγκαία την παροχή περαιτέρω διευκρινίσεων, ιδίως κατά την εξέταση της απαίτησης περί κατανομής των κερδών από τη βελτίωση της παραγωγικότητας μεταξύ της επιχείρησης, του κράτους μέλους και/ή των χρηστών. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξαλείψει κάθε αμφιβολία σχετικά με τον τρόπο ερμηνείας της απαίτησης αυτής.

3.8. Το άρθρο 6 παράγραφος 2 της απόφασης προβλέπει ότι τυχόν υπεραντιστάθμιση θα πρέπει να ενεργοποιεί την υποχρέωση ενημέρωσης των παραμέτρων για το μέλλον. Μολαταύτα, αντιστάθμιση που δεν υπερβαίνει το 10 % του μέσου ετήσιου ποσού της μέσης ετήσιας αντιστάθμισης μπορεί να μεταφερθεί στην επόμενη περίοδο. Η εξασφάλιση πλήρους συνοχής επιτάσσει την απαλλαγή από την υποχρέωση ενημέρωσης των παραμέτρων στη δεύτερη περίπτωση, ούτως ώστε να αποφεύγεται η διενέργεια επανεκτίμησης, η οποία θα συνεπαγόταν νομική αβεβαιότητα για τους καθορισμένους παρόχους σε περιπτώσεις που δεν επηρεάζουν τον ανταγωνισμό. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να μεριμνήσει για την υιοθέτηση πιο ευέλικτης προσέγγισης όσον αφορά τις υπερβάσεις ήσσονος σημασίας που δεν ξεπερνούν το 10 % της μέσης ετήσιας αντιστάθμισης, ούτως ώστε να απαλλάσσονται από την υποχρέωση ενημέρωσης των παραμέτρων.

3.9. Θα πρέπει να αποφεύγεται κάθε μορφή μεταχείρισης που εισάγει διακρίσεις σε βάρος των τοπικών και των περιφερειακών αρχών και, επομένως, των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος που παρέχονται στα αντίστοιχα επίπεδα. Επί του παρόντος, οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές πρέπει να υποβάλλουν τις αιτήσεις, τις απαντήσεις και τις αμφιβολίες τους μέσω του επίσημου διαύλου επικοινωνίας του οικείου κράτους μέλους, δεδομένου ότι μόνον το κράτος μέλος μπορεί να συμμετέχει σε επίσημο διάλογο με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τις διατάξεις των κρατικών ενισχύσεων. Ως εκ τούτου, οι πληροφορίες που οι τοπικές και οι περιφερειακές αρχές επιθυμούν να θέσουν υπόψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής πρέπει να λαμβάνονται πρωτίστως υπόψη από το αντίστοιχο κράτος μέλος. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καθιερώσει πιο διαρθρωμένο διάλογο με τις τοπικές και τις περιφερειακές αρχές σχετικά με τις διαδικασίες και τα ζητήματα των κρατικών ενισχύσεων. Οι κανόνες και οι απαιτήσεις περί κρατικών ενισχύσεων θα πρέπει επίσης να προσαρμόζονται στις ιδιαίτερες ανάγκες και τα μέσα που τίθενται στη διάθεση των περιφερειακών και των τοπικών αρχών, ούτως ώστε να διασφαλίζεται η αμερόληπτη και ισότιμη μεταχείρισή τους στην πράξη.

4. Αποσαφήνιση των προϋποθέσεων συμβατότητας δυνάμει του πλαισίου

4.1. Το πλαίσιο καθορίζει λεπτομερώς τις διάφορες απαιτήσεις για τη διασφάλιση της συμβατότητας σύμφωνα με το άρθρο 106 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ και τη νομολογία για την ερμηνεία του. Μολονότι παρέχει επαρκείς διευκρινίσεις για τα κριτήρια που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, συχνά υιοθετεί υπερβολικά επιφυλακτική στάση η οποία δημιουργεί περιττά προβλήματα και παράγει έως κάποιον βαθμό αβεβαιότητα. Η πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καταδεικνύει ότι σε πολλούς τομείς, οι εν λόγω δυσκολίες αντιμετωπίζονται με την εφαρμογή μιας ρεαλιστικής ερμηνείας του πλαισίου. Οι ειδικές αναφορές στις εν λόγω λύσεις θα μπορούσαν να αυξήσουν την ασφάλεια δικαίου και να ενισχύσουν στην πράξη την ίση μεταχείριση, τηρουμένης παράλληλα της αρχής σύμφωνα με την οποία κάθε υπόθεση θα πρέπει να εξετάζεται χωριστά. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποσαφηνίσει περαιτέρω τους εναλλακτικούς τρόπους εκπλήρωσης της εν λόγω απαίτησης που χρησιμοποιούνται ήδη ευρέως στην πράξη. Οι εν λόγω αποσαφήνιση θα μπορούσε να εξαλείψει πολλές από τις αμφιβολίες που διατηρούν επί του παρόντος πολλές αρχές και μεγάλος αριθμός παρόχων.

4.2. Σύμφωνα με τη Συνθήκη, η ανάθεση και ο καθορισμός στόχου δημόσιας υπηρεσίας εμπίπτει στις θεμελιώδεις αρμοδιότητες των κρατών μελών. Συνεπώς, οι αναφορές που γίνονται στο σημείο 13 του πλαισίου όσον αφορά τις προϋποθέσεις που θα πρέπει να πληρούν οι ΥΓΟΣ/δημόσιες υπηρεσίες μπορούν να χρησιμεύσουν μόνον ως ωφέλιμη καθοδήγηση. Ωστόσο, η συμπερίληψη των εν λόγω αναφορών ενδέχεται να εγείρει θεμιτές επιφυλάξεις σχετικά με τον δυνητικό περιορισμό των εξουσιών των κρατών μελών. Και τούτο διότι απόκειται στα κράτη μέλη να αποφασίζουν, για λόγους δημόσιου συμφέροντος, τα πρότυπα «ποιότητας, ασφάλειας, οικονομικής προσιτότητας, ίσης μεταχείρισης και προώθησης της καθολικής πρόσβασης και των δικαιωμάτων των χρηστών» που θα πρέπει να πληροί κάθε βασική υπηρεσία, ανεξάρτητα από την κάλυψή της από την αγορά ή τυχόν ανάθεση

εκπλήρωσης δημόσιου στόχου. Τα κράτη μέλη έχουν επίσης την αρμοδιότητα να αποφασίζουν συνακολούθως κατά πόσον η διασφάλιση των εν λόγω προτύπων προϋποθέτει ΥΓΟΣ/δημόσια υπηρεσία. Οι συνθήκες της αγοράς, παρότι είναι υψίστης σημασίας, δεν μπορούν να ανατρέπουν ή να περιορίζουν την ικανότητα των αρχών να προσαπίζονται το δημόσιο συμφέρον. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να περιορίσει στον συγκεκριμένο τομέα τη δράση της σε μια απλή παραπομπή στην ανακοίνωση καθοδήγησης που εξέδωσε για τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της αξιολόγησης της στον έλεγχο της δυναμικής ύπαρξης πρόδηλου σφάλματος, ένα ζήτημα που εμπίπτει εντέλει στη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου.

4.3. Το σημείο 14 επιβάλλει αδικαιολόγητα προϋποθέσεις στις αρμοδιότητες των κρατών μελών για την ανάθεση εκπλήρωσης στόχου δημόσιας υπηρεσίας, καθώς τους επιβάλλει την υποχρέωση να διεξάγουν δημόσιες διαβουλεύσεις ώστε να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα των χρηστών και των παρόχων, προϋπόθεση η οποία καταπατά τις εθνικές αρμοδιότητες που δεν εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Παρότι οι αρχές αποδίδουν πάντα τη δέουσα προσοχή στα συμφέροντα των ενδιαφερόμενων φορέων, το γεγονός ότι αναγκάζονται να αιτιολογούν την ανάγκη ανάθεσης εκπλήρωσης δημόσιου στόχου και να διεξάγουν δημόσιες διαβουλεύσεις, ή να θεσπίζουν εναλλακτικά μέσα, δεν συνάδει με τις διατάξεις και τις αρχές της Συνθήκης. Από την πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προκύπτει ότι η ίδια δίνει περιορισμένη έμφαση στον εν λόγω κανόνα, ιδίως εάν τα κράτη μέλη αντιμετωπίζουν δυσκολίες κατά την επιβολή του. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συντάξει εκ νέου το συγκεκριμένο σημείο ώστε να αποφευχθούν υποχρεωτικές απαιτήσεις οι οποίες ενδέχεται να καταπατούν εθνικές διαδικασίες θέσπισης νομοθεσίας, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο αδικαιολόγητα προβλήματα.

4.4. Η απαίτηση του σημείου 19 του πλαισίου, σύμφωνα με την οποία η ανάθεση πρέπει να συμμορφώνεται με τους κανόνες της Ένωσης στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, δεν λαμβάνει υπόψη την εκτενή επανεξέταση του παράγωγου δικαίου στον εν λόγω τομέα έπειτα από την έκδοση της δέσμης μέτρων του 2014 για τις δημόσιες συμβάσεις. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παράγραφος 2 της οδηγίας για τις δημόσιες προμήθειες, η εν λόγω οδηγία εφαρμόζεται μόνο στις αγορές αναθετούσων αρχών και δεν είναι δυνατόν να επιβληθεί δεσμευτικό καθεστώς για τις ΥΓΟΣ, διότι αφορούν καθήκοντα που επιτελούνται από επιχείρηση εξ ονόματος της αρχής. Επομένως, οποιαδήποτε απαίτηση δυνάμει του δικαίου για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων αντιβαίνει στην οδηγία που τη διέπει. Η δέση μέτρων του 2014 για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων περιλαμβάνει επίσης για πρώτη φορά διατάξεις σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης. Ωστόσο, θα ήταν άκρως παραπλανητικό να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι ΥΓΟΣ θα μπορούσαν να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του συγκεκριμένου καθεστώτος: οι συμβάσεις παραχώρησης υποδηλώνουν ότι οι επιχειρήσεις αναλαμβάνουν εξολοκλήρου τον κίνδυνο μετά την ανάθεση, σε πλήρη αντίθεση με τις ΥΓΟΣ, στο πλαίσιο των οποίων οι αρχές καλύπτουν τις επιπρόσθετες δαπάνες που συνεπάγεται η παροχή της υπηρεσίας, ελαχιστοποιώντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον κίνδυνο. Το καθεστώς αυτό μπορεί να ισχύσει μόνο σε περίπτωση που η αρχή επιλέγει να εφαρμόσει καθεστώς ευνοϊκής μεταχείρισης σε μια ΥΓΟΣ, αλλά στις περιπτώσεις αυτές δεν υπάρχει στοιχείο ενίσχυσης διότι ο καθορισμένος πάροχος αναλαμβάνει εξολοκλήρου τον κίνδυνο. Κατά συνέπεια, στις ΥΓΟΣ δεν εφαρμόζονται ούτε οι κανόνες περί σύναψης δημοσίων συμβάσεων ούτε οι κανόνες περί συμβάσεων παραχώρησης. Από νομικής πλευράς, το πλαίσιο μπορεί να απαιτεί μόνο από τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν, κατά περίπτωση, τις αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης για την επιλογή των παρόχων, ιδίως του ιδιωτικού τομέα, χωρίς η απαίτηση αυτή να συνοδεύεται από δεσμευτικές υποχρεώσεις. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναθεωρήσει το σημείο 19 του πλαισίου, ούτως ώστε να ληφθούν δυνάμει υπόψη οι νέες νομικές απαιτήσεις όσον αφορά τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης.

4.5. Παρότι το σημείο 22 του πλαισίου προβλέπει ότι το ύψος της αντιστάθμισης μπορεί να προσδιοριστεί είτε με βάση το αναμενόμενο κόστος και τα έσοδα είτε με βάση το πραγματικό κόστος και τα έσοδα, σύμφωνα με την πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, συνήθως, απαιτείται ο εκ των προτέρων προσδιορισμός του ύψους της αντιστάθμισης. Η συγκεκριμένη μέθοδος υπολογισμού, η οποία δεν επιτρέπει στις αρχές να υπολογίζουν εκ των υστέρων την αντιστάθμιση σύμφωνα με το πραγματικό καθαρό κόστος, φαίνεται ότι συνιστά αδικαιολόγητη παρέμβαση που θα μπορούσε να επισύρει ανεπιλύτα προβλήματα, διότι, εάν τα εκ των προτέρων υπολογιζόμενα ποσά δεν καλύπτουν το καθαρό κόστος, ο πάροχος αντιμετωπίζει το πρόβλημα της συστηματικής υποχρηματοδότησης. Επιπλέον, εάν η αρχή παράσχει συμπληρωματική στήριξη για την κάλυψη αυτού του κενού, βρίσκεται καταρχήν αντιμέτωπη με την επιβολή κυρώσεων λόγω παραβίασης των προϋποθέσεων που καθορίζονται στην απόφαση έγκρισης. Κατά την πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η ασυνέπεια αυτή παραβλέπεται σε πολύ μεγάλο βαθμό, εκτός από τις περιπτώσεις στις οποίες το ζήτημα εγείρεται από τον ενδιαφερόμενο προσφεύγοντα. Μολονότι φαίνεται να είναι σκόπιμος ο καθορισμός εκ των προτέρων μεθοδολογίας για τον υπολογισμό του ύψους της αντιστάθμισης, τα υπολογιζόμενα, ενδεικτικά ποσά δεν θα πρέπει να έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα. Ο υπολογισμός του καθαρού κόστους και του ύψους της αντίστοιχης αντιστάθμισης μπορεί να γίνει μόνον αφού καταστούν διαθέσιμα τα ετήσια αποτελέσματα. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξασφαλίσει την πλήρη συνοχή και συμμόρφωση με το δεύτερο κριτήριο της απόφασης Altmark συνδυάζοντας την εκ των προτέρων μεθοδολογία με την πλήρη χρήση του εκ των υστέρων υπολογισμού του καθαρού κόστους, εκτός εάν η αρχή προτιμά να ορίσει το ύψος της αντιστάθμισης κατά τον χρόνο της ανάθεσης.

4.6. Η μέθοδος του καθαρού αποφευχθέντος κόστους για τον υπολογισμό της αντιστάθμισης βασίζεται στην παραδοχή ότι απουσία υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, ο καθορισμένος πάροχος θα υποβάθμιζε τις δραστηριότητές τους και θα επιδίωκε να μεγιστοποιήσει τα έσοδα. Η χρήση της συμβατικής μεθόδου του καθαρού αποφευχθέντος κόστους σημαίνει ότι ο πάροχος διακόπτει όλες τις ζημιολύγες δραστηριότητες του. Η διαφορά μεταξύ αυτού του αντιστροφού σεναρίου και των πραγματικών αποτελεσμάτων του παρόχου της υπηρεσίας καθορίζει το ύψος της αντιστάθμισης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προέκρινε πρόσφατα τη χρήση της προσέγγισης του κόστους αποδοτικότητας, στο πλαίσιο της οποίας το αντίστροφο σενάριο συνίσταται στη διακοπή των δραστηριοτήτων που δεν επιτρέπουν στην επιχείρηση να μεγιστοποιήσει τα αποτελέσματά της. Κατά τον τρόπο αυτό, η αντιστάθμιση δεν καλύπτει μόνο τις συμπληρωματικές δαπάνες της ΥΓΟΣ, αλλά και τις λιγότερο αποδοτικές δραστηριότητες, ακόμη και αν δεν είναι κερδοφόρες. Για την εξισορρόπηση των αντισταθμιστικών πληρωμών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απαιτεί να αφαιρούνται από το ποσό της αντιστάθμισης τα πλεονεκτήματα της αγοράς και τα επουσιώδη πλεονεκτήματα που απολαμβάνει ο πάροχος. Η προτίμηση της προσέγγισης του κόστους αποδοτικότητας συνεπάγεται εκ των πραγμάτων αποκλίσεις κατά την

εφαρμογή μιας ενιαίας αρχής, γεγονός που υπονομεύει την ασφάλεια δικαίου. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να κάνει δεκτές αμφότερες τις προσεγγίσεις και να παράσχει σχετικά περαιτέρω καθοδήγηση εντός του πλαισίου, το οποίο δεν περιέχει επί του παρόντος σχεδόν καμία υπόδειξη ως προς τον τρόπο δημιουργίας των σχετικών αντιστροφών σεναρίων.

4.7. Η μέθοδος κατανομής του κόστους φαίνεται να είναι η πλέον κατάλληλη για την πλειονότητα των ΥΓΟΣ, δεδομένου ότι ο υπολογισμός της βασίζεται στη διαφορά μεταξύ του κόστους εκπλήρωσης της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας και των αντίστοιχων εσόδων. Παρά ταύτα, τα κράτη μέλη που επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν την εν λόγω μέθοδο πρέπει να αιτιολογούν την απόρριψη της προσέγγισης του καθαρού αποφευχθέντος κόστους η οποία θεωρείται κατά τα άλλα υποχρεωτική. Δεδομένου ότι η προσέγγιση του καθαρού αποφευχθέντος κόστους προϋποθέτει την εκπόνηση πολύπλοκης και δαπανηρής ανάλυσης, με συνέπεια να απαιτείται συχνά η παροχή υπηρεσιών εξωτερικών συμβούλων, η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναγνωρίσει τη συγκεκριμένη μέθοδο ως απολύτως έγκυρη και ισότιμη με τη μέθοδο του καθαρού αποφευχθέντος κόστους, με εξαίρεση τις περιπτώσεις ειδικών δραστηριοτήτων, όπως οι ταχυδρομικές υπηρεσίες, στις οποίες η εν λόγω μεθοδολογία θεωρείται δεσμευτική, σύμφωνα με την τρίτη ταχυδρομική οδηγία.

4.8. Το σημείο 32 του πλαισίου, σχετικά με τα έσοδα, ορθώς περιλαμβάνει το πλεονάζον κέρδος που παράγεται από ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα. Εντούτοις, σύμφωνα με την πρόσφατη πρακτική, στο εν λόγω κέρδος συμπεριλαμβάνονταν το κέρδος από την παροχή καθολικής υπηρεσίας, παρά το γεγονός ότι δεν προέκυπτε από ανάλογα δικαιώματα, με συνέπεια να προκύπτουν παραπλανητικές αξιολογήσεις. Είναι σκόπιμο να τονιστεί ότι η καθολική κάλυψη εμπεριέχει μειονέκτημα, διότι ο καθορισμένος πάροχος δεσμεύεται να εξυπηρετεί μια δεδομένη επικράτεια, ανεξάρτητα από το συνεπαγόμενο κόστος. Επομένως, σε περίπτωση που ο πάροχος παρέχει την εν λόγω υπηρεσία σε κερδοσκοπική βάση, οι αρχές της Συνθήκης παραβιάζονται εάν το εν λόγω πλεόνασμα χρηματοδοτεί σε υποχρεωτική βάση άλλες ζημιολύσεις υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποσαφηνίσει το συγκεκριμένο σημείο και να κάνει τη διάκριση μεταξύ, αφενός, των ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων που συνεπάγονται πλεονέκτημα, το κέρδος του οποίου θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τη χρηματοδότηση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, και, αφετέρου, της καθολικής κάλυψης που συνεπάγεται μειονέκτημα για τον καθορισμένο πάροχο.

4.9. Το εύλογο κέρδος, όπως προβλέπεται στο πλαίσιο, θέτει ορισμένα ζητήματα που πρέπει να αποσαφηνιστούν περαιτέρω. Παρότι το πλαίσιο προκρίνει τη χρήση εσωτερικών συντελεστών απόδοσης, αναγνωρίζει την εγγενή δυσκολία της εφαρμογής αυτής της μεθόδου. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συγκρίνει στην πράξη επιχειρήσεις από τον ίδιο ή από συναφή τομέα χρησιμοποιώντας τυποποιημένα κριτήρια αποδοτικότητας, όπως η απόδοση ιδίων κεφαλαίων (ROE/return on equity) ή η απόδοση των στοιχείων του ενεργητικού (ROS/return on assets). Εντούτοις, η έλλειψη βεβαιότητας επί του ζητήματος αυτού οδηγεί σε αποκλίνοντα αποτελέσματα. Για τον λόγο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναγνωρίσει όλα τα πρότυπα και τα καθιερωμένα κριτήρια αποδοτικότητας και να μην καταστήσει υποχρεωτικό ένα δεδομένο πρότυπο ή κριτήριο. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παράσχει περαιτέρω διευκρινίσεις σχετικά με τα πρότυπα αποδοτικότητας και να επιτρέπει τη χρήση διαφόρων προτύπων αντί να επιβάλλει ένα συγκεκριμένο πρότυπο στα κράτη μέλη.

4.10. Η απαίτηση περί υποχρεωτικής αποδοτικότητας των σημείων 39 έως 46 του πλαισίου αποδεικνύεται ότι συνιστά ανυπέρβλητο εμπόδιο, τόσο για τους ενδιαφερόμενους φορείς όσο και για τις αρχές. Δεδομένου ότι το πλαίσιο δεν παρέχει καμία απολύτως ένδειξη σχετικά με τον τρόπο υπολογισμού των κινήτρων αποδοτικότητας, η πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επιτρέπει τη διεξαγωγή ευρέως αποκλινουσών αξιολογήσεων, με αποτέλεσμα να διακυβεύονται οι αρχές της ασφάλειας δικαίου και της ίσης μεταχείρισης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποσαφηνίσει περαιτέρω τους εναλλακτικούς τρόπους υπολογισμού των εν λόγω κινήτρων, η χρήση των οποίων δεν θα πρέπει να είναι δεσμευτική λόγω της πολυπλοκότητας που συνεπάγονται.

Βρυξέλλες, 6 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Οι προεκτάσεις της ψηφιοποίησης και της ρομποτοποίησης των μεταφορών στον σχεδιασμό των πολιτικών της ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 345/08)

Εισηγήτρια: η κ. **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	26.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	14.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	157/0/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση στον τομέα των μετακινήσεων των ατόμων και της μεταφοράς αγαθών προσφέρουν στην κοινωνία πολλά οφέλη, όπως καλύτερη πρόσβαση και ευκολία για τους επιβάτες, αποδοτικότητα και παραγωγικότητα για την εφοδιαστική αλυσίδα, βελτίωση της κυκλοφοριακής ασφάλειας και μείωση των εκπομπών ρύπων. Παράλληλα, εκφράζονται ανησυχίες σχετικά με την ασφάλεια, την ιδιωτική ζωή, την εργασία και το περιβάλλον.

1.2. Αν και η τεχνολογία προσφέρει απεριόριστες ευκαιρίες, η πρόοδος δεν πρέπει να καθοδηγείται αποκλειστικά από την τεχνολογία, αλλά πρέπει να αποσκοπεί στη δημιουργία προστιθέμενης αξίας για την κοινωνία. Συνεπώς, η πολιτική συζήτηση — μαζί με την ουσιαστική συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις διαδικασίες προγραμματισμού των μεταφορών, ιδίως σε μεγάλες αστικές περιοχές — είναι απαραίτητη.

1.3. Η υλοποίηση των ψηφιακών μεταφορών απαιτεί λύσεις για τα υπάρχοντα σημεία συμφόρησης καθώς και ολοκληρωμένες επενδύσεις στο δίκτυο ΔΕΔ-Μ στα συστήματα μεταφορών, ενέργειας και τηλεπικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένης της ανάπτυξης δικτύων πέμπτης γενιάς (5G). Τα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ, όπως ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων και το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», πρέπει να στηρίξουν τα εν λόγω εγχειρήματα.

1.4. Η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση των μεταφορών παρέχουν νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες τόσο για τις βιομηχανίες παραγωγής όσο και για τις βιομηχανίες υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των μικρών και μεσaiών επιχειρήσεων ΜΜΕ, ενώ θα μπορούσε να αποτελέσει τομέα ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος για την ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ ζητεί να ενθαρρυνθεί και να διευκολυνθεί το επιχειρηματικό περιβάλλον, μεταξύ άλλων, το άνοιγμα προς τα νέα επιχειρηματικά μοντέλα και η ενίσχυση της ανάπτυξης των ευρωπαϊκών ψηφιακών διαύλων.

1.5. Η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση των μεταφορών θα επιφέρουν βαθιές αλλαγές στη φύση της εργασίας και τη ζήτηση δεξιοτήτων. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της αντιμετώπισης αυτών των διαρθρωτικών αλλαγών μέσω της ενίσχυσης της δικαιοσύνης και ομαλής μετάβασης στη νέα κατάσταση και της κάλυψης του χάσματος δεξιοτήτων, καθώς επίσης και μέσω της κατάλληλης παρακολούθησης της προόδου. Ο κοινωνικός διάλογος, η ενημέρωση και η διαβούλευση με τους εργαζομένους έχουν ιδιαίτερη σημασία στη διαδικασία μετάβασης. Τα κράτη μέλη επίσης πρέπει να προσαρμόσουν τα εκπαιδευτικά τους συστήματα ώστε να ανταποκρίνονται στη ζήτηση των νέων δεξιοτήτων.

1.6. Η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση των μεταφορών απαιτούν επαρκή διαθεσιμότητα, προσβασιμότητα και ελεύθερη ροή δεδομένων. Ταυτόχρονα, πρέπει να διασφαλίζεται η κατάλληλη προστασία των προσωπικών δεδομένων. Η αύξηση των δυνατοτήτων ασφάλειας στον κυβερνοχώρο και η αντιμετώπιση των ζητημάτων ευθύνης είναι επίσης απαραίτητες στο πλαίσιο των νέων εξελίξεων.

1.7. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον διατροφικό χαρακτήρα των ψηφιακών μεταφορών, ο οποίος βρίσκεται στο επίκεντρο της στρατηγικής της ΕΕ για τις μεταφορές. Η διατροφικότητα προϋποθέτει επίσης την ανάπτυξη στενών δεσμών με άλλους τομείς πολιτικής, όπως οι τομείς που αφορούν την ψηφιακή ενιαία αγορά, την ενέργεια, τη βιομηχανική ανάπτυξη, την καινοτομία και τις δεξιότητες. Καθώς οι στόχοι και οι απαιτήσεις του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής λειτουργούν ως ένας από τους κινητήριους μοχλούς των ψηφιακών μεταφορών, υπάρχει επίσης στενή σχέση με την περιβαλλοντική βιωσιμότητα.

2. Ιστορικό και τρέχουσες τάσεις

2.1. Η ψηφιοποίηση επεκτείνεται σε όλους τους τομείς της οικονομίας και της κοινωνίας, με τις μεταφορές να αποτελούν έναν από τους τομείς που χρησιμοποιούνται συχνά ως παράδειγμα. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης πρωτοβουλίας είναι να εξεταστούν οι εξελίξεις και οι προεκτάσεις της ψηφιοποίησης και της ρομποτοποίησης των μεταφορών από την άποψη της κοινωνίας ως σύνολο, συμπεριλαμβανομένων των επιχειρήσεων, των εργαζομένων, των καταναλωτών και των πολιτών εν γένει και να διατυπωθούν οι απόψεις της ΕΟΚΕ ως προς τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να ληφθούν υπόψη οι εξελίξεις αυτές κατά τη χάραξη πολιτικής της ΕΕ, προκειμένου να αξιοποιηθούν οι ευκαιρίες και να αντιμετωπιστούν σωστά οι κίνδυνοι.

2.2. Ήδη, τόσο στις αγορές όσο και σε διάφορους τομείς πολιτικής σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο, οι εξελίξεις είναι ραγδαίες. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης ασχοληθεί με το θέμα αυτό στις γνωμοδοτήσεις που αφορούσαν, μεταξύ άλλων, το μέλλον της αυτοκινητοβιομηχανίας⁽¹⁾, την ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών ή C-ITS⁽²⁾, και την τεχνητή νοημοσύνη⁽³⁾.

2.3. Η ψηφιοποίηση των μεταφορών λαμβάνει διάφορες μορφές. Επί του παρόντος, οχήματα, αεροσκάφη και πλοία χρησιμοποιούν ήδη ψηφιακές πληροφορίες με πολλούς τρόπους, συμπεριλαμβανομένης της τεχνολογίας και των υπηρεσιών που υποστηρίζουν την οδήγηση αυτοκινήτων, τον έλεγχο της κυκλοφορίας των τρένων, τη διαχείριση της αεροπορίας και της ναυτιλίας. Η ψηφιοποίηση των πληροφοριών σχετικά με τους επιβάτες και τα αγαθά είναι ένας ακόμη τομέας καθημερινής εφαρμογής. Τρίτον, χρησιμοποιούνται συχνά ρομπότ σε τερματικές εγκαταστάσεις στον τομέα της εφοδιαστικής των εμπορευματικών μεταφορών.

2.4. Η περαιτέρω αυτοματοποίηση και ρομποτοποίηση ανοίγουν νέες προοπτικές για τη μεταφορά αγαθών και ανθρώπων, καθώς και για διάφορα είδη παρακολούθησης και επιτήρησης. Τα εικονικά ρομπότ, δηλαδή τα ρομπότ λογισμικού, έχουν κεντρική θέση στον τομέα αυτό, επιτρέποντας την αυξημένη χρήση και σύνδεση διαφορετικών συστημάτων πληροφοριών, καθώς τα συστήματα αυτά μπορούν να λειτουργούν ως μία διαλειτουργική μονάδα.

2.5. Η αυτοματοποίηση των μεταφορών περιλαμβάνει την ανάπτυξη μέσω μεταφοράς όσον αφορά την αλληλεπίδρασή τους τόσο με ανθρώπους, όσο και με υποδομές και άλλα εξωτερικά συστήματα. Τα μηχανοκίνητα και μη επανδρωμένα οχήματα, τα πλοία και τα συστήματα ελέγχου του εναέριου χώρου που είναι πλήρως αυτόνομα και λειτουργούν έτσι ανεξάρτητα, αποτελούν το τελευταίο βήμα στην εξέλιξη αυτή.

2.6. Επί του παρόντος, πολλές αυτοκινητοβιομηχανίες κατασκευάζουν αυτοκίνητα χωρίς οδηγούς και τα δοκιμάζουν στην πράξη. Σε πολλές πόλεις υπάρχουν ήδη μετρό χωρίς οδηγό, ενώ δοκιμάζονται και λεωφορεία και στόλοι φορτηγών χωρίς οδηγό. Η χρήση μη επανδρωμένων συστημάτων αεροσκαφών ή τηλεκατευθυνόμενων αεροσκαφών (δρόνοι) αυξάνεται ραγδαία, ενώ αναπτύσσονται ακόμη και τα τηλεκατευθυνόμενα και αυτόνομα πλοία. Εκτός από τα οχήματα, τα αεροσκάφη και τα πλοία, διερευνώνται νέα είδη λύσεων που αφορούν τις υποδομές και τα συστήματα ελέγχου της κυκλοφορίας.

2.7. Παρά το γεγονός ότι λαμβάνονται μέτρα για αυτόνομες και μη επανδρωμένες μεταφορές, οι βασικές δομές εξακολουθούν να βασίζονται στους ανθρώπους ως κύριους παράγοντες. Οι ακριβείς προεκτάσεις αυτών των αλλαγών πρόκειται να γίνουν ορατές όταν οι πλήρως αυτόνομες και μη επανδρωμένες μεταφορές γίνουν πραγματικότητα. Οι προγνώσεις για το πότε θα συμβεί αυτό εμφανίζουν μεγάλες διαφορές. Ωστόσο, είναι σημαντική η προετοιμασία για το μέλλον και η λήψη των απαραίτητων αποφάσεων σε εύθετο χρόνο.

⁽¹⁾ Ενημερωτική έκθεση της Συμβουλευτικής Επιτροπής Βιομηχανικών Μεταλλαγών (CCMI) της ΕΟΚΕ, με θέμα: «Η αυτοκινητοβιομηχανία μπροστά σε ένα νέο πρότυπο;», CCMI/148, που υιοθετήθηκε από τη CCMI στις 30.1.2017.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών», TEN/621 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Τεχνητή νοημοσύνη», INT/806 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

2.8. Η ψηφιοποίηση επιτρέπει επίσης στους επιβάτες και σε άλλους χρήστες των μεταφορών να επωφεληθούν από τη νέα ιδέα των «μετακινήσεων ως υπηρεσίας» μέσω ψηφιακών διαύλων.

2.9. Με τη συνεχή ανάπτυξη των μετακινήσεων ως υπηρεσίας επιδιώκεται να καλυφθεί καλύτερα η ζήτηση της αγοράς μέσω του συνδυασμού των συστημάτων κράτησης, αγοράς και πληρωμής των αλυσίδων μεταφοράς και μέσω της παροχής πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο σχετικά με τα δρομολόγια, τις καιρικές συνθήκες και τις συνθήκες κυκλοφορίας, καθώς και τις διαθέσιμες δυνατότητες και λύσεις μεταφοράς. Ως εκ τούτου, οι μετακινήσεις ως υπηρεσία αποτελούν την ψηφιοποιημένη διεπαφή μεταφορών του χρήστη. Παράλληλα, επιδιώκεται η βελτιστοποίηση της χρήσης της μεταφορικής ικανότητας.

2.10. Η ραγδαία ανάπτυξη της τεχνολογίας όπως τα μαζικά δεδομένα, το υπολογιστικό νέφος, τα δίκτυα κινητής τηλεφωνίας 5ης γενιάς, οι αισθητήρες, η ρομποτική και η τεχνητή νοημοσύνη —ειδικά με τις ικανότητες μάθησης που διαθέτει όπως η νοημοσύνη των μηχανών και η εις βάθος μάθηση— συνιστούν τον κύριο παράγοντα που συντελεί στην εξέλιξη των ψηφιακών και αυτοματοποιημένων μεταφορών.

2.11. Ωστόσο, είναι προφανές ότι δεν μπορεί κανείς να προχωρήσει με επιτυχία εάν η πρόοδος καθοδηγείται αποκλειστικά από την τεχνολογία. Ιδανικά, η ανάπτυξη θα πρέπει να βασίζεται στην κοινωνική ζήτηση. Από την άλλη πλευρά, είναι συχνά δύσκολο για τους πολίτες να εντοπίζουν τις ευκαιρίες που προσφέρουν οι νέες εξελίξεις.

3. Προεκτάσεις για το σύστημα μεταφορών

3.1. Η ψηφιακή ανάπτυξη δημιουργεί συνθήκες για τη διατροφικότητα και συμβάλλει έτσι στη συστημική προσέγγιση στις μεταφορές. Παράλληλα, χάρη στην ψηφιακή ανάπτυξη, το σύστημα μεταφορών θα διαθέτει πολλά νέα στοιχεία εκτός από την παραδοσιακή υποδομή.

3.2. Ωστόσο, η βάση του συστήματος παραμένει ως έχει: δρόμοι, σιδηρόδρομοι, λιμάνια και αεροδρόμια. Εκτός από αυτά τα βασικά στοιχεία, απαιτείται προηγμένη ψηφιακή υποδομή, η οποία αφορά συστήματα χαρτογράφησης και εντοπισμού θέσης, διάφορα είδη αισθητήρων για την παραγωγή δεδομένων, υλισμικό και λογισμικό για την επεξεργασία δεδομένων και κινητές και ευρυζωνικές συνδέσεις για τη διανομή δεδομένων. Στην ψηφιακή υποδομή περιλαμβάνονται επίσης τα συστήματα αυτοματοποιημένης διαχείρισης και ελέγχου κυκλοφορίας.

3.3. Δεδομένου ότι τόσο η ψηφιακή όσο και η ψηφιοποιημένη υποδομή απαιτούν ηλεκτρική ενέργεια, και δεδομένης της αλληλεπίδρασης μεταξύ ευφών ηλεκτρικών δικτύων και ηλεκτρικών οχημάτων, η υποδομή ηλεκτρικής ενέργειας αποτελεί επίσης βασικό στοιχείο του συστήματος μεταφορών. Τέλος, απαιτούνται νέες υπηρεσίες και υποδομές για την πρόσβαση στις πληροφορίες κυκλοφορίας καθώς και για την κράτηση και την πληρωμή των υπηρεσιών μετακινήσεων. Το σύστημα —από την υλική υποδομή έως τις υπηρεσίες φυσικής μεταφοράς— συνδέεται έτσι με διάφορα είδη ψηφιακών στοιχείων.

3.4. Παρά τις ραγδαίες εξελίξεις, εξακολουθούν να υπάρχουν πολλά εμπόδια που παρακωλύουν την πρόοδο προς την κατεύθυνση των ψηφιακών συστημάτων μεταφορών, και τα οποία θα πρέπει για τον λόγο αυτόν να ξεπεραστούν. Μεταξύ άλλων, αναφέρονται οι ελλείψεις στη διαθεσιμότητα και προσβασιμότητα των δεδομένων, η έλλειψη γρήγορων συνδέσεων στο Διαδίκτυο, καθώς και τεχνικοί περιορισμοί σχετικά με τους αισθητήρες και τον εντοπισμό θέσης σε πραγματικό χρόνο.

3.5. Η ΕΟΚΕ ζητεί να υλοποιηθούν επενδύσεις στην τεχνολογία και στις υποδομές, στις οποίες μπορούν να κατασκευαστούν ψηφιακές μεταφορές, και ιδίως στα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου της κυκλοφορίας: η SESAR (ερευνητικό σχέδιο διευθέτησης της εναέριας κυκλοφορίας υπό τον «Ενιαίο Ευρωπαϊκό Ουρανό») και το ERTMS (Ευρωπαϊκό Σύστημα Διαχείρισης της Σιδηροδρομικής Κυκλοφορίας) είναι έργα που βρίσκονται ήδη σε ώριμο στάδιο αλλά δεν διαθέτουν σημαντικούς οικονομικούς πόρους. Το VTMS (Σύστημα Ενημέρωσης και Διαχείρισης Ναυσιπλοΐας) και το C-ITS δεν έχουν ακόμα αναπτυχθεί πλήρως. Επιπλέον, πρέπει να διατίθενται συνδέσεις 5ης γενιάς κατά μήκος του κεντρικού δικτύου ΔΕΔ-Μ. Τα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ, όπως ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων και το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», πρέπει να στηρίξουν τις εν λόγω δεσμεύσεις.

3.6. Η διαλειτουργικότητα των ψηφιακών συστημάτων είναι επίσης απαραίτητη προκειμένου να καταστεί δυνατή η διασυννοριακή σύνδεση τόσο σε εγχώριο όσο και σε διεθνές επίπεδο. Η ΕΕ θα πρέπει να προσπαθήσει να αναδειχθεί σε πρόδρομο και ρυθμιστή των εξελίξεων στον τομέα αυτό.

3.7. Η ΕΟΚΕ τονίζει το γεγονός ότι η ψηφιοποίηση δεν εξαλείφει την ανάγκη για επενδύσεις σε βασικές υποδομές μεταφορών, μολονότι βελτιστοποιεί τη χρήση της υφιστάμενης δυναμικότητας. Επιπλέον, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου, τα μερικώς αυτοματοποιημένα και τα πλήρως αυτόνομα οχήματα και πλοία κινούνται παράλληλα, γεγονός το οποίο πρέπει να ληφθεί υπόψη στις οδικές και θαλάσσιες υποδομές. Έχουν επίσης ανακύψει νέα ζητήματα στην αεροπορία λόγω της ανάπτυξης τηλεκατευθυνόμενων αεροσκαφών.

3.8. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την ανάπτυξη συστημάτων διαχείρισης της κυκλοφορίας και τη θέσπιση κοινών κανόνων για τηλεκατευθυνόμενα αεροσκάφη σε επίπεδο ΕΕ και σε παγκόσμιο επίπεδο (Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας). Επιπλέον, απαιτείται η θέσπιση κανόνων στον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό προκειμένου να καταστεί δυνατή η ανάπτυξη και η καθιέρωση εξ αποστάσεως ελεγχόμενης και αυτόνομης ακτοπλοΐας, μεταξύ άλλων και στους λιμένες.

4. Οι προεκτάσεις για τις επιχειρήσεις και την καινοτομία

4.1. Η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση αποφέρουν αυξημένη αποδοτικότητα, παραγωγικότητα και ασφάλεια για τις εμπορευματικές μεταφορές και την εφοδιαστική αλυσίδα. Δημιουργούνται επίσης νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες για τις βιομηχανίες παραγωγής και υπηρεσιών όσον αφορά τον αυτοματισμό και τη ρομποτική, τις υπηρεσίες για τις μετακινήσεις των πολιτών, τις λύσεις για αποδοτικότερη υλικοτεχνική υποστήριξη ή την ψηφιοποίηση ολόκληρου του συστήματος μεταφορών. Αυτό ισχύει τόσο για τις μεγάλες εταιρείες όσο και για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των νεοφυών επιχειρήσεων.

4.2. Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι εταιρείες της ΕΕ πρωταγωνιστούν σε πολλούς τομείς που σχετίζονται με τις ψηφιακές μεταφορές, στο πεδίο αυτό θα μπορούσε κάλλιστα να αναπτυχθεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Δεδομένου ότι εκτός της ΕΕ οι εξελίξεις όσον αφορά την ανάπτυξη ψηφιακών και αυτόνομων μεταφορών είναι ραγδαίες, η ΕΕ πρέπει επίσης να ενισχύσει τις προσπάθειές της στους τομείς της καινοτομίας, των υποδομών και της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς, συμπεριλαμβανομένης της προσαρμογής του νομικού πλαισίου στις νέες συνθήκες λειτουργίας.

4.3. Υπάρχει επίσης ανάγκη για άνοιγμα προς την κατεύθυνση της ανάπτυξης και εισαγωγής νέων τύπων επιχειρηματικών μοντέλων που βασίζονται σε ψηφιακές πλατφόρμες. Προκειμένου να ενισχυθεί η δημιουργία ευρωπαϊκών πλατφορμών, πρέπει να διασφαλιστεί ότι έχουν διαμορφωθεί ευνοϊκές και πρόσφορες συνθήκες και ότι το κανονιστικό πλαίσιο παρέχει στις επιχειρήσεις ίσους όρους ανταγωνισμού.

4.4. Η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση των μεταφορών βασίζονται κυρίως στη διαχείριση δεδομένων, όπως συμβαίνει και σε κάθε άλλο τομέα. Από επιχειρησιακή άποψη, τα δεδομένα μπορούν να θεωρηθούν ως παραγωγικός συντελεστής ή πρώτη ύλη προς επεξεργασία και τελειοποίηση για τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας. Για τον σκοπό αυτό, η ελεύθερη ροή δεδομένων είναι ουσιώδης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ ζητεί αποτελεσματικές λύσεις που να εξαλείφουν τα προβλήματα που συνδέονται με την προσβασιμότητα, τη διαλειτουργικότητα και τη διαβίβαση δεδομένων, με παράλληλη κατοχύρωση της επαρκούς προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής.

4.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να ανοίξει και να διευκολυνθεί η πρόσβαση όλων των χρηστών σε μαζικά δεδομένα σχετικά με τις μεταφορές και υποδομές που παράγονται από τον δημόσιο τομέα. Επιπλέον, απαιτούνται διευκρινίσεις και κανόνες για τη διαχείριση μη προσωπικών δεδομένων, ιδίως των δεδομένων που παράγονται από αισθητήρες και ευφυείς συσκευές. Κατά την αξιολόγηση των ζητημάτων προσβασιμότητας και επαναχρησιμοποίησης των δεδομένων, είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι, κατά κανόνα, ανταγωνιστικό πλεονέκτημα δεν αποφέρουν αυτά καθ'αυτά τα δεδομένα, αλλά τα εργαλεία, οι πόροι καινοτομίας και η θέση στην αγορά για την επεξεργασία τους.

4.6. Για την ανάπτυξη και απόκτηση εμπειρίας σε ψηφιακές και αυτόνομες μεταφορές, πρέπει να διευκολυνθεί ο πειραματισμός και η πιλοτική εφαρμογή νέων τεχνολογιών και εννοιών. Για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να δημιουργηθούν λειτουργικά περιβάλλοντα καινοτομίας και επιχειρηματικότητας, κατάλληλα δοκιμαστήρια και ένα ευνοϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο. Η ΕΟΚΕ καλεί τις αρχές να υιοθετήσουν μια προσέγγιση που θα τόνώνει την καινοτομία αντί να εφαρμόζει λεπτομερείς κανόνες και απαιτήσεις, που παρακωλύουν την ανάπτυξη.

5. Οι προεκτάσεις για την απασχόληση, την εργασία και τις δεξιότητες

5.1. Οι συνέπειες της ψηφιοποίησης και της ρομποτοποίησης των μεταφορών για την εργασία είναι προφανώς οι ίδιες με τους άλλους τομείς. Οι νέες έννοιες και διεργασίες ενδέχεται να οδηγήσουν σε απώλειες θέσεων εργασίας, ενώ νέες θέσεις εργασίας μπορεί να δημιουργηθούν από τα νέα προϊόντα και τις υπηρεσίες.

5.2. Οι σημαντικότερες αλλαγές μπορεί να σημειωθούν στον ίδιο τον τομέα των μεταφορών και της εφοδιαστικής αλυσίδας, όμως προεκτάσεις για την απασχόληση μπορεί να παρατηρηθούν και στους συναφείς μεταποιητικούς τομείς, καθώς και στις αλυσίδες εφοδιασμού και στις περιφερειακές μονάδες.

5.3. Με την ανάπτυξη των μη επανδρωμένων μεταφορών, η ζήτηση για προσωπικό μεταφορών θα μειωθεί. Το ίδιο ισχύει και για τις αποτελέσματα της αυξανόμενης χρήσης της ρομποτικής για τη σωματική εργασία σε τερματικές εγκαταστάσεις. Ορισμένες από τις εργασίες μπορεί να αντικατασταθούν από καθήκοντα ελέγχου και επίβλεψης, αλλά με την πάροδο του χρόνου μπορεί να μειωθούν και αυτές οι δραστηριότητες. Παράλληλα, μπορεί να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας σε άλλους κλάδους, ιδίως σε όσους σχετίζονται με τις τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας, τις ψηφιακές υπηρεσίες, την ηλεκτρονική και τη ρομποτική. Επιπλέον, ενώ η σωματική εργασία και τα διεκπαιρωτικά καθήκοντα μειώνονται, ενισχύεται η σημασία των καθηκόντων επίλυσης προβλημάτων και των δημιουργικών εργασιών.

5.4. Η αλλαγή των καθηκόντων οδηγεί και σε σημαντική αλλαγή στη ζήτηση δεξιοτήτων στην αγορά. Υπάρχει αυξανόμενη ζήτηση για επαγγελματίες του κυβερνοχώρου υψηλής εξειδίκευσης, όπως οι προγραμματιστές λογισμικού. Ωστόσο, παρατηρείται αυξανόμενη ανάγκη για τις πρακτικές δεξιότητες που συνδέονται με τη χρήση ρομποτικής και δραστηριότητες συναφείς με συστήματα συνεργασίας ανθρώπου — ρομπότ. Επιπλέον, θα αυξηθεί η σημασία των επαγγελματιών με ευρείες ικανότητες.

5.5. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία της σωστής αντιμετώπισης αυτών των διαρθρωτικών αλλαγών με την κατάρτιση στρατηγικών για τη διασφάλιση δίκαιης και ομαλής μετάβασης, τη μείωση των αρνητικών κοινωνικών επιπτώσεων και την παροχή λύσεων όσον αφορά το χάσμα δεξιοτήτων, σε συνδυασμό με την κατάλληλη παρακολούθηση της προόδου. Ο κοινωνικός διάλογος, η ενημέρωση και διαβούλευση με τους εργαζομένους σε όλα τα επίπεδα επιδρούν καθοριστικά στη διεργασία μετάβασης.

5.6. Υπάρχουν τόσο άμεσες όσο και μακροπρόθεσμες ανάγκες για κατάρτιση και εκπαίδευση. Τα κράτη μέλη διαδραματίζουν αποφασιστικό ρόλο για την κάλυψη της ζήτησης νέων δεξιοτήτων μέσω της προσαρμογής των εκπαιδευτικών τους συστημάτων, και τα παραδείγματα προς μίμηση θα πρέπει να διαδοθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην επιστήμη, την τεχνολογία, τη μηχανική και τα μαθηματικά, με δεδομένο ότι η ζήτηση για την εξεύρεση νέων λύσεων απαιτεί επίσης πλούσιες ικανότητες καθώς και εκπαίδευση στις τέχνες και τις κοινωνικές επιστήμες.

6. Οι προεκτάσεις για την ασφάλεια και την προστασία της ιδιωτικής ζωής

6.1. Φαίνεται ότι οι πολίτες δεν γνωρίζουν σε μεγάλο βαθμό τι είδους ευκαιρίες προσφέρει η ψηφιοποίηση και η ρομποτοποίηση όσον αφορά π.χ. την προσβασιμότητα και τη διευκόλυνση των μετακινήσεων, ενώ η ασφάλεια και η προστασία της ιδιωτικής ζωής αποτελούν τις κύριες ανησυχίες. Απαιτείται μεγαλύτερη γνώση και προβολή των πλεονεκτημάτων και τα μειονεκτήματων, καθώς και η κατάλληλη συμμετοχή της κοινωνίας πολιτών στις διαδικασίες προγραμματισμού των μεταφορών σε τοπικό επίπεδο, ιδίως σε μεγάλες αστικές περιοχές.

6.2. Η προηγμένη αυτοματοποίηση προφανώς αυξάνει την ασφάλεια των μεταφορών λόγω της μείωσης των ανθρώπινων λαθών. Από την άλλη πλευρά, ενδέχεται να προκύψουν νέοι κίνδυνοι ασφάλειας εξαιτίας των περιορισμών των αισθητήρων στην ικανότητα αναγνώρισης σχήματος, της πιθανής δυσλειτουργίας των συσκευών, διαταραχών στο Διαδίκτυο και νέων τύπων ανθρώπινων λαθών, όπως σφαλμάτων λογισμικού. Ωστόσο, το καθαρό αποτέλεσμα εκτιμάται ότι είναι σίγουρα θετικό.

6.3. Καθώς αυξάνονται οι ανησυχίες σχετικά με την ασφάλεια στον κυβερνοχώρο, ο τομέας αυτός θα αποτελέσει ένα από τα βασικά στοιχεία της ασφάλειας των μεταφορών. Η ασφάλεια στον κυβερνοχώρο αφορά οχήματα, αεροσκάφη και πλοία, αλλά και την υποδομή που τα υποστηρίζει, τα διαχειρίζεται και τα ελέγχει.

6.4. Η εισαγωγή και ανάπτυξη μη επανδρωμένων και αυτόνομων μεταφορών εγείρει επίσης το ζήτημα των κανόνων κυκλοφορίας, ιδίως εκείνων που σχετίζονται με ηθικές πτυχές. Δεδομένου ότι οι μεταφορές συντελούνται πέραν των εθνικών συνόρων, θα πρέπει να εναρμονιστούν οι κανόνες κυκλοφορίας στην εσωτερική αγορά με στόχο την περαιτέρω εναρμόνιση σε διεθνές επίπεδο.

6.5. Όταν οι μεταφορές γίνονται πλήρως αυτόνομες, προκύπτουν επίσης νέα ερωτήματα σχετικά με τις ευθύνες. Αυτό αντικατοπτρίζεται και στην ανάπτυξη των ασφαλιστικών συστημάτων. Το κύριο πρόβλημα ενδέχεται να είναι η εκ των πραγμάτων απόδοση ευθύνης σε περίπτωση ατυχήματος, δεδομένου του ρόλου των ψηφιακών συστημάτων και της συμμετοχής διαφόρων συναρμοδίων, όπως οι κατασκευαστές και οι ιδιοκτήτες των οχημάτων, αλλά και οι διαχειριστές της υποδομής. Για τον σκοπό αυτό, πρέπει ενδεχομένως να προβλέπεται αυξημένη αποθήκευση δεδομένων προκειμένου να προσδιορίζονται οι περιστάσεις του ατυχήματος. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διερευνήσει ενδεχόμενα πλαίσια συλλογής δεδομένων και απαιτήσεις για λόγους ευθύνης, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη προστασίας της ιδιωτικής ζωής.

6.6. Όσον αφορά την προστασία της ιδιωτικής ζωής και τις αυξανόμενες ανάγκες σε δεδομένα, οι πολίτες ανησυχούν για το κατά πόσον παρακολουθούνται συνεχώς. Η χρήση της αναγνώρισης σχήματος εγείρει επίσης ανησυχίες για την προστασία της ιδιωτικής ζωής. Όσον αφορά την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, από το 2018 θα εφαρμοστεί ο Γενικός κανονισμός για την προστασία δεδομένων με στόχο να ισχύει ενιαία δέσμη κανόνων στο σύνολο της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ έχει επιστήσει την προσοχή στη σημασία της προστασίας της ιδιωτικής ζωής και των δεδομένων στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της και υπογραμμίζει το γεγονός ότι τα δεδομένα πρέπει να χρησιμοποιούνται μόνο για σκοπούς σχετικούς με τη λειτουργία του συστήματος και να μην διατηρούνται για άλλους σκοπούς.

7. Οι προεκτάσεις για το κλίμα και το περιβάλλον

7.1. Ο κλιματικός και περιβαλλοντικός αντίκτυπος των μεταφορών εξαρτάται από πολλούς παράγοντες. Η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των οχημάτων, των αεροσκαφών και των πλοίων συνιστά ένα από τα βασικά μέτρα για τη μείωση των εκπομπών ρύπων. Η ενεργειακή απόδοση συμβαδίζει συνήθως με την αυτοματοποίηση των συστημάτων λειτουργίας και ελέγχου.

7.2. Η αντικατάσταση των ορυκτών καυσίμων με καύσιμα χαμηλής περιεκτικότητας σε άνθρακα, ηλεκτρική ενέργεια ή υδρογόνο αποτελεί ένα ακόμη βασικό μέσο μείωσης των εκπομπών ρύπων. Αν και χωριστές διεργασίες, η διάδοση των ηλεκτρικών οχημάτων και η ανάπτυξη ευφύων ηλεκτρικών δικτύων είναι στενά συνδεδεμένες με την αυτοματοποίηση των μεταφορών.

7.3. Τα μέτρα που αυξάνουν τη ροή της κυκλοφορίας μπορούν επίσης να συντελέσουν σημαντικά στη μείωση των εκπομπών. Η ψηφιοποίηση και η αυτοματοποίηση επιτρέπουν την ομαλή μεταφορά και αποτελεσματικές αλυσίδες πολυτροπικών μεταφορών. Αυτό σημαίνει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις μεταφορές, μεγαλύτερη ενεργειακή απόδοση, χαμηλότερη κατανάλωση καυσίμου και λιγότερες εκπομπές ρύπων. Για τον σκοπό αυτό, υψίστης σημασίας είναι επίσης η υψηλή ποιότητα των υποδομών και η ομαλή διέλευση των συνόρων. Επιπλέον, η χρήση γης και ο πολεοδομικός σχεδιασμός επηρεάζουν τις ανάγκες και τη ροή της κυκλοφορίας.

7.4. Ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος δεν σχετίζεται μόνο με τις ίδιες τις μεταφορές, αλλά και με τον κύκλο ζωής των οχημάτων, των αεροσκαφών και των πλοίων, από την κατασκευή μέχρι το τέλος του κύκλου ζωής τους. Ο επαναπατρισμός των μονάδων παραγωγής και η ανάπτυξη της προσέγγισης της κυκλικής οικονομίας αποτελούν φαινόμενα που συμβάλλουν στη μείωση των επιπτώσεων του κύκλου ζωής.

7.5. Οι αυτόνομες μεταφορές ενδέχεται να οδηγήσουν σε μεγαλύτερη χρήση ιδιωτικών αυτοκινήτων λόγω της αυξημένης ευκολίας για τους επιβάτες. Από την άλλη πλευρά, η συλλογική χρήση αυτοκινήτων —μαζί με τη χρήση των δημόσιων συγκοινωνιών— υποτίθεται ότι θα μειώσει τον αριθμό ιδιωτικών αυτοκινήτων. Επομένως, οι προτιμήσεις των καταναλωτών επιδρούν καθοριστικά στο μέλλον της κινητικότητας. Οι καταναλωτές μπορεί να επηρεαστούν από την παροχή άμεσα διαθέσιμων υποδομών σχεδιασμού ταξιδιών που ενθαρρύνουν τα άτομα να προβαίνουν σε φιλικές προς το περιβάλλον επιλογές. Η συμπεριφορά των καταναλωτών θα μπορούσε επίσης να επηρεαστεί από την παροχή κατάλληλων κινήτρων σχετικών με την τιμολόγηση.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η εξωτερική διάσταση της κοινωνικής οικονομίας»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 345/09)

Εισηγητής: ο κ. **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	22.9.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο τμήμα	REX
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	8.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύννοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	129/1/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η κοινωνική οικονομία (ΚΟ) αποτελεί καθοριστικό παράγοντα που συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων όλων των ευρωπαϊκών πολιτικών που έχουν εξωτερική διάσταση: εξωτερική πολιτική και ασφάλειας, εμπορική, γειτονίας, κλιματικής αλλαγής, συνεργασίας για την ανάπτυξη και την αειφόρο ανάπτυξη. Εντούτοις, η έλλειψη ενδεδειγμένου κανονιστικού περιβάλλοντος, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο, εμποδίζει τον εν λόγω τομέα να αναπτύξει όλες τις δυνατότητές του και να μεγιστοποιήσει τον αντίκτυπό του.

1.2. Το Μέσο εταιρικής σχέσης ⁽¹⁾ για τη συνεργασία με τρίτες χώρες, καθώς είναι προσανατολισμένο στις αναπτυσσόμενες και αναπτυσσόμενες χώρες, μπορεί, από την πλευρά του, να αποτελέσει ευκαιρία για την ΚΟ της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) στη διεργασία διεθνοποίησής της, ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα, την καινοτομία και την έρευνα.

1.3. Η ΕΕ διαδραματίζει καίριο ρόλο στη μάχη για την εξάλειψη της φτώχειας και την τόνωση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης σε παγκόσμιο επίπεδο, γεγονός που αποτυπώνεται στο Θεματολόγιο για την περίοδο μετά το 2015 της ΕΕ και στο Θεματολόγιο 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ).

1.4. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σημασία που αποδίδει το Συμβούλιο, με το Θεματολόγιο για την περίοδο μετά το 2015, στην «κοινωνική οικονομία για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη βιώσιμη ανάπτυξη», που ανοίγει νέες προοπτικές για την προώθηση της κοινωνικής οικονομίας στην εξωτερική της διάσταση (σημείο 43 του Θεματολογίου για την περίοδο μετά το 2015), μολονότι εκφράζει τη λύπη της για το ότι η Επιτροπή δεν έχει συμπεριλάβει την ΚΟ στην πρότασή της για μια νέα κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη.

1.5. Οι αξιοσημείωτες επιχειρηματικές επιτυχίες σε διάφορες χώρες εκτός ΕΕ οδηγούν στη διαπίστωση ότι η κοινωνική οικονομία, με τις διάφορες επιχειρηματικές της μορφές, έχει διακριτή παρουσία στην καθημερινή ζωή και στην παραγωγική δραστηριότητα πολλών περιοχών της Αφρικής, της Αμερικής και της Ασίας, και συμβάλλει καθοριστικά στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης και εργασίας εκατομμυρίων ανθρώπων.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 234/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014.

1.6. Μεταξύ των διαφόρων επιχειρηματικών μορφών της ΚΟ που υφίστανται στις προαναφερθείσες περιοχές, αξίζει να σημειωθεί, μεταξύ άλλων, η ηγετική θέση των συνεταιρισμών και αλληλασφαλιστικών εταιρειών, που είναι πολυάριθμες και δραστηριοποιούνται στη γεωργική παραγωγή, στη χρηματοδότηση και στη μικροχρηματοδότηση, στην παροχή καθαρού νερού, στη στέγαση, στην επαγγελματική ένταξη των ατόμων με αναπηρία, στη μείωση της ανεπίσημης εργασίας μέσω δραστηριοτήτων συλλογικής επιχειρηματικότητας της κοινωνικής οικονομίας, στην επαγγελματική ένταξη των νέων και στη χειραφέτηση της γυναίκας, η οποία διαδραματίζει ολοένα και σημαντικότερο ρόλο στην παραγωγική δραστηριότητα των συνεταιρισμών και των αλληλασφαλιστικών εταιρειών.

1.7. Πέραν των συνεταιρισμών, των αλληλασφαλιστικών εταιρειών και των άλλων συναφών επιχειρήσεων της ΚΟ σε συνεταιριστική βάση, αξίζει να σημειωθεί ο σημαντικός ρόλος των μη κερδοσκοπικών οργανισμών, ενώσεων και ιδρυμάτων, με την κοινή ονομασία ΜΚΟ, που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της ΚΟ στον τριτογενή τομέα κοινωνικής δράσης και διαχειρίζονται υπηρεσίες κοινωνικής ασφάλειας, υγείας, εκπαίδευσης και άλλες, ενθαρρύνοντας μάλιστα και πρωτοβουλίες επιχειρηματικότητας υπό τη μορφή ΚΟ στον τοπικό πληθυσμό.

1.8. Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει τον σημαντικό ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν οι επιχειρήσεις της ΚΟ (ΕΚΟ) στην ανάπτυξη της κυκλικής οικονομίας, στην οποία μπορούν να συμβάλουν «σημαντικά»⁽²⁾. Στην Ευρώπη, υπάρχουν πλήθος παραδείγματα ορθών πρακτικών στον τομέα αυτόν, στον οποίο οι επιχειρήσεις της ΚΟ μπορούν να διαδραματίσουν ουσιαστικό ρόλο για τις επενδύσεις οι οποίες σχεδιάζονται για το Ευρωπαϊκό Εξωτερικό Επενδυτικό σχέδιο (ΕΕΕΣ) σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην Αφρική. Οι ΕΚΟ συμβάλλουν ιδιαιτέρως στην αειφόρο οικονομική ανάπτυξη, μειώνοντας τις αρνητικές περιβαλλοντικές τους επιπτώσεις.

1.9. Τα παραδοσιακά χρηματοδοτικά μέσα δεν είναι αποτελεσματικά για τις ΕΚΟ, με την επιφύλαξη της δράσης της ηθικής τράπεζας, καθώς οι ΕΚΟ χρειάζονται ειδικά προσαρμοσμένα μέσα. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι, παρόλο που οι ΕΚΟ διαδραματίζουν αναμφίβολα πρωταγωνιστικό ρόλο στην επίτευξη των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης και στην κοινωνικο-οικονομική τους υπόσταση, δεν αναγνωρίζονται ιδιαίτερα, με τρόπο συστηματικό, ως παράγοντας των προγραμμάτων τόνωσης της διεθνοποίησης και ενίσχυσης της επιχειρηματικότητας στο εξωτερικό, καθώς και της συνεργασίας για την ανάπτυξη της ΕΕ. Ούτε το ΕΕΕΣ ούτε το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (ΕΤΒΑ) διαθέτουν ειδική γραμμή χρηματοδότησης για τις ΕΚΟ.

1.10. Παραδείγματος χάρη, η ανανέωση της συμφωνίας εταιρικής σχέσης του Κοτονού αφορά πάνω από 100 χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού (ΑΚΕ) με συνολικό πληθυσμό 1,5 δισεκατομμύριο ανθρώπους. Η συμφωνία εταιρικής σχέσης θα ανανεωθεί το 2020 και οι διαπραγματεύσεις αναμένεται να ξεκινήσουν το αργότερο τον Αύγουστο του 2018. Προξενεί έκπληξη το γεγονός ότι στην προαναφερθείσα ανακοίνωση, η οποία βασίζεται στο Θεματολόγιο 2030 του ΟΗΕ και στην παγκόσμια στρατηγική της ΕΕ για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας, μεταξύ των μη κρατικών φορέων που συμμετέχουν στην εταιρική σχέση, δεν αναφέρεται η κοινωνική οικονομία, η οποία καλύπτεται από τον γενικό όρο «κοινωνία πολιτών, οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι και ιδιωτικός τομέας» (σημείο 4.3.3 της ανακοίνωσης).

Με βάση τα ανωτέρω:

1.11. Η εμπορική πολιτική αποτελεί έναν από τους πυλώνες της εξωτερικής δράσης της ΕΕ. Η οργανωμένη κοινωνία πολιτών συμμετέχει στις επιμέρους συμφωνίες της ΕΕ με άλλες χώρες ή περιοχές του κόσμου (εμπορικές συμφωνίες, συμφωνίες εταιρικής σχέσης, συμφωνίες οικονομικής συνεργασίας) μέσω των μεικτών συμβουλευτικών επιτροπών (ΜΣΕ) και των εσωτερικών συμβουλευτικών ομάδων (ΕΣΟ) που θεσπίζουν τις εν λόγω συμφωνίες. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η παρουσία της ΚΕ, η οποία συμμετέχει ήδη σε πολλές συμφωνίες, πρέπει να γενικευτεί και να αποτελεί σταθερή συνιστώσα σε όλες τις συμφωνίες.

1.12. Τόσο το ΕΤΒΑ όσο και η ΕΤΕπ πρέπει να συνεργαστούν για την οικοδόμηση ειδικού χρηματοπιστωτικού οικοσυστήματος των ΕΚΟ, όπως ακριβώς ζητείται με τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ⁽³⁾. Επιπλέον, στα προγράμματα τεχνικής βοήθειας και αναπτυξιακής συνεργασίας του ΕΕΕΣ πρέπει να προβλέπεται η προώθηση των συνεργατικών ψηφιακών πλατφορμών. Η ψηφιακή οικονομία δημιουργεί νέες προοπτικές δράσης και ανάπτυξης για τις ΕΚΟ. Έτσι, η συνεργατική οικονομία επιτρέπει τη δημιουργία μη κερδοσκοπικών πλατφορμών («platform cooperativism») και την ανάπτυξη δραστηριοτήτων μεγάλου ενδιαφέροντος για την εξωτερική διάσταση της κοινωνικής οικονομίας, όπως είναι η συνεργατική παραγωγή, η συμμετοχική χρηματοδότηση (*crowdfunding* ή *peer-to-peer lending*), η συνεργατική διακυβέρνηση ή η συνεργατική μάθηση (*learning*). Σ' αυτή την τελευταία περίπτωση, η μάθηση μέσω συνεργατικών πλατφορμών μπορεί να αποβεί σημαντική για την επιτόπου κατάρτιση επιχειρηματιών της ΚΟ στις γειτονικές χώρες και στις χώρες του Νότου, ενισχύοντας το δομικό ανθρώπινο κεφάλαιο σε αυτές τις χώρες.

⁽²⁾ COM(2015) 614 final, της 2.12.2015.

⁽³⁾ Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οικοδόμηση ενός χρηματοπιστωτικού οικοσυστήματος για τις κοινωνικές επιχειρήσεις» (ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 152).

1.13. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη σύσταση της Συμβουλευτικής Ομάδας για τις κοινωνικές επιχειρήσεις (GECES) με σκοπό την ενίσχυση του ρόλου των ΕΚΟ στην εξωτερική πολιτική της ΕΕ. Στην κατεύθυνση αυτή, η Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) πρέπει να συντονίσουν τις πολιτικές και τις πρωτοβουλίες τους προκειμένου να:

- χορηγούν άμεση και έμμεση χρηματοδότηση για τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας (ΕΚΟ) σε τρίτες χώρες, από κοινού με τις οικείες κυβερνήσεις και τους οργανισμούς που στηρίζουν την ΚΟ,
- εγκαθιδρύσουν συγκεκριμένες συνεργασίες με άλλους παγκόσμιους εταίρους και ταμεία καινοτομίας και επενδύσεων ώστε να ενισχύσουν τον αντίκτυπο των αντίστοιχων προγραμμάτων.

1.14. Η Επιτροπή και η ΚΟ πρέπει να διευκολύνουν τη συμμετοχή των G20 και G7 στην προώθηση ειδικών πολιτικών στήριξης της ΚΟ (όπως παρουσιάζεται στο χωρίς αποκλεισμούς επιχειρηματικό πλαίσιο G20), που θα αντανακλούν τις διαφορές αξιών, αρχών και λόγων ύπαρξης των οργανώσεων αυτών (Σύσταση αριθ. 12 της GECES).

1.15. Μέσω της οικονομικής διπλωματίας πρέπει να προωθηθεί ο ρόλος της ΚΟ στα διεθνή φόρουμ (UNTFSSSE, ILGSSE, G20, G7, ΔΟΕ κ.λπ.) και η συνεργασία με τους διεθνείς χρηματοδοτικούς οργανισμούς.

1.16. Η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι, κατά τη διαπραγμάτευση των εμπορικών συμφωνιών, οι ΕΚΟ δεν θα υφίστανται διακρίσεις σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις, εξαλείφοντας τους μη δασμολογικούς φραγμούς, οι οποίοι, εκ των πραγμάτων, προκαλούν αυτήν τη διάκριση.

1.17. Τόσο ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Γειτονίας (ΕΜΓ) όσο και τα άλλα χρηματοδοτικά μέσα θα πρέπει να συμβάλλουν κατά συστηματικό τρόπο στην προώθηση της ΚΟ, είτε στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις με χώρες υποψήφιες για ένταξη στην ΕΕ, είτε με άλλες γειτονικές χώρες, δικαιούχους προτιμησιακών συμφωνιών.

1.18. Η Επιτροπή πρέπει να εδραιώσει τον ηγετικό της ρόλο στη διεθνή συνεργασία και στην ενίσχυση και αναγνώριση των ΕΚΟ ως βασικού παράγοντα στον ιδιωτικό τομέα για την επίτευξη των ΣΒΑ και ως μέρους της εξωτερικής ατζέντας της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτόν, θα πρέπει να συντονιστούν οι δραστηριότητες των διαφόρων τμημάτων της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Εξωτερικής Δράσης (ΕΥΕΔ) και να θεσπιστούν προγράμματα κοινής δράσης αναπτυξιακής συνεργασίας με άλλους διεθνείς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα (ΠΤ), ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), η Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης, η Ασιατική Τράπεζα Ανάπτυξης και άλλοι δημόσιοι και ιδιωτικοί οργανισμοί που αναζητούν πολυμερείς επενδύσεις, ακόμη και σε τοπικό επίπεδο, δημιουργώντας κίνητρα για την αποδοτική λειτουργία αυτών των μέσων χρηματοδότησης. Οι ΕΚΟ πρέπει να ενταχθούν άμεσα, αποτελεσματικά και συνολικά στο πλαίσιο της «οικονομικής διπλωματίας» της ΕΕ. Η Επιτροπή πρέπει να ενδυναμώσει τους δεσμούς συνεργασίας στον τομέα της ΚΟ με τους διεθνείς οργανισμούς (ΟΗΕ, ΔΟΕ, ΟΟΣΑ κ.λπ.).

1.19. Η Επιτροπή πρέπει να συμπεριλάβει ρητά τον τομέα της ΚΟ, ως επιχειρηματικό παράγοντα της ΕΕ, στις πρωτοβουλίες πρόσβασης σε τρίτες αγορές και σε όλα τα προγράμματα συνεργασίας για την ανάπτυξη, καθώς και στην εφαρμογή του Θεματολογίου για την περίοδο μετά το 2015, θεσπίζοντας ειδικούς δείκτες και στόχους για τους συνεταιρισμούς και τις άλλες συναφείς επιχειρήσεις της ΚΟ. Πιο συγκεκριμένα, είναι σημαντικό η Επιτροπή και η Ύπατη Εκπρόσωπος της Ένωσης για θέματα Εξωτερικής Πολιτικής να συμπεριλάβουν ρητά την ΚΟ ως έναν από τους μη κρατικούς φορείς στην προσεχή συμφωνία εταιρικής σχέσης και να προβλέψουν στο ΕΕΕΣ και στο ΕΤΒΑ γραμμές ειδικής χρηματοδότησης για τις ΕΚΟ.

1.20. Προκειμένου να συμβάλει στην παρακολούθηση και την αναθεώρηση των ΣΒΑ, η καταγραφή πρέπει να περιλαμβάνει μια περιοδική έκθεση για τις πολιτικές σύνδεσης μεταξύ των κρατών και άλλων δημόσιων αρχών και της ΚΟ, συμπεριλαμβανομένων των συνεταιρισμών, που είναι μέσα ζωτικής σημασίας για την υλοποίηση των ΣΒΑ. Επίσης, τα κράτη θα πρέπει να ενθαρρύνονται να παράγουν δεδομένα και στατιστικές.

1.21. Η Επιτροπή πρέπει να διευκολύνει την ένταξη της ΚΟ στον διαρθρωμένο διάλογο που θα προωθήσει με τον ιδιωτικό τομέα της Ευρώπης και της Αφρικής, στο πλαίσιο μιας πλατφόρμας βιώσιμων επιχειρήσεων για την Αφρική.

1.22. Η Επιτροπή πρέπει να προωθήσει την προτιμησιακή στήριξη στις ΕΚΟ που συνδέονται με την κυκλική οικονομία, που έχουν αξιοσημείωτα επιτεύγματα στην Ευρώπη και μπορούν να καταστούν σημαντικοί παράγοντες της αειφόρου ανάπτυξης σε χώρες εκτός Ευρώπης, δημιουργώντας πολλές θέσεις εργασίας για τους νέους και τις γυναίκες στο τοπικό επίπεδο.

1.23. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να προωθήσουν τη συμμετοχή, τη διαβούλευση και τον συντονισμό της επιχειρηματικής τους δράσης στο εξωτερικό και της αναπτυξιακής συνεργασίας με τους αντιπροσωπευτικούς οργανισμούς της ΚΟ, είτε τους ευρωπαϊκούς είτε τους εθνικούς, καθώς επίσης και με εκείνους τους διεθνείς οργανισμούς της ΚΟ που περιλαμβάνουν χώρες Βορρά-Νότου και Νότου-Νότου. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει το αίτημά της ⁽⁴⁾ για τη δημιουργία *Ευρωπαϊκού φόρουμ της Κοινωνίας Πολιτών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη* με σκοπό την προώθηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής του Θεματολογίου 2030, με βασικούς συντελεστές το Συμβούλιο, την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο, τους αντιπροσωπευτικούς οργανισμούς της ευρωπαϊκής ΚΟ και τα υπόλοιπα μέλη της κοινωνίας πολιτών.

1.24. Τα προγράμματα τεχνικής βοήθειας και ανάπτυξης της Επιτροπής πρέπει να προβλέπουν τη συμμετοχή των δικτύων και των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων της ΚΟ ως διαμεσολαβητών και στρατηγικών παραγόντων για την υλοποίηση των προγραμμάτων επενδύσεων και συνεργασίας στις γειτονικές χώρες και για την ανάπτυξη και στήριξη των κυβερνήσεων προκειμένου να προωθήσουν ένα ευνοϊκό θεσμικό περιβάλλον για τις ΕΚΟ. Η νότια Μεσόγειος και τα Βαλκάνια αποτελούν απόλυτη προτεραιότητα.

1.25. Η Επιτροπή και η ΕΥΕΔ πρέπει να προωθήσουν στις τρίτες χώρες μια διαδικασία ταυτοποίησης των διαφόρων κατηγοριών ΕΚΟ, όπως επίσης και τη διαμόρφωση ενδεδειγμένου νομικού πλαισίου που θα επιτρέπει την απεικόνιση του συνόλου των ΕΚΟ. Δεδομένου ότι πρόκειται για περίπλοκη και μεσοπρόθεσμη/μακροπρόθεσμη διαδικασία, πρέπει να δοθεί έμφαση στους συνεταιρισμούς και τις αλληλασφαλιστικές εταιρείες, που είναι φορείς εξαπλωμένοι σε όλο τον κόσμο, με καθορισμένα νομικά πλαίσια, διακριτή παρουσία σε όλους τους κλάδους της παραγωγικής δραστηριότητας και με ένα σύστημα αξιών και διακυβέρνησης το οποίο εμπνέει το σύνολο της ΚΟ και επιτρέπει να θεωρούνται οι φορείς αυτοί ως η ραχοκοκκαλιά της ΚΟ.

1.26. Για τους σκοπούς που επιδιώκονται με την παρούσα γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υλοποιήσει ταχέως τη δέσμευσή της να αυξήσει τη διυπηρεσιακή ευαισθητοποίηση σχετικά με την κοινωνική οικονομία με την πραγματοποίηση εσωτερικών ενημερώσεων προς τις οικείες Γενικές Διευθύνσεις και τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε τρίτες χώρες.

2. Εισαγωγή

2.1. Στην παγκόσμια στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ, οι δύο βασικές προτεραιότητες της ΕΕ είναι η ασφάλεια της ΕΕ και οι επενδύσεις στην ανθεκτικότητα των κρατών και των κοινωνιών που βρίσκονται ανατολικά της Ευρώπης και στον Νότο, μέχρι την Κεντρική Αφρική. Κατά την εφαρμογή των εν λόγω προτεραιοτήτων και της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ), η ΚΟ μπορεί να διαδραματίσει καίριο ρόλο για την προώθηση διαδικασιών βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης.

2.2. Η ΕΠΓ, με χώρες ανατολικά και νότια της Ευρώπης, καθώς και το χρηματοδοτικό της μέσο, ο ΕΜΓ, αποτελούν καίριο στοιχείο για την προώθηση των σχέσεων με τις 16 χώρες στις οποίες εφαρμόζεται, 6 στην ανατολή και 10 στη νότια Μεσόγειο, καθώς η ΕΕ διαθέτει 15,4 δισεκατ. ευρώ για την ανάπτυξη των χωρών αυτών κατά την περίοδο 2014-2020.

2.3. Το ΕΕΕΣ, μέσω του ΕΤΒΑ, θα προωθήσει στην Αφρική και στις γειτονικές προς την ΕΕ χώρες επενδύσεις ύψους μεταξύ 44 και 88 δισεκατ. ευρώ για την περίοδο 2016-2020, προβλέποντας ως επιλέξιμους αντισυμβαλλόμενους για τα επενδυτικά σχέδια, οργανισμούς του δημόσιου τομέα και επενδυτές του ιδιωτικού τομέα.

2.4. Το διεθνές εμπόριο αποτελεί έναν από τους πυλώνες της νέας Ευρωπαϊκής Στρατηγικής 2020 για την οικοδόμηση μιας πιο ανταγωνιστικής και οικολογικής Ένωσης. Οι συμφωνίες ελεύθερου εμπορίου και επενδύσεων που προωθεί η ΕΕ μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση του δυναμισμού της οικονομικής ανάπτυξης στην ΕΕ, λαμβανομένου υπόψη ότι το 90 % της μελλοντικής παγκόσμιας ανάπτυξης θα σημειωθεί εκτός Ευρώπης. Η ΕΕ θα πρέπει να διασφαλίσει ότι οι επιχειρήσεις της ΚΟ δεν θα υφίστανται διακρίσεις σε σύγκριση με άλλες επιχειρήσεις, κατά τη διαπραγμάτευση των εμπορικών συμφωνιών, εξαλείφοντας τους μη δασμολογικούς φραγμούς, οι οποίοι, εκ των πραγμάτων, προκαλούν αυτήν τη διάκριση. Η ευρωπαϊκή ΚΟ πρέπει να χρησιμοποιεί αυτές τις συμφωνίες για να ενθαρρύνει τη διεθνοποίηση των εταιρειών της, τόσο στο πεδίο των γειτονικών χωρών που βρίσκονται ανατολικά και νότια της Ευρώπης όσο και στον υπόλοιπο κόσμο.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το Θεματολόγιο του 2030 — Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσηλωμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο» (ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 58), σημείο 1.4.

2.5. Η ΕΕ διαδραματίζει καίριο ρόλο στον αγώνα για την εξάλειψη της φτώχειας και για την τόνωση της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης σε παγκόσμιο επίπεδο. Η επίσημη αναπτυξιακή βοήθεια που προσφέρουν η ΕΕ και τα κράτη μέλη ανήλθε σε 68 δισεκατ. ευρώ το 2015 ⁽⁵⁾ και υπερβαίνει το 50 % των υπόλοιπων χορηγών σε παγκόσμιο επίπεδο.

2.6. Το Συμβούλιο, στη συνεδρίασή του της 26ης Μαΐου 2015, ενέκρινε τη θέση της ΕΕ για το νέο Αναπτυξιακό Θεματολόγιο για την περίοδο μετά το 2015 (Νέα παγκόσμια εταιρική σχέση για την εξάλειψη της φτώχειας και τη βιώσιμη ανάπτυξη μετά το 2015). Το εν λόγω Θεματολόγιο για μετά το 2015 υποστηρίχθηκε από την ΕΕ στη Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ του Σεπτεμβρίου του 2015, που ενέκρινε το Θεματολόγιο 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Στο εν λόγω θεματολόγιο για την περίοδο μετά το 2015 το Συμβούλιο επισημαίνει τη «σημασία των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη βιώσιμη ανάπτυξη» (σημείο 43).

3. Οι επιχειρήσεις και οι οργανισμοί της κοινωνικής οικονομίας (ΕΚΟ)

3.1. Οι ΕΚΟ απαρτίζονται από πολλαπλούς παράγοντες, που διαθέτουν κοινό πυρήνα ταυτότητας, ο οποίος περιλαμβάνει, αφενός μεν αρχές και αξίες συμπεριφοράς που τους προσδίδουν ελεύθερο και εθελοντικό χαρακτήρα, αφετέρου δε δημοκρατικά και συμμετοχικά συστήματα διακυβέρνησης, προερχόμενα από την κοινωνία των πολιτών, με στόχο να προέχει η ικανοποίηση και η εκπλήρωση των αναγκών των ανθρώπων και των κοινωνικών τους ομάδων με κριτήρια αλληλεγγύης, και όχι η αμοιβή των επενδυτών κεφαλαίου ⁽⁶⁾. Είναι ενδεικτικό ότι η Unesco αναγνώρισε τους γερμανικούς συνεταιρισμούς ως άυλη κληρονομιά της ανθρωπότητας.

3.2. Οι παράγοντες που απαρτίζουν την ΚΟ οριοθετούνται και εποπτεύονται επαρκώς από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, καθώς επίσης και από τους ίδιους τους πρωταγωνιστές τους και από την επιστημονική λογοτεχνία. Αξίζει να σημειωθεί το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την κοινωνική οικονομία (2008/2250(INI)) της 25ης Ιανουαρίου 2009, το Εγχειρίδιο για τους δορυφορικούς λογαριασμούς των επιχειρήσεων της κοινωνικής οικονομίας: συνεταιρισμοί και αλληλασφαλιστικές εταιρείες, το οποίο προωθήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2006)· οι γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ⁽⁷⁾ και η Έκθεση της ΕΟΚΕ σχετικά με την Κοινωνική οικονομία στην Ευρωπαϊκή Ένωση ⁽⁸⁾. Όλα τα προαναφερθέντα κείμενα συμφωνούν στο ότι ο τομέας της ΚΟ απαρτίζεται από πολλές και ποικίλες επιχειρήσεις και φορείς «που βασίζονται στην αρχή ότι οι άνθρωποι προέχουν του κεφαλαίου, που περιλαμβάνουν οργανωτικές μορφές όπως συνεταιρισμοί, αλληλασφαλιστικές εταιρείες, ιδρύματα και ενώσεις, καθώς και νέες μορφές κοινωνικών επιχειρήσεων» (Συμπεράσματα του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 7ης Δεκεμβρίου 2015 σχετικά με την «Προαγωγή της κοινωνικής οικονομίας ως βασικού μοχλού οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης στην Ευρώπη») ⁽⁹⁾.

4. Κοινωνική Οικονομία, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, Παγκόσμια Στρατηγική για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφάλειας

4.1. Η ΚΟ μπορεί να διαδραματίσει πολύ σημαντικό ρόλο στην εξωτερική δράση της ΕΕ. Η ιστορία της ΚΟ είναι μια ιστορία επιτυχιών, όχι μόνο στην Ευρώπη, αλλά και σε πολλές γειτονικές χώρες του Νότου και σε μεγάλες περιοχές της Αφρικής. Αυτό επισημάνει η ΔΟΕ στη σύστασή της 193 της 20ής Ιουνίου 2002 σχετικά με την προώθηση των συνεταιρισμών, θεωρώντας ότι αποτελούν έναν από τους πυλώνες της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης και ότι, χάρη στις αξίες και στα συστήματα διακυβέρνησής τους, προωθούν την πληρέστερη συμμετοχή όλου του πληθυσμού στην εν λόγω ανάπτυξη, ενδυναμώνοντας τη σταθερότητα, την εμπιστοσύνη και την κοινωνική συνοχή.

4.2. Η Επιτροπή και το Συμβούλιο έχουν επισημάνει επανειλημμένως τη σημασία των συνεταιρισμών και της ΚΟ για την εξωτερική δράση της ΕΕ. Έτσι, στην ανακοίνωση της Επιτροπής της 12ης Σεπτεμβρίου 2012 («Οι ρίζες της δημοκρατίας και της αειφόρου ανάπτυξης: οι δεσμεύσεις που έχει αναλάβει η Ευρώπη έναντι της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων») υπογραμμίζεται ο ρόλος των συνεταιρισμών ως σημαντικού φορέα της κοινωνίας των πολιτών [...] οι οποίοι δραστηριοποιούνται ιδιαίτερα στην προώθηση της επιχειρηματικότητας και στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης κινητοποιώντας τις κοινότητες απλών πολιτών». Το Συμβούλιο από την πλευρά του, στο Θεματολόγιο για την περίοδο μετά το 2015, αποδίδει στην ΚΟ σημαντικό ρόλο για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και τη βιώσιμη ανάπτυξη (σημείο 43 του Θεματολογίου για την περίοδο μετά το 2015).

4.3. Στην παγκόσμια στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ, μεταξύ των δύο βασικών προτεραιοτήτων της ΕΕ συγκαταλέγονται η ασφάλεια της ΕΕ και οι επενδύσεις στην ανθεκτικότητα των κρατών και των κοινωνιών που βρίσκονται ανατολικά και νότια της Ευρώπης, μέχρι την Κεντρική Αφρική.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Το Θεματολόγιο του 2030 — Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσηλωμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο» (ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 58).

⁽⁶⁾ Αρχές και αξίες που βασίζονται στις Συνεταιριστικές Αρχές που διατύπωσε η Διεθνής Συνεταιριστική Ένωση (ICA) (Manchester, 1995).

⁽⁷⁾ Ανάμεσα τους, η γνωμοδότηση πρωτοβουλίας της ΕΟΚΕ με θέμα «Οι διάφοροι τύποι επιχειρήσεων» (ΕΕ C 318 της 23.12.2009, σ. 22).

⁽⁸⁾ Έκθεση Monzón-Chaves του κέντρου ερευνών CIRIEC: 2012.

⁽⁹⁾ Έγγραφο εργασίας του 2011 με θέμα «Κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία: η κοινή μας πορεία προς την αξιοπρεπή εργασία».

4.4. Η ΕΠΓ αποτελεί βασικό στοιχείο προκειμένου να διασφαλιστούν οι προτεραιότητες που καθορίζονται στην παγκόσμια στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη στρατηγική αυτή, μία από τις προτεραιότητες της εξωτερικής δράσης συνίσταται στην επένδυση στην ανθεκτικότητα των κρατών και των κοινωνιών που βρίσκονται ανατολικά και νότια της Ευρώπης, μέχρι την Κεντρική Αφρική, τόσο για τις χώρες που καλύπτονται όσο και για τις χώρες που δεν καλύπτονται από την ΕΠΓ.

4.5. Η εδραίωση ανθεκτικών κρατών γύρω από την Ευρώπη, προτεραιότητα της εξωτερικής δράσης της ΕΕ, δεν μπορεί να διασφαλιστεί χωρίς ισχυρές, συνεκτικές και σταθερές κοινωνίες. Η ΚΟ, που βασίζεται σε επιχειρήσεις δημιουργημένες από τους ανθρώπους για τους ανθρώπους, αποτελεί δυναμική έκφραση της κοινωνίας πολιτών. Οι ΕΚΟ αποτελούν καρπό συλλογικών επιχειρηματικών πρωτοβουλιών των πολιτών, οι οποίες ενσωματώνουν οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους σε ένα κοινό εγχείρημα, που καθιστά τα άτομα υπεύθυνα για την τύχη τους και πρωταγωνιστές της ζωής τους, επιτρέποντάς τους να βελτιώσουν τις συνθήκες διαβίωσής τους και να αυξήσουν τις προσδοκίες τους για το μέλλον. Το στοιχείο αυτό αποτελεί την καλύτερη εγγύηση για την εδραίωση ανθεκτικών κρατών ανατολικά της Ευρώπης και στον Νότο, σε άλλες χώρες, που είτε καλύπτονται είτε δεν καλύπτονται από την ΕΠΓ, όπως επισημαίνεται στην παγκόσμια στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας της ΕΕ. Και αποτελεί την καλύτερη εγγύηση ώστε να καταστεί βιώσιμη και να διασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη επιτυχία της πρώτης από τις πέντε προτεραιότητες της εξωτερικής δράσης της ΕΕ –η ασφάλεια του κοινού μας σπιτιού, της Ευρώπης– αποτρέποντας τελικά τα φαινόμενα ριζοσπαστικοποίησης.

4.6. Τέλος, η εξωτερική διάσταση της ΚΟ μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης με δικαιώματα, σε χώρες με υψηλά ποσοστά παραοικονομίας ή σε χώρες που βρίσκονται σε διαδικασία μετάβασης όσον αφορά το οικονομικό τους μοντέλο. Μπορεί να συμβάλει επίσης στην αποτροπή του κλεισίματος επιχειρήσεων με το να τις αναλαμβάνουν οι εργαζόμενοι, υπό συνεταίρική νομική και οργανωτική μορφή.

5. Η κοινωνική οικονομία, η εμπορική πολιτική και η πολιτική επενδύσεων της ΕΕ

5.1. Η εμπορική πολιτική αποτελεί έναν από τους πυλώνες της εξωτερικής δράσης της ΕΕ. Η οργανωμένη κοινωνία πολιτών συμμετέχει στις διάφορες συμφωνίες της ΕΕ με άλλες χώρες ή περιοχές του κόσμου (εμπορικές συμφωνίες, συμφωνίες σύνδεσης, συμφωνίες οικονομικής εταιρικής σχέσης) μέσω των ΜΣΕ και των ΕΣΟ που θεσπίζουν τις εν λόγω συμφωνίες. Η ΕΟΚΕ συνιστά η παρουσία της ΚΟ να γενικευτεί και να αποτελεί σταθερή συνιστώσα στις συμφωνίες αυτές, εφόσον ήδη συμμετέχει σε αρκετές, προτείνει δε να χρησιμοποιείται η εμπειρία της ΚΟ στα κεφάλαια για τη βιώσιμη ανάπτυξη των συμφωνιών αυτών, για τη δημιουργία επιχειρήσεων με τις αξίες και τα χαρακτηριστικά της ΚΟ. Συνιστά επίσης οι οργανώσεις της ΚΟ να εντάσσονται κανονικά στη σύνθεση των ΕΣΟ της κοινωνίας πολιτών, οι οποίες προβλέπονται από τα εν λόγω κεφάλαια, καθώς και στις επιχειρηματικές αποστολές που προωθεί η Επιτροπή σε τρίτες χώρες.

5.2. Η παρουσία της ΚΟ στις ΜΣΕ και στις ΕΣΟ μπορεί να συμβάλει στη σύσφιξη των σχέσεων, των δεσμών και της συνεργασίας της ΚΟ μεταξύ των διαφορετικών περιοχών. Κάτι που άλλωστε συμβαίνει ήδη μεταξύ της ΚΟ της ΕΕ και των αντίστοιχων αντισυμβαλλομένων τους στη Λατινική Αμερική και τη νότια ακτή της Μεσογείου.

5.3. Η ΕΠΓ, μέσω του ΕΜΓ, διαθέτει 15,4 δισεκατ. ευρώ την περίοδο 2014-2016 για την επίτευξη των στόχων της. Το ΕΕΕΣ⁽¹⁰⁾, το οποίο παρέχει ένα συνολικό πλαίσιο για την αύξηση των επενδύσεων στην Αφρική και στις γειτονικές χώρες της ΕΕ, μπορεί να αποτελέσει ενδεδειγμένο μέσον για την προώθηση της κοινωνικής οικονομίας σε αυτές τις γεωγραφικές περιοχές.

5.4. Τον Νοέμβριο του 2017 θα πραγματοποιηθεί η 5η σύνοδος κορυφής Αφρικής-ΕΕ που θα αναδιατυπώσει και θα αναπτύξει περαιτέρω την εταιρική σχέση Αφρικής-ΕΕ⁽¹¹⁾. Η Επιτροπή πρέπει να διευκολύνει την ένταξη της ΚΟ στον διαρθρωμένο διάλογο που θα προωθήσει με τον ιδιωτικό τομέα της Ευρώπης και της Αφρικής, στο πλαίσιο μιας πλατφόρμας βιώσιμων επιχειρήσεων για την Αφρική.

5.5. Η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει τον σημαντικό ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν οι ΕΚΟ στην ανάπτυξη της κυκλικής οικονομίας, στην οποία η συμβολή τους μπορεί να είναι «απαραίτητη»⁽¹²⁾. Στην Ευρώπη, υπάρχουν πολλά παραδείγματα ορθής πρακτικής στον τομέα αυτό, ιδίως στον τομέα των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

5.6. Χάρη στα χαρακτηριστικά και τις αξίες τους, οι ΕΚΟ μπορούν να διαδραματίσουν σημαντικότερο ρόλο στις επενδύσεις οι οποίες σχεδιάζονται από το ΕΕΕΣ σε ανανεώσιμες πηγές ενέργειας στην Αφρική, με βάση τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματά τους που απορρέουν από την καλύτερη διαχείριση των πόρων, τις πρώτες ύλες και το δέσιμο με τον τόπο, δίνοντας τη δυνατότητα να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας στο τοπικό επίπεδο, κυρίως για τους νέους και τις γυναίκες. Η προτιμιακή στήριξη των ΕΚΟ που συνδέονται με την κυκλική οικονομία θα διευκολύνει την οικονομική ανάπτυξη να καταστεί βιώσιμότερη, μειώνοντας τον

⁽¹⁰⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής της 14.9.2016 [COM(2016) 581 final].

⁽¹¹⁾ JOIN(2017) 17 final της 4.5.2017 (Νέα ώθηση στην εταιρική σχέση Αφρικής-ΕΕ).

⁽¹²⁾ COM(2015) 614 final, της 2.12.2015.

αρνητικό περιβαλλοντικό της αντίκτυπο μέσω της βελτίωσης της διαχείρισης των πόρων και της μείωσης της εξόρυξης και της ρύπανσης.

5.7. Το Μέσο εταιρικής σχέσης⁽¹³⁾ για τη συνεργασία με τρίτες χώρες, προσανατολισμένο στις αναπτυσσόμενες και αναπτυσσόμενες χώρες, μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία για την ΚΟ της ΕΕ στη διεργασία διεθνοποίησής της, ενισχύοντας την ανταγωνιστικότητα, την καινοτομία και την έρευνα.

5.8. Όπως έχει επισημανθεί επανειλημμένως, η λογική των χρηματοπιστωτικών αγορών δεν ευνοεί την ανάπτυξη των ΕΚΟ. Τα παραδοσιακά χρηματοπιστωτικά μέσα δεν μπορούν να εξυπηρετήσουν τις ΕΚΟ, οι οποίες χρειάζονται ειδικά προσαρμοσμένα μέσα. Για τον λόγο αυτό, οι πραγματικές δυνατότητες των ΕΚΟ μπορούν να αξιοποιηθούν μόνον εάν η πρόσβαση στη χρηματοδότηση ενταχθεί σε ένα προσαρμοσμένο και πλήρως ολοκληρωμένο οικοσύστημα⁽¹⁴⁾.

5.9. Η GECES επισημάνει και αυτή με τη σειρά της ότι η Επιτροπή θα πρέπει να χορηγήσει ειδική άμεση και έμμεση χρηματοδότηση στις ΕΚΟ, περιλαμβάνοντας και τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα σε τρίτες χώρες, από κοινού με τις κυβερνήσεις τους, καθώς και να στηρίξει τους κοινωνικούς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς (Σύσταση 13 της έκθεσης GECES «Το μέλλον της κοινωνικής οικονομίας και των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα»).

5.10. Υπό αυτή την έννοια, τόσο ο ΕΜΓ όσο και τα άλλα χρηματοδοτικά μέσα θα πρέπει να συμβάλλουν κατά συστηματικό τρόπο στην προώθηση της ΚΟ, τόσο στις ενταξιακές διαπραγματεύσεις με τις υποψήφιες χώρες, όσο και τις άλλες γειτονικές χώρες, δικαιούχους προτιμησιακών συμφωνιών.

5.11. Πρόσφατα, η Επιτροπή δρομολόγησε κάποιες εξωτερικές πρωτοβουλίες, όπως η «Συμφωνία-πλαίσιο εταιρικής σχέσης μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Διεθνούς Συνεταιριστικής Ένωσης (Alliance Coopérative Internationale) για την προώθηση του συνεταιριστικού τομέα σε παγκόσμιο επίπεδο», που θα εκτελεστεί την περίοδο 2016-2020, μέσω ενός προγράμματος με προϋπολογισμό οκτώ εκατομμύρια ευρώ. Ωστόσο, τόσο η ΕΠΓ όσο και η συνολική στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφάλειας παραβλέπουν τις ΕΚΟ όταν πρέπει να τις συμπεριλάβουν ρητά ως επιχειρηματικούς φορείς στις εξωτερικές πολιτικές και στα εξωτερικά προγράμματα της ΕΕ και δεν προβλέπουν καμία γραμμή ειδικής χρηματοδότησης για τις ΕΚΟ από τα υψηλά κονδύλια που διαθέτουν για το ΕΕΕΣ και το ΕΤΒΑ, ούτε προβλέπεται κάτι στις δράσεις για τη διεθνοποίηση υπέρ των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

5.12. Η Επιτροπή και η ΚΟ πρέπει να διευκολύνουν τη συμμετοχή των G20 και G7 στην προώθηση ειδικών πολιτικών στήριξης των επιχειρήσεων και των χωρίς αποκλεισμούς ΕΚΟ (όπως παρουσιάζεται στο χωρίς αποκλεισμούς επιχειρηματικό πλαίσιο G-20), που θα αντανakλούν καλύτερα τις διαφορές στο σύνολο των αξιών, αρχών και λόγων ύπαρξης των οργανισμών, όπως προτείνει η GECES (Σύσταση αριθ. 12).

5.13. Μέσω της οικονομικής διπλωματίας πρέπει να προωθηθεί ο ρόλος της ΚΟ στα διεθνή φόρουμ (UNTFSSSE, ILSSE, G20, G7, ΔΟΕ κ.λπ.) και η συνεργασία με τους διεθνείς χρηματοδοτικούς οργανισμούς, όπως η GSG (Global Social Impact Investment Steering Group) συμμετέχοντας, για παράδειγμα, στις εκδηλώσεις για χρηματοδότηση που διοργανώνονται από την ILSSE.

6. Η σημασία της ΚΟ για την επίτευξη των ΣΒΑ

6.1. Το Θεματολόγιο 2030 του ΟΗΕ περιλαμβάνει 17 ΣΒΑ, οι οποίοι βασίζονται σε τρεις πυλώνες: οικονομία, κοινωνία και περιβάλλον. Για την επίτευξη όλων αυτών των στόχων η ΚΟ διαδραματίζει σημαντικό ρόλο. Ο μεγάλος αριθμός των παραγόντων που συμμετέχουν στην ΚΟ και ο πολυθεματικός χαρακτήρας των νομικών μορφών που περιλαμβάνει δυσχεραίνουν τη λήψη συγκεντρωτικών δεδομένων για τις δραστηριότητες της κοινωνικής οικονομίας, μολονότι, από τα διαθέσιμα δεδομένα για τους συνεταιρισμούς, τις εταιρείες αλληλοβοήθειας και τους άλλους συναφείς οργανισμούς, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η ΚΟ και, κατά κύριο λόγο, οι συνεταιρισμοί αποτελούν πολύ σημαντικούς παράγοντες για την επίτευξη των ΣΒΑ του Θεματολογίου 2030.

6.2. Έτσι, προκειμένου να συμβάλει στην παρακολούθηση και την αναθεώρηση των ΣΒΑ, η καταγραφή πρέπει να περιλαμβάνει μια περιοδική έκθεση για τις πολιτικές σύνδεσης μεταξύ των κρατών και άλλων δημόσιων αρχών και της ΚΟ, συμπεριλαμβανομένων των συνεταιρισμών, που είναι μέσα ζωτικής σημασίας για την υλοποίηση των ΣΒΑ. Επίσης, τα κράτη θα πρέπει να ενθαρρύνονται να παράγουν δεδομένα και στατιστικές.

⁽¹³⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 234/2014 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Μαρτίου 2014.

⁽¹⁴⁾ Διερευνητική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οικοδόμηση ενός χρηματοπιστωτικού οικοσυστήματος για τις κοινωνικές επιχειρήσεις» (ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 152).

6.3. Όσον αφορά τον στόχο της μείωσης της φτώχειας και της βιώσιμης ανάπτυξης, οι συνεταιρισμοί διαδραματίζουν θεμελιώδη ρόλο σε πολλές περιοχές της Αφρικής, της Ασίας και της Αμερικής. Πρωταρχικός είναι ο ρόλος των αποταμιευτικών και πιστωτικών συνεταιρισμών και των συνεταιρισμών παραγωγής, προμήθειας και εμπορίας αγροδιατροφικών προϊόντων (όπως έχει επισημανθεί από τον Οργανισμό Επισιτισμού και Γεωργίας του ΟΗΕ (FAO)). Σε χώρες όπως η Τανζανία, η Αιθιοπία, η Γκάνα, η Ρουάντα ή η Σρι Λάνκα, οι αποταμιευτικοί και πιστωτικοί συνεταιρισμοί είναι πολύ σημαντικοί για τη χρηματοδότηση μέσω εργαίας, κεφαλαίων κίνησης ή διαρκών καταναλωτικών αγαθών των φτωχών. Επίσης, οι συνεταιρισμοί των εν λόγω χωρών διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο στις διαδικασίες χειραφέτησης των γυναικών⁽¹⁵⁾. Στην Αφρική υπολογίζεται ότι υπάρχουν 12 000 αποταμιευτικοί και πιστωτικοί συνεταιρισμοί με 15 εκατομμύρια χρήστες σε 23 χώρες⁽¹⁶⁾.

6.4. Οι συνεταιρισμοί και οι αλληλασφαλιστικές εταιρείες είναι πολύ σημαντικές για τον τομέα της υγείας σε όλον τον κόσμο, τόσο στις ανεπτυγμένες χώρες όσο και στις αναδυόμενες. Σε όλον τον κόσμο υπάρχουν πάνω από 100 εκατομμύρια οικογένειες που καλύπτονται από υγειονομικούς συνεταιρισμούς⁽¹⁷⁾.

6.5. Ένας τομέας των ΣΒΑ στον οποίον οι συνεταιρισμοί συμβάλλουν καθοριστικά είναι η πρόσβαση στο καθαρό νερό και την υγιεινή. Στη Βολιβία (Santa Cruz de la Sierra) βρίσκεται ο μεγαλύτερος συνεταιρισμός παροχής πόσιμου νερού στον κόσμο, που προμηθεύει με καθαρό και πολύ υψηλής ποιότητας νερό 1,2 εκατομμύρια άτομα. Στις Φιλιππίνες, την Ινδία και πολλές αφρικανικές χώρες, οι συνεταιρισμοί υδροδότησης παρέχουν καθαρό νερό σε δεκάδες χιλιάδες νοικοκυριά. Σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα, ήταν μέλη του συνεταιρισμού αυτοί που έκαναν τις γεωτρήσεις και δημιούργησαν τοπικές ομάδες για τη συντήρησή τους. Στις Ηνωμένες Πολιτείες υπάρχουν περίπου 3 300 συνεταιρισμοί που παρέχουν νερό για ανθρώπινη κατανάλωση, πυροπροστασία και άρδευση καθώς και υπηρεσίες καθαρισμού λυμάτων⁽¹⁸⁾.

6.6. Οι συνεταιρισμοί αποτελούν πολύ αποτελεσματικό μέσο για την ανάπτυξη των δραστηριοτήτων παροχής αξιοπρεπών κατοικιών και βελτίωσης των ανθυγιεινών συνθηκών στις γειτονιές. Στην Ινδία, η εθνική ομοσπονδία στεγαστικών συνεταιρισμών στήριξε, πέραν των φτωχών οικογενειών των αστικών περιοχών, 92 000 στεγαστικούς συνεταιρισμούς με 6,5 εκατομμύρια μέλη και 2,5 εκατομμύρια κατοικίες, κατά κύριο λόγο για τις οικογένειες με χαμηλά εισοδήματα. Στην Κένυα, η εθνική ένωση στεγαστικών συνεταιρισμών προώθησε πρόγραμμα για τη βελτίωση των ανθυγιεινών συνθηκών στις γειτονιές, οργανώνοντας τους κατοίκους τους σε συνεταιρισμούς ώστε να αποκτήσουν αξιοπρεπείς κατοικίες⁽¹⁹⁾.

6.7. Οι συνεταιρισμοί αποτελούν πολύτιμο μέσο για τη μείωση των υψηλών ποσοστών της άτυπης εργασίας (50 % του συνόλου της εργασίας στον κόσμο), η οποία συνδέεται πάντα με αναξιοπρεπείς συνθήκες ζωής και εργασίας. Οι πρωτοβουλίες της συλλογικής επιχειρηματικότητας που συνδέονται με τους συνεταιρισμούς αποφέρουν μεγάλη κοινωνική αξία, αναβαθμίζουν την αξιοπρέπεια και τις συνθήκες ζωής των ατόμων (αξιοπρεπής εργασία) και δίνουν τη δική τους απάντηση σε ένα μοντέλο που παράγει ανασφάλεια και ανισότητα. Οι ΕΚΟ επιτελούν σημαντικό ρόλο για τη χειραφέτηση των πιο ευάλωτων ομάδων, κυρίως των γυναικών, των νέων και των ατόμων με αναπηρία, αποφέροντας μάλιστα βιώσιμα οικονομικά έσοδα, καθώς και επιτυχείς διαδικασίες κοινωνικής καινοτομίας.

6.8. Πέραν των συνεταιρισμών και των αλληλασφαλιστικών εταιρειών, αξίζει να σημειωθεί ο ρόλος των μη κερδοσκοπικών οργανισμών, των μη κυβερνητικών οργανισμών (ΜΚΟ), που αποτελούν στο σύνολό τους αναπόσπαστο μέρος της ΚΟ στον τριτογενή τομέα της κοινωνικής δράσης. Οι εν λόγω οργανισμοί κινητοποιούν σημαντικούς πόρους, μεταξύ άλλων και εθελοντές, που τους δίνουν τη δυνατότητα να διαχειρίζονται κοινωνικές υπηρεσίες, υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης και άλλες, και, σε πολλές περιπτώσεις, να ενθαρρύνουν πρωτοβουλίες κοινωνικής επιχειρηματικότητας στον τοπικό πληθυσμό.

6.9. Οι επιχειρηματικές εμπειρίες που αναφέρθηκαν στα ανωτέρω σημεία αποδεικνύουν ότι το επιχειρηματικό μοντέλο της ΚΟ εμπνέεται από ένα σύστημα αξιών και συμμετοχικής διακυβέρνησης, το οποίο του επιτρέπει να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά πολλές από τις κοινωνικές προκλήσεις που περιλαμβάνονται στους ΣΒΑ. Όπως υπενθύμισε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το μεγαλύτερο μέρος των κοινωνικών προβλημάτων πρέπει να προσεγγίζεται με τοπικές λύσεις, κατά τρόπο που να αντιμετωπίζει συγκεκριμένες καταστάσεις και τα προβλήματα⁽²⁰⁾. Πρέπει να τονιστεί το έργο της Διοργανικής ειδικής επιχειρησιακής ομάδας για την «Κοινωνική και Αλληλέγγυα Οικονομία» (TFSSE) του ΟΗΕ στην προώθηση της κοινωνικής και αλληλέγγυας οικονομίας σε παγκόσμιο επίπεδο, καθώς και οι πρωτοβουλίες Cooperatives Europe και το σχέδιο ACI-EE για τη διεθνή ανάπτυξη μέσω των συνεταιρισμών.

⁽¹⁵⁾ ICA-ΔΟΕ.

⁽¹⁶⁾ B. Fonteneau και P. Develtere, *African Responses to the Crisis through the Social Economy*.

⁽¹⁷⁾ ICA-ΔΟΕ.

⁽¹⁸⁾ Idem.

⁽¹⁹⁾ Idem.

⁽²⁰⁾ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για την κοινωνική οικονομία (2008/2250(INI)).

6.10. Καθώς έχουν βαθιές ρίζες στις τοπικές κοινότητες και επειδή με τους στόχους τους δίνουν προτεραιότητα στην κάλυψη των αναγκών των ανθρώπων, οι επιχειρήσεις αυτές δεν μετεγκαθίστανται, καταπολεμώντας έτσι αποτελεσματικά την εγκατάλειψη των αγροτικών περιοχών και συμβάλλοντας στην ανάπτυξη των μειονεκτικών περιφερειών και δήμων⁽²¹⁾. Στο επίπεδο αυτό επισημαίνεται το έργο του Παγκόσμιου φόρουμ της Κοινωνικής Οικονομίας (GSEF), το οποίο θα πραγματοποιήσει την επόμενη σύνοδό του στην ΕΕ (Μπιλμπάο, 2018).

6.11. Συνεπώς, το επιχειρηματικό μοντέλο της κοινωνικής οικονομίας:

- παράγει πλούτο σε αγροτικές και φτωχές περιοχές μέσω της δημιουργίας και της στήριξης οικονομικά βιώσιμων επιχειρηματικών πρωτοβουλιών, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα,
- προωθεί και στηρίζει τις δυνατότητες επιχειρηματικότητας, κατάρτισης και επιχειρηματικής διαχείρισης των κοινωνικά αποκλεισμένων ομάδων και του πληθυσμού γενικότερα, δημιουργώντας πλατφόρμες συντονισμού σε εθνικό επίπεδο,
- δημιουργεί μέσα χρηματοδότησης μέσω πιστωτικών συνεταιρισμών και συνεταιρισμών μικροπιστώσεων ώστε να διασφαλίζει την πρόσβαση σε χρηματοδότηση,
- εξασφαλίζει συνθήκες διαβίωσης στις ευάλωτες ομάδες μέσω της βελτίωσης της πρόσβασης σε τρόφιμα και σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η κατοικία ή το καθαρό νερό,
- διευκολύνει τη μείωση της άτυπης εργασίας μέσω της προώθησης πρωτοβουλιών συλλογικής επιχειρηματικότητας για τις οποίες οι συνεταιρισμοί αποτελούν τέλειο μέσον, και
- συμβάλλει στην αειφόρο οικονομική ανάπτυξη, μειώνοντας τις αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽²¹⁾ COM(2004) 18 final, σημείο 4.3 (Προώθηση των συνεταιριστικών εταιρειών στην Ευρώπη).

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

527Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ, ΤΗΣ 5ΗΣ ΚΑΙ 6ΗΣ ΙΟΥΛΙΟΥ 2017

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/40/ΕΕ όσον αφορά την περίοδο έκδοσης κατ' εξουσιοδότηση πράξεων»

[COM(2017) 136 final — 2017/0060 (COD)]

(2017/C 345/10)

Εισηγητής: ο κ. **Jorge PEGADO LIZ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 3.4.2017 Συμβούλιο, 31.3.2017
Νομική βάση	Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	7.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	124/1/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) λαμβάνει γνώση της πρότασης της Επιτροπής.

1.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί καταρχήν με την πρόταση και εκφράζει την ικανοποίησή της που η Επιτροπή έκρινε κατάλληλη την παράταση της εξουσιοδότησης για προκαθορισμένη περίοδο, με δυνατότητα ανανέωσης, εκτός εάν υπάρξει αντίρρηση εκ μέρους του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου, όπως ανέκαθεν επιθυμούσε η ΕΟΚΕ.

2. Στόχος της πρότασης

2.1. Στην οδηγία 2010/40/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 2010 ⁽¹⁾, περί πλαισίου ανάπτυξης των Συστημάτων Ευφώνων Μεταφορών στον τομέα των οδικών μεταφορών και των διεπαφών με άλλους τρόπους μεταφοράς ⁽²⁾ απαιτείται η έγκριση προδιαγραφών, με την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, για δράσεις σε τέσσερις τομείς προτεραιότητας.

⁽¹⁾ ΕΕ L 207 της 6.8.2010, σ. 1· ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 85.

⁽²⁾ ΕΕ L 207 της 6.8.2010, σ. 1.

2.2. Η οδηγία αναθέτει στην Επιτροπή την εξουσία έκδοσης των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων για περιορισμένη περίοδο, έως τις 27 Αυγούστου 2017. Από την έναρξη ισχύος της οδηγίας, έχουν εκδοθεί τέσσερις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, ενώ μία πέμπτη κατ' εξουσιοδότηση πράξη αφορά την παροχή σε επίπεδο Ένωσης υπηρεσιών πληροφόρησης για τις πολυτροπικές μετακινήσεις.

2.3. Στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής για συνεργατικά ευφυή συστήματα μεταφορών⁽³⁾ (C-ITS), η Επιτροπή συνεργάζεται επί του παρόντος με εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, προκειμένου να καθιερώσει νομικό και τεχνικό πλαίσιο για τη στήριξη της εγκατάστασης συνεργατικών ITS. Πέραν των εργασιών αυτών, εκκρεμεί η ανάπτυξη αρκετών ακόμη δράσεων που εντάσσονται στους τέσσερις τομείς προτεραιότητας⁽⁴⁾ της οδηγίας, όπως προδιαγραφών και προτύπων για την αδιάλειπτη παροχή και τη διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών διαχείρισης της κυκλοφορίας και των εμπορευματικών μεταφορών (τομέας προτεραιότητας II), προδιαγραφών για άλλες δράσεις που αφορούν εφαρμογές ITS σχετικά με την ασφάλεια και προστασία του οδικού δικτύου (τομέας προτεραιότητας III) και ο καθορισμός των απαραίτητων μέτρων για την ενσωμάτωση διαφόρων εφαρμογών ITS σε ανοικτή πλατφόρμα εντός του οχήματος (τομέας προτεραιότητας IV).

2.4. Προκειμένου η Επιτροπή να μπορεί να εγκρίνει περαιτέρω προδιαγραφές με κατ' εξουσιοδότηση πράξεις, έχει ουσιαστική σημασία να παραταθεί η εξουσιοδότηση. Επιπλέον, οι ήδη εγκριθείσες προδιαγραφές ενδέχεται να χρειαστούν επικαιροποίηση ώστε να ενσωματώνουν την τεχνολογική πρόοδο ή τα διδάγματα που αντλούνται από την εφαρμογή τους στα κράτη μέλη.

2.5. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή προτείνει η εξουσιοδότηση να παραταθεί για πέντε έτη από τις 27 Αυγούστου 2017 και, στη συνέχεια, να παρατείνεται σιωπηρά για περαιτέρω χρονικές περιόδους πενταετούς διάρκειας, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο εγείρουν αντιρρήσεις στην εν λόγω παράταση. Μοναδικός στόχος της υπό εξέταση πρότασης είναι, συνεπώς, να παραταθεί η εξουσιοδότηση της Επιτροπής να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για νέα περίοδο πέντε ετών, σιωπηρά ανανεώσιμη ανά πενταετείς περιόδους, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο εγείρουν αντιρρήσεις στην εν λόγω παράταση, χωρίς να θίγονται οι στόχοι πολιτικής ή το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας ITS.

3. Ιστορικό

3.1. Η υπό εξέταση πρόταση της Επιτροπής εγγράφεται στο γενικότερο πλαίσιο της πρότασης κανονισμού [COM(2016) 799 final] για την προσαρμογή διαφόρων νομικών πράξεων οι οποίες προβλέπουν τη χρήση της κανονιστικής διαδικασίας με έλεγχο (ΚΔΕ) στα άρθρα 290 και 291 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), επί της οποίας η ΕΟΚΕ εξέδωσε ήδη τη γνωμοδότησή της⁽⁵⁾. Όντως, κάθε φορά που λήγουν οι περίοδοι για την έκδοση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων που προβλέπονται στις διάφορες ισχύουσες νομοθετικές πράξεις, πρέπει να αξιολογείται η ανάγκη παράτασης των αρχικών προθεσμιών.

3.2. Η Επιτροπή εκδίδει τα συμπεράσματα των μελετών που διεξήγαγε προκειμένου να καταστήσει σαφή την ανάγκη παράτασης (μετά τον Αύγουστο του 2017) της εξουσιοδότησής της να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για προδιαγραφές ITS, συγκεκριμένα δε:

- a) μιας έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας ITS⁽⁶⁾, του Οκτωβρίου του 2014·
- b) των στοχευμένων διαβουλεύσεων με ομάδες ενδιαφερόμενων φορέων που πραγματοποιήθηκαν πρόσφατα, ιδίως με την ευρωπαϊκή επιτροπή ITS και με μέλη της ευρωπαϊκής συμβουλευτικής ομάδας ITS.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις ενημερωτικές εκδόσεις και στις γνωμοδοτήσεις της σχετικά με τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις⁽⁷⁾, που αποτέλεσαν αντικείμενο μιας σύνοψης στην πρόσφατη γνωμοδότησή της για τις πράξεις ΚΔΕ⁽⁸⁾, και υπενθυμίζει τα σημαντικότερα στοιχεία της θέσης της.

4.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι εξουσιοδοτήσεις πρέπει να οριοθετούνται ως προς όλα τα στοιχεία τους, και συγκεκριμένα να διαδέχονται:

- a) προσδιορισμένους στόχους·
- b) ακριβές περιεχόμενο·

⁽³⁾ Ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών, ένα ορόσημο προς τη συνεργατική, συνδεδεμένη και αυτοματοποιημένη κινητικότητα [COM(2016) 766 final].

⁽⁴⁾ Βλέπε παράρτημα I της οδηγίας.

⁽⁵⁾ INT/813 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα)

⁽⁶⁾ http://ec.europa.eu/transport/themes/its/road/action_plan/its_reports_en.htm

⁽⁷⁾ EE C 13 της 15.1.2016, σ. 145· EE C 67 της 6.3.2014, σ. 104· INT/656 (ενημερωτική έκδοση).

⁽⁸⁾ INT/813 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα)

c) ρητή εμβέλεια·

d) αυστηρά καθορισμένη διάρκεια.

4.3. Όσον αφορά ειδικότερα τη διάρκεια, η ΕΟΚΕ ανέκαθεν τάσσεται υπέρ της αρχής της καθορισμένης περιόδου, ενδεχομένως με δυνατότητα ανανέωσης για το αυτό χρονικό διάστημα, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων, δεόντως αιτιολογημένων.

4.4. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι, όντως, στην υπό εξέταση πρόταση, η Επιτροπή έχει καθιερώσει πρόσθετη περίοδο πέντε ετών από τις 27 Αυγούστου 2017, η οποία θα μπορεί να παρατείνεται σιωπηρά για περιόδους ίσης διάρκειας, εκτός εάν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ή το Συμβούλιο εγείρουν αντιρρήσεις στην εν λόγω παράταση.

4.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση συνδυάζει την ασφάλεια δικαίου με την ευελιξία που επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι τεχνολογικές εξελίξεις και να εκδίδονται εν ευθέτω χρόνω οι απαραίτητες τεχνικές, λειτουργικές και οργανωτικές προδιαγραφές για την ορθή λειτουργία των ITS στον τομέα των οδικών μεταφορών, και αξίζει, συνεπώς, τη σύμφωνη γνώμη της.

4.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί επίσης ότι, εάν δεν παραταθεί η εξουσιοδότηση της Επιτροπής, αυτό θα έθετε σε κίνδυνο την πανευρωπαϊκά ενιαία και συντονισμένη εγκατάσταση διαλειτουργικών ITS στις οδικές μεταφορές και των διεπαφών τους με άλλους τρόπους μεταφοράς, ιδίως μετά την έκδοση της ανακοίνωσης COM(2016) 766 final ⁽⁹⁾.

4.7. Η Επιτροπή θα πρέπει, ωστόσο, να διεξάγει, κατά τις προπαρασκευαστικές της εργασίες, κατάλληλες διαβουλεύσεις, μεταξύ άλλων σε επίπεδο εμπειρογνομόνων, οι οποίες να πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις αρχές που ορίζει η διοργανική συμφωνία της 13ης Απριλίου 2016 για τη βελτίωση του νομοθετικού έργου. Πιο συγκεκριμένα, για την εξασφάλιση ίσης συμμετοχής στην εκπόνηση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο πρέπει να λαμβάνουν όλα τα έγγραφα ταυτόχρονα με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών, ενώ οι εμπειρογνώμονές τους πρέπει να έχουν συστηματικά πρόσβαση στις συνεδριάσεις των ομάδων εμπειρογνομόνων της Επιτροπής που ασχολούνται με την εκπόνηση των κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁹⁾ Ευρωπαϊκή στρατηγική για συνεργατικά και ευφυή συστήματα μεταφορών, ένα ορόσημο προς τη συνεργατική, συνδεδεμένη και αυτοματοποιημένη κινητικότητα, 30.11.2016. Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ: TEN/621, (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς»

[COM(2017) 142 final — 2017/0063 (COD)]

(2017/C 345/11)

Εισηγητής: ο κ. **Juan MENDOZA CASTRO**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 26.4.2017 Συμβούλιο, 27.3.2017
Νομική βάση	άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	130/0/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής, την οποία θεωρεί απαραίτητη για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003.

1.2. Μολονότι οι διαφορές παραμένουν, η εκούσια εναρμόνιση έχει επιφέρει σημαντική σύγκλιση των καθεστώτων των διάφορων κρατών μελών, εάν ληφθούν ως σημείο αναφοράς οι κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ).

1.3. Το σύστημα κατανομής των υποθέσεων (case allocation) εντός του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού (ΕΔΑ) πρέπει να αποτρέπει ενδεχόμενες επικαλύψεις ενεργειών σε διαφορετικά κράτη μέλη.

1.4. Η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί στο μέλλον το ενδεχόμενο ρύθμισης του περιεχομένου του αστικού και του διοικητικού δικαίου μέσω κανονισμού.

1.5. Η πολιτική ανταγωνισμού πρέπει να εγγυάται την ισότητα ευκαιριών. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού (ΕΑΑ) να διαθέτουν τα αναγκαία νομικά μέσα και μηχανισμούς για την καταπολέμηση των μυστικών συμπράξεων και υπογραμμίζει τις σοβαρές ζημιές που προξενούν οι πρακτικές κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.

1.6. Ο σεβασμός των **θεμελιωδών δικαιωμάτων** των υπό έρευνα μερών πρέπει να συνάδει με την πλήρη εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

1.7. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το σοβαρό έλλειμμα **ανεξαρτησίας και πόρων** των ΕΑΑ που διαπιστώνεται σήμερα σε πολλά κράτη μέλη. Η πραγματική ανεξαρτησία των ΕΑΑ από τις αρχές έχει καίρια σημασία· συνεπώς, στις διευθυντικές θέσεις πρέπει να βρίσκονται ανεξάρτητοι ειδήμονες με πιστοποιημένη εμπειρία. Από την άλλη πλευρά, το προσωπικό πρέπει να διαθέτει σταθερότητα και κατάλληλη επαγγελματική κατάρτιση.

1.8. Οι ζημιές που προκαλούνται από τις αντίθετες προς τον ανταγωνισμό ενέργειες πολύ συχνά είναι δύσκολο —ή και αδύνατο— να αποκατασταθούν. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στις ΕΑΑ να αξιοποιούνται και για προληπτικές δράσεις.

1.9. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη δηλώσει ότι οι **κυρώσεις** «πρέπει να έχουν αποτρεπτικό ύψος και να είναι βαρύτερες σε περίπτωση υποτροπής», συμφωνεί δε ότι η ικανότητα της εκτελεστικής αρχής για επιβολή κυρώσεων αποτελεί βασικό στοιχείο της πολιτικής ανταγωνισμού.

1.10. Η εμπειρία της Επιτροπής, η οποία ειθιστά να εφαρμόζει μέτρα **επεικούς μεταχείρισης**, μπορεί να θεωρηθεί θετική και η ενιαία εφαρμογή της από τις ΕΑΑ είναι σημαντική για την υπαρκτή ενός πραγματικού ευρωπαϊκού δικαίου του ανταγωνισμού. Ωστόσο, η επεικής μεταχείριση δεν πρέπει να θίγει τη δυνατότητα των ζημιωθέντων (συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτών) να λαμβάνουν αποζημίωση για τις βλάβες που υπέστησαν, μέσω της άσκησης συλλογικών αγωγών.

- 1.11. Ο διεθνικός χαρακτήρας της δράσης των ΕΑΑ καθιστά αναγκαία την **αμοιβαία συνδρομή** μεταξύ τους.
- 1.12. Κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, η **αναστολή της παραγραφής** θα πρέπει να προσαρμοστεί στους γενικούς κανόνες περί παραγραφής του εκάστοτε κράτους.
- 1.13. Πρέπει να αναγνωριστεί στις ΕΑΑ η ικανότητα να κινούν αυτοτελώς νομική διαδικασία, διότι η έλλειψη αυτής της ικανότητας αποτελεί εμπόδιο για την αποτελεσματικότητά τους σε ορισμένα κράτη μέλη.
- 1.14. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι είναι σημαντικό οι ΕΑΑ να μπορούν να χρησιμοποιούν κάθε είδος **αποδεικτικών στοιχείων** ανεξαρτήτως του μέσου στο οποίο βρίσκονται αποθηκευμένα.
- 1.15. Λόγω της άγνοιας των κανόνων ανταγωνισμού εκ μέρους της πλειονότητας του κοινού, απαιτείται η διεξαγωγή εκστρατειών ενημέρωσης.

2. Η πρόταση της Επιτροπής

2.1. Τα κράτη μέλη της ΕΕ είναι ουσιαστικοί εταίροι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στην επιβολή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ. Από το 2004, οι ΕΑΑ των κρατών μελών είναι αρμόδιες, δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ σε συνεργασία με την Επιτροπή. Εδώ και περισσότερο από μια δεκαετία, η Επιτροπή και οι ΕΑΑ επιβάλλουν τους κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ σε στενή συνεργασία με το ΕΔΑ. Το ΕΔΑ συστήθηκε το 2004 ειδικά για τον σκοπό αυτό.

2.2. Η επιβολή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ τόσο από την Επιτροπή όσο και από τις ΕΑΑ αποτελεί ουσιαστικό δομικό στοιχείο για τη δημιουργία μιας ανοικτής, ανταγωνιστικής και καινοτόμου εσωτερικής αγοράς και είναι καίριας σημασίας για τη δημιουργία θέσεων εργασίας και ανάπτυξης σε σημαντικούς τομείς της οικονομίας, συγκεκριμένα στον τομέα της ενέργειας, των τηλεπικοινωνιών, στον ψηφιακό τομέα και στον τομέα των μεταφορών.

2.3. Οι κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ είναι ένα από τα διακριτικά χαρακτηριστικά της εσωτερικής αγοράς: όταν υπάρχει στρέβλωση του ανταγωνισμού, η εσωτερική αγορά δεν μπορεί να αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητές της και να δημιουργήσει τις κατάλληλες συνθήκες για διατηρήσιμη οικονομική ανάπτυξη. Μια βασική πτυχή της προσπάθειας για βαθύτερη και δικαιότερη εσωτερική αγορά είναι να διασφαλιστεί ότι οι κανόνες που τη διέπουν επιβάλλονται αποτελεσματικά, ώστε οι καρποί της να φθάνουν ως τους πολίτες.

2.4. Η επιβολή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ πραγματοποιείται σήμερα σε κλίμακα την οποία η Επιτροπή δεν θα μπορούσε σε καμία περίπτωση να έχει πετύχει μόνη της. Η Επιτροπή ερευνά συνήθως αντανταγωνιστικές πρακτικές ή συμφωνίες που έχουν επιπτώσεις στον ανταγωνισμό σε τρία ή περισσότερα κράτη μέλη ή σε περιπτώσεις στις οποίες είναι χρήσιμο να δημιουργηθεί ευρωπαϊκό προηγούμενο. Οι ΕΑΑ είναι συνήθως πιο κατάλληλες να αναλάβουν δράση σε περιπτώσεις στις οποίες οι επιπτώσεις στον ανταγωνισμό περιορίζονται στην επικράτειά τους. Οι ΕΑΑ γνωρίζουν καλά τον τρόπο με τον οποίο λειτουργούν οι αγορές στο δικό τους κράτος μέλος. Αυτή η γνώση έχει μεγάλη αξία κατά την επιβολή των κανόνων ανταγωνισμού.

2.5. Υπάρχουν αναξιοποίητες δυνατότητες για αποτελεσματικότερη επιβολή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ από τις ΕΑΑ. Στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003 δεν εξετάζονταν τα υλικά και νομικά μέσα για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ από τις ΕΑΑ και πολλές από αυτές δεν διαθέτουν όλα τα υλικά και νομικά μέσα που χρειάζονται για την αποτελεσματική εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ.

2.6. Τα κενά και οι περιορισμοί στα εργαλεία και στις εγγυήσεις των ΕΑΑ συνεπάγονται ότι οι εταιρείες που υιοθετούν αντανταγωνιστικές πρακτικές μπορεί να βρεθούν αντιμέτωπες με πολύ διαφορετικές συνέπειες σε περίπτωση κίνησης διαδικασίας ανάλογα με το κράτος στο οποίο δραστηριοποιούνται: μπορεί να μην υπόκεινται σε επιβολή δυνάμει των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ ή να μην επιτευχθεί αποτελεσματική επιβολή των κανόνων, επειδή π.χ. δεν είναι δυνατή η συλλογή αποδεικτικών στοιχείων για τις αντανταγωνιστικές πρακτικές ή επειδή οι επιχειρήσεις μπορούν να αποφεύγουν την υποχρέωση καταβολής προστίμου. Η ανομοιόμορφη εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ προκαλεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά και υπονομεύει το αποκεντρωμένο σύστημα επιβολής που θεσπίστηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003.

2.7. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία μια νομοθετική πρόταση με διττό στρατηγικό στόχο:

— με τη νομική βάση του άρθρου 103 της ΣΛΕΕ επιδιώκεται η ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των ΕΑΑ προκειμένου να μπορούν να εφαρμόζουν πιο αποτελεσματικά τις αρχές της ΕΕ σχετικά με τον ανταγωνισμό, χάρη στην παροχή των αναγκαίων εγγυήσεων ανεξαρτησίας, πόρων και αρμοδιοτήτων·

— με τη νομική βάση του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ επιδιώκεται η ενίσχυση της εσωτερικής αγοράς, μέσω της άρσης των εθνικών εμποδίων που εμποδίζουν τις ΕΑΑ να εφαρμόσουν αποτελεσματικά τους κανόνες, ώστε να εξαλειφθούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού και να επιτευχθεί πιο ομοιογενής εφαρμογή των κανόνων, γεγονός το οποίο θα ευνοήσει καταναλωτές και επιχειρήσεις.

2.8. Επιπροσθέτως, η παροχή στις ΕΑΑ της δυνατότητας να προσφέρουν η μία στην άλλη αποτελεσματική αμοιβαία συνδρομή θα διασφαλίσει πιο ισότιμους όρους ανταγωνισμού και θα περιφρουρήσει τη στενή συνεργασία στο πλαίσιο του ΕΔΑ.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής την οποία θεωρεί απαραίτητη για την αποτελεσματική εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003. Η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συστήματος ανταγωνισμού απαιτεί την εξάλειψη των εμποδίων και των κενών που υπάρχουν αυτήν τη στιγμή σε ορισμένα κράτη μέλη και υπονομεύουν την πλήρη εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ.

3.2. Παρά τους αρχικούς φόβους, το αποκεντρωμένο σύστημα εφαρμογής των κανόνων ανταγωνισμού που απορρέει από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003 δεν είχε ως αποτέλεσμα τον κατακερματισμό των ικανοτήτων εκτέλεσης της πολιτικής ανταγωνισμού. Μολονότι οι διαφορές παραμένουν, η εκούσια εναρμόνιση έχει επιφέρει σημαντική σύγκλιση των καθεστώτων των διάφορων κρατών μελών, εάν ληφθούν ως σημείο αναφοράς οι κανόνες της ΕΕ ⁽¹⁾.

3.3. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ύπαρξη συντρεχουσών αρμοδιοτήτων —της ΕΕ και των κρατών μελών— θα απαιτήσει, σε ορισμένες περιπτώσεις, μια προσπάθεια προσαρμογής των εθνικών νομοθεσιών και θεσμών. Σε κάθε περίπτωση, το σύστημα κατανομής των υποθέσεων (case allocation) εντός του ΕΔΑ θα πρέπει να αποτρέπει ενδεχόμενες επικαλύψεις ενεργειών σε διαφορετικά κράτη μέλη.

3.4. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η οδηγία αποτελεί το κατάλληλο μέσο, διότι σέβεται τις «νομικές παραδόσεις και [τις] θεσμικές ιδιαιτερότητες των κρατών μελών». Εντούτοις, ο στόχος της ομοιόμορφης και συνεκτικής εφαρμογής των κανόνων από τις ΕΑΑ, ιδίως όσον αφορά τον κατάλογο κυρώσεων (κεφάλαιο V) και τη μη επιβολή και μείωση των προστίμων (κεφάλαιο VI), απαιτεί να ξεπεραστεί η μεγάλη διαφοροποίηση που υφίσταται επί του παρόντος. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει να εξεταστεί στο μέλλον το ενδεχόμενο ρύθμισης του περιεχομένου του αστικού και του διοικητικού δικαίου μέσω κανονισμού, με διατήρηση της πλήρους αυτονομίας των κρατών μελών όσον αφορά το ποινικό δίκαιο.

3.5. Η πολιτική ανταγωνισμού πρέπει να εγγυάται την ισότητα ευκαιριών. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό οι ΕΑΑ να διαθέτουν επαρκή νομικά μέσα και μηχανισμούς για την καταπολέμηση των μυστικών συμπράξεων (όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 2 σημείο 9 της πρότασης), υπογραμμίζει δε τις σοβαρές ζημιές που προξενούν σε άλλες επιχειρήσεις —ιδίως τις μικρομεσαίες (ΜΜΕ)—, σε καταναλωτές και σε χρήστες οι πρακτικές κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, τις οποίες εφαρμόζουν συνήθως μεγάλες επιχειρήσεις ή ενώσεις μεγάλων επιχειρήσεων.

3.6. Λόγω της ανεπαρκούς γνώσης των κανόνων ανταγωνισμού από το μεγαλύτερο μέρος του κοινού, τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβλέψουν τη διεξαγωγή ενημερωτικών εκστρατειών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Θεμελιώδη δικαιώματα

4.1.1. Η πρόταση της Επιτροπής αναφέρει τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης και του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽²⁾, καθώς αυτή η εγγύηση περιλαμβάνει τον σεβασμό του δικαιώματος υπεράσπισης των επιχειρήσεων, του δικαιώματος στην επιχειρηματική ελευθερία, του δικαιώματος ιδιοκτησίας, του δικαιώματος χρήστης διοίκησης και του δικαιώματος πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου (άρθρα 16, 17, 41 και 47 του Χάρτη).

4.1.2. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η αναγνώριση των εκτεταμένων αρμοδιοτήτων που πρέπει να διαθέτουν οι ΕΑΑ για την άσκηση των καθηκόντων τους προϋποθέτει τη θέσπιση εγγυήσεων των δικαιωμάτων των υπό έρευνα μερών και πρέπει να συνάδει με την πλήρη εφαρμογή των άρθρων 101 και 102 της ΣΛΕΕ. Οι ΕΑΑ και, ενδεχομένως, τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να διασφαλίζουν την εφαρμογή αυτών των εγγυήσεων. Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ), το τεκμήριο της αθωότητας αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης (άρθρο 48 παράγραφος 1 του Χάρτη), την οποία πρέπει να τηρούν τα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή του δικαίου περί ανταγωνισμού ⁽³⁾. Επίσης, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων επιβεβαίωσε την εφαρμογή του άρθρου 6 της Ευρωπαϊκής σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (δικαίωμα σε δίκαιη δίκη) ⁽⁴⁾ και αποφάνθηκε σχετικά με τη νομιμότητα της Επιτροπής ⁽⁵⁾ και την αρχή «non bis in idem» (ου δις δικάζειν) ⁽⁶⁾ στις διαδικασίες για θέματα ανταγωνισμού.

⁽¹⁾ «An Academic View on the Role and Powers of National Competition Authorities» (Μια ακαδημαϊκή άποψη για τον ρόλο και τις αρμοδιότητες των εθνικών αρχών ανταγωνισμού), Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016.

⁽²⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Kjell Karlsson κ.λπ., C-292/97, σκέψη 37.

⁽³⁾ Αποφάσεις στις υποθέσεις «Eturas» UAB κ.λπ. κατά Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba, C-74/14, σκέψη 38· E.ON Energie AG κατά Ευρωπαϊκής Επιτροπής, C-89/11 P, σκέψη 72· και VEBIC C-439/08, σκέψη 63.

⁽⁴⁾ Υπόθεση Menarini Diagnostics S.R.L. κατά Ιταλίας.

⁽⁵⁾ Απόφαση στην υπόθεση Επιτροπή κατά Tetra Laval, C-12/03 P (2005).

⁽⁶⁾ Υπόθεση Menarini Diagnostics S.R.L. κατά Ιταλίας.

4.2. Ανεξαρτησία και πόροι

4.2.1. Η εγγύηση της ανεξαρτησίας προϋποθέτει την άσκηση των αρμοδιοτήτων «με αμεροληψία και προς το συμφέρον της αποτελεσματικής και ομοιόμορφης επιβολής» των κανόνων (άρθρο 4 παράγραφος 1).

4.2.2. Απαιτείται από τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι το προσωπικό και τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων των ΕΑΑ εκτελούν τα καθήκοντά τους (άρθρο 4 παράγραφος 2):

- ανεξάρτητα από πολιτικές και άλλες εξωτερικές παρεμβάσεις,
- χωρίς να ζητούν ή να λαμβάνουν εντολές από κανέναν κρατικό ή άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα,
- απέχοντας από κάθε πράξη η οποία είναι ασυμβίβαστη προς την εκτέλεση των καθηκόντων τους,
- επιπροσθέτως:
 - μπορούν να αποπεμφθούν μόνον αν δεν πληρούν πλέον τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την εκτέλεση των καθηκόντων και την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους ή αν κριθούν ένοχοι σοβαρής παράβασης καθήκοντος βάσει της εθνικής νομοθεσίας,
 - οι λόγοι αποπομπής θα πρέπει να ορίζονται εκ των προτέρων στην εθνική νομοθεσία,
 - δεν μπορούν να αποπεμφθούν για λόγους που σχετίζονται με την προσήκουσα εκτέλεση των καθηκόντων και την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

4.2.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το σοβαρό έλλειμμα ανεξαρτησίας που διαπιστώνεται σήμερα, σύμφωνα με την Επιτροπή, σε πολλά κράτη μέλη. Οι κατάλληλοι ανθρώπινοι, οικονομικοί και τεχνικοί πόροι (άρθρο 5) είναι αναγκαίοι προκειμένου οι ΕΑΑ να μπορούν να εκτελούν τα καθήκοντά τους. Η ανεξαρτησία των ΕΑΑ προϋποθέτει την ουσιαστική αυτονομία τους εντός της δομής του κράτους (⁷), χωρίς αυτή να αποκλείει:

- τον δικαστικό έλεγχο,
- την ενημέρωση του κοινοβουλίου,
- τις περιοδικές εκθέσεις δραστηριοτήτων
- την παρακολούθηση των δημοσιονομικών τους πιστώσεων.

4.2.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστική την πραγματική ανεξαρτησία των ΕΑΑ από τις αρχές. Προς τούτο, στις διευθυντικές θέσεις πρέπει να βρίσκονται ανεξάρτητοι ειδήμονες με πιστοποιημένη εμπειρία. Από την άλλη πλευρά, το προσωπικό πρέπει να διαθέτει σταθερότητα και κατάλληλη επαγγελματική κατάρτιση.

4.3. Αρμοδιότητες

4.3.1. Στις αρμοδιότητες που πρέπει να διαθέτουν οι ΕΑΑ (άρθρα 6 έως 11) περιλαμβάνονται οι εξής:

- **Έλεγχος σε χώρους επιχειρήσεων χωρίς προηγούμενη προειδοποίηση, με ή χωρίς δικαστική απόφαση, ανάλογα με τη νομοθεσία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους:** αυτό προϋποθέτει, τουλάχιστον, το δικαίωμα «να εισέρχονται σε κάθε χώρο, γήπεδο και μεταφορικό μέσο των επιχειρήσεων» να ελέγχουν τα βιβλία, καθώς και άλλα αρχεία· να λαμβάνουν ή να αποκτούν «υπό οποιαδήποτε μορφή» αντίγραφο· «να σφραγίζουν οποιονδήποτε επαγγελματικό χώρο και βιβλία ή αρχεία» και να ζητούν εξηγήσεις. Όταν μια επιχείρηση αντιτίθεται σε διοικητικό ή δικαστικό έλεγχο, «οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού μπορούν να προσφεύγουν στην αναγκαία συνδρομή της αστυνομίας ή ισοδύναμης υπηρεσίας επιβολής του νόμου». Η εν λόγω συνδρομή «μπορεί επίσης να ληφθεί ως προληπτικό μέτρο».
- **Έλεγχος σε άλλους χώρους χωρίς προηγούμενη προειδοποίηση και κατόπιν δικαστικής απόφασης:** εγκρίνεται όταν υφίστανται «εύλογες υπόνοιες» για την ύπαρξη στοιχείων σχετικά με σοβαρή παράβαση των άρθρων 101 ή 102 της ΣΛΕΕ.
- **Αιτήματα παροχής πληροφοριών.**
- **Εντολή παύσης διαπιστωθείσας παράβασης.**

(⁷) «Independence and accountability of competition authorities» (Ανεξαρτησία και υποχρέωση λογοδοσίας των αρχών ανταγωνισμού), Unctad 2008.

- **Επιβολή προσωρινών μέτρων:** εφαρμόζονται «σε περίπτωση κατεπείγοντος λόγω κινδύνου σοβαρής και ανεπανόρθωτης βλάβης του ανταγωνισμού και με βάση την εκ πρώτης όψεως διαπίστωση παράβασης». Τα μέτρα εφαρμόζονται για ορισμένο χρονικό διάστημα με δυνατότητα παράτασης.
- **Θέσπιση υποχρεωτικού χαρακτήρα για δεσμεύσεις που έχουν προσφερθεί να αναλάβουν οι επιχειρήσεις.**

4.3.2. Οι ζημιές που προκαλούνται από τις αντιθέτες προς τον ανταγωνισμό ενέργειες πολύ συχνά είναι δύσκολο —ή και αδύνατο— να αποκατασταθούν. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στις ΕΑΑ να αξιοποιούνται και για προληπτικές δράσεις.

4.4. Πρόστιμα λόγω παράβασης και περιοδικές χρηματικές ποινές

4.4.1. Τα αποτελεσματικά, αναλογικά και δίκαια **πρόστιμα λόγω παράβασης** μπορούν να εφαρμόζονται όταν υιοθετούνται «εκ προθέσεως ή εξ αμελείας» συγκεκριμένες συμπεριφορές: άρνηση υποβολής σε έλεγχο, διάρρηξη σφραγίδων, ανακριβείς ή παραπλανητικές απαντήσεις, ανακριβείς πληροφορίες ή παραβίαση των προσωρινών μέτρων. Οι **περιοδικές χρηματικές ποινές** καλύπτουν περιπτώσεις παράλειψης, όπως, μεταξύ άλλων, την άρνηση συμμόρφωσης με έλεγχο (άρθρο 12 και 15).

4.4.2. Σύμφωνα με το κριτήριο που ειδικότερα να χρησιμοποιείται στο δίκαιο περί κυρώσεων, στα πρόστιμα που επιβάλλονται από τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνεται υπόψη «η σοβαρότητα και η διάρκεια της παράβασης», ενώ το ανώτατο ύψος των προστίμων «δεν θα πρέπει να καθορίζεται σε επίπεδο χαμηλότερο από το 10 % του συνολικού παγκόσμιου κύκλου εργασιών της [επιχείρησης] κατά το οικονομικό έτος που προηγείται της απόφασης» (άρθρο 13 παράγραφος 1 και άρθρο 14). Προβλέπονται οι διάφορες περιπτώσεις ευθύνης πληρωμής για τις ενώσεις επιχειρήσεων (άρθρο 13 παράγραφος 2).

4.4.3. Πρέπει να σημειωθεί ότι η επέκταση της ευθύνης για την πληρωμή των προστίμων σε όλα τα μέλη των ενώσεων ή ομίλων επιχειρήσεων (άρθρο 13 παράγραφος 2) καλύπτει ένα κενό της σημερινής νομοθεσίας⁽⁸⁾.

4.4.4. Το πεδίο εφαρμογής της πρότασης περιλαμβάνει μόνο επιχειρήσεις στις οποίες μπορούν να επιβληθούν διοικητικές κυρώσεις. Οι συμπεριφορές που ενδεχομένως συνιστούν ποινική παράβαση υπάγονται στην αρμοδιότητα των κρατών μελών. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) έχει ήδη αποφανθεί σχετικά με τη συμβατότητα διοικητικών και ποινικών κυρώσεων⁽⁹⁾.

4.4.5. Η ΕΟΚΕ, η οποία έχει δηλώσει ότι «οι κυρώσεις πρέπει να έχουν αποτρεπτικό ύψος και να είναι βαρύτερες σε περίπτωση υποτροπής»⁽¹⁰⁾, συμφωνεί ότι η ικανότητα της εκτελεστικής αρχής για επιβολή κυρώσεων αποτελεί κεντρικό στοιχείο της πολιτικής ανταγωνισμού. Επίσης εκφράζει την ανησυχία της για τη μη ικανοποιητική εφαρμογή του δικαίου του ανταγωνισμού λόγω των μεγάλων διαφορών στις νομοθεσίες και τις δομές των ΕΑΑ.

4.5. Απαλλαγή από την επιβολή προστίμων ή μείωση προστίμων (επεικής μεταχείριση)

4.5.1. Ανατίθεται στα κράτη μέλη η αρμοδιότητα καθορισμού της αιτιολογίας και των διαδικασιών απαλλαγής από την επιβολή προστίμων ή μείωσης προστίμων, εντούτοις εντός σαφώς καθορισμένου πλαισίου το οποίο περιλαμβάνει:

- απαιτήσεις σχετικά με την απαλλαγή (άρθρο 16) και τη μείωση (άρθρο 17)·
- προϋποθέσεις υπό τις οποίες εφαρμόζονται τέτοια μέτρα (άρθρο 18)·
- μορφή των αιτήσεων (άρθρο 19)·
- αριθμό προτεραιότητας για επίσημη αίτηση απαλλαγής (άρθρο 20)·
- συνοπτικές αιτήσεις όταν υποβάλλονται ταυτόχρονα στην Επιτροπή και σε ΕΑΑ (άρθρο 21)·
- εγγυήσεις για όσους αιτούνται απαλλαγή (άρθρο 22).

⁽⁸⁾ Απόφαση στην υπόθεση Akzo Nobel NV και λοιπών κατά Επιτροπής, C-97/08 P, σκέψεις 45 και 77.

⁽⁹⁾ Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2013 στην υπόθεση Åklagaren κατά Hans Åkerberg Fransson, C-617/10.

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση για την έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2014 (ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 33).

4.5.2. Η αιτιολόγηση της πρότασης βασίζεται στο γεγονός ότι, ενώ έχουν μεγάλη σημασία για τον εντοπισμό των μυστικών συμπράξεων, οι σημαντικές διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών και της εφαρμογής τους στην πράξη προκαλούν έλλειψη ασφάλειας δικαίου, αποθαρρύνουν την επίκλησή τους και οδηγούν στην αναποτελεσματικότητα της πολιτικής ανταγωνισμού της ΕΕ. Επίσης, εκτιμάται ότι τα κράτη μέλη δεν εφαρμόζουν το πρότυπο πρόγραμμα του ΕΔΑ ⁽¹¹⁾, του οποίου οι βασικές πτυχές ενσωματώνονται στη νέα νομοθεσία.

4.5.3. Για την ΕΟΚΕ είναι σημαντική η ομοιόμορφη εφαρμογή των μέτρων επεικούς μεταχείρισης από τις ΕΑΑ προκειμένου να υπάρξει ένα πραγματικό ευρωπαϊκό δίκαιο ανταγωνισμού, θεωρεί δε θετική την εμπειρία της Επιτροπής η οποία ειδικά να εφαρμόζει τέτοιου είδους μέτρα ⁽¹²⁾. Ωστόσο, η επεικής μεταχείριση δεν πρέπει να θίγει τη δυνατότητα των ζημιωθέντων (συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτών) να λαμβάνουν αποζημίωση για τις βλάβες που υπέστησαν, μέσω της άσκησης συλλογικών αγωγών.

4.6. Αμοιβαία συνδρομή

4.6.1. Η συνεργασία μεταξύ των ΕΑΑ απαιτεί, ενόψει των νέων αρμοδιοτήτων που εκχωρεί η υπό εξέταση πρόταση, την παρουσία και ενεργό συνδρομή στις διαδικασίες ελέγχου (άρθρο 23), γεγονός το οποίο υποχρεώνει τα κράτη μέλη να διασφαλίζουν την κοινοποίηση προκαταρκτικών αιτιάσεων (άρθρο 24) και τη συμμόρφωση με τις αιτήσεις για την επιβολή αποφάσεων (άρθρο 25). Οριοθετούνται οι αρμοδιότητες όσον αφορά τις διαφωνίες (άρθρο 26).

4.6.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαία την επιβολή αυτών των υποχρεώσεων δεδομένου του διεθνικού χαρακτήρα της πολιτικής ανταγωνισμού.

4.7. Αναστολή παραγραφής για την επιβολή κυρώσεων

4.7.1. Η πρόταση της Επιτροπής προβλέπει δύο συγκεκριμένες περιπτώσεις αναστολής παραγραφής: «για όσο διάστημα εκκρεμεί διαδικασία ενώπιον εθνικών αρχών ανταγωνισμού άλλων κρατών μελών ή της Επιτροπής σχετικά με παράβαση που αφορά την ίδια συμφωνία, απόφαση ένωσης ή εναρμονισμένη πρακτική» (άρθρο 27 παράγραφος 1) και όταν έχει κινηθεί διαδικασία ενώπιον δικαστηρίου (άρθρο 27 παράγραφος 2).

4.7.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι, κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, θα πρέπει να διευθετηθεί η πιθανή σύγκρουση με τα νομικά συστήματα που προβλέπουν επίσης δυνατότητες διακοπής των προθεσμιών σε περίπτωση άσκησης αγωγής.

4.8. Ικανότητα των ΕΑΑ να κινούν αυτοτελώς νομική διαδικασία

4.8.1. Σύμφωνα με την πρόταση, οι ΕΑΑ πρέπει να έχουν ικανότητα δικαστικής παράστασης προκειμένου να προσφεύγουν απευθείας ενώπιον της δικαστικής αρχής και πρέπει να έχουν αυτοτελώς πλήρες δικαίωμα να συμμετέχουν ως ενάγουσες, εναγόμενες ή αντίδικοι στις εν λόγω διαδικασίες, και να απολαύουν των ιδίων δικαιωμάτων με τους διαδίκους (άρθρο 28).

4.8.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι επί του παρόντος η έλλειψη αυτής της αρμοδιότητας δυσχεραίνει τη δράση των ΕΑΑ σε ορισμένα κράτη μέλη ⁽¹³⁾, γεγονός το οποίο καθιστά απαραίτητη τη θέσπιση της ώστε να πληρούν τις απαιτήσεις που τους επιβάλλει η πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ.

4.9. Παραδεκτό των αποδεικτικών στοιχείων ενώπιον των ΕΑΑ ⁽¹⁴⁾

4.9.1. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό οι ΕΑΑ να μπορούν να χρησιμοποιούν ως αποδεικτικά στοιχεία «έγγραφα, προφορικές δηλώσεις, εγγραφές και κάθε άλλο αντικείμενο το οποίο περιέχει πληροφορίες, ανεξάρτητα από το μέσο στο οποίο είναι αποθηκευμένες οι πληροφορίες» (άρθρο 30).

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹¹⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μη επιβολή και τη μείωση των προστίμων σε υποθέσεις συμπράξεων (καρτέλ) (ΕΕ C 298 της 8.12.2006, σ. 17).

⁽¹²⁾ Βλέπε «Cartel leniency in EU: overview», Thompson Reuters. Παραδείγματα μειώσεων και απαλλαγών από την Επιτροπή: Riberebro 50 % (ΕΕ C 298 της 2.2006, σ. 17)· Hitachi 30 % και άλλοι· Philipps, απαλλαγή· Hitachi 50 %· Schenker και άλλοι 55 %-40 %· DHL, ασυλία (C-428/14, DHL/AGCM)· Eberspächer 45 % και Webasto, ασυλία.

⁽¹³⁾ Στην απάντησή της στο ερωτηματολόγιο της Επιτροπής, η ΕΑΑ της Γερμανίας («Bundeskartellamt») ανέφερε αυτό το κενό ως έναν από τους λόγους «σοβαρής δυσλειτουργίας» του συστήματος.

⁽¹⁴⁾ Περιορισμοί στη χρήση πληροφοριών (άρθρο 29). Η Επιτροπή ενημερώνει ότι το άρθρο αυτό αναμένεται να αναθεωρηθεί.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη διασυνοριακή ανταλλαγή μεταξύ της Ένωσης και τρίτων χωρών αντιγράφων σε προσβάσιμο μορφότυπο ορισμένων προστατευόμενων έργων και άλλου προστατευόμενου υλικού δυνάμει δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και συγγενικών δικαιωμάτων προς όφελος των τυφλών, των αμβλύων ή ατόμων με άλλα προβλήματα ανάγνωσης εντύπων»

[COM(2016) 595 final — 2016/0279 (COD)]

(2017/C 345/12)

Εισηγητής: ο κ. **Pedro ALMEIDA FREIRE**

Αίτηση διαβούλευσης	Συμβούλιο, 5.4.2017
	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 28/06/2017
Νομική βάση	Άρθρα 114 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνεδρος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	215/3/8
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον συμβιβασμό που πρότείνει η Προεδρία, με τον οποίο καθίσταται εφικτή η ταχεία κύρωση της Συνθήκης του Μαρακές ⁽¹⁾.

1.2. Η ΕΟΚΕ αναμένει εκ μέρους της ΕΕ την ταχεία εφαρμογή της Συνθήκης του Μαρακές, η οποία είναι ζωτικής σημασίας και αναγκαία, καθότι εξασφαλίζει σε πολλούς Ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι είναι τυφλοί, αμβλύωπες ή αντιμετωπίζουν άλλα προβλήματα ανάγνωσης εντύπων, τη δυνατότητα πρόσβασης σε μεγαλύτερο αριθμό διαθέσιμων έργων, ανοίγοντάς τους, κατ' αυτόν τον τρόπο, την «πύρρα» στον πολιτισμό, στην εκπαίδευση και στην απασχόληση, γεγονός που διασφαλίζει την αποτελεσματική κοινωνική ένταξη.

1.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον προτεινόμενο κανονισμό ⁽²⁾ και την προτεινόμενη οδηγία ⁽³⁾, καθότι θεσπίζουν την υποχρεωτική εξαίρεση και εξασφαλίζουν τη δημιουργία και την ανταλλαγή αντιγράφων σε προσβάσιμο μορφότυπο, τόσο στην ενιαία αγορά όσο και εκτός της ΕΕ.

1.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τον στόχο να επιτραπεί η διασυνοριακή ανταλλαγή τέτοιου είδους αντιγράφων μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης.

1.5. Εντός εύλογου χρονικού διαστήματος θα πρέπει να διενεργηθεί αξιολόγηση της εφαρμογής της Συνθήκης του Μαρακές στην ΕΕ.

2. Προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Προεδρίας

2.1. Ο προτεινόμενος κανονισμός εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 14 Σεπτεμβρίου 2016, ως τμήμα της δέσμης μέτρων για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας ⁽⁴⁾, στην οποία προτείνεται μια σειρά νομοθετικών μέτρων με τα οποία επιδιώκονται τέσσερις στόχοι:

— τη διασφάλιση ευρύτερης πρόσβασης στο περιεχόμενο εντός ΕΕ και την προσέγγιση νέων ακροατηρίων,

⁽¹⁾ Συνθήκη του Μαρακές για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε έντυπα για τυφλούς, άτομα με προβλήματα όρασης και λοιπά άτομα με προβλήματα ανάγνωσης εντύπων.

⁽²⁾ COM(2016) 595 final.

⁽³⁾ COM(2016) 596 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 593 final, COM(2016) 594 final, COM(2016) 596 final (ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 27).

- την προσαρμογή των εξαιρέσεων στο ψηφιακό και διασυννοριακό περιβάλλον,
- την προώθηση μιας δίκαιης και εύρυθμης αγοράς για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας,
- την εξασφάλιση στους τυφλούς, στους αμβλύωπες ή σε άτομα με άλλα προβλήματα ανάγνωσης εντύπων της δυνατότητας καλύτερης πρόσβασης σε έργα ή σε άλλο υλικό.

2.2. Με τον υπό εξέταση κανονισμό, η Επιτροπή προτείνει μια νομοθετική πράξη με στόχο την εφαρμογή της Συνθήκης του Μαρακές για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε έντυπα για τυφλούς, άτομα με προβλήματα όρασης και λοιπά άτομα με προβλήματα ανάγνωσης εντύπων.

2.3. Η Συνθήκη του Μαρακές εγκρίθηκε το 2013 από την Παγκόσμια Οργάνωση Διανοητικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΔΙ) με στόχο τη διευκόλυνση της διαθεσιμότητας και της διασυννοριακής ανταλλαγής βιβλίων και άλλου έντυπου υλικού σε προσβάσιμους μορφότυπους σε όλο τον κόσμο. Η Συνθήκη υπεγράφη από την Ένωση ⁽⁵⁾ τον Απρίλιο του 2014.

2.4. Τα προτεινόμενα μέτρα είναι σημαντικά προκειμένου να διασφαλιστεί, σύμφωνα με τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία («η ΣΗΕΔΑΑ» —UNCRPD/*United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities*) ⁽⁶⁾, ότι τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας δεν αποτελούν παράλογο ή μεροληπτικό φραγμό για την πλήρη συμμετοχή όλων των πολιτών στην κοινωνία και θα καταστήσουν δυνατή την ανταλλαγή αντιγράφων σε προσβάσιμο μορφότυπο εντός της ΕΕ και με τρίτες χώρες που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης, ενώ παράλληλα θα αποφεύγουν την αλληλεπικάλυψη των εργασιών και τη σπατάλη πόρων.

2.5. Ωστόσο, κατά τη διαδικασία επικύρωσης, τέθηκε το νομικό ζήτημα του κατά πόσον η Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα να επικυρώσει τη Συνθήκη.

2.6. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης τον Ιούλιο του 2015.

2.7. Στο μεταξύ, η Επιτροπή υιοθέτησε την πρότασή της COM(2016) 595 final βάσει του άρθρου 207 της ΣΛΕΕ. Συνεπώς, η διαβούλευση με την ΕΟΚΕ δεν ήταν υποχρεωτική.

2.8. Στις 14 Φεβρουαρίου 2017, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ⁽⁷⁾ επιβεβαίωσε την αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ και δήλωσε επίσης ότι η Συνθήκη του Μαρακές δεν εμπίπτει στην κοινή εμπορική πολιτική.

2.9. Κατά τη συνεδρίασή της στις 22 Μαρτίου, η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων συμφώνησε επί της συμβιβαστικής πρότασης της Προεδρίας, στην οποία αποφασίστηκε να τροποποιηθεί η νομική βάση από το άρθρο 207 (κοινή εμπορική πολιτική) στο άρθρο 114 της ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, η διαβούλευση του Συμβουλίου με την ΕΟΚΕ καθίσταται υποχρεωτική.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Σχετικά με τη νομική βάση

3.1.1. Λαμβανομένης υπόψη της πρόσφατης γνωμοδότησης που εξέδωσε το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τον συμβιβασμό που πρότεινε η Προεδρία, με τον οποίο καθίσταται εφικτή η ταχεία επικύρωση της Συνθήκης του Μαρακές.

3.1.2. Επιπλέον, η τροποποίηση της νομικής βάσης καθιστά την έκδοση γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ υποχρεωτική και προσδίδει μεγαλύτερη βαρύτητα στις σχετικές παρατηρήσεις που έχουν ήδη υποβληθεί στην πρόσφατη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα τη δέσμη μέτρων για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας ⁽⁸⁾.

3.2. Σχετικά με το περιεχόμενο

3.2.1. Στη γνωμοδότησή της με θέμα τη δέσμη μέτρων για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, η ΕΟΚΕ έχει ήδη συμπεριλάβει μνεία στην τρέχουσα πρόταση κανονισμού. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι η ταχεία επικύρωση εκ μέρους της ΕΕ της Συνθήκης του Μαρακές για τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε έντυπα για τυφλούς, άτομα με προβλήματα όρασης και λοιπά άτομα με προβλήματα ανάγνωσης εντύπων, η οποία τέθηκε σε ισχύ στις 30 Σεπτεμβρίου 2016, είναι ζωτικής σημασίας και αναγκαία. Η Συνθήκη θα εξασφαλίσει σε πολλούς Ευρωπαίους πολίτες, οι οποίοι είναι τυφλοί, αμβλύωπες ή αντιμετωπίζουν άλλα προβλήματα ανάγνωσης εντύπων, τη δυνατότητα να έχουν πρόσβαση σε μεγαλύτερο αριθμό διαθέσιμων έργων, ανοίγοντάς τους, κατ' αυτόν τον τρόπο, την «πόρτα» στον πολιτισμό, στην εκπαίδευση και στην απασχόληση, γεγονός που διασφαλίζει την αποτελεσματική κοινωνική ένταξη.

3.2.2. Οι προτάσεις για έναν κανονισμό και μία οδηγία, οι οποίες συνιστούν τμήμα της δέσμης μέτρων για τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, θα επιτρέψουν στην Ένωση να εκπληρώσει τη διεθνή υποχρέωσή της στο πλαίσιο της Συνθήκης του Μαρακές. Επιπλέον, αυτή συνάδει με τις υποχρεώσεις της ΕΕ δυνάμει της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία.

⁽⁵⁾ ΕΕ L 115 της 17.4.2014, σ. 1.

⁽⁶⁾ ΣΗΕΔΑΑ (UNCRPD).

⁽⁷⁾ ΕΕ C 112 της 10.4.2017, σ. 3, Γνωμοδότηση 3/15 του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνδέσεως) της 14ης Φεβρουαρίου 2017.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ.27.

3.2.2.1. Η πρόταση οδηγίας θεσπίζει υποχρεωτική εξαίρεση και εξασφαλίζει την ορθή εφαρμογή της για τη δημιουργία και την ανταλλαγή τέτοιου είδους αντιγράφων σε προσβάσιμο μορφότυπο εντός της ενιαίας αγοράς.

3.2.2.2. Η εν λόγω εξαίρεση προορίζεται για αποκλειστική χρήση από τα δικαιούχα πρόσωπα, όπως ορίζεται αυστηρά στο άρθρο 2 παράγραφος 2 του προτεινόμενου κανονισμού.

3.2.2.3. Η παρούσα πρόταση κανονισμού θα επιτρέψει τη διασυνοριακή ανταλλαγή τέτοιου είδους αντιγράφων μεταξύ της ΕΕ και τρίτων χωρών που είναι συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης.

4. Πρόσθετες παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με την άποψη ότι ο κανονισμός συνιστά το μόνο κατάλληλο μέσο για την εξάλειψη των υφιστάμενων νομικών αποκλίσεων ανάμεσα στα κράτη μέλη.

4.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο, όπως ορίζεται στην οδηγία, προκειμένου να προωθήσουν και να καταστήσουν προσβάσιμα τα διαθέσιμα έργα στους δικαιούχους τόσο στην ίδια τους τη χώρα όσο και σε τρίτες χώρες που αποτελούν συμβαλλόμενα μέρη της Συνθήκης του Μαρακές.

4.3. Η ΕΟΚΕ προτιμάται να συμμετάσχει ενεργά στη διαδικασία αξιολόγησης που προβλέπεται τόσο στον κανονισμό όσο και στην οδηγία.

4.4. Ειδικότερα, στην αξιολόγηση θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η δυνατότητα που προβλέπεται στην οδηγία για τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν συστήματα αποζημίωσης για τους κατόχους δικαιωμάτων. Όπως προβλέπεται επίσης στο κείμενο της οδηγίας, θα πρέπει να παρακολουθείται στενά ότι τέτοια συστήματα αποζημίωσης δεν συνεπάγονται αρνητικές συνέπειες για τη διαθεσιμότητα και την παροχή προστίτων έργων στη δικαιούχο ομάδα.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέματα «Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 904/2010 για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας»

[COM(2016) 755 final — 2016/0371 (CNS)]

και

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ και της οδηγίας 2009/132/ΕΚ όσον αφορά ορισμένες υποχρεώσεις που απορρέουν από τον φόρο προστιθέμενης αξίας για παροχές υπηρεσιών και πωλήσεις αγαθών εξ αποστάσεως»

[COM(2016) 757 final — 2016/0370 (CNS)]

και

«Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους συντελεστές του φόρου προστιθέμενης αξίας που εφαρμόζονται σε βιβλία, εφημερίδες και περιοδικά»

[COM(2016) 758 final — 2016/0374 (CNS)]

(2017/C 345/13)

Εισηγητής: ο κ. **Amarjite SINGH**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 20.12.2016 και 21.12.2016
Νομική βάση	Άρθρο 113 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	5.5.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:	123/1/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη δέσμη μέτρων για τον εκσυγχρονισμό του ΦΠΑ στο πλαίσιο των διασυννοριακών συναλλαγών ηλεκτρονικού εμπορίου και υποστηρίζει τόσο τους στόχους της όσο και την έμφαση που αποδίδεται στην αντιμετώπιση των ανησυχιών των ΜΜΕ. Αυτοί οι προτεινόμενοι κανόνες θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στις επιχειρήσεις που πωλούν αγαθά και υπηρεσίες μέσω διαδικτύου, οι οποίες θα μπορούν, κατ' αυτόν τον τρόπο, να επωφεληθούν από δικαιότερους κανόνες, χαμηλότερο κόστος συμμόρφωσης και ίσους όρους ανταγωνισμού με επιχειρήσεις εκτός ΕΕ. Σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, οι προτάσεις θα καταστήσουν επίσης το σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ ανθεκτικό στον χρόνο.

1.2. Η εφαρμογή του συστήματος μικρής μονοαπευθυντικής θυρίδας ΦΠΑ (MOSS) είχε σημαντικό αντίκτυπο στη μείωση του κόστους συμμόρφωσης. Εντούτοις, οι διάφορες επιχειρήσεις διαφορετικού μεγέθους δεν βίωσαν στον ίδιο βαθμό τις εξοικονομήσεις αυτές. Πιο συγκεκριμένα, οι ΜΜΕ δυσκολεύτηκαν με πολλά στοιχεία συμμόρφωσης του MOSS και εξέφρασαν ουσιαστικές προβληματισμούς. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει, συνεπώς, το γεγονός ότι οι προτεινόμενες τροποποιήσεις του MOSS αντιμετωπίζουν τους προβληματισμούς αυτούς.

1.3. Δεδομένης της μέχρι στιγμής επιτυχίας του συστήματος ΦΠΑ MOSS όσον αφορά τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με το διασυννοριακό εμπόριο, η επέκταση του συστήματος στις υπηρεσίες, πέραν των υπηρεσιών που περιλαμβάνονται ήδη, καθώς και στις ενδοκοινοτικές αποκτήσεις και εισαγωγές αγαθών, αποτελεί αναμενόμενο βήμα προόδου. Εκτός από την πιθανή μείωση του κόστους συμμόρφωσης, η επέκταση θα δημιουργήσει επίσης ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων ηλεκτρονικού εμπορίου, κάτι που θα έχει πιθανόν θετικό αντίκτυπο, ιδίως στις ΜΜΕ. Η επέκταση του MOSS στα αγαθά δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για την πιθανή κατάργηση του συστήματος LVCR (έκπτωση φόρου για δέματα μικρής αξίας), το οποίο έχει δημιουργήσει στρέβλωση του ανταγωνισμού, καθώς οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες εκτός ΕΕ έχουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες εντός ΕΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προτεινόμενη επέκταση του MOSS.

1.4. Οι τροποποιήσεις στους συντελεστές ΦΠΑ που ισχύουν για τους κανόνες ηλεκτρονικών δημοσιεύσεων θα καταργούσαν τη διάκριση μεταξύ έντυπων και μη δημοσιεύσεων, και θα διασφάλιζαν την ουδετερότητα σε αυτήν την αγορά. Εντούτοις, μολονότι χαιρετίζει την κατάργηση της συγκεκριμένης στρέβλωσης του ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του κινδύνου που ενέχει η κατάργηση αυτή για τη βάση υπολογισμού του ΦΠΑ. Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι τα προτεινόμενα μέτρα εκλαμβάνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως προελαύδιο για μια ευρύτερη μεταρρύθμιση της δομής συντελεστή ΦΠΑ της ΕΕ, και ανησυχεί για τον αντίκτυπο που θα είχε η εν λόγω κατάργηση της εναρμόνισης στις επιχειρήσεις που ασχολούνται με το διασυνοριακό εμπόριο, και δη στις ΜΜΕ.

2. Πλαίσιο

2.1. Η Επιτροπή πρότεινε νέα, πρακτικά μέτρα στη δέσμη για τον εκσυγχρονισμό του ΦΠΑ στο πλαίσιο των διασυνοριακών συναλλαγών ηλεκτρονικού εμπορίου μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών (B2C). Τα μέτρα αποσκοπούν στη στήριξη του διασυνοριακού ηλεκτρονικού εμπορίου όσον αφορά τη συμμόρφωση σε θέματα ΦΠΑ, καταργώντας τους φραγμούς σχετικά με τον ΦΠΑ για τις επιγραμμικές επιχειρήσεις, ιδίως τις νεοσύστατες επιχειρήσεις και τις ΜΜΕ, και καταπολεμώντας την ηλεκτρονική φοροδιαφυγή στον τομέα του ΦΠΑ από τις επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες εκτός ΕΕ.

2.2. Ειδικότερα, τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν:

2.2.1. Τροποποιήσεις στο υφιστάμενο σύστημα MOSS («Mini-One-Stop-Shop» — μικρή μονοαπευθυντική θυρίδα), που επιτρέπουν σε ορισμένες επιχειρήσεις να συμμορφώνονται με τις υποχρεώσεις ΦΠΑ σε οποιοδήποτε κράτος μέλος μέσω μιας ψηφιακής ηλεκτρονικής πύλης, που τελεί υπό τη διαχείριση της φορολογικής τους διοίκησης και παρέχεται στη γλώσσα τους. Οι τροποποιήσεις αυτές περιλαμβάνουν την εισαγωγή διασυνοριακού ορίου εντός Ένωσης για τον ΦΠΑ, καθώς και νέες, απλουστευμένες απαιτήσεις συμμόρφωσης.

2.2.2. Επέκταση του υφιστάμενου συστήματος MOSS στην ενδοκοινοτική παροχή υπηρεσιών, πέραν των υπηρεσιών για τις οποίες ισχύει ήδη, και στις εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών, τόσο εντός ΕΕ όσο και από τρίτες χώρες.

2.2.3. Την κατάργηση των κατώτατων ορίων εξ αποστάσεως πωλήσεων που ισχύουν επί του παρόντος εντός ΕΕ, καθώς και την εξαίρεση από τον ΦΠΑ για την εισαγωγή μικροδεμάτων από χώρες εκτός ΕΕ.

2.2.4. Τροποποιήσεις των υφιστάμενων κανόνων προκειμένου να επιτραπεί στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένο συντελεστή ΦΠΑ για τις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις, όπως τα ηλεκτρονικά βιβλία και οι ηλεκτρονικές εφημερίδες, όπως συμβαίνει ήδη για τα ισοδύναμά τους τυπωμένα μέσα.

Τροποποιήσεις στο σύστημα ΦΠΑ MOSS

2.3. Το σύστημα MOSS εφαρμόζεται πλήρως από την 1η Ιανουαρίου 2015, και συγκροτήθηκε με στόχο την απλούστευση των υποχρεώσεων συμμόρφωσης σε θέματα ΦΠΑ για τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με το διασυνοριακό εμπόριο εντός ΕΕ. Αντί να υποχρεούνται οι επιχειρήσεις να εγγράφονται σε φορολογικό μητρώο ΦΠΑ, να υποβάλλουν δηλώσεις και να αποδίδουν ΦΠΑ σε κάθε κράτος μέλος όπου πωλούν τα αγαθά ή τις υπηρεσίες τους, το σύστημα MOSS επιτρέπει στις επιχειρήσεις να υποβάλλουν απλώς ηλεκτρονικά τριμηνιαίες δηλώσεις ΦΠΑ ΕΕ στην αντίστοιχη εθνική αρχή τους.

2.4. Των προτεινόμενων τροποποιήσεων προηγήθηκαν εντατικές διαβουλεύσεις από την Επιτροπή από τον Φεβρουάριο μέχρι τον Σεπτέμβριο του 2015. Η διαδικασία, η οποία ενέχει αξιολόγηση, διαβουλεύσεις, σεμινάρια και εκτιμήσεις αντικτύπου, επικεντρώθηκε ιδίως στον αντίκτυπο των τρεχόντων κανόνων ΦΠΑ MOSS στις ΜΜΕ. Αποκάλυψε συγκεκριμένα ζητήματα —όπως η ανάγκη ύπαρξης κατώτατου ορίου, η χρήση κανόνων χώρας καταγωγής για ορισμένες ειδικές υποχρεώσεις ΦΠΑ όπως η τιμολόγηση και η τήρηση αρχείων, και ο συντονισμός ελέγχου— τα οποία αποτελούν τις βασικές πηγές ανησυχίας για τις ΜΜΕ και άρα αντικατοπτρίζονται στις προτεινόμενες τροποποιήσεις.

2.5. Δυνάμει των προτεινόμενων κανόνων, θα θεσπιστεί νέο διασυνοριακό όριο εντός ΕΕ για τον ΦΠΑ ύψους 10 000 ευρώ. Για τις εταιρείες που δραστηριοποιούνται επιγραμμικά, και οι διασυνοριακές πωλήσεις των οποίων υπολείπονται του κατώτατου ορίου, οι πωλήσεις αυτές θα αντιμετωπίζονται ως εγχώριες πωλήσεις, ενώ ο ΦΠΑ θα καταβάλλεται στις αντίστοιχες φορολογικές τους διοικήσεις. Από άποψη συμμόρφωσης, χαλάρωσε η απαίτηση προσκόμισης δύο αποδεικτικών στοιχείων από τους προμηθευτές ηλεκτρονικών υπηρεσιών με κύκλο εργασιών κάτω των 100 000 ευρώ. Επιπλέον, όσοι επιδίδονται σε ηλεκτρονικές πωλήσεις θα μπορούν να εφαρμόζουν κανόνες της χώρας καταγωγής σε τομείς όπως η τιμολόγηση και η τήρηση αρχείων, διευκολύνοντας έτσι τη συμμόρφωση σε θέματα ΦΠΑ, ενώ θα εισαχθούν νέοι συντονισμένοι έλεγχοι, οι οποίοι θα εμποδίζουν τους ανωτέρω πωλητές από το να υποβάλλονται σε χωριστά αιτήματα εθνικού ελέγχου.

Επέκταση του συστήματος ΦΠΑ MOSS

2.6. Επί του παρόντος, το σύστημα MOSS ισχύει αποκλειστικά για τις τηλεπικοινωνίες, τις ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες και τις ηλεκτρονικά παρεχόμενες υπηρεσίες. Δυνάμει των προτεινόμενων τροποποιήσεων, η εφαρμογή του MOSS θα επεκτεινόταν σε άλλες παροχές υπηρεσιών εντός ΕΕ, καθώς και στις εξ αποστάσεως πωλήσεις αγαθών, τόσο εντός ΕΕ όσο και από τρίτες χώρες. Στο πλαίσιο των προτεινόμενων κανόνων, η επέκταση αυτή θα καθιερωνόταν σταδιακά μετά την έναρξη ισχύος των τροποποιήσεων στους υφιστάμενους κανόνες MOSS, με προτεινόμενη ημερομηνία έναρξης ισχύος την 1η Ιανουαρίου 2021.

2.7. Η προτεινόμενη επέκταση του MOSS στα εισαγόμενα αγαθά που παραγγέλλονται ηλεκτρονικά θα απλουστεύσει ριζικά την είσπραξη του ΦΠΑ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή πιστεύει ότι η επέκταση αυτή δημιουργεί κατάλληλες συνθήκες για την κατάργηση του συστήματος έκπτωσης φόρου για μικροδέματα, δυνάμει του οποίου η εισαγωγή αγαθών αμελητέας αξίας που δεν υπερβαίνουν συνολικά τα 22 ευρώ σε αξία θα εξαιρείται από την επιβολή ΦΠΑ. Η πρόταση, συνεπώς, προβλέπει την κατάργηση αυτής της εξαίρεσης από 1η Ιανουαρίου 2021.

Τροποποιήσεις στους συντελεστές ΦΠΑ για τις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις

2.8. Σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες, τα κράτη μέλη έχουν την επιλογή να φορολογούν τις δημοσιεύσεις κάθε υλικού αποδέκτη με μειωμένο συντελεστή ΦΠΑ. Εντούτοις, η οδηγία για τον ΦΠΑ εμποδίζει τα κράτη μέλη να εφαρμόζουν τους ίδιους συντελεστές ΦΠΑ για τις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις που ισχύουν επί του παρόντος για τις έντυπες δημοσιεύσεις. Η άποψη αυτή επιβεβαιώθηκε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε μια σειρά πρόσφατων αποφάσεων, στο πλαίσιο της εφαρμογής μειωμένων συντελεστών στις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις από πολλά κράτη μέλη ⁽¹⁾.

2.9. Δυνάμει των προτεινόμενων κανόνων, θα επιτρέπεται στα κράτη μέλη να ευθυγραμμίζουν τους συντελεστές ΦΠΑ για τις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις με τους ισχύοντες συντελεστές ΦΠΑ για τις έντυπες δημοσιεύσεις, ανεξαρτήτως του συντελεστή που εφαρμόζουν. Η πρόταση αυτή προκύπτει κατόπιν εξέτασης των διαφόρων επιλογών για την ευθυγράμμιση της μεταχείρισης των ηλεκτρονικών δημοσιεύσεων με τη μεταχείριση των έντυπων δημοσιεύσεων, και θα επέτρεπε στα κράτη μέλη να εφαρμόζουν μειωμένους συντελεστές κάτω του 5 % τουλάχιστον, σε περιπτώσεις όπου εφαρμόζουν συντελεστή κάτω του εν λόγω ελάχιστου συντελεστή για τα έντυπα βιβλία.

2.10. Οι ανωτέρω προτάσεις θα τροποποιούσαν τρεις νομοθετικές πράξεις, ήτοι:

- Οδηγία 2006/112/EK του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας ⁽²⁾.
- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 904/2010 του Συμβουλίου, της 7ης Οκτωβρίου 2010, για τη διοικητική συνεργασία και την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του φόρου προστιθέμενης αξίας ⁽³⁾.
- Οδηγία 2009/132/EK του Συμβουλίου, της 19ης Οκτωβρίου 2009, για καθορισμό του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 143 στοιχεία β) και γ) της οδηγίας 2006/112/EK όσον αφορά την απαλλαγή από τον φόρο προστιθέμενης αξίας ορισμένων οριστικών εισαγωγών αγαθών ⁽⁴⁾.

2.11. Η συνολική δέσμη μέτρων εκτιμάται ότι θα αυξήσει τα έσοδα των κρατών μελών από τον ΦΠΑ μέχρι το 2021 κατά 7 δισεκατ. ευρώ ετησίως και θα μειώσει τον διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις κατά 2,3 δισεκατ. ευρώ ετησίως.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Ο ΦΠΑ είναι μία από τις βασικές πηγές εσόδων των κρατών μελών της ΕΕ, αντιπροσωπεύοντας επί του παρόντος πάνω από το 20 % των εσόδων αυτών, σημειώνοντας αύξηση της τάξης του 10 % και άνω από το 1995 ⁽⁵⁾. Η συγκριτική συνάφεια του φόρου για τα έσοδα των κρατών μελών αυξήθηκε στον απόηχο της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης, καθώς τα κράτη μέλη στράφηκαν στην πολιτική για τον ΦΠΑ προκειμένου να αντιμετωπίσουν τους δημοσιονομικούς φύσης προβληματισμούς. Από το 2008 μέχρι το 2014, 23 κράτη μέλη αύξησαν τους συντελεστές ΦΠΑ ή/και διέδρυναν τη βάση υπολογισμού του ΦΠΑ ⁽⁶⁾. Ο ΦΠΑ διαδραματίζει σημαντικό και αυξανόμενο ρόλο στη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών των κρατών μελών, και στη διατήρηση των δαπανών πρόνοιας.

⁽¹⁾ Υποθέσεις C-219/13, **Κ Ογ**, C-479/13, Επιτροπή κατά Γαλλίας, C-502/13, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου και C-390/15, RPO.

⁽²⁾ ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ 1.

⁽³⁾ ΕΕ L 268 της 12.10.2010, σ 1.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 292 της 10.11.2009, σ 5.

⁽⁵⁾ R. de la Feria, «Blueprint for Reform of VAT Rates in Europe» (2015) Intertax 43(2), 154-171.

⁽⁶⁾ Ό.π.

3.2. Είναι καίριας σημασίας η βάση υπολογισμού του ΦΠΑ να προστατεύεται τόσο από πιθανές περιπτώσεις απάτης όσο και από εσωτερική διάβρωση μέσω της εκτεταμένης χρήσης μειωμένων συντελεστών. Το 2014 το έλλειμμα ΦΠΑ στην ΕΕ των 27 εκτιμήθηκε στα 159,5 δισεκατ. ευρώ, ποσοστό της τάξης του 14 % των συνολικών εσόδων ΦΠΑ ⁽⁷⁾. Μολονότι το έλλειμμα ΦΠΑ περιλαμβάνει απώλειες ΦΠΑ λόγω, παραδείγματος χάρι, σφάλματος, χρεοκοπίας και φοροαποφυγής, η φοροδιαφυγή αποτελεί τη βασική συνιστώσα. Η διάβρωση της βάσης υπολογισμού του ΦΠΑ στην ΕΕ των 27 είναι επίσης υψηλή, με το 50 % σχεδόν του συνόλου της αφορολόγητης ή φορολογητέας κατανάλωσης να φορολογείται με χαμηλότερους συντελεστές ΦΠΑ.

3.3. Επομένως, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη δέσμη μέτρων για τον εκσυγχρονισμό του ΦΠΑ στο πλαίσιο των διασυννοριακών συναλλαγών ηλεκτρονικού εμπορίου και υποστηρίζει τόσο τους στόχους της όσο και την έμφαση που αποδίδεται στην αντιμετώπιση των ανησυχιών των ΜΜΕ. Αυτοί οι προτεινόμενοι κανόνες θα έχουν σημαντικό αντίκτυπο στις επιχειρήσεις που πωλούν αγαθά και υπηρεσίες μέσω διαδικτύου, οι οποίες θα μπορούν, κατ' αυτόν τον τρόπο, να επωφεληθούν από δικαιότερους κανόνες, χαμηλότερο κόστος συμμόρφωσης και ίσους όρους ανταγωνισμού με επιχειρήσεις εκτός ΕΕ. Σε μακροπρόθεσμο ορίζοντα, οι προτάσεις θα καταστήσουν επίσης το σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ ανθεκτικό στον χρόνο.

Τροποποιήσεις στο σύστημα ΦΠΑ MOSS

3.4. Η σταδιακή εφαρμογή του συστήματος ΦΠΑ MOSS, το τελευταίο στάδιο του οποίου τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2015, συνιστούσε μία από τις σημαντικότερες τροποποιήσεις στο σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ μετά την κατάργηση των φορολογικών συνόρων το 1993. Το σύστημα επιτρέπει στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε διάφορα κράτη μέλη να επιλέγουν ένα κράτος μέλος, το κράτος καταγωγής τους, ως το μοναδικό σημείο επαφής τους για το φορολογικό μητρώο ΦΠΑ, την υποβολή δηλώσεων ΦΠΑ και την απόδοση του ΦΠΑ που οφείλεται σε όλα τα κράτη μέλη.

3.5. Μια αξιολόγηση της εφαρμογής του συστήματος ΦΠΑ MOSS, που διενεργήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επιβεβαιώνει ότι το μέτρο είχε σημαντικό αντίκτυπο στη μείωση του κόστους συμμόρφωσης. Με το σύστημα MOSS εξοικονομήθηκαν 500 εκατ. ευρώ για τις επιχειρήσεις –κατά μέσο όρο 41 000 ευρώ ανά επιχείρηση– σε σχέση με την εναλλακτική λύση της άμεσης εγγραφής και πληρωμής, αντιπροσωπεύοντας μείωση του εν λόγω κόστους κατά 95 %.

3.6. Εντούτοις, οι διάφορες επιχειρήσεις διαφορετικού μεγέθους δεν βίωσαν στον ίδιο βαθμό τις εξοικονομήσεις αυτές. Οι διαβουλευσεις που πραγματοποιήθηκαν από την Επιτροπή υποδεικνύουν ότι οι ΜΜΕ, παρότι θα ωφελούνταν πιθανόν από τη μείωση των απαιτήσεων εγγραφής, δυσκολεύτηκαν πρακτικά με αρκετά στοιχεία συμμόρφωσης του συστήματος MOSS. Οι δυσκολίες αυτές έγιναν εντονότερα αισθητές από τις ΜΜΕ που είναι εγκατεστημένες στα κράτη μέλη με το υψηλότερο κατώτατο όριο καταχώρισης ΦΠΑ, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο.

3.7. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το γεγονός ότι οι προτεινόμενες τροποποιήσεις του MOSS αντιμετωπίζουν αυτούς τους προβληματισμούς.

Επέκταση του συστήματος ΦΠΑ MOSS

3.8. Η επέκταση του συστήματος MOSS θεωρείται ύψιστη προτεραιότητα για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή από το 2011 ⁽⁸⁾. Δεδομένης της μέχρι στιγμής επιτυχίας του συστήματος MOSS όσον αφορά τη μείωση του κόστους συμμόρφωσης για τις επιχειρήσεις που ασχολούνται με το διασυνοριακό εμπόριο, η επέκταση του συστήματος στις υπηρεσίες, πέραν των υπηρεσιών που περιλαμβάνονται ήδη, καθώς και στις ενδοκοινοτικές αποκτήσεις και εισαγωγές αγαθών, αποτελεί αναμενόμενο βήμα προόδου.

3.9. Εκτός από την πιθανή μείωση του κόστους συμμόρφωσης, η επέκταση θα δημιουργήσει επίσης ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των επιχειρήσεων ηλεκτρονικού εμπορίου, κάτι που θα έχει πιθανόν θετικό αντίκτυπο, ιδίως στις ΜΜΕ. Η επέκταση θα άρει τις διαφορές μεταξύ των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου, οι οποίες μπορούν να επωφεληθούν από το MOSS δυνάμει των ισχυόντων κανόνων, και των επιχειρήσεων που ασχολούνται επίσης με τις διασυννοριακές συναλλαγές ηλεκτρονικού εμπορίου, αλλά οι οποίες, λόγω της φύσης των υπηρεσιών ή των αγαθών που παρέχουν, δεν θα μπορούσαν μέχρι τώρα να επωφεληθούν από τα ίδια οφέλη συμμόρφωσης. Η επέκταση θα ωφελήσει επίσης τις επιχειρήσεις ηλεκτρονικού εμπορίου που ασχολούνται με διάφορους τομείς διασυννοριακού εμπορίου, οι οποίες μέχρι τώρα υπόκειντο σε δύο σύνολα υποχρεώσεων συμμόρφωσης, ήτοι τις υποχρεώσεις στο πλαίσιο του συστήματος MOSS και τις υποχρεώσεις στο πλαίσιο του κανονικού καθεστώτος, και θα υποκείνται πλέον σε ένα μόνο σύνολο κανόνων δυνάμει του MOSS.

⁽⁷⁾ CASE, Μελέτη και έκθεση σχετικά με το έλλειμμα ΦΠΑ στα 28 κράτη μέλη της ΕΕ: Τελική έκθεση 2016, TAXUD/2015/CC/131, 2016.

⁽⁸⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή για το μέλλον του ΦΠΑ — Προς ένα απλούστερο, ισχυρότερο και αποτελεσματικότερο σύστημα ΦΠΑ προσαρμοσμένο στην ενιαία αγορά [COM (2011) 851 final, 6 Δεκεμβρίου 2011].

3.10. Η επέκταση του MOSS στα αγαθά δημιουργεί τις κατάλληλες συνθήκες για την πιθανή κατάργηση του συστήματος LVCR. Μολονότι στο παρελθόν το σύστημα αυτό είχε επιφέρει ευπρόσδεκτη απλούστευση, ο όγκος των αγαθών που επωφελήθηκαν από το σύστημα αυξήθηκε, σύμφωνα με τις αναφορές, κατά 286 % την περίοδο 1999-2013, πιθανόν λόγω της αύξησης των ηλεκτρονικών αγορών⁽⁹⁾. Η αύξηση αυτή οδήγησε, με τη σειρά της, σε αύξηση των διαφυγόντων εσόδων ΦΠΑ σε όλα τα κράτη μέλη.

3.11. Το σύστημα LVCR έχει δημιουργήσει στρέβλωση του ανταγωνισμού, καθώς οι επιχειρήσεις που είναι εγκατεστημένες εκτός ΕΕ έχουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα έναντι των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες εντός ΕΕ. Το εν λόγω ανταγωνιστικό πλεονέκτημα οδήγησε επίσης σε δύο ακόμη ανεπιθύμητες συνέπειες, ήτοι στην κατάχρηση του συστήματος LVCR και σε στρεβλώσεις του εμπορίου και της διάρθρωσης των εισαγωγών.

3.12. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προτεινόμενη επέκταση του MOSS.

Τροποποιήσεις στους συντελεστές ΦΠΑ για τις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις

3.13. Ο κατάλογος προϊόντων που μπορούν να υπόκεινται σε μειωμένους συντελεστές ΦΠΑ, όπως ορίζεται στην οδηγία για τον ΦΠΑ, ανάγεται στο 1992. Οι τεχνολογικές εξελίξεις και οι εξελίξεις στη συμπεριφορά των καταναλωτών που έλαβαν χώρα τα τελευταία 25 χρόνια επέφεραν πολλές νομικές δυσκολίες αναφορικά με την ερμηνεία των στοιχείων που περιλαμβάνονται στον εν λόγω κατάλογο. Αυτές οι νομικές δυσκολίες οδήγησαν σε εκτεταμένες δικαστικές διαδικασίες σε επίπεδο ΔΕΕ.

3.14. Σε πολλές πρόσφατες αποφάσεις, το ΔΕΕ απεφάνθη ότι τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στον κατάλογο έντυπων δημοσιεύσεων δεν θα μπορούσαν να επεκταθούν στις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις βάσει νομικής ερμηνείας. Συνεπώς, μόνο οι νομοθετικές τροποποιήσεις των υφιστάμενων κανόνων στην οδηγία για τον ΦΠΑ θα μπορούσαν να πετύχουν αυτόν τον σκοπό.

3.15. Οι προτεινόμενοι κανόνες ηλεκτρονικών δημοσιεύσεων θα καταργούσαν τη διάκριση μεταξύ έντυπων και μη δημοσιεύσεων, και θα διασφάλιζαν την ουδετερότητα σε αυτήν την αγορά. Εντούτοις, μολονότι χαιρετίζει την κατάργηση της συγκεκριμένης στρέβλωσης του ανταγωνισμού, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση του κινδύνου που ενέχει η κατάργηση αυτή για τη βάση υπολογισμού του ΦΠΑ. Η συμπερίληψη των ηλεκτρονικών δημοσιεύσεων στον κατάλογο στοιχείων που μπορούν να υπόκεινται σε μειωμένο συντελεστή θα έχει ως αποτέλεσμα όχι μόνο άμεση απώλεια εσόδων, αλλά ενδέχεται να δημιουργήσει τη δυνατότητα να προταθεί η συμπερίληψη και άλλων στοιχείων στον κατάλογο, διαβρώνοντας έτσι ακόμη περισσότερο τη βάση. Επιπλέον, η επέκταση της εφαρμογής μειωμένων συντελεστών κάτω του 5 % τουλάχιστον στις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις, σε περίπτωση που οι συντελεστές αυτοί ισχύουν για τα έντυπα βιβλία, ενδέχεται να οδηγήσουν σε περαιτέρω αιτήματα εφαρμογής συντελεστών κάτω του ανωτέρω ελάχιστου. Η εξέλιξη αυτή θα υπονόμει την ύπαρξη ελάχιστου συντελεστή, επιφέροντας επίσης περαιτέρω διάβρωση της βάσης.

3.16. Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι τα προτεινόμενα μέτρα εκλαμβάνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως πρελούδιο για μια ευρύτερη μεταρρύθμιση της δομής συντελεστή ΦΠΑ της ΕΕ⁽¹⁰⁾. Ενώ εξετάζονται επί του παρόντος δύο επιλογές, αυτή η ευρύτερη μεταρρύθμιση θα παρείχε, σε γενικές γραμμές, μεγαλύτερη ελευθερία και ευελιξία στα κράτη μέλη κατά την εφαρμογή μειωμένων συντελεστών ΦΠΑ, οδηγώντας ουσιαστικά σε κατάργηση της εναρμόνισης των συντελεστών ΦΠΑ.

3.17. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για τον αντίκτυπο που θα είχε η εν λόγω κατάργηση της εναρμόνισης στις επιχειρήσεις που ασχολούνται με το διασυνοριακό εμπόριο, και δη στις ΜΜΕ, οι οποίες θα δυσκολεύονταν να καθορίσουν τους συντελεστές ΦΠΑ που ισχύουν για τα προϊόντα τους σε ολόκληρη την ΕΕ.

3.18. Η ΕΟΚΕ έχει επίσης επίγνωση του γεγονότος ότι το άρθρο 113 της ΣΔΕΕ, που αποτελεί τη νομική βάση για την έγκριση της νομοθεσίας της ΕΕ για τον ΦΠΑ, παρέχει αρμοδιότητα στα θεσμικά όργανα της ΕΕ μόνο για την έγκριση της νομοθεσίας εναρμόνισης του ΦΠΑ, με στόχο την εγκαθίδρυση και βελτίωση της εσωτερικής αγοράς.

⁽⁹⁾ Ε&Υ, Αξιολόγηση της εφαρμογής και του αντικτύπου της απαλλαγής ΦΠΑ για τις εισαγωγές μικροδεμάτων, Ειδική σύμβαση αριθ. 7, ΤΑΧΥΔ/2013/ΔΕ/334, Τελική έκδοση, Μάιος 2015.

⁽¹⁰⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανοικτή δημόσια διαβούλευση σχετικά με τη μεταρρύθμιση των συντελεστών ΦΠΑ (πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας, όσον αφορά τους κανόνες που διέπουν την εφαρμογή των συντελεστών ΦΠΑ).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

Τροποποιήσεις στο σύστημα ΦΠΑ MOSS

4.1. Για τις ΜΜΕ που είναι εγκατεστημένες σε χώρες με υψηλό κατώτατο όριο, η εφαρμογή του MOSS είχε ως αποτέλεσμα να υποχρεωθούν να εγγραφούν στο φορολογικό μητρώο ΦΠΑ και να συμμορφωθούν με τις υποχρεώσεις ΦΠΑ για πρώτη φορά. Δεδομένου ότι πολλές διατρέχουν τον κίνδυνο να χρεοκοπήσουν λόγω του νέου κόστους συμμόρφωσης, μια ομάδα πολύ μικρών επιχειρήσεων, μεγάλος αριθμός των οποίων ήταν εγκατεστημένες στο Ηνωμένο Βασίλειο, συγκρότησε μια ομάδα άσκησης πίεσης ⁽¹¹⁾, σκοπεύοντας να προειδοποιήσει τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τις φορολογικές αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου για τους προβληματισμούς της.

4.2. Ο ορισμός ορίου ύψους 10 000 ευρώ, που θα επιτρέπουν στις ΜΜΕ να επιλέγουν τους κανόνες ΦΠΑ της χώρας τους έως ότου φθάσουν στο εν λόγω όριο είναι ευπρόσδεκτο ως μέτρο και, αναμφίβολα, θα απλοποιήσει τις εργασίες των μικρών επιχειρήσεων μερικής λειτουργίας. Ωστόσο, ενώ επιδοκμάζει αυτόν τον διακανονισμό για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση ότι οι νέες και γρήγορα αναπτυσσόμενες επιχειρήσεις θα μπορούν να υπερβαίνουν γρήγορα το όριο αυτό.

Επέκταση του συστήματος ΦΠΑ MOSS

4.3. Σημαντική κατάχρηση του συστήματος LVRC αναφέρθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο (Νήσοι της Μάγχης) και τη Φινλανδία (Νήσοι Όλαντ) με φαινόμενα μετεγκατάστασης εταιρειών εκτός ΕΕ προκειμένου να επωφεληθούν από το σύστημα ⁽¹²⁾. Η εν λόγω κατάχρηση δημιουργεί περαιτέρω ανταγωνιστικό μειονέκτημα για τις εταιρείες που είναι εγκατεστημένες εντός ΕΕ, και ιδίως για τις ΜΜΕ, που τείνουν να επηρεάζονται πιο σοβαρά. Το 2010 συγκροτήθηκε μια ομάδα από ΜΜΕ με έδρα στο Ηνωμένο Βασίλειο ενάντια στην εικαζόμενη κατάχρηση του συστήματος LVCR στις Νήσους της Μάγχης ⁽¹³⁾.

4.4. Πιο πρόσφατα, συγκροτήθηκε άλλη μία ομάδα από ΜΜΕ που εδρεύουν στο Ηνωμένο Βασίλειο, με την ονομασία «VAT Fraud» ⁽¹⁴⁾, η οποία έχει επιστήσει την προσοχή σε προβλήματα εικαζόμενης απάτης που διαπράττεται επιγραμματικά από εμπορικές επιχειρήσεις τρίτων χωρών, και συνδέεται με το σύστημα LVCR. Μολονότι η απάτη αφορά αγαθά αξίας που δεν εμπίπτει στο σύστημα, εικάζεται ότι η ύπαρξη του συστήματος δημιουργεί εμπόδια στην επιβολή ΦΠΑ, καθώς οι τελωνειακοί δυσκολεύονται να προσδιορίσουν ποιες προμήθειες εμπίπτουν στο σύστημα.

4.5. Το σύστημα LVCR έχει επηρεάσει επίσης, σύμφωνα με αναφορές, τη μορφή του εμπορίου και τη συμπεριφορά εισαγωγών μεταξύ των καταναλωτών σε πολλά κράτη μέλη, ήτοι στη Σλοβενία, στη Γερμανία, στη Σουηδία, στη Δανία και στο Ηνωμένο Βασίλειο ⁽¹⁵⁾.

Τροποποιήσεις στους συντελεστές ΦΠΑ για τις ηλεκτρονικές δημοσιεύσεις

4.6. Πίσω από τις νομικές δυσκολίες αναφορικά με την ερμηνεία των στοιχείων που περιλαμβάνονται στον κατάλογο στοιχείων που μπορούν να υπόκεινται σε μειωμένο συντελεστή βρίσκεται ένα θεμελιώδες δίλημμα για το σύστημα ΦΠΑ της ΕΕ: η εξάλειψη των πιθάνων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής του καταλόγου στοιχείων που μπορούν να υποβληθούν σε μειωμένο συντελεστή, διαβρώνοντας περαιτέρω τη βάση υπολογισμού· ή συνέχιση του περιορισμού του πεδίου εφαρμογής των στοιχείων αυτών, προστατεύοντας μεν τη βάση, αλλά επιτρέποντας τις στρεβλώσεις του ανταγωνισμού.

4.7. Το ΔΕΕ υιοθετεί προσεγγίζει τις εν λόγω ερμηνευτικές δυσκολίες κατά περίπτωση. Εντούτοις, σε αποφάσεις σχετικά με τη συμπερίληψη των ηλεκτρονικών δημοσιεύσεων στον εν λόγω κατάλογο, το Δικαστήριο απεφάνθη ότι το πεδίο εφαρμογής του καταλόγου δεν μπορεί να επεκταθεί στα στοιχεία αυτά, υιοθετώντας έτσι αυστηρή νομική ερμηνεία των κανόνων.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹¹⁾ Η ομάδα ονομάζεται EU VAT Action (www.euvataction.org).

⁽¹²⁾ Ε&Υ, Αξιολόγηση της εφαρμογής και του αντικτύπου της απαλλαγής ΦΠΑ για τις εισαγωγές μικροδεμάτων, Ειδική σύμβαση αριθ. 7, TAXUD/2013/DE/334, Τελική έκθεση, Μάιος 2015.

⁽¹³⁾ Με την ονομασία RAVAS — Retailers Against VAT Avoidance Schemes (www.ravas.org.uk).

⁽¹⁴⁾ www.vatfraud.org

⁽¹⁵⁾ Ε&Υ, Αξιολόγηση της εφαρμογής και του αντικτύπου της απαλλαγής ΦΠΑ για τις εισαγωγές μικροδεμάτων, Ειδική σύμβαση αριθ. 7, TAXUD/2013/DE/334, Τελική έκθεση, Μάιος 2015.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 987/2009 για καθορισμό της διαδικασίας εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004»

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ και την Ελβετία)

[COM(2016) 815 final — 2016/0397 (COD)]

(2017/C 345/14)

Εισηγητής: ο κ. **Philip VON BROCKDORFF**

Συνεισηγήτρια: η κ. **Christa SCHWENG**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή: 17.2.2017 Συμβούλιο, 15.2.2017
Νομική βάση:	Άρθρο 48 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	5.7.2017
Αρμόδιο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	13.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	135/2/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η πρόταση νέου κανονισμού για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει να αποσκοπεί στη διευκόλυνση, και όχι στον περιορισμό, της κυκλοφορίας των ατόμων που αναζητούν εργασία και των εργαζομένων. Και τούτο διότι η βελτίωση του συντονισμού της κοινωνικής ασφάλισης διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων προς όφελος τόσο των ιδίων των εργαζόμενων (ανάπτυξη δεξιοτήτων και ενίσχυση της προσαρμοστικότητας) όσο και των εργοδοτών (παροχή κινήτρων σε εργατικό δυναμικό με τεχνογνωσία). Επίσης, συμβάλλει στην οικονομία γενικότερα, με την αντιμετώπιση των ανισοτήτων της ανεργίας μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ, την προώθηση της αποτελεσματικότερης κατανομής των ανθρώπινων πόρων, καθώς και με τη συνεισφορά της στην ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

1.2. Η θέσπιση εύρυθμων και δικαιων κανόνων, τόσο για όσους μετακινούνται όσο και για τους υπόλοιπους, συνιστά σημαντικό παράγοντα για την πολιτική αποδοχή της κινητικότητας. Η ΕΟΚΕ ισχυρίζεται ότι στόχος αυτής της διαδικασίας πρέπει να είναι η επίτευξη δικαίης ισορροπίας μεταξύ των χωρών προέλευσης και υποδοχής.

1.3. Όσον αφορά τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους πολίτες που δικαιούνται να «εξάγουν» παροχές μακροχρόνιας φροντίδας όταν μετακινούνται στο εξωτερικό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι νέοι κανόνες προσφέρουν στους πολίτες καλύτερη προστασία σε διασυννοριακές καταστάσεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι νέοι κανόνες δεν στοιχειοθετούν νέο δικαίωμα μακροχρόνιας φροντίδας σε κάθε κράτος μέλος, καθώς αυτό εξαρτάται από την ύπαρξη των εν λόγω υπηρεσιών στη χώρα υποδοχής.

1.4. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η πρόταση αναθεώρησης του κανονισμού για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και η οδηγία για την απόσπαση των εργαζομένων είναι και οι δύο σημαντικές για την κινητικότητα των εργαζομένων. Ωστόσο, δεδομένου ότι τα δύο μέσα πραγματεύονται διαφορετικά θέματα, η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο ότι η παραπομπή της ορισμού της προτεινόμενης αναθεωρημένης οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων στον κανονισμό για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης θα περιορίσει τη νομική σαφήνεια στην πράξη.

1.5. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η προτεινόμενη απαίτηση, σύμφωνα με την οποία ο εργαζόμενος πρέπει να εργάζεται τουλάχιστον 3 μήνες στο κράτος μέλος υποδοχής ώστε να μπορεί να πληροί τις προϋποθέσεις για τις παροχές ανεργίας, θα συνεπάγεται καθυστερήσεις στον «συνυπολογισμό των περιόδων ασφάλισης» ο οποίος δίνει το δικαίωμα σε παροχές. Παρότι αυτό μπορεί να καταστήσει τους κανόνες δικαιότερους για τις χώρες προορισμού, ενδέχεται να επηρεάσει επίσης αρνητικά τα κίνητρα για την κινητικότητα.

1.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν καθίσταται σαφές το πώς η πρόταση για την παράταση της περιόδου «εξαγωγής» των παροχών ανεργίας από τους ισχύοντες 3 μήνες σε τουλάχιστον 6 μήνες μπορεί να παρέχει αποτελεσματικά ευκαιρίες απασχόλησης για τα άτομα που αναζητούν εργασία, εφόσον αυτό θα εξαρτάται από την κατάσταση της αγοράς εργασίας, η οποία διαφέρει από τη μία χώρα στην άλλη.

1.7. Η ΕΟΚΕ ισχυρίζεται ότι ο συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης θα μπορούσε να βελτιωθεί και να διευκολυνθεί με την εξασφάλιση μεγαλύτερης σύγκλισης όσον αφορά τις παροχές, τον χρόνο συνυπολογισμού και την ενεργοποίηση των παροχών. Επίσης, οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης θα πρέπει να παρέχουν αποτελεσματικότερη στήριξη στα διακινούμενα άτομα που αναζητούν εργασία για την ανεύρεση κατάλληλης εργασίας.

1.8. Η ΕΟΚΕ ζητεί την ανάληψη ισχυρότερης δέσμευσης από τα κράτη μέλη προκειμένου να διευκολυνθεί η επιλογή της δυνατότητας των οικονομικά μη ενεργών διακινούμενων πολιτών να καταβάλλουν εισφορές κατά τρόπο αναλογικό και σύμφωνα με την αρχή της ίσης μεταχείρισης σε ένα σύστημα υγειονομικής περιθαλψής για την κάλυψη ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής. Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να εξετάζουν τα πλεονεκτήματα της αποδοχής μετακινούμενων πολιτών εν γένει, ακόμη και των ανενεργών, εφόσον με τον έναν ή τον άλλο τρόπο, τούτοι εξακολουθούν να συμβάλλουν στην οικονομία (και την πολιτιστική ποικιλομορφία) της χώρας υποδοχής.

1.9. Τέλος, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι προτεινόμενοι νέοι κανόνες δεν θα πρέπει να περιλαμβάνουν σε καμία περίπτωση διατάξεις που να περιορίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία αναγνωρίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2. Προτεινόμενες αλλαγές στους κανόνες συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης

2.1. Καθώς η διασυνοριακή αγορά εργασίας συνεχίζει να εξελίσσεται και μεταβάλλονται τα εθνικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, είναι προφανής η ανάγκη ενημέρωσης ή προσαρμογής των υφιστάμενων κανόνων. Επιπλέον από την ανάγκη απλούστερων και ευκολότερων μεθόδων εφαρμογής, αυτό είναι το σκεπτικό των αλλαγών που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην ανακοίνωσή της στις 13 Δεκεμβρίου 2016.

2.2. Η πρόταση επιδιώκει να παράσχει σαφήνεια και δίκαιους και εφαρμόσιμους κανόνες για τη διευκόλυνση της κινητικότητας του εργατικού δυναμικού. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων παραμένει ένας από τους βασικούς πυλώνες της εσωτερικής αγοράς. Ωστόσο, οι εθνικές αρχές καλούνται επίσης να καταπολεμήσουν την κατάχρηση ή τις απάτες στις κοινωνικές παροχές.

2.3. Οι κυριότερες αλλαγές που προτείνονται καλύπτουν:

- i) την εξαγωγή των παροχών ανεργίας: η ελάχιστη περίοδος για την «εξαγωγή» των παροχών ανεργίας (όταν οι παροχές «εξάγονται» σε άλλο κράτος μέλος στο οποίο κάποιος αναζητεί εργασία) επεκτείνεται από 3 σε 6 μήνες, με δυνατότητα περαιτέρω παράτασης για την υπόλοιπη περίοδο του δικαιώματος.
- ii) Κατά την αξιολόγηση τού κατά πόσον ένα άτομο που αναζητά εργασία πληροί τις προϋποθέσεις για παροχές ανεργίας, το κράτος μέλος θα πρέπει να ελέγχει και να εξετάζει όλες τις προηγούμενες περιόδους ασφάλισης σε άλλα κράτη μέλη (όπως συμβαίνει με τους ισχύοντες κανόνες). Ωστόσο, αυτό είναι δυνατό μόνον εάν ο ενδιαφερόμενος έχει εργαστεί στο εν λόγω κράτος μέλος για τουλάχιστον 3 μήνες (νέα πρόταση). Εάν το συγκεκριμένο άτομο δεν πληροί τις προϋποθέσεις, υπεύθυνο για την καταβολή των εν λόγω παροχών θα είναι το κράτος μέλος στο οποίο ασκούσε προηγούμενως δραστηριότητα.
- iii) Τις παροχές ανεργίας για τους μεθοριακούς εργαζομένους: σύμφωνα με τους προτεινόμενους κανόνες, υπεύθυνο για την καταβολή τυχόν παροχών ανεργίας είναι το κράτος μέλος της προηγούμενης απασχόλησης εφόσον οι εν λόγω εργαζόμενοι έχουν εργαστεί σε αυτό για 12 μήνες. Ωστόσο, σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες, οι μεθοριακοί εργαζόμενοι καταβάλλουν σήμερα εισφορές και φόρους στο κράτος μέλος στο οποίο εργάζονται. Για περιόδους απασχόλησης κάτω των 12 μηνών, τις παροχές ανεργίας θα καταβάλλει το κράτος μέλος κατοικίας.
- iv) Τις παροχές πρόνοιας για τους οικονομικά μη ενεργούς πολίτες: σε αυτήν την περίπτωση, η πρόταση αποσκοπεί στην κωδικοποίηση της πρόσφατης νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, σύμφωνα με την οποία οι οικονομικά μη ενεργοί πολίτες οι οποίοι μετακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο μπορούν να έχουν πρόσβαση σε κοινωνικές παροχές μόνον εφόσον πληρούν την προϋπόθεση της νόμιμης διαμονής, όπως ορίζεται στην οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία. Ωστόσο, για τη νόμιμη διαμονή των οικονομικά μη ενεργών πολιτών απαιτείται απόδειξη ότι διαθέτουν επαρκή μέσα διαβίωσης και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη υγείας. Η προϋπόθεση αυτή δεν ισχύει για τα ενεργά άτομα που αναζητούν εργασία: το δικαίωμα διαμονής τους σε άλλο κράτος μέλος παρέχεται απευθείας από το άρθρο 45 της ΣΛΕΕ.

- v) Την κοινωνική ασφάλιση των αποσπασμένων εργαζομένων: αναφέρεται ότι οι προτεινόμενοι κανόνες αποσκοπούν στην ενίσχυση των διοικητικών εργαλείων που σχετίζονται με τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης των αποσπασμένων εργαζομένων έτσι ώστε να διασφαλίζεται ότι οι εθνικές αρχές διαθέτουν τα κατάλληλα μέσα προκειμένου να ελέγχουν το καθεστώς κοινωνικής ασφάλισης των εργαζομένων αυτών και να αντιμετωπίζουν πιθανές αθέμιτες πρακτικές ή καταχρήσεις.
- vi) Τις οικογενειακές παροχές: η πρόταση επικαιροποιεί τους κανόνες σχετικά με τα επιδόματα γονικής άδειας, με τα οποία αποζημιώνεται ένας γονέας για την απώλεια εισοδήματος ή αποδοχών κατά τη διάρκεια του χρόνου που αφιέρωσε για την ανατροφή παιδιού. Η πρόταση δεν μεταβάλλει τους ισχύοντες κανόνες σχετικά με την εξαγωγή των επιδομάτων τέκνων. Ακόμη, δεν προβλέπεται τιμαριθμική αναπροσαρμογή των επιδομάτων τέκνων.

3. Επισκόπηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης σε ολόκληρη την ΕΕ

3.1. Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης καλύπτουν συνήθως τομείς όπως οι παροχές ασθένειας, μητρότητας/πατρότητας, οικογένειας, γήρατος, ανεργίας και άλλες παρόμοιες παροχές και υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των εθνικών αρχών. Αυτό σημαίνει ότι κάθε κράτος είναι υπεύθυνο για τον σχεδιασμό του δικού του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Εξαιτίας αυτού, οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης που λαμβάνονται από τους πολίτες σε ολόκληρη την ΕΕ ποικίλλουν σε μεγάλο βαθμό, τόσο από την άποψη των πραγματικών παροχών που προκύπτουν όσο και του τρόπου με τον οποίο οργανώνονται τα συστήματα.

3.2. Ένα θέμα σοβαρής ανησυχίας για την ΕΟΚΕ είναι η μεγάλη διαφορά στην απόδοση μεταξύ των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας στις διάφορες χώρες της ΕΕ: τα καλύτερα συστήματα βοηθούν στη μείωση του κινδύνου της φτώχειας κατά 60 %, τα λιγότερο αποτελεσματικά κατά λιγότερο από 15 %, ενώ ο μέσος όρος της ΕΕ είναι 35 % ⁽¹⁾. Το χάσμα αυτό είναι εν μέρει ο λόγος για τις διαφορετικές κοινωνικές συνθήκες που αντιμετωπίζουν οι πολίτες στην επικράτεια της ΕΕ. Είναι συνεπώς ακόμη πιο σημαντικό τα κράτη μέλη της ΕΕ να συμφωνήσουν ως προς τις αρχές για αποτελεσματικά και αξιόπιστα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως ζήτησε η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της με θέμα «Αρχές για αποτελεσματικά και αξιόπιστα συστήματα κοινωνικών παροχών» ⁽²⁾ και στη γνωμοδότησή της με θέμα «Ευρωπαϊκός πυλώνας κοινωνικών δικαιωμάτων» ⁽³⁾. Οι κοινές ευρωπαϊκές αξίες και η οικονομική ανάπτυξη απαιτούν την προστασία, σε κάθε κράτος μέλος, ενός ελάχιστου εισοδήματος, μιας στοιχειώδους υγειονομικής περίθαλψης, της παροχής κατάλληλων κοινωνικών υπηρεσιών και της κοινωνικής συμμετοχής. Αυτό μπορεί να συμβάλει στην τόνωση της αλληλεγγύης στα κράτη μέλη και τη μείωση των μακροοικονομικών ανισοτήτων.

3.3. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων αποτελεί μία από τις τέσσερις θεμελιώδεις ελευθερίες κυκλοφορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων θα πρέπει να προαχθεί πιο αποτελεσματικά και να τηρείται στις διάφορες εκφάνσεις της, δεδομένου ότι, στην πράξη, δεν υπάρχει ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων χωρίς σεβασμό των μετακινούμενων πολιτών και εργαζομένων, όπως επισημαίνεται παρακάτω. Ο συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλειας είναι μία από αυτές τις εκφάνσεις. Η ιστορία της εφαρμογής της υπήρξε γενικά επιτυχημένη και, κατά τις τελευταίες δεκαετίες, είχε ως αποτέλεσμα τα εκατομμύρια των εργαζομένων που απόλαυσαν τα οφέλη της να γίνουν οι καλύτεροι «πρεσβευτές» της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων.

3.4. Προκειμένου να διευκολυνθεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων και των πολιτών, είναι αναγκαία η βελτίωση του συντονισμού των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης ώστε να επικρατεί μεγαλύτερη σαφήνεια και να παρέχονται διαβεβαιώσεις σε σχέση με τις παροχές προς τους δικαιούχους. Για τον σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει κανόνες για τον συντονισμό των εθνικών συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Οι κανόνες αυτοί καθορίζουν ποιο κράτος μέλος είναι αρμόδιο, μέσω του οικείου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, να καλύπτει τον πολίτη ή τον εργαζόμενο. Οι κανόνες αποσκοπούν επίσης στην αποφυγή της επικάλυψης παροχών σε διασυννομιτικές καταστάσεις και, ταυτόχρονα, παρέχουν εγγυήσεις για τα άτομα που εργάζονται σε άλλη χώρα ή αναζητούν εργασία σε όλη την ΕΕ.

3.5. Θα πρέπει να τονιστεί ότι οι υφιστάμενοι κανόνες αφορούν τον συντονισμό και όχι την εναρμόνιση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Οι κανόνες περιέχονται στους κανονισμούς (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και (ΕΚ) αριθ. 987/2009. Οι κανόνες της ΕΕ βασίζονται σε τέσσερις αρχές:

- i) μία χώρα: ένα άτομο καλύπτεται από το σύστημα κοινωνικής ασφάλισης ενός μόνο κράτους μέλους κάθε φορά, συνεπώς καταβάλλει εισφορές σε μία μόνο χώρα, από την οποία λαμβάνει και τις αντίστοιχες παροχές·
- ii) ίση μεταχείριση: ένα άτομο έχει τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις με τους υπηκόους της χώρας όπου είναι ασφαλισμένο·

⁽¹⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=el>

⁽²⁾ ΕΕ C 13 της 15.1. 2016, σ. 40.

⁽³⁾ ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 10.

- iii) συνυπολογισμός: ανάλογα με την περίπτωση, όταν ένα άτομο αξιώνει μια παροχή, απαιτείται απόδειξη των περιόδων ασφάλισης, εργασίας ή διαμονής σε άλλα κράτη μέλη (για παράδειγμα, απόδειξη ότι ο ενδιαφερόμενος πληροί το ελάχιστο χρονικό διάστημα ασφάλισης το οποίο απαιτείται βάσει του εθνικού δικαίου για την κατοχύρωση δικαιώματος παροχών)·
- iv) δυνατότητα εξαγωγής: εάν ένα άτομο έχει το δικαίωμα να λαμβάνει παροχή από ένα κράτος μέλος, θα απολαμβάνει την εν λόγω παροχή ακόμη σε περίπτωση διαμονής σε διαφορετικό κράτος μέλος.

3.6. Οι διατάξεις των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και (ΕΚ) αριθ. 987/2009 καλύπτουν οποιονδήποτε μεταβαίνει σε άλλο κράτος μέλος για μόνιμη εγκατάσταση, ή προσωρινά, για εργασία ή σπουδές. Συμπεριλαμβάνονται τα άτομα τα οποία διασχίζουν τα σύνορα για να εργαστούν. Επιπλέον, τα άτομα που αναζητούν εργασία σε άλλο κράτος μέλος μπορούν να λαμβάνουν παροχές ανεργίας από το δικό τους κράτος μέλος ενόσω αναζητούν εργασία για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Το 2015 περίπου 11,3 εκατομμύρια πολίτες από τα 28 κράτη μέλη της ΕΕ σε ενεργό ηλικία (20–64 ετών) κατοικούσαν σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, εκ των οποίων 8,5 εκατομμύρια απασχολούνταν ή αναζητούσαν εργασία (τα αριθμητικά στοιχεία και για τις δύο παραμέτρους παρουσιάζουν διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών). Ο αριθμός αυτός αντιπροσωπεύει το 3,7 % του συνολικού πληθυσμού σε ηλικία εργασίας της ΕΕ. Στην ΕΕ υπήρχαν 1,3 εκατομμύρια διασυννοριακοί εργαζόμενοι (οι οποίοι απασχολούνται σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ από εκείνο στο οποίο ζουν). Ο αριθμός των αποσπασμένων εργαζομένων ήταν περίπου 1 920 000 άτομα. Ο αριθμός αυτός αντιπροσώπευε το 0,7 % της συνολικής απασχόλησης στην ΕΕ, με τετράμηνες αποσπάσεις κατά μέσο όρο.

4.2. Ο συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων προσφέροντας οφέλη για τους εργαζόμενους και έμμεσα για τους εργοδότες, καθώς και για την οικονομία γενικότερα, αλλά και συμβάλλοντας στην ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα. Οι εντός της ΕΕ διακινούμενοι πολίτες, στη συντριπτική πλειονότητα τους, επιθυμούν να βελτιώσουν τα μέσα βιοπορισμού τους και τις επαγγελματικές τους προοπτικές.

4.3. Από τη σκοπιά των εργαζομένων, το δικαίωμα στην εργασία σε άλλο κράτος μέλος δεν παρέχει μόνο ευκαιρίες απασχόλησης, αλλά και διευκολύνει την ανάπτυξη νέων δεξιοτήτων, ενισχύει την προσαρμοστικότητα και εμπλουτίζει τον ίδιο τον εργαζόμενο με νέες εργασιακές εμπειρίες. Η κυκλοφορία των εργαζομένων βοηθά επίσης στο να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό και τα κενά σε δεξιότητες. Τείνει επίσης να συμβάλλει στα οικονομικά των δημοσίων υπηρεσιών στο κράτος μέλος υποδοχής, ενώ μπορεί παράλληλα να βοηθήσει στον μετριασμό μέρους της φορολογικής επιβάρυνσης που προκύπτει και να αντισταθμίσει τις χαμηλότερες εισφορές λόγω της γήρανσης του πληθυσμού.

4.4. Από μακροοικονομική σκοπιά, η κινητικότητα των εργαζομένων συμβάλλει στην αντιμετώπιση των ανισοτήτων ως προς την ανεργία στα κράτη μέλη της ΕΕ καθώς και στην αποτελεσματικότερη κατανομή των ανθρώπινων πόρων. Έρευνες δείχνουν επίσης ότι η κινητικότητα εντός της ΕΕ έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην πρόληψη περαιτέρω αστάθειας στον απόηχο της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της οικονομικής ύφεσης.

4.5. Όταν ασκείται υπό δικαίως συνθήκες, η εργασιακή κινητικότητα, μπορεί να αποβεί επωφελής για τους εργαζόμενους, τις επιχειρήσεις και το σύνολο της κοινωνίας. Μπορεί να αποτελέσει σημαντική ευκαιρία προσωπικής, οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης των πολιτών και εργαζομένων, και πρέπει επομένως να διευκολύνεται. Η θέσπιση εύρυθμων και δικαίων κανόνων, τόσο για όσους μετακινούνται αλλά και για εκείνους που δεν το πράττουν, συνιστά σημαντικό παράγοντα για την πολιτική αποδοχή της κινητικότητας. Στόχος όλων αυτών θα πρέπει να είναι η επίτευξη δίκαιης ισορροπίας μεταξύ των χωρών προορισμού και των χωρών καταγωγής.

4.6. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οποιαδήποτε προτεινόμενη αλλαγή θα πρέπει να στοχεύει στη διευκόλυνση της κυκλοφορίας των ατόμων που αναζητούν εργασία και των εργαζομένων, και όχι στον περιορισμό της. Η ΕΟΚΕ είναι επίσης της άποψης ότι ο συντονισμός των κανόνων κοινωνικής ασφάλισης θα πρέπει να διευκολύνει την πρόσβαση ατόμων με διαφορετικό φάσμα δεξιοτήτων σε θέσεις εργασίας. Η ίση μεταχείριση των εργαζομένων από την ΕΕ και των εθνικών εργαζομένων όσον αφορά τα ενεργητικά μέτρα για την αγορά εργασίας αποτελούν κομβικής σημασίας θέμα για την αντιμετώπιση των κοινωνικών διαιρέσεων.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Όσον αφορά το σύστημα συντονισμού για τους μεθωριακούς εργαζομένους, η ΕΟΚΕ σημειώνει την πρόταση να μετατεθεί η ευθύνη για την καταβολή των παροχών ανεργίας στο κράτος μέλος της τελευταίας εργασιακής δραστηριότητας, πιστεύει όμως ότι η απαίτηση ελάχιστης δωδεκάμηνης περιόδου εργασίας στο εν λόγω κράτος μέλος μπορεί να περιορίσει τα θετικά αποτελέσματα της τροποποίησης. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η πρόταση παρουσιάζει επίσης μια πρόκληση για τα κράτη μέλη ώστε να αναλάβουν την ευθύνη για την καταβολή των παροχών.

5.2. Όσον αφορά τις προϋποθέσεις που ισχύουν για τους πολίτες που έχουν το δικαίωμα να «εξάγουν» παροχές μακροχρόνιας φροντίδας όταν μετακινούνται στο εξωτερικό, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι νέοι κανόνες προσφέρουν στους πολίτες καλύτερη προστασία σε διασυνοριακές καταστάσεις. Οι νέοι κανόνες έχουν ιδιαίτερη σημασία ενόψει της γήρανσης του πληθυσμού και της προώθησης μεγαλύτερης ανεξαρτησίας και κινητικότητας για τα άτομα με ειδικές ανάγκες, με έναν αυξανόμενο αριθμό πολιτών να μετακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο και να χρειάζονται παροχές μακροχρόνιας φροντίδας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι οι νέοι κανόνες δεν στοιχειοθετούν νέο δικαίωμα μακροχρόνιας φροντίδας σε κάθε κράτος μέλος, καθώς αυτό εξαρτάται από την ύπαρξη των εν λόγω υπηρεσιών στη χώρα υποδοχής.

5.3. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι νέοι κανόνες θα καταστήσουν ευκολότερη τη διαδικασία για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθεισών παροχών κοινωνικής ασφάλισης. Τα κράτη μέλη θα διευκολυνθούν τόσο από ένα ενιαίο όργανο για την επιβολή των απαιτήσεων για αχρεωστήτως καταβληθείσες παροχές κοινωνικής ασφάλισης όσο και από σαφέστερες διαδικασίες για την αμοιβαία διασυνοριακή βοήθεια.

5.4. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η πρόταση αναθεώρησης του κανονισμού της ΕΕ για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης και η οδηγία για την απόσπαση των εργαζομένων είναι και οι δύο σημαντικές για την κινητικότητα των εργαζομένων. Ωστόσο, τα δύο αυτά μέσα ασχολούνται με διαφορετικά θέματα. Ενώ η οδηγία για την απόσπαση των εργαζομένων άπτεται των όρων και των συνθηκών απασχόλησης (συμπεριλαμβανομένων των αποδοχών) των αποσπασμένων εργαζομένων, ο κανονισμός για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης έχει ως στόχο να προσδιορίσει ποιο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης θα εφαρμόζεται. Η νέα πρόταση δεν αλλάζει το πεδίο εφαρμογής των κανόνων της ΕΕ για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, ούτε της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ εκφράζει τον φόβο ότι η παραπομπή σε ορισμούς της προτεινόμενης αναθεωρημένης οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων στον κανονισμό για τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης, ο οποίος έχει ως στόχο να διευκολυνθεί η εφαρμογή τους, θα περιορίσει τη νομική σαφήνεια στην πράξη. Εγείρονται νομικές αμφιβολίες όταν σε έναν κανονισμό (ο οποίος είναι δεσμευτικός και ισχύει άμεσα σε όλα τα κράτη μέλη) γίνεται αναφορά σε οδηγία (η οποία είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη μόνον όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα).

5.5. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη διασφάλισης ενιαίων όρων εφαρμογής των ειδικών κανόνων σχετικά με τον συντονισμό της κοινωνικής ασφάλισης όσον αφορά τους αποσπασμένους εργαζόμενους. Σε αυτό περιλαμβάνονται ο προσδιορισμός των περιπτώσεων που απαιτούν την έκδοση εντύπων A1, τα στοιχεία προς επαλήθευση πριν την έκδοση και η ανάκληση σε περίπτωση αμφισβήτησης. Δεδομένου ότι αυτές οι πτυχές μπορούν να είναι καθοριστικές για την πρακτική εφαρμογή των άρθρων 12 και 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/2004, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την εκχώρηση τόσο αόριστα προσδιορισμένων εξουσιών στην Επιτροπή. Μια απάντηση στην ΕΟΚΕ σχετικά με την εφαρμογή αυτής της εξουσιοδότησης και για τη συνεπόμενη εκτίμηση του αντικτύπου των νέων διαδικασιών θα ήταν ευπρόσδεκτη, καθώς η απόσπαση εργαζομένων αποτελεί ιδιαίτερα ευαίσθητο ζήτημα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της σχετικά με το αθροιστικό αποτέλεσμα των νέων κανόνων για την απόσπαση σε συνδυασμό με τις προαναφερθείσες τεχνικές τροπολογίες στον κανονισμό για την κοινωνική ασφάλιση και με τον αυξανόμενο αριθμό εθνικών πρωτοβουλιών για τον έλεγχο των εργαζομένων από άλλες χώρες της ΕΕ. Η αυξανόμενη πολυπλοκότητα που δημιουργεί ο συνδυασμός αυτών των διαφορετικών κανόνων ενδέχεται να περιορίσει την υπερεθνική κινητικότητα και πρέπει να παρακολουθείται στενά σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Επιπλέον, είναι αναγκαία η τήρηση των κανόνων κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν τους αποσπασμένους εργαζόμενους.

5.6. Σύμφωνα με τους νέους κανόνες, ο διακινούμενος εργαζόμενος από την ΕΕ πρέπει να εργάζεται τουλάχιστον 3 μήνες στο κράτος μέλος υποδοχής, ώστε να μπορεί να πληροί τις προϋποθέσεις για τις παροχές ανεργίας στο κράτος αυτό. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η πρόταση αυτή θέτει περιορισμούς στην πρόσβαση σε παροχές ανεργίας για μετακινούμενους εργαζόμενους στη χώρα υποδοχής σε σχέση με τις ισχύουσες συνθήκες (σύμφωνα με τις οποίες αρκεί να εργάζονται μόνο μία ημέρα για να έχουν το δικαίωμα αυτό). Με τη στάση αυτή, η πρόταση ουσιαστικά καθυστερεί τον «συνυπολογισμό των περιόδων» (ανεξάρτητα από τον τόπο της τελευταίας διαμονής) ο οποίος δίνει το δικαίωμα σε παροχές. Αφενός μεν αυτό θα μπορούσε να επηρεάσει αρνητικά τα κίνητρα για την κινητικότητα, αφετέρου όμως μπορεί να καταστήσει τους κανόνες δικαιότερους για τις χώρες προορισμού.

5.7. Με τους νέους κανόνες, προτείνεται η επέκταση από 3 (όπως ισχύει σήμερα) σε 6 μήνες της ελάχιστης περιόδου κατά την οποία τα άτομα που αναζητούν εργασία μπορούν να εξάγουν τις παροχές ανεργίας από το κράτος μέλος που τις δικαιούνται σε ένα άλλο, ενώ ο ισχύων κανονισμός αφήνει την απόφαση —για 3 ή 6 μήνες— στο κράτος μέλος που εξάγει την παροχή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί την αλλαγή αυτή ως αναγνώριση εκ μέρους της Επιτροπής των δυσκολιών στην ταχεία εύρεση εργασίας σε άλλο κράτος μέλος. Ωστόσο, για την ΕΟΚΕ δεν είναι σαφές το πώς η πρόταση για επέκταση της περιόδου «εξαγωγής» των παροχών ανεργίας μπορεί ουσιαστικά να παρέχει ευκαιρίες απασχόλησης στα άτομα που αναζητούν εργασία, εφόσον αυτό εξαρτάται από την κατάσταση της αγοράς εργασίας, η οποία διαφέρει από τη μία χώρα στην άλλη. Η ΕΟΚΕ αμφιβάλλει επίσης ως προς τη χρησιμότητα της πρότασης αυτής σε μια εποχή κατά την οποία η ανεργία, και ιδίως η ανεργία των νέων, παραμένει σε υψηλά επίπεδα σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ.

5.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι προτεινόμενοι νέοι κανόνες δεν καλύπτουν τις υπάρχουσες ελλείψεις ενός συντονισμένου συστήματος κοινωνικής ασφάλισης που είχε αρχικά σχεδιαστεί για κράτη μέλη με σχετικά παρόμοια επίπεδα αγοραστικής δύναμης, ισοτιμιών και συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης. Απαιτούνται, συνεπώς, πιο αποτελεσματικά μέτρα για την επίτευξη σύγκλισης όσον αφορά τη διάρκεια των παροχών ανεργίας, το ύψος των παροχών και το χρόνο του συνυπολογισμού για την ενεργοποίηση των παροχών ανεργίας. Αυτή η σύγκλιση θα επιτρέψει τη βελτίωση και τη διευκόλυνση του συντονισμού των συστημάτων

κοινωνικής ασφάλισης. Το ζήτημα του τρόπου επίτευξης αυτής της σύγκλισης πρέπει να εξεταστεί σε χωριστή γνωμοδότηση. Κατ' αρχήν, τουλάχιστον, οι προτεινόμενοι νέοι κανόνες που αφορούν την «εξαγωγή» των παροχών ανεργίας απαιτούν στενότερη συνεργασία μεταξύ των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης σε όλα τα επίπεδα. Η αναθεώρηση θα αποσαφηνίσει τις υποχρεώσεις της υπηρεσίας απασχόλησης στο κράτος μέλος υποδοχής για την υποστήριξη ατόμων που αναζητούν εργασία με αντίστοιχες δραστηριότητες αναζήτησης εργασίας και για την παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις δραστηριότητές τους στο κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο για την καταβολή των παροχών ανεργίας. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι δημόσιες υπηρεσίες απασχόλησης θα πρέπει να πράττουν περισσότερο για τη στήριξη των μετακινούμενων ατόμων που αναζητούν εργασία ώστε να βρουν μη επισφαλείς θέσεις εργασίας —ιδίως εάν ληφθεί υπόψη το περιορισμένο χρονικό διάστημα εντός του οποίου επιτρέπεται να βρουν μια θέση εργασίας—, συμβάλλοντας έτσι στην επίτευξη μεγαλύτερης σύγκλισης, όπως αναφέρεται ανωτέρω.

5.9. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη το γεγονός ότι, στην περίπτωση των πολιτών της ΕΕ που μετακινούνται από ένα κράτος μέλος σε άλλο (το κράτος μέλος υποδοχής) και οι οποίοι δεν εργάζονται ή δεν αναζητούν ενεργά εργασία, οι νέοι κανόνες μπορούν να προσφέρουν πρόσβαση σε συγκεκριμένες παροχές κοινωνικής ασφάλισης όταν το άτομο παρέχει αποδείξεις ότι έχει δικαίωμα νόμιμης διαμονής βάσει του δικαίου της ΕΕ, το οποίο του χορηγείται υπό τον όρο ότι διαθέτει επαρκή μέσα διαβίωσης και πλήρη ασφαλιστική κάλυψη υγείας. Με άλλα λόγια, τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφώνονται με τους όρους που καθορίζονται στην οδηγία για την ελεύθερη κυκλοφορία (οδηγία 2004/38/ΕΚ). Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να εξετάζουν τα πλεονεκτήματα της αποδοχής μετακινούμενων πολιτών εν γένει, ακόμη και όσων είναι ανενεργοί και δεν καταβάλλουν εισφορές στα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, όμως, με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, καταλήγουν και πάλι να συμβάλλουν στην οικονομία (και την πολιτιστική ποικιλομορφία) της χώρας υποδοχής.

5.10. Μάλιστα, στην αιτιολογική σκέψη 5β της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προβλέπεται ότι τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι οικονομικά μη ενεργοί μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ δεν εμποδίζονται να αποκοτούν πλήρη ασφαλιστική κάλυψη ασθένειας στο κράτος μέλος υποδοχής. Αυτό αναπόφευκτα συνεπάγεται ότι θα πρέπει να επιτρέπεται στους εν λόγω πολίτες να καταβάλλουν εισφορές κατά τρόπο αναλογικό σε ένα σύστημα για την ασφαλιστική κάλυψη υγείας στο κράτος μέλος υποδοχής. Η ΕΟΚΕ ζητεί την ανάληψη ισχυρότερης δέσμευσης από τα κράτη μέλη προκειμένου να διευκολύνεται αυτή η επιλογή.

5.11. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι οι προτεινόμενοι νέοι κανόνες δεν θα πρέπει να περιλαμβάνουν σε καμία περίπτωση διατάξεις που περιορίζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα τα οποία αναγνωρίζονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυρίως το δικαίωμα στην ανθρώπινη αξιοπρέπεια (άρθρο 1), το δικαίωμα στην κοινωνική ασφάλιση και κοινωνική αρωγή (άρθρο 34) και το δικαίωμα στην ιατρική περίθαλψη (άρθρο 35).

5.12. Εν κατακλείδι, αν και αναγνωρίζει ότι δεν μπορεί να αγνοηθεί η ανάγκη ισορροπίας μεταξύ των κρατών μελών υποδοχής και προέλευσης όσον αφορά την αναζήτηση εργασίας, η ΕΟΚΕ καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι προτεινόμενοι νέοι κανόνες δεν θα διευκολύνουν κατ' ανάγκη την κυκλοφορία των ατόμων που αναζητούν εργασία. Τα πιο ευάλωτα και ασθενέστερα τμήματα των ευρωπαϊκών κοινωνιών θα παραμείνουν εξίσου ευάλωτα όπως και σήμερα, όπως θα παραμείνουν και οι κοινωνικοοικονομικές διαιρέσεις μεταξύ και εντός των κρατών μελών της ΕΕ.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

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 — Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον — Ευρωπαϊκή δράση για την αειφορία»

[COM(2016) 739 final]

(2017/C 345/15)

Εισηγητής: ο κ. Etele BARÁTH

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 8.12.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	13.12.2016
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	15.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	124/0/7

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της για την ανακοίνωση με τίτλο «Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον», καθώς δίνει την εντύπωση ότι όλοι οι βασικοί στόχοι και οι απαιτήσεις του θεματολογίου 2030 των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη έχουν ήδη καλυφθεί και αντιμετωπίζονται από τις υφιστάμενες πολιτικές της ΕΕ. Η ανακοίνωση δεν εισάγει στις πολιτικές της ΕΕ τη μεταβολή των προτύπων που επιφέρει το θεματολόγιο του 2030 προς ένα νέο αναπτυξιακό μοντέλο, βιωσιμότερο από οικονομική σκοπιά, με λιγότερους αποκλεισμούς από κοινωνική σκοπιά και μακροπρόθεσμα πιο αειφόρο από περιβαλλοντική σκοπιά. Όπως επισημαίνεται από το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πολιτικής Στρατηγικής⁽¹⁾, καθώς και στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ, η ανωτέρω μεταβολή των προτύπων κρίνεται επειγόντως απαραίτητη προκειμένου να υλοποιηθούν σωστά στην ΕΕ οι 17 στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ), λαμβανομένων υπόψη των αυξανόμενων κοινωνικών ανισοτήτων και των αυξανόμενων ποσοστών ανεργίας στην Ευρώπη, καθώς και το μη βιώσιμο περιβαλλοντικό αποτύπωμα της οικονομίας της.

1.2. Η ΕΟΚΕ επικροτούσε ανέκαθεν την ηγετική στάση της Επιτροπής κατά τη δημιουργία του θεματολογίου 2030 των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Τώρα που οι 17 στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απουσιάζει μια αντίστοιχη πραγματική ηγετική στάση από την ΕΕ, καθώς δεν έχει παρουσιάσει έναν φιλόδοξο χάρτη πορείας για την ανάληψη δράσης σχετικά με την υλοποίηση των ΣΒΑ με χρονικό ορίζοντα το 2030 ούτε έχει επιδείξει τη βούλησή της να προβεί σε κριτική αναθεώρηση και τροποποίηση των υφιστάμενων πολιτικών της.

1.3. Μέχρι στιγμής, το θεματολόγιο 2030 δεν έχει αξιοποιηθεί ως ευκαιρία για την εκπόνηση ενός νέου, προορατικού, μετασχηματιστικού και θετικού αφηγήματος για την Ευρώπη, όπως ζήτησαν η ΕΟΚΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και πολλές φωνές από την κοινωνία των πολιτών: ενός νέου οράματος μιας πιο βιώσιμης και χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς Ευρώπης, που ωφελεί τους πολίτες της και δεν αφήνει κανέναν πίσω· ενός προοδευτικού οράματος που θα εδράζεται στις αξίες οι οποίες έχουν καταστήσει την Ευρώπη ένα επιτυχημένο πρότυπο: αλληλεγγύη και ανθρώπινα δικαιώματα, κοινωνική δικαιοσύνη και ισότητα, δημοκρατία και συμμετοχή, επιχειρηματικότητα, καθώς και περιβαλλοντική ευθύνη. Ούτε η Λευκή Βίβλος της Επιτροπής για το μέλλον της Ευρώπης ούτε η Δήλωση της Ρώμης με την ευκαιρία της 60ής επετείου της ΕΕ αναγνωρίζουν επαρκώς την αξία της ευρωπαϊκής βιώσιμης ανάπτυξης για τους ευρωπαίους πολίτες.

⁽¹⁾ EPSC (Ευρωπαϊκό Κέντρο Πολιτικής Στρατηγικής — ΕΚΠΣ/European Political Strategy Centre), Strategic Notes, *Sustainability now! A European Vision for Sustainability* (Βιωσιμότητα τώρα! Ένα ευρωπαϊκό όραμα για τη βιωσιμότητα), 20 Ιουλίου 2016· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη» (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 73)· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη: Χαρτογράφηση των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ» (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41).

1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή δεν έχει δρομολογήσει συμμετοχική διαδικασία για τη θέσπιση γενικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής για μια βιώσιμη Ευρώπη με ορίζοντα το 2030 και πέραν αυτού. Η στρατηγική αυτή είναι απαραίτητη προκειμένου να διασφαλιστεί ο αναγκαίος μακροπρόθεσμος χρονικός ορίζοντας, ο συντονισμός των πολιτικών και η συνεκτική υλοποίηση του θεματολογίου 2030 των Ηνωμένων Εθνών. Θα πρέπει να αποτελεί μέρος ενός νέου, ενιαίου μακροπρόθεσμου στρατηγικού πλαισίου πολιτικής για την περίοδο μετά το 2020.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την έλλειψη συντονισμού μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών κατά την εφαρμογή του θεματολογίου 2030. Η προαναφερθείσα γενική στρατηγική θα πρέπει να χρησιμεύσει ως κοινό πλαίσιο συντονισμένης δράσης.

1.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το έργο που έχει επιτελέσει η Επιτροπή όσον αφορά τον εντοπισμό της πιθανής συμβολής των δέκα προτεραιοτήτων της Επιτροπής στην εφαρμογή του θεματολογίου 2030. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η χαρτογράφηση των πολιτικών της ΕΕ σύμφωνα με τους ΣΒΑ πρέπει να συμπληρωθεί με μια εις βάθος ανάλυση των πραγματικών ελλείψεων που υφίστανται επί του παρόντος στην ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή των ΣΒΑ. Μόνο μια εκτίμηση της πραγματικής κατάστασης θα επιτρέψει στην ΕΕ να εντοπίσει τομείς στους οποίους απαιτείται προκαταρκτική δράση και να εξετάσει με κριτικό πνεύμα την αποτελεσματικότητα των σημερινών πολιτικών της ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή των ΣΒΑ.

1.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Επιτροπής να δημιουργήσει μια πολυσυλλεκτική πλατφόρμα για την εφαρμογή των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ⁽²⁾. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη να διασφαλιστεί ότι οι μη κυβερνητικοί φορείς είναι σε θέση να συνεργαστούν με θεσμικούς αντιπροσώπους στην εν λόγω πλατφόρμα επί ίσοις όροις προκειμένου να μεταδοθεί η πολυσυλλεκτική προσέγγιση του θεματολογίου 2030 των Ηνωμένων Εθνών στην πολιτική της ΕΕ για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Στην πλατφόρμα πρέπει να συμμετέχει ευρύ φάσμα μη κυβερνητικών φορέων καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής των ΣΒΑ στην ΕΕ, από τον σχεδιασμό νέων πολιτικών πρωτοβουλιών, μακροπρόθεσμων στρατηγικών και δραστηριοτήτων αύξησης της ευαισθητοποίησης, μέχρι την αναθεώρηση και την παρακολούθηση της υλοποίησης των πολιτικών και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Η πλατφόρμα θα πρέπει επίσης να διευκολύνει την πολυμερή συνεργασία και τις εταιρικές σχέσεις. Η ΕΟΚΕ θα υποστηρίξει το έργο της πλατφόρμας διορίζοντας ένα μέλος που θα εκπροσωπεί την ΕΟΚΕ στην πλατφόρμα και θα παρέχει εμπειρογνομosύνη, αλλά και διευκολύνοντας την προσέγγιση της κοινωνίας των πολιτών και συνεισφέροντας με άλλες δραστηριότητες.

1.8. Όσον αφορά την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο μετά το 2020 πρέπει να ευθυγραμμιστεί με τις προτεραιότητες της βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ. Θα πρέπει να αυξήσει σημαντικά το ποσοστό των ιδίων πόρων και εσόδων και να καταστήσει την εφαρμογή αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη.

1.9. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, είναι απαραίτητο να οριστούν, εκτός από τον γενικό αποδεκτό δείκτη ΑΕγχΠ ο οποίος έχει αποδειχθεί πρόσφορος μέχρι στιγμής, άλλοι πρόσθετοι δείκτες οι οποίοι θα είναι σε θέση να μετρήσουν όχι μόνο την οικονομική ανάπτυξη αλλά και τις επιπτώσεις και τα αποτελέσματά της ως προς την ευημερία των πολιτών και το περιβάλλον⁽³⁾, δεδομένου ότι η βιωσιμότητα της επίθυμης αναπτυξιακής διαδικασίας ως το 2030 μπορεί να εξασφαλιστεί μόνο με τη διασφάλιση και την παρακολούθηση των πολύπλοκων αλλαγών σε κοινωνικό και σε περιβαλλοντικό επίπεδο.

2. Εισαγωγή

2.1. Με το θεματολόγιο 2030 των Ηνωμένων Εθνών για τη βιώσιμη ανάπτυξη, οι παγκόσμιοι ηγέτες συμφώνησαν το 2015 σε ένα πρωτόγνωρα ευρύ σχέδιο δράσης για την εξάλειψη της φτώχειας, την προστασία του πλανήτη, τη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και την εξασφάλιση της ευημερίας για όλους. Οι 17 στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) για το 2030 απαιτούν μετασχηματιστικές αλλαγές από όλες τις χώρες, τόσο τις αναπτυσσόμενες όσο και τις ανεπτυγμένες.

2.2. Βάσει του αποτελέσματος πολλών διασκέψεων, το 2016 η ΕΟΚΕ καθόρισε τις συστάσεις της για την υλοποίηση του θεματολογίου του 2030 στην ΕΕ με ένα σύνολο τριών γνωμοδοτήσεων⁽⁴⁾.

⁽²⁾ C(2017) 2941 final.

⁽³⁾ Βλέπε γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Νέα μέτρα για μια διακυβέρνηση και υλοποίηση με γνώμονα την ανάπτυξη — Αξιολόγηση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων και σχετικές συστάσεις» (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 1)· βλέπε επίσης ΟΟΣΑ, «Measuring wellbeing and progress» (Μέτρηση της ευημερίας και της πρόοδου) <http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm>

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη» (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 73)· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη: Χαρτογράφηση των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ» (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41)· γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Η Ατζέντα 2030 — Μια Ευρωπαϊκή Ένωση προσηλωμένη στην υποστήριξη των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης σε παγκόσμιο επίπεδο» (ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 58).

2.3. Μέσω της ανακοίνωσης «Επόμενα βήματα για ένα βιώσιμο ευρωπαϊκό μέλλον»⁽⁵⁾, η Επιτροπή παρέδωσε την προσέγγιση που προτείνει για την υλοποίηση του θεματολογίου του 2030 στο πλαίσιο των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ. Η ανακοίνωση συνοδεύεται από πλήθος εγγράφων, και πιο συγκεκριμένα μια ανακοίνωση για μια νέα Ευρωπαϊκή Κοινή Αντίληψη για την Ανάπτυξη και μια ανακοίνωση σχετικά με μια ανανεωμένη εταιρική σχέση με τις χώρες της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού. Η ΕΟΚΕ κατέδωσε συγκεκριμένα τις απόψεις της επί των ανωτέρω ανακοινώσεων σε χωριστές γνωμοδοτήσεις⁽⁶⁾.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Σύμφωνα με την εισαγωγή της ανακοίνωσης, η ΕΕ έχει δεσμευτεί πλήρως να πρωτοστατήσει στην υλοποίηση του θεματολογίου 2030⁽⁷⁾.

3.2. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν ανταποκρίθηκε στην πρόκληση αναλαμβάνοντας ηγετικό ρόλο και παρουσιάζοντας έναν φιλόδοξο οδικό χάρτη για την εφαρμογή των ΣΒΑ.

3.3. Η ανακοίνωση δεν επιτυγχάνει τον στόχο της, όπως ορίζεται στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής για το 2016, να παρουσιάσει «μια νέα προσέγγιση στο ζήτημα της εξασφάλισης της οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής και περιβαλλοντικής αειφορίας της Ευρώπης μετά το 2020, και της υλοποίησης των ΣΒΑ στις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της ΕΕ κατά τρόπο ολοκληρωμένο».

3.4. Σύμφωνα με την ανακοίνωση, η απάντηση της ΕΕ στο θεματολόγιο 2030 περιλαμβάνει δύο προσεγγίσεις: την πλήρη ενσωμάτωση των ΣΒΑ στις τρέχουσες πολιτικές της ΕΕ και τον προβληματισμό σχετικά με τη μακροπρόθεσμη εφαρμογή των ΣΒΑ μετά το 2020.

3.5. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες της Επιτροπής, όπως αντικατοπτρίζονται στην παρούσα ανακοίνωση, να συνδέσει τους ΣΒΑ με τις τρέχουσες πολιτικές της ΕΕ και τις δέκα προτεραιότητες εργασίας της Επιτροπής. Ωστόσο, η ανακοίνωση επικεντρώνεται υπερβολικά στην τρέχουσα δραστηριότητα των πολιτικών της ΕΕ. Η Επιτροπή δεν αντιλαμβάνεται το θεματολόγιο 2030 ως πρόσκληση για κριτική εξέταση και αλλαγή των πολιτικών της. Η ανακοίνωση δεν αντικατοπτρίζει τη μεταβολή των προτύπων που συνεπάγονται οι ΣΒΑ⁽⁸⁾: ένα νέο αναπτυξιακό μοντέλο, βιώσιμότερο από οικονομική σκοπιά, με λιγότερους αποκλεισμούς από κοινωνική σκοπιά και μακροπρόθεσμα πιο αειφόρο από περιβαλλοντική σκοπιά, όπου οι πόροι του πλανήτη θα μοιράζονται δίκαια μεταξύ του αυξανόμενου παγκοσμίου πληθυσμού⁽⁹⁾.

3.6. Μέχρι στιγμής, ούτε η Επιτροπή ούτε το Συμβούλιο δεν έχουν αξιοποιήσει το θεματολόγιο 2030 ως ευκαιρία για την εκπόνηση ενός νέου, προορατικού, μετασχηματιστικού και θετικού αφηγήματος για την Ευρώπη, όπως ζήτησαν η ΕΟΚΕ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο⁽¹⁰⁾ και πολλές φωνές από την κοινωνία των πολιτών, ή ενός νέου οράματος μιας πιο βιώσιμης και χωρίς κοινωνικούς αποκλεισμούς Ευρώπης, προς όφελος των πολιτών της και που δεν αφήνει κανέναν πίσω.⁽¹¹⁾ Ούτε η Λευκή Βίβλος της Επιτροπής για το μέλλον της Ευρώπης ούτε η Δήλωση της Ρώμης που ενέκριναν οι ηγέτες των 27 κρατών μελών, η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με την ευκαιρία της 60ής επετείου της ΕΕ αντικατοπτρίζουν επαρκώς την αξία της μακροπρόθεσμης βιώσιμης ανάπτυξης για τους Ευρωπαίους πολίτες και την ανάγκη μιας ενωμένης Ευρώπης για την υλοποίησή της.

3.7. Επιπλέον, η ανακοίνωση δεν παρέχει το επειγόντως αναγκαίο πλαίσιο για μελλοντική δράση όσον αφορά την εφαρμογή του θεματολογίου 2030. Μέχρι στιγμής, η Επιτροπή δεν σχεδιάζει να δρομολογήσει συμμετοχική διαδικασία για τη θέσπιση γενικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής για μια βιώσιμη Ευρώπη με ορίζοντα το 2030 και πέραν αυτού, όπως έχει ζητήσει η ΕΟΚΕ⁽¹²⁾. Επί του παρόντος, τα στρατηγικά πλαίσια της Ευρώπης λειτουργούν με ορίζοντα το 2020. Αυτό είναι απαράδεκτο, όχι μόνον επειδή το θεματολόγιο των Ηνωμένων Εθνών αναγνωρίζει ως χρονικό ορίζοντα το 2030 και την ακόμη πιο μακροπρόθεσμη προοπτική της συμφωνίας για το κλίμα του Παρισιού, αλλά και λαμβάνοντας υπόψη τη διάρκεια των διαδικασιών οικονομικού και κοινωνικού

⁽⁵⁾ COM(2016) 739 final.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Το Θεματολόγιο του 2030 — Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσηλωμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο» (ΕΕ C 34 της 2.2.2017, σ. 58).

⁽⁷⁾ COM(2016) 739 final, σ. 3.

⁽⁸⁾ «Πρέπει να μεταβάλουμε δραστικά τις οικονομίες μας» — Ομιλία του αντιπροέδρου της Επιτροπής κ. Frans Timmermans στη σύνοδο κορυφής του ΟΗΕ στις 27 Σεπτεμβρίου 2015.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41, σημείο 3.4.

⁽¹⁰⁾ Ψήφισμα της 12ης Μαΐου 2016, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0224+0+DOC+XML+V0//EL>

⁽¹¹⁾ Κοινή έκκληση προς τους ευρωπαίους ηγέτες από τις ευρωπαϊκές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και τα συνδικάτα, 21 Μαρτίου 2017: «Η Ευρώπη που θέλουμε» — https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/03/EuropeWeWant_Statement_English_201703.pdf?1855fc· δήλωση της Solidar με θέμα «Το κοινό μας μέλλον» — <http://www.solidar.org/en/news/statement-our-common-european-future>

⁽¹²⁾ ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41, σημείο 1.5.

εκσυγχρονισμού. Πρέπει να δημιουργηθεί μια ενιαία γενική στρατηγική για την περίοδο μετά το 2020, η οποία θα συνδυάζει τις δέκα προτεραιότητες εργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» με τις επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες της και τους 11 θεματικούς στόχους της πολιτικής συνοχής της ΕΕ, αλλά και θα ενσωματώνει τα πολυετή δημοσιονομικά πλαίσια μετά το 2020.

3.8. Η Επιτροπή δεν εφαρμόζει πλήρως την πολυμερή προσέγγιση που καθορίζεται στο θεματολόγιο του 2030. Σε αντίθεση με τη διαδικασία που οδήγησε στην έγκριση του θεματολογίου 2030, η προσέγγιση της Επιτροπής μέχρι στιγμής δεν ήταν πολύ διαφανής και χωρίς αποκλεισμούς.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Καταγραφή των ευρωπαϊκών πολιτικών που συμβάλλουν στην επίτευξη των ΣΒΑ (κεφάλαιο 2.1 της ανακοίνωσης)

4.1.1. Η εν λόγω καταγραφή φαίνεται να είναι μια απλή απαρίθμηση εγγράφων: πρόκειται για μια συλλογή πολιτικών της ΕΕ που ξετάζουν με τον έναν ή τον άλλο τρόπο ζητήματα που σχετίζονται με τους 17 ΣΒΑ. Η άσκηση καταγραφής δεν αντικατοπτρίζει επαρκώς τις πραγματικότητες της Ευρώπης. Δεν δικαιολογεί το συμπέρασμα της Επιτροπής ότι και οι 17 ΣΒΑ καλύπτονται μέσω ευρωπαϊκής δράσης, δεδομένου ότι δεν έχει γίνει αξιολόγηση ως προς το εάν οι πολιτικές αυτές είναι πράγματι αποτελεσματικές ή υπονομεύονται από άλλα αντικρουόμενα μέτρα. Για παράδειγμα: η στρατηγική «ΕΕ 2020» θεωρείται ότι καλύπτει τους ΣΒΑ για τη φτώχεια και την ανισότητα, δεν υπάρχει, ωστόσο, καμία αναφορά στο γεγονός ότι οι σχετικοί πρωταρχικοί στόχοι της στρατηγικής «ΕΕ 2020» δεν πρόκειται να επιτευχθούν.

4.1.2. Ως εκ τούτου, η χαρτογράφηση των πολιτικών της ΕΕ πρέπει να συμπληρωθεί με λεπτομερή ανάλυση των ελλείψεων προκειμένου να εκτιμηθεί η πραγματική θέση της ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή των ΣΒΑ.⁽¹³⁾ Μόνο με την εκτίμηση της πραγματικής κατάστασης θα μπορέσουν οι ευρωπαϊκοί φορείς χάραξης πολιτικής να προσδιορίσουν τις σωστές προτεραιότητες για την εφαρμογή των ΣΒΑ. Τα συμπεράσματα που συνάγει η Επιτροπή από την άσκηση καταγραφής στερούνται αξιοπιστίας και δεν βασίζονται σε γεγονότα.

4.1.3. Μαζί με την ανακοίνωση, η Eurostat δημοσίευσε μια πρώτη στατιστική επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης στα κράτη μέλη της ΕΕ όσον αφορά τους ΣΒΑ.⁽¹⁴⁾ Ωστόσο, η Επιτροπή δεν επιχείρησε καν να δημιουργήσει τους αναγκαίους δεσμούς μεταξύ της άσκησης χαρτογράφησης, των στατιστικών στοιχείων και του προσδιορισμού των πολιτικών προτεραιοτήτων για την εφαρμογή των ΣΒΑ.

4.1.4. Η ΕΟΚΕ ελπίζει ότι η καθιέρωση ενός πλήρους πλαισίου παρακολούθησης της εφαρμογής των ΣΒΑ στην ΕΕ θα επιτρέψει την υιοθέτηση μιας προσέγγισης περισσότερο βασισμένης στα γεγονότα όσον αφορά τον εντοπισμό των κύριων ελλείψεων και προκλήσεων για την ΕΕ σε σχέση με το θεματολόγιο του 2030.

4.1.5. Όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ, οι τομείς στους οποίους η ΕΕ πρέπει να κάνει ό,τι περισσότερο μπορεί προκειμένου να επιτευχθούν οι ΣΒΑ είναι η μείωση του περιβαλλοντικού αποτυπώματός της και η δημιουργία μιας Ευρώπης με λιγότερους κοινωνικούς αποκλεισμούς: ΣΒΑ 12 (βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή), ΣΒΑ 13 (δράση για το κλίμα), ΣΒΑ 14 και 15 (συντήρηση των οικοσυστημάτων), ΣΒΑ 2 (βιώσιμη γεωργία), ΣΒΑ 9 (επενδύσεις σε υποδομές και καινοτομία), ΣΒΑ 10 (μείωση των ανισοτήτων), ΣΒΑ 8 (αξιοπρεπής εργασία και απασχόληση), ΣΒΑ 1 (μείωση της φτώχειας), ΣΒΑ 5 (ισότητα των φύλων), ΣΒΑ 4 (εκπαίδευση)⁽¹⁵⁾.

4.2. Η συμβολή των δέκα προτεραιοτήτων της Επιτροπής στην υλοποίηση του θεματολογίου 2030 (κεφάλαιο 2.2 της ανακοίνωσης)

4.2.1. Η ανακοίνωση καταδεικνύει πώς οι δέκα προτεραιότητες εργασίας της Επιτροπής μπορούν να συμβάλουν στην εφαρμογή των ΣΒΑ. Εντούτοις, η Επιτροπή θα έπρεπε επίσης να έχει το θάρρος να αναθεωρήσει/προσαρμόσει τις προτεραιότητες εργασίας της, εάν αυτό χρειάζεται, προκειμένου να αξιοποιήσει πλήρως τις ενδεχόμενες συνέργειες κατά το έργο της εφαρμογής των ΣΒΑ.

4.2.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην πολιτιστική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης και στον ρόλο της ανακοίνωσης όσον αφορά την προώθηση του θεματολογίου του 2030.

⁽¹³⁾ ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41, σημείο 1.7.

⁽¹⁴⁾ Eurostat, *Sustainable Development in the European Union* (Η αειφόρος ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση) (στα αγγλικά), 2016.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41, σημείο 4.1.

4.3. Διακυβέρνηση (κεφάλαιο 3.1 της ανακοίνωσης)

4.3.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά τον καθορισμό πλαισίου διακυβέρνησης και συντονισμού συμπληρωματικά με τη μακροπρόθεσμη στρατηγική για την εφαρμογή του θεματολογίου του 2030 προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή μεταξύ των κεντρικών και αποκεντρωμένων μέτρων, καθώς και να εξασφαλιστεί η συμμετοχή της οργανωμένης κοινωνίας πολιτών σε εθνικό και σε περιφερειακό επίπεδο.

4.3.2. Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο θα πρέπει να εξελιχθεί σε μέσο κάθεται και πολυεπίπεδου συντονισμού όσον αφορά την εφαρμογή των ΣΒΑ στα κράτη μέλη⁽¹⁶⁾. Δυστυχώς, η Επιτροπή δεν αξιοποιεί στην ανακοίνωσή της τη δυνατότητα περαιτέρω ανάπτυξης του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου προς αυτήν την κατεύθυνση.

4.3.3. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι, αν και από το 2010 η αειφόρος ανάπτυξη ενσωματώθηκε στη στρατηγική «Ευρώπη 2020», δεν έχει επιτευχθεί συνοχή μεταξύ των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών στόχων. Πρέπει να ενισχυθούν οι μηχανισμοί που διασφαλίζουν τη συνοχή της πολιτικής για την αειφόρο ανάπτυξη.

4.3.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση που διαπιστώνεται στη νέα διάρθρωση της Επιτροπής και για τον συντονιστικό ρόλο του Πρώτου αντιπροέδρου όσον αφορά την προώθηση του έργου για την υλοποίηση των ΣΒΑ. Ωστόσο, οι συντονιστικές μονάδες εντός της Επιτροπής θα πρέπει να διαθέτουν επαρκείς δυνατότητες για την προώθηση των εν λόγω διαδικασιών με την κατάλληλη δυναμική.

4.3.5. Εναπόκειται στους ηγέτες της ΕΕ να αξιοποιήσουν τις δυνατότητες καλύτερης διακυβέρνησης, να ενισχύσουν τη διαχείριση, να κατανοήσουν τη σημασία της οριζόντιας μεθόδου συντονισμού που στοχεύει στη βελτίωση των αλληλεπιδράσεων και, ενδεχομένως, να μεταβιβάσουν τον έλεγχο στους κοινωνικοοικονομικούς φορείς κατά τη διάρκεια της φάσης προετοιμασίας, έτσι ώστε να καταστεί η «συμμετοχή» αποτελεσματικότερη. Μόνο τότε θα μπορέσουν να επωφεληθούν από τις εξαιρετικές λαθάνουσες δυνάμεις που θα αναδυθούν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας υλοποίησης.

4.3.6. Η ανακοίνωση της Επιτροπής δεν εξετάζει δυστυχώς το ζήτημα του τρόπου αναγνώρισης και βελτίωσης αυτής της διαδικασίας.

4.4. Χρηματοδότηση (κεφάλαιο 3.2 της ανακοίνωσης)

4.4.1. Η καθιέρωση του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου μετά το 2020 πρέπει να χρησιμοποιηθεί ως ευκαιρία για να ευθυγραμμιστεί η δαπάνη των κονδυλίων της ΕΕ με την υλοποίηση των προτεραιοτήτων της αειφόρου ανάπτυξης στην ΕΕ.

4.4.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η ΕΕ θα πρέπει να αναπτύξει περαιτέρω το χρηματοοικονομικό της σύστημα στήριξης το οποίο θα βελτιώνει τις οικονομικές επιδόσεις σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, και θα προάγει το κοινό καλό, λαμβάνοντας ταυτόχρονα υπόψη τις απαιτήσεις περί βιωσιμότητας. Η οικονομική ευημερία θα πρέπει να αποτελέσει την οικονομική βάση των ΣΒΑ, αλλά θα πρέπει να θεσπιστούν κανόνες που θα επιβάλλουν την υλοποίηση των κοινωνικών και περιβαλλοντικών στόχων. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η μεταρρύθμιση του ευρωπαϊκού φορολογικού συστήματος θα μπορούσε να εδραιώσει την αύξηση των δημοσιονομικών πόρων και να ενθαρρύνει την καλύτερη υλοποίηση του θεματολογίου 2030.

4.4.3. Η Επιτροπή δίνει ιδιαίτερη έμφαση στα ζητήματα που σχετίζονται με τη βιώσιμη χρηματοδότηση. Ιδιαίτερης σημασίας κατά την άποψη της ΕΟΚΕ είναι η ανάγκη δημιουργίας του κατάλληλου πλαισίου συνθηκών για ιδιωτικές και δημόσιες επενδύσεις προκειμένου να καταστούν δυνατές οι μαζικές μακροπρόθεσμες επενδύσεις στον τομέα του εκσυγχρονισμού των υποδομών και της καινοτομίας που απαιτούνται για τη διευκόλυνση της μετάβασης σε μια βιώσιμη οικονομία⁽¹⁷⁾.

4.5. Μέτρηση της πρόόδου (κεφάλαιο 3.3 της ανακοίνωσης)

4.5.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά την πρόθεση της Επιτροπής να διενεργεί λεπτομερή τακτική παρακολούθηση των ΣΒΑ στο πλαίσιο της ΕΕ με βάση το διευρυμένο φάσμα διαδικασιών διαρκούς παρακολούθησης που πραγματοποιούνται στην Επιτροπή, τους οργανισμούς, την ΕΥΕΔ και τα κράτη μέλη. Ελλείπουν, ωστόσο, συγκεκριμένες πληροφορίες σχετικά με τη μορφή του εν λόγω συστήματος παρακολούθησης.

4.5.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το έργο της ESTAT (Eurostat) σχετικά με το σύνολο των δεικτών για την παρακολούθηση της εφαρμογής των ΣΒΑ στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι αποφάσεις σχετικά με την παρακολούθηση και ιδίως τον σχεδιασμό των δεικτών έχουν ουσιαστικές πολιτικές επιπτώσεις. Συνεπώς, πρέπει να συζητηθεί η συνεχής ανάπτυξη των δεικτών και να ζητηθεί η γνώμη της κοινωνίας των πολιτών κατά τρόπο διαφανή.

⁽¹⁶⁾ EE C 487 της 28.12.2016, σ. 41, σημείο 1.11 (γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα *Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης 2017*, EE C 173 της 31.5.2017, σ. 73)

⁽¹⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη: Χαρτογράφηση των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ» (EE C 487 της 28.12.2016, σ. 41)- βλέπε επίσης γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση (EE C 327 της 12.11.2013, σ. 11)- βλέπε επίσης την Πράσινη Βίβλο (Green Book) της κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220541/green_book_complete.pdf

4.5.3. Η ΕΟΚΕ αναμένει ότι, ύστερα από τη δημοσίευση τακτικής έκθεσης παρακολούθησης των ΣΒΑ από την ESTAT και την παροχή επαρκούς προθεσμίας που θα επιτρέπει στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να διαβουλευθούν με τις εκλογικές τους περιφέρειες, θα πραγματοποιηθεί διάλογος μέσω της πολυσυλλεκτικής πλατφόρμας σχετικά με τα συμπεράσματα που προκύπτουν από τη διαδικασία παρακολούθησης και τα αναγκαία μέτρα επανεξέτασης της πολιτικής.

4.5.4. Διάφορες μελέτες της ΕΟΚΕ επιβεβαίωσαν την άποψη ότι είναι απαραίτητο να οριστεί, εκτός από τον γενικό αποδεκτό δείκτη ΑΕγχΠ ο οποίος έχει αποδειχθεί πρόσφορος μέχρι στιγμής, ένας πρόσθετος δείκτης ο οποίος θα είναι σε θέση να αποτυπώνει όχι μόνο την οικονομική ανάπτυξη αλλά και τις επιπτώσεις και τα αποτελέσματά της (ακαθάριστο εγχώριο αποτέλεσμα). Η παρακολούθηση της επιθυμητής αναπτυξιακής διαδικασίας με ορίζοντα το 2030 πρέπει να βασίζεται σε ένα σύνθετο σύνολο οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών δεικτών⁽¹⁸⁾.

4.5.5. Το πλαίσιο παρακολούθησης θα πρέπει επίσης να συνδέεται με το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

4.5.6. Το θεματολόγιο του 2030 απαιτεί από τις κυβερνήσεις να θεσπίσουν πλαίσιο για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, συγκροτώντας έτσι εργαλεία για τον πλήρη κύκλο πολιτικής που αφορά τη στρατηγική λήψης αποφάσεων, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αναθεώρηση των στρατηγικών. Το στάδιο της αναθεώρησης δεν ελήφθη υπόψη στην ανακοίνωση. Ο λόγος για αυτό μπορεί να είναι το γεγονός ότι απουσιάζει μια γενική στρατηγική και ένα σχέδιο δράσης για την εφαρμογή των ΣΒΑ, τα οποία θα μπορούσαν να αναθεωρούνται τακτικά.

4.6. Κοινή ευθύνη και πολυμερής προσέγγιση

4.6.1. Οι ΣΒΑ είναι ένα πολυμερές θεματολόγιο. Δεν θα υλοποιηθούν παρά μόνον εάν η κοινωνία των πολιτών, οι επιχειρήσεις, τα συνδικάτα, οι τοπικές κοινότητες και άλλοι φορείς αναλάβουν ενεργό ρόλο και ενστερνιστούν το εγχείρημα. Μηχανισμοί συμμετοχικής διακυβέρνησης πρέπει να διασφαλίζουν ότι η κοινωνία των πολιτών συμμετέχει σε όλα τα επίπεδα: από το τοπικό και εθνικό επίπεδο έως το ευρωπαϊκό και το επίπεδο των Ηνωμένων Εθνών. Οι ΣΒΑ απαιτούν τα θεσμικά όργανα και οι ενδιαφερόμενοι φορείς να συνεργάζονται με ολοκληρωμένο τρόπο σε διάφορους τομείς.

4.6.2. Σε μια πρόσφατη απόφαση, η Επιτροπή δημιούργησε μια πολυσυλλεκτική πλατφόρμα για την υλοποίηση των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης στην ΕΕ⁽¹⁹⁾. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το νέο σχέδιο και είναι διατεθειμένη να βοηθήσει στην επιτυχία της πλατφόρμας.

4.6.3. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της διότι η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της, δεν ανταποκρίθηκε στην πρόταση της ΕΟΚΕ για τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού φόρουμ για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ούτε και στις συστάσεις της σχετικά με τον τρόπο σχεδιασμού του εν λόγω φόρουμ⁽²⁰⁾ οι οποίες βασίστηκαν στα αποτελέσματα παρουσιάσεων σχετικά με το προτεινόμενο φόρουμ που έγιναν σε συνέδρια, ομάδες εργασίας του Συμβουλίου, στην Επιτροπή και σε διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους, όπου οι συμμετέχοντες εξέφρασαν την υποστήριξή τους για το φόρουμ.

4.7. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι η Επιτροπή, στην απόφασή της για τη δημιουργία της πολυσυλλεκτικής πλατφόρμας, διέυρυνε τα καθήκοντα της πλατφόρμας όσον αφορά την παρακολούθηση της εφαρμογής των ΣΒΑ και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και συμπεριέλαβε έναν συμβουλευτικό ρόλο για τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών στο πλαίσιο των εργασιών προβληματισμού σχετικά με τη μακροπρόθεσμη εφαρμογή των ΣΒΑ, διασφαλίζοντας επίσης τη συμμετοχή τους στην παρακολούθηση και αναθεώρηση των πολιτικών υλοποίησης. Η πλατφόρμα θα πρέπει επίσης να διευκολύνει την πολυμερή συνεργασία και τις εταιρικές σχέσεις. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτό το είδος συμμετοχικής πλατφόρμας θα πρέπει να διαδραματίζει καίριο ρόλο σε ένα νέο είδος ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, το οποίο θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από ευρεία συμμετοχή.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁸⁾ Βλέπε περισσότερα σχετικά με: τον δείκτη πραγματικής προόδου (*Genuine Progress Indicator*), τον παγκόσμιο δείκτη ευτυχίας (*Happy Planet index*), τον «δείκτη αποτυπώματος» κ.λπ.

⁽¹⁹⁾ C(2017) 2941 final.

⁽²⁰⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη» (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 73).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής — Πρόγραμμα εργασίας της περιόδου 2016-2019 για τον οικολογικό σχεδιασμό»

[COM(2016) 773 final]

(2017/C 345/16)

Εισηγητής: **Cillian LOHAN**

Αίτηση διαβούλευσης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 27.1.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση του Προεδρείου	13.12.2016
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	15.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	130/0/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Το πεδίο εφαρμογής του προγράμματος εργασίας 2016-2019 για τον οικολογικό σχεδιασμό είναι υπερβολικά περιορισμένο για να μπορεί να αποτελέσει ισχυρό μοχλό για τη γενική μεταβολή της συμπεριφοράς μέσω των αλυσίδων εφοδιασμού αγαθών και υπηρεσιών με ρυθμό που θα αντικατοπτρίζει τη φιλοδοξία του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία.

1.2. Ο οικολογικός σχεδιασμός αγαθών και υπηρεσιών πρέπει να υπερβεί τις ενεργειακές πτυχές. Παρότι οι ενεργειακές πτυχές είναι σημαντικές, στο επίκεντρο πρέπει να βρεθεί ο πλήρης κύκλος ζωής των προϊόντων, συμπεριλαμβανομένης της ανθεκτικότητάς τους, της ευκολίας συντήρησης και επισκευής, των δυνατοτήτων ανταλλαγής και ψηφιοποίησης, επαναχρησιμοποίησης, αναβάθμισης, ανακύκλωσης και πραγματικής απορρόφησης τους μετά τη χρήση με τη μορφή δευτερογενών υλικών στα προϊόντα που εισέρχονται στην αγορά.

1.3. Ο οικολογικός σχεδιασμός πρέπει να ενσωματώσει τις αρχές της κυκλικής οικονομίας στο πλαίσιο της ψηφιοποίησης, της κοινής χρήσης και της λειτουργικής οικονομίας, προκειμένου να υπάρξει συνέπεια μεταξύ των διαφόρων στρατηγικών που αποσκοπούν στην επίτευξη ενός νέου οικονομικού μοντέλου.

1.4. Τα συστατικά μέρη ενός προϊόντος θα πρέπει να είναι εύκολα ανακτήσιμα για επαναχρησιμοποίηση ή/και ανακατασκευή και να συμβάλουν στη δημιουργία ισχυρής αγοράς δευτερογενών πρώτων υλών.

1.5. Οι απαιτήσεις επισήμανσης μπορούν να οδηγήσουν σε βελτιωμένες στρατηγικές οικολογικού σχεδιασμού και να βοηθήσουν τους καταναλωτές στη λήψη αποφάσεων, ενθαρρύνοντας έτσι την αλλαγή συμπεριφοράς. Η επισήμανση πρέπει να περιλαμβάνει το προσδόκιμο ζωής ενός προϊόντος και/ή των κυρίων συστατικών του.

1.6. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι υποστηρίζει τη χρήση της διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού ως εργαλείου για την προώθηση της μετάβασης σε επιχειρηματικά μοντέλα της κυκλικής οικονομίας και υπογραμμίζει ότι και αυτό το εργαλείο μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προώθηση του οικολογικού σχεδιασμού.

2. Ιστορικό Πλαίσιο

2.1. Το παρόν πρόγραμμα εργασίας 2016-2019 για το οικολογικό σχεδιασμό συμβάλλει στη νέα πρωτοβουλία της Επιτροπής για την κυκλική οικονομία. Ο πρωταρχικός στόχος είναι να προωθηθεί η μετάβαση σε ένα κυκλικό οικονομικό μοντέλο που λαμβάνει υπόψη ολόκληρο τον κύκλο ζωής των προϊόντων και των υλικών τους.

2.2. Το πρόγραμμα αποτελεί συνέχεια των προηγούμενων προγραμμάτων εργασίας οικολογικού σχεδιασμού για τις περιόδους 2009-2011 και 2012-2014. Το νομοθετικό του πλαίσιο είναι τόσο αυτό της οδηγίας-πλαίσιο 2009/125/ΕΚ για τον οικολογικό σχεδιασμό όσο και αυτό της οδηγίας-πλαίσιο 2010/30/ΕΚ για την ενεργειακή επισήμανση. Τακτικά προγράμματα εργασίας προβλέπονται στο άρθρο 16 παράγραφος 1 της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό.

2.3. Η εν λόγω οδηγία θεωρείται μέσο για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης και την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης, ενισχύοντας παράλληλα τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης.

2.4. Υπήρχε η προσδοκία ότι οποιαδήποτε αναθεώρηση της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό ή επικαιροποίηση του προγράμματος εργασίας θα είχε ως αποτέλεσμα τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής των προηγούμενων πρωτοβουλιών οικολογικού σχεδιασμού.

3. Επισκόπηση του προγράμματος εργασίας 2016-2019 για τον οικολογικό σχεδιασμό

3.1. Το νομοθετικό πλαίσιο οικολογικού σχεδιασμού και ενεργειακής επισήμανσης θεωρείται ότι έχει διττό σκοπό ⁽¹⁾. Ο πρώτος είναι να διασφαλιστεί ότι μέσω του οικολογικού σχεδιασμού θα κυκλοφορήσουν προοδευτικά στην αγορά της ΕΕ πιο αποδοτικά προϊόντα. Ο δεύτερος έχει ως στόχο τη χειραφέτηση και την ενθάρρυνση των καταναλωτών ώστε να αγοράζουν πιο αποδοτικά προϊόντα μέσω της ενεργειακής επισήμανσης.

3.2. Στο τρέχον πρόγραμμα εργασίας καθορίζονται τα μέτρα εφαρμογής που εγκρίθηκαν, μεταξύ αυτών 28 κανονισμοί οικολογικού σχεδιασμού, 16 κατ' εξουσιοδότηση κανονισμοί για την ενεργειακή επισήμανση και 3 αναγνωρισμένες εθελοντικές συμφωνίες.

3.3. Οι άλλοι τομείς εργασίας περιλαμβάνουν μέτρα οικολογικού σχεδιασμού για προϊόντα θέρμανσης και ψύξης του αέρα, τα οποία θα λάβουν τη μορφή κανονισμού, καθώς και σειρά τροποποιήσεων επί των κανονισμών για τη βελτίωση των δοκιμών προϊόντων και τη μείωση των περιθωρίων εξαπάτησης μέσω του οικολογικού σχεδιασμού και της ενεργειακής επισήμανσης. Οι πρωτοβουλίες αυτές συμπληρώνουν το παρόν πρόγραμμα εργασίας και αναφέρονται –χωρίς ωστόσο να περιλαμβάνονται ρητά– σε αυτό.

3.4. Η αξιολόγηση και η παρουσίαση των υφιστάμενων και των τρεχουσών εργασιών επικεντρώνεται στην ενεργειακή επισήμανση και στην επίτευξη ενός στοιχείου οικολογικού σχεδιασμού μόνο στο πλαίσιο της αποδοτικής χρήσης.

3.5. Νέες ομάδες προϊόντων έχουν προστεθεί στον κατάλογο των κατηγοριών προϊόντων που αποτελούν το επίκεντρο της ισχύουσας νομοθεσίας ή των αναθεωρήσεων. Πρόκειται για:

- Συστήματα αυτοματισμού και ελέγχου κτιρίων
- Ηλεκτρικούς βραστήρες
- Συσκευές για το στέγνωμα των χεριών
- Ανελκυστήρες
- Ηλιακούς συλλέκτες και μετατροπείς συνεχούς ρεύματος σε εναλλασσόμενο
- Κάδους ψύξης
- Προϊόντα καθαρισμού υψηλής πίεσης.

4. Αρχές οικολογικού σχεδιασμού

4.1. Ο οικολογικός σχεδιασμός μπορεί να συμβάλει στην αποσύνδεση της οικονομικής ανάπτυξης από την κατανάλωση πόρων μέσω της μειωμένης χρήσης υλικών και ενέργειας, των υψηλότερων ποσοστών ανακύκλωσης και της μειωμένης παραγωγής αποβλήτων ⁽²⁾. Η δύναμη ενός μοντέλου κυκλικής οικονομίας έγκειται στο γεγονός ότι συμβαδίζουν η δημιουργία οικονομικής ευημερίας, κοινωνικών οφελών και περιβαλλοντικού οφέλους. Ο οικολογικός σχεδιασμός μπορεί να αποτελέσει σημαντικό κινητήριο κοινωνικής αειφορίας.

4.2. Παρότι η οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό χρησιμοποιήθηκε για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των προϊόντων, θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθεί πιο εντατικά για την τόνωση του κυκλικού σχεδιασμού των προϊόντων, π.χ. αποκλείοντας στρατηγικές σχεδιασμού που εμποδίζουν την επισκευή ή την ανταλλαγή ελαττωματικών μερών ⁽³⁾.

4.3. Ο οικολογικός σχεδιασμός παρέχει συστήματα εξυπηρέτησης προϊόντων και προϊόντα που παράγονται με λιγότερους πόρους, χρησιμοποιώντας ανακυκλωμένους και ανανεώσιμους πόρους και αποφεύγοντας τα επικίνδυνα υλικά, καθώς και χρησιμοποιώντας εξαρτήματα τα οποία είναι πιο μακράς διάρκειας και συντηρούνται, επισκευάζονται, αναβαθμίζονται και ανακυκλώνονται ευκολότερα. Δύο είναι οι προσεγγίσεις που διακρίνονται: ο επανασχεδιασμός των προϊόντων με βάση τις σταδιακές

⁽¹⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 6

⁽²⁾ Ίδρυμα Ellen MacArthur, *Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector* (Προς την κυκλική οικονομία: Ευκαιρίες για τον τομέα των καταναλωτικών αγαθών), 2013. Το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf

⁽³⁾ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Έκθεση για τον περιβαλλοντικό δείκτη 2014: Περιβαλλοντικές επιπτώσεις των συστημάτων παραγωγής και κατανάλωσης στην Ευρώπη, 2014. Το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>

βελτιώσεις στα υπάρχοντα προϊόντα και ο νέος σχεδιασμός των προϊόντων που επιδιώκει την ανάπτυξη νέων αποδοτικών προϊόντων που μπορούν να επισκευαστούν, να αναβαθμιστούν και να ανακυκλωθούν ⁽⁴⁾. Η υλοποίηση της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό μέχρι στιγμής έχει προωθήσει κυρίως την πρώτη σταδιακή προσέγγιση, ωστόσο πρέπει πλέον να εντείνει την εφαρμογή της δεύτερης προσέγγισης, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη αναθεωρημένης, κατάλληλης επισημάνσης και με την υποστήριξη από τις τρέχουσες εργασίες των ευρωπαϊκών οργανισμών τυποποίησης σε αυτούς τους τομείς.

4.4. Σημαντικό στοιχείο του κυκλικού σχεδιασμού είναι ότι ένα προϊόν μπορεί να γίνει υπηρεσία με μετατόπιση της έμφασης από την ιδιοκτησία στον χρήστη, από την πώληση ενός προϊόντος σε συμβάσεις βάσει απόδοσης, όπως π.χ. το σύστημα προϊόντος-υπηρεσίας (PSS) και τα συμβόλαια διασφάλισης επιπέδου υπηρεσιών (SLA).

4.5. Στον τομέα της γεωργίας και των τροφίμων, αξίζει να σημειωθεί ότι τα συστήματα βιώσιμης παραγωγής τροφίμων, όπως κυρίως τα συστήματα βιολογικής παραγωγής, αποτελούν παραδείγματα κυκλικότητας και οικολογικού σχεδιασμού.

4.6. Η πρόσφατα δρομολογηθείσα κοινή πρωτοβουλία της ΕΟΚΕ και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη θέσπιση Ευρωπαϊκής πλατφόρμας ενδιαφερόμενων φορέων για την κυκλική οικονομία θα διευκολύνει τη χαρτογράφηση των βέλτιστων πρακτικών στον τομέα και θα εντοπίσει πολιτικούς φραγμούς στη μετάβαση στον οικολογικό σχεδιασμό.

5. Κενά και Παραλείψεις

5.1. Ολοκληρωμένη προσέγγιση

5.1.1. Ο οικολογικός σχεδιασμός αγαθών και υπηρεσιών πρέπει να υπερβεί τις ενεργειακές πτυχές. Παρότι οι ενεργειακές πτυχές είναι σημαντικές, στο επίκεντρο πρέπει να βρεθεί ο πλήρης κύκλος ζωής των προϊόντων, συμπεριλαμβανομένης της αντοχής τους, της ευκολίας συντήρησης και επισκευής, των δυνατοτήτων ανταλλαγής και ψηφιοποίησης, της επαναχρησιμοποίησης, αναβάθμισης, ανακύκλωσης και της πραγματικής απορρόφησης τους μετά τη χρήση με τη μορφή δευτερογενών υλικών στα προϊόντα που εισέρχονται στην αγορά. Ο οικολογικός σχεδιασμός πρέπει να αποτελεί μέρος μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης, όπου τόσο η ενεργειακή απόδοση όσο και οι επιδόσεις των προϊόντων εξετάζονται σε συνδυασμό και σε ισότιμη βάση με την αποτελεσματικότητα και τις επιδόσεις όσον αφορά τη χρήση πόρων και υλικών.

5.1.2. Στο τρέχον πρόγραμμα εργασίας αναγνωρίζονται οι περιορισμοί της προσέγγισης που επικεντρώνεται κυρίως στην ενεργειακή απόδοση. Είναι σαφές η ανάγκη για μια πιο ολοκληρωμένη στρατηγική οικολογικού σχεδιασμού, τόσο για λόγους συνοχής όσο και για λόγους σαφήνειας. Η οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό καθεαυτή δεν περιορίζεται στην ενεργειακή απόδοση προϊόντων που συνδέονται με την ενέργεια αλλά αφορά επίσης το ευρύτερο πεδίο των υλικών τμημάτων των εν λόγω προϊόντων και τον ευρύτερο αντίκτυπο και το κόστος της έλλειψης αποδοτικότητας των πόρων.

5.1.3. Οι αρχές της κυκλικής οικονομίας απαιτούν αγαθά και υπηρεσίες που είναι ανθεκτικά, επαναχρησιμοποιήσιμα, επισκευάσιμα και ανακυκλώσιμα. Ο οικολογικός σχεδιασμός πρέπει να ενσωματώνει αυτές τις αρχές στο πλαίσιο της ψηφιοποίησης, της κοινής χρήσης ⁽⁵⁾ και της λειτουργικής ⁽⁶⁾ οικονομίας, προκειμένου να υπάρχει συνεκτικότητα μεταξύ των διαφόρων στρατηγικών που αποσκοπούν στην επίτευξη ενός νέου οικονομικού μοντέλου ⁽⁷⁾. Οι κίνδυνοι που συνδέονται με τη σημερινή ασυνέπεια μπορούν να οδηγήσουν σε αβεβαιότητα για τον επιχειρηματικό τομέα, η οποία με τη σειρά της εμποδίζει την καινοτομία ή τις επενδύσεις σε επιχειρηματικά μοντέλα που βασίζονται σε ένα πιο ολοκληρωμένο μοντέλο κυκλικής οικονομίας. Ο οικολογικός σχεδιασμός θα δρομολογήσει επίσης εξελίξεις που θα αποσκοπούν στην αποδοτικότητα των πόρων σε βάρος της υπερβολικής κατανάλωσης ενέργειας και αντιστρόφως. Η τρέχουσα και μελλοντική επιλογή των προϊόντων, η οποία μέχρι στιγμής βασίζεται στην ενεργειακή απόδοση, πρέπει να επεκταθεί με προϊόντα και υπηρεσίες με υψηλή αναποτελεσματικότητα πόρων.

5.1.4. Η ισχυρή αγορά δευτερογενών πρώτων υλών είναι απαραίτητη για την ανάπτυξη της κυκλικής οικονομίας. Ο οικολογικός σχεδιασμός πρέπει να συμβάλει στον σχεδιασμό προϊόντων και υπηρεσιών που επιτρέπουν τον διαχωρισμό των συστατικών μερών ενός προϊόντος. Με άλλα λόγια, τα συστατικά μέρη ενός προϊόντος πρέπει να είναι εύκολα ανακτήσιμα για επαναχρησιμοποίηση ή/και ανακατασκευή. Ο σχεδιασμός πρέπει να επιτρέπει την ανάκτηση δευτερογενών πρώτων υλών για την παροχή καθαρών και υψηλής ποιότητας υλικών στην αγορά.

⁽⁴⁾ Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και Τεχνολογικό Πανεπιστήμιο του Ντελφτ, *Σχεδιασμός για βιωσιμότητα — Προσέγγιση βήμα προς βήμα*, 2009. Το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁽⁵⁾ EE C 303 της 19.8.2016, σ. 36.

⁽⁶⁾ EE C 75 της 10.3.2017, σ. 1.

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, *Κυκλικά βάσει σχεδιασμού — Προϊόντα στην κυκλική οικονομία*, έκδοση αριθ. 6-2017, Ιούνιος 2017. Το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διεύθυνση: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. Η ΕΟΚΕ εξετάζει επί του παρόντος το συνολικό δυναμικό των νέων βιώσιμων οικονομικών προτύπων σε ειδική γνωμοδότηση (SC/048) που αναμένεται να υιοθετηθεί το δεύτερο εξάμηνο του 2017.

5.1.5. Η χρήση του σχεδιασμού ως μοχλού ανάπτυξης της αγοράς δευτερογενών πρώτων υλών πρέπει να ενταχθεί επίσης στο πλαίσιο της σημασίας της ανθεκτικότητας και της δομοστοιχειοποίησης του σχεδιασμού.

5.2. Αλλαγή συμπεριφοράς

5.2.1. Πρέπει να χρησιμοποιηθεί μια σειρά στρατηγικών για την αλλαγή της συμπεριφοράς των καταναλωτών. Η επισήμανση από μόνη της δεν επαρκεί για την επίτευξη ευρείας κλίμακας αλλαγών στη συμπεριφορά. Σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ έχουν ήδη προσδιοριστεί η ανάγκη χρήσης οικονομικών μέσων⁽⁸⁾, η αναγραφή της διάρκειας χρήσης των προϊόντων⁽⁹⁾ και η συμπεριφορική οικονομική⁽¹⁰⁾ (ιδίως δε και η εφαρμογή της θεωρίας της ώθησης⁽¹¹⁾) στο πλαίσιο μιας εργαλειοθήκης για την επίτευξη της μετάβασης.

5.2.2. Η απαίτηση της αλλαγής της συμπεριφοράς δεν περιορίζεται στους καταναλωτές και τους τελικούς χρήστες. Ο επιχειρηματικός τομέας χρειάζεται υποστήριξη μέσω κινήτρων, αλλά και ασφάλεια σχετικά με την πολιτική κατεύθυνση προκειμένου να ενθαρρύνει τις αλλαγές. Τα στοιχεία αυτά θα είναι ιδιαίτερα σημαντικά στον τομέα των ΜΜΕ, όπου τα εργαλεία κατάρτισης και υποστήριξης μπορούν να ενισχύσουν την κατανόηση και την εφαρμογή των αρχών του οικολογικού σχεδιασμού και να διασφαλίσουν ότι οποιαδήποτε μετάβαση θα πραγματοποιηθεί με την ανακατανομή των εργαζομένων όπου χρειάζεται ώστε να ελαχιστοποιηθεί ο εκτοπισμός τους.

5.2.3. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την υποστήριξη της στη χρήση της διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού ως εργαλείου για την προώθηση της μετάβασης σε επιχειρηματικά μοντέλα της κυκλικής οικονομίας και υπογραμμίζει ότι και αυτό το εργαλείο μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προώθηση του οικολογικού σχεδιασμού.

5.2.4. Η γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τη Δέση μέτρων για την κυκλική οικονομία⁽¹²⁾ αναφέρεται στον ρόλο των νέων μοντέλων ιδιοκτησίας, τα οποία θα περιλαμβάνουν υπηρεσίες προϊόντων χρηματοδοτικής μίσθωσης. Η εξέλιξη αυτή μπορεί επίσης να προωθήσει τον οικολογικό σχεδιασμό ως εμπορική επιτακτική ανάγκη, με οφέλη τόσο για το περιβάλλον όσο και για την κοινωνία στο σύνολό της.

5.3. Ρήτρες επανεξέτασης

5.3.1. Τα περισσότερα από τα μέτρα εφαρμογής οικολογικού σχεδιασμού και ενεργειακής επισήμανσης έχουν ρήτρες επανεξέτασης οι οποίες αναμένονται τα επόμενα χρόνια. Οι ρήτρες αυτές θα αφορούν ειδικότερα την αποδοτικότητα των πόρων, την ικανότητα επισκευής, την ανακυκλωσιμότητα και την ανθεκτικότητα των προϊόντων.

5.3.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία της εφαρμογής αυτών των αρχών στις τρέχουσες μελέτες του υπάρχοντος καταλόγου προϊόντων και όχι μόνο στις νέες ομάδες προϊόντων που πρόκειται να περιληφθούν στο παρόν πρόγραμμα εργασίας.

5.3.3. Η εφαρμογή αυτών των αρχών δεν θα πρέπει να γίνεται εξωτερικά μόνο στις αναθεωρήσεις αλλά πρέπει επίσης να ενσωματωθεί και στο πρόγραμμα εργασίας για τον οικολογικό σχεδιασμό.

5.4. Επίτευξη σχετικού προγράμματος εργασίας για τον οικολογικό σχεδιασμό

5.4.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι το τρέχον πρόγραμμα εργασίας για τον οικολογικό σχεδιασμό επανεξετάστηκε υπό το πρίσμα του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία. Ωστόσο, η διαβούλευση με το φόρουμ διαβούλευσης σχετικά με το σχέδιο προτάσεων του εν λόγω προγράμματος εργασίας, όπως απαιτείται από το άρθρο 18 της οδηγίας για τον οικολογικό σχεδιασμό, πραγματοποιήθηκε στα τέλη Οκτωβρίου 2015. Αυτό συνέβη πριν από την έναρξη του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία.

5.4.2. Το φόρουμ διαβούλευσης θα πρέπει να λάβει υπόψη την επίσημη θέση που έλαβε η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών μέσω των εργασιών της ΕΟΚΕ.

5.4.3. Τα προϊόντα ΤΠΕ δεν συμπεριλαμβάνονται στο πρόγραμμα παρά ως «εξχωριστή διαδικασία» λόγω των επιπλοκών και των δυσκολιών που συνδέονται με τα προϊόντα που πωλούνται γρήγορα και της αβεβαιότητας των μελλοντικών εξελίξεων στην αγορά. Επισημαίνεται ότι η επισήμανση αυτών των προϊόντων συνήθως είναι εξαιρετικά αργή (κατά μέσο όρο η ανάπτυξη της διαρκεί 4 χρόνια), ενώ οι εθελοντικές συμφωνίες δεν αποφέρουν περιβαλλοντικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς καρπούς με το σθένος και την ταχύτητα που απαιτείται.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 226 της 16.7.2014, σ. 1.

⁽⁹⁾ ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 23.

⁽¹⁰⁾ Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος, Κυκλικά βάσει σχεδιασμού — Προϊόντα στην κυκλική οικονομία, ό.π., σ. 31.

⁽¹¹⁾ ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 28.

⁽¹²⁾ ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 98.

5.4.4. Η διακριτή μεταχείριση των προϊόντων ΤΠΕ στο πλαίσιο του σχεδίου εργασίας είναι ουσιαστικής σημασίας. Πρέπει να καθοριστεί συγκεκριμένη κατεύθυνση και φιλοδοξία για αυτόν τον τομέα, προκειμένου να προωθηθεί η καινοτομία στον οικολογικό σχεδιασμό αυτών των προϊόντων. Η εφαρμογή του οικολογικού σχεδιασμού στα κινητά τηλέφωνα θα μπορούσε π.χ. να καταστήσει τα κινητά τηλέφωνα πρεσβευτές οικολογικού σχεδιασμού, καθώς μια συσκευή επικοινωνίας θα χρησιμοποιείται για να γνωστοποιηθούν στο ευρύ κοινό οι πρακτικές πτυχές του οικολογικού σχεδιασμού, οι συνέπειες και τα οφέλη του.

5.4.5. Η συμφωνία για το πρόγραμμα Energy Star μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ θα λήξει το 2018. Η συμφωνία ορίζει τις ίδιες απαιτήσεις εθελοντικής απόδοσης για τον εξοπλισμό γραφείου και στις δύο δικαιοδοσίες. Η επέκταση αυτής της συμφωνίας μπορεί να εγκυμονεί κινδύνους, δεδομένης της νέας πολιτικής κατάστασης που διαμορφώνεται στις ΗΠΑ. Κατά την αναθεώρηση πρέπει να εξεταστούν τα ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα της ισχυρής υποστήριξης του οικολογικού σχεδιασμού για τις επιχειρήσεις στην Ευρώπη. Η ΕΕ έχει την ευκαιρία να καταστεί παγκόσμιος ηγέτης στον τομέα. Δεν πρέπει να υποβαθμίζεται η σημασία της αμοιβαιότητας και των διεθνών συμφωνιών στην επίτευξη της ενσωμάτωσης του οικολογικού σχεδιασμού.

5.4.6. Υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι στο πλαίσιο του προγράμματος θα συμπεριληφθεί πιο ολοκληρωμένη ενότητα σχετικά με τη συμβολή του οικολογικού σχεδιασμού στην κυκλική οικονομία. Αυτή η αναγνώριση της ανάγκης διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής είναι ευπρόσδεκτη, αλλά πρέπει να συνοδεύεται από συγκεκριμένους σύντομους χρόνους παράδοσης.

5.4.7. Η ανάπτυξη ενός πλαισίου εργαλείων κυκλικής οικονομίας για τον οικολογικό σχεδιασμό, όπως ο Οδηγός για τον κυκλικό σχεδιασμό που εξέδωσε το Ίδρυμα Ellen MacArthur, μπορεί να διευκολύνει την αλλαγή, αλλά θα πρέπει να υποστηριχθεί από αυστηρή, ικανή νομοθεσία, που με τη σειρά της θα υποστηρίζεται από έρευνα, εκτεταμένες διαβουλεύσεις φορέων και στήριξη της τυποποίησης. Τόσο από την οπτική του καταναλωτή όσο και από την επιχειρηματική οπτική, η τιμή του προϊόντος και τα οικονομικά κίνητρα θα καθορίσουν την έγκριση αυτής της εργαλειοθήκης. Η αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» μπορεί να στηρίξει τις βέλτιστες πρακτικές στον τομέα αυτό.

5.4.8. Οι προκλήσεις που ανακύπτουν όσον αφορά την εποπτεία της αγοράς και τη διεθνή συνεργασία δεν πρέπει να υποτιμηθούν. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι υπάρχει αυξημένη ανάγκη σε επίπεδο κρατών μελών για εφαρμογή και υποβολή εκθέσεων μέσω της εποπτείας της αγοράς, και ότι εάν αυτό δεν συμβεί σύντομα ενδέχεται να είναι αναγκαία η υλοποίηση ισχυρότερων μηχανισμών εποπτείας σε εθνικό επίπεδο, οι οποίοι θα συντονίζονται έμμεσα ή άμεσα μέσω εποπτείας σε επίπεδο ΕΕ. Η χρήση διαφορετικών μηχανισμών εποπτείας ή επιθεώρησης από αυτούς που χρησιμοποιούνται συνήθως στον οικολογικό σχεδιασμό και την ενεργειακή επισήμανση ενδέχεται επίσης να χρήζει εξέτασης, προκειμένου να ελαχιστοποιηθεί ο κίνδυνος εμφάνισης καιροσκόπων παρασκευαστών και εισαγωγέων στην αγορά της ΕΕ και να προστατευθούν και να επιβραβευθούν οι επενδύσεις επιχειρήσεων που ακολουθούν ορθές και διαφανείς πρακτικές οικολογικού σχεδιασμού, επισήμανσης και παροχής ενημέρωσης και δηλώσεων για τα προϊόντα τους.

5.4.9. Η επισήμανση είναι ζωτικής σημασίας όσον αφορά τους καταναλωτές και τη διαφάνεια. Ωστόσο, η επισήμανση δεν θεωρείται πανάκεια και δεν μπορεί να αποτελεί το καταλληλότερο εργαλείο για την εξέταση προϊόντων-υπηρεσιών μεταξύ επιχειρήσεων. Η επισήμανση, κατά περίπτωση, πρέπει να αντικατοπτρίζει το προσδόκιμο ζωής, και όχι να επικεντρώνεται απλά στην ενεργειακή απόδοση. Για παράδειγμα, ένα κτίριο μπορεί να λάβει υψηλή βαθμολογία λόγω της ενεργειακής του απόδοσης, αλλά μπορεί επίσης να απαιτεί μεγαλύτερη αναγνώριση των υλικών που χρησιμοποιούνται για την κατασκευή του. Επίσης, ένα μεγάλο σύνθετο προϊόν (π.χ. ορισμένα συστήματα θέρμανσης, ψύξης ή εξαερισμού) ενδέχεται να δικαιούται περαιτέρω αναγνώριση για τα υλικά που χρησιμοποιεί ή για την ικανότητα επισκευής ή αντικατάστασής του, την ανθεκτικότητα και την ανακυκλωσιμότητά του.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

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 — Ο ρόλος της παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην κυκλική οικονομία»

[COM(2017) 34 final]

(2017/C 345/17)

Εισηγητής: **Cillian LOHAN**

Συνεισηγητής: **Antonello PEZZINI**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή: 17.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	15.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας:	140/0/2
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την τήρηση της ιεράρχησης των αποβλήτων κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη διαχείρισή τους ⁽¹⁾, συμπεριλαμβανομένων των επιλογών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα.

1.2. Θα πρέπει να υπάρξει μια συντονισμένη στρατηγική για τη διάδοση του μηνύματος του πρώτου βήματος όσον αφορά την ιεράρχηση των αποβλήτων, το οποίο συνίσταται, κατά πρώτο λόγο στην πρόληψη της παραγωγής τους.

1.3. Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται την αρχή του ελέγχου της βιωσιμότητας των δημοσίων δαπανών της ΕΕ υπό το πρίσμα των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) ⁽²⁾ και φρονεί ότι οποιαδήποτε δημόσια χρηματοδότηση θα πρέπει να βελτιώνει την ευημερία των Ευρωπαίων πολιτών. Η δημόσια χρηματοδότηση θα πρέπει επίσης να τηρεί την αρχή της μη υποστήριξης οποιασδήποτε επίζημιας για τους πολίτες δραστηριότητας.

1.4. Πρέπει να διορθωθούν οι ελλείψεις από τις υφιστάμενες οδηγίες για την επεξεργασία των αποβλήτων σε οποιαδήποτε μελλοντική νομοθεσία, έτσι ώστε η μετάβαση σε ένα μοντέλο κυκλικής οικονομίας να είναι δίκαιη, συνεπής και συστημική.

1.5. Είναι σημαντικό να μην παρεμβάλλονται φραγμοί στις υποδομές στην επίτευξη υψηλότερων ποσοστών ανακύκλωσης με επενδύσεις σε παρωχημένες διεργασίες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα.

1.6. Μολονότι η χωριστή συλλογή αποβλήτων αποτελεί προτεραιότητα, ειδικά για τα κράτη μέλη που εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την υγειονομική ταφή, αυτή πρέπει να συνοδεύεται από αύξηση των ποσοστών ανακύκλωσης προκειμένου να επιτευχθεί προστιθέμενη αξία κατά τη μετάβαση στη βελτιωμένη κυκλικότητα.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία», σημείο 4.3 (ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 98).

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη: Χαρτογράφηση των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ», σημείο 4.3.5.5 (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41).

1.7. Τα κράτη μέλη με μεγάλο αριθμό αποτεφρωτών δεν ευθυγραμμίζονται επί του παρόντος με τη φιλοδοξία των υψηλότερων στόχων ανακύκλωσης, οι οποίοι προτείνονται στο σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία ⁽³⁾. Το ζητούμενο είναι να πειστούν τα εν λόγω κράτη μέλη να εγκαταλείψουν την εξάρτηση από την αποτέφρωση και να προκρίνουν ένα ευρύ φάσμα λύσεων διαχείρισης των αποβλήτων μέσω παραγόντων πολιτικής «ώθησης και έλξης», όπως:

- η επιβολή φόρων·
- η σταδιακή κατάργηση των καθεστώτων ενίσχυσης·
- η αναστολή δημιουργίας νέων εγκαταστάσεων και η παύση λειτουργίας των παλαιότερων.

1.8. Η μετάβαση στην κυκλική οικονομία παρεμποδίζεται στην ΕΕ από την έλλειψη των σωστών μηνυμάτων για τις τιμές. Η κατάσταση επιδεινώνεται λόγω των συνεχιζόμενων αδικαιολόγητων επιδοτήσεων για τα μη βιώσιμα συστήματα παραγωγής, ειδικά στον τομέα των ορυκτών καυσίμων ⁽⁴⁾. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σαφώς διατυπωθείσα σχέση μεταξύ αφενός της πρόσβασης στα ταμεία πολιτικής συνοχής και αφετέρου των εθνικών σχεδίων διαχείρισης αποβλήτων και του ευρωπαϊκού σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία. Η σύνδεση με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων θα μπορούσε να είναι ισχυρότερη.

1.9. Το βιοαέριο προσφέρει ευκαιρίες σε πολλούς τομείς σε επίπεδο ΕΕ, στη δημιουργία θέσεων εργασίας, στη μείωση των εκπομπών ρύπων, στην ενίσχυση της ασφάλειας εφοδιασμού με καύσιμα και σε πολλούς άλλους. Θα πρέπει να αναπτυχθεί το νομοθετικό και πολιτικό πλαίσιο που υποστηρίζει καλύτερα τη βελτιστοποίηση των συναφών ευκαιριών αξιοποιώντας τα παραδείγματα προς μίμηση από διάφορα κράτη μέλη και όχι μόνο.

1.9.1. Η βιοζύμωση για την παραγωγή βιομεθανίου αυτοκινήτων είναι συμβατή με τη συμφωνία του Παρισιού. Πρόσφατη αξιολόγηση της Επιτροπής ⁽⁵⁾ καταδεικνύει ότι η παραγωγή βιοαερίου στην ΕΕ θα μπορούσε τουλάχιστον να διπλασιαστεί και, ενδεχομένως, να τριπλασιαστεί σε σχέση με τα σημερινά επίπεδα έως το 2030.

1.10. Απαιτούνται αλλαγές στη συμπεριφορά και τη νοοτροπία, μπορούν δε να επιτευχθούν μέσω της εκπαίδευσης σε όλα τα επίπεδα της κοινωνίας.

2. Ιστορικό

2.1. Η Επιτροπή θέσπισε ένα σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία, το οποίο περιλαμβάνει ένα μεταρρυθμιστικό θεματολόγιο με σημαντικές προοπτικές νέων θέσεων εργασίας και ανάπτυξης· αποσκοπεί δε στην προαγωγή βιώσιμων προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις της ΕΕ στο πλαίσιο της Ατζέντας 2030 του ΟΗΕ για την αειφόρο ανάπτυξη. Η παρούσα ανακοίνωση εστιάζει στην ανάκτηση ενέργειας από τα απόβλητα και στη θέση που κατέχει η διεργασία αυτή στην κυκλική οικονομία. Η «παραγωγή ενέργειας από απόβλητα» είναι ένας ευρύς όρος που δεν καλύπτει μόνο την αποτέφρωση αποβλήτων.

2.2. Βασικό μέλημα της παρούσας ανακοίνωσης είναι η ανάκτηση ενέργειας από απόβλητα στην ΕΕ να στηρίζει τους στόχους του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία και να διέπεται αυστηρά από την ιεράρχηση αποβλήτων στην ΕΕ. Στην ανακοίνωση εξετάζονται επίσης τρόποι βελτιστοποίησης του ρόλου των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα ούτως ώστε να συμβάλουν στην επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στη στρατηγική της ενεργειακής ένωσης και στη συμφωνία του Παρισιού. Παράλληλα, υπογραμμίζοντας την ύπαρξη τεκμηριωμένης, ενεργειακά αποδοτικής τεχνολογίας, η προσέγγιση που παρουσιάζεται στην παρούσα ανακοίνωση όσον αφορά τη διεργασία παραγωγής ενέργειας από απόβλητα αποσκοπεί στην παροχή κινήτρων για καινοτομία και στη δημιουργία θέσεων εργασίας υψηλής ποιότητας.

2.3. Η παρούσα γνωμοδότηση καθορίζει τις απόψεις της ΕΟΚΕ για καθένα από τα τρία τμήματα της ανακοίνωσης, και συγκεκριμένα:

- τη θέση των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην ιεράρχηση των αποβλήτων και τον ρόλο της δημόσιας χρηματοδοτικής στήριξης·

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με θέμα «Το κλείσιμο του κύκλου — Ένα σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία» (COM (2015) 614 final), 2 Δεκεμβρίου 2015.

⁽⁴⁾ David Coady, Ian Parry, Louis Sears, Baoping Shang, «How Large Are Global Energy Subsidies?» (Πόσο υψηλές είναι οι παγκόσμιες ενεργειακές επιδοτήσεις;), Έγγραφο εργασίας του ΔΝΤ, WP/15/105, Μάιος 2015.

⁽⁵⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Optimal use of biogas from waste streams An assessment of the potential of biogas from digestion in the EU beyond 2020» (Βέλτιστη χρήση βιοαερίου από ροές αποβλήτων. Αξιολόγηση του δυναμικού του βιοαερίου από ζύμωση στην ΕΕ μετά το 2020), Μάρτιος 2017.

- τις διεργασίες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα για την επεξεργασία υπολειμματικών αποβλήτων, δηλαδή την επίτευξη σωστής ισορροπίας·
- τη βελτιστοποίηση της συμβολής των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια στην κυκλική οικονομία.

Επιπλέον, διατυπώνονται περαιτέρω προβληματισμοί, οι οποίοι εγγυώνται τη συνεκτίμηση των απόψεων της κοινωνίας πολιτών και βασίζονται στις θέσεις που έχει υιοθετήσει επί του παρόντος η ΕΟΚΕ.

2.4. Η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη αντιμετώπισης των άμεσων αναγκών της ΕΕ όσον αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων της στο πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας και της υφιστάμενης υποδομής διαχείρισης αποβλήτων. Αν και ορισμένες μη βέλτιστες πρακτικές θα συνεχιστούν, η συνολική μακροπρόθεσμη προσπάθεια τείνει προς ένα μοντέλο χαμηλής παραγωγής αποβλήτων, στο οποίο η πρόληψη των αποβλήτων, η επαναχρησιμοποίηση, η ανακατασκευή και η ανακύκλωση θα κυριαρχούν στη φάση των ροών υλικών μετά την αρχική χρήση. Η πρόκληση έγκειται στο να ενθαρρυνθεί η ταχεία και σταθερή ομαλή μετάβαση προς τους μακροπρόθεσμους στόχους.

2.5. Με τον μέσο όρο των παραγόμενων αστικών αποβλήτων να φτάνει περίπου στα 480 κιλά ανά κάτοικο σε ολόκληρη την ΕΕ το 2015, η ποσότητα των αποβλήτων που καταλήγουν σε χώρους υγειονομικής ταφής ενδέχεται να ποικίλλει από χώρα σε χώρα και κυμαίνεται από 3 κιλά αποβλήτων στα κράτη με τις καλύτερες επιδόσεις έως 150 κιλά αποβλήτων στα κράτη με τις χαμηλότερες περιβαλλοντικές επιδόσεις.

3. Η θέση της παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην ιεράρχηση των αποβλήτων και ο ρόλος της δημόσιας χρηματοδοτικής στήριξης

3.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την τήρηση της ιεράρχησης των αποβλήτων κατά τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη διαχείριση αποβλήτων⁽⁶⁾, συμπεριλαμβανομένων των επιλογών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα.

3.2. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η παραγωγή ενέργειας από απόβλητα δεν αποτελεί πάντα επιλογή που ευθυγραμμίζεται με τις φιλοδοξίες ή τις αρχές της κυκλικής οικονομίας. Για παράδειγμα, η αποτέφρωση αποβλήτων που θα μπορούσαν να ετοιμαστούν για επαναχρησιμοποίηση ή θα μπορούσαν να ανακυκλωθούν δεν συνιστά τη βέλτιστη επιλογή όσον αφορά την αποδοτικότητα των πόρων ή την καλύτερη χρήση των πρώτων υλών. Ομοίως, η μεταφορά αποβλήτων σε πολύ μεγάλες αποστάσεις με υψηλό ενεργειακό κόστος προκειμένου να επιτευχθούν συγκριτικά μικρότερες αποδόσεις ενέργειας μέσω διεργασίας παραγωγής ενέργειας από απόβλητα θα είχε ως αποτέλεσμα καθαρό ενεργειακό κόστος και τον συνακόλουθο αντίκτυπο στο κλίμα. Υπάρχουν και άλλα παραδείγματα.

3.3. Το διάγραμμα καταδεικνύει τη σχέση μεταξύ των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην ανακοίνωση και της ιεράρχησης των αποβλήτων.

Παραδείγματα διαδικασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα

Αναερόβια χώνευση οργανικών αποβλήτων κατά την οποία τα προϊόντα ζύμωσης ανακυκλώνονται ως λίπασμα

Εργασίες αποτέφρωσης και συναποτέφρωσης αποβλήτων με υψηλό επίπεδο ανάκτησης ενέργειας
Μεταποίηση αποβλήτων σε υλικά που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν ως στερεά, υγρά και αέρια καύσιμα

Εργασίες αποτέφρωσης και συναποτέφρωσης αποβλήτων με περιορισμένη ανάκτηση ενέργειας
Χρήση αερίων συλλεγόμενων σε χώρους υγειονομικής ταφής



⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία», σημείο 4.3 (ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 98).

3.4. Η ιεράρχηση των αποβλήτων δεν επαρκεί από μόνη της για να προσδιοριστεί η καταλληλότητα ή μη των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα. Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται την αρχή του ελέγχου της βιωσιμότητας των δημοσίων δαπανών της ΕΕ υπό το πρίσμα των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) και φρονεί ότι οποιαδήποτε δημόσια χρηματοδότηση θα πρέπει να βελτιώνει την ευημερία των Ευρωπαίων πολιτών. Η δημόσια χρηματοδότηση θα πρέπει επίσης να τηρεί την αρχή της μη υποστήριξης οποιασδήποτε επιζήμιας για τους πολίτες δραστηριότητας.

3.5. Είναι σημαντικό οι ελλείψεις της οδηγίας-πλαίσιου για τα απόβλητα να μην επηρεάσουν αρνητικά τις πρωτοβουλίες της κυκλικής οικονομίας, για παράδειγμα, τη δυνατότητα ενός κράτους μέλους να εξαιρείται από τις υποχρεώσεις χωριστής συλλογής λόγω τεχνικής ή χρηματοδοτικής αδυναμίας να την εφαρμόσει. Πρέπει να δοθεί ξεχωριστή προσοχή στη χρήση της δημόσιας χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση των τεχνικών δυσκολιών, ή στη χρήση μέσων οικονομικής πολιτικής για την εξάλειψη των οικονομικών περιορισμών όσον αφορά την εφαρμογή της επιλογής των βέλτιστων πρακτικών. Για υλικά που περιέχουν τοξικές ουσίες, υπάρχουν βάσιμοι λόγοι η διάθεση ή η ανάκτηση ενέργειας να θεωρείται προτιμότερη από την επαναχρησιμοποίηση ή την ανακύκλωση.

3.6. Η παρούσα ανακοίνωση αποτελεί ουσιαστική εξέλιξη σε σύγκριση με το σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία και θέτει φιλόδοξους στόχους όσον αφορά τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα, αλλά και εστιάζει περισσότερο στην ιεράρχηση των αποβλήτων ως μέσου καθορισμού της κυκλικότητας των διαφόρων διεργασιών. Ωστόσο, η νομοθεσία στην οποία στηρίζεται η παρούσα ανακοίνωση, και συγκεκριμένα η οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα, διέπεται από ιστορικές αδυναμίες που θα συνεχίσουν να προκαλούν δυσκολίες και να αποδυναμώνουν την ανακοίνωση, εάν δεν αντιμετωπιστούν. Είναι απαραίτητο να αναθεωρηθεί η κατηγοριοποίηση των αποβλήτων, ενδεχομένως με βάση τις ευκαιρίες που προσφέρουν οι νέες τεχνολογίες στις μονάδες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα (π.χ. μια χτυπημένη τομάτα δεν διατίθεται στην αγορά, ενώ η απούλητη ντομάτα αποτελεί απόβλητο), συμπεριλαμβανομένης ενδεχομένως και της ιλύος από αστικά λύματα για διεργασίες βιοζύμωσης. Η φιλοδοξία να επιλυθούν αυτά τα ζητήματα στο σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία πρέπει να αντικατοπτριστεί στις αναγκαίες νομοθετικές τροποποιήσεις σε όλα τα νομοθετικά επίπεδα.

3.7. Η θέση των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην ιεράρχηση των αποβλήτων μπορεί να είναι παραπλανητική λόγω των περιορισμών του τρόπου μεταχείρισης των διεργασιών βάσει της νομοθεσίας. Η θέση της παραγωγής ενέργειας από απόβλητα καθορίζεται σύμφωνα με τους ορισμούς που έχουν θεσπιστεί νομοθετικά παρά βάσει των επιστημονικών αναλύσεων των πραγματικών επιπτώσεων τέτοιων διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα.

3.8. Υπάρχουν επίσης τεχνικές πτυχές της μεθοδολογίας υπολογισμού που συνδέονται με ορισμούς και κατώτατα όρια στην οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα. Πρόκειται για τις μεθόδους υπολογισμού που καθορίζουν τη θέση των διαφόρων διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην ιεράρχηση των αποβλήτων. Οι λεπτομερείς αυτοί υπολογισμοί θα πρέπει να επανεξεταστούν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να διασφαλιστεί ότι είναι πλέον αξιόπιστοι στο πλαίσιο της κυκλικής οικονομίας ειδικότερα, αλλά και των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης, της ενεργειακής ένωσης και της συμφωνίας του Παρισιού.

3.9. Οι υποχρεώσεις χωριστής συλλογής που αποτελούν μέρος της ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα απόβλητα⁽⁷⁾ συνιστούν κρίσιμη πτυχή για την καλύτερη διαχείριση των αποβλήτων.

3.10. Οι τεχνολογικές εξελίξεις θα συνεχίσουν να προσφέρουν καλύτερες ευκαιρίες για τη μεγιστοποίηση της αποδοτικότητας των ροών προϊόντων και ενέργειας, οδηγώντας σε καινοτόμες λύσεις για πιο αποτελεσματικές διεργασίες.

3.11. Ο οικολογικός σχεδιασμός αγαθών και υπηρεσιών, ο οποίος θα επεκταθεί ως προς το πεδίο εφαρμογής ώστε να καλύπτει κάθε τομέα στο πλαίσιο ενός πανευρωπαϊκού συστήματος, θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση στο ελάχιστο του όγκου αποβλήτων όσο επιτυγχάνεται η υλοποίηση της κυκλικής οικονομίας. Το στοιχείο του οικολογικού σχεδιασμού σε αυτό το πλαίσιο είναι απαραίτητο για την παροχή καθαρών επισκευάσιμων, επαναχρησιμοποιήσιμων, ανακυκλώσιμων, δομοστοιχειωτών προϊόντων και τελικά θα οδηγήσει στην εξάλειψη των αποβλήτων όπως τα εννοούμε σήμερα.

3.12. Τα προαναφερθέντα σημεία συνεπάγονται όλο και μικρότερη διαθεσιμότητα αναμειγμένων αποβλήτων ως πηγής τροφοδοσίας για τους αποτεφρωτές και, ως εκ τούτου, σε εθνικό επίπεδο οι επιδοτήσεις για αυτά πρέπει να καταργηθούν σταδιακά και να μην προβλέπονται νέες επενδύσεις στον τομέα αυτό, με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου πρόκειται για εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων υποδομών και ενίσχυση της απόδοσής τους ως προς τους πόρους και την ενέργεια.

⁽⁷⁾ Οδηγία 2008/98/ΕΚ, ιδίως τα άρθρα 11 (χαρτί, μέταλλο, πλαστικό, γυαλί και απόβλητα κατασκευών και κατεδαφίσεων) και 22 (βιολογικά απόβλητα) (ΕΕ L 312 της 22.11.2008, σ. 3).

4. Διεργασίες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα για την επεξεργασία υπολειμματικών αποβλήτων: η επίτευξη σωστής ισορροπίας

4.1. Είναι σημαντικό να μην παρεμβάλλονται φραγμοί στις υποδομές στην επίτευξη υψηλότερων ποσοστών ανακύκλωσης με επενδύσεις σε παρωχημένες και ενεργειακά μη αποδοτικές διεργασίες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα.

4.2. Το 2013, μεταφέρθηκαν μεταξύ των κρατών μελών 2,5 μεγατόνοι αποβλήτων [στο μεγαλύτερο μέρος τους καύσιμα από απορρίμματα (refuse-derived fuel — RDF)] με σκοπό την ανάκτηση ενέργειας ⁽⁸⁾.

4.3. Οι εκτιμήσεις που αφορούν την παραγωγή ενέργειας από απόβλητα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το εν λόγω στοιχείο μεταφοράς δεδομένου ότι, από τη στιγμή που θα συμπεριληφθεί στη μέτρηση των εκπομπών που συνδέονται με τις διαφορετικές προσεγγίσεις διαχείρισης αποβλήτων, η πτυχή της μεταφοράς μπορεί να καθορίσει τον πραγματικό αντίκτυπο της διεργασίας ως προς τις εκπομπές ρύπων.

4.4. Υπάρχει γεωγραφική ανισορροπία στην Ευρώπη όσον αφορά την κατανομή των αποτεφρωτών· η Γερμανία, οι Κάτω Χώρες, η Δανία, η Σουηδία και η Ιταλία διαθέτουν τους περισσότερους εν λειτουργία αποτεφρωτές στην Ευρώπη. Σε γενικές γραμμές, πολλά κράτη μέλη εξακολουθούν να εξαρτώνται σε υπερβολικό βαθμό από την υγειονομική ταφή. Αυτό πρέπει να αλλάξει προκειμένου να ανταποκριθούμε στις νέες προκλήσεις και στόχους που ορίζονται στη νομοθεσία για τα απόβλητα σε συνάρτηση με το σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία.

4.5. Τα κράτη μέλη με μεγάλη εξάρτηση από την υγειονομική ταφή και με χαμηλή ή μηδενική αποτέφρωση θα πρέπει να επικεντρωθούν καταρχάς στη χωριστή συλλογή. Η χωριστή συλλογή στην πηγή είναι καίριας σημασίας για την παροχή υψηλής ποιότητας και αξίας αποβλήτων προς ανακύκλωση, και θα πρέπει να ενθαρρυνθεί.

4.6. Ωστόσο, υπάρχουν πολλά παραδείγματα σε επίπεδο κρατών μελών, όπου τα ποσοστά χωριστής συλλογής είναι μεν υψηλά, όμως τα αντίστοιχα ποσοστά ανακύκλωσης δεν είναι ανάλογα. Αυτή η προφανής αντίφαση χρειάζεται να αντιμετωπιστεί με εστιασμένα εργαλεία πολιτικής.

4.7. Η παρούσα ανακοίνωση ενθαρρύνει τις εθνικές κυβερνήσεις να επικεντρώσουν την προσοχή τους στην εξεύρεση στήριξης και στρατηγικών χρηματοδότησης σε κατευθύνσεις άλλες, εκτός των αποτεφρωτών, εξετάζοντας τον χρόνο αποπληρωμής, τη διαθεσιμότητα πρώτων υλών και τη δυναμικότητα σε γειτονικές χώρες.

4.8. Η αξιοποίηση ενός γειτονικού αποτεφρωτή μπορεί να αποτελεί την καλύτερη επιλογή σε ορισμένες περιπτώσεις, όμως προτού γίνει αυτό, θα πρέπει να διενεργείται πλήρης ανάλυση του κύκλου ζωής στην οποία θα εμπεριέχεται, μεταξύ άλλων —και αυτό είναι εξαιρετικά σημαντικό— το συναφές κόστος μεταφοράς, τόσο οικονομικό όσο και περιβαλλοντικό.

4.9. Εκτός από κάποιες πολύ συγκεκριμένες περιστάσεις, και δεδομένης της τεχνολογικής προόδου, είναι απίθανο η επιλογή της αποτέφρωσης να αποτελεί τη λύση με τη μεγαλύτερη αποδοτικότητα πόρων ή την καλύτερη πρακτική για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της διαχείρισης αποβλήτων.

4.10. Τα κράτη μέλη με μεγάλο αριθμό αποτεφρωτών δεν ευθυγραμμίζονται επί του παρόντος με τη φιλοδοξία των υψηλότερων στόχων ανακύκλωσης. Το ζητούμενο είναι να πειστούν τα εν λόγω κράτη μέλη να εγκαταλείψουν την αποτέφρωση και να προκρίνουν παράγοντες πολιτικής «ώθησης και έλξης», όπως:

— η επιβολή φόρων·

— η σταδιακή κατάργηση των καθεστώτων ενίσχυσης·

— η αναστολή δημιουργίας νέων εγκαταστάσεων και παύση λειτουργίας των παλαιότερων.

4.11. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η επιλογή της επιβολής γενικού φόρου επί της αποτέφρωσης χωρίς την παροχή οικονομικά προστιτών εναλλακτικών λύσεων για τον τελικό χρήστη θα οδηγήσει απλώς σε υψηλότερο κόστος για τους πολίτες. Η χρήση των φόρων ως οικονομικού μέσου πρέπει να είναι εστιασμένη και έξυπνη.

4.12. Πρέπει να υπάρχει μια αποτελεσματική διαδικασία σε κάθε κράτος μέλος για την υποβολή αιτήσεων και τη χορήγηση αδειών με σκοπό τη διεξαγωγή δραστηριοτήτων διαχείρισης αποβλήτων.

⁽⁸⁾ Ευρωπαϊκό θεματικό κέντρο για τα απόβλητα και τη ροή υλικών σε μια πράσινη οικονομία (European Topic Centre on Waste and Materials in a Green Economy — ETC/WMGE), *Assessment of waste incineration capacity and waste shipments in Europe* (Αξιολόγηση της δυναμικότητας αποτέφρωσης αποβλήτων και της μεταφοράς αποβλήτων στην Ευρώπη), Ιανουάριος 2017.

5. Βελτιστοποίηση της συμβολής των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια στο πλαίσιο της κυκλικής οικονομίας

5.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι μόνο μέσω της τήρησης της ιεράρχησης των αποβλήτων μπορεί η παραγωγή ενέργειας από απόβλητα να μεγιστοποιήσει τη συμβολή της κυκλικής οικονομίας στην απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές, σύμφωνα με τη στρατηγική της ενεργειακής ένωσης και τη συμφωνία του Παρισιού. Η βιοζύμωση για την παραγωγή βιομεθανίου αυτοκινήτων ευθυγραμμίζεται με τη συμφωνία του Παρισιού. Τα οχήματα που κινούνται με βιομεθάνιο μπορούν να παράσχουν ένα αποτελεσματικό μέσο συμβάλλοντας στην απαλλαγή των μεταφορών από εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα στην Ευρώπη.

5.2. Προκειμένου να βελτιστοποιηθεί η συμβολή των διεργασιών παραγωγής ενέργειας από απόβλητα στους κλιματικούς και ενεργειακούς στόχους της ΕΕ στο πλαίσιο της κυκλικής οικονομίας, είναι αναγκαίο να διασφαλιστεί ότι χρησιμοποιούνται οι αποδοτικότερες τεχνικές και τεχνολογίες όταν απαιτούνται διεργασίες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα. Η πρόταση αυτή συμβαδίζει με τις προτεινόμενες από την Επιτροπή αλλαγές στην οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Εντούτοις, τα εν λόγω κριτήρια θα πρέπει να ενθαρρύνονται για όλα τα νέα εργοστάσια, ανεξαρτήτως μεγέθους, συμπεριλαμβανομένων των μικρότερων εγκαταστάσεων κάτω των 20 MW.

5.3. Η φορολόγηση της συλλογής αποβλήτων έχει ολοένα και μεγαλύτερη επίπτωση στους πόρους των οικογενειών και των επιχειρήσεων και πρέπει συνεπώς να χρησιμοποιείται με τρόπο προορατικό και έχοντας κατά νου την προστασία του περιβάλλοντος.

5.4. Ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα συνεργασίας σε μακροπρόθεσμα σχέδια, έτσι ώστε η νοοτροπία της κυκλικότητας να καταστεί περισσότερο συγκεκριμένη. Η εταιρική κοινωνική ευθύνη μπορεί επίσης να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο κατά τη μετάβαση σε πιο βιώσιμες επιλογές για τη διαχείριση των αποβλήτων.

5.5. Η μετάβαση στην κυκλική οικονομία παρεμποδίζεται στην ΕΕ από την έλλειψη των σωστών μηνυμάτων για τις τιμές. Η κατάσταση επιδεινώνεται λόγω των συνεχιζόμενων αδικαιολόγητων επιδοτήσεων για τα μη βιώσιμα συστήματα παραγωγής, ειδικά στον τομέα των ορυκτών καυσίμων⁽⁹⁾. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη σαφώς διατυπωθείσα σχέση μεταξύ αφενός της πρόσβασης στα ταμεία πολιτικής συνοχής και αφετέρου των εθνικών και περιφερειακών σχεδίων διαχείρισης αποβλήτων και του ευρωπαϊκού σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία.

5.6. Η σύνδεση με τη χρηματοδότηση από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων θα μπορούσε να είναι ισχυρότερη ώστε να διασφαλίζεται ότι οι επενδύσεις αυτές δίδουν προτεραιότητα σε ευκαιρίες που προωθούν τους στόχους του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία. Θα μπορούσαν να διερευνηθούν ορισμένες μορφές κινήτρων με σκοπό τη δημιουργία κατάλληλης αλυσίδας εγκαταστάσεων μεταγενέστερου (downstream) σταδίου, όπως η διανομή καυσίμων ή/και δευτερογενών πρώτων υλών ή η δημιουργία περαιτέρω προϊόντων για δυνητική χρήση.

6. Άλλες ευκαιρίες

6.1. Βιομεθάνιο

6.1.1. Οι επιλογές για την παραγωγή βιοαερίου μέσω αναερόβιας ζύμωσης αναφέρονται στην ανακοίνωση. Πρόκειται για μια ευκαιρία για πολλά κράτη μέλη και πρέπει να διευρυνθεί. Πρόσφατη αξιολόγηση της Επιτροπής⁽¹⁰⁾ καταδεικνύει ότι η παραγωγή βιοαερίου στην ΕΕ θα μπορούσε τουλάχιστον να διπλασιαστεί και, ενδεχομένως, να τριπλασιαστεί σε σχέση με τα σημερινά επίπεδα έως το 2030.

6.1.2. Το βιοαέριο αποτελεί πρότυπο που λειτουργεί αποδοτικά σε πολλά κράτη μέλη, ιδίως στην Ιταλία και τη Γερμανία. Ως λειτουργικά παραδείγματα, οι χώρες αυτές μπορούν επίσης να προσφέρουν πολύτιμα διδάγματα που αποκομίζονται από τις πρακτικές λεπτομέρειες της εφαρμογής.

6.1.3. Επί του παρόντος, το κόστος του βιομεθανίου είναι υψηλότερο από το κόστος του ορυκτού μεθανίου. Ωστόσο, η χρήση βιομεθανίου δικαιολογείται από τις έμμεσες δαπάνες που προκαλούνται από μεταλλαξιογόνους και καρκινογόνους παράγοντες — π.χ. ΝΟ_x και καπνοί ελαίων που παράγονται από ορυκτά καύσιμα⁽¹¹⁾.

6.1.4. Πάνω απ' όλα, το ενδεχομένως υψηλότερο κόστος του βιομεθανίου ευθυγραμμίζεται με τους στόχους που κατοχυρώνονται στη συμφωνία του Παρισιού για τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τα παραδοσιακά καύσιμα⁽¹²⁾.

⁽⁹⁾ David Coady, Ian Parry, Louis Sears, Baoping Shang, «How Large Are Global Energy Subsidies?» (Πόσο υψηλές είναι οι παγκόσμιες ενεργειακές επιδοτήσεις;), Έγγραφο εργασίας του ΔΝΤ, WP/15/105, Μάιος 2015.

⁽¹⁰⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Optimal use of biogas from waste streams An assessment of the potential of biogas from digestion in the EU beyond 2020* (Βέλτιστη χρήση βιοαερίου από ροές αποβλήτων. Αξιολόγηση του δυναμικού του βιοαερίου από ζύμωση στην ΕΕ μετά το 2020), Μάρτιος 2017.

⁽¹¹⁾ COM/2017/011 final — 2017/04 (COD)

⁽¹²⁾ «Ο σκοπός αγιάζει τα μέσα» είχε πει ο Μακιαβέλι.

6.1.5. Είναι ζωτικής σημασίας οι πρώτες ύλες που χρησιμοποιούνται στην αναερόβια ζύμωση, να έχουν μικρές ή μηδενικές επιπτώσεις έμμεσης αλλαγής της χρήσης γης και να μην επηρεάζουν αρνητικά την παραγωγή τροφίμων. Οι εγκαταστάσεις βιοαερίου είναι καλύτερο να τοποθετούνται κοντά σε πηγές τροφοδοσίας πρώτων υλών (κυρίως γεωργικά απόβλητα) και να χρησιμοποιούνται ως μέσα διαχείρισης αποβλήτων και ενέργειας. Πρέπει να αποφευχθεί η κατασκευή δεξαμενών αναερόβιας αποσύνθεσης και, συνεπώς, η δημιουργία ζήτησης για νέα τροφοδοσία πρώτων υλών, είτε αποβλήτων είτε καλλιεργειών.

6.1.6. Η θέση των εγκαταστάσεων βιοαερίου είναι κρίσιμης σημασίας. Πρέπει να υπάρχει προσδιορισμένη αποτελεσματική χρήση της παραγόμενης ενέργειας, έτσι ώστε η αποδοτικά παραγόμενη ενέργεια να μην σπαταλάται με τη σειρά της. Είναι επίσης σημαντικό να σημειωθεί ότι οι δεξαμενές αναερόβιας αποσύνθεσης δεν αποτελούν λύση για όλες συλλήβδην τις αγροτικές περιφέρειες της ΕΕ και ότι η προώθησή τους θα πρέπει να περιορίζεται όπου υπάρχει έτοιμη πρώτη ύλη, η οποία αποτελεί επί του παρόντος προβληματικό απόβλητο.

6.1.7. Ωστόσο, η ανάπτυξη μιας καλά σχεδιασμένης υποδομής παραγωγής και χρήσης βιοαερίου μπορεί να αποτελέσει πολύ αποδοτικό τρόπο διαχείρισης των γεωργικών αποβλήτων, αντιμετώπισης δυνητικά επιβλαβών για το περιβάλλον ουσιών και διευκόλυνσης της ασφαλούς διάθεσης. Μπορεί επίσης να προσφέρει λύσεις στο ζήτημα των απαιτήσεων σε καύσιμα για θέρμανση και μεταφορές για τις τοπικές κοινότητες.

6.1.8. Η αναερόβια ζύμωση μπορεί να βοηθήσει στην επίλυση ζητημάτων δημόσιας υγείας, να εξασφαλίσει λίπασμα για τις γεωργικές εκτάσεις, να αντιπροσωπεύει μείωση εκπομπών και να αποτελέσει πρακτικό παράδειγμα κυκλικότητας.

6.1.9. Η αναερόβια ζύμωση μπορεί να είναι περισσότερο αποτελεσματική όταν εφαρμόζονται οι αρχές της κυκλικής οικονομίας, και συγκεκριμένα η έννοια των μικρών κύκλων, όπου η προμήθεια πρώτης ύλης για τη δεξαμενή αποσύνθεσης γίνεται τοπικά και η παραγωγή ενέργειας χρησιμοποιείται τοπικά (με εξαίρεση το καύσιμο που χρησιμοποιείται στα φορτηγά ως αέριο). Οι επενδύσεις πρέπει να υποστηρίζουν τον στόχο της μείωσης των μεταφορών αποβλήτων σε μηδενικά ει δυνατόν χιλιόμετρα επίπεδα.

6.1.10. Πρέπει να αναλυθεί και να επισημανθεί η ώθηση στην απασχόληση και την οικονομική εξέλιξη που συνδέεται με την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου στοιχείου βιοαερίου σε ένα εθνικό ή περιφερειακό ενεργειακό μείγμα. Θα πρέπει επίσης να εξεταστούν οι δυνατότητες διευκόλυνσης και επιτάχυνσης των διοικητικών διαδικασιών για τη χορήγηση οικοδομικής άδειας για έργα κατασκευής χωνευτηρίων βιολογικών αποβλήτων.

6.1.11. Η πολιτική και οικονομική στήριξη για έργα που πληρούν όλα τα κριτήρια θα αποτελέσει κινητήριο μοχλό για την καινοτομία και μπορεί να είναι ένα από τα πολλά εργαλεία που συνδράμουν τη μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα.

6.1.12. Η αναθεώρηση της εντολής τυποποίησης M/475 της CEN θα πρέπει να διευρυνθεί, έτσι ώστε να μπορέσει να εισαχθεί σε δίκτυα φυσικού αερίου βιομεθάνιο προερχόμενο από πηγές που δεν είναι επί του παρόντος εγκεκριμένες, όπως αέρια εκλυόμενα στους χώρους υγειονομικής ταφής, αέρια που παράγονται σε μονάδες επεξεργασίας λυμάτων, αέρια από λάσπη και από μεικτά αστικά και άλλα απορρίμματα. Βιομεθάνιο αυτού του είδους είναι ήδη άμεσα διαθέσιμο.

6.1.13. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων είναι ζωτικής σημασίας για την εισαγωγή διεργασιών αναερόβιας ζύμωσης για έργα που δεν είναι ακόμη χρηματοδοτικά βιώσιμα.

6.1.14. Για τη χρήση οχημάτων που κινούνται με βιοαέριο θα πρέπει να ενθαρρύνονται κίνητρα σύμφωνα με το πρότυπο που χρησιμοποιείται παραδοσιακά για τη βιομηχανία ορυκτών καυσίμων. Τα κίνητρα αυτά θα πρέπει να ωφελούν τον τελικό χρήστη προσφέροντας στον καταναλωτή οικονομικές και προσιτές εναλλακτικές επιλογές μεταφοράς.

6.2. Αλλαγή νοοτροπίας και εκπαίδευση

6.2.1. Είναι ανάγκη να αναγνωριστεί η πρόκληση που θέτουν οι πολιτισμικές διαφορές. Οι αλλαγές στη συμπεριφορά όσον αφορά τον διαχωρισμό των αποβλήτων στην πηγή πρέπει να αντιμετωπιστούν ως ανάγκη για αλλαγή νοοτροπίας. Πολλά εργαλεία μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να επιτευχθεί αυτό, με ένα εκ των κυριότερων να είναι η θεωρία της ώθησης (nudge thinking) ⁽¹³⁾.

6.2.2. Θα πρέπει να υπάρξει μια συντονισμένη στρατηγική για τη διάδοση του μηνύματος του πρώτου βήματος όσον αφορά την ιεράρχηση των αποβλήτων, το οποίο συνίσταται, κατά πρώτο λόγο στην πρόληψη της παραγωγής αποβλήτων.

⁽¹³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Εφαρμογή της θεωρίας της ώθησης (nudge thinking) στις ευρωπαϊκές πολιτικές της ΕΕ» (ΕΕ C 75 της 10.3.2017, σ. 28).

6.2.3. Η αλλαγή συμπεριφοράς μπορεί επίσης να επιτευχθεί με την ανάπτυξη προγραμμάτων σχετικά με τα θέματα αυτά σε επίπεδο σχολείου. Αυτό θα πρέπει να ισχύσει για όλα τα σχολικά επίπεδα, από τα νηπιαγωγεία και τα δημοτικά μέχρι τα πανεπιστήμια και την κατάρτιση στον χώρο εργασίας, με σκοπό την εκπαίδευση και την ενημέρωση των παιδιών και των πολιτών στο πλαίσιο μιας μακροπρόθεσμης προσέγγισης.

6.2.4. Τα πανεπιστήμια και οι δημόσιοι φορείς μπορούν να συμβάλουν στη δημιουργία νομιμότητας για τις νέες τεχνολογίες και πρακτικές και, ως εκ τούτου, μπορούν να λειτουργήσουν ως μοντέλα βέλτιστης πρακτικής και περιφερειακοί πρεσβευτές για τις διεργασίες παραγωγής ενέργειας από απόβλητα ⁽¹⁴⁾.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁴⁾ Παραδείγματα υπάρχουν σε διάφορα κράτη μέλη, ένα από τα οποία βρίσκεται στο University College Cork της Ιρλανδίας, το οποίο διαθέτει τις δικές του δεξαμενές αναερόβιας αποσύνθεσης μικρής κλίμακας που λειτουργούν για ερευνητικούς σκοπούς.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/65/ΕΕ για τον περιορισμό της χρήσης ορισμένων επικίνδυνων ουσιών σε ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό»

[COM(2017) 38 final — 2017/0013 (COD)]

(2017/C 345/18)

Εισηγητής: **ο κ. Brian CURTIS**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο, 20.2.2017 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1.2.2017
Νομική βάση	Άρθρα 114 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	15.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	526
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: (υπέρ/κατά/αποχές)	139/0/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

- 1.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η τροποποίηση της εν λόγω οδηγίας είναι επίκαιρη και αναγκαία για την αποφυγή της δημιουργίας εμποδίων στο εμπόριο και της στρέβλωσης του ανταγωνισμού στην ΕΕ.
- 1.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πραγματοποιήθηκαν ευρείες διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη και εκτιμήσεις επιπτώσεων, τα αποτελέσματα των οποίων αντικατοπτρίζονται στην πρόταση της Επιτροπής.
- 1.3. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εξαίρεση των εκκλησιαστικών οργάνων από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας τόσο για οικονομικούς λόγους όσο και για πολιτιστικούς, καθώς αυτή η εξαίρεση θα συμβάλει στην αποφυγή της εκτιμώμενης απώλειας έως και 90 % των θέσεων εργασίας στον κλάδο και της ετήσιας απώλειας έως και 65 εκατ. ευρώ έως το 2025.
- 1.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εξαίρεση των μη οδικών κινητών μηχανημάτων που τροφοδοτούνται από σύστημα μετάδοσης κίνησης έλξης από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, καθώς αυτό θα συμβάλει στη στήριξη της ανάπτυξης του κλάδου μέσω της άρσης των στρεβλώσεων σε ό,τι αφορά τη μεταχείριση των μηχανημάτων.
- 1.5. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι, προκειμένου να επιτευχθεί η πρώτη προτεραιότητα στο πλαίσιο της ιεράρχησης αποβλήτων, ήτοι η πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων, η παρούσα οδηγία δεν αρκεί από μόνη της. Η ΕΟΚΕ συνιστά την εφαρμογή της οδηγίας RoHS σε συνδυασμό με την οδηγία για τον οικολογικό σχεδιασμό (*Ecodesign Directive*) και την οδηγία για τα ΑΗΗΕ (απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού) ούτως ώστε να επιτευχθούν αυτοί οι στόχοι.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Αιτιολόγηση και στόχοι της πρότασης

2.1.1. Η οδηγία 2011/65/ΕΕ (RoHS 2) θεσπίζει κανόνες για τον περιορισμό της χρήσης ορισμένων επικίνδυνων ουσιών σε ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό (ΗΗΕ). Οι διατάξεις της οδηγίας RoHS 2 εφαρμόζονται σε όλα τα είδη ΗΗΕ που διατίθεται στην αγορά της ΕΕ, ανεξαρτήτως του εάν παράγονται στην ΕΕ ή σε τρίτες χώρες. Η οδηγία RoHS 2 επηρεάζει κυρίως τους βιομηχανικούς παραγωγούς, τους εισαγωγείς και τους διανομείς ΗΗΕ, καθώς και τους πελάτες ΗΗΕ.

2.1.2. Η οδηγία RoHS 2 αφορά την πρώτη προτεραιότητα στο πλαίσιο της ιεράρχησης αποβλήτων, ήτοι την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων. Η πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων περιλαμβάνει μέτρα για τη μείωση της περιεκτικότητας των υλικών και προϊόντων σε επικίνδυνες ουσίες. Η μείωση της ποσότητας επικίνδυνων ουσιών στα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού έχει θετικά αποτελέσματα στη διαχείριση των εν λόγω αποβλήτων. Στηρίζει την κυκλική οικονομία μέσω της προαγωγής της επαναχρησιμοποίησης των προϊόντων και της ανακύκλωσης των χρησιμοποιημένων υλικών.

2.1.3. Η οδηγία RoHS 2 είναι αναγκαία για την αποφυγή της δημιουργίας εμποδίων στο εμπόριο και της στρέβλωσης του ανταγωνισμού στην ΕΕ, φαινόμενα τα οποία θα μπορούσαν να παρουσιαστούν σε περίπτωση ύπαρξης ανόμοιων νομοθετικών ή διοικητικών μέτρων για τον περιορισμό της χρήσης επικινδυνών ουσιών στον ΗΗΕ σε διάφορα κράτη μέλη. Συμβάλλει επίσης στην προστασία της ανθρώπινης υγείας και την περιβαλλοντικώς αβλαβή ανάκτηση και διάθεση των αποβλήτων ΗΗΕ.

2.1.4. Η οδηγία RoHS 2 αποτελεί αναδιτύπωση της προγενέστερης οδηγίας 2002/95/ΕΚ (οδηγία για τον περιορισμό της χρήσης επικινδυνών ουσιών 1). Οι δύο εν λόγω οδηγίες είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση των επικινδυνών υλικών σε όλο τον κόσμο: αρκετές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Κίνας, της Κορέας και των ΗΠΑ, έχουν αναπτύξει παραπλήσια νομοθεσία. Στην οδηγία RoHS 2 εισήχθησαν νέοι ορισμοί και διευρύνθηκε το πεδίο εφαρμογής ώστε να καλύπτει τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα και τα όργανα παρακολούθησης και ελέγχου. Οι επιπτώσεις των εν λόγω διατάξεων αξιολογήθηκαν με την πρόταση της Επιτροπής το 2008. Ωστόσο, η οδηγία RoHS 2 εισήγαγε επίσης περαιτέρω αλλαγές: το «ανοικτό πεδίο εφαρμογής». Μέσω μιας νέας κατηγορίας 11: «Άλλα είδη ΗΗΕ που δεν καλύπτονται από καμία από τις άλλες κατηγορίες». Με τις αλλαγές αυτές διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας σε όλα τα είδη ΗΗΕ (εκτός του εξοπλισμού που αποκλείεται ρητώς) και παρέχεται μια ευρύτερη ερμηνεία του ΗΗΕ, με βάση ένα νέο ορισμό της εξάρτησης από την ηλεκτρική ενέργεια. Κατά την εισαγωγή τους στην οδηγία RoHS 2, οι εν λόγω διατάξεις «ανοικτού πεδίου εφαρμογής» δεν έτυχαν ειδικής αξιολόγησης.

2.1.5. Η Επιτροπή έχει εντολή να εξετάσει την ανάγκη τροποποίησης του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας το οποίο καθιερώνεται με την αναδιτύπωση του 2011. Η Επιτροπή διενήργησε την εν λόγω αξιολόγηση και εντόπισε ορισμένα ζητήματα που σχετίζονται με το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας RoHS 2 τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν προκειμένου η νομοθεσία να μην έχει απρόβλεπτες συνέπειες. Ελλείπει πρότασης της Επιτροπής, μετά τις 22 Ιουλίου 2019 θα ανακύψουν τα ακόλουθα προβλήματα:

- απαγόρευση των δραστηριοτήτων δευτερογενούς αγοράς (π.χ. μεταπώληση, αγορά μεταχειρισμένων προϊόντων) για τα είδη ΗΗΕ που υπάγονται για πρώτη φορά στο πεδίο εφαρμογής. Αυτό είναι γνωστό ως «απόλυτη διακοπή»,
- κατάργηση της δυνατότητας επισκευής με ανταλλακτικά ενός υποσυνόλου των ειδών ΗΗΕ που υπάγονται για πρώτη φορά στο πεδίο εφαρμογής, εφόσον έχουν διατεθεί νομίμως στην αγορά πριν από τη συγκεκριμένη ημερομηνία,
- διαφορετική μεταχείριση (στρέβλωση) των μη οδικών κινητών μηχανημάτων που συνδέονται με καλώδιο σε σύγκριση με άλλα πανομοιότυπα μηχανήματα που τροφοδοτούνται από ηλεκτρική στήλη ή κινητήρα (επί του παρόντος εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τον περιορισμό των επικινδυνών ουσιών),
- εκ των πραγμάτων απαγόρευση της διάθεσης εκκλησιαστικών οργάνων στην αγορά της ΕΕ (ως μη συμμορφούμενων με την οδηγία για τον περιορισμό των επικινδυνών ουσιών λόγω της χρήσης μολύβδου που χρησιμοποιείται για την παραγωγή του επιθυμητού ήχου).

Τα τέσσερα αυτά προβλήματα θα μπορούσαν να επηρεάσουν την αγορά της ΕΕ, τους κατασκευαστές και τους πολίτες και να έχουν αρνητικές οικονομικές, περιβαλλοντικές, κοινωνικές και πολιτιστικές επιπτώσεις.

Ως εκ τούτου, η πρόταση της Επιτροπής αντιμετωπίζει τα προβλήματα που σχετίζονται με το πεδίο εφαρμογής και τα οποία δεν μπορούν να επιλυθούν ούτε μέσω υποκατάστασης των ουσιών ούτε μέσω εξαιρέσεων και καθοδήγησης, π.χ. για συγκεκριμένες ομάδες προϊόντων με μόνιμο πρόβλημα συμμόρφωσης ή όταν οι διατάξεις του πεδίου εφαρμογής δημιουργούν στρεβλώσεις της αγοράς, και συγκεκριμένα:

- δραστηριότητες δευτερογενούς αγοράς για ΗΗΕ της οδηγίας RoHS 2 που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας RoHS 1,
- ανταλλακτικά για ΗΗΕ της οδηγίας RoHS 2 που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας RoHS 1,
- μη οδικά κινητά μηχανήματα με σύστημα μετάδοσης κίνησης έλξης που συνδέονται με καλώδιο,
- εκκλησιαστικά όργανα.

Η πρόταση καλύπτει επίσης τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την εφαρμογή της RoHS 2, σύμφωνα με τους γενικούς στόχους της και τις απαιτήσεις νομικής σαφήνειας.

2.2. Εκτίμηση των επιπτώσεων

2.2.1. Η έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων της Επιτροπής ανέφερε ότι η αποκατάσταση της δευτερογενούς αγοράς και η αύξηση της διαθεσιμότητας ανταλλακτικών για ορισμένα είδη ΗΗΕ θα έχει τις ακόλουθες θετικές επιπτώσεις:

- μείωση του κόστους και του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ΜΜΕ, και για τις δημόσιες αρχές,
- πρόσθετες ευκαιρίες στην αγορά για τους κλάδους επισκευής και δευτερογενών πωλήσεων,
- θετικές κοινωνικές επιπτώσεις, μεταξύ άλλων και για τα νοσοκομεία της ΕΕ, τα οποία θα εξοικονομήσουν περίπου 170 εκατ. ευρώ μετά το 2019, χάρη στη διατήρηση της δυνατότητας μεταπώλησης και αγοράς μεταχειρισμένων ιατροτεχνολογικών προϊόντων.
- περιβαλλοντικά οφέλη από την άποψη της μείωσης της συνολικής δημιουργίας αποβλήτων: η δυνατότητα παράτασης της χρήσης του ΗΗΕ θα παρατείνει το τέλος της ωφέλιμης ζωής του και τον χρόνο διάθεσής του, καθυστερώντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη δημιουργία επικίνδυνων αποβλήτων (ΑΗΗΕ). Στις περισσότερες περιπτώσεις, οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την παραγωγή πρόσθετων ανταλλακτικών είναι αμελητέα σε σύγκριση με το πλεονέκτημα της διατήρησης του συνόλου του εξοπλισμού σε χρήση. Το εν λόγω μέτρο θα αποτρέψει τη δημιουργία πάνω από 3 000 τόνων επικίνδυνων αποβλήτων ετησίως στην ΕΕ, συμβάλλοντας στη στήριξη της πρωτοβουλίας για την κυκλική οικονομία. Η μεγαλύτερη διάρκεια ζωής του ΗΗΕ θα έχει επίσης ως αποτέλεσμα πρόσθετη εξοικονόμηση ενέργειας και πρώτων υλών.

3. Συνοχή με τις υφιστάμενες διατάξεις πολιτικής

3.1. Αντιμετωπίζοντας τις δραστηριότητες δευτερογενούς αγοράς, η πρόταση έχει ως στόχο να αποκαταστήσει την πλήρη συνοχή της οδηγίας RoHS 2 με τις γενικές αρχές της νομοθεσίας της ΕΕ για τα προϊόντα.

3.2. Η οδηγία RoHS 2 επιτρέπει τη διάθεση στην αγορά είδη ΗΗΕ που ήταν εκτός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας RoHS 1, αλλά τα οποία δεν συμμορφώνονται με την οδηγία RoHS 2, να συνεχίσουν να διατίθενται στην αγορά έως τις 22 Ιουλίου 2019. Μετά την ημερομηνία αυτή, τόσο η διάθεση στην αγορά για πρώτη φορά όσο και οι δραστηριότητες δευτερογενούς αγοράς (π.χ. μεταπώληση) που αφορούν μη συμμορφούμενο ΗΗΕ θα απαγορευθούν. Ο ΗΗΕ που επηρεάζεται από την εν λόγω «απόλυτη διακοπή» των πράξεων δευτερογενούς αγοράς είναι τα ιατροτεχνολογικά προϊόντα, τα όργανα παρακολούθησης και ελέγχου και άλλα είδη ΗΗΕ που υπάγονται για πρώτη φορά στο πεδίο εφαρμογής. Το εν λόγω εμπόδιο για τις δραστηριότητες δευτερογενούς αγοράς δεν συνάδει με τη γενική εναρμόνιση της νομοθεσίας της ΕΕ για τα προϊόντα. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή προτιμά να απαλείψει τη διάταξη περί «απόλυτης διακοπής» των δραστηριοτήτων δευτερογενούς αγοράς.

3.3. Στην οδηγία RoHS 2 θεσπίζεται εξαίρεση (στον γενικό περιορισμό των ουσιών) σε ό,τι αφορά τα καλώδια και τα ανταλλακτικά που προορίζονται για την επισκευή, την επαναχρησιμοποίηση, την αναπροσαρμογή των λειτουργικών δυνατοτήτων ή την αναβάθμιση της ικανότητας των ομάδων ειδών ΗΗΕ που υπάγονται σταδιακά στο πεδίο εφαρμογής της. Ωστόσο, πλην των ιατροτεχνολογικών προϊόντων και των οργάνων παρακολούθησης και ελέγχου, η εξαίρεση δεν αφορά άλλα είδη ΗΗΕ που υπάγονται για πρώτη φορά στο πεδίο εφαρμογής. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την αδυναμία χρήσης των ανταλλακτικών μετά τις 22 Ιουλίου 2019 και την αδικαιολόγητη άνιση μεταχείριση. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή προτείνει τη θέσπιση ειδικής διάταξης εξαίρεσης των ανταλλακτικών από τον περιορισμό των ουσιών, ούτως ώστε να επιτρέπεται ανά πάσα στιγμή η επισκευή όλων των ειδών ΗΗΕ που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας RoHS 2 και τα οποία διατέθηκαν στην αγορά της ΕΕ.

3.4. Στην οδηγία RoHS 2 παρατίθενται 10 συγκεκριμένα είδη εξοπλισμού που εξαιρούνται από τις διατάξεις περί «ανοικτού πεδίου εφαρμογής». Ένα είδος εξοπλισμού που εξαιρείται («μη οδικά κινητά μηχανήματα που διατίθενται αποκλειστικά για επαγγελματική χρήση») περιλαμβάνει μόνον μηχανήματα με ενσωματωμένη πηγή ενέργειας. Η εν λόγω διάταξη έχει ως αποτέλεσμα τύποι μηχανημάτων που είναι πανομοιότυποι από κάθε άλλη άποψη να εμπίπτουν σε δύο διαφορετικά ρυθμιστικά καθεστώτα αποκλειστικά και μόνο λόγω της διαφορετικής πηγής ενέργειάς τους (ενσωματωμένης ή εξωτερικής). Η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση του ορισμού «μη οδικά κινητά μηχανήματα που διατίθενται αποκλειστικά για επαγγελματική χρήση» ώστε να αποτυπώνει και τα μηχανήματα με σύστημα μετάδοσης κίνησης έλξης.

3.5. Επίσης, η Επιτροπή προτείνει την προσθήκη των εκκλησιαστικών οργάνων στον κατάλογο των εξαιρούμενων ειδών εξοπλισμού λόγω έλλειψης εναλλακτικών λύσεων για την υποκατάστασή τους.

3.6. Βάσει της οδηγίας RoHS 2, οι εξαιρέσεις από τον περιορισμό των ουσιών θα πρέπει να έχουν καθορισμένη περιορισμένη διάρκεια.

3.7. Αν και στο άρθρο 5 παράγραφος 5 δεν προβλέπεται συγκεκριμένη προθεσμία λήψης της απόφασης της Επιτροπής σχετικά με τις αιτήσεις για νέες εξαιρέσεις, το χρονικό πλαίσιο εντός του οποίου η Επιτροπή υποχρεούται να αποφασίζει σχετικά με τις αιτήσεις ανανέωσης εξαίρεσης είναι τουλάχιστον έξι μήνες πριν από τη λήξη ισχύος της εξαίρεσης, κάτι που δεν είναι εφικτό στην πράξη. Εάν ληφθεί υπόψη η απαίτηση περί υποβολής αίτησης ανανέωσης τουλάχιστον 18 μήνες πριν από τη λήξη της εξαίρεσης, η

προθεσμία σημαίνει ότι η Επιτροπή οφείλει να αποφασίζει σχετικά με τις αιτήσεις ανανέωσης υφιστάμενων εξαιρέσεων εντός δώδεκα μηνών μετά την υποβολή της αίτησης, εκτός αν ειδικές περιστάσεις δικαιολογούν διαφορετική προθεσμία. Η συμμόρφωση με την εν λόγω προθεσμία είναι εκ των πραγμάτων ανέφικτη λόγω του σημαντικού αριθμού υποχρεωτικών διαδικαστικών ενεργειών που απαιτούνται για την αξιολόγηση της αίτησης ανανέωσης. Ως εκ τούτου, η διάταξη για τον καθορισμό χρονικού πλαισίου εντός του οποίου η Επιτροπή υποχρεούται να αποφασίζει σχετικά με τις αιτήσεις ανανέωσης εξαιρέσεων θα πρέπει να απαλειφθεί.

4. Συνοχή με άλλες πολιτικές της ΕΕ

4.1. Οι αλλαγές που καθορίζονται στην παρούσα πρόταση δεν μεταβάλλουν τα βασικά χαρακτηριστικά της προσέγγισης της οδηγίας RoHS 2 και τη συνοχή της με άλλη νομοθεσία. Η οδηγία 2 και ο κανονισμός REACH παρουσιάζουν συνοχή όσον αφορά την αλληλεπίδραση μεταξύ των πολιτικών.

4.2. Η οδηγία RoHS 2 συνάδει επίσης με άλλες νομοθετικές πράξεις για τα προϊόντα, όπως η οδηγία 2012/19/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τα απόβλητα ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού και η οδηγία 2000/53/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους. Άλλες νομοθετικές πράξεις της ΕΕ ενδέχεται να περιλαμβάνουν ανεξάρτητες υποχρεώσεις σε σχέση με το στάδιο της χρήσης του ΗΗΕ, αλλά δεν υφίστανται αλληλοεπικαλύψεις με τις απαιτήσεις της οδηγίας RoHS 2.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

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 — Η Επισκόπηση της Περιβαλλοντικής Εφαρμογής της ΕΕ: Κοινές προκλήσεις και πώς να συνδυαστούν οι προσπάθειες με σκοπό να επιτευχθούν καλύτερα αποτελέσματα»

[COM(2017) 63 final]

(2017/C 345/19)

Εισηγητής: **Mihai MANOLIU**

Αίτηση γνωμοδότησης	23.3.2017
Νομική βάση	Άρθρα 33 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	24.1.2017
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη και περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	15.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	05.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	139/1/4
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ αποκαλύπτει ότι η κακή, κατακερματισμένη και άνιση εφαρμογή της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας αποτελεί σοβαρό πρόβλημα σε πολλά κράτη μέλη της ΕΕ. Πίσω από τις βαθύτερες αιτίες της κακής εφαρμογής που εντοπίζονται από την εν λόγω επισκόπηση, φαίνεται ότι η έλλειψη πολιτικής βούλησης εκ μέρους πολλών κυβερνήσεων κρατών μελών δεν επιτρέπει στην ουσιαστική βελτίωση να αναδειχθεί σε πολιτική προτεραιότητα και να διασφαλιστούν επαρκείς πόροι. Οι εκθέσεις ανά χώρα της επισκόπησης καταδεικνύουν απλώς πόσα πολλά πρέπει να πράξει η ΕΕ για την επίτευξη των στόχων και των ορόσημων που καθορίστηκαν στο 7ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον (7ο ΠΔΠ):

- προστασία, διατήρηση και ενίσχυση του φυσικού κεφαλαίου της Ένωσης·
- μετατροπή της Ένωσης σε μια πράσινη και ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών και αποδοτικής χρήσης των πόρων·
- προστασία των πολιτών της Ένωσης από περιβαλλοντικές πιέσεις και κινδύνους για την υγεία και την ευημερία.

1.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η ορθή εφαρμογή του περιβαλλοντικού κεκτημένου της ΕΕ είναι προς το συμφέρον των ευρωπαίων πολιτών και έχει πραγματικά οικονομικά και κοινωνικά οφέλη. Η υγεία των πολιτών χρειάζεται ένα υγιές περιβάλλον. Τα ευρύτητα οικοσυστήματα αποτελούν προϋπόθεση για τη γεωργική και πολλές άλλες οικονομικές δραστηριότητες. Ακόμη, η εφαρμογή των περιβαλλοντικών προτύπων στα κράτη μέλη διασφαλίζει ίσους όρους ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις. Η μετατόπιση της οικονομίας προς περιβαλλοντικά υπεύθυνες πρακτικές παρέχει σημαντικές δυνατότητες οικονομικού εκσυγχρονισμού και καινοτομίας, επιχειρηματικών ευκαιριών, ευκαιριών απασχόλησης και καλών συνθηκών εργασίας.

1.3. Υπεύθυνα για την εφαρμογή είναι, κυρίως, τα κράτη μέλη, ενώ η Επιτροπή διαδραματίζει σημαντικό ρόλο διασφαλίζοντας ότι η υλοποίηση πραγματοποιείται με κατάλληλο και ομοιόμορφο τρόπο.

Η πολιτική βούληση, η ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών και άλλων πολιτικών και η ενεργός συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και επανεξέτασης είναι οι βασικές προϋποθέσεις για την επιτυχή εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας σε επίπεδο κρατών μελών.

1.4. Οι ευρωπαίοι πολίτες εκτιμούν την ΕΕ για τα υψηλά περιβαλλοντικά της πρότυπα. Η κακή εφαρμογή αυτών των προτύπων υπονομεύει την αξιοπιστία της ΕΕ όσον αφορά τη διασφάλιση ότι τα πρότυπα αυτά εφαρμόζονται εξίσου από όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής ως νέα προσέγγιση και σημαντικό βήμα μιας υπό εξέλιξη διαδικασίας που έχει ως στόχο την καθιέρωση κοινής δέσμευσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών όσον αφορά τη βελτίωση της εφαρμογής των πολιτικών και της νομοθεσίας στον τομέα του περιβάλλοντος. Η διαδικασία αυτή πρέπει να συνεχιστεί λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις συνέργειες, τη συνολική προσέγγιση, τη διαφάνεια και την καθολική συμμετοχή.

1.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ολοκληρωμένη πολιτική προσέγγιση της επισκόπησης της περιβαλλοντικής εφαρμογής και επισημαίνει ότι πρέπει να εφαρμόζεται και στην ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών και κοινωνικών πολιτικών. Η υλοποίηση των περιβαλλοντικών στόχων μπορεί να βελτιωθεί μόνον εάν αντιμετωπιστούν προσεκτικά και ληφθούν προληπτικά υπόψη οι κοινωνικές επιπτώσεις —οι συνέπειες για την αγορά εργασίας και τους καταναλωτές, ιδιαίτερα τις ευάλωτες ομάδες. Τα αγορακεντρικά μέσα, όπως οι περιβαλλοντικές φορολογικές μεταρρυθμίσεις, αποτελούν σημαντικά εργαλεία για την επίτευξη των στόχων που ορίζονται στην περιβαλλοντική νομοθεσία. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή οι δεσμεύσεις για σταδιακή κατάργηση των επιβαλόντων για το περιβάλλον επιδοτήσεων.

1.7. Η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής θα πρέπει να αναπτυχθεί περαιτέρω τα προσεχή έτη, επεκτείνοντας το πεδίο εφαρμογής της και σε άλλους σχετικούς με το περιβάλλον τομείς της νομοθεσίας, όπως η νομοθεσία για το κλίμα και τη χημική βιομηχανία.

1.8. Η περιβαλλοντική εφαρμογή πρέπει να εξετάζεται από κοινού με άλλους τομείς πολιτικής με ολοκληρωμένο τρόπο. Προκειμένου να διευκολυνθούν οι διατομεακές λύσεις, πρέπει να οργανωθούν κοινές συζητήσεις του Συμβουλίου υπουργών Περιβάλλοντος με άλλες συνθέσεις του Συμβουλίου. Θα πρέπει να διευκρινιστεί περαιτέρω η σχέση μεταξύ του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και της επισκόπησης της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι το δυναμικό των διαφόρων μέσων αξιοποιείται με βέλτιστο τρόπο.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τις προσπάθειες της Επιτροπής να διοργανώσει διαρθρωμένους διαλόγους με τις κυβερνήσεις των κρατών μελών βάσει των πορισμάτων των εκθέσεων ανά χώρα. Για να είναι αποτελεσματικοί, οι διάλογοι αυτοί πρέπει να είναι διαφανείς και να παρέχουν σαφές αποτέλεσμα και συνέχεια. Πρέπει να εξεταστεί και να καθοριστεί ένα σύνολο προϋποθέσεων για αποτελεσματικές διαδικασίες διαλόγου για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη.

1.10. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι η αποτελεσματική εφαρμογή των μέτρων για την προστασία του περιβάλλοντος εξαρτάται εν μέρει από την ανάθεση ενεργού ρόλου στην κοινωνία των πολιτών (εργοδότες, εργαζόμενοι και άλλοι εκπρόσωποι της κοινωνίας που εμπλέκονται σε κοινωνικά και οικονομικά ζητήματα), δίνοντας στο ευρύτερο κοινό τη δυνατότητα να παρακολουθεί την ορθή εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας μέσω της ελεύθερης πρόσβασης σε περιβαλλοντικές πληροφορίες, της συμμετοχής στις διαδικασίες χάραξης περιβαλλοντικής πολιτικής και της πρόσβασης στη δικαιοσύνη. Οι πολίτες πρέπει να έχουν πρόσβαση σε ακριβείς εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στον τόπο στον οποίο ζουν και εργάζονται. Όλες οι θετικές εξελίξεις στον τομέα της προστασίας του περιβάλλοντος εμπεριέχουν τη σημαντική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, του φρουρού της δημοκρατίας.

1.11. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι ο βασικός ρόλος της κοινωνίας των πολιτών δεν αντικατοπτρίζεται επαρκώς στην επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής. Η εντονότερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών μπορεί να ενισχύσει το σχέδιο της επισκόπησης. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε εθνικό επίπεδο πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συνεισφέρουν με την εμπειρογνώμοσύνη και τις γνώσεις τους στις εκθέσεις ανά χώρα, καθώς και στον δομημένο ανά χώρα διάλογο και στη συνέχεια που θα δοθεί. Η ΕΟΚΕ είναι έτοιμη να διευκολύνει τον διάλογο της κοινωνίας των πολιτών σε επίπεδο ΕΕ.

2. Εισαγωγή

2.1. Τον Μάιο του 2016, η Επιτροπή ξεκίνησε την επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής ⁽¹⁾ προκειμένου να βελτιωθεί η εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της ΕΕ στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η επισκόπηση της περιβαλλοντικής εφαρμογής είναι ένα μέσο πολιτικής που βασίζεται στην πληροφόρηση και τη συνεργατική πολιτική, το οποίο δεν εισάγει νομικές απαιτήσεις ή υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων. Έχει σχεδιαστεί ώστε να είναι μια συνεχής διαδικασία με εξαμηνιαίες εκθέσεις ανά χώρα από την Επιτροπή και διάλογο με τα κράτη μέλη.

⁽¹⁾ COM(2016) 316 final

2.2. Τον Φεβρουάριο του 2017, η Επιτροπή δημοσίευσε το πρώτο σύνολο 28 εκθέσεων χωρών για τα κράτη μέλη, μία ανακοίνωση σχετικά με την επισκόπηση στην οποία περιλαμβάνονται η περίληψη των πορισμάτων, τα συμπεράσματα και τα μέτρα που θα λάβει η Επιτροπή.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΕ διαθέτει εκτεταμένο κεκτημένο περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Ωστόσο, η σωστή εφαρμογή αποτελεί σοβαρό πρόβλημα. Οι ανά χώρα εκθέσεις όσον αφορά την επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής καταδεικνύουν την κατακερματισμένη και άνιση εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η επισκόπηση περιγράφει ορθά τα οφέλη της σωστής εφαρμογής για την ποιότητα ζωής των ευρωπαίων πολιτών, τους ίσους όρους ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις και τη δημιουργία θέσεων εργασίας ⁽²⁾. Το κόστος της μη εφαρμογής εκτιμάται στα 50 δισεκατομμύρια ευρώ/έτος ⁽³⁾.

3.2. Το 7ο πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον (7ο ΠΔΠ) που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο το 2013 ⁽⁴⁾ έχει θέσει τη βελτίωση της εφαρμογής της νομοθεσίας ως μία από τις κορυφαίες προτεραιότητές του. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Επιτροπή την εφαρμόζει με την επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής.

3.3. Οι εκθέσεις ανά χώρα συνοψίζουν πληροφορίες που δεν είναι εντελώς νέες. Ωστόσο, η ξεκάθαρη προστιθέμενη αξία τους έγκειται στο γεγονός ότι, για πρώτη φορά, αντιμετωπίζονται οι ελλείψεις στην εφαρμογή με συνολικό και διασταυρούμενο τρόπο, καλύπτοντας σημαντικούς τομείς της περιβαλλοντικής νομοθεσίας και όλα τα κράτη μέλη. Αυτό το νέο επίπεδο αξιολόγησης καθιστά δυνατή την ανάλυση κοινών αιτιών και διαρθρωτικών εμποδίων προκειμένου να διασφαλιστεί καλύτερη εφαρμογή και να αναπτυχθούν διορθωτικά μέτρα και κατάλληλα εργαλεία.

3.4. Η προσέγγιση που ακολουθείται από την επισκόπηση δίνει επίσης τη δυνατότητα αντιμετώπισης της κακής εφαρμογής της νομοθεσίας όχι με διαδικασίες επί παραβάσει αλλά με προληπτικά μέτρα για την αντιμετώπιση των βασικών αιτιών της κακής εφαρμογής. Ωστόσο, κυρίως υπεύθυνα για την εφαρμογή της ενωσιακής περιβαλλοντικής νομοθεσίας είναι τα κράτη μέλη της ΕΕ. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι, σε πολλές περιπτώσεις, μία από τις βαθύτερες αιτίες της κακής εφαρμογής που προσδιορίζονται στην επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής ⁽⁵⁾ φαίνεται να είναι η έλλειψη πολιτικής βούλησης εκ μέρους πολλών κυβερνήσεων κρατών μελών να καταστήσουν την ουσιαστική βελτίωση πολιτική προτεραιότητα και να της παράσχουν επαρκείς πόρους. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θα χαιρόταν ιδιαίτερα εάν η επισκόπηση μπορούσε να συμβάλει ώστε να τεθεί η ανάγκη καλύτερης εφαρμογής στην πολιτική ατζέντα των κρατών μελών της ΕΕ και των συνεδριάσεων του Συμβουλίου.

3.5. Η Επιτροπή οφείλει να αντιμετωπίσει την κακή εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη μέλη μέσω κατάλληλων και αυστηρών μέτρων, συμπεριλαμβανομένων διαδικασιών επί παραβάσει. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι, μέχρι τώρα, τα μέτρα αυτά δεν ήταν αποτελεσματικά. Οι ευρωπαίοι πολίτες εκτιμούν την ΕΕ εν μέρει για τα υψηλά περιβαλλοντικά της πρότυπα. Ως εκ τούτου, η κακή εφαρμογή αυτών των προτύπων υπονομεύει την αξιοπιστία της ΕΕ στα μάτια των πολιτών της.

3.6. Οι ανά χώρα εκθέσεις αποτελούν καλή βάση για διαρθρωμένο διάλογο μεταξύ της Επιτροπής και κάθε κράτους μέλους, ενώ επιτρέπουν επίσης στα κράτη μέλη να μαθαίνουν το ένα από το άλλο, να εντοπίζουν κοινά προβλήματα και να μαθαίνουν από τις βέλτιστες πρακτικές, ενεργώντας με βάση την αρχή ότι η ανταλλαγή είναι δύναμη.

3.7. Δεδομένου ότι οι πολίτες, οι τοπικές κοινότητες και οι εταιρείες αποτελούν τους πραγματικούς παράγοντες κατά την υλοποίηση περιβαλλοντικών μέτρων, η κοινωνία των πολιτών πρέπει να διαδραματίζει ενεργό ρόλο στην επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής. Η καθιέρωση της κοινωνίας των πολιτών ως εταίρου σε αυτήν την προσπάθεια είναι επιτακτικής σημασίας.

3.8. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι η Επιτροπή θεωρεί τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών σημαντικό πλεονέκτημα για την παρακολούθηση της επισκόπησης της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής. Ωστόσο, η επισκόπηση εξακολουθεί να είναι αρκετά ασαφής σχετικά με τον τρόπο εμπλοκής της κοινωνίας των πολιτών. Πρέπει να διασφαλιστεί η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών καθ' όλη την πορεία της επισκόπησης, όχι μόνο κατά τη διάρκεια της παρακολούθησης. Η εν λόγω πτυχή της επισκόπησης θα πρέπει να αναπτυχθεί.

⁽²⁾ COM(2017) 63 final, σ. 2

⁽³⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, *Εν συντομία*, «Επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής».

⁽⁴⁾ ΕΕ L 354 της 20.12.2013, σ. 171.

⁽⁵⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με γενικό πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για το περιβάλλον έως το 2020 «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας» (ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 77, παράγραφος 1.2).

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Πεδίο εφαρμογής της επισκόπησης της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής

4.1.1. Μέχρι στιγμής, η επισκόπηση καλύπτει την κυκλική οικονομία και τη διαχείριση των αποβλήτων, τη φύση και τη βιοποικιλότητα, την ποιότητα του αέρα και τον θόρυβο, καθώς και την ποιότητα και τη διαχείριση των υδάτων — ένα εκτεταμένο πεδίο περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Στον επόμενο γύρο πρέπει να ενσωματωθούν και άλλοι τομείς που συνδέονται στενά με τα εν λόγω πεδία πολιτικής. Αυτό ισχύει ειδικότερα για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής και την προσαρμογή σε αυτήν, που είναι καθοριστικής σημασίας για πολλές περιβαλλοντικές πολιτικές, όπως η προστασία της φύσης και της βιοποικιλότητας και η διαχείριση των υδάτων. Η εφαρμογή της νομοθεσίας για τα χημικά προϊόντα είναι ζωτικής σημασίας για ένα υγιές περιβάλλον, την ευημερία και την καθαρή κυκλική οικονομία.

4.2. Εκθέσεις ανά χώρα

4.2.1. Οι ανά χώρα εκθέσεις παρέχουν μια πολύ καλή εικόνα των περιβαλλοντικών προκλήσεων που αντιμετωπίζει κάθε κράτος μέλος και των επιδόσεων του στην εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά επίσης το γεγονός ότι οι ανά χώρα εκθέσεις αναφέρονται στους στόχους βιώσιμης ανάπτυξης που συνδέονται με αυτές τις προκλήσεις. Αυτό καταδεικνύει ότι η βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων αποτελεί μέρος μιας ευρύτερης προσέγγισης για την αειφόρο ανάπτυξη, η οποία επιδιώκει την οικονομική, κοινωνική και περιβαλλοντική πρόοδο με ολοκληρωμένο, ολιστικό και ισορροπημένο τρόπο.

4.2.2. Οι ανά χώρα εκθέσεις παρέχουν επίσης προστιθέμενη αξία στους πολίτες και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στις αντίστοιχες χώρες: όχι μόνο προσφέρουν στους μη κυβερνητικούς φορείς μια επαρκή εικόνα της κατάστασης στη χώρα τους, αλλά και τους επιτρέπουν να συγκρίνουν τις επιδόσεις με άλλα κράτη μέλη και να εντοπίζουν ελλείψεις και αναξιοποίητες δυνατότητες. Οι ανά χώρα εκθέσεις πρέπει να θεωρούνται πολύτιμο εργαλείο για την κοινωνία των πολιτών στα ευρωπαϊκά κράτη μέλη έτσι ώστε να καλούν τις κυβερνήσεις τους να λογοδοτούν όσον αφορά τη διασφάλιση υγιούς περιβάλλοντος. Ακόμη, επιτρέπουν στην κοινωνία των πολιτών να προωθή τη βελτίωση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

4.2.3. Ωστόσο, το δυναμικό αυτό θα μπορούσε να ενισχυθεί περαιτέρω με τη μεγαλύτερη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην προετοιμασία των ανά χώρα εκθέσεων, των διαρθρωμένων διαλόγων και της παρακολούθησης, καθώς και κατά την αναθεώρηση των εκθέσεων στον επόμενο διετή κύκλο. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διαθέτουν σημαντική εμπειρογνώμοσύνη που μπορεί να συμβάλει στον προσδιορισμό των κύριων περιβαλλοντικών προκλήσεων τις οποίες αντιμετωπίζει η χώρα τους. Ως εκ τούτου, πρέπει να ζητείται η γνώμη τους από την αρχή.

4.2.4. Προκειμένου να καθιερωθεί η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής ως συνεχής διαδικασία, είναι σημαντικό να παρακολουθείται η πρόοδος στην εφαρμογή των συστάσεων των προηγούμενων γύρων ανά χώρα εκθέσεων και να συνοψίζονται τα αποτελέσματα στον επόμενο γύρο επισκόπησης.

4.3. Πρωταρχικά αίτια κακής εφαρμογής και κατάλληλα εργαλεία βελτίωσης

4.3.1. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το γεγονός ότι η Επιτροπή θεωρεί ότι η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής αποτελεί ευκαιρία για ανάλυση κοινών αιτίων κακής εφαρμογής. Η αρχική αξιολόγηση στην ανακοίνωση θα πρέπει να συνεχιστεί με τα κράτη μέλη, λαμβάνοντας υπόψη τη συγκεκριμένη εμπειρία και γνώση των μη κυβερνητικών φορέων, καθώς και την έρευνα ακαδημαϊκών, ομάδων προβληματισμού και του δικτύου της ΕΕ για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

4.3.2. Η Επιτροπή έχει ήδη εντοπίσει σημαντικές κοινές αιτίες: αναποτελεσματικό συντονισμό μεταξύ τοπικών, περιφερειακών και εθνικών αρχών, έλλειψη διοικητικής ικανότητας και ανεπαρκή χρηματοδότηση, έλλειψη γνώσεων και δεδομένων, ανεπαρκείς μηχανισμούς διασφάλισης της συμμόρφωσης και έλλειψη ολοκλήρωσης και συνοχής των πολιτικών.

4.3.3. Η Επιτροπή αναφέρει ορισμένα παραδείγματα καλύτερου συντονισμού και ολοκλήρωσης των πολιτικών, όπως τη συντονισμένη προσέγγιση στην πολιτική καθαρού αέρα και τις πολιτικές για την κινητικότητα. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εν λόγω ολοκληρωμένη πολιτική προσέγγιση και επισημαίνει ότι πρέπει να εφαρμοστεί και στην ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών και κοινωνικών πολιτικών. Η υλοποίηση των περιβαλλοντικών στόχων μπορεί να βελτιωθεί μόνον εάν αντιμετωπιστούν προσεκτικά και ληφθούν προληπτικά υπόψη οι κοινωνικές επιπτώσεις — οι συνέπειες για την αγορά εργασίας και τους καταναλωτές, ιδιαίτερα τις ευάλωτες ομάδες.

4.3.4. Πολλά από τα προβλήματα αυτά οφείλονται τελικά στην έλλειψη πολιτικής βούλησης⁽⁶⁾. Κατά συνέπεια, θα είναι σημαντικό η επισκόπηση της περιβαλλοντικής εφαρμογής να επιτύχει τον στόχο της που είναι να αντιμετωπίζεται η εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας ως πολιτικό ζήτημα και να το θέσει στην ατζέντα της ΕΕ.

4.3.5. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ορθή εφαρμογή είναι οι αρμοδιότητες και οι γνώσεις των αρχών. Επιπλέον, η ευαισθητοποίηση και η επικοινωνία είναι ζωτικής σημασίας για τη διευκόλυνση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία της επισκόπησης.

4.3.6. Η Επιτροπή κάνει λόγο για αγορακεντρικά μέσα και επενδύσεις ως εργαλεία κατάλληλα για τη βελτίωση των στόχων που περιλαμβάνονται στα περιβαλλοντικά νομικά πλαίσια. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει σε προηγούμενη γνωμοδότηση ότι, μέσω περιβαλλοντικών φορολογικών μεταρρυθμίσεων, μπορεί να μετατεθεί η φορολογική επιβάρυνση από την εργασία στη χρήση των πόρων, έτσι ώστε να επιτυγχάνονται δημιουργία θέσεων εργασίας, οικονομική καινοτομία αλλά και μείωση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων⁽⁷⁾.

4.3.7. Στην ίδια γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ διαμαρτύρονταν για τις συνεχιζόμενες επιβλαβείς για το περιβάλλον επιδοτήσεις. Σχετικά, η πρόοδος είναι περιορισμένη. Τόσο η φορολογική μεταρρύθμιση όσο και η σταδιακή κατάργηση των επιβλαβών για το περιβάλλον επιδοτήσεων αναφέρονται από την Επιτροπή στην ανακοίνωσή της ως σημαντικά μέσα για τη βελτίωση της εφαρμογής. Ωστόσο, δεν παρουσιάζεται καμία προσέγγιση για την επίλυση αυτού του αδιεξόδου.

4.4. Η μελλοντική πορεία

4.4.1. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, η ευθύνη για την ορθή εφαρμογή του κοινοτικού κεκτημένου για το περιβάλλον εναπόκειται πρωτίστως στα κράτη μέλη. Ωστόσο, υπάρχουν βεβαίως και σημαντικά ζητήματα σε επίπεδο ΕΕ που μπορούν να παρεμποδίσουν ή να στηρίξουν την ορθή εφαρμογή. Η έξυπνη ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών στόχων και άλλων τομέων πολιτικής πρέπει να ξεκινήσει σε επίπεδο ΕΕ με έξυπνη και συνεπή ρύθμιση και με τη διάθεση κονδυλίων. Η περιβαλλοντική διάσταση της ΚΓΠ αποτελεί καλό παράδειγμα αυτού και μπορεί να προσφέρει χρήσιμα μαθήματα. Η ενίσχυση της συνοχής των πολιτικών για την αειφόρο ανάπτυξη σε επίπεδο ΕΕ θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων στα κράτη μέλη της ΕΕ. Η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής πρέπει επίσης να χρησιμοποιηθεί ως μηχανισμός ανατροφοδότησης σχετικά με το εάν οι πολιτικές ή η νομοθεσία που εφαρμόζονται στην ΕΕ πρέπει να διορθωθούν ή να επικαιροποιηθούν.

4.4.2. Με βάση τα συμπεράσματα του πρώτου γύρου της επισκόπησης, η Επιτροπή προσφέρεται να διευκολύνει τις προσπάθειες των κρατών μελών με την καθιέρωση διαρθρωμένου διαλόγου εφαρμογής με κάθε κράτος μέλος, με την παροχή ειδικής υποστήριξης στους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών από ομολόγους τους σε άλλα κράτη μέλη και με τη συζήτηση κοινών διαρθρωτικών ζητημάτων στο Συμβούλιο. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την καλοποίηση της για τα μέτρα αυτά — αν και διατηρούμε αμφιβολίες ως προς το εάν θα αποδειχθούν επαρκή για τη βελτίωση της συνολικής ποιότητας των περιβαλλοντικών επιδόσεων των κρατών μελών.

4.5. Διαρθρωμένοι διάλογοι

4.5.1. Η καθιέρωση διαρθρωμένων διαλόγων παρόμοιων με την προσέγγιση της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου είχε ήδη προβλεφθεί στο 7ο ΠΔΠ⁽⁸⁾. Η ανακοίνωση δεν δίνει πληροφορίες σχετικά με τις πρακτικές ρυθμίσεις για τους διαλόγους αυτούς, οι οποίοι δεν πρέπει να αφεθούν στη διακριτική ευχέρεια των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Πρέπει να εξεταστεί και να καθοριστεί ένα σύνολο προϋποθέσεων για αποτελεσματικές διαδικασίες διαλόγου για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη.

4.5.2. Πρέπει να διασφαλιστεί η ισόρροπη συμμετοχή ενός ευρέος φάσματος μη κυβερνητικών φορέων, καθώς και περιφερειακών και τοπικών αρχών. Πρέπει να προσκαλούνται εγκαίρως και να τους παρέχονται οι κατάλληλες πληροφορίες, έτσι ώστε να είναι σε θέση να προετοιμάζουν τη συμβολή τους.

4.5.3. Για να είναι αποτελεσματικοί, οι διάλογοι αυτοί πρέπει να οργανώνονται κατά τρόπο προσανατολισμένο προς τα αποτελέσματα. Τα αποτελέσματα και τα επόμενα βήματα, οι δεσμεύσεις των συμμετεχόντων και τα χρονοδιαγράμματα πρέπει να καθορίζονται με σαφήνεια και να ελέγχονται. Το 7ο ΠΔΠ κάνει λόγο για «συμφωνίες εταιρικής σχέσης με θέμα την εφαρμογή» μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Το μέσο αυτό θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη κατά την επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής. Οι δεσμεύσεις μπορεί επίσης να προέρχονται από μη κυβερνητικούς φορείς, όπως η βιομηχανία, το λιανικό εμπόριο ή η γεωργία.

⁽⁶⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόταση απόφασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με γενικό πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για το περιβάλλον έως το 2020: «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας», 7ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον (ΕΕ C 161 της 6.6.2013, σ. 77).

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Αγορακεντρικά μέσα για τη μετάβαση σε μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών στην ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας) (ΕΕ C 226 της 16.7.2014, σ. 1).

⁽⁸⁾ 7ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον, σημείο 59.

4.6. Υποστήριξη από ομοτίμους

4.6.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη διοργάνωση υποστήριξης από ομοτίμους μεταξύ εμπειρογνομόνων των κρατών μελών. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η πλούσια και μακρόχρονη εμπειρία του δικτύου της ΕΕ για την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας.

4.6.2. Η ανταλλαγή μεμονωμένων εμπειρογνομόνων θα πρέπει να συμπληρώνεται με ευρύτερα προγράμματα αμοιβαίας υποστήριξης μεταξύ των κρατών μελών, παρόμοια με τα έργα «αδελφοποίησης» Phare μέσω των οποίων υποστηρίχθηκε με επιτυχία η προσαρμογή στο κοινοτικό κεκτημένο κατά τη διαδικασία διεύρυνσης της ΕΕ για την περίοδο 2004-2007. Πρέπει επίσης να εξετασθεί το ενδεχόμενο εισαγωγής προγραμμάτων αναθεώρησης από ομοτίμους — παρόμοιων με τα προγράμματα επισκόπησης των περιβαλλοντικών επιδόσεων του ΟΟΣΑ ⁽⁹⁾.

4.7. Συζήτηση σχετικά με κοινά διαρθρωτικά θέματα στο Συμβούλιο

4.7.1. Η Επιτροπή προτίθεται να συζητήσει κοινά διαρθρωτικά εμπόδια για την ορθή εφαρμογή στο Συμβούλιο. Με τον τρόπο αυτό, το θέμα της εφαρμογής εγγράφεται στην πολιτική ατζέντα. Δεν υπάρχουν πληροφορίες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα γίνει αυτό.

4.7.2. Με βάση την «πράσινη διάσταση» του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, έχουν γίνει προσπάθειες τα τελευταία χρόνια να χρησιμοποιηθεί ο εν λόγω κεντρικός μηχανισμός συντονισμού της διαδικασίας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών για τη βελτίωση των περιβαλλοντικών επιδόσεων. Με τον τρόπο αυτό, τα προβλήματα των περιβαλλοντικών επιδόσεων τίθενται άμεσα υπόψη των αρχηγών κυβερνήσεων και διευκολύνεται η εξεύρεση ολοκληρωμένων λύσεων.

4.7.3. Ωστόσο, η πράσινη διάσταση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου δεν έχει μέχρι τώρα αποδειχθεί ιδιαίτερα επιτυχής. Η Επιτροπή δεν επιθυμεί να αντικαταστήσει την πράσινη διάσταση της διαδικασίας του Εξαμήνου με την επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής. Ωστόσο, σε αυτήν την περίπτωση θα πρέπει να διευκρινιστεί περαιτέρω η σχέση μεταξύ του Εξαμήνου και της επισκόπησης της περιβαλλοντικής εφαρμογής ώστε να διασφαλιστεί ότι το δυναμικό καθενός εκ των μέσων αυτών αξιοποιείται με βέλτιστο τρόπο.

4.7.4. Οι συζητήσεις κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων του Συμβουλίου των υπουργών Περιβάλλοντος και μόνο μάλλον δεν επαρκούν. Προκειμένου να διευκολυνθούν οι ολοκληρωμένες και διατομεακές λύσεις, πρέπει να επιδιωχθούν κοινές συζητήσεις και με άλλες συνθέσεις του Συμβουλίου, όπως κοινές συζητήσεις με τους υπουργούς Μεταφορών ή Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων.

4.8. Νομικά μέσα νομοθετικής επιβολής

4.8.1. Η Επιτροπή διευκρίνισε ορθά ότι η επισκόπηση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής πολιτικής δεν πρέπει να αντικαθιστά τις νομικές ενέργειες για τη βελτίωση της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, οι οποίες δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της επισκόπησης. Εντούτοις, η περισσότερο συνεργατική προσέγγιση της επισκόπησης θα είναι επιτυχής μόνον εάν η επιλογή των νομικών συνεπειών και κυρώσεων εφαρμόζεται αξιόπιστα και αποτελεσματικά. Αυτό ισχύει για τις διαδικασίες παράβασης εκ μέρους της Επιτροπής σε περίπτωση παραβίασης της περιβαλλοντικής νομοθεσίας, καθώς και για τα νομικά μέσα με τα οποία οι πολίτες και η κοινωνία των πολιτών παρακολουθούν την τήρηση των δεσμεύσεων από τις κυβερνήσεις σε επίπεδο κράτους μέλους και ΕΕ.

4.8.2. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη ότι ορισμένα μέτρα ενίσχυσης της εφαρμογής της περιβαλλοντικής νομοθεσίας συμπεριλήφθηκαν στο 7ο ΠΑΠ και δεν έχουν εξεταστεί μέχρι τώρα:

- επέκταση δεσμευτικών κριτηρίων για αποτελεσματικές επιθεωρήσεις και εποπτεία των κρατών μελών στο ευρύτερο πλαίσιο της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Ένωσης,
- εξασφάλιση συνεπών και αποτελεσματικών μηχανισμών σε εθνικό επίπεδο για τον χειρισμό των καταγγελιών που αφορούν την εφαρμογή της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της Ένωσης.

4.8.3. Η ΕΟΚΕ θα εξετάσει σε χωριστή γνωμοδότηση την επικείμενη ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση των πολιτών στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁹⁾ <https://www.oecd.org/site/peerreview/environmentalperformancereviews.htm>

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών — Τιμές και κόστος της ενέργειας στην Ευρώπη»

[COM(2016) 769 final]

(2017/C 345/20)

Εισηγήτρια: **Laure BATUT**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 17.02.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	14.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	05.07.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	127/15/4
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι η ευρωπαϊκή δέσμη μέτρων για την ενέργεια αποσκοπεί στο να θέσει τον «καταναλωτή στο επίκεντρο», και ζητεί τον ορισμό και την εφαρμογή της έννοιας αυτής. Ο καταναλωτής θα μπορεί να διαδραματίσει τον νέο ρόλο του μόνον εάν μπορεί να στηριχθεί σε σαφή κείμενα που του δίνουν τα μέσα να δράσει. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι απαραίτητο για την επιτυχία της «Ενεργειακής Ένωσης» είναι ένα όραμα για το μέλλον όσον αφορά το τι πρόκειται να κερδίσουν οι πολίτες και οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις μέσα από αυτό το έργο, όπως π.χ. περισσότερη ισότητα.

1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η επίδραση επί της ενεργειακής ζήτησης με βάση την ευαισθητοποίηση των πολιτών και των επαγγελματιών (εκπαίδευση, κατάρτιση), μπορεί να τους καταστήσει υπεύθυνους για τις επιλογές και τη συμπεριφορά τους σε θέματα ενέργειας. Η ενεργειακή απόδοση μπορεί να καταλογιστεί στους ισολογισμούς για τις ενεργειακές ανάγκες, μπορεί να βοηθήσει στη μείωση της κατανάλωσης και, ως εκ τούτου, να επηρεάσει το κόστος, ακόμη και όταν αυξάνονται οι τιμές. Ωστόσο, δεν μπορεί από μόνη της να επιλύσει τα προβλήματα που σχετίζονται με την αλλαγή του κλίματος, την ασφάλεια του εφοδιασμού και την ενεργειακή φτώχεια ⁽¹⁾. Η ενεργειακή απόδοση και η μη κατανάλωση ενέργειας δεν συνιστούν πηγή ενέργειας.

1.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διεγερθεί η εξέταση στοιχείων κατά τα επόμενα έτη, με τη συμπερίληψη της μελέτης περισσότερων πηγών ενέργειας, και να εστιάσει το ενδιαφέρον σε τρεις τύπους κατανάλωσης: των νοικοκυριών, της βιομηχανίας και των επιχειρήσεων παροχής υπηρεσιών.

1.4. Η έκθεση θα έπρεπε επίσης να περιλαμβάνει αξιολόγηση των απαντήσεων στην ενεργειακή ζήτηση ώστε να είναι γνωστό το ποσοστό ικανοποίησης αναγκών που επιτυγχάνεται σε βιώσιμη τιμή (άρθρο 14 της ΣΛΕΕ).

1.5. Η ΕΟΚΕ συνιστά η έκθεση να εστιάζει στα ποσά που διαθέτουν οι επιχειρήσεις ή/και οι καταναλωτές για την έρευνα και ανάπτυξη (E & A) και για την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας σχετικά με την αποθήκευση ενέργειας, στοιχεία τα οποία θα πρέπει να αντικατοπτρίζονται στην τιμή της ενέργειας, εντός του κόστους χρηματοδότησης των δικτύων.

1.6. Το κόστος των περιβαλλοντικών ζημιών θα πρέπει να αξιολογηθεί και να είναι εύκολα προσβάσιμο σε όλους.

1.7. Η ΕΟΚΕ συνιστά, στην αρχή των ανά διετία εκδόσεων της Επιτροπής σχετικά με τις τιμές και το κόστος της ενέργειας, να περιλαμβάνεται γλωσσάριο, ως βοήθημα για την κατανόηση, ώστε οι εκδόσεις να είναι προσίτες σε όλους τους καταναλωτές.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους» (EE C 246 της 28.7.2017, σ. 64).

1.8. Με στόχο τη διαφάνεια και πάλι, η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να προσθέσει ένα δελτίο για κάθε κράτος μέλος που εξετάζεται, το οποίο θα περιλαμβάνει πέντε σημεία αναφοράς ανά πηγή ενέργειας:

- την ετήσια διαφορά τιμής μεταξύ χονδρικής και λιανικής αγοράς,
- το μερίδιο «πρώτη ύλη», το μερίδιο «δίκτυα» και το μερίδιο «φόροι» στις τιμές καταναλωτή,
- το ποσοστό κέρδους που πραγματοποιούν σε ετήσια βάση οι επιχειρήσεις της αλυσίδας αξίας, αλλά κυρίως οι εγχώριοι προμηθευτές,
- το ποσοστό και την κατανομή των ευρωπαϊκών ενισχύσεων προς το κράτος και τις επιχειρήσεις και
- το μερίδιο των ρυθμιζόμενων τιμολογίων και των κοινωνικών τιμολογίων επί των συνολικών τιμών λιανικής πώλησης.

2. Εισαγωγή

2.1. Το 2014, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε για πρώτη φορά έκθεση σχετικά με τις τιμές και το κόστος της ενέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ)⁽²⁾· οι ελλείψεις των διαθέσιμων στοιχείων την οδήγησαν στην υποβολή πρότασης κανονισμού⁽³⁾ σχετικά με τις ευρωπαϊκές στατιστικές όσον αφορά τις τιμές του φυσικού αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας.

2.2. Στόχος είναι η εξακρίβωση του βαθμού ανάπτυξης της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, η οποία δεν έχει ακόμη ολοκληρωθεί, και η συμβολή στον καθορισμό των μέτρων που πρέπει να ληφθούν για την ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης και της ασφάλειας εφοδιασμού στον συγκεκριμένο τομέα συντρέχουσας αρμοδιότητας.

3. Κύρια σημεία της έκθεσης της Επιτροπής

3.1. Συνεπώς, η υπό εξέταση έκθεση της Επιτροπής είναι η δεύτερη. Εκτιμάται η κατάσταση των τιμών της ενέργειας στους τομείς του ηλεκτρικού ρεύματος, του φυσικού αερίου και των πετρελαϊκών προϊόντων, καθώς και ο αντίκτυπός τους στα νοικοκυριά και τη βιομηχανία, ενώ τονίζονται επίσης οι στρατηγικές πολιτικές της ΕΕ προς επίτευξη της Ενεργειακής Ένωσης.

4. Τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας

4.1. Η Επιτροπή αναφέρεται σε ορισμένες προϋποθέσεις μέσω των οποίων μπορούν να επηρεαστούν οι τιμές: ανάπτυξη της ενεργειακής απόδοσης και χρήση των εναλλακτικών πηγών ενέργειας, των οποίων η Ένωση θέλει να καταστεί παγκόσμιος ηγέτης.

4.2. Πράγματι, οι καθαρές εισαγωγές των κρατών μελών της Ένωσης όσον αφορά την ηλεκτρική ενέργεια που παράγεται από ορυκτά καύσιμα έχουν αυξηθεί, το ίδιο και η εξάρτησή τους από αυτή, εξέλιξη που είχε ως αποτέλεσμα την επανένταξη θερμών συζητήσεων σχετικά με το σχιστολιθικό φυσικό αέριο και πετρέλαιο.

4.3. Από το 2008 οι τιμές χονδρικής σημείωσαν συχνά πτώση και συνέκλιναν στην ενιαία αγορά, γεγονός που οδήγησε στη μείωση των τιμών του γαιάνθρακα και του φυσικού αερίου. Ωστόσο, πολλοί εθνικοί παράγοντες περιορίζουν τη μετακύλιση αυτής της μείωσης στις τιμές λιανικής, οι οποίες εξακολουθούν να σημειώνουν άνοδο, δεδομένου ότι **η μέση τιμή για τα νοικοκυριά** αυξήθηκε την ίδια χρονική περίοδο κατά 3,2 %:

- η συνιστώσα της ενέργειας μειώθηκε κατά 15 % μεταξύ του 2008 και του 2015·
- η συνιστώσα του δικτύου αυξήθηκε ετησίως κατά 3,3 %·
- η συνιστώσα των φόρων και εισφορών —η οποία αναλύεται σε 10 δευτερεύουσες συνιστώσες⁽³⁾ που περιλαμβάνουν τον ΦΠΑ, τα κοινωνικά τιμολόγια, την απασχόληση, τις αντισταθμίσεις, την ασφάλεια εφοδιασμού, τα τέλη παραχώρησης κ.λπ.— αυξήθηκε κατά 10 εκατοστιαίες μονάδες: από το 28 % στο 38 % της τιμής.

4.4. **Η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας για τη βιομηχανία** αυξήθηκε σε μικρότερο βαθμό: μεταξύ 0,8 και 3,1 % ετησίως από το 2008 έως το 2015, ενώ οι «μεγάλοι» καταναλωτές μπορούσαν να επωφεληθούν από κατάλληλα προσαρμοσμένα τιμολόγια.

4.5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει ότι διαπιστώνονται **πολύ μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών**, καθώς οι τιμές για τα νοικοκυριά μπορεί να εμφανίζουν αποκλίσεις της τάξεως του ένα προς τρία, λόγω της συνιστώσας φόρων και εισφορών (59 % στη Δανία, 5 % στη Μάλτα).

4.6. Κατά μέσο όρο, η ευρωπαϊκή ηλεκτρική ενέργεια είναι ακριβότερη από ό,τι στις ΗΠΑ, πολύ φθηνότερη όμως από ό,τι στην Ιαπωνία.

⁽²⁾ EE L 311 της 17.11.2016, σ. 1.

⁽³⁾ COM(2016) 769 final, σ. 8, υποσημείωση αριθ. 8.

5. Τιμές του φυσικού αερίου

5.1. Το φυσικό αέριο αποτελεί το 23 % της πρωτογενούς κατανάλωσης ενέργειας στην Ένωση, το 15 % του οποίου αφορά την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, και αντιπροσωπεύει «σχεδόν το ένα τρίτο [των] τελικών ενεργειακών αναγκών τόσο των νοικοκυριών όσο και της βιομηχανίας».

5.2. Η ΕΕ εξαρτάται κατά 69 % από τις εισαγωγές φυσικού αερίου και από περιορισμένο αριθμό προμηθευτών, υποχρεούται λοιπόν να ακολουθεί τις διακυμάνσεις των παγκόσμιων τάσεων των τιμών.

5.3. Από το 2013 οι τιμές χονδρικής έχουν μειωθεί κατά 50 % επηρεαζόμενες κυρίως από την ασθενή παγκόσμια ζήτηση, από την παραγωγή σχιστολιθικού φυσικού αερίου στις ΗΠΑ και από τη σύνδεση των τιμών του φυσικού αερίου με τον δείκτη των τιμών πετρελαίου.

5.4. Όσον αφορά τη λιανική πώληση, οι τιμές σημείωσαν από το 2008 ετήσια άνοδο κατά 2 % **για τα νοικοκυριά**. Και σε αυτήν την περίπτωση σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε η συνιστώσα φόρων και εισφορών, η οποία αυξήθηκε κατά 4,2 % ετησίως και αιτιολογεί, μαζί με το κόστος δικτύου, τις μείζονες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, στα οποία η υψηλότερη τιμή (στη Σουηδία) είναι τετραπλάσια της χαμηλότερης (στη Ρουμανία).

5.5. Όσον αφορά **τις βιομηχανίες** και τους «μεγάλους» βιομηχανικούς καταναλωτές, οι τιμές μειώθηκαν, με σημαντικότερο παράγοντα διαμόρφωσης των τιμών τη συνιστώσα της ενέργειας, γεγονός που αιτιολογεί και τον αντίκτυπο των τιμών χονδρικής στις τιμές λιανικής, ο οποίος επιτρέπει μεγαλύτερη σύγκλιση στην ενιαία αγορά.

5.6. Σε παγκόσμια κλίμακα, η Ευρώπη τοποθετείται στον μέσο όρο της σύγκλισης των τιμών, με πτωτική τάση από το 2013, αν και παραμένει ακριβότερη σε τιμές από τις ΗΠΑ και τη Ρωσία.

6. Τιμές του πετρελαίου

6.1. Από τον Μάιο του 2014 έως τον Ιανουάριο του 2016, ήτοι σε χρονικό διάστημα 19 μηνών, οι τιμές του αργού πετρελαίου σε δολάρια μειώθηκαν κατά 77 %, ενώ στη συνέχεια παρουσίασαν εκ νέου άνοδο, παραμένοντας ωστόσο στο ήμισυ των τιμών του 2014.

6.2. Οι **τιμές λιανικής πώλησης** επηρεάστηκαν σε μικρότερο βαθμό διότι το ευρώ υποτιμήθηκε έναντι του δολαρίου και οι φόροι και οι εισφορές εξακολουθούν να αποτελούν σημαντική συνιστώσα της τιμής.

Η Ένωση έχει καθορίσει ελάχιστους συντελεστές ειδικού φόρου κατανάλωσης ⁽⁴⁾, αλλά τα κράτη μέλη επιλέγουν κατά γενικό κανόνα να εφαρμόζουν υψηλότερους συντελεστές: το 2015 **οι φόροι** αντιστοιχούσαν στο 63 % της μέσης τιμής λιανικής πώλησης της βενζίνης και στο 57 % του πετρελαίου ντίζελ, με διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών.

6.3. Συνοπτικά, οι τιμές των τριών πηγών ενέργειας έχουν μειωθεί σε σύγκριση με την προηγούμενη έκδοση και η μείωση αυτή επηρέασε τις τιμές χονδρικής. Επηρεάσε επίσης τις τιμές λιανικής για τα πετρελαϊκά προϊόντα, ενώ οι αντίστοιχες τιμές για το φυσικό αέριο και την ηλεκτρική ενέργεια αυξήθηκαν λόγω της ανόδου του κόστους δικτύου και κυρίως των φόρων και των εισφορών.

7. Δαπάνες των νοικοκυριών για ενέργεια

7.1. Όσον αφορά τις τρεις πηγές ενέργειας, η **κατανάλωση** των νοικοκυριών παρέμεινε **σε μεγάλο βαθμό σταθερή** από το 2008.

Οι **δαπάνες τους αυξήθηκαν** λόγω των αυξήσεων των τιμών λιανικής του φυσικού αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας (εξαιρουμένης της μεταφοράς). Σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών διαπιστώνονται στο μερίδιο των πόρων που δαπανώνται για την ενέργεια, γεγονός που πλήττει καταφανώς περισσότερο τα φτωχά νοικοκυριά: 8,6 % το 2016 έναντι 6,2 % το 2004. Η κατανάλωση των νοικοκυριών μειώθηκε την ίδια περίοδο κατά 4 %.

7.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα κοινωνικά μέτρα που απευθύνονται στους ευάλωτους καταναλωτές είναι απαραίτητα για να αντιμετωπιστεί η ενεργειακή ένδεια.

8. Κόστος της ενέργειας για τη βιομηχανία

8.1. Όσον αφορά και τους 14 βιομηχανικούς τομείς εντατικής κατανάλωσης, το κόστος της ενέργειας **μειώθηκε** για τις επιχειρήσεις κατά την περίοδο 2008-2013, ενώ τα τελευταία έτη το μερίδιο του ενεργειακού κόστους στο κόστος παραγωγής βρίσκεται κατά μέσο όρο μεταξύ 5 και 10 %. Αυτό είναι αποτέλεσμα της πτώσης των τιμών για τους μεγάλους καταναλωτές, των φορολογικών απαλλαγών και μειώσεων, και όχι τόσο της υιοθέτησης μέτρων προσανατολισμένων προς την ενεργειακή απόδοση.

8.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι, σε διεθνές επίπεδο, η Ένωση δεν είναι ιδιαίτερα ενεργοβόρα και ότι μια αγορά ενέργειας που λειτουργεί ανταγωνιστικά και εύρυθμα αναμένεται να παραδίδει την ενέργεια που χρειάζονται τα νοικοκυριά και η βιομηχανία με τον πιο οικονομικά αποδοτικό τρόπο, αποφεύγοντας παράλληλα τυχόν πληθωριστικές επιπτώσεις και απουσία επιδοτήσεων από τις δημόσιες αρχές που συνεπάγονται αδικαιολόγητες στρεβλώσεις στην αγορά: το 2012 το συνολικό ποσό των επιδοτήσεων ανήλθε σε 113 δισεκατομμύρια ευρώ, από τα οποία τα 17,2 δισεκατομμύρια ήταν άμεσες επιδοτήσεις, ενώ οι φόροι που εισπράχθηκαν το 2014 ανήλθαν σε 263 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό που ισοδυναμεί με το 1,88 % του ΑΕΠ της ΕΕ.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 283 της 31.10.2003, σ. 51.

9. Γενικές παρατηρήσεις

9.1. Η ενέργεια αποτελεί βασικό στοιχείο για τις οικονομίες και τα νοικοκυριά. Η κατανάλωσή της είναι υπεύθυνη για τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) που είναι επιβλαβείς για το κλίμα και τα έμβια όντα. Η Ένωση έχει δρομολογήσει τη μετάβαση προς μια οικονομία με χαμηλές ανθρακούχες εκπομπές. Η κατανόηση των μηχανισμών διαμόρφωσης του κόστους και των τιμών της ενέργειας αναμένεται να συμβάλει στην καλύτερη ενεργειακή μετάβαση και στην αντιμετώπιση της ενεργειακής φτώχειας⁽⁵⁾.

9.2. Η υπό εξέταση έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αποδεικνύει περίτρανα ότι δεν υπάρχει μία τιμή της ενέργειας στην Ένωση αλλά τιμές για τους διάφορους φορείς ενέργειας, οι οποίες διαφοροποιούνται σε συνάρτηση με τη γεωγραφική θέση, τις εθνικές πρακτικές, τον χρόνο και τους τρόπους κατανάλωσης εκ μέρους των χρηστών.

9.3. Σε διάφορες ευρωπαϊκές χώρες δημοσιεύεται «Βαρόμετρο των τιμών της ενέργειας» (ECF — European Climate Foundation — Ευρωπαϊκό Ίδρυμα για το Κλίμα) για τα νοικοκυριά, ενώ την τελευταία διετία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημοσιεύει, από την πλευρά της, τις εκδόσεις που εκπονεί η ίδια.

10. Οι φορείς ενέργειας

10.1. Το πετρέλαιο, ο γαιάνθρακας και το φυσικό αέριο, που εξακολουθούν να αποτελούν τις κυριότερες πηγές της ενέργειας που καταναλώνεται σε παγκόσμια κλίμακα, μαζί με τη βιομάζα, την πυρηνική ενέργεια και την ηλεκτρική ενέργεια, δεν μπορούν ούτε να αποθηκευτούν ούτε να μεταφερθούν με τον ίδιο τρόπο:

- το πετρέλαιο μεταφέρεται εύκολα: η τιμή του μπορεί να είναι ομοιογενής σε μεγάλες γεωγραφικές ζώνες·
- το φυσικό αέριο πρέπει να υγροποιηθεί: απαιτεί δαπανηρές υποδομές οι οποίες βαρύνουν διάφορες οντότητες·
- η ηλεκτρική ενέργεια, η οποία αποτελεί «παράγωγο» προϊόν που προέρχεται από άλλες πηγές ενέργειας, δεν είναι αποθηκεύσιμη, απαιτεί υποδομές παραγωγής και μεταφοράς και συνεπάγεται διαφορετικό τελικό κόστος για τους χρήστες και τη βιομηχανία.

10.2. Οι τιμές της ενέργειας έχουν αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα ενός τομέα, ανάλογα με το ποσοστό της ενέργειας που καταναλώνεται άμεσα και της ενέργειας που έχει ενσωματωθεί κατά τα ενδιάμεσα στάδια κατανάλωσης για την παραγωγή ενός αγαθού. Το χαμηλό κόστος της ενέργειας μπορεί να επηρεάσει την ανταγωνιστικότητα (βλέπε σχιστολιθικό φυσικό αέριο των ΗΠΑ), χωρίς να αποτελεί ωστόσο διαρθρωτικό παράγοντα της παραγωγικότητας.

10.3. Πολλά κράτη μέλη εισάγουν ενέργεια από τα γειτονικά τους κράτη της Ένωσης ή από κοντινές τρίτες χώρες: η γεωπολιτική κατάσταση επηρεάζει την ασφάλεια εφοδιασμού και τις τιμές.

10.4. Η τιμή του βαρελιού πετρελαίου εκφράζεται πάντα σε δολάρια: οι συναλλαγματικές ισοτιμίες και, κατά συνέπεια, η κατάσταση της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας διαδραματίζουν ρόλο στο πεδίο του ανταγωνισμού και στη διαμόρφωση των τιμών για τον τελικό καταναλωτή.

10.5. Ο αντίκτυπος των τιμών της ενέργειας που πληρώνουν τα νοικοκυριά και η βιομηχανία αντικατοπτρίζεται στην παγκόσμια ζήτηση. Στον τομέα του εμπορίου της ΕΕ, οι συναλλαγές αγαθών είναι στην πλειονότητά τους ενδοευρωπαϊκές και αφορούν μεταποιημένα εμπορεύματα, τα οποία επηρεάζονται από τις διακυμάνσεις των τιμών της ενέργειας.

11. Τιμές και κόστος

11.1. *Τιμές

11.1.1. Κόστος ή τιμή; Στην καθημερινή ομιλία, συνηθίζεται να χρησιμοποιείται ο ένας όρος στη θέση του άλλου. Η έκθεση της Επιτροπής [COM(2017) 769] θα ήταν σαφέστερη εάν ξεκινούσε από τη διάκριση αυτή.

11.1.2. Ο όρος τιμή είναι περισσότερο προφανής. Ως τιμή νοείται η έκφραση της ανταλλακτικής αξίας μιας μονάδας προϊόντος ή υπηρεσίας ενέργειας. Σε μια απολύτως «ελεύθερη» αγορά, θα αντιστοιχούσε στο σημείο ισορροπίας προσφοράς και ζήτησης.

11.1.3. Σε μια περίπλοκη παγκόσμια αγορά, οι τιμές είναι όσες και οι αγορές. Επιπλέον, σε κάθε στάδιο των συναλλαγών, η τιμή επηρεάζεται από εξωτερικά στοιχεία (εξωτερικοί παράγοντες κόστους). Στη συνέχεια υπεισέρχονται τα στοιχεία εσωτερικής πολιτικής των κρατών μελών, όπως η διάρθρωση του τομέα, η φορολόγηση, το κλίμα, η αγοραστική δύναμη των νοικοκυριών, η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων κ.λπ.

11.1.4. Η Ενεργειακή Ένωση θα μπορούσε, χωρίς να θίγεται η αρχή της επικουρικότητας, να εξομαλύνει αυτά τα στοιχεία διαφοροποίησης και αδικίας μεταξύ των Ευρωπαίων.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 341 της 21.11.2013, σ. 21.

11.2. *Κόστος

11.2.1. Το κόστος αντιστοιχεί στις τιμές των ενεργειακών πρώτων υλών που απαιτούνται για την παραγωγή ενός αγαθού ή μιας υπηρεσίας και της διάθεσής τους στους καταναλωτές [«Les prix et les coûts des sources d'énergie» («Οι τιμές και το κόστος των πηγών ενέργειας»), Jean-Marie Martin-Amouroux, 20.2.2017]. Το κόστος ενδέχεται να παρουσιάζει σημαντικές διαφοροποιήσεις ανάλογα με την επιλογή της οδού παραγωγής της ενέργειας που καταναλώνεται [SWD(2016) 420 final].

11.2.2. Στην περίπτωση των ΜΜΕ, οι οποίες αποτελούν το 90 % του οικονομικού ιστού της Ευρώπης, ακόμη και αν δεν καταχωρίζονται ως μεγάλοι καταναλωτές ενέργειας, το κόστος της ενέργειας που προμηθεύονται και το κόστος της ενέργειας που είναι ενσωματωμένη στα βασικά προϊόντα που υποβάλλουν σε επεξεργασία μπορεί να επηρεάζει σημαντικά την τιμή κόστους των παραγόμενων αγαθών και την πώλησή τους.

11.2.3. Επιπλέον, το κόστος της ενέργειας δεν είναι παράγοντας που μπορεί να τροποποιηθεί εύκολα διότι συνιστά υποχρεωτική δαπάνη· όταν αποτελεί σημαντικό συντελεστή του κόστους παραγωγής, επιβαρύνει την τιμή πώλησης των αγαθών, με αποτέλεσμα να πλήττεται η αγοραστική δύναμη των καταναλωτών, ενώ είναι επίσης πιθανό να επιβραδυνθεί η ζήτηση (περίπτωση της αυτοκινητοβιομηχανίας). Στην περίπτωση των επιχειρήσεων, η υποκατάσταση των πηγών ενέργειας παραμένει δυνατή: εάν η τιμή του πετρελαίου παρουσιάζει υπερβολική αύξηση, οι επιχειρήσεις μπορούν να στραφούν στο φυσικό αέριο κ.λπ.

11.2.4. Το ζήτημα του κόστους της ενέργειας παραπέμπει στα ζητήματα της ευρωπαϊκής διπλωματίας και του καθορισμού ευρωπαϊκής βιομηχανικής πολιτικής, και τούτο όχι μόνο για τις βιομηχανίες των ενεργοβόρων κλάδων.

12. Ειδικές παρατηρήσεις

12.1. Το υπό εξέταση έγγραφο αποτελεί μέρος της δέσμης μέτρων με τίτλο «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους»⁽⁶⁾, στο πλαίσιο της οποίας η Επιτροπή κάνει απολογισμό των τιμών και του κόστους της ενέργειας στην Ευρώπη. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η προοπτική της ενεργειακής μετάβασης δεν προωθείται πιο δυναμικά. Αυτό θα καθιστούσε πιο ευνόητη τη διαφοροποίηση του κόστους ανάλογα με τις διάφορες πηγές παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας. Το ενεργειακό περιεχόμενο ενός αγαθού εξαρτάται από ολόκληρη την αλυσίδα παραγωγής και από το κόστος της ενέργειας στο κάθε στάδιο. Διακυβεύεται η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και, κατ' επέκταση, η ικανότητά τους όσον αφορά τη δημιουργία βιώσιμης απασχόλησης και την προστασία του περιβάλλοντος.

12.2. Τα διάφορα ευρωπαϊκά κείμενα έχουν καταστήσει την ΕΕ κοινό σημείο αναφοράς στο πλαίσιο των προσπαθειών που καταβάλλουν τα κράτη για την καταπολέμηση των αερίων του θερμοκηπίου (ΑΘ), για την ενεργειακή απόδοση και για την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Εντούτοις, η επιλογή του «μείγματος» εναπόκειται στα κράτη μέλη. Υπάρχουν αποκλίσεις μεταξύ τους, κυρίως σε θέματα φορολόγησης και όσον αφορά τους προσανατολισμούς για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής. Πρόκειται για μια κατάσταση που προκαλεί ντάμπινγκ και δυσχεραίνει τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης⁽⁷⁾.

12.3. Η υιοθέτηση μιας προσέγγισης πλήρους απελευθέρωσης του ανταγωνισμού, σύμφωνα με το δόγμα της δεκαετίας του 1980, δεν λαμβάνει υπόψη τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στον ενεργειακό τομέα σε παγκόσμια κλίμακα ούτε τους νέους προσανατολισμούς της Ένωσης: ο καταναλωτής «τίθεται στο επίκεντρο του συστήματος», δεν είναι πλέον δυνατόν να διαπιστώνεται μετά λύπης «η ανεπάρκεια της αγοράς» ούτε το μεγάλο εύρος δημόσιων παρεμβάσεων υπέρ του τομέα της ενέργειας που αποτελούν σημαντικές «επιδότησεις», αλλά ούτε και η φορολογική βάση που θα αποφέρει σημαντικά δημόσια έσοδα. Η κατάσταση αυτή μπορεί να χαρακτηριστεί ως ανακατανομή για την αντιστάθμιση του κοινωνικού κόστους της ενέργειας, το οποίο είναι πλέον αφόρητο για μεγάλο αριθμό πολιτών.

12.4. Η αύξηση των τιμών της ενέργειας, και ιδίως της ηλεκτρικής ενέργειας, μπορεί να έχει ως συνέπεια τη μετεγκατάσταση θέσεων εργασίας· η σταθερότητα των δημόσιων πολιτικών συνιστά αναγκαία προϋπόθεση για τους μισθωτούς, τις επιχειρήσεις και τους επενδυτές.

12.5. Οι διαφορές εξακολουθούν να είναι έκδηλες τόσο μεταξύ πολιτών όσο και μεταξύ κρατών μελών. Παρατηρούνται επίσης μεταξύ επιχειρήσεων —των ενεργοβόρων και των λοιπών— και μεταξύ ιδιωτών και επιχειρήσεων. Η απελευθέρωση της ευρωπαϊκής αγοράς, με την οποία διαλύθηκαν τα εθνικά μονοπώλια για να εισαχθεί ανταγωνισμός προς όφελος των καταναλωτών, οδήγησε σε αύξηση των λογαριασμών τελικής κατανάλωσης του φυσικού αερίου και της ηλεκτρικής ενέργειας και δεν εμπόδισε τη δημιουργία μη ανταγωνιστικών ολιγοπωλίων. Η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η έννοια της ισότητας μεταξύ των «καταναλωτών», γνωστή και ως «τιμολογιακή ισοστάθμιση», θα μπορούσε επίσης να αποτελεί ευρωπαϊκή έννοια.

12.6. Μια ανακοίνωση της Επιτροπής αφορά την επιτάχυνση της καινοτομίας στον τομέα της καθαρής ενέργειας⁽⁸⁾, με «το ενεργειακό σύστημα» να «βρίσκεται πλέον σε σημείο καμπής» στην Ευρώπη, όπου «οι ανανεώσιμες πηγές [ενέργειας] καθίστανται ολοένα και περισσότερο ανταγωνιστικές». Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε μέτρα για την απαλλαγή των οικονομιών από τις εκπομπές άνθρακα και για την ενοποίηση της αγοράς ενέργειας. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας αντιστοιχούν σε αυξανόμενα μερίδια της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, ενώ οι δείκτες ενεργειακής έντασης —μέτρηση της χρήσης ενέργειας σε σχέση με τις οικονομικές επιδόσεις— παρουσιάζουν πτωτικές τάσεις, ιδιαίτερα στις αναπτυγμένες οικονομίες.

⁽⁶⁾ COM(2015) 80 final.

⁽⁷⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για τη Διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης (EE C 246 της 28.7.2017, σ. 34).

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Επιτάχυνση της καινοτομίας στον τομέα της καθαρής ενέργειας» (TEN/619) (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα).

12.7. Στην υπό εξέταση ανακοίνωση παρουσιάζεται μια δέσμη νομοθετικών μέτρων βάσει τριών πρωταρχικών στόχων:

- προτεραιότητα στην ενεργειακή απόδοση·
- η Ευρώπη ως παγκόσμιος ηγέτης στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας·
- πρόβλεψη ισότιμης μεταχείρισης των καταναλωτών.

12.8. Η προσέγγιση της Ένωσης όσον αφορά τα ζητήματα σχετικά με τις τιμές και το κόστος θα πρέπει να αλλάξει ριζικά, να ληφθεί υπόψη η κατάσταση των ευάλωτων καταναλωτών και να οριοθετηθεί η χρηματοδότηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μέσω των δημόσιων πολιτικών, ούτως ώστε τα νοικοκυριά να μην πλήττονται σε υπερβολικά μεγάλο βαθμό από την επακόλουθη φορολόγηση. Η Επιτροπή προτείνει μια πιο διαισθητική και κοντινή στους καταναλωτές περιφερειακή προσέγγιση, με σκοπό τη μετάβαση προς μια ενιαία αγορά.

12.9. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπογραμμίζει ότι τα κοινωνικά μέτρα που απευθύνονται στους ευάλωτους καταναλωτές είναι απαραίτητα για να αντιμετωπιστεί η ενεργειακή ένδεια. Αυτό είναι σωστό· μεν, όμως τα εν λόγω μέτρα δεν χρηματοδοτούνται από τα περιθώρια κέρδους των μεγάλων επιχειρήσεων στους τομείς της ενέργειας, αλλά από τους άλλους πολίτες και τους φόρους τους, καθώς και από τους προϋπολογισμούς των κρατών μελών.

12.10. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η έκθεση παρέχει πλούτο πληροφοριών που έχουν συλλεχθεί από πολλούς φορείς, εκφράζει όμως τη λύπη της για το γεγονός ότι η **διαφάνεια** τόσο ως προς τις τιμές όσο και ως προς το κόστος δεν φτάνει έως το επίπεδο των νοικοκυριών: για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, το κόστος δικτύου μπορεί να αντιπροσωπεύει επιβάρυνση της τάξης του 50 % [έκθεση του Κέντρου Στρατηγικής Ανάλυσης (Centre d'analyse stratégique), 2012, Γαλλία]. Η εξασφάλιση άρτιων στατιστικών στοιχείων, η συλλογή των οποίων προτείνεται στην πρόταση κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (βλέπε υποσημείωση 1), είναι αναγκαία για τις επιλογές και τις αποφάσεις των καταναλωτών. Τα εν λόγω στοιχεία θα πρέπει να περιλαμβάνουν το κόστος της περιβαλλοντικής ζημίας και να είναι εύκολα προσβάσιμα σε εκείνους για τους οποίους έχουν ληφθεί τα μέτρα αυτά και επιθυμούν να κατανοήσουν τους λόγους και τους τρόπους παροχής και πληρωμής της ενέργειας.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα»

[COM(2016) 818 final — 2016/0411(COD)]

(2017/C 345/21)

Εισηγητής: **Jacek KRAWCZYK**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 16.2.2017
	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 13.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 100 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	14.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	05.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	135/1/1
(υπέρ/κατά/αποχές)	

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η πρόταση τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 (η πρόταση) περιορίζεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 και της συμφωνίας αεροπορικών μεταφορών ΕΕ-ΗΠΑ (ΣΑΜ) για τις συμφωνίες πλήρους μίσθωσης. Η εξάλειψη των ασυνεπειών και των περιορισμών στις συμφωνίες πλήρους μίσθωσης που δεν είναι αμοιβαίες, ή σε εκείνες που δεν προβλέπονται από την ΣΑΜ και παραμένουν ασαφείς, θα περιορίζει τις ευκαιρίες για τις αεροπορικές εταιρείες της ΕΕ και ενδεχομένως θα προκαλούσε υπερβολικές και αποκλίνουσες ερμηνείες. Η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη τις ανησυχίες ότι η αδικαιολόγητη διατύπωση θα μπορούσε πράγματι να αποκλίνει από τις προθέσεις της στρατηγικής της ΕΕ για τις αερομεταφορές και να ανοίξει τον δρόμο για νέα ανεπιθύμητα υβριδικά επιχειρηματικά μοντέλα.

1.2. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόθεση της Επιτροπής να προσπαθήσει να επιλύσει τις διαφορές στη νομοθεσία μεταξύ του άρθρου 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 και της συμφωνίας αεροπορικών μεταφορών ΕΕ-ΗΠΑ (ΣΑΜ) για τις συμφωνίες πλήρους μίσθωσης. Η εξάλειψη των ασυνεπειών και των περιορισμών στις συμφωνίες πλήρους μίσθωσης που δεν είναι αμοιβαίες, ή σε εκείνες που δεν προβλέπονται από την ΣΑΜ και παραμένουν ασαφείς, θα περιορίζει τις ευκαιρίες για τις αεροπορικές εταιρείες της ΕΕ και ενδεχομένως θα προκαλούσε υπερβολικές και αποκλίνουσες ερμηνείες. Η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει σοβαρά υπόψη τις ανησυχίες ότι η αδικαιολόγητη διατύπωση θα μπορούσε πράγματι να αποκλίνει από τις προθέσεις της στρατηγικής της ΕΕ για τις αερομεταφορές και να ανοίξει τον δρόμο για νέα ανεπιθύμητα υβριδικά επιχειρηματικά μοντέλα.

1.3. Δεδομένης της εξαιρετικά τεχνικής φύσης της πρότασης και του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής της και ενόψει των περαιτέρω προτεινόμενων ευρύτερων διευκρινίσεων του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας (ΥΔΥ) και των διατάξεων περί ιδιοκτησίας και ελέγχου, είναι αμφίβολη η σκοπιμότητα της συγκεκριμένης τροποποίησης. Ωστόσο, η Επιτροπή, στον χάρτη πορείας για την αξιολόγηση του κανονισμού ⁽¹⁾, είχε ήδη αναφέρει την προθεσμία χωριστής εξέτασης των συμφωνιών πλήρους μίσθωσης. Επιπλέον, οι ειδικές πτυχές της ΣΑΜ και οι εκτενείς συζητήσεις επί του θέματος στη Μεικτή Επιτροπή ΣΑΜ (Μεικτή Επιτροπή) δεν εξασφαλίζουν χωριστή λύση για το συγκεκριμένο ζήτημα. Τέλος, το θέμα είναι εξαιρετικά ειδικό και δεν πρέπει να εξετάζεται στο ίδιο πλαίσιο με πολύπλοκα πολιτικά ζητήματα, όπως, για παράδειγμα, η κυριότητα και ο έλεγχος. Συνεπώς, είναι αιτιολογημένη η χωριστή εξέταση της προτεινόμενης τροποποίησης. Επισημαίνεται ότι η Επιτροπή δεν θεώρησε αναγκαία την εκτίμηση των επιπτώσεων με την ευκαιρία αυτή. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες των συνδικάτων και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με την πρόταση.

⁽¹⁾ Αξιολόγηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 σχετικά με κοινούς κανόνες εκμετάλλευσης των αεροπορικών γραμμών στην Κοινότητα, 21.11.2016 (DG MOVE/Μονάδα Ε4, βλέπε κεφάλαιο C1)

1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία ότι, χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις στην προτεινόμενη εισαγωγική φράση του άρθρου 13, παράγραφος 3, στοιχείο β), οι διαπραγματευτές και οι ενδεχόμενοι ενδιαφερόμενοι φορείς θα μπορούσαν να ερμηνεύσουν την τροποποίηση ως παράθυρο για την κατάργηση των περιορισμών στις «έκτακτες περιστάσεις» για λόγους πολιτικής, επηρεάζοντας έτσι όχι μόνο την προβλεπόμενη διαπραγμάτευση μιας νέας συμφωνίας πλήρους μίσθωσης με τις ΗΠΑ, αλλά και με οποιαδήποτε δεδομένη τρίτη χώρα. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι, εάν διευκρινισθεί με τον κατάλληλο τρόπο ο εξαιρετικά περιοριστικός χαρακτήρας της προτεινόμενης τροποποίησης τόσο από πλευράς περιεχομένου όσο και ουσίας, οι διαβουλεύσεις χωρίς αποκλεισμούς με το ευρύτερο δυνατό φάσμα ενδιαφερομένων, τόσο από τη βιομηχανία όσο και από την κοινωνία των πολιτών, θα εξασφαλίσουν ότι μπορούν να αποφευχθούν οι ανεπιθύμητες επιπτώσεις της τροποποίησης στο άρθρο 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 και ότι οι συζητήσεις θα περιοριστούν στη συμφωνία πλήρους μίσθωσης ΕΕ-ΗΠΑ. Είναι σημαντικό, η Επιτροπή όταν διαβουλεύεται με τους ενδιαφερόμενους φορείς, να διασφαλίζει ότι περιλαμβάνονται όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των αναγνωρισμένων κοινωνικών εταίρων και άλλων οργάνων της κοινωνίας των πολιτών.

1.5. Η ΕΟΚΕ προσβλέπει στη μελλοντική ευρύτερη αναθεώρηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 η οποία έχει ανακοινωθεί, και υπογραμμίζει την ανάγκη για διαβουλεύσεις χωρίς αποκλεισμούς με τη συμμετοχή του ευρύτερου δυνατού φάσματος ενδιαφερομένων φορέων, τόσο από τον κλάδο όσο και από την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ είναι διατεθειμένη να προωθήσει ενεργά μια τέτοια συζήτηση.

1.6. Δεδομένης της έλλειψης αξιόπιστων δεδομένων και από τις δύο πλευρές σχετικά με την τρέχουσα χρήση της πλήρους μίσθωσης, στο πλαίσιο μιας πραγματικής διαπραγμάτευσης μιας συμφωνίας πλήρους μίσθωσης, και οι δύο πλευρές θα πρέπει να ζητούν να καταχωρούνται, για στατιστικούς σκοπούς, όλες οι μισθώσεις από τη Μεικτή Επιτροπή. Το μητρώο αυτό θα πρέπει ενδεχομένως να περιλαμβάνει αρχεία κοινωνικών συνθηκών που θα εξασφαλίζουν όχι μόνο δίκαιες συνθήκες εργασίας των εργαζομένων, αλλά και τα δικαιώματα των ταξιδιωτών, τα οποία ενδέχεται να επηρεαστούν.

2. Κανονιστικό πλαίσιο

2.1. Η προτεινόμενη τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 περιορίζεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) και στην ΣΑΜ. Η παράγραφος αυτή, με τη σημερινή διατύπωσή της, ορίζει ότι, επιπλέον από τη συμμόρφωση προς όλες τις προδιαγραφές ασφαλείας που είναι ισοδύναμες με τις επιβαλλόμενες από τη σχετική κοινοτική νομοθεσία⁽²⁾, ένας κοινοτικός αερομεταφορέας έχει το δικαίωμα για πλήρη μίσθωση αεροσκάφους νηολογημένου σε τρίτη χώρα μόνον εφόσον καλύπτει εποχικές ανάγκες μεταφορικής ικανότητας⁽³⁾ ή εάν η μίσθωση απαιτείται για την αντιμετώπιση λειτουργικών δυσχερειών⁽⁴⁾ ή ακόμη εάν αντιμετωπίζει έκτακτες ανάγκες, οπότε μπορεί να λάβει έγκριση για χρονικό διάστημα έως επτά μηνών, που μπορεί να ανανεωθεί μόνο μία φορά για επτά περαιτέρω μήνες το πολύ⁽⁵⁾. Η τροποποίηση, εφόσον εγκριθεί, θα προστεθεί στην αρχή της φράσης «... εκτός εάν προβλέπεται διαφορετικά σε διεθνή συμφωνία που έχει συνάψει η Ένωση». Ως εκ τούτου, η προτεινόμενη διατύπωση δεν έχει αντίκτυπο στα δικαιώματα της αρχής αδειοδότησης, ούτε στην απαραίτητη προϋπόθεση τήρησης των κοινοτικών κανόνων ασφαλείας.

2.2. Η μόνη σχετική διεθνής συμφωνία με τρίτη χώρα στο πλαίσιο αυτό είναι η ΣΑΜ με τις ΗΠΑ. Θα πρέπει να διευκρινισθεί μέσω των ερμηνευτικών κατευθυντήριων γραμμών ότι το σκεπτικό της τροποποίησης, όπως προτείνεται, είναι να αντιμετωπιστεί η αντικρουόμενη νομοθεσία στο άρθρο 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) και στη ΣΑΜ. Εάν αυτό διευκρινιστεί, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις θα πρέπει συνεπώς να αφορούν μια συγκεκριμένη διεθνή συμφωνία αεροπορικών υπηρεσιών και να μην περιλαμβάνουν βασικές μεταβολές στην πολιτική και στις κανονιστικές ρυθμίσεις που καλύπτουν την πλήρη μίσθωση γενικότερα.

2.3. Όπως τονίζει η Επιτροπή στην αιτιολογική της έκθεση για την πρόταση, η πρωτοβουλία έχει ένα πολύ συγκεκριμένο στόχο και περιορισμένο πεδίο εφαρμογής· συνεπώς, η Επιτροπή δεν προτείνει αξιολόγηση των επιπτώσεων. Δεδομένων των ανησυχιών σχετικά με τις ενδεχόμενες υπερβολικές ερμηνείες της προτεινόμενης τροποποίησης και τις επακόλουθες συζητήσεις με τις ΗΠΑ και ενδεχομένως με άλλες τρίτες χώρες μεσοπρόθεσμα, η Επιτροπή θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να τεκμηριώσει την πρότασή της να μην περιληφθεί η αξιολόγηση των επιπτώσεων. Πρέπει να καταστεί απόλυτα σαφές ότι ο αντίκτυπος της προτεινόμενης τροποποίησης του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 θα προκύψει από το περιεχόμενο των εμπορικών συμφωνιών πλήρους μίσθωσης μεταξύ των μερών, και όχι από την προτεινόμενη νομοθετική αλλαγή.

⁽²⁾ Άρθρο 13, παράγραφος 3 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008.

⁽³⁾ Άρθρο 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) περίπτωση ii) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008.

⁽⁴⁾ Άρθρο 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) περίπτωση iii) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008.

⁽⁵⁾ Άρθρο 13 παράγραφος 3 στοιχείο β) περίπτωση i) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008.

2.4. Ο χάρτης πορείας της Επιτροπής για τη «Θέσπιση συμφωνιών χωρίς περιορισμούς για την πλήρη μίσθωση αεροσκαφών μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ με συμφωνία πλήρους μίσθωσης μεταξύ των μερών»⁽⁶⁾ τονίζει το υπόβαθρο της εν λόγω νομοθετικής πρότασης η οποία ευθυγραμμίζει τις συμφωνηθείσες αρχές της διασυνοριακής μεταφοράς αεροσκαφών μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ και, συνεπώς, αίρει το αδιέξοδο που έχει δημιουργηθεί στις συζητήσεις μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ στο πλαίσιο της Μεικτής Επιτροπής.

2.5. Η πρόταση πληροί τις απαιτήσεις των κοινοτικών αερομεταφορέων. Η ΣΑΜ υπεγράφη το 2007 και προβλέπει ανοικτό καθεστώς πλήρους μίσθωσης μεταξύ των δύο μερών. Ο χρόνος για να ξεπεραστούν οι επιχειρησιακές δυσκολίες και για να αντιμετωπιστούν οι περιορισμοί της εποχικής δυναμικότητας περιορίζεται από την ορολογία· ο περιορισμός των δύο επτάμηνων περιόδων για «έκτακτες ανάγκες» μπορεί να γίνει κατανοητός σε ένα ιστορικό πλαίσιο⁽⁷⁾, αλλά φαίνεται αυθαίρετος και υπονομεύει τις εμπορικές ευκαιρίες αποτελεσματικής αναδιάταξης της χρήσης των αεροσκαφών σε νέες επιχειρήσεις. Δεδομένου ότι η συνήθης διάρκεια μιας τυπικής σύμβασης πλήρους μίσθωσης είναι 36 μήνες, η προθεσμία των 7 + 7 μηνών, επιβάλλει νομικές και εμπορικές αβεβαιότητες στους αερομεταφορείς της ΕΕ.

2.6. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προτεινόμενη τροποποίηση δεν έχει σημαντικό αντίκτυπο στις εργασιακές απαιτήσεις. Οι συμφωνίες πλήρους μίσθωσης αποτελούν γενικά ένα πολύ ευαίσθητο θέμα για τις οργανώσεις εργασίας. Οι περιορισμοί κόστους που επιβάλλονται από μη κοινοτικούς αερομεταφορείς που εδρεύουν σε χώρες με χαμηλά κοινωνικά πρότυπα και επακόλουθες βάσεις κόστους —ακόμη και οι διαφορές στην κοινωνική νομοθεσία εντός της ΕΕ— έχουν καταστήσει την πλήρη μίσθωση βασικό τομέα συνεχούς παρακολούθησης από τους κοινωνικούς εταίρους. Εάν έπρεπε να ανοίξει το κουτί της Πανδώρας με ανεπιθύμητες και αβιάσιμες ερμηνείες αυτής της τροποποίησης, το ζήτημα της πλήρους μίσθωσης θα μπορούσε γρήγορα να κλιμακωθεί σε μείζον ζήτημα αντί να παραμείνει μια «τεχνική διόρθωση» της αντικρουόμενης νομοθεσίας. Επομένως, οι εργασιακές απαιτήσεις θα πρέπει να αξιολογηθούν υπό το πρίσμα των μελλοντικών εξελίξεων, τόσο στις συνομιλίες ΕΕ-ΗΠΑ σχετικά με τη σύναψη σύμβασης πλήρους μίσθωσης υπό την αιγίδα της ΣΑΜ όσο και στις επακόλουθες πρακτικές της αγοράς.

2.7. Με την αναφορά στις διεθνείς συμφωνίες, η προτεινόμενη διατύπωση της τροποποίησης ανοίγει τον δρόμο για μια ειδική συμφωνία για την πλήρη μίσθωση μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ, χωρίς επανέναρξη διαπραγματεύσεων σχετικά με το σύνολο της ΣΑΜ. Επομένως, η επιλογή που επιδιώκει η Επιτροπή είναι αυτή της επίλυσης αντικρουόμενων διατάξεων με στοχοθετημένο, αποτελεσματικό και γρήγορο τρόπο, καθώς και η αποκατάσταση της σταθερότητας σχεδιασμού για τα εμπορικά μέρη και η αποφυγή πιθανών αντιποίνων από τους αμερικανούς εταίρους. Ωστόσο, αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο εάν η Επιτροπή διευκρινίσει επαρκώς ότι η τροποποίηση αποσκοπεί να διευκολύνει τη διεξαγωγή διαπραγματεύσεων με τις ΗΠΑ με την επίλυση μιας σύγκρουσης στη νομοθεσία σχετικά με την εν λόγω χώρα.

2.8. Η ΕΟΚΕ έχει επιδοκιμάσει στο παρελθόν τόσο την ΣΑΜ όσο και την εφαρμογή της. Όπως επισημαίνεται σε παλαιότερη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, «σε έναν ανοικτό εναέριο χώρο [...] επιτρέπεται η πλήρης μίσθωση αεροσκαφών υπό διαφανείς και ισότιμους όρους»⁽⁸⁾.

3. Αξιολόγηση της πρότασης

3.1. Η Επιτροπή αξιολόγησε διάφορες εναλλακτικές επιλογές για την επίλυση του ζητήματος⁽⁹⁾.

3.1.1. Η τροποποίηση της ισχύουσας ΣΑΜ θα ήταν πολύ χρονοβόρα. Η προηγούμενη εμπειρία αποκαλύπτει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη της ΣΑΜ συμφώνησαν να εφαρμόσουν προσωρινά την ΣΑΜ από τον Μάρτιο του 2008· η απόφαση του Συμβουλίου μετά την επικύρωση από τα κοινοβούλια των κρατών μελών λήφθηκε το 2016. Θα ήταν δυσανάλογη και αδικαιολόγητη, λόγω των πιθανών απωλειών του κλάδου, η δρομολόγηση της επίπονης αυτής διαδικασίας για την τροποποίηση των διατάξεων πλήρους μίσθωσης.

3.1.2. Η ΕΕ δεν μπορεί νομίμως να επιβάλλει ειδικές παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 στις ΗΠΑ προκειμένου να συμμορφωθεί με τις απαιτήσεις της ΕΕ και των ΗΠΑ όσον αφορά την πλήρη μίσθωση. Τα κράτη μέλη δεσμεύονται από όλες τις διατάξεις των κανονισμών της ΕΕ.

3.1.3. Μια κοινή απόφαση σχετικά με αμοιβαίους περιορισμούς, αν και σαφής, θα ερχόταν σε αντίθεση με το πνεύμα της συμφωνίας και θα έβλαπτε τα εμπορικά συμφέροντα του κλάδου των αερομεταφορών.

⁽⁶⁾ Χάρτης πορείας της 07/03/2016, ΓΔ MOVE, Μονάδα Ε.1

⁽⁷⁾ Ο περιορισμός εισήχθη με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 προκειμένου να αποφευχθεί η ασάφεια των προηγούμενων κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92, (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92, (ΕΟΚ) αριθ. 2409/92 [τον οποίο αντικατέστησε ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1008/2008] σχετικά με την ακριβή έννοια των έκτακτων αναγκών.

⁽⁸⁾ ΕΕ C 306 της 16.12. 2009, σ. 1.

⁽⁹⁾ Χάρτης πορείας της Επιτροπής για τη «Θέσπιση συμφωνιών χωρίς περιορισμούς για την πλήρη μίσθωση αεροσκαφών μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ με συμφωνία πλήρους μίσθωσης μεταξύ των μερών, σελίδα 7.

3.1.4. Η προτιμώμενη λύση, όπως υπογράμμισαν επανειλημμένα τα ενδιαφερόμενα μέρη, είναι μια συμφωνία για την πλήρη μίσθωση μεταξύ ΕΕ και ΗΠΑ, η οποία θα συμμορφώνεται πλήρως με την ΣΑΜ και δεν θα αντιβαίνει στις εθνικές ή ενωσιακές διατάξεις. Όλα τα θέματα που αφορούν τις λεπτομέρειες της συμφωνίας αυτής αποτελούν αντικείμενο συζητήσεων από τον Ιανουάριο 2014. Αναμένεται ότι θα επιτευχθεί συναίνεση σύντομα. Η πεποίθηση είναι ότι μια τέτοια τεχνική συμφωνία θα βασίζεται στα υφιστάμενα δικαιώματα κυκλοφορίας όπως ισχύουν στην ΣΑΜ και δεν θα δημιουργεί νέα δικαιώματα ούτε θα τροποποιεί τα υφιστάμενα. Η Επιτροπή πρέπει συνεπώς να αποσαφηνίσει ότι με την τροποποίηση δεν επιδιώκεται η αλλαγή, η μεταβολή ή η προσθήκη περαιτέρω δικαιωμάτων κυκλοφορίας μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ. Μια τέτοια συμφωνία, ωστόσο, απαιτεί τροποποίηση του άρθρου 13 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008, με το οποίο θεσπίζεται ο περιορισμός των 7 + 7 μηνών για πλήρεις μισθώσεις για τους μεταφορείς από την ΕΕ που προβαίνουν σε πλήρη μίσθωση από αεροπορικές εταιρείες εκτός ΕΕ. Η προβλεπόμενη διατύπωση συνάδει πλήρως με την απαίτηση να αντικατοπτρίζεται στο άρθρο 13 ότι τούτο εφαρμόζεται μόνο στον βαθμό που οι όροι που περιέχονται στην παράγραφος 3 στοιχείο β) δεν ορίζονται διαφορετικά σε διεθνή σύμβαση.

3.2. Η αξιολόγηση της Επιτροπής καταλήγει ορθώς ότι η προτεινόμενη δράση είναι κατάλληλη, αναλογική και νομικά εφικτή καθώς και προς το συμφέρον των κρατών μελών και του κλάδου των αερομεταφορών της ΕΕ, χωρίς μειονεκτήματα για τα ενδιαφερόμενα μέρη.

4. Πλαίσιο

4.1. Η πρόταση της Επιτροπής ασχολείται μόνο με την πλήρη μίσθωση. Η πλήρης μίσθωση είναι συνήθως ένα μέσο παροχής μεταφορικής ικανότητας κατά τη διάρκεια περιόδων αιχμής, περιόδων ετήσιων ελέγχων συντήρησης και αντιμετώπισης επιχειρησιακών δυσχερειών εντός του στόλου. Μια πλήρης μίσθωση είναι μια σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης στην οποία μία εταιρεία (εκμισθωτής) πραγματοποιεί πτήσεις παρέχοντας το αεροσκάφος και το πλήρωμα σε άλλον αερομεταφορέα (μισθωτή). Η εκμετάλλευση του αεροσκάφους πραγματοποιείται σύμφωνα με το πιστοποιητικό αερομεταφορέα και, ως εκ τούτου, υπό την επιχειρησιακή ευθύνη του εκμισθωτή.

4.2. Το σύνολο του κλάδου θεωρεί ότι οι ρυθμίσεις για την πλήρη μίσθωση αποτελούν πλεονέκτημα υπέρ της επιχειρησιακής ευελιξίας η οποία δεν πρέπει να περιορίζεται κατά τρόπο καταχρηστικό. Παράλληλα με τον κλάδο αεροπορικών μεταφορών της ΕΕ και των περισσότερων, αν όχι όλων των κρατών μελών, ο αντίστοιχος κλάδος των ΗΠΑ και η κυβέρνηση των ΗΠΑ αναμένουν την επίλυση του ζητήματος τόσο για την τρέχουσα επιχειρησιακή δραστηριότητα όσο και τη μελλοντική όσον αφορά την πλήρη μίσθωση αεροσκαφών στο πλαίσιο της διμερούς σχέσης.

4.3. Η πρόταση της Επιτροπής δεν θα πρέπει να τροποποιεί τις πολιτικές ή τις αρχές που αφορούν την πλήρη μίσθωση. Στόχος της πρέπει να είναι η επίλυση της κανονιστικής σύγκρουσης μεταξύ του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008 και της ΣΑΜ.

4.4. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά η μεικτή επιτροπή να συγκεντρώσει στατιστικά στοιχεία σχετικά με την πλήρη μίσθωση που πραγματοποιείται στο πλαίσιο της ΣΑΜ. Το μητρώο αυτό θα πρέπει ενδεχομένως να περιλαμβάνει αρχεία κοινωνικών συνθηκών που θα εξασφαλίζουν όχι μόνο δίκαιες συνθήκες εργασίας των εργαζομένων, αλλά και τα δικαιώματα των ταξιδιωτών, τα οποία ενδέχεται να επηρεαστούν.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Η ΕΟΚΕ αποδέχεται το σκεπτικό της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1008/2008, ώστε να καταστούν δυνατές οι συμφωνίες απεριόριστης πλήρους μίσθωσης σε αμοιβαία βάση μεταξύ των αερομεταφορέων ΕΕ και ΗΠΑ στις διεθνείς πτήσεις στο πλαίσιο της ΣΑΜ. Ωστόσο, η προτεινόμενη νέα διατύπωση δεν θα πρέπει να επιτρέπει —ούτε στο πλαίσιο της ΣΑΜ ούτε δυνάμει οποιασδήποτε μελλοντικής συμφωνίας αεροπορικών μεταφορών με τρίτη χώρα— μια μακροχρόνια συμφωνία πλήρους μίσθωσης για άλλους λόγους εκτός από αυτούς που περιλαμβάνονται στο άρθρο 13 του κανονισμού. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η πρόταση σχετικά με την ΣΑΜ είναι μια πιο ευέλικτη ρύθμιση —σε αμοιβαία βάση— για την πλήρη μίσθωση κατά τη διάρκεια περιόδων κατά κανόνα έως 36 μηνών. Οι ρυθμίσεις αυτές δεν θα έχουν αντίκτυπο στις κοινωνικές συνθήκες. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ θα ανησυχούσε πολύ εάν η προτεινόμενη τροποποίηση των περιορισμών πλήρους μίσθωσης, χρησιμοποιούταν για τη διασφάλιση μακροπρόθεσμων συμβάσεων υπεργολαβίας, οι οποίες μειώνουν την εργασία ή τους όρους/δικαιώματα των καταναλωτών. Ως εκ τούτου, καλείται η Επιτροπή, κατά τη σύναψη των όρων της προβλεπόμενης συμφωνίας ΕΕ-ΗΠΑ για την πλήρη μίσθωση, να συμπεριλάβει διατύπωση που να απαγορεύει παρόμοιες πρακτικές. Η πρόταση δεν πρέπει να ερμηνεύεται ως μέσο μίσθωσης αεροσκαφών από τις αεροπορικές εταιρείες, οι οποίες ενδέχεται είτε σκόπιμα είτε τυχαία να αποφύγουν την εθνική νομοθεσία για την κοινωνική προστασία σε μακροπρόθεσμη βάση.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

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 — Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων»

[COM(2017) 9 final]

(2017/C 345/22)

Εισηγητής: **Joost VAN IERSEL**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 17.2.2017
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθέτηση από το ειδικευμένο τμήμα	14.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	5.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	148/0/7

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίηση της για την ανακοίνωση με τίτλο «Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων», η οποία αφορά τη διατήρηση των δεδομένων ως κεντρικής σημασίας και κρίσιμου καταλυτικού παράγοντα της νέας οικονομίας ⁽¹⁾.

1.2. Η ανακοίνωση πραγματοποιείται τα μη προσωπικά ή/και πλήρως ανωνυμοποιημένα δεδομένα. Στις περιπτώσεις όπου τα δεδομένα χαρακτηρίζονται ως δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, ισχύει το πλαίσιο προστασίας των δεδομένων, ιδίως ο γενικός κανονισμός για την προστασία δεδομένων (ΓΚΠΔ).

1.3. Το κύριο θέμα είναι η οικοδόμηση ενός οικοσυστήματος δεδομένων με βάση την Ευρώπη ως απαραίτητου παράγοντα οικονομικής και κοινωνικής προόδου, καθώς και ισχυρής ανταγωνιστικότητας σε έναν κόσμο ο οποίος βρίσκεται σε διαδικασία ριζικής μεταμόρφωσης με ισχυρούς ανταγωνιστές στις Ηνωμένες Πολιτείες και την Ασία. Προκειμένου να ενισχυθούν η συνδεσιμότητα και οι δυνατότητες αποθήκευσης, είναι εξαιρετικά αναγκαίες σε ολόκληρη την ήπειρο οι επενδύσεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα σε υποδομές.

1.4. Η δημιουργία ενός οικοσυστήματος δεδομένων απαιτεί καταρχάς ευαισθητοποίηση όσον αφορά τις επιχειρήσεις, τις δημόσιες υπηρεσίες, την κοινωνία και τα κράτη μέλη. Υπάρχει ανάγκη μεγαλύτερης εμπιστοσύνης και διαφάνειας, καθώς και προθυμίας από όλους τους φορείς να ανταλλάσσουν δεδομένα.

1.5. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι διακυβεύονται πολύ περισσότερα από τις νομικές και πρακτικές διατάξεις. Οι ευρωπαϊκές βασικές ικανότητες πρέπει να προσαρμοστούν επείγοντως στο πλαίσιο της τρέχουσας διαδικασίας μετασχηματισμού. Η Ευρώπη υστερεί σε αυτόν τον στρατηγικό τομέα. Οι επιχειρήσεις πρέπει να αποκτήσουν προορατική νοοτροπία προκειμένου να ανοιχτούν στις αυξανόμενες ροές δεδομένων και να αναπτύξουν την ικανότητα επεξεργασίας μαζικών δεδομένων. Πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή ευέλικτα και πιο προσαρμόσιμα επιχειρηματικά μοντέλα.

1.6. Στα εργαλεία που προάγουν την καινοτομία, προστατεύοντας παράλληλα τα νόμιμα συμφέροντα των επιχειρήσεων και των πολιτών, περιλαμβάνονται πλατφόρμες και εργαστήρια σε ολόκληρη την ΕΕ, εργαστήρια πεδίου (*field labs*), η δημιουργία κέντρων αριστείας, η συγκρότηση κοινοτήτων, τα εργοστάσια του μέλλοντος, βάσεις δοκιμών, ανταλλαγές, διεπαφές προγραμματισμού

⁽¹⁾ Ανακοίνωση με θέμα «Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων» [COM(2017) 9 final], 10 Ιανουαρίου 2017. Βλέπε επίσης τη σχετική επιστολή εκδήλωσης ενδιαφέροντος, της 2ας Δεκεμβρίου 2016, που υπέγραψαν 14 αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων (Non-paper για την πρωτοβουλία ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων).

εφαρμογών, ανταλλαγές συμβουλών μεταξύ επιχειρήσεων, πρότυπα συμβάσεων, αλληλεπίδραση μεταξύ επιστήμης και επιχειρήσεων και κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες, καθώς και οι συμβατικές συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (σΣΔΙΤ), με τη συμμετοχή του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, για παράδειγμα σε μεγάλης κλίμακας συστήματα επίδειξης.

1.7. Είναι απολύτως αναγκαία η εξασφάλιση ιδιωτικών κεφαλαίων και μια πιο ώριμη ευρωπαϊκή αγορά επιχειρηματικών κεφαλαίων.

Συστάσεις

1.8. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διενεργήσει ακριβή ανάλυση της κατάστασης και των αμυντικών στάσεων έναντι της ελεύθερης ροής δεδομένων στα κράτη μέλη προκειμένου να αρθούν τα αδικαιολόγητα εμπόδια με τη θέσπιση κατάλληλων νομικών και τεχνικών διατάξεων. Η άρση των αδικαιολόγητων εμποδίων στην ελεύθερη ροή δεδομένων θα πρέπει να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος μιας βιομηχανικής πολιτικής σε ολόκληρη την Ευρώπη. Είναι σκόπιμο το άνοιγμα των εθνικών αγορών να καλύπτεται επίσης από το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

1.9. Οι ΜΜΕ και η καινοτομία, ειδικότερα, πλήττονται από τον γεωγραφικό περιορισμό των δεδομένων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής βάσει της οποίας κάθε αποθήκευση δεδομένων στα κράτη μέλη πρέπει να σέβεται την αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας. Η ΕΟΚΕ ζητεί να καταρτιστεί χάρτης πορείας και να οριστούν προθεσμίες για το άνοιγμα των εθνικών αγορών. Το θέμα αυτό θα πρέπει να καλύπτεται επίσης από το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο.

1.10. Η δημόσια έρευνα αποτελεί πολύ σημαντική πηγή δεδομένων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να ενθαρρύνει την ευρύτερη διάδοση σε ολόκληρη την Ευρώπη.

1.11. Κατ' αρχήν, θα πρέπει να γίνεται σεβαστή η συμβατική ελευθερία στον ιδιωτικό τομέα. Η θέσπιση γενικού πλαισίου της ΕΕ για τα πρότυπα είναι επιθυμητή, ωστόσο, τα πρότυπα δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να παρεμποδίζουν την καινοτομία. Θα πρέπει να προωθηθεί η φορητότητα.

1.12. Η ευθύνη συνιστά ένα ακανθώδες ζήτημα: μπορεί να απαιτηθεί αναθεώρηση της οδηγίας για την ευθύνη των προϊόντων και πιθανόν να πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο θέσπισης ειδικών νομικών διατάξεων για την αλληλεπίδραση μηχανής προς μηχανή (M2M — machine-to-machine).

1.13. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να κληθεί να εξετάσει δεόντως τις πτυχές των δεδομένων που κωδικοποιούνται σε διάφορες γλώσσες στο πλαίσιο της ελεύθερης ροής δεδομένων και της πρόσβασης σε δεδομένα.

1.14. Ο ανθρώπινος παράγοντας είναι καίριας σημασίας. Πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή προγράμματα της ΕΕ με σκοπό την προετοιμασία των εργοδοτών και των νέων για τις μελλοντικές εξελίξεις. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση στον χώρο εργασίας είναι υψίστης σημασίας προκειμένου να αντιμετωπιστεί, για παράδειγμα, η επιτακτική ανάγκη για περισσότερους αναλυτές δεδομένων.

1.15. Οι εν λόγω διαδικασίες πρέπει να παρακολουθούνται με ορθό τρόπο, τόσο στις επιχειρήσεις όσο και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και σε εθνικό επίπεδο, ούτως ώστε να διαμορφωθούν πραγματικοί ισότιμοι όροι ανταγωνισμού σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

2. Πλαίσιο

2.1. Γίνεται διάκριση μεταξύ προσωπικών και μη προσωπικών δεδομένων — προσωπικών και μη ειδικών μαζικών δεδομένων. Και τα δύο σκέλη αποτελούν μέρος της ψηφιακής αγοράς, αλλά στοχεύουν σε διαφορετικούς τομείς και καλύπτονται από ξεχωριστές κανονιστικές διατάξεις της ΕΕ ⁽²⁾.

2.2. Η ανακοίνωση για τα μαζικά δεδομένα ⁽³⁾, η οποία εκδόθηκε σε συνέχεια της ανακοίνωσης με τίτλο «Προς μια ακμάζουσα οικονομία βασιζόμενη στα δεδομένα» ⁽⁴⁾, πραγματεύεται τα μη προσωπικά ή ανώνυμα δεδομένα.

2.3. Τα προσωπικά και μη προσωπικά δεδομένα αλληλεπικαλύπτονται σε συγκεκριμένες περιπτώσεις λόγω πιθανών αλληλεπιδράσεων μεταξύ των δύο πεδίων, καθώς και της αλληλεπίδρασης μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα. Παράδειγμα αποτελεί ο τομέας της υγείας, όπου αλληλεπικαλύπτονται εν μέρει τα προσωπικά συμφέροντα των ασθενών, τα επιχειρηματικά συμφέροντα και το δημόσιο συμφέρον.

2.4. Οι αλλαγές είναι πολύπλευρες και απρόβλεπτες. Οι συνεχιζόμενες διαδικασίες που αφορούν τις κάθετες και οριζόντιες συνέπειες των δεδομένων δημιουργούν όλο και περισσότερες ευκαιρίες συλλογής, ανάλυσης και επεξεργασίας δεδομένων. Τα μαζικά δεδομένα συνιστούν κρίσιμο δομικό στοιχείο για μια μελλοντική «οικονομία προσανατολισμένη προς τον πελάτη».

⁽²⁾ ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 65.

⁽³⁾ Ανακοίνωση με θέμα «Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων» [COM(2017) 9 final], 10 Ιανουαρίου 2017.

⁽⁴⁾ COM(2014) 442 final, 2 Ιουλίου 2014 (ΕΕ C 242 της 23.7.2015, σ. 61).

2.5. Τα δεδομένα έχουν σημαντικές συνέπειες για τις γραμμές παραγωγής, την αλληλεπίδραση μεταξύ των υπηρεσιών και της μεταποιητικής βιομηχανίας, καθώς και για τις αξιακές αλυσίδες. Ενισχύουν τον κατακερματισμό των αξιακών αλυσίδων.

2.6. Ο αυξανόμενος αριθμός των νεοφυών και αναπτυσσόμενων επιχειρήσεων είναι ενδεικτικός του καίριου ρόλου που διαδραματίζουν τα δεδομένα. Οι ΜΜΕ εξαρτώνται σε πολύ μεγάλο βαθμό από τη διαμόρφωση ενός ευνοϊκού διεθνούς (ευρωπαϊκού) πλαισίου και από τη χρηματοδότηση.

2.7. Η προσανατολισμένη προς τον πελάτη οικονομία είναι αποτέλεσμα των μαζικών δεδομένων, των επικοινωνιών μηχανής προς μηχανή και της ελεύθερης ροής δεδομένων. Συνεπάγεται την παραγωγή εξελιγμένων προϊόντων και υπηρεσιών. Όλοι οι τομείς και όλα τα επίπεδα στο εσωτερικό των επιχειρήσεων βρίσκονται, επί του παρόντος, στο στάδιο της προσαρμογής στις εν λόγω αλλαγές. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των τομέων, καθώς και μεταξύ μεγάλων και μικρών εταιρειών, αλλά και διαφορετικές θέσεις των εταιρειών στις αξιακές αλυσίδες, διαφορετικές εξαρτήσεις μεταξύ των εταιρειών, διαφορετικές προοπτικές μεταξύ της παραγωγής και της παροχής υπηρεσιών και, συνεπώς, ποικιλομορφία απόψεων μεταξύ των επιχειρήσεων.

2.8. Εάν η ΕΕ δεν κατορθώσει να αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητες της ψηφιοποίησης, θα διακινδυνεύσει σημαντικό μέρος της προστιθέμενης αξίας ύψους 605 δισεκατομμυρίων ευρώ μέχρι το 2025. Από την άλλη πλευρά, οι θετικές προοπτικές είναι ακόμη πιο εντυπωσιακές: μελέτη που εκπονήθηκε για την Ομοσπονδία Γερμανικών Βιομηχανιών προέβλεψε ότι, έως το 2025, θα μπορούσε να δημιουργηθεί στην Ευρώπη πρόσθετη αξία ύψους 1,25 τρισεκατομμυρίων ευρώ.

2.9. Παρόμοιες διαδικασίες βρίσκονται σε εξέλιξη σε παγκόσμιο επίπεδο. Συγκριτικές μελέτες αποδεικνύουν ότι η ΕΕ υστερεί σε αυτό το πεδίο, παρά το γεγονός ότι παρουσιάζει σήμερα εξαιρετικές οικονομικές επιδόσεις παγκοσμίως σε διάφορους τομείς.

2.10. Μεταξύ των αμερικανικών και των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων διαπιστώνονται σημαντικές διαφορές όσον αφορά τη νοοτροπία. Στην Ευρώπη, ο παράγοντας καθοριστικής σημασίας για τα δεδομένα εντοπίζεται σε τμήματα της μεταποιητικής βιομηχανίας⁽⁵⁾. Αντιθέτως, η βιομηχανία μαζικών δεδομένων στις Ηνωμένες Πολιτείες καθοδηγείται κυρίως από εταιρείες παροχής υπηρεσιών και άλλες εταιρείες βασιζόμενες σε δεδομένα, τις λεγόμενες «GAFA» και, εδώ και λίγο καιρό, τις «NATU»⁽⁶⁾. Οι Ηνωμένες Πολιτείες διαθέτουν μεγάλη και δυναμική εσωτερική αγορά και άριστες οικονομικές συνθήκες. Οι επιχειρήσεις έχουν νοοτροπία ανάληψης κινδύνων. Επιπλέον, οι επιχειρήσεις των ΗΠΑ έχουν στη διάθεσή τους γρήγορα δίκτυα και τεράστια χωρητικότητα αποθήκευσης. Ομοίως, ο αριθμός των μεγάλων κινεζικών πλατφορμών αυξάνεται σταθερά.

2.11. Παρά την υστέρηση που χαρακτηρίζει την Ευρώπη, είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεν γίνεται καμία αναφορά στους κυριότερους διεθνείς ανταγωνιστές της Ευρώπης, μολονότι αποτελούν τον κύριο λόγο για τον οποίο η Ευρώπη πρέπει να αναπτύξει επείγοντως τόσο την παραγωγή της όσο και τον συντονισμό των πολιτικών της. Στις Ηνωμένες Πολιτείες και την Κίνα καθορίστηκαν πρόσφατα εθνικοί στόχοι με σκοπό την κατάκτηση και τη διασφάλιση δεσπόζουσας οικονομικής θέσης σε ολόκληρο τον κόσμο. Οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Κίνα, ακολουθούμενες και από άλλες χώρες, υποστηρίζουν σκόπιμα και προωθούν τα μαζικά δεδομένα ως εργαλείο για την εδραίωση του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος των αμερικανικών και κινεζικών εταιρειών. Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η κυβέρνηση Obama υιοθέτησε μια πολύ σαφή προσέγγιση ως προς την αμερικανική Τρίτη Βιομηχανική Επανάσταση, το ισοδύναμο της «Βιομηχανίας 4.0» στην ΕΕ, ως βάση για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της οικονομικής κυριαρχίας των ΗΠΑ. Μια στρατηγική του τύπου «πρώτα η Αμερική» (America first) θα εντείνει πιθανότατα την πολιτική αυτή. Από την άποψη αυτή, η περαιτέρω ανάπτυξη των μαζικών δεδομένων πρέπει επίσης να θεωρηθεί γεωπολιτικός παράγοντας.

3. Ελεύθερη ροή δεδομένων μεταξύ των κρατών μελών

3.1. Μεταξύ των πολλαπλών λόγων για τους οποίους «η ευρωπαϊκή ψηφιακή οικονομία υιοθέτησε με βραδείς ρυθμούς την επανάσταση των δεδομένων σε σύγκριση με τις ΗΠΑ και ότι επίσης υστερούσε σε συγκρίσιμη βιομηχανική ικανότητα»⁽⁷⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επισημαίνει ορθώς τη σύνδεση μεταξύ των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων και της υστέρησης στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αγοράς.

⁽⁵⁾ Die digitale Transformation der Industrie (Ο ψηφιακός μετασχηματισμός της βιομηχανίας), Bundesverband der Deutschen Industrie, 1 Φεβρουαρίου 2015.

⁽⁶⁾ GAFA είναι τα αρχικά των εταιρειών Google, Apple, Facebook και Amazon, των οποίων ο συνολικός συνδυασμένος κύκλος εργασιών ανέρχεται σε 468 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ. NATU είναι τα αρχικά των εταιρειών Netflix, Airbnb, Tesla και Uber. Η συνδυασμένη αγοραία αξία των GAFA ανέρχεται σήμερα σε 2,3 τρισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ. Η εν λόγω αξία σχεδόν αντιστοιχεί στην αγοραία αξία των κορυφαίων 50 εταιρειών του δείκτη EURO STOXX, ήτοι 2,9 τρισεκατομμύρια ευρώ. Το γεγονός αυτό υπογραμμίζει την οικονομική ισχύ των επιχειρήσεων μαζικών δεδομένων/πλατφορμών και την τεράστια εκ μέρους τους δημιουργία αξίας.

⁽⁷⁾ COM(2017) 9 final, σ. 2.

3.2. Ενώ η προστασία δεδομένων των ΗΠΑ βασίζεται κυρίως στην αρχή της σκόπιμης παροχής δεδομένων και —όσον αφορά τα ιδιωτικά δεδομένα— εμπίπτει στη σφαίρα προστασίας των καταναλωτών, οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έχουν θεσπίσει νόμους για την προστασία των δεδομένων και συχνά κατοχυρώνουν την προστασία των δεδομένων ως συνταγματικό δικαίωμα. Από τη μία πλευρά, η ευρωπαϊκή προσέγγιση για την ασφάλεια των δεδομένων μπορεί να θεωρηθεί ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Από την άλλη, όμως, η χρήση και η επεξεργασία μαζικών δεδομένων φαίνεται να είναι τόσο περιορισμένη ώστε παρεμποδίζει την καινοτομία.

3.3. Πρέπει να τεθεί τέλος στον κατακερματισμό της αγοράς. Πρέπει να δοθεί εντολή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει πώς και σε ποιον βαθμό πρέπει να καταργηθούν οι αποκλίσεις στις προσεγγίσεις μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να αμβλυνθούν οι διαφορές όσον αφορά την ανάπτυξη και τις προσεγγίσεις.

3.4. Δεδομένου του συνεχώς αυξανόμενου όγκου δεδομένων λόγω του διαδικτύου των πραγμάτων (ΔτΠ), των εργοστασίων του μέλλοντος και των αυτόνομων συνδεδεμένων συστημάτων, είναι ιδιαίτερα αναγκαία και στρατηγικής σημασίας η λήψη μέτρων σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Η νομική και τεχνική βάση για την ελεύθερη ροή δεδομένων σε ολόκληρη την Ευρώπη αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο της οικοδόμησης μιας ευρείας και ισχυρής ψηφιακής οικονομίας ⁽⁸⁾.

3.5. Πρέπει να θεσπιστεί βιομηχανική πολιτική της ΕΕ. Πρέπει να καταργηθούν τα αδικαιολόγητα εμπόδια στην ελεύθερη ροή δεδομένων. Η εσωτερική αγορά είναι ασυμβίβαστη με 28 διαφορετικές βιομηχανικές πολιτικές, καθεμία με δικά της εργαλεία και στόχους. Το ίδιο ισχύει και στην ψηφιακή εποχή ⁽⁹⁾. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι κυβερνήσεις θα πρέπει να ενεργήσουν ως συντονιστές με μακροπρόθεσμο όραμα για τον καθορισμό των όρων ανταγωνισμού και των συνθηκών πλαισίου βάσει συμπτάξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα ⁽¹⁰⁾.

3.6. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορθώς επισημαίνει τα επιχειρήματα που χρησιμοποιούν οι εθνικές αρχές για τον περιορισμό των ροών δεδομένων. Τα μέτρα γεωγραφικού περιορισμού των δεδομένων που επανεισάγουν στην πράξη τους ψηφιακούς «συννοριακούς ελέγχους» ⁽¹¹⁾ πρέπει να αντικατασταθούν από ένα κατάλληλο ευρωπαϊκό πλαίσιο.

3.7. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη διενέργεια εμπεριστατωμένης ανάλυσης της τρέχουσας κατάστασης στα κράτη μέλη και των τεράστιων αποκλίσεων που υφίστανται στην Ευρώπη. Η πρωτοποριακή παραγωγή στη Γερμανία είναι η πιο προηγμένη στην παραγωγή δεδομένων, ακολουθούμενη από προηγμένες βιομηχανικές ομάδες σε άλλες —μεγάλες και μικρές— χώρες. Από την άλλη πλευρά, γοργά αυξάνονται επίσης τα μαζικά δεδομένα που βασίζονται στην παροχή υπηρεσιών στη Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, όπως και σε ορισμένες μικρότερες οικονομίες, για παράδειγμα.

3.8. Η ελεύθερη ροή δεδομένων παρακωλύεται σοβαρά από τις αμυντικές στάσεις των κρατών μελών. Μέχρι σήμερα έχουν εντοπιστεί τουλάχιστον 50 νομικά και διοικητικά εμπόδια. Υπάρχουν επίσης σημαντικές διαφορές στις απαιτήσεις των δημοσίων συμβάσεων μεταξύ των κρατών μελών. Επικρατούν διαφορετικές νοοτροπίες και παραδόσεις. Οι εθνικές βιομηχανικές πολιτικές δημιουργούν διαφορετικά νομοθετικά περιβάλλοντα· δεν υπάρχει κοινό βιομηχανικό πλαίσιο. Η έλλειψη εμπιστοσύνης σχετικά με τα μη προσωπικά δεδομένα μπορεί επίσης να προέλθει από διαφορετικές προσεγγίσεις όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο τα προσωπικά δεδομένα πρέπει να τυγχάνουν νόμιμης μεταχείρισης. Οι αμυντικές στάσεις στην κυβέρνηση και στις επιχειρήσεις σε διάφορες χώρες τείνουν να αλληλοενισχύονται.

3.9. Αντιθέτως, μόνο με την ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών μελών θα δημιουργηθεί μια ενιαία αγορά που εξελίσσεται ως ασφαλές καταφύγιο δεδομένων και γόνιμο έδαφος για την καινοτομία.

3.10. Οι εθνικοί στόχοι, όπως η προώθηση της καινοτομίας και η σταδιακή δημιουργία προστιθέμενης αξίας, εξυπηρετούνται καλύτερα με τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς για τα μαζικά δεδομένα, με τη διασφάλιση ασφαλούς αποθήκευσης δεδομένων μέσω διαχείρισης προηγμένων ΤΠΕ σε μεγάλη κλίμακα, και με τη συγκέντρωση δυνατοτήτων.

3.11. Εκτός από την αντιπαραγωγική επίπτωση στη διαφάνεια και την παρεμπόδιση της καινοτομίας, ο γεωγραφικός περιορισμός των δεδομένων έχει αρνητικό αντίκτυπο κυρίως στις ΜΜΕ με διασυνοριακές δραστηριότητες. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει οθηνάρα την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής βάσει της οποίας «κάθε ενέργεια κράτους μέλους που αφορά την αποθήκευση ή την επεξεργασία δεδομένων πρέπει να σέβεται την «αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων εντός της ΕΕ» ⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Βλέπε επίσης τη σχετική επιστολή 14 κυβερνήσεων το 2016 (Non-paper για την πρωτοβουλία ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων). Είναι άραγε δυσόινο το γεγονός ότι καμία από τις μεγάλες χώρες, εκτός από τη Βρετανία, δεν υπέγραψε την επιστολή;

⁽⁹⁾ EE C 71 της 24.2.2016, σ. 65 και EE C 389 της 21.10.2016, σ. 50.

⁽¹⁰⁾ Η FME-CWM (Federatie voor de Metaal- en Electrotechnische Industrie-Contactgroep Werkgevers in de Metaalnijverheid), ολλανδική ομοσπονδία επιχειρήσεων για τον κλάδο της τεχνολογίας, συνιστά τη συγκρότηση υπουργικής ομάδας κορυφής για τον συντονισμό της ψηφιοποίησης στις Κάτω Χώρες, 16 Μαρτίου 2017.

⁽¹¹⁾ COM(2017) 9 final, σ. 5.

⁽¹²⁾ COM(2017) 9 final, σ. 7.

3.12. Η ΕΟΚΕ εμμένει στην άποψη ότι το θέμα του ανοίγματος των εθνικών αγορών για τη διάδοση δεδομένων σε ολόκληρη την Ευρώπη θα πρέπει να καλύπτεται επίσης από το ετήσιο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, συμπεριλαμβανομένων των ανά χώρα συστάσεων. Η ελεύθερη κυκλοφορία των δημόσιων δεδομένων σε ολόκληρη την Ευρώπη θα ολοκληρώσει την ενιαία αγορά και θα δημιουργήσει ισότιμους όρους ανταγωνισμού. Ο ΓΚΠΔ συμβάλλει στη δημιουργία κοινού πεδίου δράσης⁽¹³⁾.

3.13. Οι περιφέρειες και οι αστικές περιοχές διαθέτουν επίσης δυναμικά δεδομένα. Περιφερειακές πλατφόρμες με δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς θα ενισχύσουν τις περιφερειακές οικονομίες και μπορούν να ενδυναμώσουν τις περιφερειακές ομάδες σε διεθνές επίπεδο. Οι περιφέρειες και οι πόλεις πρέπει να πειστούν να ενεργούν με ανοιχτό πνεύμα. Στο σημείο αυτό, η ΕΕ μπορεί και πάλι να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και στην παροχή τεχνογνωσίας τελευταίας τεχνολογίας σε περιφερειακές οντότητες.

3.14. Η δημόσια έρευνα αποτελεί πολύ σημαντική πηγή δεδομένων. Δεδομένου ότι πρόκειται για χρήματα των φορολογουμένων, είναι σημαντικό να διασφαλιστεί η ευρύτερη κατανομή αυτών των δεδομένων. Ειδικότερα οι ΜΜΕ μπορούν να επωφεληθούν από δεξαμενές δεδομένων που προκύπτουν από την έρευνα.

3.15. Τα εν λόγω δημόσια δεδομένα παρεμβάλλονται συχνά σε ιδιωτικές δραστηριότητες. Οι συμβατικές ρυθμίσεις με τον εμπορικό τομέα συνεπάγονται προφανώς διαφορετική αντιμετώπιση των δεδομένων. Σχετικά παραδείγματα περιλαμβάνουν μη προσωπικά δεδομένα που παράγονται στις μεταφορές, στον ενεργειακό τομέα, μέσω δορυφόρων, σε κτηματολογία και σε άλλες δημόσιες υπηρεσίες.

3.16. Λαμβάνοντας υπόψη τις απογοητευτικά μεγάλες αποκλίσεις στην Ευρώπη, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η απεριόριστη ροή δεδομένων σε ολόκληρη την Ευρώπη θα μπορούσε επίσης να συμβάλει στη σύγκλιση των εθνικών οικονομιών, γεγονός το οποίο παρουσιάζει σημαντικό ενδιαφέρον, τόσο για τις περισσότερο προηγμένες οικονομίες όσο και για εκείνες που υστερούν. Οι δημόσιες διοικήσεις μπορεί να κληθούν να υποστηρίξουν και να παράσχουν συμβουλές ή μία στην άλλη, ώστε να θέσουν σε εφαρμογή τους κατάλληλους μηχανισμούς.

3.17. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν εξετάζει τις πτυχές των δεδομένων που κωδικοποιούνται στις διάφορες γλώσσες και συνδέονται με την ελεύθερη ροή δεδομένων ή με την πρόσβαση στα δεδομένα. Λαμβανομένου υπόψη ότι τα γλωσσικά δεδομένα θα μπορούσαν επίσης να παράγονται μόνον από μηχανές, η ΕΟΚΕ είναι της άποψης ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εντείνει τις προσπάθειές της για την υποστήριξη της έρευνας και της καινοτομίας, καθώς και της ανάπτυξης της αυτόματης μετάφρασης δεδομένων που εκφράζονται σε διάφορες γλώσσες σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ.

3.18. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να υιοθετηθεί μια ολιστική προσέγγιση και να καλλιεργηθεί ένα αίσθημα κοινού σκοπού στο Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας και πέραν αυτού, προκειμένου να δημιουργηθεί αμοιβαία εμπιστοσύνη. Η εμπιστοσύνη είναι ουσιαστικής σημασίας. Το άνοιγμα της ευρωπαϊκής αγοράς στην ελεύθερη ροή μη προσωπικών δεδομένων έχει επίσης βαθιές πολιτικές επιπτώσεις. Άπτεται ενός ευρέος φάσματος θεμάτων, όπως η ενίσχυση της βάσης της ενιαίας αγοράς και της καινοτομίας στις μεγάλες και μικρές επιχειρήσεις, η βελτίωση των προοπτικών οικονομικής ανάπτυξης και απασχόλησης, η προώθηση της οικονομικής σύγκλισης μεταξύ των κρατών μελών και η ανταγωνιστικότητα.

4. Πρόσβαση σε δεδομένα και διαβίβαση δεδομένων στην αγορά

4.1. Η ανακοίνωση εξετάζει μεγάλο αριθμό πιθανών αλληλεπιδράσεων μεταξύ εταιρειών παντός μεγέθους στον τομέα των δεδομένων (συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων ή B2B). Θα πρέπει επιπλέον να ληφθούν υπόψη οι δημόσιες υπηρεσίες. Η ποικιλία των δεδομένων είναι ατελείωτη και, συνεπώς, η ανάπτυξή τους απρόβλεπτη.

4.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ορθώς δίνει προτεραιότητα στον στόχο της πρόσβασης σε μεγάλα και ποικίλα σύνολα δεδομένων από όλους τους παράγοντες της αγοράς. Επισημαίνει πολλά εμπόδια στην ελεύθερη πρόσβαση και παρατηρεί ότι «η ανταλλαγή δεδομένων παραμένει προς το παρόν περιορισμένη»⁽¹⁴⁾.

4.3. Οι λόγοι για τους οποίους οι εταιρείες κρατούν δεδομένα μόνο για τις ίδιες είναι αυτονόητοι. Τα προϊόντα και οι υπηρεσίες παράγονται με βάση εταιρικά συστήματα παραγωγής ή, γενικότερα, εταιρικές στρατηγικές, που δεν κοινοποιούνται σε άλλους. Η συμβατική ελευθερία πρέπει, καταρχήν, να γίνεται σεβαστή και να διασφαλίζεται⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ «Γενικός κανονισμός για την προστασία των δεδομένων», Μάιος 2016. Για τη θέση της ΕΟΚΕ, βλέπε ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 90.

⁽¹⁴⁾ COM(2017) 9 final, σ. 10.

⁽¹⁵⁾ Βλέπε επίσης «Orgalime comments on the upcoming European Commission initiative on “Building the EU Data Economy”» (Παρατηρήσεις της Orgalime σχετικά με την επικείμενη πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την «Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων»), 21 Σεπτεμβρίου 2016, και DIGITALEUROPE's Initial Views on Building the European Data Economy Communication (Αρχικές θέσεις της DIGITALEUROPE για την ανακοίνωση «Οικοδόμηση μιας ευρωπαϊκής οικονομίας δεδομένων»), 14 Φεβρουαρίου 2017.

4.4. Η κατάσταση παρουσιάζει υψηλό βαθμό διαφοροποίησης. Μεγάλες εταιρείες διαθέτουν συχνά τη δική τους έρευνα, με ευρύ φάσμα πιθανών εφαρμογών. Οι μικρότερες εταιρείες έχουν εξ' ορισμού περιορισμένο πεδίο εφαρμογής. Εντούτοις, σε όλες τις περιπτώσεις, τα επιχειρήματα για την ανταλλαγή δεδομένων με άλλες εταιρείες είναι συντριπτικά, με άμεσα πλεονεκτήματα για όλες τις εταιρείες που εμπλέκονται.

4.5. Κατά κανόνα, τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας δεν καλύπτουν τα δεδομένα αλληλεπίδρασης μηχανής με μηχανή. Ή βάσει των προαναφερομένων, το δικαίω της ΕΕ ισχύει για συγκεκριμένες εφαρμογές που χρήζουν νομικής προστασίας. Σε άλλες περιπτώσεις, τα εν λόγω δεδομένα και ο τρόπος διαχείρισής τους εξακολουθούν να υπόκεινται σε συμβατικές λύσεις, όπως, για παράδειγμα, η κυριότητα των δεδομένων και οι τιμές.

4.6. Το νομικό πλαίσιο για τα δεδομένα θα πρέπει να διασφαλίζει την προστασία των δικαιωμάτων των εταιρειών στον ίδιο βαθμό με την προστασία των φυσικών αγαθών.

4.7. Δεν υπάρχει ιδιαίτερη ανάγκη για τη θέσπιση νέων νομοθετικών μέτρων. Οι υφιστάμενες κανονιστικές ρυθμίσεις καλύπτουν τους περισσότερους τομείς και μπορούν, εάν χρειαστεί, να αναδιατυπωθούν σύμφωνα με τις ειδικές απαιτήσεις της ψηφιακής εποχής.

4.8. Δεδομένης της τρέχουσας δυναμικής και του απρόβλεπτου χαρακτήρα των εξελίξεων, η πιθανή θέσπιση γενικού πλαισίου για τα πρότυπα δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να παρεμποδίζει την καινοτομία. Τα υφιστάμενα πρότυπα συχνά περιορίζουν τις καινοτομίες, ενώ δύσκολα μπορούν να τεθούν νέα πρότυπα χωρίς καλύτερη γνώση των εξελίξεων. Κατά συνέπεια, απαιτούνται νέοι τρόποι κανονιστικής ρύθμισης. Θα πρέπει να προαχθεί η φορητότητα.

4.9. Η ευθύνη συνιστά ένα ακανθώδες ζήτημα⁽¹⁶⁾. Υπάρχουν ήδη ορισμένες οδηγίες, και καθώς διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της τεχνολογίας, ενδέχεται να πρέπει να αναθεωρηθούν, όπως στην περίπτωση της οδηγίας σχετικά με θέματα ευθύνης λόγω ελαττωματικών προϊόντων, για παράδειγμα, ούτως ώστε να προσαρμοστεί επίσης στο Διαδίκτυο των Πραγμάτων και στην τεχνητή νοημοσύνη. Η αλληλεπίδραση μηχανής με μηχανή ενδέχεται να προϋποθέτει τη θέσπιση ειδικών νομικών διατάξεων σχετικά με την ευθύνη. Λαμβάνοντας υπόψη τη μεγάλη ποικιλομορφία και τις συνεχώς μεταβαλλόμενες σχέσεις μεταξύ των εταιρειών όσον αφορά τα δεδομένα, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι υφιστάμενοι κανονισμοί είναι σε μεγάλο βαθμό επαρκείς. Τυχόν νέοι κανονισμοί θα πρέπει να προάγουν την καινοτομία και ασφαλώς να μην την παρεμποδίζουν.

4.10. Μεγαλύτερη ροή ή διαβίβαση δεδομένων μπορεί να επιτευχθεί μέσω συμβάσεων μεταξύ των επιχειρήσεων, με τη χρήση υφιστάμενων ή νέων πλατφορμών και εργαστηρίων, κατά προτίμηση σε διεθνές επίπεδο, μέσω διεπαφών προγραμματισμού εφαρμογών⁽¹⁷⁾, καθώς και με την ενίσχυση στοχευμένων σχέσεων μεταξύ επιστήμης και εταιρειών. Η επιστήμη πρέπει επίσης να εκπροσωπείται σε πλατφόρμες και εργαστήρια. Πολλά από αυτά είναι ήδη διαθέσιμα για τη «Βιομηχανία 4.0», όπως, για παράδειγμα, περιφερειακά εργαστήρια πεδίου. Θα πρέπει να καταστεί υποχρεωτική η διάδοση των δεδομένων που παράγονται από ερευνητικά κέντρα και τα οποία χρηματοδοτούνται από δημόσιους πόρους⁽¹⁸⁾.

4.11. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ των «βάσεων δοκιμών» και των ανοιχτών αγορών για την εμπορία δεδομένων προκειμένου να ενθαρρυνθούν όσοι προσανατολίζονται προς μεγαλύτερη διαφάνεια. Μπορούν να εντοπιστούν και να εδραιωθούν πεδία κοινής βάσης. Είναι σκόπιμο να οριστεί οργανισμός ο οποίος θα είναι επιφορτισμένος με την ευθύνη του εντοπισμού αναγκών για πεδία δοκιμών και θα διευκολύνει την εποικοδομητική και υψηλής ποιότητας συνεργασία μεταξύ των ενδιαφερόμενων οργανισμών.

4.12. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή σε μια πολύ χρήσιμη πρωτοβουλία που δρομολογήθηκε το 2014 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την Big Data Value Association⁽¹⁹⁾. Σε πρόσφατη δήλωση και των δύο εταιρών υπογραμμίζονται τέσσερα σημαντικά μέσα που πρέπει να εφαρμοστούν από τις ΣΔΙΤ:

- μεγάλης κλίμακας συστήματα επίδειξης («έργα-φάρος») σε βιομηχανικούς τομείς·
- ενσωμάτωση και πειραματισμός βάσει δεδομένων («χώροι καινοτομίας»)·
- τεχνικά έργα σε βασικούς τομείς·
- δικτύωση, οικοδόμηση κοινοτήτων και στήριξη πολιτικών.

⁽¹⁶⁾ COM(2017) 9 final, σ. 14-15.

⁽¹⁷⁾ COM(2017) 9 final, σ. 12.

⁽¹⁸⁾ Η περιφέρεια της Βαλονίας σχεδιάζει τη θέσπιση διατάγματος επί του θέματος αυτού.

⁽¹⁹⁾ Με την πρωτοβουλία αυτή προκύπτει μια «σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της βιομηχανίας και ερευνητικών ιδρυμάτων, με στόχο να εξασφαλιστεί η συνεργασία στην έρευνα και την καινοτομία σχετικά με τα δεδομένα, να ενισχυθεί η συγκρότηση κοινοτήτων γύρω από τα δεδομένα, αλλά και να τεθούν οι βάσεις για μια ακμάζουσα οικονομία που βασίζεται στα δεδομένα στην Ευρώπη» (κοινή δήλωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Big Data Value Association).

Πρόκειται για μια υποδειγματική προσέγγιση για περαιτέρω ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες. Εκτός από τις ερευνητικές ΣΔΙΤ, υπάρχουν και κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες που επικεντρώνονται στην καινοτομία.

4.13. Μια επιλογή εν προκειμένω θα μπορούσε να αποτελέσει η χρήση ευρωπαϊκών προτύπων συμβάσεων συνεργασίας.

5. Ευαισθητοποίηση και νοοτροπία των επιχειρήσεων

5.1. Πέραν των κανονιστικών και πρακτικών διατάξεων, η ισχυρή ψηφιακή οικονομία απαιτεί την καλλιέργεια πιο ανοιχτού πνεύματος στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Το ζητούμενο είναι, κατεξοχήν, η ευαισθητοποίηση και η νοοτροπία προορατικής αντιμετώπισης της εκ βάθρων αλλαγής προσανατολισμού.

5.2. Η παγκόσμια οικονομία στο σύνολό της βρίσκεται σε έντονα μεταβατική φάση. Όλες οι βιομηχανίες —μεγάλες και μικρές— πρέπει να συμμετέχουν σε αυτή τη διαδικασία, στο πλαίσιο της οποίας, όμως, δεν θα πρέπει να υπάρξει αντίθεση μεταξύ των υφιστάμενων βιομηχανιών και των νεότερων κλάδων, μεταξύ του «παλαιού» και του «νέου». Οι ευρωπαϊκές βασικές ικανότητες πρέπει να μετασχηματιστούν ταχύτερα και αποτελεσματικότερα, ενώ όλοι οι κλάδοι πρέπει να έχουν επίσης τη δυνατότητα να συμμετέχουν στην εν λόγω διαδικασία.

5.3. Η ίδια η διαδικασία διενεργείται σε μεγάλο βαθμό από τη βάση προς την κορυφή και, επομένως, είναι θέμα του επιχειρηματικού τομέα και των επιχειρήσεων. Εκτός από τα πολύτιμα εργαλεία που παρουσιάζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽²⁰⁾ ώστε να καταστούν οι αγορές περισσότερο ευαίσθητες ως προς τη θέσπιση προληπτικών ρυθμίσεων, η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη αλλαγής νοοτροπίας σε μεγάλα τμήματα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.

5.4. Τα δεδομένα αποτελούν ευαίσθητο θέμα για τις επιχειρήσεις και η τάση αυτή θα ενταθίσει περισσότερο στο μέλλον. Περιορισμένος μόνον αριθμός εταιρειών εμφανίζονται θετικές ως προς το άνοιγμα των δεδομένων. Θα ήταν χρήσιμο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δώσει ορισμένα παραδείγματα. Επιπλέον, πολλές εταιρείες εξακολουθούν να πιστεύουν εσφαλμένα ότι το σημερινό εξελιγμένο επίπεδο παραγωγής τους θα εξασφαλίσει τη θέση τους στην αγορά στο μέλλον.

5.5. Οι διαφορές μεταξύ των ΗΠΑ και της Ευρώπης είναι εντυπωσιακές. Οι τεχνικές παραδόσεις στην Ευρώπη τείνουν προς μια κλειστή νοοτροπία. Η προηγμένη τεχνολογία και το υψηλό επίπεδο απαιτήσεων όσον αφορά τη διαχείριση των δεδομένων είναι αποφασιστικής σημασίας για το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Οι Ηνωμένες Πολιτείες είναι εξαιρετικά προηγμένες στον τομέα των σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών (B2C — business-to-consumer) και χαρακτηρίζονται από πιο ανοιχτό πνεύμα όσον αφορά την ελεύθερη πρόσβαση. Η Ευρώπη είναι ιδιαίτερα προηγμένη σε υψηλής ποιότητας παραγωγή και στον τομέα των συναλλαγών μεταξύ επιχειρήσεων (B2B — business-to-business), ενώ οι εταιρείες θέλουν να εξακολουθούν να ελέγχουν τα δικά τους δεδομένα.

5.6. Πρέπει να εξεταστεί σοβαρά το κατά πόσον η Ευρώπη έχει αυτήν τη στιγμή την ικανότητα να αντιμετωπίζει σωστά τα μαζικά δεδομένα. Με άλλα λόγια, οι επιχειρήσεις της ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίσουν την πρόκληση ότι η ικανότητα μετασχηματισμού δεδομένων σε επιχειρήσεις είναι σε μεγάλο βαθμό παρούσα στις Ηνωμένες Πολιτείες, κάτι το οποίο σημαίνει ότι τα δεδομένα που θα πρέπει να επεξεργαστούν είναι αποθηκευμένα στους διακομιστές των αμερικανικών εταιρειών, συμπεριλαμβανομένων των κατάλληλων αλγορίθμων για την παραγωγή νέων ιδεών⁽²¹⁾.

5.7. Είναι επείγουσα η ανάγκη για αλλαγή. Ο καλύτερος τρόπος για την επίτευξη προόδου είναι η υιοθέτηση μιας στρατηγικής για τη διατήρηση των σημερινών δυνατοτήτων παραγωγής, με αυξανόμενο άνοιγμα παράλληλα στις ροές δεδομένων. Η διαδικασία της αλλαγής δεν μπορεί να γίνει από τη μια μέρα στην άλλη, αλλά μόνο σταδιακά. Για τον σκοπό αυτό, οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις πρέπει να βρουν τον πλέον αποτελεσματικό ευρωπαϊκό τρόπο: όχι παλεύοντας ενάντια στο ρεύμα, αλλά αλλάζοντας με τρόπο αποδεκτό⁽²²⁾.

5.8. Πολλές ευρωπαϊκές εταιρείες πρέπει να καλύψουν το χαμένο έδαφος, τόσο με την ενίσχυση της ικανότητάς τους να εργάζονται με δεδομένα όσο και με τη βελτίωση της μεταποίησης. Όσο και αν ακούγεται παράξενο, σε πολλές εταιρείες, το άνοιγμα και η διαφάνεια όσον αφορά τα μαζικά δεδομένα θα πρέπει να ξεκινήσουν με την αλλαγή των εσωτερικών διαδικασιών και των εσωτερικών προσεγγίσεων της εταιρείας.

5.9. Ένα βασικό ζήτημα είναι τα ευέλικτα και ευκολότερα προσαρμόσιμα επιχειρηματικά μοντέλα τα οποία αντικαθιστούν σταδιακά το παραδοσιακό τοπίο των κάθετα ολοκληρωμένων μεταποιητικών επιχειρήσεων⁽²³⁾. Τα επιχειρηματικά μοντέλα αυτού του είδους πρέπει να επιτρέπουν στις επιχειρήσεις να λειτουργούν αποτελεσματικότερα στο περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από ολοένα αυξανόμενο αριθμό προϊόντων και υπηρεσιών, καθώς και από την πλήρη ενοποίηση της μεταποίησης και των υπηρεσιών. Ορισμένες φορές, οι εταιρείες πρέπει να αποδέχονται μειονεκτήματα προκειμένου να αποκτήσουν περισσότερα πλεονεκτήματα.

⁽²⁰⁾ COM(2017) 9 final, σ. 11-13.

⁽²¹⁾ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η αυτοκινητοβιομηχανία, η μεγάλη δύναμη της Ευρώπης, σε αντίθεση με εντελώς νέες έννοιες όπως η Google, η οποία δεν θα πουλήσει αυτοκίνητα αλλά, σε διασύνδεση με τον πελάτη, παρέχει κινητικότητα και πακέτα κινητικότητας.

⁽²²⁾ Βλέπε White Paper Digital Platforms (Λευκή βίβλος «Ψηφιακές πλατφόρμες», Ψηφιακή κανονιστική πολιτική για την ανάπτυξη, την καινοτομία, τον ανταγωνισμό και τη συμμετοχή), Γερμανική κυβέρνηση, Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομικών και Ενέργειας, Μάρτιος 2017.

⁽²³⁾ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η μελλοντική ανάπτυξη της αυτοκινητοβιομηχανίας: βλέπε την έκθεση CCM/148 της ΕΟΚΕ, 22 Φεβρουαρίου 2017.

5.10. Είναι σκόπιμο να διοργανωθούν ανταλλαγές προκειμένου να συζητηθεί η σύγκρουση μεταξύ της διατήρησης της εταιρικής ταυτότητας των δεδομένων και της αδήριτης ανάγκης για καινοτομία σε διεθνές επίπεδο και να αναζητηθούν οι πλέον αποτελεσματικές προσεγγίσεις στο πλαίσιο των επιχειρήσεων για το άνοιγμά τους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να συνδράμει με τον πλέον χρήσιμο τρόπο στον εξευρωπαϊσμό των ανταλλαγών αυτών.

5.11. Πρέπει να παραχθούν ιδέες ώστε να δημιουργηθούν κάποια κέντρα αριστείας ως αντιστάθμιση της Silicon Valley και των μεγάλων αμερικανικών πανεπιστημίων.

5.12. Σε αυτό το πλαίσιο, είναι, για παράδειγμα, αναγκαία η εμφάνιση της ανεπαρκώς ανεπτυγμένης ευρωπαϊκής κεφαλαιαγοράς. Η διαχείριση μαζικών δεδομένων με δυναμικό τρόπο δεν απαιτεί μόνον επιτυχημένες νεοσύστατες επιχειρήσεις, αλλά προϋποθέτει κυρίως αναπτυσσόμενες εταιρείες, οι οποίες είναι πολύ λίγες. Συνεπώς, είναι απαραίτητη μια πιο δυναμική αγορά επιχειρηματικών κεφαλαίων στην Ευρώπη. Θα πρέπει να εξεταστούν και να προσαρμοστούν μέτρα για την ενίσχυση και την προώθηση της ανάπτυξης της ακολουθώντας βέλτιστες πρακτικές, όπως το παράδειγμα του Ισραήλ.

5.13. Το Ηνωμένο Βασίλειο έχει μια σφριγηλή οικονομία που παράγει δεδομένα. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ευρωπαϊκή και η βρετανική βιομηχανία θα πρέπει να συνεχίσουν να συνεργάζονται στενά για τη διαφανή και ανοιχτή παραγωγή δεδομένων.

6. Κοινωνία και αγορά εργασίας

6.1. Οι απόψεις που έχουν διατυπωθεί σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ⁽²⁴⁾ σχετικά με τις επιπτώσεις της «Βιομηχανίας 4.0» στην κοινωνία και την αγορά εργασίας είναι εξίσου σημαντικές στην εποχή της ελεύθερης ροής δεδομένων. Ορισμένες πτυχές πρέπει να υπογραμμιστούν.

6.2. Η δυναμική της ανάπτυξης και της διάδοσης δεδομένων απαιτεί πλήρη κατανόηση από την κοινωνία, και ιδίως από τους εργαζόμενους στις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Είναι απαραίτητη η επικαιροποίηση της ενημέρωσης προκειμένου να προωθηθούν επαρκείς γνώσεις και αποδοχή από το κοινό όσον αφορά την εκ βάθρων διαδικασία μετασχηματισμού. Οι κοινωνικοί εταίροι καλούνται να διαδραματίσουν τον ρόλο που τους αναλογεί.

6.3. Ο ανθρώπινος παράγοντας είναι καίριας σημασίας. Θα πρέπει να υπάρξει κοινωνικός διάλογος σε όλα τα επίπεδα για τις αναγκαίες προσαρμογές, αλλά και να τεθούν σε εφαρμογή προγράμματα που θα προετοιμάσουν τους εργαζόμενους και τους νέους για τη νέα πραγματικότητα. Απαιτείται πολύ μεγαλύτερος αριθμός αναλυτών δεδομένων και επιστημόνων δεδομένων.

6.4. Εν προκειμένω, επισημαίνεται επίσης η πρόκληση της ανάπτυξης νέων μορφών οργανισμών για την κατάρτιση και τη συνεργασία των εργαζομένων, σε όλα τα κοινωνικά στρώματα, η εργασία των οποίων θα μειωθεί. Τα υφιστάμενα κοινωνικά συστήματα δεν είναι προσαρμοσμένα σε αυτές τις προκλήσεις, με ελάχιστες μόνο εξαιρέσεις, όπως οι «ενδιάμεσες εταιρείες» (buffer companies), οι οποίες χρησιμοποιούνται στη Φινλανδία για να βοηθήσουν τους μη χειρωνακτικά εργαζόμενους (white collar employees) στη μετάβασή τους στην πληθεργασία, με ταυτόχρονη διατήρηση των δικαιωμάτων τους κοινωνικής ασφάλισης. Όλοι θα πρέπει να έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι το εργασιακό μας τοπίο είναι πλέον διαφορετικό.

6.5. Οι εξελίξεις στην αγορά εργασίας και η κοινωνική ένταξη αποτελούν επίσης μέρος μιας ευρύτερης αντίληψης της βιομηχανικής πολιτικής. Οι μελέτες διακυμαίνονται μεταξύ των προβλέψεων για απώλειες θέσεων εργασίας έως και 50 %, ιδίως διοικητικών υπαλλήλων, και αύξησης κατά 20 % των νέων θέσεων εργασίας ως αποτέλεσμα της ψηφιοποίησης και της υπερσύγχρονης παραγωγής. Όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα πρέπει να επικεντρωθούν στη μεταβατική φάση, ούτως ώστε να αρθούν τα εμπόδια στην προσαρμογή και να διευκολυνθεί η επίτευξη αποτελεσμάτων τα οποία δημιουργούν νέες ευκαιρίες για τους πολίτες, κυρίως στην ανάπτυξη υπηρεσιών.

6.6. Η εκπαίδευση και η κατάρτιση στον χώρο εργασίας σε όλα τα επίπεδα του εργατικού δυναμικού έχουν μεγάλο ενδιαφέρον σε κάθε τομέα και σε κάθε χώρα. Δεν θα πρέπει να καλύπτονται μόνο τεχνικοί τομείς.

6.7. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον υποστηρικτικό ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δείχνοντας τον δρόμο προς τα εμπρός και εντοπίζοντας προβλήματα και ευκαιρίες. Πρέπει να διοργανωθούν εργαστήρια στην ΕΕ και ανταλλαγές, μεταξύ άλλων βέλτιστων πρακτικών, μεταξύ επιχειρήσεων, κοινωνικών εταίρων και κυβερνήσεων. Πρέπει να εξευρεθούν και να αναπτυχθούν κοινά πεδία και κοινές προσεγγίσεις εν μέσω της ποικιλομορφίας των διαφορετικών νοοτροπιών στην Ευρώπη.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽²⁴⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 161.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες και την κατάργηση της οδηγίας 2002/58/EK (κανονισμός για την ιδιωτική ζωή και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες)»

[COM(2017) 10 final — 2017/0003 (COD)]

(2017/C 345/23)

Εισηγήτρια: **Laure BATUT**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 16.2.2017 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 9.3.2017
Νομική βάση	Άρθρα 16 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	14.6.2017
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	05.7.2017
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	527
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	155/0/5

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη αποδοκιμασία της για το γεγονός ότι η επικάλυψη νομικών κειμένων που αφορούν την προστασία των δεδομένων, ο όγκος τους και ο αλληλένδετος χαρακτήρας τους, καθώς και η συχνή μετάβαση από το ένα στο άλλο που απαιτείται για την κατανόησή τους, καθιστούν την αναγνωσιμότητα και την εφαρμογή τους μάλλον απίθανη πέραν ενός κύκλου μυημένων, και ότι η προστιθέμενη αξία τους δεν είναι προσελάσιμη για τον πολίτη, μια έννοια που απουσιάζει από ολόκληρο το σχέδιο κανονισμού. Συνιστά να δημοσιευτεί στο διαδικτυο ένα συνοπτικό φυλλάδιο που να περιγράφει τα κείμενα αυτά στο κοινό και να τα καθιστά προσιτά σε όλους.

1.2. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, από τις επιλογές που προτείνονται στην εκτίμηση των επιπτώσεων, η Επιτροπή επέλεξε εκείνη που θα ενισχύσει μετρίως την προστασία της προσωπικής ζωής. Για ποιον λόγο; Για να εξασφαλίσει μια ισορροπία με τα συμφέροντα της βιομηχανίας; Η Επιτροπή δεν διευκρινίζει ποια στοιχεία μιας «μεγαλύτερης» ενίσχυσης της ιδιωτικής ζωής θα έβλαπταν τα συμφέροντα της βιομηχανίας. Η τοποθέτηση αυτή τείνει να υποβαθμίσει τη νομοθετική πράξη ήδη από τη χάραξή της.

1.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή:

- 1) Να λάβει υπόψη της πως οτιδήποτε μπορεί πλέον να γίνει δεδομένο και να αποτελέσει αντικείμενο ηλεκτρονικής επικοινωνίας με συνέπειες για την ιδιωτική ζωή των φυσικών και νομικών προσώπων.
- 2) Να αποφασηφινίσει την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στην πρόταση (άρθρα 5, 8 και 11), αλλά και τις δυνατότητες περιορισμών που μπορεί να επιφέρει η εθνική νομοθεσία (αιτιολογική σκέψη 26).
- 3) Να αναθεωρήσει τα άρθρα 5 και 6 της πρότασης. Το διαδικτυο και η κινητή τηλεφωνία —που παρέχουν δυνατότητες ηλεκτρονικών επικοινωνιών— είναι υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, η πρόσβαση στις οποίες πρέπει να είναι καθολική, διαθέσιμη και προστιτή χωρίς οι καταναλωτές να είναι αναγκασμένοι, για να τις απολαύσουν, να συναινούν στην επεξεργασία των δεδομένων τους, όπως απαιτείται από τον φορέα. Συνεπώς, πρέπει να προβλέπεται η υποχρέωση παροχής κατά σύστημα στον χρήστη μιας δυνατότητας άρνησης που θα στηρίζεται σε κατανοητή πληροφόρηση (cookies, παρακολούθηση μέσω «wall tracking» κ.λπ.).
- 4) Να ορίσει σαφώς ότι ο ειδικός νόμος (lex specialis) που προτείνεται για να συμπληρώσει τον γενικό κανονισμό για την προστασία των δεδομένων (ΓΚΠΔ) τηρεί τις γενικές αρχές του εν λόγω κειμένου και δεν θίγει τις προστασίες που αυτός έχει θεσπίσει, καθώς και ότι κάθε είδους επεξεργασία, συμπεριλαμβανομένης της μέτρησης της ιστοθέασης στο διαδικτυο (web audience measuring), υπόκειται στις αρχές του ΓΚΠΔ (άρθρο 8).

- 5) Να εγγυηθεί ρυθμιστική σταθερότητα στους πολίτες και τις επιχειρήσεις, και για τον σκοπό αυτό να αποσαφηνίσει το κείμενο του κανονισμού και το περιεχόμενο των μέτρων εφαρμογής προς αποφυγή της υπερβολικής πληθώρας κατ' εξουσιοδότηση πράξεων.
- 6) Να αναπτύξει μια στρατηγική που να είναι σε θέση να διαβεβαιώνει όλους τους καταναλωτές ότι η Ένωση παραμένει πιστή στις αρχές της όσον αφορά τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ότι η βούλησή της είναι η διασφάλιση του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής, όχι μόνο από τους φορείς παροχής υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, αλλά και από τις επιφυείς υπηρεσίες (over the top — OTT).
- 7) Να αποτρέψει το ενδεχόμενο η υγεία να αποτελεί ένα μεγάλο ρήγμα στην προστασία, που θα επιτρέπει την εκμετάλλευση της ιδιωτικής ζωής και των προσωπικών δεδομένων για εμπορικούς σκοπούς μέσω των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.
- 8) Να προβληματιστεί όσον αφορά τη συνεργατική οικονομία, τη μεταφορά και τη χρήση δεδομένων μέσω ηλεκτρονικών επικοινωνιών από πλατφόρμες οι οποίες συχνά βρίσκονται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- 9) Να λάβει υπόψη το διαδίκτυο των πραγμάτων (Internet of Things — IoT), το οποίο με τον εξαιρετικά παρεμβατικό χαρακτήρα του μπορεί να αποτελέσει μέσο παραβιάσεων της ιδιωτικής ζωής κατά τη μετάδοση δεδομένων μέσω ηλεκτρονικών επικοινωνιών.
- 10) Να συνεκτιμήσει τα επακόλουθα της μεταφοράς δεδομένων και να προστατεύσει τα δεδομένα που αποθηκεύονται από τα πρόσωπα, διότι τα περισσότερα είναι ιδιωτικά (ανεξάρτητα από το περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένου του υπολογιστικού νέφους).
- 11) Να αποσαφηνίσει το θέμα της προστασίας της μεταφοράς δεδομένων από μηχανή προς μηχανή (M2M) και να του αφιερώσει ένα άρθρο και όχι μόνο μια αιτιολογική σκέψη 12.
- 12) Για να βοηθήσει τους πολίτες να προσανατολίζονται μέσα στον κυκεώνα των νομικών κειμένων και να ασκούν τα δικαιώματά τους, να δημιουργήσει ευρωπαϊκή δικτυακή πύλη (ΓΔ Δικαιοσύνης), προσβάσιμη σε όλους και κατανοητή, που θα παρέχει πρόσβαση στην ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία, στα ένδικα μέσα και στη νομολογία (π.χ. να διευκρινίσει την αιτιολογική σκέψη 25 και τα άρθρα 12 και 13).
- 13) Να παράσχει στις εποπτικές αρχές τα μέσα για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους (Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων, εθνικές αρχές).
- 14) Να δώσει στους καταναλωτές τη δυνατότητα να ασκούν συλλογικές αγωγές σε ευρωπαϊκό επίπεδο για τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους, προχωρώντας πέρα από τη σύσταση C(2013) 401 & 3539 ⁽¹⁾, με την έκδοση μιας νέας οδηγίας.

2. Στοιχεία νομοθετικής φύσεως

2.1. Τα ηλεκτρονικά δίκτυα επικοινωνίας έχουν εξελιχθεί σημαντικά από την έναρξη της ισχύος των οδηγιών 95/46/EK και 2002/58/EK ⁽²⁾ για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες.

2.2. Ο γενικός κανονισμός για την προστασία των δεδομένων (ΓΚΠΔ), ο οποίος υιοθετήθηκε το 2016 [κανονισμός (ΕΕ) 2016/679] αποτέλεσε τη βάση των δράσεων και έθεσε τις βασικές αρχές, μεταξύ άλλων σχετικά με τα δικαστικά και ποινικά δεδομένα. Βάσει του εν λόγω κανονισμού, τα προσωπικά δεδομένα μπορούν να συλλέγονται μόνο υπό αυστηρές προϋποθέσεις, για νόμιμους σκοπούς και με τον δέοντα σεβασμό της εμπιστευτικότητας (άρθρο 5 του ΓΚΠΔ).

2.2.1. Τον **Οκτώβριο του 2016**, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας για τη θέσπιση ευρωπαϊκού κώδικα ηλεκτρονικών επικοινωνιών ⁽³⁾ (300 σελίδων), ο οποίος δεν έχει μεν εγκριθεί ακόμη, στον οποίο όμως παραπέμπει η Επιτροπή για ορισμένους ορισμούς που δεν περιλαμβάνονται ούτε στον ΓΚΠΔ ούτε στο υπό εξέταση κείμενο.

2.2.2. Δύο προτάσεις που υποβλήθηκαν τον Ιανουάριο του 2017 διασαφηνίζουν ορισμένες πτυχές με βάση τον ΓΚΠΔ: πρόκειται για την πρόταση κανονισμού για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης [COM(2017) 8 final, εισηγητής της σχετικής γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ: Pegado Liz], και το υπό εξέταση κείμενο [COM(2017) 10 final] για τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

2.3. Και τα τρία προαναφερθέντα κείμενα θα είναι **εφαρμοστέα από την ίδια ημερομηνία, από τις 25 Μαΐου 2018**, αποσκοπούν δε στην εναρμόνιση των δικαιωμάτων και των διαδικασιών ελέγχου.

2.4. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, για τη διευκόλυνση της προσέγγισης αυτής, αποφασίστηκε η προσφυγή σε κανονισμό της ΕΕ για την προστασία της ιδιωτικής ζωής και όχι πλέον σε οδηγία.

⁽¹⁾ Δελτίο Τύπου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής IP/13/525 της 11.6.2013 και MEMO/13/531 της ΓΔ Δικαιοσύνης.

⁽²⁾ Η οδηγία 2002/58/EK απαγορεύει ειδικότερα τα ανεπίκλητα ηλεκτρονικά μηνύματα (spam) (άρθρο 13) με την καθιέρωση, μετά την τροποποίηση του 2009, της λεγόμενης αρχής του «opt-in», σύμφωνα με την οποία ο φορέας εκμετάλλευσης πρέπει να λάβει τη συγκατάθεση του παραλήπτη πριν από την αποστολή «διαφημιστικών μηνυμάτων».

⁽³⁾ COM(2016) 590 final, της 12.10.2016, Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, σ. 2 (ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 56).

3. Εισαγωγή

3.1. Η κοινωνία πολιτών θα ήθελε να γνωρίζει εάν, στον πλήρως ψηφιακό κόσμο που διαγράφεται, η Ένωση μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία διασφαλίζοντας χώρους όπου η ιδιωτική ζωή μπορεί να αναπτύσσεται χωρίς φόβο.

3.2. Τα συνεχώς παραγόμενα δεδομένα καθιστούν όλους τους χρήστες ανιχνεύσιμους και αναγνωρίσιμους παντού. Η επεξεργασία των δεδομένων σε κέντρα που γεωγραφικά βρίσκονται κυρίως εκτός Ευρώπης εγείρει φόβους.

3.3. Τα μαζικά δεδομένα έχουν καταστεί ένα είδος νομίματος: επιτρέπουν, μέσω της έξυπνης επεξεργασίας τους, την «κατάρτιση προφίλ», την «εμπορευματοποίηση» φυσικών και νομικών προσώπων, την άντληση κέρδους συχνά εν αγνοία των χρηστών.

3.4. Κυρίως, όμως, η ανάδειξη νέων πρωταγωνιστών στον κλάδο της επεξεργασίας των δεδομένων, εκτός των παρόχων υπηρεσιών διαδικτύου, θα πρέπει να οδηγήσει σε αναθεώρηση της νομοθεσίας.

4. Κύρια σημεία της πρότασης

4.1. Με την υπό εξέταση πράξη, η Επιτροπή επιθυμεί να καθιερώσει μια ισορροπία μεταξύ καταναλωτών και βιομηχανίας:

- εξουσιοδοτεί τους παρόχους να χρησιμοποιούν τα δεδομένα, επιτρέποντας στον τελικό χρήστη να διατηρεί τον έλεγχο μέσω της ρητής συγκατάθεσής του·
- απαιτεί από τους παρόχους να δηλώνουν τι πρόκειται να κάνουν με τα εν λόγω δεδομένα·
- υιοθετεί την τρίτη επιλογή της εκτίμησης επιπτώσεων, η οποία προκρίνει μια μέτρια ενίσχυση της προστασίας της ιδιωτικής ζωής, και όχι την τέταρτη, που πρότεινε «μεγαλύτερη» ενίσχυση.

4.2. Η πρόταση αποσκοπεί στην ανάπτυξη του ΓΚΠΔ —ο οποίος έχει γενική ισχύ, όπως επίσης και το απόρρητο των προσωπικών δεδομένων και το δικαίωμα διαγραφής—, αφορά δε τη συγκεκριμένη πτυχή του σεβασμού της ιδιωτικής ζωής και της προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες· προτείνει τη θέσπιση απαιτητικότερων κανόνων για την προστασία της ιδιωτικής ζωής, καθώς και συντονισμένων ελέγχων και κυρώσεων.

4.3. Δεν προβλέπει ειδικά μέτρα όσον αφορά τα «ρήγματα» στην προστασία των προσωπικών δεδομένων που οφείλονται στους ίδιους τους χρήστες, επιβεβαιώνει όμως από τα πρώτα ήδη άρθρα (άρθρο 5) την αρχή του απορρήτου των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

4.4. Οι πάροχοι μπορούν να προβαίνουν στην επεξεργασία περιεχομένου ηλεκτρονικών επικοινωνιών:

- για να προσφέρουν μια υπηρεσία σε τελικό χρήστη ο οποίος έχει χορηγήσει τη συγκατάθεσή του·
- για τους ενδιαφερόμενους τελικούς χρήστες που έχουν χορηγήσει τη συγκατάθεσή τους [άρθρο 6 παράγραφος 3 στοιχεία α) και β)].

4.5. Είναι υποχρεωμένοι να διαγράφουν ή να καθιστούν ανώνυμο το περιεχόμενο μετά τη λήψη από τον παραλήπτη του.

4.6. Σύμφωνα με το άρθρο 4 σημείο 11) του ΓΚΠΔ, η «συγκατάθεση» του υποκειμένου των δεδομένων αντιστοιχεί σε κάθε ένδειξη βουλήσεως, ελεύθερη, συγκεκριμένη, ρητή και εν πλήρει επιγνώσει, με την οποία το υποκείμενο των δεδομένων εκδηλώνει ότι συμφωνεί, με δήλωση ή με σαφή θετική ενέργεια, να αποτελέσουν αντικείμενο επεξεργασίας τα δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα που το αφορούν.

4.7. Το υπό εξέταση σχέδιο διατηρεί την απαίτηση της **ρητά εκφρασθείσας συγκατάθεσης**, όπως αυτή ορίζεται από τον ΓΚΠΔ, με τους φορείς εκμετάλλευσης να φέρουν το βάρος της απόδειξης.

4.8. Η «επεξεργασία» γίνεται με βάση την εν λόγω συγκατάθεση. Ο υπεύθυνος επεξεργασίας πρέπει να είναι «σε θέση να αποδείξει ότι το υποκείμενο των δεδομένων συγκατατέθηκε για την επεξεργασία των δεδομένων του προσωπικού χαρακτήρα» (άρθρο 7 παράγραφος 1 του ΓΚΠΔ).

4.9. Το δικαίο της ΕΕ ή το εθνικό δικαίο μπορούν να επιφέρουν ορισμένους περιορισμούς (των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων) σχετικά με το απόρρητο, για τη διασφάλιση δημοσίου συμφέροντος ή για λόγους επιδείρωσης.

4.10. Τα φυσικά πρόσωπα πρέπει να έχουν δώσει τη συγκατάθεσή τους για να συμπεριληφθούν σε ηλεκτρονικό κατάλογο διαθέσιμο στο κοινό, και να διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα επαλήθευσης και διόρθωσης των δεδομένων που τα αφορούν (άρθρο 15).

4.11. Προβλέπεται δικαίωμα αντίταξης, το οποίο επιτρέπει σε κάθε χρήστη να αποκλείει τη χρήση των δεδομένων του όταν τα εμπιστεύεται σε τρίτους (π.χ. σε έναν έμπορο), και στη συνέχεια κατά την αποστολή κάθε μηνύματος (άρθρο 16). Οι καινούριοι κανόνες θα δώσουν στους χρήστες μεγαλύτερο έλεγχο των παραμέτρων τους (cookies, αναγνωριστικά στοιχεία), οι δε «μη ζητηθείσες επικοινωνίες» (spam, μηνύματα, SMS, κλήσεις) θα μπορούν να αποκλείονται σε περίπτωση μη συγκατάθεσης του χρήστη.

4.12. Όσον αφορά την αναγνώριση κλήσεων και τη φραγή ανεπιθύμητων κλήσεων (άρθρα 12 και 14), ο κανονισμός τονίζει ότι τα δικαιώματα αυτά αφορούν και τα νομικά πρόσωπα.

4.13. Η διάρθρωση του συστήματος ελέγχου συνάδει με τον ΓΚΠΔ (κεφάλαια VI, για τις εποπτικές αρχές, και VII, για τη συνεργασία μεταξύ εποπτικών αρχών).

4.13.1. Ο έλεγχος της συμμόρφωσης με τους κανόνες περί απορρήτου εναπόκειται στα κράτη μέλη και τις αρμόδιες για την προστασία των δεδομένων εθνικές αρχές. Οι υπόλοιπες εποπτικές αρχές μπορούν, στο πλαίσιο της αμοιβαίας συνδρομής, να συντάσσουν αντιρρήσεις, τις οποίες ενδεχομένως υποβάλλουν στις εθνικές εποπτικές αρχές. Συνεργάζονται μαζί τους, αλλά και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο ενός μηχανισμού συνεκτικότητας (άρθρο 63 του ΓΚΠΔ).

4.13.2. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Προστασίας Δεδομένων, από την άλλη, διασφαλίζει τη συνεκτική εφαρμογή του υπό εξέταση κανονισμού (άρθρα 68 και 70 του ΓΚΠΔ).

Μπορεί να χρειαστεί να εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές, συστάσεις και βέλτιστες πρακτικές προκειμένου να προαγάγει την εφαρμογή του κανονισμού.

4.14. Προβλέπονται διαδικασίες προσφυγής για τα φυσικά και νομικά πρόσωπα ως τελικούς χρήστες, ώστε να προωθούν τα συμφέροντά τους που έχουν θιγεί από παραβιάσεις και να μπορούν να λαμβάνουν αποζημίωση για τη ζημία που έχουν υποστεί.

4.15. Τα ποσά που προβλέπονται για τα διοικητικά πρόστιμα έχουν αποτρεπτικό χαρακτήρα, δεδομένου ότι μπορεί να ανέλθουν, για όλους τους παραβαίνοντες, έως τα δέκα εκατομμύρια ευρώ και, σε περίπτωση επιχειρήσεων, έως το 2 % του συνολικού παγκόσμιου ετήσιου κύκλου εργασιών του προηγούμενου οικονομικού έτους, ανάλογα με το ποιο είναι υψηλότερο (άρθρο 23). Τα κράτη μέλη ορίζουν τις κυρώσεις για περιπτώσεις όπου δεν προβλέπονται διοικητικά πρόστιμα και ενημερώνουν σχετικά την Επιτροπή.

4.16. Το νέο κείμενο σχετικά με τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα θα είναι **εφαρμοστέο από τις 25 Μαΐου 2018**, από την ίδια δηλαδή ημερομηνία με τον ΓΚΠΔ του 2016, με τον κανονισμό για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα από τα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης και με την πρόταση οδηγίας για την αναδιτύπωση του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών [COM(2016) 590 final], εφόσον εγκριθούν.

4.17. Πεδίο εφαρμογής του ειδικού νόμου που εφαρμόζει τον ΓΚΠΔ:

— ***Ratione jure (όσον αφορά το δίκαιο): η νομική βάση***

Βασίζεται στα άρθρα 16 (προστασία των δεδομένων) και 114 (εσωτερική αγορά) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), αλλά και στα άρθρα 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Ο κανονισμός συμπληρώνει τον κανονισμό ΓΚΠΔ όσον αφορά τα στοιχεία που μπορούν να θεωρηθούν προσωπικά δεδομένα.

— ***Ratione personae (προσωπικό πεδίο εφαρμογής): οι πρωταγωνιστές***

Είναι οι τελικοί χρήστες, είτε φυσικά είτε νομικά πρόσωπα, όπως αυτοί ορίζονται στο σχέδιο του Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, απέναντι σε όλους τους παρόχους υπηρεσιών επικοινωνίας, όχι μόνο τους παραδοσιακούς παρόχους, αλλά κυρίως τους νέους πρωταγωνιστές, οι καινούριες υπηρεσίες των οποίων δεν παρέχουν εγγυήσεις για τους χρήστες. Οι καλούμενες «επιφυείς» τεχνικές ΟΤΤ [υπηρεσίες στιγμιαίων μηνυμάτων, SMS, φωνητικές υπηρεσίες μέσω του Πρωτοκόλλου Διαδικτύου (VoIP), πολλαπλές διεπαφές κ.λπ.] τους απάλλασσαν μέχρι σήμερα από το πεδίο εφαρμογής των υφιστάμενων κειμένων.

— ***Ratione materiae (ουσιαστικό πεδίο εφαρμογής): τα δεδομένα***

Η πρόταση δεν περιλαμβάνει διάταξη για τη διατήρηση των δεδομένων στο υπολογιστικό νέφος και επιτρέπει στα κράτη μέλη να ενεργήσουν, σύμφωνα με το άρθρο 23 του ΓΚΠΔ (σχετικά με τους περιορισμούς του δικαιώματος αντίταξης) και με τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλέπε σημείο 1.3 της αιτιολογικής έκθεσης).

Ο χρήστης πρέπει να χορηγήσει τη συγκατάθεσή του για τη διατήρηση των δεδομένων και των μεταδεδομένων που παράγονται στα συστήματα (ημερομηνία, ώρα, τοποθεσία κ.λπ.), διαφορετικά τα δεδομένα θα πρέπει να καταστούν ανώνυμα ή να διαγραφούν.

— ***Ratione loci*** (κατά τόπον πεδίο εφαρμογής): ο τόπος

Οι εγκαταστάσεις όπου εκτελούνται οι δραστηριότητες επεξεργασίας βρίσκονται στα κράτη μέλη· εάν όχι, μία από τις εγκαταστάσεις τους που βρίσκεται σε κράτος μέλος θεωρείται «επικεφαλής» για τον έλεγχο· οι εθνικές εποπτικές αρχές πράττουν το καθήκον τους και ο Ευρωπαίος Επόπτης Προστασίας Δεδομένων (ΕΕΠΔ) επιβλέπει το σύνολο της διαδικασίας.

4.18. Στόχοι της ΕΕ: η ψηφιακή ενιαία αγορά

- Ένας από τους στόχους της ψηφιακής ενιαίας αγοράς συνίσταται στη δημιουργία των προϋποθέσεων για ασφαλείς ψηφιακές υπηρεσίες και την τόνωση της εμπιστοσύνης των χρηστών, προκειμένου να αναπτυχθούν, μεταξύ άλλων, το ηλεκτρονικό-εμπόριο, οι καινοτόμες χρήσεις και, κατά συνέπεια, να προωθηθεί η απασχόληση και η οικονομική ανάπτυξη (βλέπε σημείο 1.1 της αιτιολογικής έκθεσης).
- Το υπό εξέταση σχέδιο κανονισμού αποβλέπει επίσης σε μια μορφή εναρμόνισης μεταξύ νομικών κειμένων και συνεκτικότητας μεταξύ κρατών μελών.
- Ανά τριετία, η Επιτροπή θα προβαίνει σε αξιολόγηση της εφαρμογής του κανονισμού, την οποία θα υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την ΕΟΚΕ (άρθρο 28).

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ταυτόχρονη θέσπιση σε ολόκληρη την Ένωση ενός συνεκτικού συνόλου κανόνων με στόχο την προστασία των δικαιωμάτων των φυσικών και νομικών προσώπων σε σχέση με τη χρήση ψηφιακών δεδομένων μέσω ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

5.1.1. Χαιρετίζει το γεγονός ότι η Ένωση επωμίζεται τον ρόλο της ως υπερασπιστή των δικαιωμάτων των πολιτών και των καταναλωτών.

5.1.2. Τονίζει ότι, ενώ σκοπός είναι η εναρμόνιση, η ερμηνεία πολλών εννοιών εναπόκειται στα κράτη μέλη, γεγονός το οποίο μετατρέπει τον κανονισμό σε ένα είδος οδηγίας, που αφήνει μεγάλα περιθώρια εμπορευματοποίησης των προσωπικών δεδομένων. Ειδικότερα, στον τομέα της υγείας αφήνεται ανοιχτός ο δρόμος για τη συλλογή τεράστιων ποσοτήτων προσωπικών δεδομένων.

5.1.3. Το άρθρο 11 παράγραφος 1, το άρθρο 13 παράγραφος 2, το άρθρο 16 παράγραφοι 4 και 5 και το άρθρο 24 θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν μάλλον ως διατάξεις προς «μεταφορά», κατάλληλες για οδηγία αλλά όχι για κανονισμό. Αφήνεται υπερβολικά μεγάλη διακριτική ευχέρεια στους παρόχους προκειμένου να βελτιωθεί η ποιότητα των υπηρεσιών (άρθρα 5 και 6). Ο κανονισμός αυτός θα έπρεπε να αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της πρότασης οδηγίας για τον «Ευρωπαϊκό Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών» [COM(2016) 590 final].

5.1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη αποδοκιμασία της για το γεγονός ότι η επικάλυψη των κειμένων, ο όγκος τους και οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ τους καθιστούν την αναγνωσιμότητά τους μάλλον απίθανη πέραν ενός κύκλου μυημένων. Πράγματι, για την κατανόησή τους απαιτείται διαρκής μετάβαση από το ένα κείμενο στο άλλο. Επιπλέον, η προστιθέμενη αξία τους δεν είναι προφανής για τον πολίτη. Η δυσκολία στην ανάγνωση και η πολυπλοκότητα της πρότασης αντιτίθενται στο πνεύμα του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) και του στόχου της βελτίωσης του νομοθετικού έργου, την καθιστούν δυσερμήνευτη και προκαλούν ρήγματα στην προστασία.

5.1.5. Για παράδειγμα, η πρόταση κανονισμού δεν περιλαμβάνει ορισμό της έννοιας του «παρόχου»· πρέπει κανείς να ανατρέξει στο σχέδιο Ευρωπαϊκού Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών⁽⁴⁾, το οποίο δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ και το οποίο θα αλλάξει τους κανόνες του κλάδου στο πλαίσιο της ψηφιακής ενιαίας αγοράς, συγκεκριμένα δε την «οδηγία-πλαίσιο» 2002/21/ΕΚ, την «οδηγία για την αδειοδότηση» 2002/20/ΕΚ, την «οδηγία καθολικής υπηρεσίας» 2002/22/ΕΚ, την «οδηγία για την πρόσβαση» 2002/19/ΕΚ, όπως αυτές έχουν τροποποιηθεί, τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1211/2009 για την ίδρυση του BEREC, την «απόφαση ραδιοφάσματος» 676/2002/ΕΚ, την απόφαση 2002/622/ΕΚ σχετικά με τη σύσταση ομάδας για την πολιτική ραδιοφάσματος, την απόφαση 243/2012/ΕΕ σχετικά με την καθιέρωση πολυετούς προγράμματος πολιτικής για το ραδιοφάσμα. Βασικό σημείο αναφοράς παραμένει βέβαια ο κανονισμός ΓΚΠΔ (βλέπε σημείο 2.2), τον οποίο η υπό εξέταση πρόταση έχει στόχο να συμπληρώσει, όντας ως εκ τούτου επικουρική ως προς αυτόν.

5.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει όλως ιδιαιτέρως το περιεχόμενο του άρθρου 8, που αφορά την προστασία των πληροφοριών που αποθηκεύονται στον τερματικό εξοπλισμό και τις ενδεχόμενες σχετικές εξαιρέσεις, άρθρο καίριας σημασίας, δεδομένου ότι παρέχει στην κοινωνία της πληροφορίας δυνατότητες πρόσβασης στα προσωπικά δεδομένα. Τονίζει επίσης το περιεχόμενο του άρθρου 12, σχετικά με τον περιορισμό της αναγνώρισης καλούσας και συνδεδεμένης γραμμής. Τα άρθρα αυτά είναι δυσνόητα για τους μη εξοικειωμένους.

5.2.1. Η οδηγία του 1995 (άρθρο 2) όριζε τα «δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα» ως «κάθε πληροφορία που αναφέρεται σε φυσικό πρόσωπο του οποίου η ταυτότητα είναι γνωστή ή μπορεί να εξακριβωθεί (το πρόσωπο στο οποίο αναφέρονται τα δεδομένα)». Ο υπό εξέταση κανονισμός διευρύνει την προστασία των δεδομένων και στα μεταδεδομένα, εφαρμόζεται δε πλέον τόσο στα φυσικά όσο και στα νομικά πρόσωπα. Ας υπογραμμιστεί και πάλι ότι η πρόταση έχει διττό στόχο: αφενός μεν την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, αφετέρου δε τη διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των δεδομένων και των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών εντός της ΕΕ (άρθρο 1).

⁽⁴⁾ COM(2016) 590 και παραρτήματα 1 έως 11 της 12.10.2016 (ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 56).

5.2.2. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η βούληση προστασίας των δεδομένων των νομικών προσώπων (άρθρο 1 παράγραφος 2) θα προσκρούσει σε άλλα κείμενα, από τα οποία είναι απούσα: δεν αναφέρεται σαφώς ότι θα πρέπει να ισχύει στην περίπτωση τους (βλέπε ΓΚΠΔ, δεδομένα στα όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης).

5.3. Η ΕΟΚΕ διερωτάται μήπως πραγματικός σκοπός της παρούσας πρότασης είναι να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στο άρθρο 1 παράγραφος 2 —δηλαδή να διασφαλίσει «την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων [...] ηλεκτρονικών επικοινωνιών και των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών εντός της Ένωσης», την οποία ούτε περιορίζει ούτε απαγορεύει για λόγους που σχετίζονται με τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και των επικοινωνιών φυσικών προσώπων—, και όχι να εξασφαλίσει πραγματικά αυτό που αναγγέλλεται στο άρθρο 1 παράγραφος 1, δηλαδή την προστασία «των δικαιωμάτων στον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής και των επικοινωνιών, καθώς και [...] την προστασία των φυσικών [και νομικών] προσώπων όσον αφορά την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα».

5.4. Τα πάντα εξαρτώνται από την έκφραση της συγκατάθεσης του φυσικού ή νομικού προσώπου. Ως εκ τούτου, για την ΕΟΚΕ, οι χρήστες πρέπει να είναι ενημερωμένοι, καταρτισμένοι και να παραμένουν προσεκτικοί επειδή, από τη στιγμή που θα χορηγήσουν τη συγκατάθεσή τους, ο πάροχος μπορεί να επεξεργαστεί περαιτέρω το περιεχόμενο και τα μεταδεδομένα, για όσο το δυνατόν περισσότερες ενέργειες και κέρδη. Πόσοι γνωρίζουν, πριν από την αποδοχή τους, ότι τα «cookies» είναι ανιχνευτές; Η εκπαίδευση των χρηστών ώστε να κάνουν χρήση των δικαιωμάτων τους, όπως επίσης και η ανωνυμοποίηση ή η κρυπτογράφηση, θα έπρεπε να συνιστούν προτεραιότητα σε σχέση με τον κανονισμό αυτόν.

6. Ειδικές παρατηρήσεις

6.1. Η επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων πρέπει να γίνεται μόνο από φορείς οι οποίοι τηρούν οι ίδιοι αυστηρότατες προϋποθέσεις, και για σκοπούς γνωστούς και θεμιτούς (ΓΚΠΔ).

6.2. Η ΕΟΚΕ εκφράζει εκ νέου τη λύπη της «για τον υπερβολικά μεγάλο αριθμό εξαιρέσεων και περιορισμών, που πλήττουν τις κατοχυρωμένες αρχές του δικαιώματος στην προστασία των προσωπικών δεδομένων»⁽⁵⁾. Η ισορροπία μεταξύ ελευθερίας και ασφάλειας θα πρέπει να παραμένει το σήμα κατατεθέν της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και όχι η ισορροπία μεταξύ θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και βιομηχανίας. Η Ομάδα προστασίας των προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (Ομάδα του άρθρου 29), στη γνωμοδότηση που εξέδωσε για το σχέδιο κανονισμού (WP247/17, γνωμοδότηση 1/2017 της 4.4.2017, σημείο 17), επεσήμανε εντόνως ότι ο προτεινόμενος κανονισμός μειώνει το επίπεδο προστασίας που θέσπισε ο ΓΚΠΔ, ιδίως όσον αφορά τον εντοπισμό της θέσης του τερματικού και την απουσία περιορισμού του εύρους των δεδομένων που μπορούν να συλλέγονται, ενώ δεν καθιερώνει εξ ορισμού προστασία της ιδιωτικής ζωής (σημείο 19).

6.3. Τα δεδομένα είναι κάτι σαν προέκταση του προσώπου, μια ταυτότητα φάντασμα, ένα «Shadow-ID». Τα δεδομένα ανήκουν στο πρόσωπο που τα δημιουργεί, μετά την επεξεργασία τους όμως ξεφεύγουν από την επιρροή του. Για τη διατήρηση και τη μεταφορά δεδομένων, κάθε κράτος παραμένει υπεύθυνο και δεν υπάρχει εναρμόνιση, λόγω των δυνατοτήτων περιορισμού των δικαιωμάτων που προβλέπει το σχέδιο κανονισμού. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον κίνδυνο αποκλίσεων που συνδέεται με το γεγονός ότι ο περιορισμός των δικαιωμάτων επαφίεται στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.

6.4. Ένα συγκεκριμένο ερώτημα τίθεται όλως ιδιαιτέρως για τα πρόσωπα που εργάζονται σε επιχειρήσεις: σε ποιον ανήκουν τα δεδομένα που παράγουν ενώ εργάζονται; Και πώς προστατεύονται;

6.5. Η διάρθρωση του ελέγχου δεν είναι πολύ σαφής⁽⁶⁾: παρά την εποπτεία από τον ΕΕΠΔ, οι εγγυήσεις κατά της αυθαιρεσίας δεν φαίνονται επαρκείς, ο δε χρόνος που απαιτείται ώστε οι διαδικασίες να οδηγήσουν σε κυρώσεις δεν έχει εκτιμηθεί.

6.6. Η ΕΟΚΕ ζητεί τη δημιουργία ευρωπαϊκής δικτυακής πύλης, στην οποία θα συγκεντρώνεται και θα ενημερώνεται όλη η ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία, όλα τα δικαιώματα, τα ένδικα μέσα, η σχετική νομολογία και πρακτικά στοιχεία, ώστε να βοηθούνται οι πολίτες και οι καταναλωτές να προσανατολιστούν μέσα στον κυκεώνα των κειμένων και των πρακτικών, προκειμένου να μπορούν να ασκήσουν τα δικαιώματά τους. Η πύλη αυτή θα πρέπει να εμπνέεται τουλάχιστον από τις διατάξεις της οδηγίας (ΕΕ) 2016/2102, της 26ης Οκτωβρίου 2016, για την προσβασιμότητα των ιστότοπων και των εφαρμογών για φορητές συσκευές των οργανισμών του δημόσιου τομέα, και από τις αρχές που διακηρύσσονται στις αιτιολογικές σκέψεις 12, 15 και 21 της καλούμενης «Ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα» (European Accessibility Act) πρότασης οδηγίας [2015/0278 (COD)], θα πρέπει δε να προσφέρει περιεχόμενο προσβάσιμο και κατανοητό για όλους τους τελικούς χρήστες. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να συμμετάσχει στα στάδια της χάραξης της εν λόγω πύλης.

6.7. Στο άρθρο 22, απουσιάζει αναφορά σε «συλλογικές αγωγές», όπως έχει ήδη επισημάνει η ΕΟΚΕ στη γνωμοδότησή της για τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 56, καθώς και ΕΕ C 110 της 9.5.2006, σ. 83.

⁽⁶⁾ Το κεφάλαιο IV του υπό εξέταση κανονισμού παραπέμπει στις διατυπώσεις του κεφαλαίου VII του ΓΚΠΔ, ιδίως δε στο άρθρο 68.

6.8. Ο περιορισμός του ουσιαστικού πεδίου εφαρμογής (άρθρο 2 παράγραφος 2), η επέκταση της δυνατότητας επεξεργασίας των δεδομένων χωρίς τη συγκατάθεση του προσώπου το οποίο αφορούν τα δεδομένα (άρθρο 6 παράγραφοι 1 και 2) και η απίθανη έννοια της λήψης συγκατάθεσης από ΟΛΟΥΣ τους ενδιαφερόμενους χρήστες [άρθρο 6 παράγραφος 3 στοιχείο β) και άρθρο 8 παράγραφοι 1, 2 και 3], οι περιορισμοί στα δικαιώματα που μπορούν να επιφέρουν τα κράτη μέλη εάν θεωρούν ότι αποτελούν «αναγκαία, κατάλληλα και αναλογικά» μέτρα, είναι στο σύνολο τους κανόνες το περιεχόμενο των οποίων επιδέχεται τόσες πολλές ερμηνείες ώστε να είναι ασυμβίβαστο με την πραγματική προστασία της ιδιωτικής ζωής. Επιπλέον, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίδεται στην προστασία των δεδομένων που αφορούν τους ανηλίκους.

6.9. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το δικαίωμα ελέγχου που αναφέρεται στο άρθρο 12, επισημαίνει όμως την ιδιαίτερα δυσνόητη διατύπωσή του, που φαίνεται να προκρίνει τη χρήση τηλεφωνικών κλήσεων «αγνώστου» καλούντα ή με «απόκρυψη», σαν να ήταν συνιστώμενη η ανωνυμία, ενώ ο κανόνας θα έπρεπε να είναι οι αναγνωρίσιμες κλήσεις.

6.10. Οι μη ζητηθείσες επικοινωνίες (άρθρο 16) και η άμεση εμπορική προώθηση αποτελούν ήδη αντικείμενο της «οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές»⁽⁷⁾. Το εκ προεπιλογής καθεστώς θα έπρεπε να είναι opt-in (προαιρετική συμμετοχή) και όχι opt-out (αυτοεξαίρεση).

6.11. Η αξιολόγηση από την Επιτροπή προβλέπεται ανά τριετία, το διάστημα αυτό, όμως, είναι υπερβολικά μεγάλο για τον ψηφιακό χώρο. Μετά από δύο αξιολογήσεις, ο ψηφιακός κόσμος θα έχει αλλάξει εντελώς. Ωστόσο, η εξουσιοδότηση (άρθρο 25), η οποία μπορεί να παραταθεί, θα έπρεπε να έχει καθορισμένη διάρκεια, ενδεχομένως ανανεώσιμη.

6.12. Η νομοθεσία οφείλει να προστατεύει τα δικαιώματα των χρηστών (άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση — ΣΕΕ), εξασφαλίζοντας παράλληλα τη νομική σταθερότητα που απαιτείται για την εμπορική δραστηριότητα. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η κυκλοφορία δεδομένων από μηχανή προς μηχανή (M2M) δεν περιλαμβάνεται στην πρόταση: χρειάζεται να ανατρέξει κανείς στον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών (σχέδιο οδηγίας, άρθρα 2 και 4).

6.12.1. Το διαδίκτυο των πραγμάτων (IoT)⁽⁸⁾ θα οδηγήσει από τα «Big Data» (μαζικά δεδομένα) στα «Huge Data» (τεράστιου όγκου δεδομένα) και κατόπιν στο «All Data» (τα πάντα είναι δεδομένα). Πρόκειται για στοιχείο που ανοίγει δρόμους για τα μελλοντικά κύματα καινοτομίας. Τα δε μηχανήματα, μικρά και μεγάλα, επικοινωνούν μεταξύ τους και ανταλλάσσουν προσωπικά δεδομένα (το ρολόι σας καταγράφει τον καρδιακό παλμό σας και τον στέλνει στον υπολογιστή του γιατρού σας κ.λπ.). Πολλοί φορείς του ψηφιακού κόσμου έχουν ξεκινήσει τη δική τους πλατφόρμα, η οποία προορίζεται για συνδεδεμένα αντικείμενα: η Amazon, η Microsoft, η Intel ή, στη Γαλλία, η Orange και η La Poste.

6.12.2. Το διαδίκτυο των πραγμάτων, στην καθημερινή του χρήση, μπορεί εύκολα να υποστεί κακόβουλες διεισδύσεις, ενώ αυξάνεται συνεχώς η ποσότητα των προσωπικών πληροφοριών που μπορούν να συλλέγονται από απόσταση (εντοπισμός γεωγραφικής θέσης, δεδομένα για την υγεία, ροές βιντεοσκοπήσεων και ηχογραφήσεων). Τα ρήγματα στην προστασία των δεδομένων προκαλούν το ενδιαφέρον, μεταξύ άλλων, των ασφαλιστικών εταιρειών, οι οποίες έχουν αρχίσει να προτείνουν στους πελάτες τους να αποκτήσουν συνδεδεμένα αντικείμενα και να υιοθετήσουν υπεύθυνη σχετική συμπεριφορά.

6.13. Πολλοί από τους κολοσσούς του διαδικτύου προσπαθούν να εξελίσουν την αρχική τους εφαρμογή προς την κατεύθυνση της πλατφόρμας: είναι σκόπιμο συνεπώς να γίνεται διάκριση μεταξύ της εφαρμογής Facebook και της πλατφόρμας του Facebook, η οποία επιτρέπει σε προγραμματιστές να επανοούν εφαρμογές προσβάσιμες από τα προφίλ των χρηστών. Το Amazon, από την άλλη, ήταν μια διαδικτυακή εφαρμογή που ειδικεύονταν στις διαδικτυακές πωλήσεις. Σήμερα έχει γίνει πλατφόρμα η οποία επιτρέπει σε τρίτους —από ιδιώτες έως και μεγάλους ομίλους— να εμπορεύονται τα προϊόντα τους αξιοποιώντας τους πόρους της Amazon: τη φήμη, τις υλικοτεχνικές υπηρεσίες κ.λπ. Όλα αυτά γίνονται μέσω διαβίβασης δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

6.14. Χάρη στη συνεργατική οικονομία οι πλατφόρμες πληθαίνουν: «[μια πλατφόρμα] η οποία φέρνει σε επαφή —κυρίως με ηλεκτρονικά μέσα— ένα πλήθος ατόμων που διαθέτουν αγαθά ή υπηρεσίες με ένα πλήθος χρηστών»⁽⁹⁾. Αν και επιδιώκεται να αναπτυχθούν οι πλατφόρμες, λόγω της δραστηριότητας και των θέσεων εργασίας που δημιουργούν, η ΕΟΚΕ διερωτάται πώς θα μπορέσουν να ελεγχονται οι μεταφορές δεδομένων που παράγουν, τόσο κατ' εφαρμογή του ΓΚΠΔ όσο και του υπό εξέταση κανονισμού.

Βρυξέλλες, 5 Ιουλίου 2017.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁷⁾ ΕΕ L 149 της 11.6.2005, σ. 22, άρθρα 8 και 9.

⁽⁸⁾ Γνωμοδότηση WP247/17 της Ομάδας του άρθρου 29, της 1.4.2017, σημείο 19 (ΕΕ C 12 της 15.1.2015, σ. 1).

⁽⁹⁾ ΕΕ C 125 της 21.4.2017, σ. 56.

