

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης

C 34



Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

60ό έτος

2 Φεβρουαρίου 2017

Περιεχόμενα

I Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

520η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ στις 19 και 20 Οκτωβρίου 2016

2017/C 034/01	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένας προϋπολογισμός της ΕΕ με βάση τις επιδόσεις και με άξονα τα αποτελέσματα: το κλειδί για μια χρηστή δημοσιονομική διαχείριση» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	1
2017/C 034/02	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ευρωπαϊκός μηχανισμός ελέγχου σχετικά με το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	8
2017/C 034/03	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καταληκτικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τη ΣΗΕΔΑΑ — Μια νέα στρατηγική για τα άτομα με αναπηρία στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	15
2017/C 034/04	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος και ο αντίκτυπος των ΚΤΠ (κοινών τεχνολογικών πρωτοβουλιών) και των ΣΔΙΤ (συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα) στην υλοποίηση του προγράμματος “Ορίζοντας 2020” για μια βιώσιμη βιομηχανική μεταλλαγή»	24
2017/C 034/05	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση του ευρωπαϊκού βιομηχανικού τομέα προϊόντων προσωπικής φροντίδας, υγιεινής σώματος και καλλωπισμού» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	31
2017/C 034/06	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διάλυση πλοίων και κοινωνία της ανακύκλωσης» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	38
2017/C 034/07	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών και συνεταιρισμοί παραγωγών-καταναλωτών ηλεκτρικού ρεύματος: ευκαιρίες και προκλήσεις στις χώρες της ΕΕ» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	44
2017/C 034/08	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Θαλάσσια ενέργεια: ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που πρέπει να αναπτυχθούν» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	53
2017/C 034/09	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το Θεματολόγιο του 2030 — Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσηλωμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο» (γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)	58

EL

2017/C 034/10	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος “Ορίζοντας 2020”» (διερευνητική γνωμοδότηση)	66
2017/C 034/11	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εξάλειψη των φραγμών στη βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια στην Ευρώπη» (διερευνητική γνωμοδότηση)	73
2017/C 034/12	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και ο δυνητικός αντίκτυπος της στους ευάλωτους καταναλωτές» (διερευνητική γνωμοδότηση)	78

III Προπαρασκευαστικές πράξεις

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

520η σύνοδος ολομέλειας της ΕΟΚΕ στις 19 και 20 Οκτωβρίου 2016

2017/C 034/13	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 — Ευρωπαϊκά πρότυπα για τον 21ο αιώνα» [COM(2016) 358 final]	86
2017/C 034/14	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση του γεωγραφικού αποκλεισμού και άλλων μορφών διακριτικής μεταχείρισης με βάση την ιδιγένεια, τον τόπο διαμονής ή τον τόπο εγκατάστασης των πελατών εντός της εσωτερικής αγοράς και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της οδηγίας 2009/22/ΕΚ» [COM(2016) 289 final — 2016/0152 (COD)]	93
2017/C 034/15	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών» [COM(2016) 283 final — 2016/0148 (COD)]	100
2017/C 034/16	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων» [COM(2016) 285 final — 2016/0149 (COD)]	106
2017/C 034/17	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 — Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2015» [COM(2016) 393 final — SWD(2016) 198 final]	110
2017/C 034/18	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενωσιακού προγράμματος για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων με σκοπό την ενίσχυση της συμμετοχής των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στη χάραξη ενωσιακής πολιτικής στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την περίοδο 2017-2020» [COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD)]	117
2017/C 034/19	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/101/ΕΚ» [COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD)]	121
2017/C 034/20	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες» [COM(2016) 452 final — 2016/0209 (CNS)]	127
2017/C 034/21	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων» [COM(2016) 32 final]	130

2017/C 034/22	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που ορίζει τα χαρακτηριστικά των αλιευτικών σκαφών (αναδιατύπωση)» [COM(2016) 273 final — 2016/0145 (COD)]	140
2017/C 034/23	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τον καθορισμό μέτρων διαχείρισης, διατήρησης και ελέγχου που εφαρμόζονται στη ζώνη της σύμβασης της Διεθνούς Επιτροπής για τη Διατήρηση των Θυννοειδών του Ατλαντικού (ICCAT) και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1936/2001, (ΕΚ) αριθ. 1984/2003 και (ΕΚ) αριθ. 520/2007» [COM(2016) 401 final — 2016/0187 (COD)]	142
2017/C 034/24	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση)» [COM(2016) 270 final — 2016/0133 (COD)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010» [COM(2016) 271 final — 2016/0131 (COD)] και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του Eurodac για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του [κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα], για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρώπη για σκοπούς επιβολής του νόμου (αναδιατύπωση)» [COM(2016) 272 final — 2016/0132 (COD)]	144
2017/C 034/25	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 — Στρατηγική της ΕΕ για τη θέρμανση και την ψύξη» [COM(2016) 51 final] .	151
2017/C 034/26	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/13/ΕΕ για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων ενόψει των μεταβαλλόμενων συνθηκών της αγοράς» [COM(2016) 287 final — 2016/151 (COD)]	157
2017/C 034/27	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 531/2012 σχετικά με τους κανόνες για τις αγορές περιαγωγής χονδρικής» [COM(2016) 399 final — 2016/185 (COD)]	162
2017/C 034/28	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/ΕΚ για τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία» [COM(2016) 369 final — 2016/170(COD)]	167
2017/C 034/29	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 98/41/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την καταγραφή των ατόμων που ταξιδεύουν με επιβατηγά πλοία που εκτελούν δρομολόγια προς ή από λιμένες των κρατών μελών της Κοινότητας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή/και απόπλου από λιμένες των κρατών μελών» [COM(2016) 370 final], [2016/171 (COD)]	172
2017/C 034/30	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με σύστημα επιθεωρήσεων για την ασφαλή εκτέλεση των τακτικών δρομολογίων με οχηματαγωγά go-go και ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο των πλοίων από το κράτος λιμένα και την κατάργηση της οδηγίας 1999/35/ΕΚ του Συμβουλίου» [COM(2016) 371 final — 2016/0172 (COD)]	176
2017/C 034/31	Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1920/2006 όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών, το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και τη διαδικασία αξιολόγησης κινδύνων για νέες ψυχοδραστικές ουσίες [COM(2016) 547 final — 2016/0261 (COD)] . .	182

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

520Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΣΤΙΣ 19 ΚΑΙ 20 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2016

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ένας προϋπολογισμός της ΕΕ με βάση τις επιδόσεις και με άξονα τα αποτελέσματα: το κλειδί για μια χρηστή δημοσιονομική διαχείριση»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/01)

Εισηγητής: ο κ. Petr ZAHRADNÍK

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού
	Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	5.10.2016
Υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	139/0/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) πιστεύει ότι ο προϋπολογισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) μπορεί να αποτελέσει καθοριστικό εργαλείο που θα επιτρέψει στην ΕΕ να αντεπεξέλθει στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει σήμερα και στις διαρθρωτικές μεταβολές της. Ωστόσο, απαιτείται να αναλύεται και να αξιολογείται προσεκτικά το **για πού προορίζονται** οι δαπάνες των χρηματοδοτικών της μέσων, **πώς πραγματοποιούνται** οι εν λόγω δαπάνες, **πώς αξιολογούνται** οι επιδόσεις των μέσων αυτών και **πώς δημοσιοποιείται** η ενημέρωση για τα επιτευχθέντα αποτελέσματα⁽¹⁾. Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, ο προϋπολογισμός της ΕΕ μπορεί να επιληφθεί των πρωταρχικών προκλήσεων της ΕΕ και να συντελέσει στην αναγέννηση της πίστης των ευρωπαίων πολιτών στην ΕΕ, ακόμη κι εάν υπάρξει μείωση του συνολικού του ύψους σε συγκριτικούς ή και σε απόλυτους όρους.

⁽¹⁾ Βλέπε: Kristalina Georgieva, αντιπρόεδρος της Επιτροπής αρμόδια για τον προϋπολογισμό, σελίδες στο διαδίκτυο με θέμα «EU Budget Focused on Results» (Ένας προϋπολογισμός της ΕΕ που θα εστιάζεται στα αποτελέσματα).

1.2. Παράλληλα, απαραίτητη προϋπόθεση για την τόνωση των επιδόσεων του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι να προσδιοριστούν επίσης **σαφώς καθορισμένοι στόχοι προτεραιότητας προς όφελος των πολιτών της ΕΕ, αντίστοιχοι συγκεντρωτικοί δείκτες, καθώς και ένα αξιόπιστο σύστημα λογοδοσίας**, σε συνάρτηση με τις συγκεκριμένες δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, ώστε να μπορεί να επιτυγχάνεται η βέλτιστη σχέση κόστους-οφέλους. Προς τούτο μπορούν να χρησιμοποιηθούν εκ των προτέρων προϋποθέσεις, χρηματοδοτικά μέσα ή ευελιξία και ικανότητα αντιμετώπισης αιφνίδιων προκλήσεων ⁽²⁾. Πέρα από την κυρίως ποσοτική πτυχή του προϋπολογισμού της ΕΕ, που έχει ιδιαίτερη σημασία, και κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, για τον προσδιορισμό των βασικών προτεραιοτήτων και των αντίστοιχων πολιτικών, πρέπει επίσης να εξετάζεται και η ποιοτική του διάσταση.

1.3. Η ΕΟΚΕ ενστερνίζεται την προσέγγιση σύμφωνα με την οποία, σε θέματα δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ, δεν αρκεί απλώς να εξασφαλίζεται η τήρηση των κανόνων νομιμότητας και κανονικότητας των διαδικασιών, αλλά είναι επίσης σημαντικό να επικεντρώνονται οι δαπάνες, κατά τρόπο στοχευμένο και συστηματικό, στα αποτελέσματα και τις επιδόσεις που επιτυγχάνει ο προϋπολογισμός κατά την κάλυψη των τομέων προτεραιότητας της ΕΕ.

1.4. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η υιοθέτηση των κανόνων του πνεύματος επιδόσεων όσον αφορά τον προϋπολογισμό της ΕΕ προϋποθέτει να εξασφαλιστεί στενή διασύνδεση μεταξύ, αφενός μεν, του ύψους και της φύσης των δαπανών, αφετέρου δε, ενός συνεπούς συνόλου συγκεντρωτικών δεικτών για τη μέτρηση των επιδόσεων και των αποτελεσμάτων.

1.5. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η υιοθέτηση του εν λόγω πνεύματος επιδόσεων δεν περιορίζεται στη λήψη ενός μεμονωμένου μέτρου· συνιστά εξελικτική διαδικασία που απαιτεί ένα πρόσφορο νομικό πλαίσιο, αλλά και ένα επιλεγμένο σύνολο μηχανισμών που να στρέφουν τις ενέργειες των κύριων παραγόντων προς την επιθυμητή κατεύθυνση. Επιπλέον, οι επικείμενες συζητήσεις, καθώς και η εφαρμογή ενός προϋπολογισμού της ΕΕ με άξονα στις επιδόσεις, θα πρέπει να διευκρινίσουν περαιτέρω το περιεχόμενο του εν λόγω προϋπολογισμού.

1.6. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι ένας προϋπολογισμός της ΕΕ με άξονα τις επιδόσεις είναι ικανός να εξασφαλίσει την επίτευξη αποτελεσμάτων και επιδράσεων που θα προσφέρουν σαφώς αναγνωρίσιμη προστιθέμενη αξία στους τομείς προτεραιότητας της ΕΕ. Επομένως, η συζήτηση σχετικά με έναν προϋπολογισμό της ΕΕ που θα βασίζεται στις επιδόσεις είναι παράλληλα μια συζήτηση σχετικά με τις πολιτικές προτεραιότητας της ΕΕ που θα σταθούν ικανές να εξασφαλίσουν τις αναγκαίες διαρθρωτικές μεταλλαγές.

1.7. Μέχρι σήμερα, έχουν αναπτυχθεί πειραματικά εγχειρήματα για τη μέτρηση της επίδρασης του προϋπολογισμού της ΕΕ επί της υλοποίησης των προτεραιοτήτων και των ποσοτικοποιημένων στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η μέθοδος αυτή συνιστά θετική πρόοδο προς τη σωστή κατεύθυνση και ότι πρέπει να συνεχιστεί ακόμη πιο συστηματικά και σαφώς πιο σφαιρικά. Από τη διενέργεια δοκιμών, κατέστη προφανής ο μεγάλος βαθμός αναντιστοιχίας μεταξύ επιδιωκόμενων στόχων και σχετικών αποτελεσμάτων, καθώς και πολλές περιπτώσεις αναποτελεσματικής χρήσης των χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ και ελλείψεων των σχετικών διαδικασιών.

1.8. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη συνέχιση της βελτίωσης και της σύσφιξης των σχέσεων και των διασυνδέσεων μεταξύ της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020 —ή και των οικείων επιμέρους οικονομικών ετών της ΕΕ—, με τη βοήθεια των δεικτών ανάλυσης του αντικτύπου και της ερμηνείας τους. Με την ευκαιρία αυτή, θα ήταν σκόπιμο να διεξαχθεί ένας προβληματισμός σχετικά με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», ώστε να εξακριβωθεί κατά πόσον αυτή εστιάζεται όντως, και για το δεύτερο ήμισυ της τρέχουσας δεκαετίας, στις πραγματικές προτεραιότητες της ΕΕ σε θέματα ανάπτυξης.

1.9. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης την ιδέα να εξασφαλιστεί ότι οι συμφωνίες σύμπραξης και τα λειτουργικά προγράμματα θα είναι σε θέση να επιτελούν αποτελεσματικά τον ρόλο τους ως δίαυλοι μετάδοσης που θα μετατρέπουν τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΕΕ σε λειτουργικούς στόχους εφαρμόζομενους στο επίπεδο του καθενός από τα κράτη μέλη, είτε πρόκειται για τη βελτίωση της από κοινού διαχείρισης, είτε για τη βελτίωση των διαδικαστικών κανόνων των προγραμμάτων που διαχειρίζεται άμεσα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο καθένα από τα κράτη μέλη.

1.10. Η ΕΟΚΕ συνιστά να παροτρυνθούν τα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν στις συμφωνίες σύμπραξης και στα λειτουργικά προγράμματά τους ένα συνεκτικό και συγκρίσιμο σύνολο μετρήσιμων αποτελεσμάτων, τα οποία θα πρέπει να επιτευχθούν χάρη στη συνδρομή των πόρων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και τα οποία θα πρέπει στη συνέχεια να υποβληθούν σε αξιολόγηση. Σε όλες τις συμφωνίες σύμπραξης και τα λειτουργικά προγράμματα θα πρέπει να προβλέπονται κοινοί δείκτες αποτελεσμάτων, σε εγκάρσια ή οριζόντια βάση, και να προβάλλεται ευκρινώς η συμβολή του κάθε ταμείου, καθώς και των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ) στο σύνολό τους· θα πρέπει δε οι εν λόγω δείκτες να έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε να επιτρέπουν την παρακολούθηση των προόδων που επιτυγχάνονται στο επίπεδο της ΕΕ, του κάθε κράτους μέλους και της καθεμιάς από τις περιφέρειές τους.

1.11. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η *ενδιάμεση αναθεώρηση* του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020 μπορεί να αποτελέσει την ευκαιρία για πιο δυναμική εφαρμογή μιας προσέγγισης με βάση τις επιδόσεις και στόχο τα αποτελέσματα, η οποία αναμένεται να εκφραστεί πλήρως στη συνέχεια, στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο από το 2021 και ύστερα.

⁽²⁾ Βλέπε την ανάλυση που ακολουθεί, στο σημείο 2.2.3.

1.12. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο που θα ξεκινήσει το 2021 θα πρέπει να αποτελέσει —σε συνδυασμό με τη νέα στρατηγική ανταγωνιστικότητας και ανάπτυξης και με τη βάση ελάχιστων κοινωνικών δικαιωμάτων που είναι υπό εκπόνηση— μια καίρια μεσοπρόθεσμη στρατηγική πλατφόρμα (με τον ίδιο χρονικό ορίζοντα με τη στρατηγική ανταγωνιστικότητας), στην οποία η δομή και η στάθμιση των διαφόρων κονδυλίων του προϋπολογισμού θα έχουν προσαρμοστεί στις πραγματικές ανάγκες και προτεραιότητες, πράγμα που αναμένεται, παράλληλα, να παρέχει αυξημένες δυνατότητες ευελιξίας για την αντιμετώπιση των νέων αναγκών που θα εμφανίζονται. Η ΕΟΚΕ θα θεωρούσε επίσης ευκατάρτια μια τροποποίηση των διατυπώσεων εκτέλεσης των χρηματοδοτικών μέσων του προϋπολογισμού της ΕΕ, με κατεύθυνση προς την αύξηση της αποτελεσματικότητας, χάρη στην ευρύτερη εφαρμογή επιστρεπτέων χρηματοπιστωτικών μέσων και στην αναζήτηση συμπληρωματικότητας μεταξύ των εν λόγω μέσων και των πιστώσεων επιδότησης. Επιπλέον, υπάρχουν ακόμη ευρέα περιθώρια βελτίωσης των τρόπων αξιολόγησης του προϋπολογισμού της ΕΕ και της αποτελεσματικότητάς του. Ο παράγοντας της δημοσιονομικής ευελιξίας είναι απολύτως καθοριστικός από την άποψη της ικανότητας του προϋπολογισμού της ΕΕ να ανταποκρίνεται στις νέες πρωτοβουλίες, απειλές και ευκαιρίες που εμφανίζονται, και από την άποψη της διατήρησης της ικανότητας δράσης της ΕΕ (μπορούν να αναφερθούν, λόγω χάρη, η μεταναστευτική κρίση, η ανάγκη αντιμετώπισης οικονομικών κλυδωνισμών ή η αλλαγή του αριθμού των μελών της ΕΕ και ο αντίκτυπος της στις δημοσιονομικές ροές, μια κατάλληλη βάση πόρων του Ταμείου Αλληλεγγύης σε περίπτωση φυσικών καταστροφών)· πρόκειται δε για παράγοντα που δεν αφορά αποκλειστικά τον όγκο και τη διάρθρωση των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ, αλλά και το σκέλος των εσόδων.

1.13. Η ΕΟΚΕ συνιστά να προβλεφθεί στη δημοσιονομική πολιτική της ΕΕ για την περίοδο μετά το 2020 ότι στο σκέλος των εσόδων του προϋπολογισμού της ΕΕ θα εντοπίζεται το αντίστοιχο ποσό και ο τρόπος με τον οποίο αυτό προσδιορίστηκε (πρέπει να βρεθεί ένας ισορροπημένος και αλληλέγγυος συνδυασμός συνεισφορών των κρατών μελών και ιδίων δημοσιονομικών πόρων).

1.14. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόσθετη διεύρυνση των δυνατοτήτων που προσφέρει μια ενεργός δημοσιονομική πολιτική, όπως, για παράδειγμα, τη δυνατότητα έκδοσης ευρωπαϊκών ομολόγων. Προς τούτο, θα ήταν ευκατάρτια να βελτιωθεί το πλαίσιο και η διαδικασία του προϋπολογισμού της ΕΕ, καθώς επίσης και να επιλυθεί ικανοποιητικά το ζήτημα της εμβέλειας της δημοσιονομικής πολιτικής της ΕΕ έναντι, αφενός, των κρατών της ευρωζώνης και, αφετέρου, των λοιπών κρατών μελών της ΕΕ.

2. Ανάλυση και περιγραφή του ζητήματος

2.1. Κύρια πραγματικά στοιχεία

2.1.1. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ συνιστά σημαντικό και καίριο εργαλείο χρηματοδότησης των προτεραιοτήτων της ΕΕ. Το ύψος του αντιπροσωπεύει περίπου 1 % του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕγχΠ) της ΕΕ και, για τη χρήση 2015, ανήλθε σε 145,3 δισεκατ. ευρώ. Συντελεί σε αρκετά σημαντικό βαθμό στην εξασφάλιση της οικονομικής πολιτικής στο καθένα από τα κράτη μέλη, όπου αντιπροσωπεύει κατά μέσον όρο 1,9 % των δημόσιων δαπανών. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, η αναλογία αυτή υπερβαίνει σαφώς το 10 %.

2.2. Βάσεις του προβληματισμού

2.2.1. Όταν πρόκειται για χρηματοδοτικά μέσα τέτοιου ύψους, είναι σημαντικό να υπάρχει μέριμνα ώστε να διατίθενται όχι μόνο σύμφωνα με τους κανόνες νομιμότητας και κανονικότητας, αλλά επιπλέον, και παράλληλα, πέρα από την τήρηση της πρώτης αυτής προϋπόθεσης, να διατίθενται κατά τρόπον ώστε να επιτρέπουν κυρίως την επίτευξη των αντίστοιχων στόχων και αποτελεσμάτων και την τήρηση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και του πνεύματος επιδόσεων. Η προβολή της πραγματικής επίδρασης που αποφέρει η εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ, η οποία υπολογίζεται βάσει κατάλληλων μακροοικονομικών δεικτών και κριτηρίων, βρίσκεται σήμερα στο επίκεντρο όλων των πολιτικών προβληματισμών σχετικά με τη δημοσιονομική πολιτική της ΕΕ.

Αποτελεσματικός προϋπολογισμός σημαίνει κατάλληλος προσανατολισμός των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ ώστε να υπηρετεί τις πραγματικές της προτεραιότητες για μια δεδομένη περίοδο. Το πνεύμα επιδόσεων στηρίζεται, λοιπόν, σε τρεις πυλώνες: στρατηγική, απλούστευση και διαδικασία του προϋπολογισμού.

2.2.2. Τον προϋπολογισμό της ΕΕ και την εκτέλεσή του θα πρέπει να διέπουν οι ακόλουθες προτεραιότητες:

- υιοθέτηση μιας ενισχυμένης προσέγγισης με βάση τις επιδόσεις και με άξονα τα αποτελέσματα, η οποία θα αντισταθμίζει την παραδοσιακή αντίληψη της τήρησης των κανόνων νομιμότητας και κανονικότητας και θα επιτρέπει τη συμπερίληψη νέων στοιχείων που να αντικατοπτρίζουν τις τρέχουσες και τις μελλοντικές (βλέπε παρακάτω) δημοσιονομικές ανάγκες της ΕΕ,
- η απόδοση μεγαλύτερης σημασίας στις επιδόσεις και τα αποτελέσματα προϋποθέτει να βελτιωθεί η επεξεργασία των δεδομένων, η προσβασιμότητά τους και η διαθεσιμότητά τους υπό τη ζητούμενη μορφή, ώστε να αξιολογούνται τα πραγματικά οφέλη, υπό τον όρο τα οφέλη της διεργασίας αυτής να υπερβαίνουν την πρόσθετη επιβάρυνση που επιφέρει,
- αξιολόγηση της ποιότητας του κανονιστικού πλαισίου διάθεσης των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ,

- λαμβανομένης υπόψη της φύσης των δραστηριοτήτων που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, έχει καίρια σημασία η εξέλιξη τους να εξετάζεται όχι μεμονωμένα, υπό το πρίσμα μιας συγκεκριμένης διαχειριστικής χρήσης, αλλά ως διαρκής μεσοπρόθεσμη διαδικασία κατά την οποία η κάθε διαχειριστική χρήση σηματοδοτεί ένα τμήμα της εξελικτικής πορείας, αναγκαίο για την επίτευξη των αντίστοιχων αποτελεσμάτων,
- σεβασμός της στενής σχέσης που συνδέει τον προϋπολογισμό της ΕΕ με το νέο πρότυπο οικονομικής πολιτικής της ΕΕ ⁽³⁾, καθώς και με τις σημερινές επιδόσεις της οικονομίας της ΕΕ σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα,
- ανάγκη να εξασφαλίζεται η συνέχεια της δημοσιονομικής πολιτικής της ΕΕ και να επιτυγχάνονται και να αξιολογούνται οι στόχοι της.

2.2.3. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ ενέχει ορισμένα νέα στοιχεία που συνδέονται με τη λειτουργία του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για την περίοδο 2014-2020 και είναι σημαντικά όσον αφορά την ενίσχυση της προσέγγισης με βάση τις επιδόσεις και με άξονα τα αποτελέσματα:

- α) Θεματική προσέγγιση: Η υποστήριξη που προσφέρουν τα χρηματοδοτικά μέσα της ΕΕ θα πρέπει να αφορά αποκλειστικά τους τομείς προτεραιότητας και να μην παρέχεται για οποιονδήποτε σκοπό· πρέπει να προσδιορίζονται επακριβώς οι προτεραιότητες και να τεκμηριώνονται βάσει ποσοτικής ανάλυσης και σχεδίων εφικτότητας· πρέπει να περιοριστεί αυστηρά το εύρος του συνόλου των προτεραιοτήτων· οι τεκμηριωμένες προτεραιότητες πρέπει να καλύπτονται από επαρκή χρηματοδότηση, ώστε να μπορούν να επιτυγχάνονται αποτελέσματα και να αντλούνται πραγματικά οφέλη.
- β) Ολοκληρωμένη και τοποκεντρική προσέγγιση και συνέργειες: Τα προγράμματα και τα έργα δεν αρκεί απλώς να παράγουν αποτελέσματα και οφέλη αφ' εαυτών αλλά να αντιστοιχούν στα αποτελέσματα και οφέλη άλλων προγραμμάτων και έργων, χάρη στις επιτευχθείσες συνέργειες. Οι συνέργειες αυτές θα πρέπει να επιτυγχάνονται εντός του πλαισίου μιας εδαφικής ενότητας που θα προσδιορίζεται με βάση την αρχή της επικουρικότητας. Για να λειτουργεί το σύστημα αυτό, είναι σημαντικό να καθοριστεί ένα πρότυπο διαχείρισης ώστε να δημιουργούνται οι κατάλληλες συνθήκες για τα ολοκληρωμένα έργα.
- γ) Προϋποθέσεις και αποθεματικό επιδόσεων: Σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η χρηματοδότηση από την ΕΕ πραγματοποιείται σε κατάλληλο περιβάλλον όσον αφορά τις εσωτερικές, τις μακροοικονομικές και τις θεσμικές υποθέσεις ενός κράτους, πράγμα που συνιστά προϋπόθεση για την ίδια τη διάθεση των πόρων· ως αντιστάθμιση, έχει συσταθεί ένα αποθεματικό επιδόσεων, που λειτουργεί ως επιβράβευση για τους φορείς που εμφανίζουν καλές επιδόσεις.
- δ) Απλούστευση: Το σύστημα χρηματοδότησης της ΕΕ είναι εξαιρετικά περίπλοκο από διάφορες απόψεις, γεγονός που συνιστά εμπόδιο για την αποτελεσματική διαχείρισή του και για τη δυνατότητα μέτρησης των πραγματικών αποτελεσμάτων και πλεονεκτημάτων.
- ε) Καλύτερος ποσοτικός προσδιορισμός των αποτελεσμάτων: Για τη χάραξη και την προσαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής της ΕΕ, έχει μεγάλη σημασία η αποτελεσματική μέτρηση των πραγματικά επιτευχθέντων αποτελεσμάτων και η άντληση επακριβών και αδιαμφισβήτητων διδαγμάτων από τα πραγματικά γεγονότα. Καθοριστική σημασία προς τούτο έχει η βελτίωση του συστήματος ανάλυσης των δεδομένων, της διαχείρισής του και της χρήσης των δεικτών.

2.2.4. Το ζητούμενο για την ΕΕ είναι να προσαρμοστεί καλύτερα στις ανάγκες της δημοσιονομική της πολιτική και η λειτουργία στην πράξη του προϋπολογισμού της, χάρη στην επίτευξη μιας πιο πρόσφορης ισορροπίας ανάμεσα, αφενός, στις διαδικαστικές και τυπικές πτυχές της εκτέλεσης του προϋπολογισμού της ΕΕ και, αφετέρου, στις προσεγγίσεις που στηρίζονται στις επιδόσεις και επικεντρώνονται στα αποτελέσματα. Υπό το πρίσμα αυτό των επιδόσεων και αποτελεσμάτων, φαίνεται αναγκαία μια προσέγγιση που θα αποβλέπει σε κοινή αντίληψη και κατανόηση της εν λόγω έννοιας.

2.2.5. Για τη μέτρηση της μη τήρησης των τυπικών κανόνων, εδώ και καιρό χρησιμοποιείται ο δείκτης του ποσοστού σφάλματος. Ο δείκτης αυτός ανέρχεται σε περίπου 4 % (4 % σχεδόν από τις δαπάνες του προϋπολογισμού της ΕΕ δεν πραγματοποιούνται με τήρηση των τυπικών κανόνων, γεγονός που δεν συνιστά καθ' εαυτού κακό αποτέλεσμα· ωστόσο, σε απόλυτα μεγέθη, το ποσοστό αυτό αντιπροσωπεύει περίπου 6 δισεκατ. ευρώ). Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται η εξέλιξη του συνολικού ποσοστού σφάλματος κατά τα τελευταία έτη:

2011	2012	2013	2014
3,9 %	4,8 %	4,7 %	4,4 %

⁽³⁾ Μεταξύ άλλων: στρατηγική «Ευρώπη 2020», Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, «εξάπτυχο», «δίπτυχο», συστάσεις ανά χώρα. Ένας τρόπος θα μπορούσε να είναι η καθιέρωση της στενής σχέσης με τις εν λόγω συστάσεις ως κριτηρίου αποτελεσματικότητας όσον αφορά τη διάθεση των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ.

2.2.6. Η κύρια αρχή του προϋπολογισμού της ΕΕ έγκειται στον «υγιή» χαρακτήρα των χρηματοδοτικών ροών και των συγκεκριμένων προγραμμάτων και έργων που αυτές χρηματοδοτούν, χάρη στον οποίο μπορεί να εκτιμηθεί η βέλτιστη χρήση των πόρων της ΕΕ υπό όλες τις πτυχές τους. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τη σύγχρονη τάση για ενίσχυση της έμφασης στις επιδόσεις και τα αποτελέσματα, η οποία εφαρμόζεται στις δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (με τη μορφή της πρωτοβουλίας της για έναν προϋπολογισμό με άξονα τα αποτελέσματα⁽⁴⁾) και του Ελεγκτικού Συνεδρίου (με τη μορφή της διάρθρωσης της ετήσιας έκθεσής του για τη χρήση 2014⁽⁵⁾) και του κεφαλαίου που αφιέρωσε ειδικά στις επιδόσεις· τα αποσπάσματα που αφορούν την κοινή διαχείριση περιλαμβάνουν ως συμπεράσματα την αξιολόγηση των επιδόσεων των προγραμμάτων, η οποία διενεργήθηκε μετά από πειραματική δοκιμή).

2.2.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση που υιοθετήθηκε κατά την πειραματική δοκιμή, η οποία επιχειρεί την ανάλυση των σχέσεων και των διασυνδέσεων μεταξύ της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των συμφωνιών σύμπραξης —ή, κατά περίπτωση, των λειτουργικών προγραμμάτων—, δεδομένου ότι αυτά συνιστούν κύρια εργαλεία για την υλοποίηση της πολιτικής της ΕΕ για τη συνοχή, καθώς επίσης και σημαντικά συστατικά στοιχεία του σκέλους των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ. Το εγχείρημα αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως απαρχή μιας σφαιρικής αντίληψης για την αξιολόγηση των επιδόσεων και των αποτελεσμάτων του προϋπολογισμού της ΕΕ⁽⁶⁾.

2.2.8. Για να επιτευχθεί η ισορροπημένη παρακολούθηση των τυπικών πτυχών και των πτυχών απόδοσης που συνδέονται με τον προϋπολογισμό της ΕΕ, κίριο ρόλο διαδραματίζει η διαδικασία επεξεργασίας, διαχείρισης και κοινοποίησης των δεδομένων και των πληροφοριών μεταξύ των θεσμικών και λοιπών οργάνων της ΕΕ (κατά κύριο λόγο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) και των κρατών μελών. Η εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ συνοδεύεται από τεράστιο όγκο δεδομένων και πληροφοριών που, ωστόσο, στην πράξη, αξιοποιούνται ελάχιστα, προκειμένου να εξασφαλίζεται η δυνατότητα αντικειμενικής αξιολόγησης τόσο του ποσοστού σφάλματος όσο και, κυρίως, της υλοποίησης των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, και καθιέρωσης των αναγκαίων διαδικασιών για τη βελτίωση της υφιστάμενης κατάστασης.

3. Βασικές παρατηρήσεις

3.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι κύριος λόγος ύπαρξης του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι να προσφέρει πλεονεκτήματα στους πολίτες της ΕΕ, προστατεύοντας ταυτόχρονα τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ. Τα πλεονεκτήματα που προσφέρει λαμβάνουν τη μορφή χρηματοδοτικής στήριξης βασιζόμενης στην τήρηση των προτεραιοτήτων σε θέματα ανάπτυξης και λειτουργίας, και συμβατής με το πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής και με τις πραγματικές και προσδοκώμενες οικονομικές επιδόσεις. Η προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ συνίσταται στη δέουσα πραγματοποίηση των δαπανών που εγγράφονται στον προϋπολογισμό, με σεβασμό των κανόνων, χωρίς σφάλματα και χωρίς δόλιες πράξεις. Η τρέχουσα πολιτική προσέγγιση αναμένεται να συντελέσει στην επίτευξη αυτής της πλήρους τήρησης και αυτής της αμοιβαίας ισορροπίας.

3.2. Κατά την ΕΟΚΕ, ο προσανατολισμός προς έναν προϋπολογισμό με άξονα τις επιδόσεις δεν μπορεί να λάβει τη συγκεκριμένη μορφή ενός επιμέρους μέτρου. Οι θεμελιώδεις νομικοί κανόνες και οι στόχοι του προϋπολογισμού της ΕΕ και της πολιτικής είναι σημαντικό να σχεδιαστούν σε συνάρτηση με τη βούληση τήρησης των ποιοτικών δεικτών και επίτευξης μετρήσιμων αποτελεσμάτων.

3.3. Σημαντική συμβολή στην επικέντρωση του προϋπολογισμού της ΕΕ στις επιδόσεις θα μπορούσε να προσφερθεί εάν συντονιστεί η δημοσιονομική περίοδος (ήτοι, σήμερα, το επταετές δημοσιονομικό πλαίσιο) με την περίοδο της κύριας αναπτυξιακής στρατηγικής της ΕΕ (ήτοι, σήμερα, της δεκαετούς στρατηγικής «Ευρώπη 2020»). Από την άποψη αυτή, το έτος 2021 θα προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία για να καθιερωθεί η χρονική αυτή σύμπτωση και να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για τη βέλτιστη λειτουργία ενός προϋπολογισμού της ΕΕ που θα εστιάζεται στα αποτελέσματα και τις επιδόσεις.

3.4. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπό σημείωση —και συμμερίζεται— τα συμπεράσματα της ετήσιας έκθεσης για το οικονομικό έτος 2014 που δημοσίευσε το Ελεγκτικό Συνέδριο, στην οποία επισημαίνονται μια σειρά από προβληματικά στοιχεία για τα οποία η διασύνδεση μεταξύ της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των συμφωνιών σύμπραξης —ή, κατά περίπτωση, των λειτουργικών προγραμμάτων— δεν επιτυγχάνεται κατά τον βέλτιστο τρόπο. Στην έκθεση διαπιστώνεται ότι τα διάφορα αυτά εργαλεία δεν έχουν σχεδιαστεί κατά τρόπο που να επιτρέπουν τη συστηματική μετάφραση των πολιτικών στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» σε συγκεκριμένους επιχειρησιακούς στόχους (προσδιοριζόμενους στις συμφωνίες σύμπραξης και τα λειτουργικά προγράμματα)⁽⁷⁾.

3.5. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα δυνητικά οφέλη από τις συνέργειες μεταξύ των πέντε Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (ΕΔΕΤ), στα πλαίσια του όλου συστήματος ρύθμισης και διαχείρισης και μιας συμφωνίας σύμπραξης ανά κράτος μέλος, αναμένονται ακόμη, ενώ συνεχίζεται η εφαρμογή διαφορετικών κανόνων για το καθένα από τα ταμεία αυτά, με αποτέλεσμα τον κατακερματισμό του προγραμματισμού (αντί της επίτευξης των αναγκαίων συνεργειών).

⁽⁴⁾ Την πρωτοβουλία αυτή ανήγγειλε η κ. Kristalina Georgieva, αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αρμόδια για τον προϋπολογισμό και τους ανθρώπινους πόρους, κατά τη διάσκεψη της 22ας Σεπτεμβρίου 2015.

⁽⁵⁾ Η ετήσια έκθεση δημοσιεύτηκε στις 10 Νοεμβρίου 2015.

⁽⁶⁾ Πολλά ψηφίσματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που υιοθετήθηκαν μεταξύ 2013 και 2015 (βλέπε εκθέσεις του κ. Geier ή της κ. Gräßle) εγγράφονται, βάσει του περιεχομένου τους, σε μια τέτοια κατεύθυνση, ακόμη και εάν επικεντρώνονται σε επιμέρους ζητήματα· το έγγραφο που αφορά την απαλλαγή για τη διαχείριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το οικονομικό έτος 2014 (έκθεση που κατήρτισε το 2016 η κ. Dlabajová) φανερώνει μια σφαιρική σχετική θεώρηση στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

⁽⁷⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, τα σημεία 3.10 έως 3.12 της ετήσιας έκθεσης του Ελεγκτικού Συνεδρίου για τη χρήση 2014.

3.6. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι ένα ευρύ περιθώριο βελτίωσης της προσέγγισης με βάση τις επιδόσεις και τα αποτελέσματα προκύπτει από την ύπαρξη δύο νέων στοιχείων όσον αφορά την αξιοποίηση των χρηματοδοτικών μέσων της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020: πρόκειται για τις προϋποθέσεις και για το αποθεματικό επιδόσεων. Η εφαρμογή μακροοικονομικών προϋποθέσεων είναι ακριβώς εκείνη που αναμένεται να εξασφαλίσει ότι οι δαπάνες του προϋπολογισμού της ΕΕ θα πραγματοποιούνται σε κάθε κράτος μέλος μέσα σε επαρκώς υγιές μακροοικονομικό περιβάλλον και ότι ένα κράτος μέλος που δεν καταβάλλει προσπάθειες για την επίλυση των μακροοικονομικών του προβλημάτων δεν θα μπορεί να χρησιμοποιεί πλήρως τα μέσα αυτά. Η ύπαρξη του αποθεματικού επιδόσεων αναμένεται επίσης να ενθαρρύνει δεόντως τα κράτη μέλη ώστε να επιτύχουν επιδόσεις που θα επικεντρώνονται στην υλοποίηση των στρατηγικών στόχων της ΕΕ, με τη βοήθεια του προϋπολογισμού της.

3.7. Ωστόσο, κατά την ΕΟΚΕ, το πειραματικό εγχείρημα για τη δοκιμή ενός προϋπολογισμού της ΕΕ που θα εστιάζεται στις επιδόσεις και τα αποτελέσματα, με βάση τη σύνδεση του προϋπολογισμού με τις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», θα πρέπει να διευρυνθεί κατόπιν και σε άλλα κατάλληλα πεδία, ούτως ώστε η αξιολόγηση του εν λόγω προσανατολισμού του προϋπολογισμού της ΕΕ προς τις επιδόσεις και τα αποτελέσματα να είναι πραγματικά συνεπής και σφαιρική. Για παράδειγμα, θα πρέπει να εξεταστούν οι συστάσεις ανά χώρα και η συνέπειά τους με τους δείκτες που προκύπτουν από την εφαρμογή του ευρωπαϊκού εξαμήνου.

3.8. Η ΕΟΚΕ συνιστά, στα πλαίσια των προβληματισμών σχετικά με τη λειτουργία του προϋπολογισμού της ΕΕ, να διεξαχθεί ανάλυση της έννοιας της ανεπάρκειας της αγοράς, δεδομένου ότι τα δημοσιονομικά μέσα της ΕΕ πρέπει να προσανατολίζονται προς την εξάλειψη της ανεπάρκειας αυτής. Οι εκδηλώσεις ανεπάρκειας της αγοράς (ατέλειες ή αποτυχίες της αγοράς) μπορεί λόγω χάρη να λάβουν τη μορφή ασύμμετρης πληροφόρησης, ενδεχομένως ως προς τον τρόπο κατά τον οποίο τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα αξιολογούν την αποδοτικότητα των επενδύσεων σε εμπορικό επίπεδο, και ο οποίος υπονομεύει τη χρηματοδότηση ορισμένων ειδών έργων, επειδή δεν λαμβάνονται υπόψη ορισμένα θετικά εξωτερικά οφέλη ούτε τα ευρύτερα κοινωνικά πλεονεκτήματα που προσφέρουν, και τα οποία δεν εντάσσονται στην καθαρά εμπορική θεώρηση, είναι όμως σημαντικά υπό το πρίσμα της στήριξης που προσφέρει η χρηματοδότηση από την ΕΕ.

3.9. Η ΕΟΚΕ συμπεριφέρει τη διαπίστωση ότι πρέπει να βελτιωθεί σημαντικά το πεδίο της από κοινού διαχείρισης από τα θεσμικά και λοιπά όργανα της ΕΕ (κατά πρώτο λόγο την Ευρωπαϊκή Επιτροπή) και τα κράτη μέλη. Το 76 % των συνολικών δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ πραγματοποιούνται διά της οδού της από κοινού διαχείρισης. Όσο περισσότερο υλοποιούν τους ποσοτικούς στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» στο εσωτερικό τους τα κράτη μέλη, τόσο περισσότερο θα συνδέεται ο προϋπολογισμός της ΕΕ με τους στόχους της στρατηγικής αυτής, τόσο περισσότερο οι εν λόγω στόχοι θα ανταποκρίνονται στις πραγματικές ανάγκες της ΕΕ σε οικονομικό, κοινωνικό, εδαφικό ή περιβαλλοντικό επίπεδο, και τόσο περισσότερο θα επιτυγχάνεται η δημιουργία ενός ευνοϊκού περιβάλλοντος υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης για την απρόσκοπτη διασύνδεση Ευρωπαϊκής Επιτροπής και κρατών μελών.

3.10. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι μια σημαντική εκδήλωση της αυξανόμενης σημασίας των επιδόσεων και του προσανατολισμού του προϋπολογισμού της ΕΕ προς τα αποτελέσματα συνίσταται στην έμφαση που δίνεται στην αυξημένη χρήση των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής ή των καινοτόμων μέσων χρηματοδότησης, η φύση των οποίων μεταβάλλει εκ βάθρων τον τρόπο αξιοποίησης των δημόσιων πόρων της ΕΕ, καθώς και τις σχετικές προσδοκίες. Παρά το αδιαμφισβήτητο δυναμικό των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής, μόνον 65 % περίπου του ύψους των πόρων που εγκρίθηκαν για τον σκοπό αυτό κατά την περίοδο 2007-2013 έφθασαν στους τελικούς αποδέκτες τους (το υπόλοιπο παρέμεινε απλώς δεσμευμένο στα μέσα χρηματοδοτικής τεχνικής, για να βεβαιωθεί σε τυπικό επίπεδο η χρήση τους). Το ζήτημα αυτό αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία για την περίοδο μετά το 2020 —λαμβανομένης υπόψη και της ανάγκης ενίσχυσης της συμπληρωματικότητας με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ)— και αναδεικνύεται σε κείμενο στρατηγικό προβληματισμό σε σχέση με τον προσανατολισμό των κοινών δημοσιονομικών μέσων της ΕΕ από τη χρήση 2021 και εφεξής.

3.11. Παράλληλα, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η ενίσχυση του προσανατολισμού προς τις επιδόσεις και τα αποτελέσματα δεν πρέπει, βέβαια, να σημαίνει ότι θα παραμελείται η νομιμότητα και η κανονικότητα των διαδικασιών. Δεν είναι δυνατόν να περάσει σε δεύτερη μοίρα η σημασία της τήρησης των νομικών και των διαδικαστικών κανόνων. Δεδομένου ότι το ποσοστό σφάλματος περιλαμβάνει όλες τις περιπτώσεις όπου δεν θα έπρεπε να είχαν καταβληθεί χρηματοδοτικοί πόροι, επειδή δεν χρησιμοποιήθηκαν σύμφωνα προς τους κανόνες, συνάγεται κατά κάποιον τρόπο αυτομάτως ότι οι κανόνες αυτοί είναι σωστοί και ότι δεν περιλαμβάνουν οι ίδιοι εσωτερικές αντιφάσεις ή ανεπιθύμητα στοιχεία. Για τον ίδιο λόγο, για να τηρούνται σε μια διαδικασία οι κανόνες της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, θα έπρεπε να προβλέπεται η εξακρίβωση του αντικτύπου των κανόνων αυτών, ώστε να δοκιμάζεται η συμβατότητα και η συνέπειά τους με τις ανάγκες και τους στόχους της ΕΕ⁽⁸⁾.

3.12. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι πρακτικές διατυπώσεις για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της ΕΕ είναι ιδιαίτερα περίπλοκες. Οι προσπάθειες που καταβάλλονται επί του παρόντος για την απλούστευση όλων των δραστηριοτήτων που συνδέονται με τον προϋπολογισμό της ΕΕ αφορούν τόσο διαδικαστικά όσο και ουσιαστικά ζητήματα, συμβάλλουν δε παράλληλα στην τήρηση της απαίτησης για χρηστή δημοσιονομική διαχείριση. Οι προσπάθειες αυτές θα πρέπει να οδηγήσουν σε μείωση του υπερβολικού διοικητικού φόρτου και σε περιορισμό της πρακτικής του «κανονιστικού υπερθραύσματος» στο καθένα από τα κράτη μέλη.

⁽⁸⁾ Για παράδειγμα, με μια εκτίμηση των κανονιστικών επιπτώσεων, η οποία συνιστά πολύ αποτελεσματικό μέσο για την επίτευξη στην πράξη της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

3.13. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι προτάσεις που διατυπώνονται στο τμήμα 1 της παρούσας γνωμοδότησης —οι οποίες και οδηγούν στα συμπεράσματα και τις συστάσεις του τμήματος 1— συνιστούν καίριους ιδεολογικούς προβληματισμούς σχετικά με τη μελλοντική δημοσιονομική πολιτική της ΕΕ, οι οποίοι μπορούν να εφαρμοστούν εν μέρει κατά τη διαδικασία ενδιάμεσης αναθεώρησης του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2014-2020, αλλά θα μπορέσουν να μεταφερθούν πλήρως στους κανόνες του προϋπολογισμού μόνο από τη χρήση 2021 και έπειτα. Η έννοια των αναγκαίων προοπτικών και μεταρρυθμίσεων σχετικά με τον προϋπολογισμό και με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο μετά το 2020 μπορεί να στηριχθεί στις πρόσφατες σχετικές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ ή να εγγραφεί ως συνέχειά τους ⁽⁹⁾.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁹⁾ Βλέπε για παράδειγμα, τις εξής γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: του 2011 με θέμα «Η επανεξέταση του προϋπολογισμού της ΕΕ» (ΕΕ C 248 της 25.8.2011, σ. 75)· του 2012 σχετικά με το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2014-2020 (ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 32)· του 2014 με θέμα «Ολοκλήρωση της ΟΝΕ — Ο ρόλος της φορολογικής πολιτικής» (ΕΕ C 230 της 14.7.2015, σ. 24)· του 2015 με θέμα «Επανεξέταση της οικονομικής διακυβέρνησης» (ΕΕ C 268 της 14.8.2015, σ. 33)· του 2015 με θέμα «Ολοκλήρωση της ΟΝΕ — Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την επόμενη ευρωπαϊκή νομοθετική περίοδο» (ΕΕ C 451 της 16.12.2014, σ. 10)· του 2015 με θέμα «Ολοκλήρωση της ΟΝΕ — Ο πολιτικός πυλώνας» (ΕΕ C 332 της 8.10.2015, σ. 8)· του 2012 με θέμα «Πέραν του ΑΕγχΠ — Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην επιλογή συμπληρωματικών δεικτών» (ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 14)· του 2012 σχετικά με ένα κοινό σύστημα φόρου επί των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 55)· του 2013 σχετικά με την εφαρμογή ενισχυμένης συνεργασίας στον τομέα της φορολόγησης των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών (ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 36) και του 2012 σχετικά με ένα πρόγραμμα δράσης για τα τελωνεία και τη φορολογία στην Ευρωπαϊκή Ένωση για την περίοδο 2014-2020 (FISCUS) (ΕΕ C 143 της 22.5.2012, σ. 48).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ευρωπαϊκός μηχανισμός ελέγχου σχετικά με το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/02)

Εισηγητής: ο κ. **José Antonio MORENO DÍAZ**

Συνεισηγητής: ο κ. **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, 21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότησης πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	27.9.2016
Υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	202/1/7

1. Παρατηρήσεις και προτάσεις της ΕΟΚΕ: μηχανισμός της ΕΕ σχετικά με το κράτος δικαίου, τη δημοκρατία και τα θεμελιώδη δικαιώματα

1.1. Η ΕΕ δεν είναι μόνο μια κοινή αγορά· είναι μια ένωση κοινών αξιών, όπως προκύπτει από το άρθρο 2 της Συνθήκης. Επιπλέον, αναγνωρίζει τα δικαιώματα, τις ελευθερίες και τις αρχές που καθορίζονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ. Οι αξίες αυτές, στις οποίες βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, αποτελούν θεμελιώδες στοιχείο της ολοκλήρωσης και τμήμα της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Πέραν του γεγονότος ότι συνιστούν κριτήρια προσχώρησης, πρέπει κατόπιν να τηρούνται στην πράξη από τα κράτη μέλη. Συνεπώς, η εφαρμογή των διαδικασιών της Συνθήκης είναι ζωτικής σημασίας όταν οι αξίες αυτές δέχονται πλήγματα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να υιοθετήσουν μια προορατική και προληπτική προσέγγιση στο πλαίσιο των πολιτικών τους δραστηριοτήτων, προκειμένου να προλαμβάνονται και να αποφεύγονται ενδεχόμενα προβλήματα.

1.2. Όπως πολλές ευρωπαϊκές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ ανησυχεί επίσης σοβαρά για την επιδείνωση της κατάστασης όσον αφορά τα ανθρώπινα δικαιώματα, για τη διάδοση της ολισθήσης προς τον λαϊκισμό και τον αυταρχισμό και για τον επακόλουθο κίνδυνο που ελλοχεύει όσον αφορά την ποιότητα της δημοκρατίας και την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, δικαιωμάτων τα οποία κατοχυρώνονται τόσο από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρώπινων Δικαιωμάτων όσο και από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και συνιστούν γενικές αρχές του δικαίου της ΕΕ ⁽¹⁾.

1.3. Οι προαναφερθείσες αξίες δέχονται πλήγματα σε ολόκληρη την Ευρώπη. Πολλές οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών καταδικάζουν την κατάσταση σε αρκετά κράτη μέλη και ελπίζουν ότι η ΕΟΚΕ θα υιοθετήσει νέες πρωτοβουλίες προκειμένου τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αντιδράσουν με αποφασιστικότητα. Δεν κινδυνεύει μόνο η Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και η εμπιστοσύνη των πολιτών στους εθνικούς και ευρωπαϊκούς δημοκρατικούς θεσμούς. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο κίνδυνος είναι πολύ σοβαρός και συστημικός ως προς τη φύση του.

⁽¹⁾ Άρθρο 6 της ΣΕΕ.

1.4. Το συγκεκριμένο περιεχόμενο των αρχών και των κανόνων που απορρέουν από το κράτος δικαίου μπορεί να διαφέρει σε εθνικό επίπεδο, ανάλογα με το συνταγματικό σύστημα κάθε κράτους μέλους. Ωστόσο, η νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, καθώς και τα έγγραφα που καταρτίζονται από το Συμβούλιο της Ευρώπης, και ειδικότερα από την Επιτροπή της Βενετίας, καθορίζουν τις συγκεκριμένες αρχές και αξίες της ΕΕ. Στις αρχές αυτές περιλαμβάνονται η νομιμότητα, η οποία συνεπάγεται τα εξής: διαφανή, υπεύθυνα, δημοκρατική και πλουραλιστική νομοθετική διαδικασία· απαγόρευση της αυθαιρεσίας των εκτελεστικών εξουσιών· ανεξάρτητα και αμερόληπτα δικαστήρια· αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο, συμπεριλαμβανομένου του σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων· ισότητα ενώπιον του νόμου· και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες.

1.5. Τόσο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έχουν επιβεβαιώσει ότι οι αρχές αυτές δεν συνιστούν αμιγώς τυπικές και διαδικαστικές απαιτήσεις αλλά, αντιθέτως, αποτελούν τα μέσα για τη διασφάλιση της τήρησης και του σεβασμού της δημοκρατίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το κράτος δικαίου είναι συνταγματική αρχή με διαδικαστικά και ουσιαστικά συστατικά στοιχεία.

1.6. Ο σεβασμός του κράτους δικαίου είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με τον σεβασμό της δημοκρατίας και των θεμελιωδών δικαιωμάτων: δεν μπορεί να υπάρξει δημοκρατία και προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων χωρίς σεβασμό του κράτους δικαίου, και αντιστρόφως: τα θεμελιώδη δικαιώματα είναι αποτελεσματικά μόνον εάν είναι αγωγή. Η δημοκρατία προστατεύεται μέσω του θεμελιώδους ρόλου του δικαστικού σώματος, συμπεριλαμβανομένων των συνταγματικών δικαστηρίων. Αξίζει να προστεθεί ότι πρόκειται για **δικαιώματα των ατόμων** και όχι των κρατών μελών ή των κυβερνήσεων· κατά συνέπεια, η προάσπιση τους θα πρέπει να καταστεί επιτακτική προτεραιότητα.

1.7. Σύμφωνα με τις εργασίες της επιτροπής συνταγματικών υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και λαμβάνοντας υπόψη τις εκθέσεις της Επιτροπής και το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 27ης Φεβρουαρίου 2014 σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η ΕΟΚΕ κρίνει σκόπιμο —εν ευθέτω χρόνω— να τροποποιηθεί το άρθρο 51 ⁽²⁾ του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, προκειμένου να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του και να διασφαλιστεί ότι όλες οι διατάξεις του Χάρτη τίθενται σε ισχύ στα κράτη μέλη ⁽³⁾.

1.8. Μεταξύ του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων διεξάγεται τακτικός διάλογος, ο οποίος μπορεί να ενισχυθεί περαιτέρω εάν η ΕΕ προσυπογράψει την ευρωπαϊκή σύμβαση για την προάσπιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών (ΕΣΔΑ). Η ΕΟΚΕ προτείνει να υποβάλει η Επιτροπή, κατά το πρώτο εξάμηνο του 2017, πρόταση για την προσχώρηση της ΕΕ στη σύμβαση αυτή, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 2 της Συνθήκης.

1.9. Οι υποχρεώσεις που βαρύνουν τις υποψήφιες χώρες στο πλαίσιο των κριτηρίων της Κοπεγχάγης πρέπει να συνεχίσουν να εφαρμόζονται στα κράτη μέλη μετά την ένταξή τους στην ΕΕ, δυνάμει του άρθρου 2 της Συνθήκης, και, ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι όλα τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογούνται ανά τακτά χρονικά διαστήματα προς επαλήθευση της αδιάλειπτης συμμόρφωσής τους με τις θεμελιώδεις αξίες της ΕΕ και προς αποφυγή ρηγμάτων στο κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης.

1.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ πρέπει να ενισχύσουν τις διαδικασίες και τους μηχανισμούς με στόχο τη διαφύλαξη και την προάσπιση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλα τα κράτη μέλη. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, και κυρίως πριν από το 2014, διαπιστώθηκε με ανησυχία ότι η Επιτροπή —παρ' ότι σε ορισμένες περιπτώσεις κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει— παρέλειψε να εκπληρώσει τον ρόλο της ως θεματοφύλακας των Συνθηκών και δεν κατόρθωσε να αντιδράσει ικανοποιητικά σε παραβιάσεις των ευρωπαϊκών αρχών και αξιών που σημειώθηκαν σε αρκετά κράτη μέλη.

1.11. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει την Επιτροπή να υιοθετήσει ενεργή προσέγγιση για την προστασία και την προάσπιση των αξιών και των αρχών της ΕΕ, όπως ορίζονται στο άρθρο 2 της ΣΕΕ, σε όλα τα κράτη μέλη και να χρησιμοποιήσει το υφιστάμενο πλαίσιο του 2014 στον μέγιστο δυνατό βαθμό.

1.12. Η ΕΟΚΕ προτείνει την υιοθέτηση κοινής προσέγγισης εκ μέρους των τριών βασικών θεσμικών οργάνων της ΕΕ (της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου). Ο διάλογος και η συνεργασία μεταξύ των θεσμικών οργάνων είναι ζωτικής σημασίας για ένα τόσο σημαντικό θέμα. Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Συμβούλιο να υποστηρίξει το υφιστάμενο πλαίσιο της Επιτροπής με την έκδοση απόφασης του Συμβουλίου για την ενίσχυση του πλαισίου και την υποστήριξη της περαιτέρω ενδυνάμωσης του κράτους δικαίου.

⁽²⁾ Άρθρο 51: «Οι διατάξεις του παρόντος Χάρτη απευθύνονται στα θεσμικά και λοιπά όργανα και τους οργανισμούς της Ένωσης, τηρουμένης της αρχής της επικουρικότητας, καθώς και στα κράτη μέλη, μόνον όταν εφαρμόζουν το δίκαιο της Ένωσης».

⁽³⁾ Στην πρόταση σχετικά με τη σύμβαση και στις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ δεν προβλέπονταν οι περιορισμοί που εισήχθησαν στο άρθρο 51 με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

1.13. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών διαδραματίζουν καίριο ρόλο στην προώθηση των δημοκρατικών αξιών, στην εύρυθμη λειτουργία του κράτους δικαίου και στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Λόγω της συρρίκνωσης του δημοκρατικού χώρου και των περιορισμών στους οποίους προσκρούουν οι ΜΚΟ στα κράτη μέλη, ο θετικός ρόλος που διαδραματίζουν οι ΜΚΟ σε επίπεδο βάσης είναι αξιολάμβαστος. Η ΕΟΚΕ συνεργάζεται ενεργά με τους κοινωνικούς εταίρους και με τις ΜΚΟ για την προάσπιση τόσο των θεμελιωδών δικαιωμάτων όσο και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων, των προσφύγων και των μεταναστών.

1.14. Η ΕΟΚΕ, ως όργανο εκπροσώπησης της ευρωπαϊκής οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, επιθυμεί να ξεκινήσει διάλογο με το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με στόχο τη βελτίωση της διακυβέρνησης και την ενίσχυση του συντονισμού της πολιτικής μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών, σε συνδυασμό με την καθιέρωση συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης.

1.15. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι ζωτικής σημασίας να προβλεφθεί ένας νομικά δεσμευτικός ευρωπαϊκός μηχανισμός, ένα πλαίσιο με την ενεργό συμμετοχή της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, εντός του οποίου η ΕΟΚΕ θα διαδραματίζει σημαντικό ρόλο εκπροσωπώντας την κοινωνία των πολιτών. Ο μηχανισμός αυτός θα λειτουργεί συμπληρωματικά προς το πλαίσιο της Επιτροπής και προς τον διακυβερνητικό διάλογο που δρομολόγησε το Συμβούλιο. Θα μπορούσε να ονομαστεί «νέος μηχανισμός της Κοπεγχάγης»⁽⁴⁾ και να υπόκειται σε δημοκρατική και δικαστική εποπτεία⁽⁵⁾.

Ο εν λόγω μηχανισμός θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να επικεντρωθεί στην εξέταση πτυχών όπως η νομιμότητα, η ιεράρχηση των κανόνων, η ασφάλεια δικαίου, η ισότητα, η απαγόρευση των διακρίσεων, η ελεύθερη πρόσβαση στη δικαιοσύνη και το δικαίωμα σε δίκαιη δίκη, η πρόληψη της κατάχρησης δικαιώματος και της αυθαιρεσίας εκ μέρους των δημόσιων αρχών, ο διαχωρισμός των εξουσιών, ο σεβασμός και η διαφύλαξη του πολιτικού πλουραλισμού, των μειονοτήτων, της κοινωνικής και της γενετήσιας διαφορετικότητας κ.ά., ο σεβασμός της ελευθερίας της έκφρασης και ελευθερίας του τύπου, με στόχο να εντοπιστούν οι υφιστάμενες ελλείψεις και να επιδιωχθεί η δέουσα αντιμετώπισή τους.

1.16. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να εγκριθεί το σχέδιο έκθεσης που συζητείται από την Επιτροπή LIBE του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και να επιτευχθεί διοργανική συμφωνία σχετικά με την εφαρμογή του συμφώνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Σε γενικές γραμμές, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση, διότι παρέχει τη βάση για την εφαρμογή διοργανικής συμφωνίας που θα είναι νομικά δεσμευτική και θα ενισχύει την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση και τον συντονισμό της πολιτικής μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών. Η ΕΟΚΕ θα πρέπει να συμπεριληφθεί σε αυτό το σύμφωνο, το οποίο καθιστά δυνατή την πραγματοποίηση διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών εντός της ΕΟΚΕ, αλλά και να διαδραματίσει συγκεκριμένο ρόλο στο προτεινόμενο Εξάμηνο δημοκρατίας, κράτους δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων (ΔΚΘ).

1.17. Ο μηχανισμός θα πρέπει να στηρίζεται σε δείκτες που θα βασίζονται, και αυτοί με τη σειρά τους, σε ποσοτικά και ποιοτικά στοιχεία:

- δείκτες για το κράτος δικαίου,
- δείκτες για την ποιότητα της δημοκρατίας,
- δείκτες για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

1.18. Η ΕΟΚΕ τονίζει τη σημασία των τίτλων I, II, III και IV του Χάρτη για την κατάρτιση δεικτών, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα θεμελιώδη **οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα** είναι «αδιαίρετα» από τα αστικά και πολιτικά δικαιώματα.

1.19. Είναι σημαντικό, τόσο τα κράτη μέλη όσο και τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της ΕΕ, να σέβονται τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών δικαιωμάτων, ακόμη και σε περιόδους κρίσης. Αυτό θα πρέπει επίσης να διαπνέει τις σχέσεις και τις συμφωνίες με τρίτες χώρες όσον αφορά όχι μόνο την τήρηση των εν λόγω δικαιωμάτων, αλλά και τη διασφάλιση της εφαρμογής τους.

1.20. Ο μηχανισμός απαιτεί τη θέσπιση συστήματος παρακολούθησης και αξιολόγησης με διαφανείς διαδικασίες. Ο Οργανισμός Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΟΘΔ) θα πρέπει να λάβει σαφή εντολή για την παροχή βοήθειας σε έναν τέτοιο μηχανισμό. Η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ της πρότασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τη δημιουργία ομάδας ανεξάρτητων εμπειρογνομώνων⁽⁶⁾, υπό την προεδρία της επιστημονικής επιτροπής του ΟΘΔ της ΕΕ.

⁽⁴⁾ Όπως προτείνεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο στο ψήφισμά του της 27ης Ιανουαρίου 2014 σχετικά με την κατάσταση των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην ΕΕ (2012), P7_TA(2014)1773, εισηγητής: ο κ. Louis Michel, 22 Νοεμβρίου, σημείο 9.

⁽⁵⁾ Carrera, S., E. Guild and N. Hernanz (2013), *The Triangular Relationship between Fundamental Rights, Democracy and the Rule of Law in the EU: Towards an EU Copenhagen Mechanism* (Η τριμερής σχέση μεταξύ θεμελιωδών δικαιωμάτων, δημοκρατίας και κράτους δικαίου στην ΕΕ — Σύσταση μηχανισμού της Κοπεγχάγης για την ΕΕ), χαρτόδετο βιβλίο, Βρυξέλλες: Κέντρο Ευρωπαϊκών Πολιτικών Μελετών.

⁽⁶⁾ Οι οποίοι θα διορίζονται από τα κράτη μέλη, την ALLEA, την ENNHRI, την Επιτροπή της Βενετίας, την επιτροπή CEPEJ, τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών και τον ΟΟΣΑ.

1.21. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμμετάσχει και η ίδια στην εν λόγω ομάδα· προτείνει επίσης οι εμπειρογνώμονες που θα διοριστούν από τις εκάστοτε κυβερνήσεις να είναι οι Συνήγοροι του Πολίτη κάθε κράτους μέλους.

1.22. Με βάση τους δείκτες και σύμφωνα με διαφανείς διαδικασίες, η ομάδα εμπειρογνομένων θα εξετάζει και θα αξιολογεί την κατάσταση σε κάθε κράτος μέλος. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ μπορεί να συνεισφέρει με τη διοργάνωση αποστολών στα κράτη μέλη για την εξέταση της κατάστασης, σε συνεργασία με την τοπική κοινωνία των πολιτών, και για την κατάρτιση εκθέσεων.

1.23. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εφαρμογή του Εξαμήνου ΔΚΘ. Με βάση τις εκθέσεις των εμπειρογνομένων, η Επιτροπή θα συντάσσει κάθε χρόνο ειδικές ανά χώρα εκθέσεις, σε συνδυασμό με συστάσεις· το Κοινοβούλιο θα διοργανώνει διακοινοβουλευτική συζήτηση και θα συντάσσει ψήφισμα· το Συμβούλιο θα πραγματοποιεί τον ετήσιο διάλογο και θα εγκρίνει συμπεράσματα. Ο μηχανισμός πρέπει να λειτουργεί στο πλαίσιο ενός νέου ετήσιου κύκλου πολιτικής, με στόχο τη διασφάλιση κοινής και συνεκτικής προσέγγισης στην ΕΕ.

1.24. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να συμμετάσχει στην προετοιμασία της διοργανικής συμφωνίας και ενδέχεται να εξετάσει το ενδεχόμενο σύστασης μιας μόνιμης ομάδας για τη διοργάνωση ακροάσεων με την κοινωνία των πολιτών και για την κατάρτιση γνωμοδοτήσεων και εκθέσεων επί του θέματος.

1.25. Στο πλαίσιο του Εξαμήνου ΔΚΘ και σε συνεργασία με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να διοργανώνει ένα ετήσιο φόρουμ για την επανεξέταση της κατάστασης της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων και να καταρτίζει προτάσεις και συστάσεις που θα διαβιβάζονται στην Επιτροπή, στο Συμβούλιο και στο Κοινοβούλιο. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε επίσης να συνεργαστεί με τα άλλα θεσμικά όργανα για την εκπόνηση αξιολογήσεων αντικτύπου.

2. Η Συνθήκη και συναφή ζητήματα

2.1. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών έχει γίνει αισθητή η έλλειψη ενδεδειγμένων μηχανισμών για την προστασία των αξιών που καθορίζονται στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), το οποίο αναφέρει ότι «η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των προσώπων που ανήκουν σε μειονότητες. Οι αξίες αυτές είναι κοινές στα κράτη μέλη εντός κοινωνίας που χαρακτηρίζεται από τον πλουραλισμό, την απαγόρευση των διακρίσεων, την ανοχή, τη δικαιοσύνη, την αλληλεγγύη και την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών».

2.2. Η Ένωση βασίζεται σε αυτές τις αξίες, στις οποίες περιλαμβάνονται ο σεβασμός της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η ΕΕ έχει δυνατότητα ελέγχου της συμμόρφωσης με τις αξίες αυτές κατά την ενταξιακή πορεία ενός κράτους στην ΕΕ, στο πλαίσιο των γνωστών ως «κριτηρίων της Κοπεγχάγης» ή «κριτηρίων προσχώρησης»⁽⁷⁾. Η ιδιότητα του μέλους προϋποθέτει ότι η υποψήφια χώρα διασφαλίζει τη σταθερότητα των θεσμών που εγγυώνται τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς και τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων.

2.3. Ωστόσο, μετά την προσχώρηση των υποψήφιων κρατών μελών δεν προβλέπεται η εφαρμογή παρόμοιου μηχανισμού. Η έλλειψη μηχανισμού για την παρακολούθηση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων, καλείται «δύλημα της Κοπεγχάγης».

2.4. Η εύρυθμη λειτουργία της ΕΕ βασίζεται στην «αμοιβαία εμπιστοσύνη» μεταξύ των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων και των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των ίδιων των κρατών μελών, στο αίσθημα εμπιστοσύνης στο γεγονός ότι οι νόμοι και οι αποφάσεις πολιτικής που υιοθετούνται πληρούν τις ίδιες αρχές όσον αφορά το κράτος δικαίου, τη δημοκρατία και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Το γεγονός αυτό δημιουργεί ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, αγαθών, υπηρεσιών και κεφαλαίων. Επίσης, επιτρέπει στις κυβερνήσεις να συνεργάζονται στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, μεταξύ άλλων σε θέματα ποινικού δικαίου, ασύλου και μετανάστευσης.

2.5. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δημιουργήθηκε για τη διασφάλιση της ειρήνης και της ευημερίας σε όλα τα κράτη μέλη της και για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των λαών της· πρόκειται για στόχο ο οποίος δεν εξαρτάται μόνον από την ύπαρξη ελεύθερου εμπορίου, αλλά και από την προστασία των θεμελιωδών αξιών της ΕΕ. Οι εν λόγω θεμελιώδεις αξίες διασφαλίζουν ότι οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να ζήσουν ελεύθεροι και χωρίς καταπίεση και μισαλλοδοξία, με δημοκρατικά εκλεγμένες και υπεύθυνες κυβερνήσεις που ενεργούν σύμφωνα με το κράτος δικαίου.

2.6. Κατά τα τελευταία έτη πολιτικές και νομοθετικές αποφάσεις που ελήφθησαν σε διάφορα κράτη μέλη έχουν δώσει λαβή για συζητήσεις και διαφωνίες με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, καθώς και με άλλα κράτη μέλη, και η «αμοιβαία εμπιστοσύνη» έχει διαρραγεί. Σε πολλές περιπτώσεις δεν επιδείχθηκε η δέουσα προσοχή στις αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων και η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν κατόρθωσε να αντιδράσει ικανοποιητικά.

⁽⁷⁾ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Κοπεγχάγης, 21-22 Ιουνίου 1993.

2.7. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με μεγάλη ανησυχία ότι σε διάφορα κράτη μέλη υιοθετείται νομοθεσία και εφαρμόζονται πολιτικές που υποδηλώνουν σοβαρή υποβάθμιση της ποιότητας της δημοκρατίας: παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ιδίως των δικαιωμάτων των μειονοτήτων· έλλειψη ανεξαρτησίας της δικαστικής εξουσίας και των συνταγματικών δικαστηρίων· περιορισμούς σχετικά με τον διαχωρισμό των εξουσιών· περιορισμούς στην ελευθερία του τύπου, στην ελευθερία της γνώμης, στην ελευθερία του συνέρχεσθαι, περιορισμούς στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, στην ελευθερία της πληροφόρησης, στη συλλογική διαβούλευση και διαπραγμάτευση, καθώς και περιορισμούς στην άσκηση άλλων θεμελιωδών ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Σε αρκετές περιπτώσεις η Ευρωπαϊκή Ένωση βρέθηκε αντιμέτωπη με κρίσεις σε ορισμένα κράτη μέλη λόγω συγκεκριμένων θεμάτων σχετικών με το κράτος δικαίου, και η Επιτροπή αντέδρασε στα φαινόμενα αυτά με την άσκηση πολιτικής πίεσης και με την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει.

2.8. Μέχρι σήμερα δεν έχει γίνει χρήση των προληπτικών μηχανισμών που βασίζονται σε κυρώσεις και περιλαμβάνονται στο άρθρο 7 της ΣΕΕ, το οποίο είναι το μόνο προβλεπόμενο άρθρο των Συνθηκών για την αντιμετώπιση παραβιάσεων της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε τομείς εκτός της νομοθετικής αρμοδιότητας της ΕΕ. Υπάρχουν δύο προσεγγίσεις, μία προληπτική και μία βασισμένη στην επιβολή κυρώσεων. Ωστόσο, οι μηχανισμοί αυτοί δεν έχουν χρησιμοποιηθεί ποτέ στην πράξη λόγω του πολιτικού αντικτύπου τους και των αυστηρών απαιτήσεων που διέπουν την εφαρμογή τους: μόνο σε περίπτωση «σαφούς κινδύνου» «σοβαρής και διαρκούς παραβίασης».

2.9. Η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορούν να παρέμβουν σε προληπτικό στάδιο. Σε δεύτερο στάδιο, το Συμβούλιο μπορεί να επιβάλει κυρώσεις στο κράτος μέλος με την αναστολή ορισμένων δικαιωμάτων, μεταξύ άλλων των δικαιωμάτων ψήφου των εκπροσώπων του στο Συμβούλιο.

2.10. Ωστόσο το Συμβούλιο έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια κατά την εφαρμογή τους, δεδομένου ότι δεν διαθέτει συγκεκριμένα και διαφανή κριτήρια για την ενεργοποίηση της διαδικασίας, για τον προσδιορισμό των δεικτών που θα χρησιμοποιήσει ή για την επιλογή των διαδικασιών αξιολόγησης. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) έχουν πολύ περιορισμένη εντολή σε αυτές τις περιπτώσεις⁽⁸⁾. Ομοίως, δεν υπάρχει πρόβλεψη για διαβούλευση με την ΕΟΚΕ.

3. Οι ενέργειες των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων

3.1. Η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** εξέδωσε ανακοίνωση με τίτλο «Ένα νέο πλαίσιο της ΕΕ για την ενίσχυση του κράτους δικαίου» [COM(2014) 158] τον Μάρτιο του 2014. Το προτεινόμενο πλαίσιο θα ενεργοποιείται σε περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ή ανέχονται καταστάσεις που έχουν συστηματικό χαρακτήρα και ενδέχεται να επηρεάζουν αρνητικά την ακεραιότητα, τη σταθερότητα ή την ομαλή λειτουργία των θεσμών και των μηχανισμών διασφάλισης που έχουν θεσπιστεί σε εθνικό επίπεδο για τη διασφάλιση του κράτους δικαίου. Το πλαίσιο αυτό θα αφορά θέματα που σχετίζονται με τις συνταγματικές δομές, τον διαχωρισμό των εξουσιών, την ανεξαρτησία ή την αμεροληψία της δικαστικής εξουσίας ή με το σύστημα δικαστικού ελέγχου των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης της συνταγματικής δικαιοσύνης.

3.2. Το πλαίσιο της Επιτροπής στοχεύει στην αντιμετώπιση απειλών κατά του κράτους δικαίου στα κράτη μέλη πριν από την εκπλήρωση των προϋποθέσεων ενεργοποίησης των μηχανισμών που προβλέπονται στο άρθρο 7 της ΣΕΕ. Το εν λόγω πλαίσιο εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Επιτροπής και έχει σχεδιαστεί για τη γεφύρωση του χάσματος. Δεν αποτελεί εναλλακτική λύση, αλλά μηχανισμό που προηγείται και συμπληρώνει τους μηχανισμούς του άρθρου 7 της ΣΕΕ. Σε περίπτωση που υπάρχουν σαφείς ενδείξεις συστημικής απειλής για το κράτος δικαίου σε ένα κράτος μέλος, το πλαίσιο αυτό θα διευκολύνει τη διεξαγωγή διαρθρωμένου διαλόγου μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του κράτους μέλους. Η διαδικασία της μεταξύ τους ανταλλαγής περιλαμβάνει τρία κύρια στάδια: γνωμοδότηση της Επιτροπής, σύσταση της Επιτροπής και παρακολούθηση της σύστασης. Η Επιτροπή μπορεί να συμβουλευέται εμπειρογνώμονες κατά τη διενέργεια της αξιολόγησής της⁽⁹⁾.

3.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το πλαίσιο που εγκρίθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με σκοπό την ενίσχυση του κράτους δικαίου. Ωστόσο το πλαίσιο αυτό εμπεριέχει μια σειρά από περιορισμούς.

3.3.1. Η αξιολόγηση δεν περιλαμβάνει περιοδικές συγκριτικές αναλύσεις των προβλημάτων και των διαφορών που υποδεικνύουν τα κράτη μέλη σε σχέση με τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα. Εξ ορισμού, το πλαίσιο αυτό μπορεί να ενεργοποιηθεί μόνον όταν το πρόβλημα έχει καταστεί «συστημικό», γεγονός το οποίο θέτει ένα υψηλό όριο. «Συστημική» απειλή ενδέχεται να προκύψει όταν η δικαστική εξουσία δεν είναι πλέον σε θέση να διασφαλίσει ότι η κυβέρνηση ενεργεί εντός των ορίων του νόμου, πράγμα το οποίο συνήθως συμβαίνει κατόπιν εορτής.

⁽⁸⁾ Ενώ στη νομοθεσία της ΕΕ η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων διαθέτει μηχανισμό που επιτρέπει στα άτομα να υπερασπιστούν τα δικαιώματά τους, το άρθρο 7 αποτελεί έναν γενικό νομικό και πολιτικό μηχανισμό που αποκλείεται ρητώς από τη δικαιοδοσία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁽⁹⁾ Τον Οργανισμό Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΟΘΔ), το δίκτυο των Προέδρων των Ανώτατων Δικαστηρίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Συμβούλιο της Ευρώπης (Επιτροπή της Βενετίας), την Ένωση Συμβουλίων Επικρατείας και Ανώτατων Διοικητικών Δικαστηρίων και το ευρωπαϊκό δίκτυο των Ανώτατων Συμβουλίων του δικαστικού σώματος.

3.3.2. Ο τρόπος κατά τον οποίο η Επιτροπή αναλύει τα παρεχόμενα στοιχεία πρέπει να είναι διαφανής, με χρήση ειδικών δεικτών ή αντικειμενικών διαδικασιών· πρέπει επίσης να προβλέπει τη θέσπιση πρωτοκόλλων διαβούλευσης με την κοινωνία των πολιτών και με την ΕΟΚΕ.

3.3.3. Το πλαίσιο αυτό δεν προβλέπει κανέναν συγκεκριμένο ρόλο για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μολονότι το Κοινοβούλιο προωθεί τις δικές του πολιτικές πρωτοβουλίες επί του θέματος.

3.3.4. Ούτε προβλέπει κάποιο μοντέλο ενισχυμένης διοργανικής συνεργασίας.

3.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για την έλλειψη παρακολούθησης στο **Συμβούλιο** σχετικά με το πλαίσιο που αποσκοπεί στην ενίσχυση του κράτους δικαίου.

3.4.1. Κατά τη συνεδρίασή του στις 16 Δεκεμβρίου 2014, το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων ενέκρινε συμπεράσματα σχετικά με τον ρόλο του Συμβουλίου στη διασφάλιση του σεβασμού του κράτους δικαίου. Το Συμβούλιο μερίμνησε για την καθιέρωση **ετήσιου διαλόγου** μεταξύ των κρατών μελών, ο οποίος θα πραγματοποιείται στο Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων και θα προετοιμάζεται από την ΕΜΑ. Η λουξεμβουργιανή προεδρία εγκαινίασε τον εν λόγω διάλογο τον Νοέμβριο του 2015 με σκοπό να καλυφθούν διάφορα συγκεκριμένα θέματα που δεν δημοσιοποιήθηκαν: οι κυβερνήσεις κλήθηκαν να επιλέξουν όποια πτυχή του κράτους δικαίου προτιμούν και να παραθέσουν ένα παράδειγμα ικανοποιητικών επιδόσεων και ένα παράδειγμα κάποιας πρόκλησης που αντιμετωπίζουν. Το αποτέλεσμα ήταν μάλλον μια σειρά μονολόγων, παρά ένας διάλογος. Τα κράτη δεν συνεργάστηκαν για την παροχή υποστήριξης, βοήθειας ή κριτικής, δεν διατυπώθηκαν ούτε παραλήφθηκαν συστάσεις και δεν υπήρξε καμία δέσμευση για τη λήψη μέτρων παρακολούθησης με στόχο τη βελτίωση των προκλήσεων που διαπιστώθηκαν. Στα τέλη του 2016, υπό ολοβακική προεδρία, το Συμβούλιο θα προβεί σε αξιολόγηση του εν λόγω εγχειρήματος.

3.4.2. Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου δεν συνεκτιμήθηκε ούτε αναφέρθηκε το πλαίσιο της Επιτροπής για το κράτος δικαίου. Τα συμπεράσματα δεν παρέχουν σαφή εικόνα του επακριβούς ρόλου που θα διαδραματίσουν σε αυτόν τον διάλογο η Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και η ΕΟΚΕ.

3.5. Η Επιτροπή Juncker αναγνώρισε το κράτος δικαίου ως μία από τις προτεραιότητές της και διόρισε τον κ. Timmermans αντιπρόεδρο αρμόδιο για θέματα κράτους δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων. Δεν είναι γνωστό όμως εάν η Επιτροπή θα διαμορφώσει κριτήρια και δείκτες για την εφαρμογή του πλαισίου για το κράτος δικαίου.

3.6. Η Επιτροπή ενεργοποίησε για πρώτη φορά το εν λόγω πλαίσιο κινώντας δικαστική διαδικασία κατά της Πολωνίας για παραβίαση των κανόνων της ΕΕ, λαμβάνοντας υπόψη μια κριτική αξιολόγηση της κατάστασης από την Επιτροπή της Βενετίας, όργανο του Συμβουλίου της Ευρώπης⁽¹⁰⁾.

3.7. Η Επιτροπή LIBE του **Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου** συζητά επί του παρόντος σχέδιο έκθεσης πρωτοβουλίας⁽¹¹⁾ με θέμα «Συστάσεις προς την Επιτροπή σχετικά με τη θέσπιση μηχανισμού της ΕΕ για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα» [2015/2254 (INL) — εισηγήτρια: Sophia in 't Veld], το οποίο μεταξύ άλλων «ζητεί από την Επιτροπή να υποβάλει, έως το τέλος του 2016, βάσει του άρθρου 295 ΣΛΕΕ, πρόταση για τη σύναψη ενός συμφώνου της ΕΕ για τη δημοκρατία, το κράτος δικαίου και τα θεμελιώδη δικαιώματα (ΔΚΘ) με τη μορφή **διοργανικής συμφωνίας** που θα καθορίζει ρυθμίσεις για τη διευκόλυνση της συνεργασίας των θεσμικών οργάνων της Ένωσης και των κρατών μελών της στο πλαίσιο του άρθρου 7 ΣΕΕ, ενσωματώνοντας, ευθυγραμμίζοντας και συμπληρώνοντας τους υφιστάμενους μηχανισμούς, και ακολουθώντας τις λεπτομερείς συστάσεις που περιλαμβάνονται στο παράρτημα του [συγκεκριμένου] κανονισμού».

3.7.1. Το παράρτημα περιλαμβάνει το ΣΧΕΔΙΟ ΔΙΟΡΓΑΝΙΚΗΣ ΣΥΜΦΩΝΙΑΣ: **ΣΥΜΦΩΝΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΤΑ ΘΕΜΕΛΙΩΔΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ**, το οποίο πρέπει να συμφωνηθεί μεταξύ του Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής.

3.7.2. Το σύμφωνο περιλαμβάνει πίνακα αποτελεσμάτων, ετήσια διακοινοβουλευτική συζήτηση και ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση πιθανών κινδύνων και παραβιάσεων, καθώς και για την ενεργοποίηση των προληπτικών ή διορθωτικών σκελών του άρθρου 7.

⁽¹⁰⁾ Γνωμοδότηση σχετικά με τις τροποποιήσεις στον νόμο της 25ης Ιουνίου 2015 περί του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Πολωνίας, Επιτροπή της Βενετίας, 11 Μαρτίου 2016.

⁽¹¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-576.988+01+DOC+PDF+V0//EL>

3.7.3. Το Κοινοβούλιο προτείνει την καθιέρωση διοργανικού **Εξαμήνου** δημοκρατίας, κράτους δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων (ΔΚΘ), στο οποίο θα περιλαμβάνεται το πλαίσιο της Επιτροπής, ο ετήσιος διάλογος του Συμβουλίου και η διακοινοβουλευτική συζήτηση. Αυτό το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο θα επικουρείται από γραμματεία και ομάδα εμπειρογνομόνων της οποίας θα προεδρεύει ο πρόεδρος της επιστημονικής επιτροπής του ΟΘΔ, ο οποίος θα καταρτίσει δείκτες και θα αξιολογήσει την κατάσταση στα κράτη μέλη, καθώς και τις συστάσεις.

3.7.4. Ο **κύκλος πολιτικής** ΔΚΘ θα περιλαμβάνει τις ετήσιες εκθέσεις της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου και τη σύσταση διοργανικής ομάδας εργασίας για την αξιολόγηση των επιπτώσεων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Καταληκτικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τη ΣΗΕΔΑΑ — Μια νέα στρατηγική για τα άτομα με αναπηρία στην Ευρωπαϊκή Ένωση»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/03)

Εισηγητής: **ο κ. Ιωάννης ΒΑΡΔΑΚΑΣΤΑΝΗΣ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, 21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού
	Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	27.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	211/1/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η επικύρωση της σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (ΣΗΕΔΑΑ) από την Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ορόσημο για τα δικαιώματα των αναπήρων, τόσο για την ΕΕ όσο και τα κράτη μέλη της. Με την επισκόπηση των πολιτικών της ΕΕ από την Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ το 2015 ολοκληρώνεται η πρώτη περίοδος εφαρμογής της σύμβασης. Στις καταληκτικές παρατηρήσεις της Επιτροπής για τη ΣΗΕΔΑΑ εκφράζεται η απαίτηση τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους, δεδομένου ότι θα πρέπει να οργανώσουν και να συντονίσουν την εφαρμογή της ΣΗΕΔΑΑ σύμφωνα με τις καταληκτικές παρατηρήσεις. Με τις καταληκτικές παρατηρήσεις επιβεβαιώνεται εκ νέου ότι η χάραξη πολιτικής της ΕΕ στον τομέα της αναπηρίας απαιτεί βαθύ μετασχηματισμό στον τρόπο με τον οποίο καταρτίζονται οι πολιτικές μέχρι σήμερα. Μέχρι στιγμής η ΕΕ δεν έχει ουσιαστικά επιχειρήσει να προσαρμόσει πραγματικά τη χάραξη πολιτικής της στον νέο αυτόν μετασχηματισμό που απαιτείται από τη ΣΗΕΔΑΑ.

1.2. Η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να εντάξουν τις καταληκτικές παρατηρήσεις στην υφιστάμενη και μελλοντική κοινοτική νομοθεσία και στη χάραξη πολιτικής. Ζητεί επίσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποβάλει αναφορά στην Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ έως το φθινόπωρο του 2016.

1.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ΣΗΕΔΑΑ και οι καταληκτικές παρατηρήσεις της Επιτροπής συνιστούν μοναδική ευκαιρία για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρουσιάσει μια συνολική στρατηγική της Ένωσης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (ΑμεΑ). Οι καταληκτικές παρατηρήσεις έχουν δημιουργήσει δυναμική που θα πρέπει να κεφαλαιοποιηθεί από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και να οδηγήσει σε συστηματική συμπερίληψη των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρίες σε όλη τη νομοθεσία, τις πολιτικές και τα προγράμματα της ΕΕ.

1.4. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, προκειμένου να ενσωματωθούν τα δικαιώματα των ατόμων αυτών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να αναλάβει μια διατομεακή και ολοκληρωμένη άσκηση χαρτογράφησης σε όλο της το δίκαιο, τις πολιτικές και τα προγράμματα, ώστε να διασφαλιστεί πλήρης εναρμόνιση με τις διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ και η ενεργός συμμετοχή αντιπροσωπευτικών οργανώσεων των ΑμεΑ (DPO) σε αυτήν τη διαδικασία. Αυτή η άσκηση χαρτογράφησης θα πρέπει να συνοδεύεται από ανάλυση των διαφορών με εκτίμηση των χάσμάτων μεταξύ της ισχύουσας νομοθεσίας, της χάραξης πολιτικής και της ενσωμάτωσης της διάστασης των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία και της ΣΗΕΔΑΑ. Η άσκηση χαρτογράφησης και η ανάλυση των διαφορών θα πρέπει να περιλαμβάνονται ρητά στην αναθεωρημένη ευρωπαϊκή στρατηγική για την αναπηρία (ΕΣΑ).

1.5. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την υποχρέωσή της να προχωρήσει άμεσα στην αναθεώρηση και επικαιροποίηση της δήλωσης αρμοδιοτήτων και του καταλόγου των μέσων της. Θα πρέπει επίσης να αναλάβει από μόνη της τη δέσμευση να επανεξετάσει και να αναθεωρήσει τη δήλωση αρμοδιοτήτων τουλάχιστον μία φορά κατά τη διάρκεια της θητείας της.

1.6. Η ΕΟΚΕ παραδέχεται ότι η επισκόπηση των πολιτικών της ΕΕ από την Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ έλαβε χώρα στα μέσα της περιόδου προγραμματισμού 2014-2020 και αναγνωρίζει τις δυσκολίες στην ενσωμάτωση του νέου θεματολογίου για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία που απορρέουν από τις καταληκτικές παρατηρήσεις για την ΕΕ στις ενδιάμεσες αξιολογήσεις των στρατηγικών, πολιτικών, προγραμμάτων και χρηματοδοτικών μέσων. Ωστόσο, συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια για την ενσωμάτωση και συμπεριληψη των καταληκτικών παρατηρήσεων στις εν λόγω διαδικασίες αναθεώρησης και να διαθέσει τους απαραίτητους πόρους για την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από αυτές βάσει της ΣΗΕΔΑΑ.

1.7. Η ΣΗΕΔΑΑ προβλέπει ρητά ότι οι αντιπροσωπευτικές DPO πρέπει να εκφράσουν απόψεις και να συμμετάσχουν στη διαδικασία υλοποίησης και παρακολούθησης της σύμβασης. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διεξαγάγει πραγματικό και ουσιαστικό διαρθρωμένο διάλογο με το ευρωπαϊκό κίνημα ατόμων με αναπηρία (σύμφωνα με τα άρθρα 4.3 και 33.3). Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να θεσπίσει πρόγραμμα ανάπτυξης ικανοτήτων των DPO προκειμένου να μπορέσουν να εκπληρώσουν τα θεμελιώδη καθήκοντά τους.

1.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συνεργασία και η σύμπραξη των οργάνων της ΕΕ στην εφαρμογή της ΣΗΕΔΑΑ είναι υψίστης σημασίας. Ως εκ τούτου, συνιστά να τεθεί σε εφαρμογή διοργανικός μηχανισμός συντονισμού προκειμένου να διευκολυνθεί η ταχεία και ομαλή εφαρμογή των καταληκτικών παρατηρήσεων και της ΣΗΕΔΑΑ, συμπεριλαμβανομένης της διαβούλευσης και της συμμετοχής των DPO.

1.9. Οι καταληκτικές παρατηρήσεις απαιτούν ριζική επανεξέταση και αναθεώρηση της ΕΣΑ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταγράψει τις εξελίξεις στα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία και να διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της ΕΣΑ με την εισαγωγή περισσότερων τομέων δράσης και τη σύνδεσή της με την επανεξέταση και αναθεώρηση πολιτικών, προγραμμάτων και μέσων χρηματοδότησης (π.χ. «Ευρώπη 2020», τη στρατηγική για την ισότητα των φύλων, τη στρατηγική για τα δικαιώματα των παιδιών, τις υποχρεώσεις εξωτερικής δράσης της ΕΕ), με σαφές χρονοδιάγραμμα υλοποίησης, προϋπολογισμό και ειδικά και συγκεκριμένα κριτήρια και δείκτες.

1.10. Η ΕΕ έχει δεσμευτεί να εφαρμόσει πλήρως τους στόχους της αειφόρου ανάπτυξης που παρατίθενται στο θεματολόγιο των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030 και πρέπει να διασφαλίσει την πλήρη υιοθέτηση των καταληκτικών παρατηρήσεων και των διατάξεων της ΣΗΕΔΑΑ από την ΕΕ, τόσο στο εσωτερικό της όσο και εκτός αυτής. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ συνιστά ένθερμα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συμπεριλάβει την εφαρμογή του θεματολογίου με ορίζοντα το 2030 στην αναθεωρημένη ΕΣΑ με τη θέσπιση ευρωπαϊκών στόχων και δράσεων με σκοπό την επίτευξη όλων των στόχων της αειφόρου ανάπτυξης εντός της ΕΕ και για τα ΑμεΑ.

1.11. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι η ΕΕ θα πρέπει να παρεμποδίσει τη χρήση κοινοτικής χρηματοδότησης είτε για τη δημιουργία είτε για τη συνέχιση της λειτουργίας δομών ιδρυματοποίησης. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τη χρήση της χρηματοδότησης της ΕΕ για τη δημιουργία υπηρεσιών για τα ΑμεΑ σε επίπεδο κοινοτήτων ώστε να μπορούν να ζουν ανεξάρτητα στις κοινότητές τους. Η ιδρυματοποίηση των ΑμεΑ αποτελεί παραβίαση των δικαιωμάτων τους και η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προωθήσει την αποϊδρυματοποίηση πιο συστηματικά και αποτελεσματικά μέσω συγκεκριμένων πολιτικών, προγραμμάτων και χρηματοδοτικών μέσων.

1.12. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προχωρήσει άμεσα στην κύρωση του προαιρετικού πρωτοκόλλου της ΣΗΕΔΑΑ, της συνθήκης του Μαρακές και της σύμβασης της Κωνσταντινούπολης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

1.13. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τη δημιουργία σημείων επαφής σε όλες τις ΓΔ, οργανισμούς και φορείς της, με την πλήρη ενσωμάτωση και συμμετοχή DPO στη διαδικασία χάραξης πολιτικής, προκειμένου να δημιουργηθούν οριζόντιες και κάθετες δομές που να προωθούν την πλήρη ένταξη και ενσωμάτωση των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία στο δίκαιο, στις πολιτικές και στα προγράμματα της ΕΕ.

1.14. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να κινήσει τη διαδικασία σε συνεργασία με άλλα θεσμικά όργανα, οργανισμούς και φορείς της ΕΕ ώστε να προετοιμαστεί προσεκτικά και να αναπτυχθεί το νέο παγκόσμιο θεματολόγιο για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία 2020-2030, το οποίο θα πρέπει να ενσωματωθεί πλήρως και να ενταχθεί στις παγκόσμιες κοινωνικές και μακροοικονομικές στρατηγικές (π.χ. στη στρατηγική «Ευρώπη 2020» και στους μηχανισμούς εφαρμογής της), και συνιστά να συσταθεί ομάδα εργασίας με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων και των DPO για τη διεξαγωγή και την υλοποίηση αυτής της πρωτοβουλίας. Η ΕΟΚΕ προτείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ξεκινήσει την εφαρμογή του παγκόσμιου θεματολογίου για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία 2020-2030 με το ευρωπαϊκό έτος δικαιωμάτων ατόμων με αναπηρία 2021.

1.15. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις θετικές πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στον τομέα της προσβασιμότητας, ιδιαίτερα τη συμφωνία στον τριμερή διάλογο σχετικά με την οδηγία για την προσβασιμότητα των ιστοτόπων οργανισμών του δημόσιου τομέα και την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα (ΕΑΑ) και καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να ολοκληρώσουν τις διαπραγματεύσεις. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της σχετικά με την οριζόντια οδηγία για την ίση μεταχείριση και ζητεί να επανεκκινήσουν οι διαπραγματεύσεις λαμβανομένων υπόψη σε αυτήν τη νέα φάση των καταληκτικών παρατηρήσεων και της ΣΗΕΔΑΑ.

1.16. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να διασφαλίσουν ότι τα μέτρα λιτότητας δεν θα επηρεάσουν την ικανότητα των ατόμων με αναπηρία να ασκούν τα δικαιώματά τους όπως κατοχυρώνονται στη ΣΗΕΔΑΑ και, ως εκ τούτου, ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημιουργήσει τα απαραίτητα κατώτατα όρια κοινωνικής προστασίας για την επίτευξη του στόχου αυτού, καθώς και να σεβαστεί το δικαίωμά τους σε ένα αξιοπρεπές επίπεδο διαβίωσης και κοινωνικής προστασίας.

1.17. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τη Eurostat την ανάπτυξη στατιστικών εργαλείων για τη μέτρηση του αντίκτυπου της εφαρμογής της ΣΗΕΔΑΑ επί των ΑμεΑ σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Θεωρεί επίσης ότι η συλλογή δεδομένων με βάση την προσέγγιση των ανθρώπινων δικαιωμάτων για τα άτομα με αναπηρία, με ανάλυση ανά είδος αναπηρίας, ηλικία και φύλο, θα έχει θετική επίδραση στην ανάπτυξη και στην εφαρμογή της νομοθεσίας, των πολιτικών και των προγραμμάτων της ΕΕ.

1.18. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ΕΕ έχει την αρμοδιότητα να επικουρεί τα εθνικά μέτρα ώστε να διασφαλίζεται ότι όλοι οι πολίτες της ΕΕ είναι ίσοι ενώπιον του νόμου και ότι όχι μόνο δεν στερούνται της δικαιοπρακτικής ικανότητας και των δικαιωμάτων τους, αλλά και ότι είναι σε θέση να λαμβάνουν μέρος στις ευρωεκλογές και σε όλες τις εκλογές σε ολόκληρη την ΕΕ σε ισότιμη βάση με τους άλλους. Ως εκ τούτου, καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και συγκεκριμένα τη ΓΔ Δικαιοσύνης να υιοθετήσει ένα πρόγραμμα με βάση την ανοικτή μέθοδο συντονισμού προκειμένου να διευκολυνθεί η σύγκλιση των κρατών μελών προς την αρχή της ίσης αναγνώρισης ενώπιον του νόμου.

1.19. Η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να δώσει το παράδειγμα όσον αφορά την εφαρμογή των ειδικών υποχρεώσεων που επισημαίνονται από την Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ και πρέπει να πληρούνται από την ΕΕ ως δημόσια διοίκηση, διασφαλίζοντας ότι το ανθρώπινο δυναμικό της, τα δικαιώματα των μελών της ΕΟΚΕ και τα μέσα επικοινωνίας συνάδουν με τη ΣΗΕΔΑΑ.

2. Εισαγωγή

2.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις καταληκτικές παρατηρήσεις που ενέκρινε η Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ⁽¹⁾, καθώς παρέχουν ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα ώστε η ΕΕ να μεταστρέψει τη χάραξη της πολιτικής της προς την κατεύθυνση μιας ανθρωποκεντρικής προσέγγισης της αναπηρίας, με βάση τα ανθρώπινα δικαιώματα.

2.2. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι το σχέδιο πρότασης για την οδηγία περί ίσης μεταχείρισης υποβλήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πριν από τη σύναψη της ΣΗΕΔΑΑ. Επιπλέον, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της ΕΕ έχουν εισαγάγει σταδιακά τροποποιήσεις που δεν συνάδουν με τις υποχρεώσεις της ΣΗΕΔΑΑ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εισαγάγει στις τρέχουσες διοργανικές διαπραγματεύσεις πρόταση για την προσαρμογή του σχεδίου πρότασης οδηγίας με σκοπό τη συμμόρφωση προς τη ΣΗΕΔΑΑ και, φυσικά, με τις καταληκτικές παρατηρήσεις σε θέματα αναπηρίας και να συμπεριλάβει την απαγόρευση των πολλαπλών και διατομεακών διακρίσεων, καθώς και των συλλογικών διακρίσεων.

(¹) Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία (ΣΗΕΔΑΑ).

2.3. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι τα μέτρα λιτότητας είχαν αρνητικό αντίκτυπο στις συνθήκες διαβίωσης των ΑμεΑ και των οικογενειών τους. Τα επίπεδα της φτώχειας, του αποκλεισμού, των διακρίσεων και των ανισοτήτων έχουν αυξηθεί ως αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης, η οποία σε πολλά κράτη μέλη έχει μετατραπεί σε κρίση ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αφήνοντας μεγάλο αριθμό ΑμεΑ και τις οικογένειές τους χωρίς καμιά προστασία. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να θεσπίσει κατώτατα όρια κοινωνικής προστασίας προκειμένου να προστατευθούν τα δικαιώματα των ΑμεΑ και να τους εξασφαλιστεί ένα επαρκές βιοτικό επίπεδο και κοινωνική προστασία. Ο μηχανισμός αυτός θα πρέπει να περιλαμβάνεται στη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

2.4. Επιπλέον, η Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ συνέστησε η ΕΕ να δημιουργήσει μια συνολική στρατηγική ΣΗΕΔΑΑ που θα ισχύει για όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ με συγκεκριμένα κονδύλια του προϋπολογισμού ενσωματωμένα στο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι απαραίτητη μια υψηλού επιπέδου συνάντηση των ηγετών των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της ΕΕ ώστε να ξεκινήσει η διαδικασία κατάρτισης και έγκρισης ενός διοργανικού θεματολογίου ΣΗΕΔΑΑ με συγκεκριμένους στόχους και σκοπούς που πρέπει να επιτευχθούν. Η συνολική στρατηγική θα πρέπει να καθορίζει αρμοδιότητες για κάθε θεσμικό όργανο της ΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή της ΣΗΕΔΑΑ.

2.5. Είναι απαραίτητο η ΕΕ να θεσπίσει έναν πραγματικό και ουσιαστικό δομημένο διάλογο με τις ευρωπαϊκές αντιπροσωπευτικές οργανώσεις των ΑμεΑ (DPO), διασφαλίζοντας τόσο την ικανότητά τους να συμμετέχουν αποτελεσματικά και ουσιαστικά στη νομοθεσία και την πολιτική λήψης αποφάσεων της ΕΕ όσο και να διοργανώνουν δυναμικές εκστρατείες στήριξης της ΣΗΕΔΑΑ. Επιπλέον, η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι οι DPO διαθέτουν την οικονομική δυνατότητα να στηρίξουν το έργο τους. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να θεσπιστεί ειδικό κονδύλιο του προϋπολογισμού για την ανάπτυξη ικανοτήτων των DPO.

2.6. Η συνολική και εγκάρσια ενσωμάτωση και εφαρμογή των διατάξεων της ΣΗΕΔΑΑ από την ΕΕ, αλλά και η ανάπτυξη ενός νέου θεματολογίου ΣΗΕΔΑΑ της ΕΕ, απαιτεί τη δημιουργία συμμετοχικού πλαισίου διακυβέρνησης και εταιρικής σχέσης, μέσω του οποίου όλοι οι κύριοι φορείς και τα ενδιαφερόμενα μέρη θα είναι σε θέση να συμμετέχουν πλήρως στη χάραξη πολιτικής, μαζί με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, χωρίς αποκλεισμούς.

2.7. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αναλάβει άμεσα και επείγοντως άσκηση χαρτογράφησης και ανάλυση των διαφορών όλων των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ, διασφαλίζοντας ότι πληρούν τις διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ. Επιπλέον, όλες οι σφαιρικές στρατηγικές και πολιτικές της ΕΕ πρέπει να συνάδουν με τις καταληκτικές παρατηρήσεις, συμπεριλαμβανομένης της στρατηγικής για το 2020 και του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, του ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, του θεματολογίου των Ηνωμένων Εθνών με ορίζοντα το 2030 και των μέσων χρηματοδότησης, όπως τα ΕΔΕΤ.

2.8. Είναι υψίστης σημασίας η εφαρμογή των καταληκτικών παρατηρήσεων από την ΕΕ να εξεταστεί στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλάβει στο πρόγραμμα εργασίας του 2017 πρωτοβουλία πολιτικής ειδικά αφιερωμένη σε αυτόν τον σκοπό. Η πλήρης ενσωμάτωση και ένταξη των καταληκτικών παρατηρήσεων στις πολιτικές και στα προγράμματα της ΕΕ προϋποθέτει την εκπόνηση συνολικής στρατηγικής ΣΗΕΔΑΑ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να κινηθεί κατεπείγοντως τη διαδικασία για την επίτευξη της συνολικής στρατηγικής ΣΗΕΔΑΑ, με πλήρη διαβούλευση και συμμετοχή των DPO.

2.9. Το 2021 θα είναι η 10η επέτειος της σύναψης της ΣΗΕΔΑΑ από την ΕΕ. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι η κατάλληλη χρονιά για να γίνει το δεύτερο ευρωπαϊκό έτος ΑμεΑ. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι το πρώτο ευρωπαϊκό έτος ΑμεΑ διοργανώθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2003. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αρχίσουν την προετοιμασία αμέσως και να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα για την ανακήρυξη του 2021 ως δεύτερου ευρωπαϊκού έτους ΑμεΑ.

3. Καταληκτικές παρατηρήσεις — μια ευκαιρία για λιγότερους αποκλεισμούς στην ΕΕ για τα ΑμεΑ

3.1. Γενικές αρχές και υποχρεώσεις (άρθρα 1-4)

3.1.1. Παρά το γεγονός ότι η ΕΕ έχει επικυρώσει τη ΣΗΕΔΑΑ, δεν έχει αναλάβει ακόμη μια εγκάρσια και συνολική αναθεώρηση της νομοθεσίας, των πολιτικών και των προγραμμάτων της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προβεί στην εν λόγω αναθεώρηση επείγοντως. Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να ορίσει ένα σημείο επαφής για τη ΣΗΕΔΑΑ σε κάθε Γενική Διεύθυνση, με την εντολή εκτέλεσης του καθήκοντος αυτού.

3.1.2. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι η ΕΕ δεν έχει επικυρώσει ακόμη το προαιρετικό πρωτόκολλο της σύμβασης. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να προβεί χωρίς άλλη καθυστέρηση στην κύρωση του προαιρετικού πρωτοκόλλου, ανοίγοντας τον δρόμο στα ΑμεΑ για την κατάθεση καταγγελιών στην Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ σε περίπτωση παραβίασης των δικαιωμάτων τους, όπως κατοχυρώνονται στη σύμβαση.

3.1.3. Η ΕΕ θα πρέπει να ενστερνιστεί πλήρως και να ενσωματώσει στη νομοθεσία και στη χάραξη πολιτικής της την προσέγγιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για τα άτομα με αναπηρία. Η ΕΟΚΕ καλεί τη νομική υπηρεσία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ να προβεί σε ολοκληρωμένη μελέτη όσον αφορά τις επιπτώσεις της ΣΗΕΔΑΑ επί του νομικού συστήματος της ΕΕ προκειμένου να το υιοθετήσει ως επαρκές πλαίσιο νόμου και χάραξης πολιτικής. Οι νομικές υπηρεσίες της ΕΕ δεν λαμβάνουν επαρκώς υπόψη τις υποχρεώσεις της ΕΕ έναντι της ΣΗΕΔΑΑ.

3.1.4. Η ΕΟΚΕ καλεί τον γενικό γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αναθεωρήσει τις κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση των επιπτώσεων και να τις τροποποιήσει ώστε να περιλαμβάνουν πληρέστερο κατάλογο θεμάτων και ερωτήσεων, προκειμένου να αξιολογηθεί καλύτερα η συμμόρφωση με τη σύμβαση.

3.1.5. Η Επιτροπή για τη ΣΗΕΔΑΑ ζήτησε από την ΕΕ να υποβάλει αναθεώρηση της δήλωσης αρμοδιοτήτων και του καταλόγου των μέσων της έως το φθινόπωρο του 2016, λαμβάνοντας υπόψη την ολοκληρωμένη εικόνα που προκύπτει από την καταληκτική παρατήρηση 17. Η αναθεώρηση της προαναφερθείσας δήλωσης θα πρέπει να λαμβάνει χώρα τουλάχιστον μία φορά ανά θητεία.

3.2. Ειδικά δικαιώματα (άρθρα 5-30)

3.2.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει θέσει σε εφαρμογή κοινοτική στρατηγική για την ισότητα και κατά των διακρίσεων εις βάρος των ΑμεΑ που να πληροί τις διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ και τις καταληκτικές παρατηρήσεις και, ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναλάβει άμεση δράση όσον αφορά την οριζόντια οδηγία για την ίση μεταχείριση (βλέπε σημείο 2.2), αλλά και να προχωρήσει σε αναθεώρηση της οδηγίας 2000/78/ΕΚ για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση.

3.2.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλάβει την προοπτική γυναικών και κοριτσιών με αναπηρία στην πολιτική της για την ισότητα των φύλων, συμπεριλαμβανομένων των προσπαθειών συλλογής δεδομένων του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου για την Ισότητα των Φύλων. Επιπλέον, η στρατηγική δέσμευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ισότητα των φύλων 2016-2019 και το νομοθετικό έργο και τα μέτρα πολιτικής της για την εξισορρόπηση επαγγελματικής και προσωπικής ζωής θα πρέπει να ενσωματώνουν πλήρως τα δικαιώματα των γυναικών και των κοριτσιών με αναπηρία. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να επικυρώσει άμεσα τη σύμβαση της Κωνσταντινούπολης του Συμβουλίου της Ευρώπης.

3.2.3. Η ΕΕ θα πρέπει να συμπεριλάβει και να ενσωματώσει στο ανανεωμένο θεματολόγιο της ΕΕ για τα δικαιώματα του παιδιού μια ολοκληρωμένη στρατηγική με βάση τα δικαιώματα των αγοριών και των κοριτσιών με αναπηρία, καθώς και να ενσωματώσει τα δικαιώματα των παιδιών με αναπηρία σε όλες τις πολιτικές της ΕΕ για την αναπηρία. Τα παιδιά με αναπηρίες και οι οικογένειές τους θα πρέπει επίσης να συμμετέχουν σε όλες τις αποφάσεις της ΕΕ, σύμφωνα με το άρθρο 4.3 της ΣΗΕΔΑΑ.

3.2.4. Η ΕΕ πρέπει επίσης να αναγνωρίσει την ιδιαίτερη κατάσταση των νεαρών ατόμων με αναπηρία και το γεγονός ότι συχνά αντιμετωπίζουν πολλαπλές μορφές διακρίσεων στον καθημερινό τους βίο, ιδίως όσον αφορά την ισότητα των ευκαιριών για τους νέους στην αγορά εργασίας και την ενεργό συμμετοχή των νέων με αναπηρία στην κοινωνία ευρύτερα. Η ΕΕ θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αξιολογήσει την ιδιαίτερη κατάσταση των νέων με αναπηρία που ζουν στην ΕΕ και να εισηγηθεί σχετικές βελτιώσεις⁽²⁾. Επιπλέον, η ΕΕ θα πρέπει να διασφαλίσει ότι αυτή η προοπτική περιλαμβάνεται στην επόμενη στρατηγική της ΕΕ για τη νεολαία.

3.2.5. Η ΕΕ θα πρέπει να οργανώσει και να πραγματοποιήσει μια ολοκληρωμένη εκστρατεία ενημέρωσης σχετικά με τη σύμβαση σε συνεργασία με τα δημόσια μέσα ενημέρωσης (συμπεριλαμβανομένων των μέσων κοινωνικής δικτύωσης) για την καταπολέμηση των προκαταλήψεων σε βάρος των ΑμεΑ. Είναι υψίστης σημασίας σε αυτήν την εκστρατεία να συμμετέχουν τα ίδια τα ΑμεΑ μέσω των αντιπροσωπευτικών τους οργανώσεων.

3.2.6. Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει, να διευκολύνει και να χρηματοδοτήσει την εκπαίδευση του προσωπικού στις μεταφορές και τον τουρισμό σε θέματα ευαισθητοποίησης και ισότητας των ατόμων με αναπηρία και να ενθαρρύνει τη συνεργασία και την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των ευρωπαϊκών οργανισμών που δραστηριοποιούνται στον τομέα των ατόμων με αναπηρία και των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων που είναι αρμόδιοι για τις μεταφορές. Όλο το υλικό σχετικά με την ανάπτυξη ικανοτήτων, την κατάρτιση, την ευαισθητοποίηση και τις δημόσιες δηλώσεις, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να διατίθεται με προσβάσιμο μορφότυπο.

⁽²⁾ ΕΕ C 181 της 21.6. 2012, σ. 2.

3.2.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα (ΕΑΑ), η οποία πρέπει να συνάδει πλήρως με το άρθρο 9 και άλλες διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ, σε συνδυασμό με αποτελεσματικούς και προσιτούς εθνικούς μηχανισμούς επιβολής και υποβολής καταγγελιών. Καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να λάβουν υπόψη τα συμπεράσματα και τις συστάσεις της γνωμοδότησης της ΕΟΚΕ σχετικά με την ΕΑΑ ⁽³⁾ και να διασφαλίσουν τη συμμετοχή των ΑμεΑ μέσω των αντιπροσωπευτικών τους οργανώσεων στο πλαίσιο της διαδικασίας έγκρισης.

3.2.8. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη διοργανική συμφωνία στον τριμερή διάλογο σχετικά με την πρόταση οδηγίας για την προσβασιμότητα των ιστοτόπων οργανισμών του δημόσιου τομέα και καλεί τα θεσμικά όργανα να τη μετατρέψουν σε απόφαση και τις εθνικές κυβερνήσεις να μεταφέρουν επείγοντως τις διατάξεις της πρότασης στην εθνική νομοθεσία. Η ΕΟΚΕ επικροτεί επίσης το γεγονός ότι σημαντικός αριθμός συστάσεων που υιοθετήθηκαν στη γνωμοδότησή της ⁽⁴⁾ έχουν ενσωματωθεί στο τελικό κείμενο της οδηγίας.

3.2.9. Η ΕΕ ουσιαστικά δεν έχει συμπεριλάβει ακόμη επαρκή μέτρα για τα ΑμεΑ στις στρατηγικές μείωσης του κινδύνου καταστροφών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για την έγκριση πλαισίου από το Συμβούλιο της ΕΕ με στόχο τη μείωση των κινδύνων καταστροφών για τα ΑμεΑ στην Ευρώπη.

3.2.10. Η ΕΕ πρέπει να θέσει σε εφαρμογή όλα τα απαραίτητα μέτρα ώστε ο αριθμός έκτακτης ανάγκης 112 να καταστεί προσιτός σε όλους. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη να ληφθούν επείγοντως τα κατάλληλα μέτρα για τη διασφάλιση της προσβασιμότητας στα εθνικά σημεία έκτακτης ανάγκης.

3.2.11. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ και τα κράτη μέλη της να υιοθετήσουν την προσέγγιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις πολιτικές για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες, όσον αφορά τα ΑμεΑ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει το γεγονός ότι η αναπηρία μπορεί συχνά να αποτελεί λόγο διώξεων και διακρίσεων σε ορισμένες χώρες και, ως εκ τούτου, καλεί τις αρχές της ΕΕ να αναπτύξουν κατευθυντήριες γραμμές και να διεξαγάγουν ενημερωτικές εκστρατείες (προσβάσιμες στα ΑμεΑ) για τους οργανισμούς και τα κράτη μέλη της σχετικά με την αναπηρία, τη μετανάστευση και το άσυλο, καθώς και να ενσωματώνουν συστηματικά την αναπηρία στις πολιτικές της ΕΕ για τη μετανάστευση και τους πρόσφυγες.

3.2.12. Η ΕΕ θα πρέπει να ενστερνιστεί την προσέγγιση της αναπηρίας με βάση τις αρχές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε καταστάσεις κινδύνου και έκτακτης ανάγκης, υιοθετώντας σχέδιο εφαρμογής σύμφωνα με τα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Φεβρουαρίου 2015 με αντικείμενο τη συμπερίληψη της αναπηρίας στη διαχείριση καταστροφών και στο Πλαίσιο του Sendai. Επιπλέον, υπάρχει ανάγκη αύξησης της ευαισθητοποίησης και παροχής πληροφοριών σε ΑμεΑ και στελέχη υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης και πολιτικής προστασίας όσον αφορά τις πρωτοβουλίες μείωσης των κινδύνων καταστροφής.

3.2.13. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στον τομέα της δικαιοσύνης και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των ΑμεΑ. Η ΕΟΚΕ ζητεί τη διεξαγωγή ευρωπαϊκής διάσκεψης υπό την αιγίδα της ΓΔ Δικαιοσύνης με στόχο όλες τις υπηρεσίες δικαιοσύνης στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου προβληματισμού σχετικά με τα δικαιώματα πρόσβασης στη δικαιοσύνη για τα ΑμεΑ και του τρόπου με τον οποίο τα δικαιώματα αυτά συνδέονται με άλλα δικαιώματα, όπως η δικαιοπρακτική ικανότητα και η ίση αναγνώριση ενώπιον του νόμου.

3.2.14. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να παράσχει την απαραίτητη χρηματοδότηση για την κατάρτιση των κοινοτικών και εθνικών στελεχών δικαιοσύνης όσον αφορά τη νομοθεσία της ΕΕ και τη ΣΗΕΔΑΑ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ και τα εθνικά δικαστήρια να εφαρμόζουν τους εσωτερικούς τους κανόνες και τις οδηγίες κατά τρόπο που να διευκολύνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για τα ΑμεΑ. Θα πρέπει επίσης κατά την απονομή της δικαιοσύνης, τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο, να λαμβάνονται υπόψη οι γενικές συστάσεις της Επιτροπής για τη ΣΗΕΔΑΑ. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ συνιστά η ΓΔ Δικαιοσύνης να χρησιμοποιήσει την ανοικτή μέθοδο συντονισμού προκειμένου να επιτευχθεί ισορροπημένη και συντονισμένη προσέγγιση από τα κράτη μέλη στο πολύ σημαντικό αυτό ζήτημα, ανοίγοντας έτσι τον δρόμο για μια ευρωπαϊκή απάντηση στην ίση αναγνώριση ενώπιον του νόμου. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να δημιουργήσει ευρωπαϊκά πρότυπα και να προωθήσει τη συγκριτική αξιολόγηση όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη.

3.2.15. Η ΕΟΚΕ ζητεί από τα όργανα της ΕΕ και από τα κράτη μέλη να καταργήσουν τους νόμους περί επιτροπείας που εισάγουν διακρίσεις, προκειμένου να μπορούν όλα τα άτομα με αναπηρία να ασκούν τα πολιτικά τους δικαιώματα σε ισότιμη βάση με τους υπόλοιπους πολίτες. Σημειώνει ότι είναι απαραίτητο να γίνουν εύλογες προσαρμογές και να διασφαλιστεί η προσβασιμότητα σε σχέση με τις διαδικασίες ψηφοφορίας, τις εγκαταστάσεις και τα υλικά.

⁽³⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την ευρωπαϊκή πράξη για την προσβασιμότητα (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 103).

⁽⁴⁾ ΕΕ C 271 της 19.9.2013, σ. 116.

3.2.16. Δυστυχώς, άγνωστος αριθμός Ευρωπαίων με αναπηρία στερούνται ελευθερίας και ασφάλειας και υπόκεινται σε αναγκαστική θεραπεία και κράτηση, μεταξύ άλλων και σε αναγκαστική στέρωση. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει αποτελεσματικά μέτρα ώστε να σταματήσει αυτή η αφόρητη κατάσταση, να παραγάγει μέσω της Eurostat αξιόπιστα στοιχεία και να θέσει σε εφαρμογή αποτελεσματικό μηχανισμό αξιολόγησης.

3.2.17. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να αναθεωρήσει τις κατευθυντήριες γραμμές της δεοντολογίας της σχετικά με την έρευνα και, ιδίως, να θέσει παραδείγματα καλής πρακτικής, με την κατάρτιση εντύπων συναίνεσης σε προσιτή και εύκολη στην ανάγνωση μορφή, καθώς και να αποτρέψει τη λήψη αποφάσεων εκ μέρους τρίτων στον τομέα αυτόν.

3.2.18. Η ΕΕ θα πρέπει να υιοθετήσει νομοθεσία για την εναρμόνιση της προστασίας και την καταπολέμηση της βίας, της κακοποίησης και της εκμετάλλευσης, καθώς και να επικυρώσει τη σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης για την πρόληψη και την καταπολέμηση της ενδοοικογενειακής βίας εις βάρος των γυναικών⁽⁵⁾. Η ΕΕ πρέπει να αναλάβει ευρωπαϊκή νομοθετική και πολιτική δράση κατά των διασυνωριακών δραστηριοτήτων στις χώρες της ΕΕ που αφορούν την εμπορία γυναικών και παιδιών με αναπηρίες, η δε ΕΟΚΕ ζητεί από την ΕΕ την καταπολέμηση της βίας κατά των παιδιών με αναπηρίες μέσω συγκεκριμένων μέτρων και προσβάσιμων υπηρεσιών υποστήριξης.

3.2.19. Η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων θα πρέπει να ενσωματώνει πλήρως και να υιοθετεί τις διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ και να δημιουργεί τα απαραίτητα κατώτατα όρια κοινωνικής προστασίας, καθώς και αποτελεσματικούς μηχανισμούς για την πρόληψη και την ανακούφιση της φτώχειας, της ευπάθειας και του κοινωνικού αποκλεισμού των ΑμεΑ και των οικογενειών τους, με ιδιαίτερη έμφαση στις γυναίκες, τα παιδιά και τα ηλικιωμένα ΑμεΑ.

3.2.20. Υπάρχει σαφής ανάγκη ανάπτυξης ενός ευρωπαϊκού συστήματος συντονισμού των παροχών κοινωνικής ασφάλισης στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου ενός σαφούς πλαισίου για τη δυνατότητα μεταφοράς των δικαιωμάτων με μέγιστο αριθμό ημερών για τη διαδικασία αναγνώρισης της αναπηρίας.

3.2.21. Η ΕΕ θα πρέπει να επεξεργαστεί και να εφαρμόσει την πολυαναμενόμενη και από όλους επιθυμητή ευρωπαϊκή στρατηγική αποϊδρυματοποίησης⁽⁶⁾, η οποία θα πρέπει κατά κύριο λόγο να περιλαμβάνει πολύ αυστηρή παρακολούθηση της χρήσης της χρηματοδότησης των ΕΔΕΤ, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι χρησιμοποιείται αυστηρά για την ανάπτυξη υπηρεσιών υποστήριξης ώστε τα ΑμεΑ να ζουν ανεξάρτητα στις τοπικές κοινότητες. Η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης τη δημιουργία αυτοσυντηρούμενου ευρωπαϊκού ταμείου αποϊδρυματοποίησης.

3.2.22. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει ακόμη καταρτίσει ανάλυση των επιπτώσεων των ΕΔΕΤ επί των ΑμεΑ σύμφωνα με την υποχρέωση που προβλέπεται από τον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου για την ετήσια υποβολή εκθέσεων σχετικά με τα μέτρα που έχουν ληφθεί στον τομέα της αναπηρίας. Θα πρέπει να περιλαμβάνεται ενίσχυση της παρακολούθησης της χρήσης των ΕΔΕΤ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σύμφωνα με τη ΣΗΕΔΑΑ και σε διαβούλευση με τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τα ΑμεΑ, καθώς και διαδικασίες επί παραβάσει (αναστολή, ανάκληση, ανάκτηση) που κινούνται από την ΕΕ για τη μη συμμόρφωση με τους εκ των προτέρων όρους.

3.2.23. Υπάρχει ανάγκη οι εθνικοί φορείς επιβολής να καταστούν αποτελεσματικότεροι: οι αρμοδιότητές τους πρέπει να εναρμονιστούν και να ενισχυθούν ώστε να διευκολυνθεί η επιβολή των δικαιωμάτων των επιβατών σε όλα τα μέσα μεταφοράς, ενώ και η διαδικασία υποβολής καταγγελιών θα πρέπει να απλοποιηθεί. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εγγυηθεί δωρεάν μετακίνηση για τους φροντιστές σε όλα τα μέσα μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένων των αεροπορικών ταξιδιών, όπως συμβαίνει ήδη στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1371/2007⁽⁷⁾ και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1177/2010⁽⁸⁾.

3.2.24. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αναγνωρίσει πλήρως, άμεσα και επίσημα τη νοηματική γλώσσα και το σύστημα Braille και να προβεί σε αξιολόγηση των διαύλων επικοινωνίας και των εσωτερικών διαδικασιών τους προκειμένου να παραχθούν και να παρουσιαστούν πληροφορίες κατά τρόπο προσβάσιμο για τα ΑμεΑ. Θα πρέπει να περιλαμβάνονται διάφορες προσβάσιμες μορφές, όπως η νοηματική γλώσσα, το σύστημα Braille και βοηθητικά και εναλλακτικά μέσα επικοινωνίας, μεταξύ άλλων η ευανάγνωστη μορφή. Η ΕΕ πρέπει να διασφαλίσει ότι όλα τα ΑμεΑ, ανεξάρτητα από την οικονομική τους ικανότητα, έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση χωρίς αποκλεισμούς.

⁽⁵⁾ Συμβάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης.

⁽⁶⁾ ΕΕ C 332, της 8.10.2015, σ. 1.

⁽⁷⁾ ΕΕ L 315, της 3.12.2007, σ. 14.

⁽⁸⁾ ΕΕ L 334, της 17.12.2010, σ. 1.

3.2.25. Η ΕΕ θα πρέπει να υιοθετήσει ένα ποιοτικό πλαίσιο ανταλλαγής υποχρεωτικής εκπαίδευσης χωρίς αποκλεισμούς, με τη θέσπιση ελάχιστων κριτηρίων πρόσβασης για τη διασφάλιση της κινητικότητας των νεαρών σπουδαστών με αναπηρία στην ΕΕ για τη δευτεροβάθμια, τριτοβάθμια και επαγγελματική εκπαίδευση. Όλα τα συνεργαζόμενα πανεπιστήμια στο πλαίσιο του προγράμματος ανταλλαγής φοιτητών Erasmus θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη την προσβασιμότητα στα εκπαιδευτικά προγράμματα και τις εγκαταστάσεις τους, διασφαλίζοντας την πλήρη συμμετοχή των νεαρών σπουδαστών με αναπηρία.

3.2.26. Η ΕΕ πρέπει να επικυρώσει τη συνθήκη του Μαρακές του Παγκόσμιου Οργανισμού Διανοητικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΔΙ) και να διευκολύνει και να ενθαρρύνει την επικύρωσή της σε εθνικό επίπεδο από τα κράτη μέλη, επιτρέποντας έτσι την ελεύθερη ροή προστίτων εκδόσεων έντυπου υλικού για άτομα με προβλήματα όρασης και δυσκολίες στην ανάγνωση εντύπων.

3.2.27. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκπονήσει και να εφαρμόσει συγκεκριμένη πρωτοβουλία για την εφαρμογή του θεματολογίου με ορίζοντα το 2030 και των στόχων της αειφόρου ανάπτυξης για τα ΑμεΑ εντός της ΕΕ, καθώς και στις εξωτερικές πολιτικές της, συμπεριλαμβανομένης της συνεργασίας για την ανάπτυξη και του διεθνούς εμπορίου.

3.3. **Ειδικές υποχρεώσεις (άρθρα 31-33)**

3.3.1. Η ΕΟΚΕ καλεί τη Eurostat να διοργανώσει διάσκεψη προκειμένου να συμφωνηθεί ενιαίος μηχανισμός για τις στατιστικές υπηρεσίες όλων των κρατών μελών της ΕΕ με βάση την καταληκτική παρατήρηση 71. Είναι ανάγκη να δημιουργηθεί ευρωπαϊκός μηχανισμός στατιστικών στοιχείων για τα ανθρώπινα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία, καταναμημένων κατά είδος αναπηρίας, φύλο και ηλικία, για τη συλλογή επιχειρησιακών πληροφοριών για τις ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές που απευθύνονται σε ΑμεΑ.

3.3.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να ενσωματώνει συστηματικά τα δικαιώματα των ΑμεΑ σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματα διεθνούς συνεργασίας της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το πιλοτικό πρόγραμμα της ΕΕ με θέμα «Bridging the Gap» (γεφύρωση του χάσματος) και ζητεί την υιοθέτηση ευρωπαϊκού προγράμματος χρηματοδότησης για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες. Το εν λόγω πρόγραμμα χρηματοδότησης θα πρέπει να εφαρμοστεί, όπως συμβαίνει σε ορισμένες ευρωπαϊκές χώρες, σε στενή συνεργασία με ευρωπαϊκές DPO ως ενδιάμεσους φορείς, και θα είναι υπεύθυνο για τη διεύθυνση, τη διαχείριση και τον καθορισμό των προτεραιοτήτων όσον αφορά τις πολιτικές και τη χρηματοδότηση. Είναι σημαντικό να διασφαλιστεί ότι η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση δεν χορηγείται σε έργα που δεν συνάδουν με τις διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ.

3.3.3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να συμμορφωθεί πλήρως με την καταληκτική παρατήρηση 75, με τη δημιουργία και θέσπιση σημείων επαφής σε όλες τις Γενικές Διευθύνσεις, οργανισμούς και φορείς. Όλα τα σημεία επαφής θα πρέπει να διοργανώνουν τουλάχιστον τρεις συναντήσεις κάθε χρόνο με την παρουσία και πλήρη συμμετοχή εκπροσώπων των DPO. Στις 3 Δεκεμβρίου κάθε έτους, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εκδίδει την ετήσια έκθεσή της για την εφαρμογή της ΣΗΕΔΑΑ από την ΕΕ και τα κράτη μέλη της.

3.3.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να αποσύρει το ανεξάρτητο πλαίσιο παρακολούθησης, ανοίγοντας τον δρόμο για τη δημιουργία ενός πραγματικά ανεξάρτητου μηχανισμού υπό την επίβλεψη διοικητικού οργάνου που θα αποτελείται από τα μέλη της ανεξάρτητης αρχής. Για να είναι ωστόσο σε θέση η αρχή της ΕΕ να εκτελεί αποτελεσματικά τα καθήκοντά της, πρέπει να διατεθούν επείγοντως οικονομικοί και ανθρώπινοι πόροι.

3.4. **Συμμόρφωση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (ως δημόσιων διοικήσεων) με τη σύμβαση**

3.4.1. Είναι σαφέστατη η ανάγκη τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αναθεωρήσουν τις πολιτικές τους περί ανθρώπινου δυναμικού και να τις ευθυγραμμίσουν με τις διατάξεις της ΣΗΕΔΑΑ προκειμένου να διασφαλιστεί ότι τα ΑμεΑ και οι εργαζόμενοι με συγγενείς με αναπηρία απολαμβάνουν εύλογων προσαρμογών και στήριξης ώστε να επιτυγχάνουν σωστή ισορροπία μεταξύ επαγγελματικών και οικογενειακών υποχρεώσεων. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να αναθεωρήσει το κοινό της σύστημα ασθένειας και ασφάλισης, το συνταξιοδοτικό σύστημα και τα μέτρα κοινωνικής ασφάλισης και κοινωνικής προστασίας που σχετίζονται με τα άτομα με αναπηρία, προκειμένου να διασφαλιστεί η αποφυγή διακρίσεων και η παροχή ίσων ευκαιριών σε όλα τα ΑμεΑ, μεταξύ άλλων αναγνωρίζοντας ότι οι σχετικές με την αναπηρία ανάγκες περίθαλψης είναι διακριτές από την ασθένεια και προωθώντας την ανεξάρτητη διαβίωση και εργασία μέσω της παροχής πλήρους αποζημίωσης για το επιπρόσθετο κόστος είτε του αναγκαίου εξοπλισμού είτε της αναγκαίας υπηρεσίας.

3.4.2. Είναι πολύ σημαντικό όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αναλάβουν ενεργά πρωτοβουλίες ώστε να συμμορφωθούν με τις διατάξεις περί προσβασιμότητας της οδηγίας για την πρόσβαση σε ιστοτόπους οργανισμών του δημόσιου τομέα μέσα σε συγκεκριμένη προθεσμία, θέτοντας ένα καλό παράδειγμα σε αυτόν τον θεμελιώδη τομέα των δικαιωμάτων της αναπηρίας.

3.4.3. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το διοικητικό συμβούλιο των ευρωπαϊκών σχολείων να υιοθετήσουν σχέδιο και να διαθέσουν τους απαραίτητους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους για την ανάπτυξη και εφαρμογή ποιοτικού εκπαιδευτικού συστήματος χωρίς αποκλεισμούς σε όλα τα επίπεδα στα ευρωπαϊκά σχολεία, διασφαλίζοντας εύλογες προσαρμογές, στήριξη και πολιτική μη απόρριψης για όλους τους μαθητές με ειδικές ανάγκες στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση.

3.4.4. Δεδομένου ότι η απασχόληση των ΑμεΑ στην ΕΕ είναι σε χαμηλό επίπεδο, η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να θέσουν σε εφαρμογή σύστημα απασχόλησης θετικής δράσης (συμπεριλαμβανομένων ειδικών διαγωνισμών) ώστε να αυξηθεί ο αριθμός των ΑμεΑ που απασχολούνται στις υπηρεσίες τους, με την παροχή εύλογων προσαρμογών και υποστήριξης. Η εφαρμογή της πολιτικής αυτής πρέπει να αναθεωρείται κάθε δύο έτη προκειμένου να αξιολογείται κατά πόσον χρειάζονται διορθωτικά μέτρα.

3.4.5. Η ΕΟΚΕ καλεί τα θεσμικά όργανα, τους οργανισμούς και τους φορείς της ΕΕ να διασφαλίσουν την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή των υφιστάμενων κανονισμών περί προσωπικού σύμφωνα με τη ΣΗΕΔΑΑ, καθώς και την ανάπτυξη εσωτερικών κανόνων και διατάξεων εφαρμογής σε πλήρη συμμόρφωση με τις διατάξεις της σύμβασης.

3.4.6. Η ΕΟΚΕ δεσμεύεται να αναπτύξει δομή για την εκτέλεση των καταληκτικών παρατηρήσεων στον τρόπο λειτουργίας της όσον αφορά την πολιτική ανθρωπίνων πόρων, τις εγκαταστάσεις επικοινωνίας με τους πολίτες και τα μέλη της ΕΟΚΕ, καθώς και την πλήρη ένταξη και ισότητα των μελών της ΕΟΚΕ με ειδικές ανάγκες. Θα διασφαλίσει επίσης την προαγωγή των ανωτέρω στις σχέσεις της με την επιχειρηματική κοινότητα, τις συνδικαλιστικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών. Αυτή η νέα πολιτική θα πρέπει να αναπτυχθεί σε στενή συνεργασία με τη μόνιμη ομάδα μελέτης της για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος και ο αντίκτυπος των ΚΤΠ (κοινών τεχνολογικών πρωτοβουλιών) και των ΣΔΙΤ (συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα) στην υλοποίηση του προγράμματος “Ορίζοντας 2020” για μια βιώσιμη βιομηχανική μεταλλαγή»

(2017/C 034/04)

Εισηγητής: ο κ. **Antonello PEZZINI**

Συνεισηγητής: ο κ. **Enrico GIBELLIERI**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο όργανο	Συμβουλευτική επιτροπή βιομηχανικών μεταλλαγών (CCMI)
Υιοθετήθηκε από την επιτροπή	28.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	212/1/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι ποικίλες μορφές σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) ⁽¹⁾ στο πεδίο της έρευνας και της καινοτομίας (E-K) συνιστούν άριστη συνταγή και ισχυρό μέσο για την αντιμετώπιση των βασικών ζητημάτων που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης, καθώς επίσης και ότι μπορούν να ανταποκριθούν με αποτελεσματικό τρόπο στις κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις και στις προκλήσεις που αφορούν την απασχόληση και την περιβαλλοντική αειφορία.

1.2. Η E-K δεν είναι μια γραμμική μονοδιάστατη διαδικασία. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, η πλήρης ενσωμάτωση της τεχνολογικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής διάστασης στις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» απαιτεί μια νέα προσέγγιση που θα βασίζεται στη μεγαλύτερη διαφάνεια όσον αφορά τα επιτευχθέντα αποτελέσματα και τον κοινωνικοοικονομικό αντίκτυπο.

1.3. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, θα πρέπει να διασφαλιστεί μια ευρύτερη αντίληψη για την καινοτομία στο πλαίσιο των συμπράξεων, η οποία θα λαμβάνει υπόψη τις καινοτομίες στις υπηρεσίες, τις κοινωνικές καινοτομίες, την αναγκαία αναβάθμιση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στην κοινωνική οικονομία για την περαιτέρω ενσωμάτωσή τους σε όλα τα στάδια επίδειξης και ανάπτυξης των εφαρμογών.

1.4. Η κοινωνική εμπέδωση της καινοτομίας θα πρέπει να ευνοείται στις ΚΤΠ και στις συμβατικές ΣΔΙΤ, ενισχύοντας τη συμμετοχή των οικονομικά ασθενέστερων μερών (συνδικαλιστικές οργανώσεις, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, ΜΚΟ) στον προσανατολισμό και στον στρατηγικό προγραμματισμό των δραστηριοτήτων E-K —σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012 σχετικά με την τυποποίηση— και ιδίως στις στρατηγικές και στην επιλογή των έργων και στο κοινωνικό τους όφελος.

1.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί αναγκαίο να ενισχυθεί ο προσανατολισμός προς την αγορά των ΣΔΙΤ με έμφαση σε πτυχές όπως η διαλειτουργικότητα, η τυποποίηση, η εναρμόνιση και οι διακρατικές ανταλλαγές τεχνολογίας, προκειμένου να καταστούν τα αποτελέσματα βιώσιμα σε τοπικό επίπεδο και να μπορούν να μεταφερθούν σε ολόκληρη την ΕΕ.

⁽¹⁾ Υπάρχουν δύο κατηγορίες ΣΔΙΤ: α) οι κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες (ΚΤΠ), που προβλέπονται στο άρθρο 187 της ΣΛΕΕ, οι οποίες καθορίζονται βάσει του κανονισμού κοινής επιχείρησης· και β) οι συμβατικές συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (σΣΔΙΤ), ήτοι κοινές πρωτοβουλίες υπό μορφή σύμβασης, που προβλέπονται στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» βάσει ενός μνημονίου προθέσεων.

1.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ πρέπει να υλοποιούνται έτσι ώστε:

- να ενισχυθεί η συνάφειά τους με άλλες συμπράξεις και πρωτοβουλίες, σε ένα ολοένα και πιο πυκνό πλαίσιο παράλληλων πολιτικών,
- να επιμηνυθεί η αλυσίδα αξίας, με έμφαση περισσότερο στην αγορά και στη διεύρυνση της συμμετοχής από την πλευρά της ζήτησης, τόσο από χρήστες των συμμετεχουσών χωρών όσο και από νέους παράγοντες σε όλη την αλυσίδα αξίας, μέσω συνεργειών διαλειτουργικότητας με άλλες πρωτοβουλίες,
- να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση σε πολυθεματικές προσεγγίσεις με την προσέλκυση νέων κοινοτήτων συναρμοδιών, ιδίως σε τοπικό επίπεδο μικρής εμβέλειας,
- να προκρίνεται, προκειμένου για τις ΚΤΠ και τις ΣΔΙΤ, η ενεργός συμμετοχή των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις διεργασίες καινοτομίας σε προγενέστερο στάδιο, έτσι ώστε αυτές να αποκτούν σιγά σιγά τις δικές τους δυνατότητες έρευνας-ανάπτυξης.

1.7. Η ΕΟΚΕ συνιστά την εκπόνηση νέων καινοτόμων μέτρων από ΚΤΠ και συμβατικές ΣΔΙΤ για να υπάρχει μεγαλύτερη αλληλεπίδραση με πρωτοπόρους επενδυτές για τη δημιουργία καινοτόμων επιχειρηματικών προτύπων και προηγμένων επαγγελματικών ειδικοτήτων, την ανάπτυξη φόρουμ με τη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και την παροχή μεγαλύτερης στήριξης στην άμεση αξιοποίηση της αγοράς μετά την ολοκλήρωση του έργου.

1.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να ενισχυθεί η παρακολούθηση των ικανοτήτων και της λογικής αλληλουχίας των ΚΤΠ και συμβατικών ΣΔΙΤ με νέα, πιο ευέλικτα όργανα που θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες της αγοράς, καθώς και με πιο δυναμικές προσεγγίσεις στη διασφάλιση της ποιότητας, όπως μεταξύ άλλων με ένα πλήρες σύστημα βασικών δυναμικών δεικτών επιδόσεων (ΒΔΔΕ) που θα είναι συγκρίσιμοι μεταξύ των διαφόρων πρωτοβουλιών, ώστε να καταστεί δυνατή η δημιουργία ενός πλαισίου ετήσιας συνοπτικής αξιολόγησης όλων των ΚΤΠ και των συμβατικών ΣΔΙΤ, το οποίο θα πρέπει να παρουσιάζεται στα ευρωπαϊκά και εθνικά όργανα και στους ευρωπαίους φορολογουμένους.

1.9. Η ΕΟΚΕ ζητεί να καταβληθούν περισσότερες προσπάθειες για τη διασφάλιση εσωτερικής συνάφειας μεταξύ στόχων και προτεραιοτήτων του 9ου προγράμματος-πλαίσιο (ΠΠ) της Ε-Κ της ΕΕ και των στρατηγικών της Ε-Κ του βιομηχανικού τομέα που εκφράζονται με ΚΤΠ και συμβατικές ΣΔΙΤ σε συντονισμό με όλες τις άλλες μορφές εταιρικής σχέσης που συνάπτονται για την καινοτομία και υπάρχουν σε άλλες περιφερειακές, εθνικές και κοινοτικές πολιτικές.

1.10. Συν τοις άλλοις, η ΕΟΚΕ προτείνει τη θέσπιση ενός ευρωπαϊκού συμβουλίου καινοτομίας, με ισχυρή βιομηχανική και κοινωνική συνιστώσα και πανευρωπαϊκά δίκτυα στήριξης υποδομών καινοτομίας, ως χρήσιμο μέσο ενίσχυσης του συντονισμού των πρωτοβουλιών, μεταξύ άλλων τόσο με τις κατευθυντήριες γραμμές των άλλων ευρωπαϊκών και διεθνών οργανώσεων Ε-Κ όσο και με τις συναφείς διεθνείς συμπράξεις⁽²⁾.

1.11. Η ΕΟΚΕ προτρέπει τις περιφερειακές αρχές και τους δήμους να προσδώσουν υψηλή προτεραιότητα στην καινοτομία σχετικών ΚΤΠ και συμβατικών ΣΔΙΤ στο πλαίσιο του σχεδιασμού τους και της εφαρμογής μέτρων, όπως οι στρατηγικές έξυπνης εξειδίκευσης, τα επιχειρησιακά προγράμματα και τα προγράμματα συνεργασίας για την πολιτική συνοχής, τα προγράμματα έρευνας, καινοτομίας και ανάπτυξης των έργων εφαρμογής σχεδίων προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή.

1.12. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι οι στρατηγικές, έξυπνες και έγκαιρες επενδύσεις τόσο σε κατάλληλες καινοτόμες λύσεις που σέβονται το περιβάλλον όσο και σε πράσινες υποδομές αποτελούν τη βάση ανάκαμψης μιας υγιούς και αποτελεσματικής διαδικασίας επανεκβιομηχάνισης που θα βασίζεται στην Ε-Κ και στις εφαρμογές τους στην αγορά.

1.13. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη για «σύγκλιση των διαφόρων μέσων και των θεματολογίων για την έρευνα και την καινοτομία στην Ευρώπη» με το προσεχές πρόγραμμα-πλαίσιο για «να διασφαλιστεί η συνέχεια των επενδύσεων σε τομείς όπου η Ευρώπη κατέχει ηγετική θέση στον κόσμο»⁽³⁾, με βάση μια προοπτική σταθερότητας που θα εξαρτάται από περιοδικούς ελέγχους αποτελεσματικότητας.

⁽²⁾ Βλέπε EUROPEAN UNION — EUROPEAN RESEARCH AREA AND INNOVATION COMMITTEE, Strategic Forum for International S&T Cooperation, Βρυξέλλες, Φεβρουάριος 2015 — ERAC-SFIC 1353/15.

⁽³⁾ Βλέπε COM(2016) 5 final «[Α]ρκετές ΚΤΠ έχουν υπογράψει μνημόνια συνεννόησης με τις διαχειριστικές αρχές των ευρωπαϊκών ταμείων περιφερειακής ανάπτυξης για τη διαμόρφωση πλαισίου για μια διαρθρωμένη συνεργασία».

1.14. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να προβούν σε κοινό προβληματισμό με στόχο την οργάνωση, το συντομότερο δυνατόν, μιας διοργανικής διάσκεψης με θέμα τον ρόλο των τεχνολογικών ΣΔΙΤ στην επανεκβιομηχάνιση της ΕΕ, ενόψει του επόμενου ΠΠ Ε-Κ μετά το 2020.

2. Οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ για την έρευνα και την καινοτομία

2.1. Οι ΚΤΠ αποτελούν συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα σε κρίσιμους τομείς της ευρωπαϊκής Ε-Κ που προβλέπονται με την απόφαση αριθ. 1982/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽⁴⁾. Ήδη από το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο, τα παραδοσιακά μέσα είχαν αποδειχθεί αναποτελεσματικά για την επίτευξη των στόχων μεγαλύτερης και καλύτερης ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας. Οι βιομηχανικές συμπράξεις στοχεύουν στην Ε-Κ και περιλαμβάνουν τα εξής: σαφείς εμπορικούς βιομηχανικούς στόχους, καλύτερη συγκέντρωση χρηματοοικονομικών και ανθρώπινων πόρων και κίνητρα ικανά να δώσουν αποφασιστική ώθηση στην ταχύτερη ενσωμάτωση επιστημονικών και τεχνολογικών ανακαλύψεων σε καινοτομίες της αγοράς.

2.2. Με το ισχύον ΠΠ «Ορίζοντας 2020» έχουν εισαχθεί ουσιαστικές καινοτομίες στη δομή του, με αποτέλεσμα να διευρύνονται τα περιθώρια για επιδράσεις και συνέργειες με τη βιομηχανία και τα κράτη μέλη, μέσω διαφόρων ειδών ΣΔΙΤ που υποστηρίζουν τομείς οι οποίοι:

- δημιουργούν υψηλής ποιότητας απασχόληση,
- ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες βιώσιμης και ανταγωνιστικής ανάπτυξης,
- έχουν ισχυρή, ρηξικέλευθη και άμεση επίδραση στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής επιχείρησης, ιδίως της μικρής και της νεοφυούς (startup),
- ευνοούν νέες επαγγελματικές ειδικότητες σε έναν κόσμο ταχύτατων αλλαγών,
- είναι σε θέση να αναπτύξουν τοπικές και περιφερειακές δράσεις.

2.3. Για την υποστήριξη διαφόρων μορφών συμπράξεων οι οποίες αφορούν τον βιομηχανικό τομέα, υποστηρίζονται από επιστημονικές κοινότητες ή κατευθύνονται από δημόσιες αρχές, έχουν αναληφθεί διάφορες πρωτοβουλίες.

2.4. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ παρείχαν σημαντική υποστήριξη στις ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες που δημιουργήθηκαν με βιομηχανική πρωτοβουλία για να καθορίσουν κοινούς στόχους και στρατηγικές προτεραιότητες με μια διαδικασία από τη βάση προς την κορυφή.

2.5. Οι υφιστάμενες 38 ευρωπαϊκές τεχνολογικές πλατφόρμες —στις οποίες προστίθενται τρεις οριζόντιες πρωτοβουλίες— έχουν στρατηγικό ρόλο κινητοποίησης και διάδοσης. Για να εκπληρώσουν τον ρόλο τους, επικεντρώνονται στις ακόλουθες κύριες δραστηριότητες:

- ανάπτυξη προγραμμάτων στρατηγικής Ε-Κ, μεταξύ των οποίων χάρτες πορείας και σχέδια εφαρμογής,
- άμεση συμμετοχή της βιομηχανίας στα προγράμματα-πλαίσιο σε συνεργασία με τα εθνικά δίκτυα,
- προώθηση δραστηριοτήτων δικτύωσης σε όλο το μήκος της αλυσίδας προστιθέμενης αξίας για διατομεακές προκλήσεις και πιο ανοικτά πρότυπα καινοτομίας,
- ενίσχυση των ευκαιριών διεθνούς συνεργασίας, όπως διαύλων προγραμματισμού υπό τον «Ορίζοντα 2020»,
- ενίσχυση ΣΔΙΤ εντός του προγράμματος-πλαίσιο και δημιουργία κοινών επιχειρήσεων στο πλαίσιο ΚΤΠ για την κοινή διαχείριση δημόσιων και ιδιωτικών παρεμβάσεων.

2.6. Οι ΚΤΠ συνενώνουν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη μέλη, την πανεπιστημιακή κοινότητα και τη βιομηχανία σε επιστημονικούς και τεχνολογικούς τομείς υψηλής αξίας για την κοινωνία, υποστηρίζοντας ειδικότερα τη συνεργατική έρευνα και την καινοτομία στην Ευρώπη και προσδιορίζοντας με σαφήνεια τους κοινούς τεχνολογικούς και οικονομικούς στόχους.

⁽⁴⁾ ΕΕ L 412 της 30.12.2006, σ. 1.

2.7. Ο κύριος στόχος των ΚΤΠ είναι να ενισχύσουν την επίδραση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στις ερευνητικές δραστηριότητες και να εδραιώσουν τον ευρωπαϊκό χώρο έρευνας και καινοτομίας, συμβάλλοντας στην ενίσχυση πρωτοποριακών επιστημονικών και τεχνολογικών καινοτομιών στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

2.8. Η αντίληψη που αποτελεί τη βάση των ΚΤΠ είναι να καταστεί δυνατή η πρόσβαση σε νέους συμμετέχοντες έτσι ώστε να μπορούν να επικοινωνούν με ευρύ κοινό και να ενθαρρυνθούν φαινόμενα μόχλευσης με ευρωπαϊκές οικονομικές εισφορές μέσω μιας διακριτής δομής, η οποία θα είναι ικανή να ενθαρρύνει τη βιομηχανία, τις ΜΜΕ, την κοινωνική οικονομία και τα κράτη μέλη να αυξήσουν τη συμμετοχή τους και τις επενδύσεις τους.

2.9. Οι ΚΤΠ είναι καταρχάς αποτέλεσμα των εργασιών των διαφόρων μορφών **ευρωπαϊκής τεχνολογικής πλατφόρμας** — επί των οποίων η ΕΟΚΕ είχε την ευκαιρία να διατυπώσει γνωμοδότηση πρωτοβουλίας ⁽⁵⁾ — και είναι σε θέση να θέτουν κοινά οράματα για την εξέλιξη των τομέων, επισημαίνοντας τα ζητήματα που πρέπει να επιλυθούν.

2.10. Τα κριτήρια για τον προσδιορισμό των τομέων στους οποίους είναι αναγκαία η δημιουργία ΚΤΠ είναι: η στρατηγική σημασία του τομέα και η σαφήνεια των στόχων· η υψηλή προστιθέμενη αξία της δράσης σε ευρωπαϊκό επίπεδο· η μόχλευση για σημαντικές και μακροπρόθεσμες επενδύσεις· οι επαρκείς και άμεσες απαντήσεις στις προκλήσεις ανάπτυξης, βιωσιμότητας και κλίματος.

2.11. Για την αξιολόγηση της έντασης της καινοτομίας δεν αρκεί να λαμβάνονται υπόψη τα κεφάλαια που επενδύονται, αλλά πρέπει να διαθέτουμε και τους δείκτες των οικονομικών επιδόσεων και της αγοράς που αντιστοιχούν στις συγκεκριμένες δαπάνες. Οι συμβατικές ΣΔΙΤ οφείλουν να υποβάλλουν ετήσιες εκθέσεις σχετικές με: τις δραστηριότητες που αναπτύσσουν, τις πραγματικές αυξήσεις ευρωπαϊκής προστιθέμενης αξίας, την απόδοση των καινοτόμων χρηματοδοτικών μέσων της μόχλευσης, την ποιοτική και ποσοτική επίτευξη των κοινωνικοοικονομικών στόχων βάσει προκαθορισμένων δεικτών.

2.12. Σκοπός της παρούσας γνωμοδότησης είναι αφενός μεν να καταδειχθεί ότι η βιομηχανική πολιτική και οι βιομηχανικές μεταλλαγές επηρεάζονται από την άμεση συμμετοχή των βιομηχανικών τομέων στην Ε-Κ που χρηματοδοτείται από την ΕΕ μέσω των μεθόδων των θεσμικών συμπράξεων — ΚΤΠ και των συμβατικών συμπράξεων — ΣΔΙΤ, αφετέρου δε να διατυπωθούν βελτιωτικές προτάσεις.

3. Προοπτικές ανάπτυξης ΚΤΠ και συμβατικών ΣΔΙΤ για μια βιώσιμη βιομηχανική μεταλλαγή

3.1. Η εμπειρία των ΠΠ στον τομέα της Ε-Κ της ΕΕ έδειξε ότι ήταν δύσκολο να ληφθούν υπόψη οι πραγματικές ανάγκες της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, για τις οποίες υφίσταται συχνά ο κίνδυνος να αγνοούνται τόσο κατά τον καθορισμό των γενικών στόχων όσο και στα προγράμματα εργασίας, με συνέπεια να επιτείνεται το ευρωπαϊκό παράδοξο της υψηλής ευρωπαϊκής επιστημονικής αξίας και της περιορισμένης ικανότητας μετατροπής της —ιδίως ταχέως— σε καινοτομία στην αγορά σε σύγκριση με τους παγκόσμιους ανταγωνιστές.

3.2. Το έργο και η δράση της εκάστοτε ευρωπαϊκής τεχνολογικής πλατφόρμας επέφεραν σταδιακές αλλαγές σε αυτήν την προσέγγιση. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία κατόρθωσε να καθορίσει στόχους και προτεραιότητες για τους μεγαλύτερους μεταποιητικούς τομείς, οι οποίοι ενσωματώθηκαν σε μεγάλο βαθμό στη δομή και στους στόχους του «Ορίζοντα 2020».

3.3. Η προσέγγιση από την κορυφή προς τη βάση έδωσε τη θέση της σε μια προσέγγιση από τη βάση προς την κορυφή, για να καλύπτεται ολόκληρος ο κύκλος της καινοτομίας και να τίνονται στόχοι σε υψηλότερο επίπεδο τεχνολογικής ετοιμότητας (TRL) με σκοπό τη δημιουργία νέων τεχνολογιών παραγωγής, νέων προϊόντων και νέων ειδικοτήτων.

3.4. Οι συμβατικές ΣΔΙΤ και οι ΚΤΠ αποτελούν καίρια μέσα για την ενεργό δραστηριοποίηση των βιομηχανικών τομέων στον πολυετή προγραμματισμό και την εφαρμογή των κοινωτικών δράσεων στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντα 2020». Ο ιδιωτικός τομέας έχει αναλάβει επενδύσεις περίπου 10 δισεκατ. ευρώ σε κοινές τεχνολογικές πρωτοβουλίες για να ενισχυθεί η καινοτομία σε επτά τομείς, συμβάλλοντας στην αντιστροφή της φθίνουσας πορείας της ευρωπαϊκής μεταποιητικής βιομηχανίας.

4. Παρατηρήσεις και διαπιστώσεις όσον αφορά τα μελλοντικά ζητήματα της ΕΕ

4.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ακράδαντα ότι οι διάφορες μορφές σύμπραξης στον τομέα της Ε-Κ συνιστούν άριστη συνταγή για την ανάπτυξη και ισχυρό μέσο για την αντιμετώπιση των βασικών ζητημάτων που επηρεάζουν την ανταγωνιστικότητα της ΕΕ.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 299 της 4.10.2012, σελ. 12.

4.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ αποτελούν θετικές πρακτικές για τη δημιουργία συμπράξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εάν μπορούν να συγκεντρώνουν σε ένα πολυετές πλαίσιο ενωσιακούς, εθνικούς και ιδιωτικούς πόρους, τεχνογνωσία και ικανότητα έρευνας και καινοτομίας, με στόχο τη διάδοση των γνώσεων και βασικών καινοτομιών σε πεδία σημαντικά για την επιτυχία στην παγκόσμια αγορά.

4.3. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ πρέπει να ανταποκρίνονται αποτελεσματικά στις ευθύνες τους ως προς:

- τα οικονομικά αποτελέσματα,
- τη βελτιστοποίηση της ενωσιακής προστιθέμενης οικονομικής-τεχνολογικής-καινοτομικής αξίας του τομέα,
- την ικανότητα ανάπτυξης ανταγωνιστικών τεχνολογιών στην αγορά,
- την αυξημένη μόχλευση κατά τη χρηματοδότηση,
- την αύξηση της συμμετοχής των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, της κοινωνικής οικονομίας και της τελικής χρήσης,
- την ευελιξία και την ταχύτητα μεταφοράς των καινοτόμων αποτελεσμάτων,
- τη δημιουργία δικτύων,
- την ανάληψη διακριτού ρόλου για την επανεκβιομηχάνιση της ευρωπαϊκής οικονομίας,
- τα ζητήματα περιβαλλοντικής και κλιματικής βιωσιμότητας,
- τις βιώσιμες μηδενικές εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα στον σχεδιασμό προϊόντων και διαδικασιών,
- τα κοινωνικά και εργασιακά ζητήματα,
- την ενεργό επιτόπια συμμετοχή.

Η ανάπτυξη νέων τεχνολογιών και καινοτομίας από τη βιομηχανία πρέπει να οδηγεί σε ποιοτική κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού και σε νέες προηγμένες επαγγελματικές ικανότητες, ενώ η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων και των τοπικών αρχών στον καθορισμό και στην εφαρμογή των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών του τομέα πρέπει να είναι ευρύτερη και περισσότερο συστηματική.

4.4. Από τις τελευταίες εκδόσεις που δημοσίευσε το 2016 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽⁶⁾, τα αρχικά αποτελέσματα⁽⁷⁾ των ποιοτικών ερευνών καταδεικνύουν ότι, ενώ το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» φαίνεται να ανταποκρίνεται επαρκώς στην ανάγκη στροφής στις ΣΔΙΤ, οι εν λόγω μορφές σύμπραξης δεν φαίνεται να ανταποκρίνονται πάντα πλήρως στις απαιτήσεις της εξωστρέφειας και της τόνωσης της συμμετοχής νέων ενδιαφερομένων, ενώ και οι δυνατότητές τους για τη στήριξη της απασχόλησης, της ανάπτυξης, των επενδύσεων και της ταχείας εξέλιξης της ψηφιακής ενιαίας αγοράς δεν τυγχάνουν καθολικής αποδοχής, σε αντίθεση με τη δυνατότητα αντιμετώπισης των ενεργειακών και κλιματικών προβλημάτων.

4.5. Παρομοίως, η ικανότητα των ΚΤΠ και των συμβατικών ΣΔΙΤ να αλληλεπιδρούν επιτυχώς με άλλα ενωσιακά χρηματοδοτικά μέσα όπως τα ΕΔΕΤ και το ΕΤΣΕ αποδεικνύεται εξαιρετικά μικρή, μολονότι ορισμένες ΚΤΠ έχουν υπογράψει σχετικά πρωτόκολλα. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πολύ σημαντικό να δημιουργηθούν sinέργειες που θα προωθούν τη συμμετοχή περιφερειακών και τοπικών παραγόντων, διευκολύνοντας την εναρμόνιση με κοινά λειτουργικά πρότυπα.

4.6. Δεδομένου ότι ο δείκτης απόρριψης των προτάσεων φαίνεται να κυμαίνεται από 7 έως 1 στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» —αυξημένος δηλαδή σε σύγκριση με το 7ο ΠΠ, στο οποίο κυμάνθηκε από 5 έως 1— κρίνεται σκόπιμη η εξισορρόπηση της σύνθεσης της ομάδας ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων-αξιολογητών, στην οποία υποβάλλονται τα υποψηφία σχέδια συμμετοχής, καθότι η συμμετοχή της βιομηχανίας στους πρώτους διαγωνισμούς συμβατικών ΣΔΙΤ του «Ορίζοντα 2020» υπερβαίνει το 50 %, αλλά την ίδια στιγμή οι μισοί και πλέον εμπειρογνώμονες-αξιολογητές προέρχονται από τον πανεπιστημιακό τομέα, ενώ από τον ιδιωτικό τομέα προέρχεται μόλις λίγο παραπάνω από το ένα πέμπτο των εμπειρογνομόνων.

⁽⁶⁾ Βλέπε SWD 2016/123, του Απριλίου του 2016.

⁽⁷⁾ Ενδεχομένως να υπάρξει μια πιο λεπτομερής εξέταση μετά τη δημοσίευση της ενδιάμεσης έκθεσης του 2017.

4.7. Τα διαθέσιμα πλαίσια για τις ΚΤΠ και τις συμβατικές ΣΔΙΤ παρουσιάζουν σημαντικά θετικά χαρακτηριστικά για τη βιωσιμότητα και την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας. Οι δραστηριότητες διαμορφώθηκαν από τους ιδιώτες εταιρούς μέσω μιας ευρείας και ανοιχτής διαδικασίας διαβούλευσης στο πλαίσιο της οποίας εκπονήθηκαν τα προγράμματα εργασίας και οι σχετικοί διαγωνισμοί σύμφωνα με τις πραγματικές ανάγκες της βιομηχανίας, ενώ παρατηρήθηκε υψηλή κινητοποίηση και υψηλή μόχλευση, η οποία κυμάνθηκε από 3 έως 9.

4.8. Όσον αφορά το πλαίσιο «τμηματικοί διαγωνισμοί από ΚΤΠ το 2014», αυτή η μορφή σύμπραξης πρέπει να καταδείξει με μεγαλύτερη σαφήνεια τη θεσμική της υπόσταση και τα επίπεδα διοίκησης, έτσι ώστε να λογοδοτεί στον ευρωπαϊό φορολογούμενο και στα θεσμικά όργανα της ΕΕ.

4.9. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ πρέπει να ανταποκρίνονται, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο των μηχανισμών εξωστρέφειας και αύξησης της συμμετοχής, σε πρωταρχικές ανάγκες που συναφείς με μια ισχυρή πολιτική ανάπτυξης και με την πλήρη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων.

4.10. Πράγματι, οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ συμμετέχουν σε έναν παγκόσμιο ανταγωνισμό για να πρωταγωνιστήσουν στην ανάπτυξη και στην εμπορική αξιοποίηση νέων τεχνολογιών του μέλλοντος και, συνεπώς, απαιτείται η ανάπτυξη και η υλοποίηση σαφών στόχων βιομηχανικής στρατηγικής σχετικών με:

- την ευελιξία,
- τα διαφανή και αποτελεσματικά συστήματα αξιολόγησης,
- τα αξιόπιστα κριτήρια επιστημονικής/τεχνολογικής αριστείας και βιομηχανικού ενδιαφέροντος,
- την τήρηση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης,
- την ικανότητα αποτελεσματικής προσέλκυσης των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων,
- την ταχεία ανάπτυξη των νεοφυών επιχειρήσεων και των επιχειρήσεων τεχνοβλαστών (spin-out).

4.11. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη συμμετοχής όλων των παραγόντων των καίριων βιομηχανικών κλάδων του ευρωπαϊκού στερεώματος, τόσο ανά είδος προϊόντων και ανά μέγεθος επιχείρησης όσο και από την πλευρά του προσωπικού, της κατάρτισης, της ανάπτυξης και της εκπροσώπησης τους, προκειμένου να βελτιωθεί η ολοκλήρωση των κοινωνικών πτυχών και των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και η συμμετοχή των ενδιαφερομένων στα προγράμματα E-K.

4.12. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ θεωρεί σημαντικό να δημιουργηθούν ειδικά κοινωνικά όργανα κατάρτισης και να παρακολουθούνται, μέσω βασικών δυναμικών δεικτών επιδόσεων (key performance dynamic indicators — ΒΔΔΕ) όχι μόνον τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας και οι επιστημονικές δημοσιεύσεις, αλλά, κυρίως, η εξέλιξη του αντικτύπου στον κοινωνικοοικονομικό τομέα και στη δημιουργία νέων επαγγελματικών ειδικοτήτων.

4.13. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, για να επιτευχθούν οι στόχοι ανάπτυξης και απασχόλησης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», και κυρίως ο στόχος του 3 % των επενδύσεων σε E-K, θα πρέπει οπωσδήποτε να κινητοποιηθούν με ισχυρό αποτέλεσμα μόχλευσης οι επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα, με αφετηρία τη δημόσια χρηματοδότηση.

4.14. Οι δραστηριότητες καινοτομίας με υψηλότερο επίπεδο τεχνολογικής ετοιμότητας θα πρέπει να εξακολουθήσουν να υποστηρίζονται από σχέδια στήριξης των επενδύσεων που θα βασίζονται σε προοπτικές σταθερότητας, συνδεδεμένα με περιοδικούς ελέγχους αποτελεσματικότητας για βιομηχανικές υποδομές και εγκαταστάσεις, ως συνέχεια του ΕΤΣΕ του κ. JUNKER.

4.15. Σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, θα ήταν σκόπιμη η μεγαλύτερη συμμετοχή παραγόντων από τον βιομηχανικό τομέα στα προγράμματα E-K και στις διάφορες επιτροπές προγράμματος που συνιστούν κείμενο παράγοντα για την ανάπτυξη της εκτεταμένης συμμετοχής της βιομηχανίας σε κάθε κράτος μέλος.

4.16. Τέλος, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα κράτη μέλη και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει —όπου αυτό κρίνεται εφικτό και σκόπιμο— να αναθεωρήσουν και να εναρμονίσουν το βιομηχανικό κανονιστικό πλαίσιο των τομέων στους οποίους οι ΚΤΠ και οι συμβατικές ΣΔΙΤ πρέπει να μεγιστοποιήσουν την προστιθέμενη αξία από άποψη περιβαλλοντικών, οικονομικών, κοινωνικών και εργασιακών οφελών, καθώς και να προσφέρουν έξυπνα επιχειρηματικά πρότυπα και λύσεις σε ολοκληρωμένες εδαφικές ενότητες, νέες ειδικότητες και κοινωνικές καινοτομίες⁽⁸⁾.

4.17. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ανάπτυξη διαφόρων μορφών σύμπραξης Ε-Κ που δημιουργούνται σε πολλές ενωσιακές πολιτικές ακόμη και πέραν του «Ορίζοντα 2020» πρέπει να χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη λογική αλληλουχία και καλύτερο συντονισμό των δράσεων Ε-Κ που εντάσσονται σε ένα γενικότερο ενωσιακό όραμα, τόσο ως προς τις εξωτερικές όσο και ως προς τις εσωτερικές τους διαστάσεις. Η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού συμβουλίου καινοτομίας με έντονο βιομηχανικό και κοινωνικό χαρακτήρα, σε συνδυασμό με πανευρωπαϊκά δίκτυα στήριξης υποδομών καινοτομίας, θα μπορούσε να ευνοήσει ένα αποτελεσματικότερο πλαίσιο.

4.18. Ενόψει του 9ου ΠΠ⁽⁹⁾, η ΕΟΚΕ θεωρεί σκόπιμο να καθοριστεί ένα διαφανές πλαίσιο ποιοτικής και ποσοτικής αξιολόγησης της οικονομικής-καινοτομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής επιτυχίας ή αποτυχίας των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται από τις υφιστάμενες ΚΤΠ και συμβατικές ΣΔΙΤ, στο οποίο θα συμμετέχουν τελικοί βιομηχανικοί χρήστες, κοινωνικοί εταίροι και εκπρόσωποι των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και της κοινωνίας πολιτών προκειμένου να αξιολογούν τις στρατηγικές προτεραιότητες και να σχεδιάζουν εκ νέου τις μελλοντικές συμπράξεις που θα αποτελέσουν το επίκεντρο των προσαρθείων με ορίζοντα το 2030.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁸⁾ Βλέπε π.χ. μορφές όπως αυτές που εφαρμόζονται σε ορισμένα κράτη μέλη στα οποία οι τομεακές βιομηχανικές συμπράξεις μπορούν να ενεργοποιήσουν άμεσα τις δημόσιες αρχές που είναι αρμόδιες για την εξέταση των τεχνικών και κανονιστικών εμποδίων και φραγμών που δεν επιτρέπουν την ταχεία μετατροπή των τεχνολογικών εξελίξεων σε καινοτομίες της αγοράς.

⁽⁹⁾ Βλέπε την υπό εξέλιξη γνωμοδότηση INT/792, «Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος “Ορίζοντας 2020”» (βλέπε σελίδα 66 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενίσχυση του ευρωπαϊκού βιομηχανικού τομέα προϊόντων προσωπικής φροντίδας, υγιεινής σώματος και καλλωπισμού»**(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)**

(2017/C 034/05)

Εισηγήτρια: η κ. **Madi SHARMA**Συνεισηγητής: ο κ. **Dirk JARRÉ**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Συμβουλευτική επιτροπή βιομηχανικών μεταλλαγών (CCMI)
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	28.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	181/1/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις πολιτικής

1.1. Η Ευρώπη διαδραματίζει ανέκαθεν καθοριστικό ρόλο στην παραγωγή, στην καινοτομία και στην ανάπτυξη προϊόντων προσωπικής φροντίδας, σωματικής υγιεινής και καλλωπισμού. Πιο πρόσφατα, η ηγετική της θέση στον κλάδο άρχισε σταδιακά να κλονίζεται λόγω του παγκόσμιου ανταγωνισμού και του πλαισίου συνθηκών που δεν συνεκτιμά ούτε την πίεση που ασκείται από την τεχνολογική καινοτομία ούτε την εμπορική πραγματικότητα εντός της οποίας πρέπει να διατηρηθεί η ανταγωνιστικότητα.

1.2. Η παρούσα γνωμοδότηση εξετάζει το θέμα της ενίσχυσης του ευρωπαϊκού βιομηχανικού τομέα προϊόντων προσωπικής φροντίδας, σωματικής υγιεινής και καλλωπισμού, και πιο συγκεκριμένα των προϊόντων που υπάγονται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1223/2009 για τα καλλυντικά προϊόντα. Ως «καλλυντικό προϊόν» νοείται κάθε ουσία ή μείγμα που προορίζεται να έλθει σε επαφή με εξωτερικά μέρη του ανθρώπινου σώματος (επιδερμίδα, τριχωτό του σώματος και της κεφαλής, νύχια, χείλη και εξωτερικά γεννητικά όργανα) ή με τα δόντια και τους βλεννογόνους της στοματικής κοιλότητας, με αποκλειστικό ή κύριο σκοπό τον καθαρισμό τους, τον αρωματισμό τους, τη μεταβολή της εμφάνισής τους, την προστασία τους, τη διατήρησή τους σε καλή κατάσταση ή τη διόρθωση των σωματικών οσμών. Αντιθέτως, κάθε ουσία ή μείγμα που προορίζεται να ληφθεί από το στόμα, με ισπνοή, με ένεση ή με εμφύτευση στο ανθρώπινο σώμα δεν θεωρείται καλλυντικό προϊόν.

1.3. Οι κλάδοι που δραστηριοποιούνται στα χαρτιά υγείας, στα χαρτομάντιλα και στις πάνες υγιεινής κάθε είδους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για τα καλλυντικά προϊόντα· ωστόσο θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν σε πολλές από τις συστάσεις λόγω της προστιθέμενης αξίας των κλάδων αυτών στον κλάδο της προσωπικής υγιεινής.

1.4. Η γνωμοδότηση δεν πραγματεύεται τα φαρμακευτικά προϊόντα, τα τατουάζ, το μόνιμο μακιγιάζ, τις υπηρεσίες αισθητικής, τα προϊόντα που χορηγούνται μέσω χειρουργικής επέμβασης ή τα εργαλεία, ούτε τα προϊόντα για τη φροντίδα της επιδερμίδας των ζώων. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ συστήνει να εξεταστούν όλα αυτά σε χωριστό έγγραφο λόγω των αυξανόμενων ανησυχιών των καταναλωτών σχετικά με τις επιβλαβείς χημικές ουσίες.

1.5. Παρ' ότι η ικανότητα καινοτομίας των εξειδικευμένων επιχειρήσεων της Ευρώπης είναι εντυπωσιακή, η καινοτομία αυτή καθαυτή και, ως εκ τούτου, η παραγωγή και η εμπορευματοποίηση ευρωπαϊκών εφευρέσεων έχουν μεταφερθεί σε άλλα μέρη του κόσμου, προκαλώντας σοβαρές οικονομικές και κοινωνικές επιπτώσεις. Η διαμόρφωση ευνοϊκού περιβάλλοντος για την υπέρβαση της «βιομηχανίας 4.0», με βάση την εξελιγμένη βιοτεχνολογική πρόοδο και μέσω κατάλληλων στρατηγικών, θα οδηγήσει σε σημαντικές συνεισφορές στην επανεγκατάσταση των βιομηχανιών και στην ανάπτυξη νέων προϊόντων.

1.6. Η ΕΟΚΕ προβαίνει στις ακόλουθες ειδικές συστάσεις για τον τομέα, δεχόμενη ότι είναι ήδη καλά ρυθμιζόμενος ώστε να διασφαλίζονται η προστασία και η ασφάλεια του καταναλωτή. Ως εκ τούτου, θεωρείται περιττή η θέσπιση συμπληρωματικής νομοθεσίας, αν και θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο βελτίωσης της διαφάνειας μέσω των εξής:

- μεγαλύτερη τεχνολογική σύγκλιση μεταξύ των τομέων μηχανικής βιολογικών επιστημών, ανάπτυξης της γονιδιωματικής, της φαρμακευτικής, των ιατρικών συσκευών και αυτού του καλλωπισμού και της φροντίδας,
- βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ μεγάλων και μικρών επιχειρήσεων και αναβάθμιση της συνεργασίας στο πλαίσιο της βιοτεχνολογικής έρευνας,
- στρατηγικές για την ελαχιστοποίηση της περιόδου ανάπτυξης κατά την οποία δεν παράγονται έσοδα για τις καινοτόμες ΜΜΕ,
- καλύτερη κατανόηση της αγοράς και μεταφορά γνώσης μεταξύ των ενδιαφερομένων, για την ενίσχυση της καινοτομίας στα καλλυντικά και την προώθηση της εξατομικευσης,
- βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης στην καινοτομία και στην ανάπτυξη νέων προϊόντων,
- στρατηγικές διαχείρισης των πόρων και των αποβλήτων για την επίτευξη περιβαλλοντικής βιωσιμότητας και την προαγωγή της κυκλικής οικονομίας,
- υψηλή προτεραιότητα στην έρευνα για εναλλακτικές μεθόδους δοκιμών σε ζώα, σε συνδυασμό με κανονιστική αποδοχή των αποδεδειγμένων εναλλακτικών μεθόδων,
- γενίκευση της εφαρμογής των απαιτήσεων όσον αφορά την προστασία της βιοποικιλότητας, τον σεβασμό της πνευματικής ιδιοκτησίας των αυτόχθονων πληθυσμών και σεβασμός των αρχών του θεμιτού εμπορίου,
- νέες ιδέες για τη συμμετοχή ομάδων χρηστών και καταναλωτών, από την ανάπτυξη έως την αξιολόγηση νέων προϊόντων,
- αναθεώρηση της διεθνούς συνεργασίας για την αύξηση της προσβασιμότητας, της εναρμόνισης και της προώθησης ενωσιακών προτύπων ανά τον κόσμο και για την καταπολέμηση της απάτης.

2. Επισκόπηση του τομέα προσωπικής φροντίδας

2.1. Τα καλλυντικά προϊόντα και τα προϊόντα προσωπικής φροντίδας αποτελούν απαραίτητα στοιχεία της καθημερινής ζωής πάνω από 500 εκατ. ευρωπαίων καταναλωτών όλων των ηλικιακών ομάδων. Τα προϊόντα ποικίλλουν από προϊόντα καθημερινής υγιεινής, όπως σαμπουάν, σαπούνια, αποσμητικά και οδοντόπαστα, μέχρι πολυτελή προϊόντα καλλωπισμού, όπως αρώματα και μακιγιάζ. Η αξία του τομέα αποτιμάται στα **77 δισεκατ. ευρώ (2015) και ήταν ένας από τους λίγους που δεν επλήγη από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση**. Η ΕΕ έχει καθιερωθεί ως παγκόσμιος ηγέτης στον κλάδο και κυρίαρχος εξαγωγέας καλλυντικών προϊόντων. Οι εμπορικές συναλλαγές εκτός Ευρώπης ανήλθαν σε **17,2 δισεκατ. ευρώ το 2015**.

2.2. Η αναγνώριση της επωνυμίας στον τομέα των καλλυντικών προϊόντων είναι σημαντική λόγω του μεγάλου ανταγωνισμού. Η πίστη των πελατών βασίζεται στην αξιόπιστη διαφήμιση, στην ποιότητα, στην ασφάλεια και στην ανάπτυξη νέων προϊόντων και μπορεί να συγκριθεί με τη βιομηχανία μόδας, η οποία έχει μεταβαλλόμενες τάσεις ανάλογα με την εποχή.

2.3. Ο κλάδος απαρτίζεται από εταιρείες κάθε μεγέθους, με πάνω από 4 600 ΜΜΕ (μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις) στον τομέα καλλυντικών προϊόντων στην Ευρώπη. Το μερίδιο των ΜΜΕ εκτιμάται στο 30 % της αγοράς, αλλά σε ορισμένα κράτη μέλη φτάνει έως και στο 98 %. Το χαρτοφυλάκιο προϊόντων κυμαίνεται από τουλάχιστον 20 000 προϊόντα για τις μεγάλες εταιρείες έως 160 περίπου για τις μικρότερες. Ένας μεγάλος κατασκευαστής καλλυντικών προϊόντων διαθέτει χαρτοφυλάκιο περίπου 2 000 συστατικών και οι ΜΜΕ 600, ενώ κάθε εταιρεία προσθέτει περίπου 4 % νέα συστατικά ετησίως. Αυτά τα νέα συστατικά έχουν σημαντική επίδραση στην κερδοφορία και στη μεγέθυνση.

2.4. Τουλάχιστον 2 εκατ. άτομα απασχολούνται σε ολόκληρη την αλυσίδα προστιθέμενης αξίας ανά την Ευρώπη, από την παρασκευή έως το λιανικό εμπόριο. Μόνο ο κλάδος της παρασκευής απασχολούσε 152 000 εργαζομένους το 2015 ⁽¹⁾, με τις γυναίκες εργαζόμενες (56 %) να υπερτερούν αριθμητικά κατά τι των ανδρών (44 %). Την τελευταία πενταετία η άμεση και έμμεση απασχόληση στον κλάδο αυξήθηκε κατά 2,3 %, ποσοστό που αντιστοιχεί σε πάνω από 39 000 θέσεις εργασίας ⁽²⁾.

2.5. Το 2015 οι δαπάνες για έρευνα και ανάπτυξη (E & A) εκτιμώνται στα 1,27 δισεκατ. ευρώ. Το στοιχείο αυτό ποικίλλει πολύ ανά χώρα. Ο κλάδος απασχολεί πάνω από 26 000 επιστήμονες που ερευνούν νέα επιστημονικά πεδία, εργάζονται με νέα συστατικά, αναπτύσσουν παρασκευάσματα και διεξάγουν αξιολογήσεις ασφαλείας, με αποτέλεσμα να έχουμε έναν εντυπωσιακό αριθμό διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας στην ΕΕ κάθε χρόνο.

2.6. Η αξία της βιομηχανίας χάρτου, και ιδίως του χάρτου υγιεινής, στην ΕΕ υπερβαίνει τα 10 δισεκατ. ευρώ ετησίως και αντιπροσωπεύει το 25 % της παγκόσμιας αγοράς χαρτομάντιλων. Η αυξημένη χρήση ποιοτικών προϊόντων χαρτιού όπως χαρτοπετσέτες, χαρτομάντιλα, χαρτί υγιείας κ.λπ. είναι σημαντικό στοιχείο της βελτιωμένης ποιότητας ζωής και των εν γένει συνθηκών υγιεινής εντός και εκτός σπιτιού και, ως εκ τούτου, αποτελεί σημαντικό παράγοντα για τον τομέα της προσωπικής φροντίδας.

2.7. Στον τομέα καλλυντικών στην ΕΕ πιστώνεται η ανάληψη ηγετικού ρόλου στην πλήρη απαγόρευση των δοκιμών σε ζώα, παράλληλα με την προώθηση της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας. Η σημερινή αγορά κινείται με γνώμονα την ασφάλεια όσο και την καινοτομία, με νέα χρωματολογία, εξειδικευμένες θεραπείες για το δέρμα, αντιγηραντικά προϊόντα και μοναδικά παρασκευάσματα. Οι καταναλωτές απαιτούν διαρκώς περισσότερες επιλογές, μεγαλύτερη εξατομίκευση και ακόμη περισσότερη αποτελεσματικότητα. Στην προσπάθεια να ανταποκρίνονται αποτελεσματικότερα στις προτιμήσεις και στις προσδοκίες των χρηστών, οι ομάδες και οι οργανώσεις καταναλωτών συμμετέχουν τακτικά στα πρώιμα στάδια ανάπτυξης.

3. Νομοθεσία της ΕΕ

3.1. Η εποπτεία των συστατικών και των κριτηρίων δοκιμών —συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης των δοκιμών σε ζώα—, η περιβαλλοντική προστασία και η επισήμανση υπόκεινται στη νομοθεσία και στις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ. Το κανονιστικό πλαίσιο για την πρόσβαση στην αγορά, οι διεθνείς εμπορικές σχέσεις και η κανονιστική σύγκλιση παρακολουθούνται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3.2. Ο κανονισμός για τα καλλυντικά προϊόντα [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1223/2009] τέθηκε σε ισχύ το 2013, αντικαθιστώντας την οδηγία 76/768/ΕΟΚ, που είχε εκδοθεί το 1976. Στόχος του είναι η εναρμόνιση των κανόνων για την επίτευξη μιας εσωτερικής αγοράς καλλυντικών προϊόντων και υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας.

3.3. Ανεξάρτητα από τις διεργασίες παραγωγής ή τους διαύλους διανομής, τα καλλυντικά προϊόντα που διατίθενται στην αγορά της ΕΕ πρέπει να είναι ασφαλή. Ο κανονισμός για τα καλλυντικά προϊόντα (συμπεριλαμβανομένων των παραρτημάτων του) και οι τροποποιήσεις του περιέχουν τις κανονιστικές απαιτήσεις και τους περιορισμούς που ισχύουν για όλες τις ουσίες που χρησιμοποιούνται στα καλλυντικά. Ο «υπεύθυνος» ενός καλλυντικού προϊόντος είναι αρμόδιος για την ασφάλεια του προϊόντος και πρέπει να μεριμνά ώστε το προϊόν να υποβάλλεται σε επιστημονική αξιολόγηση ασφαλείας από εμπειρογνώμονα πριν από την πώλησή του. Μια βάση δεδομένων με πληροφορίες για τις ουσίες και τα συστατικά των καλλυντικών προϊόντων, η CosIng, παρέχει εύκολη πρόσβαση σε δεδομένα σχετικά με τις εν λόγω ουσίες. Η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας και της ασφαλείας των καταναλωτών συνεπάγεται επίσης ότι οι αρμόδιες επιστημονικές επιτροπές θα πρέπει να λαμβάνουν ιδιαίτερα υπόψη τους δυνητικούς κινδύνους για την υγεία σε συγκεκριμένες επαγγελματικές ομάδες (π.χ. κομμωτές/κομμώτριες και αισθητικούς) οι οποίες χρησιμοποιούν τα καλλυντικά προϊόντα σε καθημερινή βάση, ιδίως στο πλαίσιο των επαγγελματικών τους δραστηριοτήτων, και ως εκ τούτου εκτίθενται σε αυτά περισσότερο απ' ό,τι το ευρύ κοινό.

4. Στρατηγικές για την ανάπτυξη του τομέα

4.1. Για να παραμείνουν ανταγωνιστικοί, οι κατασκευαστές πρέπει να καινοτομούν διαρκώς, έτσι ώστε να ανακαλύπτουν νέα συστατικά, να αξιοποιούν τα υφιστάμενα συστατικά σε νέες εφαρμογές και να δημιουργούν πιο εξατομικευμένα προϊόντα. Ωστόσο δεν μπορούν να εργάζονται απομονωμένοι, επομένως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι εθνικές κυβερνήσεις και λοιποί συναρμόδιοι, ιδίως οι εκπρόσωποι των καταναλωτών και των εργαζομένων, οφείλουν να συνεργάζονται για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ευνοϊκού για την ανάπτυξη.

4.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι οι βασικές προκλήσεις μεγέθυνσης στον τομέα είναι συγκρίσιμες με εκείνες όλων των βιομηχανικών κλάδων και προβαίνει στις ακόλουθες συστάσεις ειδικά για τους τομείς των προϊόντων προσωπικής φροντίδας και καλλυντικών:

⁽¹⁾ Eurostat

⁽²⁾ Πηγή: Cosmetics Europe.

4.2.1. Η **μεγαλύτερη σύγκλιση** στον τομέα της μηχανικής βιολογικών επιστημών —συμπεριλαμβανομένης της προσέγγισης της έρευνας των γονιδιωμάτων με τον τομέα καλλωπισμού και φροντίδας— θα υποστηρίξει καλύτερα την αύξηση της ποικιλομορφίας των προϊόντων. Μολονότι το δέρμα αποτελεί το μεγαλύτερο όργανο του ανθρώπινου σώματος, η διάκριση μεταξύ της επιδερμικής χρήσης καλλυντικών και των αντίστοιχων θεραπειών με ιατρικά προϊόντα τείνει να εξαφανιστεί. Ορισμένες επιπτώσεις όπως ερεθισμοί, αλλεργίες και καρκίνοι του δέρματος πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη. Πρωτοβουλίες όπως η σύμπραξη «EIT Health» (EIKT Υγεία) ⁽³⁾ καλύπτουν βασικούς τομείς της υγειονομικής περιθαλψής, όπως η φαρμακευτική, η ιατρική τεχνολογία, η βιοτεχνολογία και η ψηφιακή υγεία, και αποτελούν χαρακτηριστικά παραδείγματα συνεργασίας. Τα καλλυντικά προϊόντα συντείνουν στην καλύτερη προσωπική υγιεινή, ωφελούν την ευζωία ή ακόμη είναι δηλωτικά του τρόπου ζωής (με θετική επίδραση που δεν αποτυπώνεται σε κανονισμούς, όπως η μείωση του άγχους, η τόνωση της αυτοπεποίθησης και η βελτίωση του ύπνου). Αν και τα καλλυντικά δεν συγκαταλέγονται στα φαρμακευτικά προϊόντα, βασίζονται ωστόσο σε προηγμένες επιστημονικές έρευνες με αντικείμενο το δέρμα και τη λειτουργία του. Επομένως η πρόοδος σε άλλα πεδία της επιστήμης της βιολογίας —ιδίως στη φαρμακοβιομηχανία— μπορεί συμβάλει στη βελτίωση των καλλυντικών. Θα πρέπει λοιπόν να ενθαρρύνεται η συνεργασία στην έρευνα, έτσι ώστε να δίνεται έμφαση στην εξατομίκευση και στην παρασκευή ειδικών προϊόντων τρόπου ζωής και ευζωίας.

4.2.2. Η **βελτίωση της συνεργασίας** μεταξύ μεγάλων και μικρών εταιρειών, σε συνδυασμό με την ανάπτυξη εξειδικευμένων στον τομέα αυτό φυτωρίων επιχειρήσεων ⁽⁴⁾ ή συνεργατικών σχηματισμών θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα και την ανάπτυξη. Όλα τα καλλυντικά προϊόντα υπόκεινται σε επιστημονικές αξιολογήσεις της ασφάλειας από εμπειρογνώμονες προτού διατεθούν προς πώληση στην αγορά, στοιχείο που μπορεί να δρα περιοριστικά από διοικητικής και οικονομικής άποψης για τις μικρότερες επιχειρήσεις. Αν και είναι σημαντικό να διατηρηθούν οι αξιολογήσεις της ασφάλειας, θα πρέπει οι μικρότερες καινοτόμες εταιρείες να υποστηρίζονται με διάφορα επιχειρηματικά μέτρα κατά την περίοδο ανάπτυξης μεταξύ της διαδικασίας καινοτομίας, της ανάπτυξης νέων προϊόντων και της επιτυχούς διάθεσης του τελικού προϊόντος στην αγορά, έτσι ώστε να μειώνεται ο κίνδυνος αποτυχίας. Τέτοια μέτρα μπορούν να είναι η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών μέσω μεταφοράς τεχνολογίας και γνώσεων, η συνεργασία για την αξιοποίηση των επενδυτικών ευκαιριών, οι αναλύσεις μείωσης του κόστους, καθώς και η διευκόλυνση της χρηματοδότησης ⁽⁵⁾. Επιπλέον, οι κυβερνήσεις θα πρέπει να αλλάξουν νοοτροπία όσον αφορά την κατασκευή, υποστηρίζοντας την τοπική παραγωγή και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην Ευρώπη.

4.2.3. Η **καλύτερη κατανόηση της αγοράς και η παροχή δεδομένων** από την πανεπιστημιακή κοινότητα, τη βιομηχανία και τους καταναλωτές θα ενισχύσουν την ανάπτυξη μέσω της μεταφοράς γνώσης. Οι προτιμήσεις όσον αφορά την προσωπική φροντίδα έχουν μετατεθεί προς τα βιολογικά και φυσικά προϊόντα, τα αντιηλιακά προστασίας από την υπεριώδη ακτινοβολία UVB και UVA και τα προϊόντα πρόληψης και καταπολέμησης της γήρανσης, με αποτέλεσμα την επέκταση του πεδίου της καινοτομίας. Σήμερα η καινοτομία στο αντικείμενο της εμμηνοπαύσης και της γήρανσης προσφέρουν ένα πεδίο ανάπτυξης για τον τομέα των προϊόντων καλλωπισμού, με στόχο την πώληση σε σημαντικό αριθμό ατόμων προϊόντων που τα βοηθούν να δείχνουν και να νιώθουν καλύτερα. Χάρη στην επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο στον προσδιορισμό της αλληλουχίας του ανθρώπινου γονιδιώματος και στην πρόοδο που έχει σημειωθεί στην κατανόηση των διαφόρων λειτουργιών του και της απόλυτης ατομικότητάς του, το μέλλον της βιομηχανίας καλλυντικών θα βασιστεί σε πολύ μεγάλο βαθμό στην ακραία εξατομίκευση των προϊόντων. Υπό αυτό το πρίσμα, η έρευνα και οι επενδύσεις, σε συνεργασία με τα ιατρικά επαγγέλματα και τον πανεπιστημιακό χώρο, αποτελούν βασικό ζήτημα για τον τομέα.

4.2.4. Η **ενθάρρυνση της μεγαλύτερης συμμετοχής των εργαζομένων**. Οι εργαζόμενοι βρίσκονται στην πρώτη γραμμή της καινοτομίας προϊόντων, δεδομένου ότι συμμετέχουν στην επισκόπηση του τομέα ήδη από το στάδιο της ανάπτυξης του προϊόντος έως και την καταγραφή των παρατηρήσεων των καταναλωτών. Επομένως, έχοντας πιο ενεργό ρόλο στις διαβουλεύσεις, συμπεριλαμβανομένης της προαγωγής του επιχειρηματικού πνεύματος στο πλαίσιο των εταιρειών, θα μπορούσαν να στηρίξουν την ανάπτυξη της επιχείρησης. Ο κλάδος είναι διαφοροποιημένος όσον αφορά τις ευκαιρίες απασχόλησης και θα καταστεί ελκυστικότερος με τη βελτίωση της επικοινωνίας για την επίδειξη των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων που απαιτούνται για την τρέχουσα όσο και για τη μελλοντική ανάπτυξη. Περισσότεροι από 514 000 σπουδαστές βιοεπιστημών ανά την Ευρώπη ⁽⁶⁾ προάγουν με το έργο τους την έρευνα και δημιουργούν νέες ευκαιρίες για ενισχυμένη συνεργασία σε όλους τους τομείς. Κι εδώ, η συνεργασία μεταξύ των πανεπιστημίων και του τομέα θα βοηθήσει στην προσέλκυση ευρύτερου φάσματος εργαζομένων.

4.2.5. Συνεπώς, για τη διατήρηση της ανάπτυξης είναι απαραίτητα τα εξής: **πλαίσιο για την έρευνα και την ανάπτυξη**, επενδύσεις, δαπάνες για E & A και πλαίσιο για την ασφάλεια. Θα μπορούσε να εξεταστεί η χρήση ιδιωτικών και δημόσιων μηχανισμών χρηματοδότησης για E & A, καταχωρίσεις διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και ανάπτυξη νέων προϊόντων για παρασκευή εντός της ΕΕ.

4.2.6. **Οι παραβιάσεις διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και τα προϊόντα παραποίησης/απομίμησης** απειλούν σοβαρά την κερδοφορία τόσο των μεγάλων όσο και των μικρών εταιρειών της ΕΕ, καθώς και την υγεία των καταναλωτών. Το 2006 οι απομιμήσεις αρωμάτων και καλλυντικών κόστισαν στην ΕΕ 3 δισεκατ. ευρώ σε διαφυγόντα κέρδη. Η προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας για τις επωνυμίες θα μπορούσε να κατοχυρωθεί με την αναγραφή στο προϊόν της χώρας παρασκευής του.

⁽³⁾ www.eithealth.eu.

⁽⁴⁾ <http://www.biocity.co.uk/medicity/nottingham>.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 152.

⁽⁶⁾ Euromonitor International.

4.2.7. **Δέσμευση για κανονιστικές ρυθμίσεις «βάσει κινδύνου»:** Επί του παρόντος, οι ουσίες δεν ρυθμίζονται με κριτήριο τις εγγενείς ιδιότητές τους (π.χ. ερεθιστικές), αλλά με κριτήριο το κατά πόσον η ιδιότητα της ουσίας θα εκδηλωθεί όντως σε πραγματικές συνθήκες χρήσης (π.χ. αν χρησιμοποιείται σε συγκέντρωση κάτω του ορίου ερεθισμού). Η προσέγγιση αυτή είναι δυνατή διότι η χρήση καλλυντικών προϊόντων ορίζεται σαφώς και είναι δυνατή η διεξαγωγή ολοκληρωμένων εκτιμήσεων κινδύνου. Αυτό διαφέρει από τη νομοθεσία για τα χημικά προϊόντα (χωρίς προσδιορισμένη χρήση), όπου οι εγγενείς ιδιότητες «επικινδυνότητας» αποτελούν το βασικό κριτήριο της νομοθεσίας. Είναι κρίσιμης σημασίας για τη μελλοντική ικανότητα καινοτομίας και ανάπτυξης της βιομηχανίας να διατηρηθεί στη νομοθεσία και στις πολιτικές της ΕΕ μια κατάλληλη διάκριση μεταξύ επικινδυνότητας και κινδύνου.

4.2.8. **Προώθηση ειδικών ανά επικράτεια συστατικών.** Η διευκόλυνση της έρευνας και της πιστοποίησης ειδικών ανά περιφέρεια φυσικών προϊόντων μέσω της προστατευόμενης γεωγραφικής ένδειξης⁽⁷⁾ (π.χ.: «Immortelle της Κορσικής») θα επιτρέψει την προώθηση περιφερειακών προϊόντων της ΕΕ που θα προσδίδουν έμφαση σε τοπικά εμπορεύματα και βιοτεχνικά προϊόντα. Επί του παρόντος, για τους επιχειρηματίες και τις ΜΜΕ είναι απαγορευτικό το κόστος ανίχνευσης ισότοπων η εργαστηριακής ανάλυσης των φυσικών προϊόντων.

4.2.9. **Απαγόρευση χρήσης πειραματόζωων:** Με τον κανονισμό για τα καλλυντικά θεσπίζονται απαγορεύσεις δοκιμών (απαγόρευση των δοκιμών τελικών καλλυντικών προϊόντων και συστατικών καλλυντικών προϊόντων σε ζώα) και απαγορεύσεις διάθεσης στην αγορά (απαγόρευση της διάθεσης στην αγορά της ΕΕ τελικών καλλυντικών προϊόντων και συστατικών τα οποία έχουν δοκιμαστεί σε ζώα). Μολονότι η άρση αυτών των απαγορεύσεων δεν κρίνεται σκόπιμη, οι παραγωγοί έρχονται αντιμέτωποι με τις ακόλουθες προκλήσεις όσον αφορά την καινοτομία, την ανάπτυξη νέων προϊόντων και τις εξαγωγές:

- **Κανονιστική αποδοχή επικυρωμένων εναλλακτικών μεθόδων:** Σε πολλούς τομείς δοκιμών ασφαλείας έχουν αναπτυχθεί επιτυχώς, έχουν επικυρωθεί και έχουν γίνει αποδεκτές από τον ΟΟΣΑ μέθοδοι χωρίς τη χρήση πειραματόζωων. Οι μέθοδοι αυτές μπορούν να προβλέψουν με ακρίβεια τις περίπλοκες αντιδράσεις ενός βιολογικού συστήματος, ιδίως για τις δοκιμές τελικών καλλυντικών προϊόντων, καθώς και για ορισμένα τελικά σημεία τοξικότητας σε σχέση με τις δοκιμές συστατικών. Είναι επίσης δυνατό να υποκαταστήσουν ορισμένες πληροφορίες ασφαλείας που λείπουν μέσω της συγκριτικής προσέγγισης (read-across) για ήδη γνωστά χημικά συστατικά ή μέσω της εφαρμογής ενός κατώτατου ορίου τοξικολογικών επιφυλάξεων. Είναι κρίσιμης σημασίας αυτές οι επικυρωμένες μέθοδοι να γίνουν αποδεκτές από τις ρυθμιστικές αρχές ώστε να μπορέσει η βιομηχανία να μεταβεί σε ένα καινοτόμο σύστημα χωρίς δοκιμές σε ζώα.
- **E-A για τη βελτίωση και την αξιολόγηση της ασφάλειας συστατικών και προϊόντων:** Χωρίς δοκιμές σε ζώα, δεν υπάρχει ακόμη απόλυτα αξιόπιστο σύνολο ελέγχων in vitro για την αξιολόγηση της ασφάλειας νέων μορίων όπως τα αντιηλιακά. Η έρευνα για την ανάπτυξη μεθόδων αξιολόγησης της ασφάλειας χωρίς τη χρήση πειραματόζωων θα πρέπει να υποστηρίζεται τόσο από τον ιδιωτικό όσο και από τον δημόσιο τομέα. Προτεραιότητα έχει η E & A για την κατανόηση της βιολογίας του δέρματος με σκοπό την παρασκευή προϊόντων πρόληψης/μείωσης κρουσμάτων καρκίνου του δέρματος, καθότι εξακολουθούν να αυξάνονται οι περιπτώσεις μελανωμάτων του δέρματος.
- **Εξαγωγές:** Πολλές από τις χώρες στις οποίες εξαγονται ευρωπαϊκά καλλυντικά προϊόντα απαιτούν δοκιμές των προϊόντων σε ζώα στο πλαίσιο της ασφάλειας των καταναλωτών. Το γεγονός αυτό οδηγεί σε αντικρουόμενες εθνικές νομοθεσίες και σημαντικά προβλήματα για τον τομέα. Συνεπώς, θα πρέπει να τεθούν σε διαπραγμάτευση σχετικές παγκόσμιες συμφωνίες.

4.2.10. **Διαχείριση πόρων και αποβλήτων:** Η αύξηση του πληθυσμού και της κατανάλωσης καθώς και η εξάντληση των πόρων, ιδίως των υδάτων, είναι ζητήματα που προκαλούν ανησυχία τόσο στους καταναλωτές όσο και στον τομέα όσον αφορά τη βιώσιμη κατανάλωση και την εταιρική κοινωνική ευθύνη. Η παραγωγή φιλικών προς το περιβάλλον προϊόντων που λαμβάνει υπόψη τη διαχείριση των αποβλήτων και των πόρων αποτελεί προτεραιότητα για τον τομέα. Η δέσμη μέτρων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την κυκλική οικονομία και οι κατευθυντήριες γραμμές της Cosmetics Europe για τις εταιρείες καλλυντικών προϊόντων, και ιδίως τις ΜΜΕ (2012) είναι πολύτιμες, αλλά χρειάζονται περαιτέρω μέτρα, καθώς ορισμένα σημαντικά προβλήματα εξακολουθούν να υφίστανται. Με το ζήτημα της διαφύλαξης των πόρων συνδέεται η ανάγκη προστασίας της βιοποικιλότητας ως κοινού αγαθού για την παρούσα και τις μελλοντικές γενιές. Η αναζήτηση νέων προϊόντων δεν πρέπει να γίνεται σε βάρος των αυτόχθονων πληθυσμών και της πνευματικής τους παραγωγής. Κρίνεται ευεργετική και σαφώς απαραίτητη η διάδοση των αρχών του θεμιτού εμπορίου και των κωδίκων περιβαλλοντικής συμπεριφοράς στις επιχειρήσεις του τομέα. Εξίσου σημαντική είναι η στάση των καταναλωτών, οι οποίοι πρέπει να απορρίπτουν τα προϊόντα που παρασκευάζονται κατά τρόπο αντίθετο προς τις αρχές της αιεφόρου ανάπτυξης.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/agriculture/quality/schemes/index_el.htm

4.2.11. **Βελτιωμένη διαφάνεια:** Η εποπτεία της αγοράς είναι καίρια για τη διασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών. Η αύξηση της συνεργασίας σε εθνικό επίπεδο μεταξύ των εθνικών αρχών προστασίας του καταναλωτή, των συναφών οργανώσεων καταναλωτών, των χρηστών και των επαγγελματιών από τους κλάδους της υγείας θα αυξήσει την εμπιστοσύνη των καταναλωτών και τη διαφάνεια. Οι διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη θα πρέπει να γίνονται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας καινοτομίας και ανάπτυξης προϊόντων. Χάρη στην κοινοποίηση προϊόντων μέσω του συστήματος RAPEX, οι καταναλωτές μπορούν να ζητούν βελτίωση της ασφάλειας σε ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού, αλλά επιμένουν ότι η κοινοποίηση σοβαρών κινδύνων πρέπει να γίνεται το συντομότερο δυνατόν. Οι καταναλωτές δηλώνουν ότι απαιτείται μεγαλύτερη διαφάνεια ως προς τα εξής:

- καλύτερη εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας και σαφέστερη αξιολόγηση της ασφάλειας, με σκοπό τη διατήρηση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών στην ασφάλεια των προϊόντων, και παράλληλη αύξηση του επιπέδου συμμόρφωσης με τον κανονισμό για τα καλλυντικά. Αυτό σημαίνει επίσης πιο λεπτομερή και ευανάγνωστη επισήμανση όσον αφορά τη χρήση του προϊόντος και τον σκοπό του,
- ενίσχυση της διαφάνειας στις κεκαλυμμένες διαφημίσεις (advertorials) και στην προώθηση προϊόντων, ώστε να αποφεύγεται η παραπλάνηση των καταναλωτών. Οι διαφημιστικές δαπάνες είναι απαγορευτικά υψηλές για τις μικρότερες εταιρείες. Θα πρέπει να προσδιοριστεί με σαφήνεια το υλικό των επί πληρωμή διαφημίσεων, συμπεριλαμβανομένων των συγκρίσεων μεταξύ προϊόντων τα οποία, αν και με διαφορετικές επωνυμίες, ανήκουν μερικές φορές στην ίδια εταιρεία,
- όσον αφορά τα βιολογικά προϊόντα, ο κανονισμός για τα καλλυντικά δεν προβλέπει ειδικούς κανόνες. Επί του παρόντος, δεν υπάρχουν εναρμονισμένοι ενωσιακοί κανόνες για τον καθορισμό κριτηρίων όσον αφορά τα βιολογικά καλλυντικά, με συνέπεια να αποκαλούνται βιολογικά διάφορα προϊόντα με χαμηλή περιεκτικότητα σε συστατικά βιολογικής προέλευσης. Εάν δεν εφαρμόζονται εξειδικευμένες κατευθυντήριες γραμμές, υπάρχει ο κίνδυνος βλάβης της καλής φήμης του τομέα καλλωπισμού της ΕΕ και παραπλάνησης των καταναλωτών.

4.2.12. Οι **ευκαιρίες που παρέχουν οι νέες αγορές** (καθώς και οι ευκαιρίες που αναδύονται από τις μεταβαλλόμενες καταναλωτικές συνήθειες, όπως ηλεκτρονικό εμπόριο και απευθείας πωλήσεις) διαμορφώνουν νέα πρότυπα πώλησης παράλληλα με το διασυνοριακό εμπόριο. Στα αρχικά ευρήματα μιας έρευνας στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου διαπιστώθηκε ότι οι μισές εταιρείες που συμμετείχαν στην έρευνα από τον τομέα των καλλυντικών προϊόντων και της υγείας στην ΕΕ δεν ασκούσαν διασυνοριακή δραστηριότητα. Αν και οι εταιρείες καλλυντικών έχουν προσαρμοστεί στην ψηφιακή εποχή, η δραστηριότητά τους περιορίζεται εξαιτίας εξειδικευμένων εθνικών κανονιστικών απαιτήσεων, όπως η υποχρέωση επισήμανσης στη γλώσσα της εκάστοτε χώρας, οι νόμοι ως προς τη χρήση πειραματόζωων και η επαγρύπνηση για τα καλλυντικά προϊόντα.

4.2.13. **Εμπορικοί φραγμοί:** Η ΕΕ έχει να επιδείξει ικανοποιητικό εμπορικό πλεόνασμα στον τομέα των καλλυντικών προϊόντων, ωστόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συνεχίσει να ασκεί πιέσεις για σύγκλιση σε φόρουμ όπως το «International Cooperation on Cosmetics Regulation» και στις εμπορικές διαπραγματεύσεις όπου η σχετική ενωσιακή νομοθεσία έχει αναχθεί σε διεθνή προδιαγραφή. Ο κανονισμός της ΕΕ για τα καλλυντικά προϊόντα εξακολουθεί να αποτελεί πηγή έμπνευσης σε θέματα ασφάλειας καταναλωτών στις αναδυόμενες περιοχές του πλανήτη (Σύνδεσμος Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας, Ρωσία, Λατινική Αμερική, Κίνα). Το γεγονός αυτό δίνει την ευκαιρία στις ρυθμιστικές αρχές της ΕΕ και στον ίδιο τον τομέα να συμβάλλουν στη θέσπιση κανονιστικών πλαισίων στις βασικές εξαγωγικές αγορές, τα οποία θα είναι άκρως συμβατά με το πλαίσιο της ΕΕ.

- **Πρέπει να υποστηριχθεί η εναρμόνιση** έτσι ώστε να αυξηθεί το εμπόριο στην εσωτερική αγορά. Οι εμπορικοί φραγμοί αυξάνονται στην ΕΕ λόγω της έλλειψης ενιαίας τελωνειακής διοίκησης. Τα κράτη μέλη διαθέτουν χωριστές υπηρεσίες αρμόδιες για την εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας· ωστόσο η διοίκηση των υπηρεσιών αυτών δεν γίνεται ομοιόμορφα. Οι κανόνες της ΕΕ για την ταξινόμηση, την αποτίμηση, την προέλευση και τις τελωνειακές διαδικασίες εφαρμόζονται συχνά με διαφορετικό τρόπο σε κάθε κράτος μέλος, ενώ ισχύουν ποικίλοι συντελεστές ΦΠΑ.
- **Η καταπολέμηση της απάτης, της παραποίησης και της νοθείας** στις εισαγωγές και στο εσωτερικό της ΕΕ αποτελούν σοβαρό ζήτημα. Οι χώρες της ΕΕ πρέπει να συνεργάζονται, να ανταλλάσσουν πληροφορίες και να ενεργούν ταχύτερα όσον αφορά περιπτώσεις σοβαρών ανεπιθύμητων ενεργειών που αποδίδονται στη χρήση καλλυντικών προϊόντων. Η αύξηση των παραποιημένων και νοθευμένων προϊόντων, εν μέρει ως αποτέλεσμα της αύξησης των εισαγωγών, σε συνδυασμό με τις περιορισμένες δυνατότητες των κρατών μελών όσον αφορά την εποπτεία των προϊόντων, σημαίνει ότι αυξάνονται οι κίνδυνοι για την υγεία των καταναλωτών.

- **Εμπορικές συμφωνίες:** Τα καλλυντικά προϊόντα υπήρξαν ένα από τα δυσκολότερα κεφάλαια των διαπραγματεύσεων για τη διατλαντική εταιρική σχέση συναλλαγών και επενδύσεων (ΤΤΙΡ). Τα πρότυπα της ΕΕ θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ευρύτερα ως αποτέλεσμα της ΤΤΙΡ και άλλων εμπορικών συμφωνιών, έτσι ώστε να προωθηθεί η αξιοπιστία και η εμπιστοσύνη στο εμπορικό σήμα των προϊόντων που παράγονται στην ΕΕ και να αποκτήσουν οι εταιρείες από την ΕΕ πρόσβαση σε περισσότερους καταναλωτές.

Βρυξέλλες, 20 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Διάλυση πλοίων και κοινωνία της ανακύκλωσης»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/06)

Εισηγητής: **ο κ. Martin SIECKER**

Συνεισηγητής: **ο κ. Richard ADAMS**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο όργανο	Συμβουλευτική επιτροπή βιομηχανικών μεταλλαγών (CCMI)
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	28.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	202/2/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Οι πλοιοκτήτες της ΕΕ ελέγχουν περίπου το 40 % του παγκόσμιου εμπορικού στόλου. Αντιπροσωπεύουν επίσης περίπου το ένα τρίτο των πλοίων στο τέλος του κύκλου ζωής τους που προσαράζουν σε υποβαθμισμένα ναυπηγεία στη Νότια Ασία. Η ΕΕ είναι η μεγαλύτερη αγορά από αυτές που αποστέλλουν πλοία στο τέλος του κύκλου ζωής τους για επικίνδυνη και ρυπογόνα διάλυση. Ως ο τόπος με τη μεγαλύτερη κοινότητα πλοιοκτητών, η ΕΕ φέρει και αυτή ιδιαίτερη ευθύνη για τη ρύθμιση της ανακύκλωσης πλοίων.

1.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι υπάρχει ισχυρό κοινωνικό και ηθικό επιχείρημα για την εξάλειψη των καταχρήσεων της αλόγιστης διάλυσης πλοίων με την καθιέρωση ενός συστήματος το οποίο δημιουργεί για τα πλοία που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής τους προστιθέμενη αξία η οποία είναι επαρκής για να καλυφθεί το υψηλότερο κόστος της υπεύθυνης ανακύκλωσης. Το μεγαλύτερο μέρος της ανακύκλωσης πλοίων θα συνεχίσει πιθανόν στις χώρες με χαμηλό κόστος εργασίας, αλλά με βελτιωμένες εργασιακές και περιβαλλοντικές συνθήκες. Κατά τον τρόπο αυτό, τα ναυπηγεία διάλυσης της ΕΕ θα έχουν επίσης τη δυνατότητα να γίνουν πιο ανταγωνιστικά.

1.3. Η δράση που ανέλαβε ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ) δεν είχε το αναμενόμενο αποτέλεσμα μέχρι σήμερα, αν και πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες έως ότου υλοποιηθεί ένα παγκόσμιο, νομικά δεσμευτικό μέσο με τη βοήθεια του φόρουμ αυτού. Η ΕΕ, στη διαδικασία αυτή, μπορεί να ασκήσει επιρροή και να προσδώσει δυναμική. Η αναζήτηση μιας αποτελεσματικής λύσης για την αλόγιστη διάλυση πλοίων βρίσκεται στο θεματολόγιο της ΕΕ πολλά χρόνια, γεγονός που οδήγησε μέχρι στιγμής στον κανονισμό της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων, ο οποίος θα τεθεί σε πλήρη ισχύ το αργότερο μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 2018. Ωστόσο η βασική αδυναμία έγκειται στο ότι οι πλοιοκτήτες μπορούν εύκολα να αποφύγουν τον κανονισμό για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ, νηολογώντας απλώς σε τρίτη χώρα.

1.4. Ένα στοιχείο που λείπει από τον κανονισμό είναι ένα οικονομικό μέσο που θα επέτρεπε στην Επιτροπή να επηρεάζει τις εξελίξεις προς την επιθυμητή κατεύθυνση. Σε μια πολύ λεπτομερή έκθεση έχει αναπτυχθεί ένα σχέδιο για τέτοιο μέσο, χάρη στην καθιέρωση ενός «συστήματος αδειοδότησης για την ανακύκλωση πλοίων». Μέχρι το τέλος του τρέχοντος έτους η Επιτροπή θα υποβάλει πρόταση με βάση αυτήν την ιδέα, με στόχο να δίνεται κίνητρο στους πλοιοκτήτες να διαλύουν τα σκάφη που βρίσκονται στο τέλος της χρήσιμής τους ζωής σε εγκαταστάσεις εγκεκριμένες από την ΕΕ, όπου η διάλυση θα γίνεται με τρόπους κοινωνικά και περιβαλλοντικά αποδεκτούς.

1.5. Ένα πλεονέκτημα του προτεινόμενου χρηματοδοτικού μηχανισμού είναι η συνέργεια που θα επιτυγχάνεται με το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο. Οι μηχανισμοί ελέγχου δεν θα παρεμβαίνουν με εκείνους του κανονισμού για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ. Υφίστανται ήδη όργανα της ΕΕ που διαχειρίζονται και θέτουν σε εφαρμογή τέτοιου είδους άδειες. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αξιολογήσει επειγόντως κατά πόσο οι εμπορικοί εταίροι της ΕΕ ενδέχεται να θεωρήσουν ότι η υπό εξέταση πρόταση αποτελεί επιζήμια παρέμβαση στον ανταγωνισμό κατά την εκτέλεση των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών.

1.6. Μόνο η αναγνώριση της ευθύνης του πλοιοκτήτη μέσω της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει» και η μετατροπή του κόστους ανακύκλωσης σε λειτουργικό κόστος πλοίου θα μπορέσουν να εξαλείψουν τις υφιστάμενες επιβλαβείς πρακτικές. Οι φορείς λειτουργίας και οι χρήστες των μεταφορών χύδην, εμπορευμάτων και επιβατών έχουν όλοι έναν σημαντικό ρόλο. Πρώτον, χρειάζεται να αναγνωρίσουν ότι υπάρχει σοβαρό πρόβλημα και, δεύτερον, να στηρίξουν έναν προοδευτικό, εφαρμόσιμο χρηματοδοτικό μηχανισμό, όπως η άδεια ανακύκλωσης πλοίων, ο οποίος έχει τη δυνατότητα παγκόσμιας επέκτασης υπό την αιγίδα του ΔΝΟ, και να πραγματοποιήσουν ενημερωτική εκστρατεία που να υπερβαίνει τα σύνορα της ΕΕ.

1.7. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην προσπάθεια αυτή. Εκτός από το ότι εμπίπτει στην πολιτική της ΕΕ για την κοινωνία της ανακύκλωσης, μπορεί επίσης να αποτελέσει σημαντικό βήμα προς τη μεταρρύθμιση της επικίνδυνης και ρυπογόνου βιομηχανίας διάλυσης πλοίων στη Νότια Ασία και στην πρόληψη της μη επανεγκατάστασής της σε άλλα μέρη. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το δυναμικό της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ υπό την προϋπόθεση ότι ενσωματώνει τις αρχές του κανονισμού της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων (EU SRR) και υπογραμμίζει την αναγκαιότητα ενός χρηματοδοτικού μέσου. Ενθαρρύνει την ΕΕ να παράσχει τεχνική βοήθεια στα ναυπηγεία σε ολόκληρο τον κόσμο προκειμένου να ανταποκριθούν σε αυτές τις απαιτήσεις.

2. Τρέχουσα κατάσταση

2.1. Χωρίς τη ναυτιλία η παγκόσμια οικονομία δεν μπορεί να λειτουργήσει. Κάθε χρόνο, περίπου 1 000 μεγάλα ωκεανοπόρα πλοία (δεξαμενόπλοια, πλοία μεταφοράς εμπορευματοκιβωτίων, φορτηγά και επιβατικά πλοία) πωλούνται με σκοπό τη διάλυση. Περισσότερο από το 70 % των πλοίων αυτών στο τέλος του κύκλου ζωής τους καταλήγουν στις ακτές της Ινδίας, του Μπανγκλαντές και του Πακιστάν για επικίνδυνες εργασίες διάλυσης. Τα υπόλοιπα διαλύονται κυρίως στην Κίνα και στην Τουρκία, όπου η ύπαρξη κατάλληλων υποδομών είναι πιο ευνοϊκή για καθαρές και ασφαλείς πρακτικές, υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζονται οι κατάλληλες διαδικασίες⁽¹⁾.

2.2. Τα περισσότερα παροπλισμένα πλοία διαλύονται με απαράδεκτο τρόπο, με τη μέθοδο της «προσάραξης». Η μέθοδος αυτή προϋποθέτει την προσάραξη των πλοίων σε αμμόδεις παραλίες, όπου αυτά διαλύονται από ανειδίκευτους εργάτες (με καταγεγραμμένες περιπτώσεις παιδικής εργασίας στο Μπανγκλαντές), χωρίς τον πλήρως κατάλληλο εξοπλισμό και με ελάχιστη ή καμία προστασία έναντι των μεγάλων ποσοτήτων επικίνδυνων ουσιών που απελευθερώνονται⁽²⁾.

2.3. Ο κλάδος ανακύκλωσης πλοίων μεταφέρθηκε στην Ανατολική Ασία (Κίνα και Ταϊβάν) τη δεκαετία του 1970, όταν εφαρμόστηκαν στην Ευρώπη αυστηρότερα πρότυπα για το περιβάλλον και την υγιεινή στον χώρο εργασίας. Κατά τη δεκαετία του 1980 ο κλάδος αντιμετώπισε επίσης αυστηρότερη νομοθεσία στην Ανατολική Ασία και, στη συνέχεια, μεταφέρθηκε στη Νότια Ασία. Κατά τα τελευταία 30 έτη έχουν καταγραφεί 470 θάνατοι στην Ινδία. Το 2014 σημειώθηκαν 25 θάνατοι και 50 σοβαροί τραυματισμοί στα διαλυτήρια της Νότιας Ασίας. Κατά το προηγούμενο έτος 16 εργάτες έχασαν τη ζωή τους στα διαλυτήρια του Μπανγκλαντές και μέχρι στιγμής δώδεκα εργαζόμενοι έχουν χάσει φέτος τη ζωή τους στην εν λόγω χώρα. Πολλοί περισσότεροι είναι οι εργαζόμενοι που τραυματίστηκαν σοβαρά ή αρρώστησαν από τους τοξικούς καπνούς και υπέστησαν οδυνηρό θάνατο λόγω καρκίνου από την έκθεση σε επικίνδυνα υλικά όπως ο αμιάντος. Το φυσικό περιβάλλον γύρω από αυτές τις εγκαταστάσεις «προσάραξης» είναι σοβαρά υποβαθμισμένο⁽³⁾.

3. Η αιτία του προβλήματος — αποφυγή ευθυνών

3.1. Στο επίκεντρο της ανακύκλωσης πλοίων το πρόβλημα είναι η έλλειψη ουσιαστικής διεθνούς διακυβέρνησης για την επίτευξη συνολικής λύσης. Ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ), ένα όργανο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών, έχει συντάξει τη διεθνή σύμβαση του Χονγκ Κονγκ για την ασφαλή και φιλική προς το περιβάλλον ανακύκλωση πλοίων (σύμβαση του Χονγκ Κονγκ), η οποία δεν έχει επικυρωθεί ακόμη και δεν είναι βέβαιο ότι θα έχει αποτελέσματα. Όπως και σε πολλούς άλλους τομείς, η ΕΕ, με την πρόωθησή ορθών πρακτικών και εφαρμόσιμων λύσεων, μπορεί να προσφέρει ένα ρυθμιστικό και νομικό πλαίσιο που να δίνει τη δυνατότητα θετικών αποτελεσμάτων σε παγκόσμιο επίπεδο και να είναι αποτελεσματικό στην αντιμετώπιση των εξειδικευμένων εξωεδαφικών θεμάτων που επικρατούν στον κλάδο της ναυτιλίας.

⁽¹⁾ Κατάλογος όλων των πλοίων που διαλύθηκαν παγκοσμίως το 2015.

⁽²⁾ Διάλυση πλοίων στο Μπανγκλαντές και στην Ινδία, βίντεο του National Geographic: *Where Ships Go to Die, Workers Risk Everything* (2014).

⁽³⁾ NGO Shipbreaking Platform (πλατφόρμα ΜΚΟ σχετικά με τη διάλυση πλοίων).

3.2. Το διεθνές δίκαιο απαιτεί κάθε εμπορικό πλοίο να είναι νηολογημένο σε κάποια χώρα. Η Unctad (διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το εμπόριο και την ανάπτυξη) έχει αναφέρει ότι περίπου το 73 % του παγκόσμιου στόλου είναι νηολογημένο με σημαία άλλης χώρας από αυτήν όπου είναι εγγεγραμμένος ο πραγματικός δικαιούχος του σκάφους. Οι λόγοι νηολόγησης του πλοίου σε ξένη χώρα συμπεριλαμβάνουν τη φοροαποφυγή, τη δυνατότητα αποφυγής της εθνικής περιβαλλοντικής και εργατικής νομοθεσίας και τη δυνατότητα πρόσληψης ναυτικών από χώρες με χαμηλότερους μισθούς. Πολλά από αυτά τα ανοιχτά νηολόγια ονομάζονται επίσης FOC ή FONC (σημαία ευκαιρίας ή μη συμμόρφωσης). Αυτού του είδους οι σημαίες ανήκουν σε χώρες με πολύ ισχνές επιδόσεις επιβολής του διεθνούς δικαίου. Περίπου το 40 % των πλοίων στο τέλος του κύκλου ζωής τους που είναι προσαραγμένα στη Νότια Ασία εισήχθησαν υπό σημαία ευκαιρίας ή μη συμμόρφωσης (FOC ή FONC), όπως για παράδειγμα σημαίες από τον Άγιο Χριστόφορο και Νέβις, τις Κομόρες και το Τουβαλού. Οι εν λόγω σημαίες του «τέλους του κύκλου ζωής» χρησιμοποιούνται σπάνια κατά τη διάρκεια ζωής των πλοίων και προσφέρουν ειδικές εκπτώσεις για τα τελευταία δρομολόγια και ταχεία και βραχυπρόθεσμη νηολόγηση χωρίς απαιτήσεις ιδιγένειας.

3.3. Μόνο ένας μικρός αριθμός πλοιοκτητών έχει λάβει ειλεοντικά μέτρα για την εξασφάλιση καθαρής και ασφαλούς ανακύκλωσης των απαρχαιωμένων σκαφών τους. Λιγότερο από το 8 % των πλοίων που πωλούνται για διάλυση έχουν ακόμη ευρωπαϊκή σημαία και ως επί το πλείστον καταστρέφονται με ασφαλή και βιώσιμο τρόπο. Τα περισσότερα σκάφη που φτάνουν στο τέλος της λειτουργικής τους ζωής πωλούνται στους λεγόμενους «αγοραστές τοις μετρητοίς», οι οποίοι μεταφέρουν το σκάφος στον τελικό του προορισμό στη Νότια Ασία. Οι περισσότεροι πλοιοκτήτες δεν ασχολούνται οι ίδιοι με τις εγκαταστάσεις ανακύκλωσης. Επιλέγουν τη βολική λύση να μην ασχοληθούν με τον παροπλισμό του πλοίου και τον αναθέτουν στους προαναφερθέντες αγοραστές τοις μετρητοίς, οι οποίοι ειδικεύονται στα πλοία που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου της ζωής τους και ενεργούν ως μεσίτες μεταξύ των πλοιοκτητών και των ναυπηγείων διάλυσης. Στις υπηρεσίες τους περιλαμβάνεται η μετάβαση και η επάνδρωση του σκάφους για το τελευταίο ταξίδι, η διευθέτηση των διοικητικών διαδικασιών και οι επαφές με τις αρχές του προορισμού διάλυσης.

Τόσο οι ιδιώτες όσο και οι δημόσιοι πλοιοκτήτες καταφεύγουν στις πρακτικές αυτές.

3.4. Αυτή η επιχειρηματική δραστηριότητα είναι κερδοφόρα:

- για αυτούς που οργανώνουν τη διάλυση επιτόπου με το χαμηλότερο δυνατό κόστος, εκμεταλλευόμενοι τους εργαζομένους και καταστρέφοντας το περιβάλλον·
- για τους πλοιοκτήτες παγκοσμίως, οι οποίοι εξασφαλίζουν πιο συμφέρουσα τιμή για τη διάλυση των πλοίων·
- για τα επιχειρηματικά συμφέροντα των ενδιαφερόμενων χωρών, αφού αποκτούν σημαντική πηγή παλαιοσιδήρου που χρησιμοποιείται στην τοπική και εθνική οικονομία·
- για τις κυβερνήσεις που έχουν έσοδα από τη δραστηριότητα αυτή και έχουν χαμηλό κίνητρο για να ρυθμίσουν ή να επιβλέψουν τον κλάδο και να εφαρμόσουν τις υφιστάμενες νομικές διασφαλίσεις.

3.5. Αν και, ήδη από το 2009, οι πλοιοκτήτες έχουν αναλάβει ειλεοντικές συντονισμένες δράσεις (όπως η δέσμη κατευθυντήριων γραμμών για την κατάρτιση καταλόγων επικίνδυνων ουσιών και άλλα μέτρα για το τέλος του κύκλου ζωής των πλοίων), το 2015 το Μπανγκλαντές, όπου οι συνθήκες είναι οι χειρότερες, ήταν ο προτιμώμενος προορισμός των πλοίων στο τέλος του κύκλου ζωής τους⁽⁴⁾.

4. Αντιμετώπιση του προβλήματος — προσπάθειες για την επιβολή ευθυνών

4.1. Το 2009 ο ΔΝΟ υιοθέτησε ένα ιδιαίτερο νομικό μέσο για τη ναυτιλία, τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ, η οποία διαμορφώνει ένα πλαίσιο κανονισμών με απώτερο σκοπό την επίτευξη των απαιτούμενων βιώσιμων ίσων όρων ανταγωνισμού στις δραστηριότητες ανακύκλωσης πλοίων παγκοσμίως. Στην πραγματικότητα, ο ισχυρισμός αυτός δεν ευσταθεί. Παρόλο που με τον τρόπο αυτό σημειώνεται ένα μικρό βήμα προόδου, η εφαρμογή και η επιβολή των διατάξεων είναι ανεπαρκείς, προσφέρουν ευρύ περιθώριο ερμηνείας, ενώ δεν προβλέπεται ανεξάρτητη πιστοποίηση ή έλεγχος, και η προσάραξη εξακολουθεί να επιτρέπεται στην πράξη.

4.2. Η σύμβαση του Χονγκ Κονγκ θα τεθεί σε ισχύ 24 μήνες μετά την επικύρωσή της από 15 μέλη που εκπροσωπούν το 40 % της παγκόσμιας χωρητικότητας και ετήσιο δυναμικό ανακύκλωσης πλοίων τουλάχιστον το 3 % της συνολικής χωρητικότητας των υπογραφόντων. Μέχρι στιγμής πέντε μόνο χώρες έχουν κυρώσει τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ, με τον Παναμά να είναι το μόνο σημαντικό κράτος σημαίας που προέβη σε αυτήν την κύρωση. Εντούτοις, καμία από αυτές της χώρες δεν πληροί το απαιτούμενο δυναμικό ανακύκλωσης πλοίων προκειμένου να τεθεί σε ισχύ η εν λόγω σύμβαση. Ως εκ τούτου, η έναρξη ισχύος της σύμβασης δεν αναμένεται σύντομα.

⁽⁴⁾ Κανονισμός της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων «Shipping Industry Guidelines on Transitional Measures for Ship owners Selling Ships for Recycling», 2η έκδοση, Ιανουάριος 2016.

4.3. Μια άλλη πρωτοβουλία του ΔΝΟ —το Διεθνές Ταμείο Ανακύκλωσης Πλοίων— δεν έχει λάβει διεθνή στήριξη. Μολονότι ο ΔΝΟ έχει επιτύχει θετικές μεταρρυθμίσεις σε πολλούς τομείς της ναυτιλίας, η αποτελεσματική δράση για τη διάλυση πλοίων δεν συγκαταλέγεται σε αυτές. Ο κλάδος ανακύκλωσης πλοίων παρουσιάζει τάση εγκατάστασης ή μετεγκατάστασης σε χώρες με χαμηλό κόστος εργασίας, όπου οι προδιαγραφές για το περιβάλλον, την υγιεινή και την ασφάλεια όχι μόνο είναι χαμηλές αλλά δεν εφαρμόζονται καν. Οι «δυσκολύνσεις» που παρέχουν τα κράτη αυτά θα μπορούσαν να εξαλειφθούν μόνο εάν για κάθε πλοίο χωριστά υφίσταται ένα ταμείο με δεσμευμένο περιεχόμενο το οποίο είναι ανακτήσιμο, εφόσον το πλοίο ανακυκλωθεί υπεύθυνα. Η ναυτιλία είναι παγκόσμιος κλάδος, ενώ η διάλυση των πλοίων —με το 70 % όλων των πλοίων να διαλύονται σε τρεις παραλίες της Νότιας Ασίας— αποτελεί σκάνδαλο για όλη την περιοχή και χρήζει αποτελεσματικής λύσης.

4.4. Εντός της ΕΕ τα παροπλισμένα πλοία θεωρούνται επικίνδυνα αποβλήτα και υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της σύμβασης της Βασιλείας, η οποία ρυθμίζει όλα τα είδη μεταφοράς επικίνδυνων αποβλήτων και έχει μεταφερθεί στο επίπεδο της ΕΕ μέσω του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων. Αυτό θα έπρεπε θεωρητικά να αποτρέπει τη διάλυση των πλοίων από την ΕΕ με τρόπο ανεύθυνο. Οι κανόνες της σύμβασης και του κανονισμού για τις μεταφορές αποβλήτων παρακάμπτονται επίσης συστηματικά από τους πλοιοκτήτες, μέσω της πώλησης των σκαφών που βρίσκονται στο τέλος του κύκλου ζωής στους αγοραστές τοις μετρητοίς μόλις τα εν λόγω σκάφη εγκαταλείψουν τα ύδατα της ΕΕ για το τελευταίο τους ταξίδι. Ωστόσο, μετά τη θέση σε ισχύ εντός της ΕΕ του κανονισμού της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων (SRR — Ship Recycling Regulation), τα παροπλισμένα πλοία τα οποία φέρουν τη σημαία κράτους μέλους της ΕΕ θα εξαιρεθούν από την εφαρμογή του κανονισμού της ΕΕ για τις μεταφορές αποβλήτων και από τη σύμβαση της Βασιλείας —η οποία ρυθμίζει όλα τα είδη μεταφοράς επικίνδυνων αποβλήτων— από το 2019 και μετά.

4.5. Μετά από εξέταση, η ΕΕ και τα κράτη μέλη κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι συμβάσεις του Χονγκ Κονγκ και της Βασιλείας φαίνεται να παρέχουν ισοδύναμο επίπεδο ελέγχου και επιβολής για τα πλοία που ταξινομούνται ως απόβλητα. Διάφορες ΜΚΟ παγκοσμίως, ο ειδικός εισηγητής του ΟΗΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα και τα τοξικά απόβλητα όπως και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η ΕΟΚΕ έχουν καταγγείλει τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ για τη μη παροχή των κατάλληλων λύσεων.

4.6. Η αναζήτηση μιας αποτελεσματικής λύσης βρίσκεται στο θεματολόγιο της ΕΕ πολλά χρόνια. Το 2007 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε σχετική πράσινη βίβλο ⁽⁵⁾, κατόπιν, το 2008 ανακοίνωση ⁽⁶⁾ και, τέλος, το 2012 πρόταση κανονισμού για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ ⁽⁷⁾. Ο κανονισμός τέθηκε σε ισχύ στις 30 Δεκεμβρίου 2013, αλλά η απαίτηση για τη θέση του σε πλήρη εφαρμογή δεν προβλέπεται παρά για τις 31 Δεκεμβρίου 2018. Ο κανονισμός θέτει σε ισχύ νωρίτερα ορισμένες από τις απαιτήσεις της σύμβασης του Χονγκ Κονγκ. Επιπλέον, ο κανονισμός για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ θεσπίζει ευρωπαϊκό κατάλογο εγκεκριμένων μονάδων ανακύκλωσης όπου τα σκάφη με σημαία ΕΕ θα πρέπει να διαλύονται. Οι μονάδες αυτές πρέπει να πιστοποιηθούν και να ελεγχθούν χωριστά. Επίσης, ο κανονισμός για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ υπερβαίνει τη σύμβαση του Χονγκ Κονγκ μέσω της θέσπισης αυστηρότερων προτύπων για τις εγκαταστάσεις ανακύκλωσης και συνεκτιμά την κατάντη διαχείριση αποβλήτων καθώς και τα εργασιακά δικαιώματα.

4.7. Ωστόσο, ο κανονισμός για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ αντανάκλα ελάχιστα τόσο την πράσινη βίβλο όσο και τη σχετική ανακοίνωση, οι οποίες είχαν δημοσιευθεί νωρίτερα. Τα δύο έγγραφα παρείχαν εξαιρετική ανάλυση των προβλημάτων που σχετίζονται με την ανακύκλωση πλοίων στη Νότια Ασία και εξέφραζαν την άποψη ότι πρέπει να ληφθούν αυστηρά μέτρα προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι απαράδεκτες συνθήκες που επικρατούν σε αυτές τις χώρες. Ωστόσο τα μέτρα του κανονισμού της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων δεν επιλύουν τα εν λόγω προβλήματα. Ενώ ο κανονισμός της ΕΕ θέτει υψηλές προδιαγραφές για τις μονάδες ανακύκλωσης πλοίων που αποκλείουν την ακατάλληλη μέθοδο της προσάραξης, παρ' όλα αυτά είναι πολύ εύκολο για τους πλοιοκτήτες να παρακάμψουν αυτά τα πρότυπα με τη μεταβίβαση της ιδιοκτησίας ή απλώς με την εγκατάλειψη των κοινοτικών νηολογίων, επιλέγοντας σημαία εκτός ΕΕ. Όπως είχε συμπεράνει η ΕΟΚΕ, απουσιάζει παντελώς η πολιτική βούληση για να αναζητηθούν οι ευθύνες του ναυτιλιακού κλάδου, και θεωρεί ότι η Επιτροπή θα έπρεπε να είχε υποβάλει μια καλύτερη, πιο δημιουργική και πιο τολμηρή πρόταση, με περισσότερες πρωτοβουλίες και αντίστοιχη του επιπέδου φιλοδοξίας των προηγούμενων εγγράφων της Επιτροπής ⁽⁸⁾.

5. Μια πιο αποτελεσματική προσέγγιση

5.1. Ένα στοιχείο που λείπει από τον κανονισμό είναι ένα οικονομικό μέσο που θα επέτρεπε στην Επιτροπή να επηρεάζει τις εξελίξεις προς την επιθυμητή κατεύθυνση. Η κύρια αδυναμία συνίσταται στο ότι οι πλοιοκτήτες μπορούν εύκολα να αποφύγουν τον κανονισμό για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ με απλή εγκατάλειψη των κοινοτικών νηολογίων και επιλογή σημαίας τρίτης χώρας. Τούτο αναγνωρίστηκε από την Επιτροπή, στην αρχική της πρόταση του 2012, η οποία συμπεριελάμβανε ρήτρα σχετικά με την «ευθύνη της προτελευταίας ιδιοκτησίας». Ενώ η ρήτρα απορρίφθηκε κατά τη διάρκεια των τριμερών διαπραγματεύσεων, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξασφάλισε τη συμπερίληψη ενός άρθρου στον κανονισμό με το οποίο καλείται η Επιτροπή να εξετάσει πιθανούς εναλλακτικούς χρηματοδοτικούς μηχανισμούς.

⁽⁵⁾ Πράσινη βίβλος COM(2007) 269.

⁽⁶⁾ COM(2008) 767.

⁽⁷⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1257/2013, (ΕΕ L 330 της 10.12.2013, σ. 1).

⁽⁸⁾ ΕΕ C 299 της 4.10.2012, σ. 158.

5.2. Τον Ιούλιο η Επιτροπή δημοσίευσε νέα μελέτη, που εκπόνησε η Ecogys, το DNV-GL και το πανεπιστήμιο Erasmus του Ρότερνταμ, με θέμα την «άδεια ανακύκλωσης πλοίων», η οποία αποσκοπεί να δώσει κίνητρο στους πλοιοκτήτες να επωμισθούν επιτέλους τις ευθύνες τους όσον αφορά την καθαρή και ασφαλή διάλυση των πλοίων.

5.3. Η άδεια ανακύκλωσης πλοίων θα συστήνει ειδικό ταμείο για κάθε πλοίο, το οποίο θα διατηρείται υπό μεσεγγύηση σε ένα μεγάλο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα το οποίο θα συγκεντρώνει το κεφάλαιο για τη χρηματοδότηση ασφαλούς και βιώσιμης ανακύκλωσης. Το ποσό της άδειας θα καθορίζεται από έναν συνδυασμό της χωρητικότητας, του τύπου μεταφοράς, της συχνότητας κατάπλου σε λιμένες της ΕΕ, του σχεδιασμού με βάση την αρχή «από λίκνο σε λίκνο» και της παρουσίας τοξικών ουσιών επί του πλοίου. Το κεφάλαιο δημιουργείται από τους πλοιοκτήτες, οι οποίοι κάθε φορά που ένα από τα πλοία τους φθάνει σε λιμένα της ΕΕ καταβάλλουν στο ταμείο το ενδεδειγμένο τέλος που σχετίζεται με το συγκεκριμένο πλοίο.

5.4. Στο τέλος του κύκλου ζωής το ποσό του εν λόγω ταμείου θα μπορεί να ανακτηθεί, εφόσον το πλοίο ανακυκλώθηκε πράγματι σε εγκεκριμένα από την ΕΕ ναυπηγεία διάλυσης και, ως εκ τούτου, να υποκαταστήσει τις απώλειες εισοδήματος που απορρέουν από την επιλογή για υπεύθυνη διάλυση. Μέχρι το τέλος του τρέχοντος έτους η Επιτροπή θα υποβάλει την επίσημη θέση της για την εν λόγω μελέτη.

5.5. Ένα σημαντικό πλεονέκτημα του προτεινόμενου χρηματοδοτικού μηχανισμού είναι η συνέργεια που θα επιτευχθεί με το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο. Ειδικότερα, οι μηχανισμοί ελέγχου στο πλαίσιο του προτεινόμενου χρηματοδοτικού μηχανισμού θα συνδυάζονται πολύ καλά με τους υφιστάμενους μηχανισμούς ελέγχου στο πλαίσιο του κανονισμού για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ, όπως ο τόπος επιθεωρήσεων των εγκαταστάσεων, οι οποίες θα διενεργούνται πριν και μετά τη συμπερίληψη στον ευρωπαϊκό κατάλογο. Οι άδειες θα μπορούσαν επίσης να συμπεριληφθούν στον κατάλογο των πιστοποιητικών τα οποία πρέπει να ελέγχονται τακτικά από το κράτος του λιμένα, στο πλαίσιο των ήδη υφιστάμενων υποχρεώσεων. Παρομοίως, ο υφιστάμενος ευρωπαϊκός οργανισμός για την ασφάλεια στη θάλασσα (EMSA) φέρεται να είναι η κατάλληλότερη επιλογή για την εκπλήρωση των καθηκόντων ελέγχου και την έκδοση αδειών, ενώ ένα από τα ευρωπαϊκά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, όπως η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) ή το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (ΕΤΕ), φαίνεται να είναι το πλέον κατάλληλο για να διαχειρίζεται τα έσοδα από ενδεχόμενη άδεια ανακύκλωσης πλοίων. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Επιτροπή να αξιολογήσει επίσης το κατά πόσο οι εμπορικοί εταίροι της ΕΕ ενδέχεται να θεωρήσουν ότι η υπό εξέταση πρόταση αποτελεί επίζημία παρέμβαση στον ανταγωνισμό κατά την εκτέλεση των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών.

5.6. Το εν λόγω ταμείο θα συμβάλει κατά κάποιον τρόπο στην πρόταση της ΕΟΚΕ που στηρίζει μια πιο εκτεταμένη και βιώσιμη βιομηχανία ανακύκλωσης πλοίων στην Ευρώπη. Υπάρχει επαρκής παραγωγική ικανότητα στην ΕΕ, η οποία δεν χρησιμοποιείται πλέον για τη ναυπήγηση και την επισκευή πλοίων, και θα μπορούσε να αξιοποιηθεί για τη διάλυση και την ανακύκλωση. Αυτό συνάδει απόλυτα με τη φιλοδοξία της ΕΕ να αναδειχθεί σε βιώσιμη «κοινωνία ανακύκλωσης» σε μια κυκλική οικονομία, στην οποία τα απόβλητα θα μετατρέπονται σε πρώτες ύλες μέσω ενός προηγμένου και καλοσχεδιασμένου συστήματος ανακύκλωσης. Η προοπτική αυτή θα μπορούσε να αποδειχθεί ωφέλιμη για ολόκληρη την Ευρώπη, λόγω των άλλοτε ασταθών και άλλοτε σταθερά αυξανόμενων τιμών των πρώτων υλών, λόγω της υψηλής ανεργίας σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ και λόγω του ότι διάφορες εξέδρες άντλησης πετρελαίου στα ύδατα της ΕΕ φθάνουν στο τέλος της οικονομικά βιώσιμης ζωής τους. Επιπλέον, ο κλάδος ανακύκλωσης πλοίων στο τέλος του κύκλου ζωής τους θα μπορούσε να παρέχει ευκαιρίες για την ανάπτυξη των παραθαλάσσιων περιοχών και κατάρτιση των νέων και των ανέργων σε ανερχόμενα επαγγέλματα.

5.7. Στις 12 Απριλίου 2016 η Επιτροπή δημοσίευσε τεχνικές κατευθυντήριες γραμμές για τις μονάδες ανακύκλωσης πλοίων που ζητούν έγκριση δυνάμει του κανονισμού για την ανακύκλωση πλοίων της ΕΕ. Οι μονάδες που επιθυμούν να συμπεριληφθούν στον κατάλογο των εγκεκριμένων εγκαταστάσεων στην ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσουν τις κατάλληλες συνθήκες υγιεινής και ασφάλειας στην εργασία, έλεγχο της ρύπανσης —υπεριλαμβανομένης της κατάλληλης κατάντη διαχείρισης αποβλήτων— και επιβολή των διεθνών συμβάσεων για τα εργατικά δικαιώματα. Μονάδες εντός και εκτός της ΕΕ μπορούν να υποβάλουν αίτηση για να εγγραφούν στον κατάλογο. Εκτός από τις μονάδες της ΕΕ, τα καλύτερα ναυπηγεία της Κίνας και της Τουρκίας θα περιλαμβάνονται κατά πάσα πιθανότητα στον κατάλογο, ο οποίος θα δημοσιευθεί μέχρι το τέλος του έτους. Οι μονάδες ανακύκλωσης που χρησιμοποιούν τη μέθοδο προσάραξης έχουν ήδη υποβάλει αίτηση για να συμπεριληφθούν στον κατάλογο της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή ότι η ισχύουσα μέθοδος προσάραξης δεν θα πρέπει να γίνει δεκτή στον κατάλογο της ΕΕ.

5.8. Εάν η Ευρώπη επιθυμεί να διαλύονται τα πλοία της με υπεύθυνο τρόπο, είναι λογικό να εξασφαλίσει ότι το σχετικό κόστος θα ενσωματωθεί στο λειτουργικό κόστος του πλοίου. Σε μια οικονομία της αγοράς τίποτα δεν είναι δωρεάν· όλα έχουν κάποιο κόστος. Όταν ένα πλοίο διαλύεται με υπεύθυνο τρόπο, η τιμή καταβάλλεται σε μετρητά. Σε περίπτωση διάλυσης με ανεύθυνο τρόπο, ένα μέρος του τιμήματος είναι η καταστροφή του τοπικού περιβάλλοντος και η απώλεια ανθρώπινων ζωών. Δεδομένου ότι η ΕΕ δεν επιθυμεί να αποδεχθεί το τίμημα αυτό ως νόμιμο μέσο πληρωμής, δεν πρέπει να το δέχεται ως νόμιμο μέσο για τις συναλλαγές της με τρίτες αναπτυσσόμενες χώρες.

5.9. Σε μια περίοδο πλεονάζουσας ικανότητας και χαμηλών κερδών στον κλάδο, υπάρχουν ισχυρές ενδείξεις ότι οι πλοιοκτήτες, στη μεγάλη πλειονότητά τους, αντιτίθενται σε όλα τα μέτρα που θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν υψηλότερο κόστος. Ωστόσο ο αντίκτυπος για τους πλοιοκτήτες θα είναι περιορισμένος. Για να αλλάξει η συμπεριφορά του 42 % των πλοιοκτητών, εκτιμάται ότι τα μέτρα για την επίτευξη του εν λόγω στόχου θα αυξήσουν κατά 0,5 % το λειτουργικό κόστος των μικρότερων πλοίων και κατά 2 % περίπου των μεγαλύτερων κατηγοριών πλοίων. Εάν οι συντελεστές των τελών για άδεια ανακύκλωσης πλοίων αυξάνονται και/ή εάν η διάρκεια της συσσώρευσης κεφαλαίων μειώνεται, το ποσοστό των πλοίων που πωλούνται για βιώσιμη ανακύκλωση θα αυξηθεί έως το 68 %. Μακροπρόθεσμα, η έκθεση εκτιμά ότι έως και το 97 % των πλοίων που επιχειρούν σε ευρωπαϊκούς λιμένες θα είναι σε θέση να συγκεντρώσει επαρκή κεφάλαια για να καλύψει τα κενά της χρηστής ανακύκλωσης ⁽⁹⁾.

5.10. Το ταμείο που θα συγκεντρώνει τα έσοδα από την άδεια ανακύκλωσης πλοίων θα πρέπει ωστόσο να πληροί, αποδεδειγμένα, το κόστος της υπεύθυνης ανακύκλωσης και να διασφαλίζει ότι τα τέλη εφαρμόζονται και επιβάλλονται ισότιμα σε όλους τους παρόχους που καταπλέουν σε λιμένες της ΕΕ. Ωστόσο, ένα περιφερειακό (σε επίπεδο ηπείρου) μέτρο όπως το σύστημα αδειοδότησης της ΕΕ για την ανακύκλωση πλοίων δεν μπορεί να εφαρμοστεί αποτελεσματικά σε διεθνές επίπεδο χωρίς τη συνεργασία των πλοιοκτητών και του ΔΝΟ. Ένα χρηματικό μέσο της ΕΕ, το οποίο θα εφαρμόζεται σε κάθε πλοίο που φθάνει σε λιμένα της ΕΕ, θα μπορούσε κάλλιστα να αποτελέσει έναυσμα για μια τέτοια λύση σε παγκόσμιο επίπεδο, και θα μπορούσε να επεκταθεί στον ΔΝΟ. Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών με σημαντικό αριθμό τοπικών ιδιοκτητών στόλων πρέπει να καταβάλουν αξιόλογες προσπάθειες για την προώθηση της σχετικής νομοθεσίας και την ευθυγράμμιση της με την πολιτική κατά της απάτης και με τις κατευθυντήριες γραμμές του ΠΟΕ.

5.11. Η πολιτική βούληση μπορεί επίσης να προέρχεται και να υποστηρίζεται από την ενημερωμένη κοινή γνώμη. Η δημοσιοποίηση των εξωφρενικών συνθηκών στις περισσότερες εγκαταστάσεις ανακύκλωσης στη Νότια Ασία έχει επιφέρει κάποιο αποτέλεσμα, αλλά προς το παρόν δεν υπάρχει τρόπος να επηρεαστεί άμεσα ο ναυτιλιακός κλάδος από τους ενδιαφερόμενους πολίτες μέσω της αγοράς ή της αποχής από σχετικές ναυτιλιακές υπηρεσίες. Η αλλαγή μπορεί να επέλθει με το να ενθαρρυνθούν οι μεγάλοι εταιρικοί χρήστες θαλάσσιων εμπορευματικών μεταφορών να απαιτούν τη μεταφορά των εμπορευμάτων τους με πλοία που τηρούν υπεύθυνες και αμετάκλητες πολιτικές για το τέλος του κύκλου ζωής.

5.12. Όπως και σε πολλούς άλλους τομείς, η ΕΕ, με την προώθηση ορθών πρακτικών και εφαρμόσιμων λύσεων, μπορεί να διαδραματίσει καίριο ρόλο και να προσφέρει ένα υποστηρικτικό ρυθμιστικό πλαίσιο που να επιτυγχάνει θετικά αποτελέσματα παγκοσμίως και να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά τα εξειδικευμένα εξωεδαφικά ζητήματα που επικρατούν στον κλάδο της ναυτιλίας.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁹⁾ Πίνακας 4.2, σ. 83.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών και συνεταιρισμοί παραγωγών-καταναλωτών ηλεκτρικού ρεύματος: ευκαιρίες και προκλήσεις στις χώρες της ΕΕ»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/07)

Εισηγητής: **Janusz PIETKIEWICZ**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του Ε εσωτερικού κανονισμού
	Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	06.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	225/4/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ευρεία ανάπτυξη της αποκεντρωμένης παραγωγής ενέργειας από παραγωγούς-καταναλωτές πρέπει να αποτελεί σημαντικό και μόνιμο στοιχείο της ενεργειακής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η λύση αυτή είναι επωφελής, και μάλιστα ίσως αποδειχθεί εντελώς απαραίτητη υπό το πρίσμα της ενεργειακής ασφάλειας και του περιβάλλοντος, αλλά και για κοινωνικούς λόγους.

1.2. Η αναλογία της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών στη συνολική παραγωγή ενέργειας πρέπει να προσαρμοστεί στις ιδιαιτερότητες των διαφόρων κρατών μελών. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ προτείνει να αναπτύξει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ένα πλαίσιο κανόνων για την ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών, ενώ οι επιμέρους σχετικές ρυθμίσεις πρέπει να παραμείνουν αρμοδιότητα του κάθε κράτους μέλους.

1.3. Το ευρύ φάσμα μορφών ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μπορεί να αποτελέσει τη βάση της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών και η πρακτική αυτή μπορεί να λειτουργήσει άρτια σε όλες τις περιοχές ανεξάρτητα από τις εκάστοτε κλιματικές συνθήκες.

1.4. Το γεγονός ότι οι παραγωγοί-καταναλωτές έχουν εμφανιστεί στην αγορά σε ευρεία κλίμακα κατέστη δυνατό χάρη στις νέες τεχνολογίες, στην ψηφιακή επανάσταση και στις προσδοκίες των καταναλωτών όσον αφορά την άμεση συμμετοχή στις οικονομικές διαδικασίες.

1.5. Για να γίνει καλύτερα κατανοητή στα κράτη μέλη η έννοια του «παραγωγού-καταναλωτή» (prosumer), προτείνεται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να δημιουργήσει έναν ορισμό-πλαίσιο για τον παραγωγό-καταναλωτή ο οποίος να περιέχει όλα τα βασικά κοινά χαρακτηριστικά, όπως: το μέγεθος της εγκατάστασης, την ατομική και συλλογική παραγωγή ενέργειας, το ιδιοκτησιακό καθεστώς της εγκατάστασης και το ζήτημα της πλεονάζουσας παραγόμενης ενέργειας.

1.6. Παραγωγός-καταναλωτής μπορεί να είναι οποιοσδήποτε, ανεξάρτητα από τον αν έχει είναι ιδιοκτήτης κάποιου ακινήτου, εγκαταστάσεων ή εξοπλισμού. Για παράδειγμα, παραγωγός-καταναλωτής μπορεί να είναι τόσο ο ιδιοκτήτης μιας μονοκατοικίας όσο και ο ενοικιαστής ενός διαμερίσματος σε μια πολυκατοικία.

1.7. Τα οικονομικά οφέλη από την ενέργεια που παράγουν οι παραγωγοί-καταναλωτές —κυρίως όσον αφορά το χαμηλότερο κόστος μεταφοράς ενέργειας, την καλύτερη χρήση των τοπικών πηγών ενέργειας και την επαγγελματική ενεργοποίηση των τοπικών κοινωνιών— πρέπει μεσοπρόθεσμα να καταστήσουν εφικτή τη συγκεκριμένη μορφή παραγωγής ενέργειας χωρίς πρόσθετους μηχανισμούς στήριξης.

1.8. Οι εξοικονομήσεις και τα κοινωνικά οφέλη που προκύπτουν από μια περισσότερο συνειδητή και ενεργή κατανάλωση, η αποκεντρωμένη χρήση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η μείωση των απωλειών δικτύου και η αποτελεσματικότητα που προκύπτει από τη συνεργασία μπορούν γρήγορα να αποφέρουν υψηλές αποδόσεις από τις επενδύσεις σε μονάδες ιδιοπαραγόμενης ενέργειας, ανάπτυξη της μεταφοράς ενέργειας, της διανομής και των τοπικών δικτύων καθώς και του συστήματος διαχείρισής τους, καθώς και ανάπτυξη των συστημάτων αποθήκευσης ενέργειας.

1.9. Το κάθεστώσ στήριξης των παραγωγών-καταναλωτών δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να στρεβλώνει τον ανταγωνισμό στην αγορά ενέργειας, ούτε να εκτοπίζει άλλους παράγοντες· ταυτόχρονα, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι στην ίδια αγορά βρίσκονται και καταναλωτές ενέργειας που δεν μπορούν ή δεν θέλουν να είναι παραγωγοί-καταναλωτές.

1.10. Τα οικονομικά μέσα που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τους παραγωγούς-καταναλωτές, όπως είναι οι φόροι, οι δασμοί και άλλες επιβαρύνσεις, πρέπει να είναι φιλικά προς αυτούς. Σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να γίνονται διακρίσεις σε βάρος των παραγωγών-καταναλωτών στην αγορά ενέργειας.

1.11. Η βάση για τη δυναμική ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών είναι η δημιουργία καλών, εταιρικών σχέσεων μεταξύ των παραγωγών-καταναλωτών, των άλλων παραγωγών ενέργειας και των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στη μεταφορά και τη διανομή της ενέργειας. Πρέπει να δημιουργηθούν οι απαραίτητες προϋποθέσεις ώστε όλοι οι παράγοντες που συμμετέχουν στην αγορά ενέργειας να έχουν οφέλη από την ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκπονήσει μελέτες για να βρεθούν λύσεις στον τομέα αυτόν.

1.12. Είναι απαραίτητο να ληφθούν μέτρα που θα προστατεύουν τους παραγωγούς-καταναλωτές από τις μονοπωλιακές μεθοδεύσεις τόσο των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στη μεταφορά και τη διανομή ενέργειας όσο και των μεγάλων παραγωγών ενέργειας.

1.13. Γενικά, ο παραγωγός-καταναλωτής παράγει ενέργεια για την εξυπηρέτηση των δικών του αναγκών (ατομική χρήση, κάλυψη αναγκών ομάδων πολιτών, νοικοκυριών, αγροκτημάτων ή μικρών επιχειρήσεων). Η ακριβής προσαρμογή της ισχύος της εγκατάστασης στις δικές του ενεργειακές ανάγκες δεν είναι δυνατή. Για τον λόγο αυτόν, είναι εξαιρετικά σημαντικό να λυθεί το πρόβλημα της διαχείρισης του πλεονάσματος ενέργειας. Μάλιστα το ζήτημα αυτό καθίσταται ακόμη πιο σημαντικό αν επιθυμούμε —και πρέπει πάντα να επιθυμούμε— να ενθαρρύνουμε τους παραγωγούς-καταναλωτές να μειώσουν την κατανάλωση ενέργειας.

1.14. Η διαδικασία βελτιστοποίησης της κατανάλωσης ενέργειας από τους παραγωγούς-καταναλωτές πρέπει να υποστηρίζεται με συστήματα έξυπνης διαβίωσης (smart living). Η ΕΟΚΕ προτείνει το συγκεκριμένο σύστημα να συμπεριληφθεί στα συστημικά μέτρα που επεξεργάζεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.15. Δεδομένης της μικρής κλίμακας ενέργειας που παράγεται από τους ατομικούς παραγωγούς-καταναλωτές, η πρόσβαση των παραγωγών-καταναλωτών στο δίκτυο δεν πρέπει να περιορίζεται.

1.16. Η ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών σχετίζεται με την ορθή προσαρμογή και λειτουργία των δικτύων διανομής και μεταφοράς. Αν οι παραγωγοί-καταναλωτές συμμετέχουν στην κάλυψη του σχετικού κόστους, επιβάλλεται να καθοριστούν διαφανείς κανόνες συμμετοχής στα έξοδα αυτά.

1.17. Απαραίτητη προϋπόθεση για την ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών είναι η ταυτόχρονη ανάπτυξη έξυπνων δικτύων στην εκάστοτε περιοχή. Η ΕΟΚΕ θεωρεί τη διάδοση των ευφών μετρητών μέρος της υποδομής του δικτύου και, ως εκ τούτου, το οικονομικό κόστος δεν πρέπει να επιβαρύνει άμεσα τους καταναλωτές. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στην ανάγκη να εξασφαλιστεί η προστασία των δεδομένων που συλλέγονται.

1.18. Τα οφέλη από την ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών θα αυξηθούν ραγδαία, ως αποτέλεσμα της ανάπτυξης μικρών αποθηκευτικών χώρων ενέργειας. Η ΕΟΚΕ προτείνει οι ερευνητικές εργασίες να επικεντρωθούν περαιτέρω στη βελτίωση των υφιστάμενων τεχνολογιών και στην αναζήτηση νέων τεχνολογιών αποθήκευσης ενέργειας.

1.19. Η σύσταση ενεργειακών συνεταιρισμών παραγωγών-καταναλωτών ή άλλων μορφών ομαδοποίησης των παραγωγών-καταναλωτών αποτελεί μέσο περαιτέρω αύξησης της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών. Οι παραγωγοί-καταναλωτές που δραστηριοποιούνται σε ομάδες είναι πιο αποδοτικοί και, κατά συνέπεια, έχουν μεταξύ άλλων, μειωμένο κόστος παραγωγής ενέργειας, ενισχυμένη θέση στην αγορά ενέργειας και άμεση συμμετοχή στη βελτίωση της τοπικής ενεργειακής ασφάλειας.

1.20. Μια ομάδα παραγωγών-καταναλωτών μπορεί να βελτιώσει περισσότερο την ισορροπία μεταξύ της ενέργειας που παράγει και των ενεργειακών αναγκών της. Η ισορροπία αυτή μειώνει περαιτέρω τη μεταφορά ενέργειας και συνακόλουθα μειώνεται το κόστος της ενέργειας για τα μέλη της ομάδας. Μια ομάδα παραγωγών-καταναλωτών επηρεάζει περισσότερο από ό,τι ένας μεμονωμένος παραγωγός-καταναλωτής τα δίκτυα μεταφοράς και διανομής λόγω των μικρότερων διακυμάνσεων της προσφοράς και της ζήτησης.

1.21. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποδώσει τεράστια σημασία στην ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών στο πλαίσιο των μέτρων που σχετίζονται με την κατασκευή κτιρίων μηδενικής σχεδόν κατανάλωσης ενέργειας.

1.22. Η ΕΟΚΕ εισηγείται επίσης στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει τα ζητήματα της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών σε δύο πρωτοβουλίες που είναι σε εξέλιξη, δηλαδή την πρόταση για τον σχεδιασμό της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και την επανεξέταση της δέσμης μέτρων για τις ανανεώσιμες μορφές ενέργειας.

1.23. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι τα οφέλη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών πρέπει να αξιοποιούνται σε μια ενεργή πολιτική για τη μείωση της ενεργειακής πενίας και την προστασία των ιδιαίτερα ευάλωτων κοινωνικών ομάδων, καθώς και για την επίλυση προβλημάτων που σχετίζονται με την οικονομία της τρίτης ηλικίας (silver economy) και τη γήρανση του πληθυσμού. Υπό το πρίσμα αυτό, είναι σημαντική η συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών.

1.24. Η ευρεία ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών αποτελεί επίσης ευκαιρία για την ενεργοποίηση των τοπικών επιχειρήσεων και, κατά συνέπεια, για τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας στην παραγωγή του απαραίτητου εξοπλισμού και των υπηρεσιών.

1.25. Η συμμετοχή των τοπικών και των περιφερειακών αρχών στη διαδικασία αυτή έχει τεράστια βαρύτητα για την περαιτέρω ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξετάσει το ζήτημα αυτό στο πλαίσιο του συμφώνου των δημάρχων.

1.26. Λαμβάνοντας υπόψη τα διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών στα επιμέρους κράτη μέλη, κρίνεται σκόπιμο να οργανωθούν διάφορες μορφές ανταλλαγής εμπειριών. Η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρακολουθήσει την εξέλιξη της ενεργειακής ιδιοπαραγωγής στα κράτη μέλη και να συμπεριλάβει τα πορίσματα της στην ετήσια έκθεση για την Ενεργειακή Ένωση. Τα στοιχεία που συλλέγονται θα είναι εξαιρετικά χρήσιμα για τις προσπάθειες που καταβάλλουν τα κράτη μέλη.

1.27. Η ευρεία αξιοποίηση της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών αποτελεί σύνθετη, πολύπλευρη και μακροχρόνια διαδικασία. Για τον λόγο αυτό είναι σημαντικό τα μέτρα που ενισχύουν την ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών να έχουν βιώσιμο χαρακτήρα σε βάθος χρόνου.

2. Γενικό πλαίσιο

2.1. Η πρόσβαση στις πηγές ενέργειας, η ασφάλεια του εφοδιασμού, η τιμολογιακή πολιτική με γνώμονα τα συμφέροντα των κοινωνικών ομάδων και των καταναλωτών που αντιμετωπίζουν δυσκολίες αποτελούν βασικά ζητούμενα τόσο για τις κοινωνίες και όλες τις πολιτικές αρχές όσο και για τους μεμονωμένους καταναλωτές.

2.2. Μέχρι πρόσφατα, η ανθρωπότητα δεν μπορούσε να παράγει αποτελεσματικά ενέργεια με άλλον τρόπο πλιν της καύσης, με την εξαίρεση ίσως της υδροηλεκτρικής ενέργειας. Η τεχνολογική πρόοδος επέτρεψε την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας σε μεγάλη κλίμακα χωρίς την ανάγκη κανενός είδους καύσης. Ο άνθρωπος έμαθε να παράγει ενέργεια στην πιο αγνή της μορφή, δηλαδή από την ηλιακή ακτινοβολία, χωρίς να ρυπαίνει το περιβάλλον. Η συγκεκριμένη πηγή ενέργειας είναι δωρεάν και ανεξάντλητη, ενώ μοναδικό κόστος της είναι οι εγκαταστάσεις.

2.3. Εξίσου αποτελεσματικά μπορεί να παραχθεί ηλεκτρική ενέργεια από την αιολική ενέργεια, δηλαδή από την ίδια πηγή, τον ήλιο, ο οποίος θερμαίνοντας διαφορετικά το έδαφος προκαλεί τη ροή του αέρα. Το ίδιο ισχύει και για τη βιομάζα, αφού η φωτοσύνθεση αποτελεί την κύρια αιτία ανανέωσής της.

2.4. Η ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είναι αναπόφευκτη λόγω της περιορισμένης διαθεσιμότητας των ορυκτών καυσίμων, η οποία οφείλεται στη συνεχόμενη αύξηση της κατανάλωσης τους, στην εξάρτηση πολλών χωρών από τις εισαγωγές, στην υπερθέρμανση του πλανήτη και στη ρύπανση της ατμόσφαιρας. Ως αποτέλεσμα η Ευρώπη, και μαζί της οι περισσότερες από τις μεγάλες οικονομίες, αρχίζουν να επενδύουν στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

2.5. Το 1992, στη διάσκεψη του Ρίο ντε Τζανέιρο για τη Γη, εγκρίθηκαν οι θεμελιώδεις αρχές της κοινωνικο-οικονομικής πολιτικής που υπαγορεύουν την προστασία του περιβάλλοντος —μεταξύ άλλων και η σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή.

2.6. Τον Σεπτέμβριο του 2015 η Γενική Συνέλευση των Ηνωμένων Εθνών ενέκρινε τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ). Ένας από αυτούς αφορά τη διασφάλιση της πρόσβασης στη βιώσιμη ενέργεια για όλους (στόχος 7). Σήμερα 1,2 δισεκατομμύρια άνθρωποι σε όλο τον πλανήτη δεν έχουν πρόσβαση στην ηλεκτρική ενέργεια.

2.7. Περισσότεροι από 120 εκατομμύρια πολίτες της ΕΕ διατρέχουν τον κίνδυνο της φτώχειας ή του κοινωνικού αποκλεισμού. Το 10 % των Ευρωπαίων ζουν σε οικιακά νοικοκυριά, όπου κανείς δεν έχει εργασία· ο δε αριθμός των αστέγων αυξάνεται. Τα στοιχεία αυτά σημαίνουν ταυτόχρονα και ενεργειακή πενία.

2.8. Η κοινωνία των πολιτών υποστηρίζει με ιδιαίτερη θέρμη τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώθηκε το 2015 με την εγκύκλιο για το περιβάλλον του πάπα Φραγκίσκου και τις δηλώσεις των μουσουλμάνων, ινδουιστών και βουδιστών θρησκευτικών ηγετών για την κλιματική αλλαγή. Οι θρησκευτικοί ηγέτες κάλεσαν τις θρησκευτικές κοινότητες να συμβάλουν στην οικοδόμηση ενός μέλλοντος με χαμηλές ή μηδενικές ανθρακούχες εκπομπές.

2.9. Η ανάγκη εγκατάλειψης των ορυκτών πηγών ενέργειας επιβεβαιώνεται από την έγκριση των στόχων της 21ης διάσκεψης (COP 21) στο Παρίσι το 2015, στην οποία συμμετείχαν σχεδόν 200 χώρες. Πρόκειται κυρίως για τη φιλοδοξία να «περιοριστεί η αύξηση της παγκόσμιας μέσης θερμοκρασίας της επιφάνειας της Γης κάτω από 2 °C σε σύγκριση με την προβιομηχανική εποχή και να συνεχιστούν οι προσπάθειες για να περιοριστεί η αύξηση της θερμοκρασίας στο 1,5 °C».

3. Ψηφιακή επανάσταση. Όθληση στην ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών

3.1. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων πενήντα χρόνων, ο ανθρώπινος πληθυσμός έχει τριπλασιαστεί. Η αδυναμία του παγκόσμιου χρηματοπιστωτικού συστήματος απείλησε με μακροπρόθεσμη στασιμότητα την παγκόσμια οικονομία. Το υψηλό επίπεδο ανεργίας και η αύξηση του κόστους ενέργειας έχουν προκαλέσει αστάθεια σε πολλές χώρες· αυξήθηκαν τα λειτουργικά έξοδα για τις επιχειρήσεις και οι επιπλέον επιβαρύνσεις για τους καταναλωτές.

3.2. Ο κόσμος βρέθηκε αντιμέτωπος με την ανάγκη να αλλάξει το οικονομικό πρότυπο και να μετασχηματιστούν τα επιχειρηματικά μοντέλα, συμπεριλαμβανομένου του κοινωνικού πεδίου. Τα μέσα του νέου συστήματος αναδειχθηκαν ως αποτέλεσμα της ψηφιακής και διαδικτυακής επανάστασης.

3.3. Μέχρι το 2020 θα λειτουργούν στην αγορά περισσότερες από 50 δισεκατομμύρια συσκευές συνδεδεμένες με το διαδίκτυο, δηλαδή επτά φορές περισσότερες από τον ανθρώπινο πληθυσμό. Το έξυπνο τηλέφωνο, και όχι ο προσωπικός ηλεκτρονικός υπολογιστής, έχει ήδη γίνει το σημαντικότερο παράθυρο επικοινωνίας με τον κόσμο. Το 2020 στην αγορά θα υπάρχουν περίπου 6,1 δισεκατομμύρια έξυπνα τηλέφωνα.

3.4. Το διαδίκτυο των πραγμάτων επιτρέπει σε εκατομμύρια ανθρώπους να συμμετέχουν στα κοινωνικά δίκτυα. Δημιουργήθηκε το πρότυπο της συνεργατικής οικονομίας (sharing economy), το οποίο είναι καλύτερα προσαρμοσμένο στην οργανωτική δομή της κοινωνίας και αποσκοπεί στην κοινωνική συνοχή. Η οικονομία αρχίζει να μεταβαίνει από τους άνωθεν και κεντρικά διαχειριζόμενους οργανισμούς στην ιδέα της συνεργατικής δράσης, ενώ πολλές αποκλεισμένες κοινωνικές ομάδες έχουν την ευκαιρία να συμμετάσχουν ενεργά στην οικονομική ζωή.

3.5. Χάρη στις διαδικτυακές πλατφόρμες, ο καταναλωτής μπορεί να γίνει παραγωγός που παράγει και διανέμει μόνος του πληροφορίες και προϊόντα με τη χρήση τρισδιάστατων εκτυπωτών. Οι πλατφόρμες αυτές επιτρέπουν τον διαμοιρασμό αυτοκινήτων, στέγης, ρούχων και άλλων πραγμάτων. Ο καταναλωτής-παραγωγός μπορεί να παρέχει εκπαίδευση μέσω του διαδικτύου, να λαμβάνει ιατρικές συμβουλές και να αναζητεί τεχνίτη για την ανακαίνιση του σπιτιού του. Οι επιχειρηματίες που δραστηριοποιούνται στην κοινωνική οικονομία, παρακάμπτοντας τα τραπεζικά ιδρύματα χάρη στην πληθοχρηματοδότηση (crowdfunding), μπορούν να χρηματοδοτούν τις επιχειρηματικές τους δραστηριότητες σε μια νέα οικονομία βασισμένη στη συνεργατική προσέγγιση.

3.6. Στον κόσμο των ψηφιακών ευκαιριών το κοινωνικό κεφάλαιο γίνεται το ίδιο σημαντικό με το χρηματοδοτικό κεφάλαιο, η πρόσβαση είναι σημαντικότερη από την ιδιοκτησία, ενώ η «ανταλλακτική αξία» στις καπιταλιστικές αγορές αντικαθίσταται ολοένα και περισσότερο από την «αξία διαμοιρασμού» εντός μιας συνεργατικής κοινότητας.

3.7. Χάρη στην ανάπτυξη της ψηφιακής τεχνολογίας και στα νέα επιχειρηματικά μοντέλα στον τομέα της ενέργειας, συμπεριλαμβανομένου του μοντέλου της αποκεντρωμένης παραγωγής ενέργειας, οι αγροτικές περιοχές, τα προάστια των αστικών συγκροτημάτων, οι περιοχές μονοκατοικιών, οι οικισμοί μονοκατοικιών και οι στεγαστικοί συνεταιρισμοί μπορούν να αντιμετωπίζονται ως μεγάλοι σταθμοί παραγωγής ενέργειας με τεράστιες δυνατότητες. Το ίδιο ισχύει για τη συστάδα των αποκεντρωμένων πηγών, οι οποίες συνθέτουν το νέο δόγμα της ενεργειακής ασφάλειας, το οποίο οικοδομείται από κάτω —από το νοικοκυριό, το αγρόκτημα, τη μικρή επιχείρηση ή τον μικρό συνεταιρισμό.

3.8. Στον τομέα της ενέργειας, το διαδίκτυο, στο πλαίσιο της συνεργατικής οικονομίας (sharing economy), επιτρέπει τη συμμετοχή σε κοινωνικά δίκτυα εκατομμυρίων ανθρώπων που παράγουν ηλεκτρική ενέργεια στο σπίτι τους, σε κτίρια γραφείων και στις στέγες των αποθηκών τους, και στη συνέχεια τον διαμοιρασμό της ενέργειας μέσω του «διαδικτύου ενέργειας», όπως ακριβώς σήμερα δημιουργούμε και ανταλλάσσουμε πληροφορίες στο διαδίκτυο. Στοιχεία του συστήματος αυτού, τα οποία πρέπει ακόμη να αναπτυχθούν πολύ περισσότερο είναι η αποθήκευση ενέργειας, η «δικτυοποίηση» των ενεργειακών δικτύων και τα ηλεκτρικά οχήματα.

4. Ο δρόμος προς τις ανανεώσιμες και αποκεντρωμένες πηγές ενέργειας

4.1. Η παραγωγή καθαρής ενέργειας που λειτουργεί συμπληρωματικά στην αγορά και η αντικατάσταση των ορυκτών καυσίμων έχουν καταστήσει αναγκαίο τον μετασχηματισμό των ενεργειακών συστημάτων και τη θέσπιση κανόνων για τη συμμετοχή νέων παραγόντων στη συγκεκριμένη αγορά.

4.2. Σύμφωνα με τις διατάξεις της Συνθήκης της Λισαβόνας (άρθρο 2 παράγραφος 3), η βιώσιμη ανάπτυξη στην Ευρώπη συντελείται σε μια κοινωνική οικονομία της αγοράς. Σημαντικό ρόλο εν προκειμένω διαδραματίζουν οι εταίροι της κοινωνίας των πολιτών, ενώ η κοινωνική αποδοχή του μετασχηματισμού των ενεργειακών συστημάτων, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, είναι ζωτικής σημασίας.

4.3. Η ΕΕ έχει καθορίσει στόχους για το έτος 2030 όσον αφορά την ενέργεια και τη μετάβαση της ΕΕ σε μια οικονομία ιδιαίτερα αποδοτική και με χαμηλές εκπομπές CO₂. Δύο βασικοί στόχοι είναι η μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 40 % και η αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο 27 %, χωρίς να προσδιορίζεται ο συγκεκριμένος δείκτης σε εθνικό επίπεδο. Με την οικονομία χαμηλής κατανάλωσης ενέργειας διασφαλίζονται η ενεργειακή ασφάλεια και η οικονομική ανάπτυξη με χαμηλές εκπομπές CO₂ και, μακροπρόθεσμα, η ανάπτυξη της παραγωγής και της κατανάλωσης της τοπικά παραγόμενης ενέργειας. Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία, χάρη στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας κατέστη δυνατόν να μειωθούν παγκοσμίως το 2014 οι εκπομπές CO₂ κατά 380 εκατομμύρια τόνους.

4.4. Μεταξύ των επιμέρους στόχων που έχει θέσει η ΕΕ για το 2030 περιλαμβάνεται η μείωση των δαπανών για την ενέργεια από τους ιδιώτες καταναλωτές και τις επιχειρήσεις. Οι τελευταίοι θα ενταχθούν ενεργά στην αγορά ενέργειας χάρη στις δυνατότητες που παρέχουν οι νέες τεχνολογίες.

4.5. Το ενεργειακό ισοζύγιο στην ΕΕ εξαρτάται από τις εμπορικές συναλλαγές. Περισσότερο από το ήμισυ της ετήσιας ακαθάριστης εσωτερικής κατανάλωσης ενέργειας στην ΕΕ αξίας 400 δισεκατ. ευρώ προέρχεται από τις εισαγωγές. Από ορισμένες αναλύσεις προκύπτει ότι, το 2030, η εξάρτηση της ΕΕ από τον εφοδιασμό με ενέργεια εκτός της ΕΕ μπορεί να φτάσει το 70 %. Εκτιμάται ότι, χάρη στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, η χρήση ορυκτών καυσίμων περιορίστηκε παγκοσμίως το 2014 κατά 114 εκατ. τόνους ισοδύναμου πετρελαίου (Mtep).

4.6. Η βελτίωση του ενεργειακού ισοζυγίου της ΕΕ έχει καταστεί κείμενο ζήτημα. Μια λύση είναι η παραγωγή ενέργειας από πολλές τοπικές πηγές απευθείας από τους μεμονωμένους καταναλωτές. Χωρίς την ευρεία στήριξη στη βάση της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές για την κάλυψη των τοπικών αναγκών, πολλές χώρες ενδέχεται να αντιμετωπίσουν προβλήματα ως προς την ασφάλεια των συστημάτων τους.

4.7. Η ανάπτυξη των τεχνολογιών παραγωγής ενέργειας σε οικιακές εγκαταστάσεις, οι όλο και πιο αποδοτικές λύσεις για την αποθήκευση ενέργειας με τον συγκεκριμένο εξοπλισμό, η μεταφορά της μέσω έξυπνων δικτύων, η μέτρησή της με ευφείς μετρητές και η διαχείριση της τοπικής ζήτησης ενέργειας έχουν αποτέλεσμα οι εγκαταστάσεις των καταναλωτών να μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά το ενεργειακό μείγμα κάθε χώρας.

4.8. Ο τομέας της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές αποτελεί σημαντικό παράγοντα τεχνολογικών καινοτομιών. Είναι απαραίτητος για τον θεμελιώδη μετασχηματισμό του ενεργειακού συστήματος της Ευρώπης στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά.

4.9. Η μετατροπή των παθητικών καταναλωτών σε ενεργούς παραγωγούς-καταναλωτές (prosumers) σε διάφορους τομείς και η δυνατότητα ενσωμάτωσης των μικρών επιχειρήσεων και της στρατηγικής της ενιαίας αγοράς στην ψηφιακή εποχή του «διαδικτύου των πραγμάτων» περιγράφονται στην εξαγγελθείσα τον Μάιο του 2016 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά [COM(2015) 192 final], η οποία βασίζεται σε τρεις πυλώνες: 1) στην καλύτερη διαδικτυακή πρόσβαση σε ψηφιακά προϊόντα και υπηρεσίες, 2) στη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών για την ανάπτυξη ψηφιακών δικτύων και υπηρεσιών και 3) στην ψηφιοποίηση ως κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης. Η στρατηγική αυτή θα μπορούσε να αποφέρει στην οικονομία της ΕΕ 415 δισεκατ. ευρώ ετησίως και να δημιουργήσει εκατοντάδες χιλιάδες νέες θέσεις εργασίας, μεταξύ άλλων και στον κλάδο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

4.10. Η αγορά, η οποία κυριαρχείται από μεγάλους παραγωγούς και διανομείς ενέργειας, πρέπει να ανοίξει για τους ατομικούς παράγοντες και να γίνει περισσότερο αποκεντρωμένη. Η ηλεκτρική ενέργεια δεν θα «ρέει» μόνο «από την κορυφή προς τη βάση» με κεντρικά ελεγχόμενο τρόπο από τους μεγάλους σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής προς τους καταναλωτές· θα παράγεται από μια σειρά αποκεντρωμένων πηγών ανανεώσιμης ενέργειας.

4.11. Ο βαθμός της αποκέντρωσης της παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να προσαρμόζεται στις ιδιαιτερότητες των καταναλωτών ενέργειας. Οι διαφορές εν προκειμένω συνδέονται κατά κύριο λόγο με τη λειτουργία ενεργοβόρων βιομηχανιών στην εκάστοτε χώρα.

4.12. Η ενεργειακή ασφάλεια σήμερα εξαρτάται ολόενα και περισσότερο από τη θωράκιση του ενεργειακού συστήματος έναντι των τρομοκρατικών επιθέσεων. Όταν αναπτύσσεται η αποκεντρωμένη παραγωγή, ενισχύεται ταυτόχρονα η ενεργειακή ασφάλεια, καθότι η αποκεντρωμένη παραγωγή είναι λιγότερο ευάλωτη στις τρομοκρατικές απειλές.

4.13. Οι αποκεντρωμένες πηγές ενέργειας επιτρέπουν την αντιμετώπιση του προβλήματος του συνεχόμενου ενεργειακού εφοδιασμού των καταναλωτών που ασκούν οικονομική δραστηριότητα εξαρτώμενη σε μεγάλο βαθμό από το ηλεκτρικό ρεύμα (π.χ. πτηνοτροφεία, εργοστάσια μεταποίησης, ψυκτικές αποθήκες). Σε ορισμένα κράτη μέλη της ΕΕ, οι διακοπές ηλεκτρικού ρεύματος ανέρχονται σε είκοσι λεπτά ανά έτος, ενώ σε άλλα κράτη, ο μέσος όρος των διακοπών κυμαίνεται από 450 έως 500 λεπτά. Οι μικρές εγκαταστάσεις για την παραγωγή ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών αποτελούν για τους συγκεκριμένους παραγωγούς εγγύηση για τη συνέχεια της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας.

4.14. Οι ευκαιρίες που δημιουργούνται από την ευρεία ανάπτυξη της αποκεντρωμένης ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών μπορούν να αξιοποιηθούν σε σημαντικά κοινωνικά πεδία της ΕΕ υπό το πρίσμα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»: επίλυση των δημογραφικών προβλημάτων του γηράσκοντα πληθυσμού και καταπολέμηση της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

4.14.1. Ένας από τους στόχους της στρατηγικής είναι η μείωση —τουλάχιστον κατά 20 εκατομμύρια— του τεράστιου αριθμού των 122 εκατ. ατόμων που πλήττονται από τη φτώχεια και τον κοινωνικό αποκλεισμό. Προς την κατεύθυνση αυτή μπορούν να βοηθήσουν τα επιχειρησιακά προγράμματα στήριξης, τα ενεργητικά μέτρα για την αγορά εργασίας και τα στοχευμένα κονδύλια, συμπεριλαμβανομένου τουλάχιστον του 20 % των κονδυλίων από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Η υλικοτεχνική και οικονομική στήριξη των εν λόγω ατόμων, έτσι ώστε να μπορούν να ιδρύουν μικρούς ενεργειακούς συνεταιρισμούς ή/και να συμμετέχουν στις υφιστάμενες τοπικές επιχειρήσεις στο διαδίκτυο των πραγμάτων μπορούν να ανοίξουν τον δρόμο για την επαγγελματική και κοινωνική ένταξη και να καταστήσουν δυνατή την αντιμετώπιση του κινδύνου της φτώχειας.

4.14.2. Παρόμοιο είναι και το ζητούμενο όσον αφορά την οικονομία της τρίτης ηλικίας. Η ΕΕ αντιμετωπίζει μια ιστορική πρόκληση που δεν είχε εμφανιστεί ποτέ σε καμία κοινωνία, δηλαδή την ταχέως αυξανόμενη μακροζωία και, ταυτόχρονα, την ευρεία ψηφιοποίηση της ζωής, οι οποίες χρήζουν μη τυποποιημένων οικονομικών λύσεων, καθώς και νέων κοινωνικών στρατηγικών.

4.14.3. Το έτος 2060 σε κάθε νέο θα αντιστοιχούν τουλάχιστον δύο ηλικιωμένοι⁽¹⁾. Οι ηλικιωμένοι και οι εργαζόμενοι μεγαλύτερης ηλικίας πρέπει να αντιμετωπίζονται όχι ως απειλή και κοινωνικό βάρος, αλλά ως ευκαιρία στην εποχή της ψηφιακής επανάστασης για τη δημιουργία μιας οικονομίας στο εσωτερικό της οποίας υπάρχουν πολλές θέσεις εργασίας (job-rich economy). Στην οικονομία αυτή θα χρησιμοποιούνται η μεγάλη πείρα και ο ελεύθερος χρόνος των ηλικιωμένων, όπως επίσης και το —έστω και μικρό— κεφάλαιό τους σε ασφαλείς επενδύσεις της ψηφιακής εποχής. Οι ηλικιωμένοι θα μπορούσαν, π.χ., να συμμετέχουν σε επαγγελματικές δραστηριότητες του τομέα της ενέργειας, μεταξύ άλλων σε συνεταιριστικές συνολικακές μονάδες παραγωγής ενέργειας ή σε μονάδες εγκατεστημένες σε πολυκατοικίες.

5. Η ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών

5.1. Χαρακτηριστικό γνώρισμα του σύγχρονου καπιταλισμού ήταν ο ορισμός της έννοιας της κατανάλωσης σε σχέση με την παραγωγή και η εμπορευματοποίησή της όταν η κατανάλωση έπαψε να είναι προνόμιο των πλούσιων ελίτ και έγινε μαζικό φαινόμενο.

5.2. Ο όρος «prosumer» («παραγωγός-καταναλωτής») επινοήθηκε από τον συγγραφέα και φουτουριστή καλλιτέχνη Alvin Toffler το 1980. Στο βιβλίο του *Το τρίτο κύμα* όριζε το φαινόμενο των παραγωγών-καταναλωτών ως αποτέλεσμα της σχετικοποίησης του διαχωρισμού στην αγορά ανάμεσα στον κόσμο της παραγωγής και σε αυτόν της κατανάλωσης. Αυτό το τρίτο κύμα συνίστατο ως διεργασία στη συμμετοχή των ατόμων ή των οργανωμένων ομάδων παραγωγών-καταναλωτών στην παραγωγή ενός προϊόντος που προοριζόταν για προσωπική χρήση και στη συνακόλουθη μετατόπιση των ορίων μεταξύ των παραγωγών και των καταναλωτών.

⁽¹⁾ ΕΕ C 389 της 21.10.2016, σ. 28.

5.3. Η έννοια της αγοράς, στην οποία οι καταναλωτές, συμπεριλαμβανομένων των νοικοκυριών, θεωρούνταν αποκλειστικά παθητικοί συμμετέχοντες στην αγορά, δεν ανταποκρινόταν στις προκλήσεις της τεχνολογικής ανάπτυξης. Ο Marshall McLuhan και ο Barrington Nevitt πρόβλεψαν το 1972 ότι με την ανάπτυξη της ηλεκτρικής τεχνολογίας ο καταναλωτής θα μπορούσε να καταστεί παραγωγός.

5.4. Βάση της σύγχρονης κοινωνίας είναι η παροχή ενέργειας στους καταναλωτές με ασφαλή τρόπο και σε προσιτές τιμές, λαμβάνοντας υπόψη την ανάγκη για προστασία των ευάλωτων ομάδων στο πλαίσιο καταπολέμησης της ενεργειακής πείνας.

5.5. Οι παραγωγοί-καταναλωτές είναι μεμονωμένα άτομα, ομάδες πολιτών, νοικοκυριά ή αγροτικές εκμεταλλεύσεις που μπορεί να λειτουργήσουν σε οργανωμένες μορφές, όπως ενώσεις, ιδρύματα, συνεταιρισμούς· είναι δε ταυτόχρονα παραγωγοί και καταναλωτές της ενέργειας που παράγεται σε μικρές εγκαταστάσεις που εντοπίζονται στις αυλές των σπιτιών ή σε κτίρια κατοικιών και επαγγελματικής χρήσης (μικρές ανεμογεννήτριες, πίνακες φωτοβολταϊκών συστοιχιών, ηλιακούς συλλέκτες, αντλίες θερμότητας). Παραγωγοί-καταναλωτές μπορεί επίσης να είναι μικρές επιχειρήσεις, συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων και των τοπικών αρχών.

5.6. Στην έννοια της ιδιοπαραγόμενης ενέργειας περιλαμβάνεται, εκτός από την ηλεκτρική ενέργεια, και η παραγωγή θερμότητας και ψύξης.

5.7. Ο παραγωγός-καταναλωτής ενεργεί ουσιαστικά για δική του χρήση· γίνεται, δηλαδή, συμπαραγωγός των αγαθών που καταναλώνει. Παραγωγοί-καταναλωτές θεωρούνται επίσης όσοι παράγουν και καταναλώνουν την ίδια περίπου ποσότητα ενέργειας, ακόμα και όταν αυτό δεν γίνεται ταυτόχρονα. Μπορεί, π.χ., να παράγουν ενέργεια κυρίως κατά τη διάρκεια της ημέρας και να καταναλώνουν σχετικά μικρή ποσότητα της ενέργειας αυτής για τις δικές τους ανάγκες, πωλώντας το πλεόνασμα σε άλλους καταναλωτές ή, αντίστοιχα, να καταναλώνουν το μεγαλύτερο μέρος της ενέργειας τις ώρες στις οποίες οι ίδιοι παράγουν τη μικρότερη ποσότητα.

5.8. Η ατομικά παραγόμενη ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών έχει ως αποτέλεσμα τη διαφορετική οργάνωση της ζωής. Το γεγονός αυτό συνδέεται κυρίως με τη δυσανεμία των ανθρώπων για τη μαζική και τυποποιημένη παραγωγή. Οι σύγχρονοι καταναλωτές στην ψηφιακή εποχή θέλουν να αντιμετωπίζονται ως υποκείμενα, προσβλέποντας στην ικανοποίηση των ατομικών αναγκών και φιλοδοξιών τους από τους ίδιους. Συμμετέχουν συνειδητά σε έργα που σχετίζονται με την προστασία του περιβάλλοντος και την καταπολέμηση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

5.9. Οι παραγωγοί-καταναλωτές συνδέουν τη μετάβαση στη σύγχρονη παραγωγή ενέργειας με την πρόοδο, την ανάγκη για δημιουργικότητα και την ανεξαρτησία. Η πιο δραστήρια στην αγορά ομάδα παραγωγών-καταναλωτών είναι η λεγόμενη γενιά του διαδικτύου. Η γενιά αυτή διακρίνεται από το γεγονός ότι δεν αντιλαμβάνεται τον κόσμο υπό το πρίσμα της κατανάλωσης, αλλά υπό το πρίσμα της δημιουργίας. Αυτή η γενιά επιδιώκει να ικανοποιήσει ανάγκες που σχετίζονται με την ελευθερία, την κοινωνική αξιοπιστία, τον γρήγορο ρυθμό ζωής και την καινοτομία.

5.10. Οι πρώτες προσπάθειες παραγωγής ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών έχουν τις ρίζες τους στις απλές εργασίες αυτοεξυπηρέτησης, στις υπηρεσίες και στο ηλεκτρονικό εμπόριο, καθώς και στην αποσύνδεση του καταναλωτή από τη λογική της αγοράς. Η παραγωγή ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών ενθαρρύνθηκε επίσης από τις αλλαγές στην αγορά εργασίας, την ηλεκτρονική αυτοματοποίηση των καθημερινών δραστηριοτήτων, τη δυνατότητα εργασίας στο σπίτι (τηλεργασία), τον αυξημένο ελεύθερο χρόνο και την ανάγκη χρήσης του με τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

5.11. Αιτία συναφής με την αγορά για την ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών, όχι μόνο στον τομέα της ενέργειας, αποτέλεσε η μείωση του εισοδήματος των νοικοκυριών κατά τη διάρκεια της κρίσης, η αύξηση των τιμών των αγαθών και των υπηρεσιών, η ανάγκη καθημερινών εξοικονομήσεων, η παροχή υπηρεσιών ή η παραγωγή προϊόντων για ιδιοχρησία και οικονομικούς λόγους.

5.12. Πολλές χώρες αναγνωρίζουν τα οφέλη της παράλληλης ανάπτυξης των αποκεντρωμένων πηγών ενέργειας, συμπεριλαμβανομένων των μικρών εγκαταστάσεων. Συνήθως, το ανώτερο όριο της ισχύος τους είναι 50-100 kW. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τις εγκαταστάσεις ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών.

5.13. Η ενέργεια παραγωγών-καταναλωτών μπορεί να θεωρηθεί σημαντικό στοιχείο της μετάβασης στην αποκεντρωμένη παραγωγή, δηλαδή σε μια κατά κανόνα επιθυμητή λύση από την άποψη της ενεργειακής ασφάλειας, για περιβαλλοντικούς και κοινωνικούς λόγους.

5.14. Η ευρεία εφαρμογή της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών θα πρέπει να διευκολύνει σημαντικά την εκτέλεση των καθηκόντων που απορρέουν από τα συμφωνηθέντα στην COP 21 στο Παρίσι.

5.15. Η ΕΕ έδωσε τους καταναλωτές στο επίκεντρο της ενεργειακής πολιτικής της, δίνοντάς τους τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν ενεργά τις νέες τεχνολογίες. Τα τελευταία χρόνια αναπτύχθηκαν νέες τεχνολογίες στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, τόσο όσον αφορά τις εγκαταστάσεις μεγάλης κλίμακας όσο και τα μικρά έργα, μειώνοντας ταυτόχρονα σημαντικά τη βάση του κόστους της επένδυσης. Για παράδειγμα, το κόστος των ηλιακών φωτοβολταϊκών συστοιχιών μειώθηκε κατά την περίοδο 2008-2012 κατά 80 %. Το αποτέλεσμα ήταν οι επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά να μπορέσουν να ξεκινήσουν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο να παράγουν και να καταναλώνουν το δικό τους ηλεκτρικό ρεύμα.

5.16. Με δεδομένα τα οφέλη από την ανάπτυξη της ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών, είναι λογικό να ενθαρρύνεται η δράση των δυνητικών παραγωγών καταναλωτών στον τομέα αυτόν. Η στήριξη αυτή μπορεί να περιλαμβάνει την άρση των εμποδίων και την απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών, διευκολύνσεις ως προς τη σύνδεση στο δίκτυο ή ευνοϊκές συνθήκες για την πώληση της πλεονάζουσας ενέργειας.

6. Ενεργειακοί συνεταιρισμοί ως παραγωγοί-καταναλωτές

6.1. Οι ενεργειακοί συνεταιρισμοί συνιστούν εθελοντική ένωση απεριόριστου αριθμού ατόμων, η οποία διαθέτει νομική προσωπικότητα και στόχος της είναι η κοινή κάλυψη των ενεργειακών αναγκών των μελών της.

6.2. Παραγωγός-καταναλωτής μπορεί να είναι κάποιος μεμονωμένα ή σε συνεργασία με τους γείτονές του στην πολυκατοικία. Ο συνεταιρισμός υφίσταται όταν στην επένδυση σε εγκαταστάσεις ενέργειας παραγωγών-καταναλωτών συμμετέχουν περισσότερα άτομα. Μπορεί δε να συσταθεί μια ομάδα κατοίκων μιας περιοχής. Τα άτομα αυτά επικεντρώνονται στην παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας ή θερμότητας από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για τις δικές τους ανάγκες, διοχετεύοντας την ενδεχόμενη πλεονάζουσα ποσότητα στο δίκτυο. Στη Γερμανία αρκεί εν προκειμένω να υπάρχουν τρία φυσικά πρόσωπα άτομα και στην Πολωνία δέκα φυσικά ή τρία νομικά πρόσωπα.

6.3. Η εμπειρία των τελευταίων ετών στη Γερμανία καταδεικνύει ότι σκοπός των συνεταιρισμών δεν είναι η μεγιστοποίηση των κερδών, αλλά κυρίως η οικονομική βοήθεια και υποστήριξη των μελών τους. Από τους σχεδόν χίλιους συνεταιρισμούς, το ένα τέταρτο χρηματοδοτήθηκε μόνο από τις συμμετοχές των μελών του. Στους υπόλοιπους, τα δύο τρίτα των κεφαλαίων προέρχονταν από συνεταιριστικές τράπεζες. Κάθε μέλος έχει μία ψήφο, ανεξάρτητα από το ποσό χρηματοδοτικής συνεισφοράς του. Συνήθως, αυτό δεν είναι μεγάλο ποσό, καθορίζεται όμως στο καταστατικό. Όταν ο συνεταιρισμός παρουσιάσει ζημίες, η συμμετοχή σε αυτές είναι ανάλογη της συνεισφοράς του καθενός.

6.3.1. Οι συνεταιρισμοί είναι υποχρεωμένοι να λειτουργούν αποτελεσματικά με οικονομικούς όρους, όπως όλες οι επιχειρήσεις. Πλεονέκτημα του συνεταιρισμού ήταν ότι η συγκεκριμένη μορφή δραστηριότητας εμφάνισε πολύ μικρό ποσοστό πτωχεύσεων (περίπου 0,1 % επί του συνόλου των πτωχεύσεων στη Γερμανία). Μετά την αρχική περίοδο, όπου κατά μέσο όρο το μέρισμα ανερχόταν σε 5-6 %, σήμερα κυμαίνεται στο 2-3 %.

6.3.2. Οι δήμοι στη Γερμανία αποτελούν σημαντικούς εταίρους των ενεργειακών συνεταιρισμών, και όχι μόνο λόγω της διάθεσης στεγών και δημοτικών κτιρίων για την πραγματοποίηση επενδύσεων· συχνά οι δήμαρχοι αναλαμβάνουν την πρωτοβουλία σύστασης ενός ενεργειακού συνεταιρισμού και προσπαθούν να πείσουν τους κατοίκους.

6.4. Ιδιαίτερα απτό αποτέλεσμα της σύστασης ενός ενεργειακού συνεταιρισμού είναι η δυνατότητα παραγωγής ενέργειας με χαμηλότερο κόστος από ό,τι μεμονωμένα.

6.5. Ο ενεργειακός συνεταιρισμός ενισχύει ιδιαίτερα τη θέση των παραγωγών-καταναλωτών σε σύγκριση με τους μεγάλους παράγοντες στην αγορά ενέργειας.

6.6. Οι ενεργειακοί συνεταιρισμοί εντάσσουν άμεσα τους πολίτες στη διαδικασία αύξησης της ενεργειακής ασφάλειας της περιοχής τους. Η διαδικασία αυτή έχει καίρια σημασία για τη βελτιστοποίηση και την προσαρμογή των λύσεων στις ανάγκες και τις συνθήκες των τοπικών κοινοτήτων.

6.7. Το συνεταιριστικό κίνημα, ιδιαίτερα στα παλαιότερα κράτη μέλη της ΕΕ, διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην προώθηση της ανάπτυξης και στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, στη στήριξη των ευρωπαϊκών αξιών της αλληλεγγύης, της αυτοδιοίκησης και της δημοκρατίας. Το οικονομικό δυναμικό των συνεταιρισμών στα παλαιότερα κράτη μέλη της ΕΕ είναι ακόμη τεράστιο. Στις χώρες του πρώην υπαρκτού σοσιαλισμού της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης, η σοσιαλιστική καταγωγή του συνεταιριστικού κινήματος και η τότε πολιτική υπαγωγή των συνεταιρισμών στις κεντρικές και τοπικές αρχές αποδεικνύεται σήμερα τροχοπέδη και επηρεάζει άδικα το κλίμα γύρω από τους συνεταιρισμούς παραγωγών-καταναλωτών.

6.8. Το μοντέλο της ιδιοκατανάλωσης άνοιξε τον δρόμο για τη μείωση του κόστους της ενέργειας, ιδίως για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, για τις οποίες οι υψηλές τιμές της ηλεκτρικής ενέργειας αποτελούσαν μεγάλο βάρος. Στα σπίτια ορισμένων καταναλωτών χρησιμοποιήθηκαν νέα μοντέλα: από συστήματα φωτοβολταϊκών στις στέγες της προσωπικής οικίας ή αυτής τρίτων προσώπων, μέχρι τα έργα που υλοποιούνται από συνεταιρισμούς πολιτών στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Θαλάσσια ενέργεια: ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που πρέπει να αναπτυχθούν»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/08)

Εισηγητής: ο κ. **Stéphane BUFFETAUT**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	218/3/8

1. Συμπεράσματα

1.1. Εδώ και πολλά χρόνια, επιστήμονες και μηχανικοί εργάζονται για την εκμετάλλευση της ενέργειας των ωκεανών. Ρεύματα, παλίρροιες και η δύναμη των κυμάτων προσφέρουν επ' αόριστον ανανεώσιμα αποθέματα ενέργειας. Στη Γαλλία, η μονάδα παραγωγής παλίρροϊκής ενέργειας της Rance του εθνικού γαλλικού δικτύου παραγωγής και διανομής ηλεκτρικού ρεύματος (EDF), που εγκαινιάστηκε το 1966 από τον στρατηγό de Gaulle, αναπτύσσει ικανότητα 240 MW, με 24 τουρμπίνες που παράγουν ενέργεια 10 MW έκαστη. Οι ανεμογεννήτριες τελευταίας γενιάς αναπτύσσουν το πολύ 8 MW. Συνεπώς, η τεχνολογία αυτή είναι αποτελεσματική, ακόμη και αν το φράγμα της Rance παραμείνει για πολύ καιρό το μοναδικό παγκόσμιο παράδειγμα εξοπλισμού τέτοιου τύπου. Σήμερα, υπάρχει άλλο ένα παράδειγμα συγκρίσιμης εγκατάστασης στη λίμνη Sihwa της Νότιας Κορέας, η ικανότητα της οποίας ανέρχεται σε 254 MW. Αντίστοιχα σχέδια υπήρχαν στη Μεγάλη Βρετανία, όμως διακόπηκαν ή αναβλήθηκαν λόγω αντιδράσεων για οικολογικούς λόγους.

1.2. Εντούτοις, τέτοιου είδους επενδύσεις ενδείκνυνται όταν εγκαθίστανται σε ευνοϊκές γεωγραφικές περιοχές, με ισχυρούς συντελεστές παλίρροιας, και θα πρέπει να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη στα εθνικά ενεργειακά μείγματα.

1.3. Έχουν πραγματοποιηθεί οι πρώτες βιομηχανικές εφαρμογές αποδεικνύοντας ότι οι τεχνικές αυτές θα πρέπει να θεωρούνται όχι ως επικίνδυνα πειράματα, αλλά ως καθαρές πηγές ενέργειας που πρέπει να αναπτυχθούν.

1.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει πως θα ήταν ενδιαφέρον να αναπτυχθεί αυτός ο τύπος ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές και να μην εστιάζεται το ενδιαφέρον μόνο στις τεχνολογίες αιολικής ή ηλιακής ενέργειας. Ασφαλώς, δεν είναι δυνατή η εκμετάλλευση της θαλάσσιας ενέργειας παντού, όμως θα ήταν ζημιόγONO να αγνοείται μια προβλέψιμη ανανεώσιμη πηγή ενέργειας με μικρό ή διαχειρίσιμο αντίκτυπο στο περιβάλλον. Είναι ευρέως γνωστό ότι το ενεργειακό μέλλον θα βασίζεται σε πλήθος πηγών εφοδιασμού.

1.5. Η Γερμανία, το Βέλγιο, η Δανία, η Γαλλία, η Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, η Νορβηγία, οι Κάτω Χώρες και η Σουηδία αποφάσισαν στις 6 Ιουνίου 2016 να ενισχύσουν τη συνεργασία τους στον τομέα της υπεράκτιας αιολικής ενέργειας. Υπέγραψαν, μάλιστα, μαζί με τους αρμόδιους για την ενεργειακή ένωση και το κλίμα επιτρόπους της ΕΕ, ένα ειδικό σχέδιο δράσης για τις θάλασσες της Βόρειας Ευρώπης. Η συνεργασία αυτή θα μεταφραστεί κυρίως στην εναρμόνιση των κανονισμών και του συστήματος επιδότησης της υπεράκτιας αιολικής ενέργειας και στη διασύνδεση των δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας.

1.5.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά ένθερμα να ακολουθηθεί παρόμοια προσέγγιση όσον αφορά τη θαλάσσια ενέργεια, είτε πρόκειται για υποβρύχιες ανεμογεννήτριες ή για παλιρροϊκά φράγματα, και να καθιερωθεί συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών ή των γειτονικών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που διαθέτουν τοποθεσίες ευνοϊκές για τέτοιου τύπου εγκαταστάσεις — πρόκειται κυρίως για χώρες με διέξοδο στον Ατλαντικό και στη Βόρεια Θάλασσα.

1.6. Θεωρεί πως δεν πρέπει επίσης να παραβλέπονται τεχνικές που δεν έχουν ωριμάσει ακόμη, όπως η κυματική ενέργεια ή η θερμική ενέργεια των ωκεανών, όμως σε περιόδους έλλειψης δημόσιων πόρων η κατανομή τους πρέπει να ανταποκρίνεται σε κριτήρια αποτελεσματικότητας και, επομένως, επιβάλλεται να δοθεί προτεραιότητα στις από χρονική άποψη πλέον υποσχόμενες τεχνολογίες.

1.7. Υπογραμμίζει ότι η πραγματοποίηση επενδύσεων στον εν λόγω τομέα θα επέτρεπε στην Ευρωπαϊκή Ένωση να καταστεί, μακροπρόθεσμα, πρωτοπόρος στις νέες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις κατέχουν ήδη το 40 % των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη συνέχιση των προσπαθειών έρευνας και ανάπτυξης στον τομέα της θαλάσσιας ενέργειας, αλλά και της αποθήκευσης ενέργειας που παράγεται από διαλείπουσες πηγές ενέργειας προκειμένου να εξομαλυνθεί η παραγωγή ανανεώσιμης ενέργειας.

1.8. Εφιστά την προσοχή στην πρόκληση της χορήγησης επιδοτήσεων μόνο στις κλασικές ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, συμπεριφορά που τείνει να μειώνει το πεδίο των δυνατοτήτων και να στρεβλώνει την οικονομία της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές προς όφελος τεχνικών που προωθούνται από ένα αποτελεσματικό λόμπι.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Ο πλανήτης μας καλύπτεται στο μεγαλύτερο μέρος του από τους ωκεανούς και θα ήταν ακριβέστερο να ονομαζόταν «πλανήτης Θάλασσα» παρά «πλανήτης Γη». Ανέκαθεν ο άνθρωπος χρησιμοποιούσε τους αλιευτικούς πόρους ως τροφή. Πρόσφατα, οι επιστήμονες κατόρθωσαν να εκμεταλλευτούν τους πόρους που βρίσκονται στον πυθμένα της θάλασσας ή κάτω από αυτόν (πολυμεταλλικοί κόνδυλοι, πετρέλαιο κ.λπ.). Όσον αφορά την ενέργεια των ωκεανών, χρησιμοποιείται εδώ και αιώνες, σε βιοτεχνική όμως κλίμακα, με τη χρήση παλιρροϊκών μύλων που συναντάμε σε ορισμένες ακτές.

2.2. Σήμερα, η ανάγκη καταπολέμησης της πάσης φύσεως ρύπανσης και μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου θα έπρεπε να μας οδηγήσει να ενδιαφερθούμε για τις δυνατότητες παραγωγής ενέργειας από τη θάλασσα. Επομένως, πώς θα μπορούσαν η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη με διέξοδο στη θάλασσα να παραβλέψουν τις ευκαιρίες που μπορούν να προσφέρουν οι ωκεανοί στον τομέα της ενέργειας;

2.3. Ουσιαστικά, το μέγεθος του ευρωπαϊκού θαλάσσιου τομέα είναι σημαντικό και, παρ' όλα αυτά, η εκμετάλλευση των πόρων των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας από αυτές τις αχανείς εκτάσεις βρίσκεται ακόμη σε πολύ εμβρυϊκό στάδιο. Ωστόσο, η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να συμβάλουν στην προώθηση της εφαρμογής νέων τεχνικών εκμετάλλευσης της θαλάσσιας ενέργειας από καινοτόμες επιχειρήσεις και βιομηχανικούς ομίλους που δραστηριοποιούνται στον τομέα της ενέργειας. Αυτό φιλοδοξεί να επιτύχει το φόρουμ θαλάσσιας ενέργειας.

2.4. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας των ωκεανών ποικίλλουν: κύματα, ρεύματα, παλίρροια, διαφορά θερμοκρασίας μεταξύ των επιφανειακών υδάτων, άνεμοι. Κάθε τεχνική, κάθε μέθοδος έχει συγκεκριμένες γεωγραφικές και οικολογικές απαιτήσεις, πράγμα που σημαίνει ότι κατά την εφαρμογή αυτών των καινοτόμων τεχνικών πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να λαμβάνονται υπόψη οι περιορισμοί και οι συνέπειες που συνεπάγονται.

3. Εκμετάλλευση της ενέργειας των ρευμάτων, της παλίρροιας και των κυμάτων: υποβρύχιες ανεμογεννήτριες

3.1. Όλοι όσοι σκέφτονται τον ωκεανό, ήρεμο ή ταραγμένο, ξέρουν ότι αυτή η απεραντοσύνη βρίσκεται σε διαρκή κίνηση και ότι αναπτύσσονται δυνάμεις. Είναι, λοιπόν, φυσικό να αναρωτηθεί κανείς κατά πόσον είναι δυνατή η εκμετάλλευση της ενέργειας που αναπτύσσεται στη θάλασσα.

3.2. Ποιες είναι, στην πράξη, οι τεχνικές που έχουν μελετηθεί ή τεθεί σε εφαρμογή;

— τα φράγματα στις εκβολές των ποταμών με παλιρροϊκούς στροβίλους. Στη Γαλλία, το φράγμα της Rance λειτουργεί ικανοποιητικά δεκαετίες ολόκληρες. Στο Ηνωμένο Βασίλειο υπάρχουν δύο σχέδια, τα οποία όμως διακόπηκαν λόγω των πιέσεων οικολογικών ομάδων,

— οι υπεράκτιες γεννήτριες που εγκαθίστανται σε ιστούς ή σε πλωτήρες,

— οι γεννήτριες που εγκαθίστανται στον βυθό, οι οποίες ονομάζονται υποβρύχιες ανεμογεννήτριες. Υπάρχουν σχέδια στη Βρετανία, τα οποία θα τεθούν σύντομα σε εφαρμογή.

3.3. Στην πράξη, η πλέον υποσχόμενη τεχνική φαίνεται να είναι κυρίως η εκμετάλλευση των παλιρροϊκών ρευμάτων. Ωστόσο, το δυναμικό των τεχνικών αυτών εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον τόπο εγκατάστασής τους. Πράγματι, οι περιοχές του Ατλαντικού και της Βόρειας Θάλασσας όπου παρατηρούνται οι ισχυρότεροι συντελεστές παλίρροιας παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον. Τα σημαντικότερα αποτελέσματα εντοπίζονται, μάλιστα, στις περιοχές με το μεγαλύτερο εύρος παλίρροιας. Το τεράστιο πλεονέκτημα της εκμετάλλευσης αυτού του τύπου είναι ο εφοδιασμός σε ενέργεια κατά τρόπο τακτικό και προβλέψιμο, καθώς η παλίρροια είναι ένα αδιάκοπο φαινόμενο, σχετικά γνωστής εκ των προτέρων έκτασης.

Σύμφωνα με την EDF, το αξιοποιήσιμο δυναμικό για την Ευρωπαϊκή Ένωση ανέρχεται σε περίπου 5 GW (εκ των οποίων 2,5 στις ακτές της Γαλλίας), το ισοδύναμο, δηλαδή, 12 πυρηνικών αντιδραστήρων 10 800 MW. Εντούτοις, η εκμετάλλευση των παλιρροϊκών ρευμάτων βρίσκεται σε στάδιο τεχνολογικής έρευνας και δεν έχει τεθεί ακόμη σε εφαρμογή, εκτός από την περίπτωση του φράγματος της Rance.

3.4. Ποιες είναι οι τεχνολογίες υποβρύχιων ανεμογεννητριών που βρίσκονται υπό δοκιμή;

- Στη Βρετανία, ανοιχτά της Ραίμπολ, καταδύθηκε το 2014 το Arcouest (1,5 MW), ένα πρωτότυπο υποβρύχιας ανεμογεννητριας. Αυτή η υποβρύχια ανεμογεννητρία αναπτύχθηκε από την εταιρεία Open Hydro (όμιλος ναυπηγικής DCNS) για το πρώτο πάρκο υποβρύχιας ηλεκτροπαραγωγής της EDF στο Ραίμπολ/Βρέχατ. Αποτελείται από τέσσερις τουρμπίνες εγκατεστημένης ισχύος 2 έως 3 MW. Πρόκειται για έναν απλό και ισχυρό τύπο κινητήρα, ανοιχτό στο κέντρο, που διαθέτει έναν ρότορα μειωμένης ταχύτητας και λειτουργεί χωρίς λιπαντικό, ελαχιστοποιώντας τις επιπτώσεις στη θαλάσσια ζωή. Αυτή η υποβρύχια ανεμογεννητρία βρίσκεται υπό δοκιμή εδώ και τέσσερις μήνες. Η τουρμπίνα έχει καταγράψει 1 500 ώρες συνεχόμενης περιστροφής και αποτέλεσε αντικείμενο πολλών μηχανικών και ηλεκτρικών μετρήσεων. Οι δοκιμές ήταν πειστικές και επιβεβαιώνουν την αποτελεσματικότητα των υποβρύχιων ανεμογεννητριών αυτού του τύπου. Αποφασίστηκε, επομένως, να τεθεί σε λειτουργία ένα πάρκο επίδειξης κατά τη διάρκεια των καλοκαιρινών μηνών του 2015. Οι τουρμπίνες κατασκευάστηκαν και είναι έτοιμες προς εγκατάσταση, ωστόσο, λόγω των μετεωρολογικών και θαλάσσιων συνθηκών, αναβλήθηκε η εγκατάστασή τους. Σημειώνεται ότι αυτές οι δύο τουρμπίνες κατασκευάστηκαν στο Χερβούργο και στη Βρέστη, πράγμα που αποδεικνύει ότι οι νέες τεχνολογίες μπορούν να δημιουργήσουν βιομηχανική δραστηριότητα στις παράκτιες περιοχές.
- Η ημικαταδύομενη ανεμογεννητρία, που ανυψώνεται για τη διεξαγωγή εργασιών συντήρησης. Πρόκειται για μια βρετανική τεχνική που αναπτύχθηκε από την εταιρεία Tidalstream. Το πρωτότυπο αναπτύχθηκε για ένα STT (*ship to turbine*) που λειτουργεί στον πορθμό του Ρεντλάντ. Πρόκειται για μια συσκευή που αποτελείται από 4 τουρμπίνες διαμέτρου 20 m μέγιστης συνολικής ισχύος 4 MW. Αν συγκρίνουμε το σύστημα αυτό με μια υπεράκτια ανεμογεννητρία, παρατηρούμε ότι η ανεμογεννητρία πρέπει να έχει διάμετρο 100 m με ταχύτητα ανέμου 10 m/s για να παράγει ισοδύναμη ισχύ. Επιπλέον, η βάση της ανεμογεννητριας, που βρίσκεται 25 m κάτω από την επιφάνεια της θάλασσας, είναι μεγαλύτερη κατά 25 % από τη βάση του STT. Η Tidalstream εκτιμά, συνεπώς, ότι το σύστημά της θα ήταν ανταγωνιστικό σε σχέση με τις υπεράκτιες και τις επίγειες ανεμογεννητρίες. Το κόστος της ηλεκτρικής ενέργειας που παράγεται από το σύστημα STT θα μπορούσε να αγγίξει τις 0,03 GBP/kWh (περίπου 0,044 ευρώ/kWh). Το εν λόγω σύστημα δοκιμάστηκε με επιτυχία στον Τάμεση.
- Η υποβρύχια ανεμογεννητρία σε ιστό της Marine Current Turbines. Η τεχνολογία αυτή απαιτεί τη στήριξη ενός ιστού στον πυθμένα της θάλασσας, γεγονός που συνεπάγεται περιορισμένο βάθος κατάδυσης. Οι τουρμπίνες της υποβρύχιας ανεμογεννητριας ολισθαίνουν κατά μήκος του ιστού, επιτρέποντας την ανύψωσή τους επάνω από το νερό για εργασίες επισκευής και συντήρησης.
- Υποβρύχιας ανεμογεννητρίες οι τουρμπίνες των οποίων είναι στερεωμένες σε έναν αγκυροβολημένο πλωτήρα εγκαταστάθηκαν το 2003 στον πορθμό του Hammerfest στη Νορβηγία.
- Τέλος, παλιρροϊκοί στρόβιλοι που είναι στερεωμένοι σε ένα φράγμα στις εκβολές ποταμού, όπως αυτό της Rance, που αποτελεί το παλαιότερο παράδειγμα τέτοιου τύπου και λειτουργεί από τη δεκαετία του 1960. Στη Μεγάλη Βρετανία βρίσκονται υπό μελέτη δύο σχέδια, τα οποία όμως έχουν ανασταλεί για περιβαλλοντικούς λόγους.

4. Εκμετάλλευση της ενέργειας των κυμάτων: κυματική ενέργεια

4.1. Υπάρχει πλήθος λύσεων κυματικής ενέργειας· ορισμένα πρωτότυπα είναι βυθισμένα, άλλα εγκατεστημένα στην επιφάνεια, στην ακτή ή στα ανοιχτά. Τα συστήματα δέσμησης ενέργειας ποικίλλουν μεταξύ των πρωτοτύπων: δέσμηση μηχανικής ενέργειας στην επιφάνεια (κυματισμός) ή κάτω από την επιφάνεια του νερού (παράλληλη ή περιστροφική μετατόπιση), δέσμηση των διακυμάνσεων της πίεσης με το πέρασμα των κυμάτων (διακυμάνσεις της στάθμης του νερού) ή ακόμη δέσμηση μιας ποσότητας νερού με κατακράτηση.

4.2. Το βασικό μειονέκτημα είναι ότι, αντίθετα με την ενέργεια των παλιρροϊκών ρευμάτων, η κυματική ενέργεια δεν είναι ιδιαίτερα προβλέψιμη. Σήμερα, η εκμετάλλευση της κυματικής ενέργειας βρίσκεται σε στάδιο τεχνολογικής έρευνας και δεν έχει τεθεί ακόμη σε εφαρμογή. Ωστόσο, υποβάλλονται σε δοκιμή έξι διαφορετικές τεχνικές:

- η πλωτή αρθρωτή αλυσίδα, που λέγεται και «θαλάσσιο φίδι». Πρόκειται για μια ακολουθία μεγάλων σε μήκος πλωτήρων που ευθυγραμμίζονται με την κατεύθυνση του ανέμου κάθετα προς τα κύματα, και των οποίων η κεφαλή είναι στερεωμένη στον θαλάσσιο πυθμένα με ένα καλώδιο. Τα κύματα δημιουργούν ταλάντωση της αλυσίδας και οι ταλαντώσεις αξιοποιούνται στις αρθρώσεις, συμπιέζοντας ένα υδραυλικό υγρό το οποίο θέτει σε κίνηση μια τουρμπίνα. Το σύστημα αυτό έχει δοκιμαστεί με διαφορετικά αποτελέσματα,

- το καταδύμενο ταλαντούμενο τοίχωμα,
- η στήλη κατακόρυφης ταλάντωσης,
- ο υποβρύχιος αισθητήρας πίεσης,
- η στήλη ύδατος,
- η παγίδα κυματωγής.

5. Η εκμετάλλευση της θερμικής ενέργειας των θαλασσών ή της ωκεάνιας ενέργειας

5.1. Πρόκειται για την εκμετάλλευση της διαφοράς θερμοκρασίας μεταξύ των επιφανειακών υδάτων και των βαθιών υδάτων των ωκεανών. Ένα ακρωνύμιο που χρησιμοποιείται συχνά είναι το «ΟΤΕC», που σημαίνει «ocean thermal energy conversion». Τα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης χρησιμοποιούν τον όρο «υδροθερμική ενέργεια» για την «ενέργεια που αποθηκεύεται υπό μορφή θερμότητας στα επιφανειακά ύδατα».

5.2. Στην επιφάνεια, χάρη στην ηλιακή ενέργεια, η θερμοκρασία του νερού ανεβαίνει και μπορεί να ξεπεράσει τους 25 °C στην ενδοτροπική ζώνη, ενώ βαθύτερα, λόγω της έλλειψης ηλιακής ακτινοβολίας, το νερό είναι ψυχρό, με θερμοκρασίες που κυμαίνονται στους 2 έως 4 °C, εξαιρουμένων των κλειστών θαλασσών όπως η Μεσόγειος. Επιπλέον, τα ψυχρά στρώματα δεν αναμειγνύονται με τα θερμά. Μια θερμική μηχανή μπορεί να εκμεταλλευτεί αυτή τη διαφορά θερμοκρασίας. Η μηχανή αυτή χρειάζεται μια ψυχρή πηγή και μια θερμή πηγή για να παράγει ενέργεια και χρησιμοποιεί, αντίστοιχα, ως πηγές τα βαθιά και τα επιφανειακά ύδατα.

5.3. Για να μπορέσει, όμως, να λειτουργήσει με βέλτιστο και αποδοτικό τρόπο, η εκμετάλλευση της θερμικής ενέργειας των θαλασσών αυτού του τύπου πρέπει να είναι εγκατεστημένη σε συγκεκριμένες περιοχές στις οποίες παρατηρείται συγκεκριμένη θερμοκρασία των επιφανειακών υδάτων και συγκεκριμένη θερμοκρασία των βαθιών υδάτων. Ουσιαστικά, οι απαραίτητες σωληνώσεις μπορεί να φτάνουν έως και σε 1 000 μέτρα βάθος περίπου, εγκατάσταση που απαιτεί υψηλό κόστος και εξειδικευμένη τεχνολογία. Ως εκ τούτου, αντενδίδκνυται η εκμετάλλευση της θερμικής ενέργειας των θαλασσών να εκτοπιστεί χιλιόμετρα από τις ακτές, απαιτώντας μεγαλύτερους σε μήκος αγωγούς και, άρα, επιπλέον έξοδα. Στην πράξη, η βέλτιστη περιοχή βρίσκεται ανάμεσα στον Τροπικό του Καρκίνου και στον Τροπικό του Αιγόκερω, δηλαδή + 30 και — 30° γεωγραφικό πλάτος, για την Ευρωπαϊκή Ένωση, δηλαδή, στις αποκαλούμενες εξόχως απόκεντρες περιφέρειες.

6. Εκμετάλλευση της υπεράκτιας αιολικής ενέργειας: υπεράκτιες ανεμογεννήτριες

6.1. Μολονότι δεν πρόκειται για θαλάσσια ενέργεια αυτή καθαυτή, πρέπει να αναφέρουμε τις ανεμογεννήτριες που είναι στερεωμένες στον πυθμένα ή σε πλωτήρες (προφανώς αγκυροβολημένους), οι οποίες είναι μακράν οι πιο ανεπτυγμένες υπεράκτιες τεχνολογίες και μοιάζουν σχεδόν συμβατικές σε σχέση με τις τεχνικές που αναλύθηκαν ανωτέρω. Οστόσο, δεν στερούνται περιβαλλοντικού και οπτικού αντικτύπου. Συχνά τίθεται το ζήτημα της σύγκρουσης λόγω χρήσης με τους αλιείς. Στην πράξη, τα αιολικά πάρκα ή βάση των οποίων είναι στερεωμένη στον βυθό αποτελούν θαλάσσια καταφύγια στα οποία πολλαπλασιάζονται τα ψάρια. Εμμέσως οι εγκαταστάσεις αυτές είναι επίσης επωφελείς για τους αλιείς λόγω της ανασύστασης των αποθεμάτων στις ζώνες αυτές όπου απαγορεύεται η αλιεία και όπου τα θεμέλια των ιστών λειτουργούν ως τεχνητοί ύφαλοι.

6.2. Είναι η μέθοδος με τα υψηλότερα ποσοστά χρήσης σήμερα στην Ευρώπη και ταχείς ρυθμούς ανάπτυξης. Μέχρι σήμερα, έχουν εγκατασταθεί σχεδόν 100 σταθμοί αιολικής ενέργειας, κυρίως στη Βόρεια Θάλασσα, στον Ατλαντικό ωκεανό (Μεγάλη Βρετανία) και στη Βαλτική. Στη Μεσόγειο, βαθιά θάλασσα με περιορισμένη ή καθόλου υφαλοκρηπίδα, υπάρχουν λίγες εγκαταστάσεις ή σχέδια.

6.3. Ακολουθεί μια σύνοψη των σημαντικότερων φάσεων υλοποίησης των τεχνικών αυτών:

- η πρώτη εγκατάσταση στη θάλασσα χρονολογείται από το 1991, στη Δανία (Vindeby), και παράγει 450 kW,
- η μονάδα με το μεγαλύτερο βάθος, στα 45 m, εγκαταστάθηκε το 2007 στη Μεγάλη Βρετανία (Beatrice wind farm). Παράγει δύο φορές 5 MW,
- η πρώτη μεγάλη πλωτή ανεμογεννήτρια βαθιών υδάτων (220 m) χρονολογείται από το 2009· είναι εγκατεστημένη στη Νορβηγία (Hywind) και παράγει 2,3 MW,
- η ισχυρότερη υπεράκτια ανεμογεννήτρια παράγει 6 MW και βρίσκεται στο Βέλγιο (Bligh Bank),
- το μεγαλύτερο υπεράκτιο αιολικό πάρκο είναι υπό κατασκευή και βρίσκεται στη Μεγάλη Βρετανία, στο Dogger Bank. Η ικανότητά του αναμένεται να αγγίζει τα 12 000 MW, ενώ θα διαθέτει 166 τουρμπίνες. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, μεριμνώντας για την ενεργειακή του ανεξαρτησία, διαθέτει ήδη 1 452 ανεμογεννήτριες σε 27 αιολικά πάρκα.

6.4. Υπάρχουν επίσης δύο σημαντικά έργα ανοιχτά των γαλλικών ακτών, ένα στη Βρετάνη και ένα μεταξύ του Noirmoutier και της νήσου Υεϋ. Έχουν δημοσιευθεί οι προκλήσεις υποβολής προσφορών και έχουν επιλεγεί οι κοινοπραξίες των φορέων εκμετάλλευσης.

6.5. Η οικονομική απόδοση των υπεράκτιων αιολικών πάρκων εξαρτάται από την τοποθεσία και, κυρίως, από την ισχύ και τη σταθερή εμφάνιση ανέμων· συνεπώς, κυμαίνεται από απλή έως διπλάσια. Ενίοτε, σε περιόδους χαμηλής ζήτησης, η πλεονάζουσα ενέργεια που παράγεται από την ανεμογεννήτρια πωλείται σε αρνητικές τιμές στις αγορές άμεσης παράδοσης. Έτσι, η αξιοσημείωτη ανάπτυξη αυτού του τύπου παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ενδέχεται να οδηγήσει σε πλεόνασμα που είναι δύσκολο να αξιοποιηθεί διότι συνδέεται υπερβολικά με τυχαία και κατά τόπους μετεωρολογικά φαινόμενα (βλέπε γνωμοδότηση του καθηγητή Wolf σχετικά με τις διαλείπουσες πηγές ενέργειας).

6.6. Η ανάπτυξη αυτής της μεθόδου και η τεχνολογική πρόοδος που συνδέεται με την εκμετάλλευση της αιολικής ενέργειας την τελευταία εικοσαετία μειώνει το κόστος των επενδύσεων και της εκμετάλλευσης. Στις αρχές της δεκαετίας του 2000, το κόστος της παραγόμενης μεγαβατώρας ήταν 190 ευρώ· σήμερα ανέρχεται σε 140 έως 160 ευρώ. Συγκριτικά, ένας σύγχρονος πυρηνικός αντιδραστήρας τύπου EPR παράγει μία μεγαβατώρα με κόστος 130 ευρώ, όμως η παραγωγή είναι σταθερή και προβλέψιμη.

6.7. Είναι προφανές ότι οι υπόλοιπες τεχνικές θαλάσσιας εκμετάλλευσης θα πρέπει να μπορούν να αντιμετωπίσουν τον ανταγωνισμό της υπεράκτιας αιολικής ενέργειας προκειμένου να αναπτυχθούν σε βιομηχανική κλίμακα και να αποδείξουν ότι προσφέρουν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα σε σχέση με τις υπεράκτιες ανεμογεννήτριες που απαιτούν σημαντικά έξοδα συντήρησης και εποπτείας. Σήμερα, οι υποβρύχιες ανεμογεννήτριες και τα φράγματα στις εκβολές των ποταμών φαίνεται πως είναι τα αποτελεσματικότερα και αποδοτικότερα συστήματα. Ένα από τα πλεονεκτηματά τους είναι η παραγωγή ενέργειας κατά τρόπο τακτικό και προβλέψιμο.

7. Ποιο είναι το μέλλον των υπεράκτιων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας;

7.1. Οι υπεράκτιες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, που συνιστούν πράσινες ενέργειες, είναι επιλέξιμες για διάφορα συστήματα στήριξης, ευρωπαϊκά ή εθνικά, κυρίως προτιμησιακή τιμή αγοράς. Εντούτοις, για τις τεχνολογίες αυτές, πλην των υπεράκτιων ανεμογεννητριών, εκκρεμούν ακόμη δοκιμές πλήρους κλίμακας. Ευελπιστούμε ότι ο όποιος οικολογικός συντηρητισμός δεν θα αντικρούσει τις νέες πειραματικές τεχνικές. Ως γνωστόν, τα φράγματα στις εκβολές των ποταμών δεν κατόρθωσαν να αναπτυχθούν κυρίως λόγω των έντονων αντιδράσεων οικολόγων και αλιέων. Κάθε εξοπλισμός έχει περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Επομένως, επιβάλλεται να είμαστε σε θέση να τις υπολογίσουμε όσο το δυνατόν ακριβέστερα προκειμένου να εκτιμήσουμε την πραγματική ισορροπία μεταξύ κόστους και οφέλους.

7.2. Πριν από λίγο καιρό, εμβαπτίστηκε μεταξύ Ραίμπολ και της νήσου Βρέχατ το πρώτο πάρκο υποβρύχιων ανεμογεννητριών. Τα παλιρροϊκά ρεύματα πλημμυρίδας και άμπωτης περιστρέφουν τα πτερύγια των γεννητριών· κάθε μηχάνημα μπορεί να αναπτύξει ισχύ 1 MW, ενώ οι υποβρύχιες ανεμογεννήτριες θα μπορούν να ικανοποιήσουν τις ανάγκες σε ηλεκτρική ενέργεια 3 000 νοικοκυριών.

7.3. Τέλος, όλες ανεξαιρέτως οι τεχνικές εκμετάλλευσης της θαλάσσιας ενέργειας εξαρτώνται, όσον αφορά την αποτελεσματικότητά τους, από την τοποθεσία τους. Δεν αποτελούν, συνεπώς, μια καθολικά αποτελεσματική πηγή ενέργειας. Πρέπει λοιπόν να δείξουμε περισσότερη λογική σε αυτό τον τομέα από ό,τι για ορισμένες άλλες επιδοτούμενες ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, όπως, παραδείγματος χάρι, τα ηλιακά πάνελ, που ενίοτε εγκαθίστανται περισσότερο για λόγους φορολογικών ελαφρύνσεων παρά για λόγους αποτελεσματικότητας. Πρέπει επίσης να υπογραμμιστεί ότι η φορολόγηση του CO₂ θα συμβάλει στο να γίνουν ελκυστικές από οικονομική άποψη τεχνικές παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές που σήμερα βρίσκονται σε αρχικό στάδιο.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Το Θεματολόγιο του 2030 — Η Ευρωπαϊκή Ένωση προσηλωμένη στη βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο»

(γνωμοδότηση πρωτοβουλίας)

(2017/C 034/09)

Εισηγητής: ο κ. **Ιωάννης ΒΑΡΔΑΚΑΣΤΑΝΗΣ**

Απόφαση της συνόδου ολομέλειας	21.1.2016
Νομική βάση	Άρθρο 29 παράγραφος 2 του εσωτερικού κανονισμού
	Γνωμοδότηση πρωτοβουλίας
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Εξωτερικές σχέσεις
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	29.9.2016
Υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια	20.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	141/1/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει το Θεματολόγιο του 2030 διότι περιλαμβάνει ένα σύνολο φιλόδοξων στόχων και επιδιώξεων που αποσκοπούν στο να μεταμορφώσουν τον κόσμο μας και σηματοδοτεί μια ιστορική καμπή στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι οικονομικές, οι κοινωνικές και οι περιβαλλοντικές ανισότητες σε παγκόσμιο επίπεδο. Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) διαδραματίζει σημαντικό διεθνή ρόλο στον τομέα της διπλωματίας, της προαγωγής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του εμπορίου, της αναπτυξιακής και της ανθρωπιστικής βοήθειας και συνεργάζεται με πολυμερείς οργανισμούς και, σε διμερές επίπεδο, με τρίτες χώρες, μπορεί να επηρεάσει σημαντικότερα τη διαδικασία επίτευξης των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) σε παγκόσμιο επίπεδο. Έντούτοις, η εθελοντική υποβολή εκθέσεων μπορεί να υπονομεύσει τη συνεκτική, αποτελεσματική και μετρήσιμη εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ να προσεγγίσει την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 ως υποχρέωση και ως ευκαιρία για τη διαμόρφωση μελλοντικών ενωσιακών πολιτικών και προγραμμάτων. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι η ΕΕ θα πρέπει να υιοθετήσει το Θεματολόγιο του 2030 διότι προσφέρει και διασφαλίζει ένα νέο μακρόπνοο αφήγημα προκειμένου να καταστεί η ΕΕ μια ένωση βιώσιμης ανάπτυξης και να παρουσιάσει, συνεπώς, στους πολίτες της ΕΕ και στον υπόλοιπο κόσμο ένα νέο όραμα ανθρωπίνης ανάπτυξης χωρίς αποκλεισμούς.

1.2. Το Θεματολόγιο του 2030 αντικατοπτρίζει πλήρως τις ευρωπαϊκές αξίες της ευημερίας για όλους, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της κοινωνικής δικαιοσύνης, της καταπολέμησης της φτώχειας, της δημοκρατικής διακυβέρνησης, της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και της προστασίας του περιβάλλοντος. Συνεπώς, η ΕΕ αναμένεται να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο στην εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 και να συμβάλει στην επίτευξη των ΣΒΑ σε παγκόσμιο επίπεδο. Έτσι, η ΕΕ θα αναγνωριστεί ως ηγετικός παράγοντας όσον αφορά τόσο την προώθηση της περιβαλλοντικά, κοινωνικά και οικονομικά υπεύθυνης και βιώσιμης ανάπτυξης, όσο και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ισότητα των φύλων, την καταπολέμηση των διακρίσεων και την παροχή υποστήριξης στις ευάλωτες ομάδες. Η εξάλειψη της φτώχειας θα πρέπει να αποτελεί ύψιστη προτεραιότητα στις πολιτικές και στα προγράμματα της ΕΕ. Επιπλέον, οι αρχές της κλιματικής δικαιοσύνης και της «δίκαιης μετάβασης» θα πρέπει να ενσωματωθούν και να ενταχθούν πλήρως και εποικοδομητικά στη σφαιρική στρατηγική για την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030.

1.3. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η ΕΕ θα είναι σε θέση να εκπληρώσει τη δέσμευσή της για βιώσιμη ανάπτυξη σε παγκόσμιο επίπεδο και, ως εκ τούτου, να προωθήσει ουσιαστικά και αποτελεσματικά την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 μόνο εάν προβεί στις απαραίτητες αλλαγές προκειμένου να προσαρμόσει τις πολιτικές και τα προγράμμάτα της στους τρεις πυλώνες των ΣΒΑ κατά ισορροπημένο και χωρίς αποκλεισμούς τρόπο. Η ΕΕ και τα κράτη μέλη έχουν ηθική και πολιτική υποχρέωση τόσο προς τους πολίτες της ΕΕ όσο και προς τον υπόλοιπο κόσμο να αντιμετωπίσουν την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 με πολιτικά συνεκτικό και συντονισμένο τρόπο. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη πρέπει επειγόντως να αποφασίσουν, στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο, την πορεία που θα ακολουθηθεί με τη σύναψη διοργανικής συμφωνίας μεταξύ της Επιτροπής, του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, έτσι ώστε να τεθούν στέρεα θεμέλια για περαιτέρω πολιτική δράση ⁽¹⁾. Η συμφωνία αυτή σχετικά με την υλοποίηση των ΣΒΑ θα πρέπει να αποτελέσει τη βάση για μια σφαιρική στρατηγική ενσωμάτωσης του Θεματολογίου του 2030 με στόχο να καταστεί η ΕΕ μια ένωση βιώσιμης ανάπτυξης.

1.4. Όπως και σε προγενέστερη γνωμοδότησή της ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ ζητεί να συγκροτηθεί ένα φόρουμ της κοινωνίας των πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη με σκοπό την προώθηση και την παρακολούθηση της εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030, προκειμένου να διασφαλιστεί η συνοχή των εσωτερικών και των εξωτερικών πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ. Στο φόρουμ αυτό θα πρέπει να συμμετέχουν πλήρως ως βασικοί παράγοντες όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, συμπεριλαμβανομένου του Συμβουλίου, της Επιτροπής, του Κοινοβουλίου και της κοινωνίας των πολιτών, έτσι ώστε να υπάρχει διαφάνεια και λογοδοσία προς τους ευρωπαίους πολίτες σχετικά με το έργο του φόρουμ. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να διευκολύνει αυτή τη διαδικασία.

1.5. Η ίδια η ΕΕ θα πρέπει να υποβάλλει προορατικά περιοδική οικειοθελή αξιολόγηση στη σύνοδο του Υψηλού Επιπέδου Πολιτικού Φόρουμ (ΥΕΠΦ) του ΟΗΕ σχετικά με τις εσωτερικές και τις εξωτερικές πολιτικές και προγράμματα, ξεκινώντας από το 2017. Η ΕΕ θα είναι ο πρώτος περιφερειακός οργανισμός που θα το πράξει. Πέραν αυτού, η ΕΕ θα πρέπει να καταρτίζει ετήσιες θεματικές εκθέσεις σύμφωνα με τις ετήσιες θεματικές επανεξετάσεις του ΥΕΠΦ του ΟΗΕ. Η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να συμπεριλαμβάνεται πλήρως στην εν λόγω διαδικασία υποβολής εκθέσεων μέσω του Ευρωπαϊκού Φόρουμ Βιώσιμης Ανάπτυξης. Η ΕΟΚΕ προτίθεται να διευκολύνει τη διαδικασία αυτή ⁽³⁾.

1.6. Η ΕΕ υποχρεούται να συμμορφώνεται πλήρως με τις διεθνείς και τις ευρωπαϊκές συνθήκες και συμφωνίες για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των οικονομικών, κοινωνικών και μορφωτικών δικαιωμάτων. Ως εκ τούτου, η διεθνής και η ευρωπαϊκή νομοθεσία θα πρέπει να υποστηρίζουν την προσέγγιση της ΕΕ ως προς την εφαρμογή, την παρακολούθηση και την επανεξέταση του Θεματολογίου του 2030. Ο οικειοθελής χαρακτήρας του Θεματολογίου του 2030 δεν θα πρέπει να υπονομεύει την υποχρέωση πλήρους και αποτελεσματικής ενσωμάτωσης και ένταξης της υποχρέωσης της ΕΕ έναντι του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου στη σφαιρική ενωσιακή στρατηγική για την υλοποίηση των ΣΒΑ. Αυτό θα πρέπει να ισχύει για όλες τις πολιτικές και όλα τα προγράμματα της ΕΕ.

1.7. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να ασχοληθεί με τον τρόπο με τον οποίο τα μέσα εξωτερικής δράσης συμβάλλουν στο Θεματολόγιο του 2030. Η χαρτογράφηση των εξωτερικών πολιτικών είναι το πρώτο βήμα, το οποίο δεν είναι όμως αρκετό και πρέπει να συνοδεύεται από λεπτομερή και ολοκληρωμένη ανάλυση και αξιολόγηση των ελλείψεων προκειμένου να προσδιοριστούν οι πραγματικές ελλείψεις οι οποίες υπάρχουν μεταξύ των υφιστάμενων πολιτικών και προγραμμάτων και των μελλοντικών πολιτικών και προγραμμάτων που θα πρέπει να περιλαμβάνουν, να ενσωματώνουν και να εντάξουν πλήρως, με ισορροπημένο και δίκαιο τρόπο, τον οικονομικό, τον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό πυλώνα του Θεματολογίου του 2030. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αναλάβει συγκεκριμένη δράση για τη συμπερίληψη αυτής της παραμέτρου στην επικείμενη ανακοίνωση σχετικά με την υλοποίηση των ΣΒΑ.

1.8. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να ενσωματώσει και να εντάξει πλήρως το Θεματολόγιο του 2030 στην εξωτερική δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΕ αποτελεί σημαντικό παγκόσμιο παράγοντα που αλληλεπιδρά με άλλους ενδιαφερόμενους φορείς (δημόσιους, διακυβερνητικούς, ιδιωτικούς και μη κυβερνητικούς) μέσω της εξωτερικής της δράσης και των σχετικών μέσων. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αξιοποιήσει στο έπακρο τομείς εξέχουσας σημασίας, όπως η εμπορική και η αναπτυξιακή πολιτική, η πολιτική γειτονίας, οι περιβαλλοντικές πολιτικές και η δράση για το κλίμα, η εξωτερική πολιτική και πολιτική ασφαλείας, η κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία, η πρόαψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η ανθρωπιστική βοήθεια, η μείωση του κινδύνου καταστροφών και οι μεταφορές τεχνολογίας, για να προαχθεί προορατικά η εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να εντάξει πλήρως και να αξιοποιήσει στο έπακρο το Θεματολόγιο του 2030 στην «Ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανάπτυξη» και η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι το Θεματολόγιο δεν ενσωματώθηκε επαρκώς στη «Συνολική στρατηγική της ΕΕ για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας» ⁽⁴⁾. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλάβει στην πολυαναμενόμενη και πολύ καθυστερημένη ανακοίνωση σχετικά με το Θεματολόγιο του 2030 ένα ουσιαστικό πρόγραμμα για την επίτευξη συνοχής και συντονισμού των πολιτικών στις εξωτερικές της δράσεις και στα εξωτερικά της προγράμματα προκειμένου να διασφαλιστεί μια προσέγγιση βιώσιμης ανάπτυξης η οποία εντάσσεται σε όλες τις εξωτερικές πολιτικές.

⁽¹⁾ Όπως προτείνεται στη γνωμοδότηση NAT/693 της ΕΟΚΕ με θέμα «Βιώσιμη ανάπτυξη: Χαρτογράφηση των εσωτερικών και εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ» εισηγητής: ο κ. Ιωάννης Βαρδακαστάνης, συνεισηγήτρια: η κ. Jarmila Dubravská (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 41).

⁽²⁾ Διερηνητική γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη» (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 73).

⁽³⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

⁽⁴⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

1.9. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και ειδικότερα η Ύπατη Εκπρόσωπος της ΕΕ για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας θα πρέπει να θεσπίσουν αποτελεσματικούς μηχανισμούς για τον συνεκτικό συντονισμό της Επίσημης Αναπτυξιακής Βοήθειας (ΕΑΒ) και του Προγράμματος Δράσης της Αντίς Αμπέμπα, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η ΕΑΒ παρέχεται σε εταιρικές σχέσεις και σε συγκεκριμένα προγράμματα και έργα που αναπτύσσονται σύμφωνα με τους τρεις πυλώνες του Θεματολογίου του 2030, λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τις αρχές της εξάλειψης της φτώχειας, του «κανείς δεν μένει πίσω», της κλιματικής δικαιοσύνης, της δίκαιης μετάβασης, της χωρίς αποκλεισμούς οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης, προωθώντας τον εκσυγχρονισμό, την ανάπτυξη υποδομών και τις βιώσιμες επιχειρήσεις, καταπολεμώντας τις ανισότητες και διασφαλίζοντας τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

1.10. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή να χρησιμοποιήσει την προσέγγιση αιρεσιμότητας των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων κατά τη διαδικασία ένταξης του Θεματολογίου του 2030 στα μέσα εξωτερικής δράσης και, ως εκ τούτου, να εφαρμόσει μια προσέγγιση αιρεσιμότητας παρόμοια με εκείνη του Θεματολογίου του 2030 σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματα που σχετίζονται με τους ΣΒΑ.

1.11. Οι αντιπροσωπείες της ΕΕ σε τρίτες χώρες θα πρέπει να πραγματοποιούν έρευνες για τη μέτρηση του βαθμού ευαισθητοποίησης και κατανόησης της κοινής γνώμης σχετικά με τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διοργανώσει και να υλοποιήσει δράσεις και εκστρατείες ευαισθητοποίησης, με σκοπό το Θεματολόγιο του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη να καταστεί ευρωπαϊκό θεματολόγιο. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αναλαμβάνει περιοδικές έρευνες Ευρωβαρόμετρου για τη μέτρηση του βαθμού ευαισθητοποίησης και κατανόησης σχετικά με τους ΣΒΑ μεταξύ των πολιτών της ΕΕ. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν να διαδραματίσουν καίριο ρόλο στη διαδικασία αυτή.

1.12. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκδίδει ετήσια έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της εξωτερικής δράσης και των κονδυλίων αναφορικά με το Θεματολόγιο του 2030. Αυτή η ετήσια έκθεση θα πρέπει να αποτελεί μέρος των προγραμματισμένων ετήσιων εκθέσεων της ΕΕ για την υλοποίηση των ΣΒΑ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει επίσης να διαμορφώσει και να συμπεριλάβει ένα σύνολο δεικτών και σημείων αναφοράς σχετικά με το Θεματολόγιο του 2030 στις εξωτερικές της πολιτικές και στα εξωτερικά της προγράμματα προκειμένου να διευκολύνει την εκτίμηση, την αξιολόγηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με το πόσο αποτελεσματικά τα εξωτερικά μέσα της ΕΕ διοχετεύουν χρηματοδότηση σε έργα και προγράμματα που σχετίζονται με τους ΣΒΑ, και πιο συγκεκριμένα σχετικά με τον τρόπο ενσωμάτωσης του οικονομικού, του κοινωνικού και του περιβαλλοντικού πυλώνα του Θεματολογίου του 2030 στα μέσα εξωτερικής δράσης της ΕΕ.

1.13. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προωθήσει το μοντέλο πολυμερούς διακυβέρνησης στις εξωτερικές πολιτικές και στα εξωτερικά της προγράμματα, καθιστώντας τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε τρίτες χώρες πραγματικούς εταίρους στην υλοποίηση των ΣΒΑ. Αυτή η νέα προσέγγιση των διαβουλεύσεων και της συμμετοχικής λήψης αποφάσεων θα πρέπει να διαπνέεται από διαφάνεια, λογοδοσία και σύμπραξη. Η δημοκρατική εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 απαιτεί πλήρη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε όλα τα στάδια, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης και της επανεξέτασης.

1.14. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ενσωματώσει την οικοδόμηση δεξιοτήτων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών τόσο στα χρηματοδοτικά της μέσα όσο και στις εξωτερικές της πολιτικές και στα εξωτερικά της προγράμματα. Η Επιτροπή θα πρέπει να θεσπίσει ένα ειδικό πρόγραμμα και μια ειδική γραμμή χρηματοδότησης για την υποστήριξη της ανάπτυξης ικανοτήτων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών (ΟΚΠ) προκειμένου να είναι σε θέση να συμμετάσχουν πλήρως στη διαδικασία. Τα υφιστάμενα προγράμματα ανάπτυξης ικανοτήτων πρέπει να είναι κατά τρόπο σαφέστερο ανοιχτά σε ΟΚΠ που χτίζουν γέφυρες μεταξύ των τοπικών ζητημάτων και των ζητημάτων διακυβέρνησης⁽⁵⁾.

1.15. Δεδομένου ότι η ΕΟΚΕ αλληλεπιδρά με διάφορους εταίρους σε πολλές χώρες σε όλο τον κόσμο, είναι διατεθειμένη να διευκολύνει την πραγματική και ουσιαστική συμμετοχή όλων των εταίρων (κυρίως από την κοινωνία των πολιτών) στην υλοποίηση και στην παρακολούθηση των ΣΒΑ και, για τον σκοπό αυτό, δεσμεύεται να διευκολύνει τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών στην υλοποίηση σε εθνικό επίπεδο.

2. Εισαγωγή

2.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τη δέσμευση με τίτλο «Αλλάζουμε τον κόσμο μας» που ανέλαβαν οι παγκόσμιοι ηγέτες στις 25 Σεπτεμβρίου 2015 απέναντι στο Θεματολόγιο του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη, το οποίο καθορίζει ένα σύνολο στόχων για την εξάλειψη της φτώχειας, την προστασία του πλανήτη και τη διασφάλιση ευημερίας για όλους. Κάθε στόχος περιλαμβάνει επιμέρους στόχους που πρέπει να επιτευχθούν κατά την επόμενη δεκαπενταετία. Ως εκ τούτου, το Θεματολόγιο του 2030 αναμένεται να προωθήσει τη δημιουργία και την καθιέρωση ισχυρών και χωρίς αποκλεισμούς εταιρικών σχέσεων μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, κατά τρόπο ώστε να υποστηρίξει σθεναρά την επίτευξη ενός νέου μοντέλου διακυβέρνησης σε παγκόσμιο επίπεδο.

2.2. Το Θεματολόγιο του 2030 χαρακτηρίζεται από μια καθολική, αδιαίρετη και ενοποιημένη προσέγγιση όσον αφορά τον οικονομικό, τον κοινωνικό και τον περιβαλλοντικό πυλώνα, επιτυγχάνοντας μια μοναδική ισορροπία μεταξύ των τριών διαστάσεων της βιώσιμης ανάπτυξης. Για αυτό τον λόγο, το Θεματολόγιο του 2030 αποτελεί ιστορική καμπή στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι οικονομικές, οι κοινωνικές και οι περιβαλλοντικές ανισότητες ανά τον κόσμο.

⁽⁵⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

2.3. Το Θεματολόγιο του 2030 είναι ένα σχέδιο δράσης για τους ανθρώπους, τον πλανήτη και την ευημερία. Θέτει 17 Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (ΣΒΑ) και 169 επιμέρους στόχους που εστιάζονται εξίσου στην οικονομική, την περιβαλλοντική και την κοινωνική διάσταση της βιώσιμης ανάπτυξης προκειμένου να διασφαλιστεί ευημερία για όλους, να αξιοποιηθούν τα επιτεύγματα των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας (ΑΣΧ), να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις και οι ανεπάρκειες των ΑΣΧ και να προσφερθεί στον κόσμο ένα νέο όραμα για τη βιώσιμη ανάπτυξη και τη χωρίς αποκλεισμούς οικονομική μεγέθυνση που θα ωφελήσει όλα τα στρώματα του πληθυσμού. Το Θεματολόγιο του 2030 αποσκοπεί επίσης στην προστασία, στην προώθηση και στον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ισότητας για όλους, με μεγαλύτερη έμφαση στην ισότητα των φύλων (στόχος 5).

2.4. Η ΕΟΚΕ αποδέχεται και υποστηρίζει πλήρως τη σημασία της αρχής «κανείς δεν μένει πίσω», που ισχύει για όλους τους ΣΒΑ και τους επιμέρους στόχους και η οποία, συνεπώς, θα πρέπει να ενσωματώνεται πλήρως κατά την ανάπτυξη εταιρικών σχέσεων, πολιτικών και δράσεων για την εφαρμογή και την παρακολούθηση του Θεματολογίου του 2030.

2.5. Το Θεματολόγιο του 2030 καθιέρωσε μια δομή διακυβέρνησης υψηλού επιπέδου στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών με την ονομασία Υψηλού Επιπέδου Πολιτικό Φόρουμ (ΥΕΠΦ), μια πολυμερή πλατφόρμα επιφορτισμένη να διενεργεί συστηματικές αξιολογήσεις και να παρακολουθεί την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030. Η πρώτη σύνοδος του ΥΕΠΦ, μετά την υπογραφή του Θεματολογίου του 2030, πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2016 και 22 κυβερνήσεις, συμπεριλαμβανομένων τεσσάρων κρατών μελών της ΕΕ, υπέβαλαν τις πρώτες οικειοθελείς εθνικές αξιολογήσεις (ΟΕΑ), παρουσιάζοντας τις προσπάθειες εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη στις χώρες τους (οι χώρες αυτές ήταν η Εσθονία, η Φινλανδία, η Γαλλία και η Γερμανία, καθώς και η Κίνα, η Κολομβία, η Αίγυπτος, η Γεωργία, η Μαδαγασκάρη, το Μεξικό, το Μαυροβούνιο, το Μαρόκο, η Νορβηγία, οι Φιλιππίνες, η Δημοκρατία της Κορέας, η Σαμόα, η Σιέρα Λεόνε, η Ελβετία, το Τόγκο, η Τουρκία, η Ουγκάντα και η Βενεζουέλα).

2.6. Κατά την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030, μεγαλύτερη έμφαση θα πρέπει να δοθεί στις δράσεις, στις πολιτικές, στα προγράμματα και στην καθιέρωση πολυμερών, διαφανών και συμμετοχικών εταιρικών σχέσεων για την εξάλειψη των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών διαφορών ανά τον κόσμο, με βάση τις αρχές της καθολικότητας, του αδιαίρετου, της διαφάνειας, της λογοδοσίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

2.7. Ο καθολικός και αδιαίρετος χαρακτήρας του Θεματολογίου του 2030 ισχύει εξίσου για τις αναπτυσσόμενες και για τις ανεπτυγμένες χώρες και η εφαρμογή του απαιτεί μετασχηματιστικές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές αλλαγές από όλες τις πλευρές. Δεδομένου ότι η ΕΕ αναμένεται να δώσει πρώτη το παράδειγμα για την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030, η ΕΕ και τα κράτη μέλη θα πρέπει να ευθυγραμμίσουν το σύνολο των πολιτικών και των προγραμμάτων με σκοπό την καταπολέμηση της φτώχειας και των ανισοτήτων, την προστασία του πλανήτη και τη δημιουργία μιας χωρίς αποκλεισμούς οικονομικής μεγέθυνσης κατά τρόπο ισορροπημένο και συνεπή, ωφελώντας εξίσου όλα τα στρώματα του πληθυσμού και ενσωματώνοντας και εντάσσοντας και τους τρεις πυλώνες των ΣΒΑ.

2.8. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να κινήσουν διαδικασίες υψηλού επιπέδου που θα οδηγήσουν σε πολιτικές αποφάσεις υψηλού επιπέδου, προκειμένου να καταστεί η ΕΕ μια ένωση βιώσιμης ανάπτυξης. Ως εκ τούτου, είναι υψίστης σημασίας να αναπτυχθεί μια σφαιρική στρατηγική για την υλοποίηση των ΣΒΑ με σκοπό την ισορροπημένη προώθηση, επίτευξη και ενσωμάτωση της συνοχής και του συντονισμού στις πολιτικές και στα προγράμματα της ΕΕ, λαμβάνοντας εξίσου υπόψη τους τρεις πυλώνες του Θεματολογίου του 2030.

3. Ανάλυση ηγετικού ρόλου εκ μέρους της ΕΕ στην εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030

3.1. Η μεγαλύτερη πρόκληση που θέτει η εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 είναι η εξάλειψη της φτώχειας σε όλες τις μορφές της, συμπεριλαμβανομένης της ακραίας φτώχειας. Η εξάλειψη της φτώχειας συνιστά επίσης βασική διατομεακή αρχή και αξία που κατοχυρώνεται στις Συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αποτελεί προαπαιτούμενο για την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης (στόχος 1). Η ΕΕ διαθέτει ισχυρή παγκόσμια παρουσία, με αποτέλεσμα να έχει καταστεί εκ των πραγμάτων σημαντικός παράγοντας με μεγάλη επιρροή στις πολιτικές οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης παγκοσμίως. Ως εκ τούτου, έχει μια μοναδική ευκαιρία για να κατευθύνει τις εξωτερικές της πολιτικές και τα εξωτερικά της προγράμματα προς την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 σε παγκόσμιο επίπεδο διασφαλίζοντας ότι οι τρεις πυλώνες του Θεματολογίου του 2030 θα ενσωματωθούν κατά τρόπο ισορροπημένο σε όλα τα μέσα εξωτερικής δράσης της ΕΕ. Δεδομένου του καθολικού και αδιαίρετου χαρακτήρα του Θεματολογίου του 2030, η ΕΕ θα πρέπει να αναμένει ότι θα υποβληθεί σε ενδελεχή έλεγχο, πρωτίστως σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει η ίδια την πρόκληση αυτή.

3.2. Η ΕΕ θα πρέπει να αναζητήσει μηχανισμούς επιμερισμού των επιβαρύνσεων και των ωφελημάτων της κλιματικής αλλαγής που έχει αντίκτυπο στα ανθρώπινα δικαιώματα, στη φτώχεια και στην ισότητα. Ένας τέτοιος μηχανισμός είναι η «κλιματική δικαιοσύνη», που χρησιμοποιείται για την καθιέρωση της υπερθέρμανσης του πλανήτη ως δεοντολογικού και πολιτικού ζητήματος, αντί απλού περιβαλλοντικού ή φυσικού ζητήματος. Αυτό γίνεται συσχετίζοντας τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής με τις έννοιες της δικαιοσύνης, και δη της περιβαλλοντικής και κοινωνικής δικαιοσύνης, και εξετάζοντας ζητήματα όπως η ισότητα, τα ανθρώπινα δικαιώματα, τα συλλογικά δικαιώματα και οι ιστορικές ευθύνες για την κλιματική αλλαγή. Μια θεμελιώδης πρόταση της κλιματικής δικαιοσύνης είναι ότι εκείνοι που ευθύνονται λιγότερο για την κλιματική αλλαγή πλήττονται περισσότερο από αυτήν.

3.3. Εξίσου καθοριστικής σημασίας είναι η ενσωμάτωση και η ένταξη στις εξωτερικές και εσωτερικές πολιτικές και στα προγράμματα της ΕΕ της έννοιας της «δίκαιης μετάβασης» που συμβάλλει στη διασφάλιση των δικαιωμάτων των ανθρώπων και των εργαζομένων (π.χ. αξιοπρεπής εργασία), εκσυγχρονίζοντας και μετατρέποντας τις εθνικές οικονομίες και τους επιχειρηματικούς φορείς σε παράγοντες φιλικούς προς το περιβάλλον και κοινωνικά υπεύθυνους με τη βοήθεια εξωτερικών ενωσιακών μέσων.

3.4. Η δίκαιη εφαρμογή του οικονομικού, του κοινωνικού και του περιβαλλοντικού πυλώνα του Θεματολογίου του 2030 μέσω της εξωτερικής δράσης της ΕΕ θα πρέπει να περιλαμβάνει στρατηγικές για την προώθηση οικονομιών χαμηλών εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα, κυκλικών και συνεργατικών οικονομιών, της βιώσιμης παραγωγής και κατανάλωσης τροφίμων, της πραγματοποίησης επενδύσεων στην καινοτομία και στον μακροπρόθεσμο εκσυγχρονισμό των υποδομών και της ενδάρρυνσης βιώσιμων επιχειρήσεων⁽⁶⁾.

3.5. Το Θεματολόγιο του 2030 βασίζεται σε μια αρχή και μια προσέγγιση εθελοντικού χαρακτήρα και το γεγονός αυτό μπορεί να παρακωλύσει την πλήρη και ταχεία εφαρμογή του. Εντούτοις, η ΕΕ θα πρέπει να καταστήσει την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 υποχρεωτική διαδικασία, τόσο στο εσωτερικό της όσο και εκτός της επικράτειάς της· οι 17 στόχοι του είναι απόλυτα συμβατοί με τις αρχές και τις αξίες της ΕΕ όπως κατοχυρώνονται στις Συνθήκες και, ως εκ τούτου, πρέπει να ενσωματωθούν και να εφαρμοστούν μέσω των πολιτικών και των προγραμμάτων της ΕΕ. Η εξωτερική δράση της ΕΕ θα πρέπει να βασίζεται σε αυτές τις αρχές και τις αξίες.

3.6. Η πλήρης εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 από την ΕΕ απαιτεί πραγματική δέσμευση στο υψηλότερο πολιτικό επίπεδο από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη προκειμένου να ενσωματωθούν, να ενταχθούν και να συμπεριληφθούν αποτελεσματικά και γρήγορα οι ΣΒΑ σε όλες τις πολιτικές και σε όλα τα προγράμματα της ΕΕ.

3.7. Η καθολικότητα του Θεματολογίου του 2030 και οι δεσμεύσεις των χωρών ανά τον κόσμο, ανεξαρτήτως του επιπέδου οικονομικής και κοινωνικής τους ανάπτυξης και του βιοτικού τους επιπέδου, αποτελούν μια πολύ σημαντική πρόκληση για την ΕΕ, η οποία θα πρέπει να αναλάβει ηγετικό ρόλο και να προσφέρει καθοδήγηση για την προοδευτική εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 σε παγκόσμιο επίπεδο. Εντούτοις, για να επιτύχει το γεγονός αυτό και να καταστεί κινητήρια δύναμη με ορίζοντα το 2030, η ΕΕ πρέπει να λάβει τις απαραίτητες αποφάσεις και να προβεί στις αναγκαίες αλλαγές στις πολιτικές και στα προγράμματά της.

3.8. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι έχει περάσει ένας χρόνος από τη συμφωνία για το Θεματολόγιο του 2030, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αντιμετωπίζει σε μεγάλο βαθμό την εφαρμογή του εν λόγω Θεματολογίου κατά διόλου συνεπή και συντονισμένο τρόπο. Η πρώτη σύνοδος του ΥΕΠΦ πραγματοποιήθηκε τον Ιούλιο του 2016, σε επίπεδο Ηνωμένων Εθνών, και τέσσερα κράτη μέλη (Εσθονία, Φινλανδία, Γαλλία και Γερμανία) υπέβαλαν τις οικειοθελείς αξιολογήσεις τους. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν παρουσίασε μια συνεκτική και συντονισμένη στρατηγική στην πρώτη σύνοδο του ΥΕΠΦ για να διευκολύνει τον καλύτερο συντονισμό και τη δημιουργία συνεργιών τόσο μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ όσο και μεταξύ των κρατών μελών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

3.9. Αυτή η έλλειψη συντονισμού αντικατοπτρίζεται και στα έγγραφα διαβούλευσης σχετικά τόσο με τη συνολική στρατηγική για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας όσο και με τη νέα συναίνεση για την ανάπτυξη, αποδεικνύοντας την περιορισμένη ενσωμάτωση και ένταξη του Θεματολογίου του 2030. Στις αρχές του έτους, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ξεκίνησε διαβούλευση σχετικά με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων χωρίς καμία αναφορά στο Θεματολόγιο του 2030 και πιο συγκεκριμένα στον κοινωνικό πυλώνα του. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ΕΟΚΕ καταρτίζει επί του παρόντος γνωμοδότηση σχετικά με τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, στην οποία εκθέτει τις απόψεις της. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ιδιαίτερα ότι το Θεματολόγιο του 2030 για τη βιώσιμη ανάπτυξη δεν μπορεί και δεν πρέπει να εφαρμοστεί από την ΕΕ περιχαρακωμένο στο δικό του πλαίσιο.

3.10. Η αναπτυξιακή βοήθεια που παρέχεται από την ΕΕ και τα κράτη μέλη κατανέμεται σε περίπου 150 χώρες· η ΕΕ και τα κράτη μέλη είναι οι μεγαλύτεροι χορηγοί επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας (ΕΑΒ), σε ποσοστό που υπερβαίνει το 50 % της συνολικής ΕΑΒ που χορηγείται ετησίως. Τα πρώτα στοιχεία δείχνουν ότι η συνολική ΕΑΒ της ΕΕ (θεσμικά όργανα της ΕΕ και κράτη μέλη) αυξήθηκε σε 68 δισεκατ. ευρώ το 2015 — σημειώνοντας αύξηση για τρίτη συνεχόμενη χρονιά, της τάξης του 15 % σε σχέση με το 2014, αγγίζοντας το υψηλότερο μέχρι σήμερα επίπεδο. Η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ και τα κράτη μέλη να αυξήσουν τη συνολική ΕΑΒ: το 2015 η ΕΑΒ ανήλθε στο 0,47 % του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (ΑΕΠ) της ΕΕ, αλλά οφείλει ακόμη να εκπληρώσει τον στόχο του 0,7 %.

3.11. Η έρευνα του Ευρωβαρόμετρου δείχνει ότι σχεδόν εννέα στους δέκα πολίτες της ΕΕ υποστηρίζουν την αναπτυξιακή βοήθεια (89 % — αύξηση τεσσάρων ποσοστιαίων μονάδων από το 2014). Περισσότεροι από τους μισούς λένε ότι η ΕΕ θα πρέπει να χορηγήσει τη βοήθεια που έχει υποσχεθεί⁽⁷⁾. Οι ευρωπαίοι πολίτες αναμένουν από την ΕΕ να τηρήσει τις δεσμεύσεις της ως προς τους ΣΒΕ, παρέχοντας ένα νέο όραμα για μια βιώσιμη Ευρώπη, και να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της ως προς την εφαρμογή τους.

⁽⁶⁾ Βλέπε υποσημείωση 1.

⁽⁷⁾ Ειδικό Ευρωβαρόμετρο αριθ. 441 «Το ευρωπαϊκό έτος Ανάπτυξης — Οι απόψεις των πολιτών της ΕΕ για την ανάπτυξη, τη συνεργασία και την παροχή βοήθειας».

3.12. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να προβεί στην επανεξέταση των πολιτικών και των προγραμμάτων που εστιάζονται σε τρίτες χώρες, προκειμένου να διασφαλίσει ότι συνάδουν με το Θεματολόγιο του 2030. Η χαρτογράφηση που διενεργεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συνοδεύεται από ολοκληρωμένη και λεπτομερή ανάλυση των ελλείψεων προκειμένου να προσδιοριστούν οι ατέλειες και οι αντιφάσεις μεταξύ των πολιτικών και των προγραμμάτων της ΕΕ που προσανατολίζονται σε τρίτες χώρες και των ΣΒΑ.

3.13. Υπάρχει έλλειψη αξιόπιστων και συγκεντρωτικών δεδομένων σχετικά με την κατάσταση των ευάλωτων ομάδων ανά τον κόσμο. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να υποστηρίξει το έργο της Διοργανικής Ομάδας Εμπειρογνομόνων για τους Δείκτες των Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης. Η Eurostat οφείλει να ενισχύσει την ικανότητά της σχετικά με τη μέτρηση του αντικτύπου του Θεματολογίου του 2030 στις ευάλωτες ομάδες που βρίσκονται στο εσωτερικό της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ ζητεί να εκδίδεται ετήσια έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των δράσεων και των κονδυλίων που αφορούν το Θεματολόγιο του 2030. Αυτή η ετήσια έκθεση θα πρέπει να αποτελεί μέρος των προγραμματισμένων ετήσιων εκθέσεων της Eurostat σχετικά με την υλοποίηση των ΣΒΑ για την Ευρώπη.

3.14. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να λάβουν τα απαραίτητα μέτρα έτσι ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθούν στην πρόκληση της εφαρμογής της αρχής «κανείς δεν μένει πίσω» και να ενσωματώσουν πλήρως την εν λόγω αρχή στις πολιτικές και στα προγράμματά τους. Για να επιτευχθεί αυτό, απαιτούνται πολλά συγκεντρωτικά, αξιόπιστα και προσβάσιμα δεδομένα.

3.15. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να επιδιώκει πάντα την ενεργό συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών και τη διαβούλευση μαζί της κατά τη διεξαγωγή της ολοκληρωμένης επανεξέτασης ή κατά τη θέσπιση διαδικασιών για την παρακολούθηση της εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να ενσωματώσει δραστηριότητες ανάπτυξης ικανοτήτων της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματά της και να καταστήσει, κατά αυτόν τον τρόπο, την κοινωνία των πολιτών πραγματικό εταίρο στην υλοποίηση των ΣΒΑ, παρέχοντας χρηματοδότηση για διεθνή συνεργασία στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που εδρεύουν στην ΕΕ και σε οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών άλλων περιοχών. Για τον σκοπό αυτό, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να υποστηρίξει τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Φόρουμ Βιώσιμης Ανάπτυξης, όπως προτείνεται στη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη»⁽⁸⁾.

3.16. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να δημιουργήσουν έναν διοργανικό μηχανισμό συντονισμού για την αποτελεσματική, ταχεία και συνεκτική ένταξη και ενσωμάτωση των στόχων και των επιμέρους στόχων του Θεματολογίου του 2030 σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματα εξωτερικής δράσης της ΕΕ. Η ανάληψη ολοκληρωτικής δέσμευσης από την ΕΕ για την υλοποίηση των ΣΒΑ σε παγκόσμιο επίπεδο απαιτεί στρατηγικό σχεδιασμό για το μέλλον των εξωτερικών πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί:

3.16.1. την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρουσιάσει στην προσεχή ανακοίνωση σχετικά με το Θεματολόγιο του 2030 ένα εποικοδομητικό πρόγραμμα για την επίτευξη συνοχής και συντονισμού των πολιτικών στις εξωτερικές της δράσεις και στα εξωτερικά της προγράμματα. Μια ανακοίνωση χωρίς ουσιαστικό σχέδιο για τον μετασχηματισμό των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ σε πολιτικές βάσει του Θεματολογίου του 2030 δεν θα ανταποκρίνεται στις προσδοκίες των λαών ολόκληρου του κόσμου. Το σχέδιο αυτό θα πρέπει να αποτελεί μέρος μιας σφαιρικής στρατηγικής της ΕΕ που θα καλύπτει τα απαραίτητα μέτρα και θα προβαίνει στις αναγκαίες αλλαγές για τη συνεπή εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 στις πολιτικές και στα προγράμματα της ΕΕ σε παγκόσμιο επίπεδο. Το μοντέλο πολυμερούς διακυβέρνησης θα πρέπει να αποτελεί βασικό συστατικό της σφαιρικής στρατηγικής, διασφαλίζοντας την πλήρη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά την υλοποίηση των ΣΒΑ⁽⁹⁾.

3.16.2. την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διασφαλίσει ότι η συνολική στρατηγική της ΕΕ για την εξωτερική πολιτική και την πολιτική ασφαλείας θα αποτελεί έναν ευρύτερο μηχανισμό μέσω του οποίου θα καταστεί δυνατή η υλοποίηση του Θεματολογίου του 2030 σε τομείς όπως το εμπόριο, η ανάπτυξη, η δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η ανθρωπιστική βοήθεια, η μείωση του κινδύνου καταστροφών, η διάδοση τεχνολογίας και η δράση για το κλίμα.

3.16.3. την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξασφαλίσει ότι η πρόταση σχετικά με τη μελλοντική συναίνεση για την ανάπτυξη θα επιτύχει πραγματικό συντονισμό μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και των κρατών μελών, παρέχοντας συνδρομή σε τρίτες χώρες. Αυτός ο συντονισμός θα πρέπει να περιλαμβάνει μια διαδικασία συγκέντρωσης πόρων. Η συναίνεση θα πρέπει να προβλέπει αποτελεσματικό διμερή συντονισμό μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών σχετικά με τις εθνικές τους προτεραιότητες, εταιρικές σχέσεις με την ΕΕ, καθώς και συμπερίληψη άλλων δημόσιων και ιδιωτικών χορηγών. Αυτό αναμένεται να έχει πολλαπλασιαστικό αποτέλεσμα για την επίτευξη του Θεματολογίου του 2030, μειώνοντας τον αρνητικό αντίκτυπο του κατακερματισμού και της αλληλεπικάλυψης της βοήθειας, όπως συμβαίνει σήμερα.

⁽⁸⁾ Βλέπε υποσημείωση 2.

⁽⁹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Ευρωπαϊκό φόρουμ της κοινωνίας πολιτών για τη βιώσιμη ανάπτυξη», εισηγήτρια: η κ. Brenda King, σημείο 1.4 (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 73): γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Απολογισμός της στρατηγικής “Ευρώπη 2020” για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», εισηγήτης: ο κ. Stefano Palmieri (ΕΕ C 12 της 15.1.2015, σ. 105).

3.16.4. την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προωθήσει την κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία μέσω των εξωτερικών της πολιτικών και προγραμμάτων. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η κοινωνική και αλληλέγγυα οικονομία ευθυγραμμίζεται πλήρως με την επίτευξη των ΣΒΑ και, ως εκ τούτου, αυτός ο τομέας της οικονομίας μπορεί να διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο στην ισορροπημένη υλοποίηση του οικονομικού, του κοινωνικού και του περιβαλλοντικού πυλώνα του Θεματολογίου του 2030.

3.16.5. την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αποσαφηνίσει και να προσδιορίσει τα μέσα που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030, επιδιώκοντας παράλληλα ισχυρές συνεργίες με το πρόγραμμα δράσης της Αντίς Αμπέμπα και με το φόρουμ για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης.

3.17. Η νέα ολιστική προσέγγιση του Θεματολογίου του 2030, με τον καθολικό και αδιαίρετο χαρακτήρα των τριών αλληλένδετων πυλώνων, καταδεικνύει ένα πιο ολοκληρωμένο μοντέλο ανθρώπινης ανάπτυξης και, ως εκ τούτου, τα αποτελέσματα της εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030 δεν μπορούν να μετρηθούν με τον παραδοσιακό τρόπο, χρησιμοποιώντας αποκλειστικά το ΑΕΠ για τον υπολογισμό της οικονομικής μεγέθυνσης και της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης.

3.18. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να καταρτίσει και να εφαρμόσει συγκεκριμένες πολιτικές και προγράμματα με σκοπό την πλήρη εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030, εστιάζοντας ιδιαίτερα στην προώθηση της δημοκρατίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των περιβαλλοντικών πολιτικών, του κράτους δικαίου και της χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης με πραγματική βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ευάλωτων ομάδων. Αυτά θα πρέπει να είναι τα βασικά συστατικά τόσο της εξωτερικής δράσης όσο και των εξωτερικών πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ, με έμφαση στην προώθηση της ισορροπημένης εφαρμογής των τριών πυλώνων του Θεματολογίου του 2030.

3.19. Η Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης θα πρέπει επίσης να καταρτίσει και να εφαρμόσει ένα συνεκτικό σχέδιο για τη συμπερίληψη μετρήσιμων δράσεων και πρωτοβουλιών. Στόχος θα πρέπει να είναι η ανάληψη ηγετικού ρόλου από την ΕΕ για τη συνεκτική ενσωμάτωση του Θεματολογίου του 2030 στις δράσεις, στις πολιτικές και στα προγράμμάτα της, προκειμένου να θεωρείται από τον υπόλοιπο κόσμο ότι η ΕΕ ανοίγει τον δρόμο προς μια ισορροπημένη και δίκαιη εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030.

3.20. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα ήταν σκόπιμο να επιδιώξει την εφαρμογή αιρεσιμότητας σχετικά με το Θεματολόγιο του 2030, η οποία θα πρέπει να διαμορφωθεί σύμφωνα με τους 17 στόχους του Θεματολογίου και να συμπεριληφθεί σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ μέσω της εξωτερικής της δράσης. Οι αποδέκτες των σχετικών προγραμμάτων θα πρέπει να είναι υπεύθυνοι για την εκπλήρωση αυτής της αιρεσιμότητας κατά την εφαρμογή τους. Αναμφίβολα, η αιρεσιμότητα του Θεματολογίου του 2030 πρέπει να εφαρμόζεται πλήρως και εξίσου σε όλες τις πολιτικές και τα προγράμματα της ΕΕ. Η αρχή της αιρεσιμότητας έχει ήδη συμπεριληφθεί στο κανονιστικό πλαίσιο των Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων της ΕΕ⁽¹⁰⁾.

3.21. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι το Θεματολόγιο του 2030 επιφέρει υποδειγματική στροφή στο αναπτυξιακό θεματολόγιο, πράγμα το οποίο θα πρέπει να αντικατοπτρίζεται πλήρως στα προγράμματα αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΕ. Ως εκ τούτου, οι 17 στόχοι του Θεματολογίου του 2030 θα πρέπει να ενσωματωθούν, να ενταχθούν και να συμπεριληφθούν πλήρως στο πρόγραμμα δράσης της ΕΕ για την αναπτυξιακή συνεργασία. Η ΕΕ θα πρέπει επίσης, κατά την ανάπτυξη και εφαρμογή εξωτερικών δράσεων⁽¹¹⁾, να σέβεται απόλυτα και να λαμβάνει πλήρως υπόψη τις διεθνείς Συνθήκες, συμπεριλαμβανομένων των Συνθηκών για το περιβάλλον και τα ανθρώπινα δικαιώματα.

3.22. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συμπεριλάβει στις εξωτερικές της πολιτικές και στα εξωτερικά της προγράμματα μέτρα για την αξιολόγηση του βαθμού κατανόησης και συνειδητοποίησης του αντικτύπου της εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030 από την κοινή γνώμη. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διενεργήσει έρευνα του Ευρωβαρόμετρου στα κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και συναφείς έρευνες στις χώρες εταίρους. Θα πρέπει να σημειωθεί και να υπογραμμισθεί ότι, σύμφωνα με το Ευρωβαρόμετρο, μόνο το ένα τρίτο των Ευρωπαίων έχουν ακούσει ή διαβάσει για τους Στόχους Βιώσιμης Ανάπτυξης (36 %).

⁽¹⁰⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 320).

⁽¹¹⁾ Διεθνής Σύμβαση περί καταργήσεως πάσης μορφής φυλετικών διακρίσεων 21 Δεκ. 1965
Διεθνές σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα 16 Δεκ. 1966
Διεθνές σύμφωνο για τα οικονομικά, κοινωνικά και μορφωτικά δικαιώματα 16 Δεκ. 1966
Σύμβαση για την κατάργηση κάθε μορφής διακρίσεων έναντι των γυναικών 18 Δεκ. 1979
Σύμβαση κατά των βασανιστηρίων και άλλων μορφών σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας 10 Δεκ. 1984
Σύμβαση για τα δικαιώματα του παιδιού 20 Νοεμβρ. 1989
Διεθνής σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους 18 Δεκ. 1990
Διεθνής σύμβαση για την προστασία όλων των ατόμων από τις βίαιες εξαφανίσεις 20 Δεκ. 2006
Σύμβαση για τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία 13 Δεκ. 2006.

4. Διασφάλιση ουσιαστικού ρόλου για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030 ανά τον κόσμο

4.1. Το Θεματολόγιο του 2030 απαιτεί παγκόσμια μετάβαση προς ένα μοντέλο πολυμερούς διακυβέρνησης, με ανάθεση σημαντικότερου ρόλου στην κοινωνία των πολιτών. Αυτό συνεπάγεται νέες, πιο συνεργατικές και χωρίς αποκλεισμούς μεθόδους εργασίας, βασισμένες στη συμμετοχική λήψη αποφάσεων.

4.2. Η διαδικασία διαπραγματεύσεων για το Θεματολόγιο του 2030 κινητοποίησε και προσέλκυσε νέους παράγοντες προερχόμενους από την κοινωνία των πολιτών και, ως εκ τούτου, αυτή η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών χρειάζεται να αξιοποιηθεί, να ενισχυθεί και να επισημοποιηθεί κατά τη διαδικασία εφαρμογής. Στην πραγματικότητα, οι θετικές και αποτελεσματικές συνεισφορές των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών κατά τις διαπραγματεύσεις για το Θεματολόγιο του 2030 έχουν καταστήσει αναπόδραστο τον ρόλο της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή του Θεματολογίου, μετατρέποντας εκ των πραγμάτων την κοινωνία των πολιτών σε εταίρο στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας.

4.3. Η κοινωνία των πολιτών θα διαδραματίσει καίριο ρόλο κατά την εφαρμογή του Θεματολογίου του 2030 σε παγκόσμιο, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι η κοινωνία των πολιτών θα διαδραματίσει επίσης ρόλο σε εθνικό επίπεδο στα κράτη μέλη της ΕΕ και στις χώρες εταίρους. Για την απτή μετουσίωση αυτή της σύμπραξης και της συμμετοχής, η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εντάξει, να ενσωματώσει και να συμπεριλάβει στις πολιτικές και στα προγράμματά της δραστηριότητες ανάπτυξης ικανοτήτων της κοινωνίας των πολιτών.

4.4. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση των περιορισμών, των φραγμών και των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε πολλά μέρη του κόσμου, καθώς και του γεγονότος ότι αυτή η ατυχής κατάσταση παρακωλύει την ουσιαστική και αποτελεσματική συμμετοχή τους στη συγκεκριμένη διαδικασία. Καλεί, συνεπώς, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να καταστήσει υποχρεωτικό για τις χώρες εταίρους να διευκολύνουν την πραγματική συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών μέσω συστηματικών διαβουλεύσεων και συμμετοχής στον σχεδιασμό, στην υλοποίηση και στην παρακολούθηση έργων και προγραμμάτων που σχετίζονται με το Θεματολόγιο του 2030, και δη των έργων και προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Για να το πετύχει αυτό, η αντιπροσωπεία της ΕΕ στις χώρες εταίρους θα πρέπει να παρακολουθεί εκ του σύνεγγυς την κατάσταση και να υποβάλλει εκθέσεις στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και στην Ύπατη Εκπρόσωπο της Ένωσης για θέματα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας. Οι αντιπροσωπείες των Ηνωμένων Εθνών στις χώρες εταίρους θα πρέπει να διοργανώνουν επίσης συνεδριάσεις διαβούλευσης με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σχετικά με τα χρηματοδοτικά προγράμματα της ΕΕ.

4.5. Εντούτοις, η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να επιδιώκει ενεργά την προσαρμογή στις απαιτήσεις του Θεματολογίου του 2030 προκειμένου να ασκεί αποτελεσματική επιρροή στην εφαρμογή του. Είναι σαφές ότι το Θεματολόγιο του 2030 καλεί τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών να καταστούν πραγματική κινητήρια δύναμη για την εφαρμογή του, πράγμα το οποίο αυτό σημαίνει ότι η κοινωνία των πολιτών θα πρέπει να προσεγγίσει τη διαδικασία αυτή ως υποδειγματική στροφή όσον αφορά τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο αν η κοινωνία των πολιτών προετοιμαστεί και αναδιαρθρωθεί έτσι ώστε να είναι σε θέση να συμμετέχει πλήρως στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών θα πρέπει να είναι αντιπροσωπευτικές, δημοκρατικές, διαφανείς και υπόλογες.

4.6. Το Φόρουμ Βιώσιμης Ανάπτυξης που θα συγκροτηθεί στο μέλλον αντιπροσωπεύει ικανοποιητικό μοντέλο πλατφόρμας που θα μπορούσε να αναπαράχθει σε άλλες περιοχές και χώρες του κόσμου, δεόντως προσαρμοσμένο στις τοπικές συνθήκες⁽¹²⁾.

4.7. Η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να διευκολύνει την εποικοδομητική συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή, στην παρακολούθηση και στην επανεξέταση του Θεματολογίου του 2030 σε παγκόσμιο επίπεδο. Η ΕΟΚΕ μπορεί να στηρίξει τη συμμετοχή αυτή αξιοποιώντας στο έπακρο το ευρύ δίκτυο επαφών, εταίρων και ενδιαφερόμενων φορέων της σε πολλές περιοχές του κόσμου. Καλεί επίσης την Επιτροπή να εντάξει και να ενσωματώσει τη διαρθρωτική και ουσιαστική στήριξη στις εξωτερικές πολιτικές και στα εξωτερικά της προγράμματα προκειμένου να δώσει τη δυνατότητα στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών τρίτων χωρών να συμμετέχουν ως πλήρεις εταίροι στη διαδικασία εφαρμογής του Θεματολογίου του 2030.

Βρυξέλλες, 20 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹²⁾ Βλέπε υποσημείωση 2.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος “Ορίζοντας 2020”»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2017/C 034/10)

Εισηγητής: **Ulrich SAMM**

Αίτηση γνωμοδότησης	Σλοβακική Προεδρία του Συμβουλίου, 14.3.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
	Διερευνητική γνωμοδότηση
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	180/0/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» ως ένα ισχυρό και επιτυχημένο πρόγραμμα που συνδυάζει την αριστεία, κοινές υποδομές έρευνας, συνεργασία σε διασυνοριακό επίπεδο, καθώς και συνέργειες μεταξύ της πανεπιστημιακής κοινότητας, της βιομηχανίας, ΜΜΕ και ερευνητικών οργανισμών.

1.2. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» αποτελεί βασικό μέσο πολιτικής για την υλοποίηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και του στόχου της «να συμβάλει στη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής οικονομίας και της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης, ενισχύοντας την ικανότητα των κρατών μελών και της Ένωσης για καινοτομία, προκειμένου να ανταποκριθούν στις μεγάλες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η ευρωπαϊκή κοινωνία».

1.3. Η ΕΟΚΕ, ως εκ τούτου, με βάση το πνεύμα της Επιτροπής Βιομηχανίας, Έρευνας και Ενέργειας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ITRE), ζητεί να επανέλθουν 2,2 δισεκατ. ευρώ από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΤΣΕ) στο πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ «Ορίζοντας 2020».

1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η καινοτομία έχει μεγαλύτερη βαρύτητα στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020». Η καινοτομία αποτελεί κλειδί για την οικονομική ανάπτυξη. Το νεοεισαχθέν μέσο για τις ΜΜΕ συνιστά θετικό παράδειγμα αποτελεσματικής διαδικασίας υποβολής αίτησης, επιλογής και παρακολούθησης.

1.5. Η χρηματοδότηση της βασικής έρευνας είναι εξαιρετικά επιτυχής. Οι επιχορηγήσεις του ΕΣΕ, ειδικότερα, χαίρουν μεγάλης εκτίμησης, καθώς θεωρούνται βραβεία υψηλού επιπέδου για μεμονωμένους ερευνητές και λειτουργούν ως πανευρωπαϊκός δείκτης αναφοράς.

1.6. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί για το γεγονός ότι η χρηματοδότηση για την έρευνα στην προτεραιότητα «Κοινωνικές προκλήσεις» έχει μειωθεί σημαντικά. Πολλές βασικές επιτυχίες ερευνητικής συνεργασίας σε επίπεδο ΕΕ από το 6ο και το 7ο πρόγραμμα-πλαίσιο τερματίστηκαν με το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020». Η συνεργατική έρευνα θα πρέπει και πάλι να λειτουργεί ως απαραίτητο στοιχείο στην αλυσίδα έρευνας και καινοτομίας.

1.7. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση για προσεκτική αξιολόγηση ώστε να βρεθεί μια εύλογη ισορροπία μεταξύ των τριών πυλώνων της χρηματοδότησης, δηλαδή την επιστήμη αριστείας, τη βιομηχανική υπεροχή και τις κοινωνιακές προκλήσεις. Η αξιολόγηση αυτή πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις διαφορές τους όσον αφορά τον αντίκτυπο, τον χρόνο παράδοσης, τα αποτελέσματα μόχλευσης και, ιδίως, τις ειδικές προστιθέμενες αξίες τους για την ΕΕ.

1.8. Η ΕΕ πρέπει να παρέχει καλά ισορροπημένη υποστήριξη σε όλη την αλυσίδα έρευνας και καινοτομίας, από τη βασική έρευνα ως την έρευνα με γνώμονα το προϊόν.

1.9. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι οι κοινωνικές και ανθρωπιστικές επιστήμες πρέπει να διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην ανάλυση και την πρόβλεψη των κοινωνικών εξελίξεων που προκαλούνται από μεταβολές στις συνθήκες εργασίας και διαβίωσης λόγω της δημογραφικής αλλαγής, της παγκοσμιοποίησης, της κλιματικής αλλαγής, των αναδυόμενων τεχνολογιών, της ψηφιοποίησης και της εκπαίδευσης για νέες υψηλής ποιότητας θέσεις εργασίας.

1.10. Η ΕΟΚΕ παρακολουθεί με μεγάλο ενδιαφέρον τις επιδόσεις του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIT) και τις συστάσεις που εξέδωσε το Ελεγκτικό Συνέδριο. Προσδοκούμε ότι η ενδιάμεση αξιολόγηση θα οδηγήσει σε ουσιαστικές βελτιώσεις στο EIT.

1.11. Η ίδρυση ενός νέου Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Καινοτομίας (EIC), όπως προτείνεται από την Επιτροπή, το οποίο υποτίθεται ότι θα απευθύνεται άμεσα στους επιχειρηματίες/καινοτόμους, θα μπορούσε να καταστεί πόλος για την ευθυγράμμιση των μέσων χρηματοδότησης της καινοτομίας, αποτελώντας έτσι αποτελεσματικό τρόπο γεφύρωσης του χάσματος καινοτομίας.

1.12. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά, κατά τη θέσπιση ενός νέου μέσου χρηματοδότησης, τη διεξοδική αναθεώρηση των άλλων μέσων με στόχο τη μείωση του αριθμού τους και την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη εναρμόνισή τους.

1.13. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει το γεγονός ότι η παροχή χρηματοδότησης για την κινητικότητα και πρόσβαση, παράλληλα με τη στήριξη των ερευνητών στον τομέα των διασυνοριακών υποδομών, αποτελεί βασικό περιουσιακό στοιχείο του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας, το οποίο θα πρέπει να υποστηριχθεί αποτελεσματικότερα.

1.14. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί ιδιαίτερα για τις μεγάλες διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την εθνική χρηματοδότηση για την έρευνα και καινοτομία. Αυτές οδήγησαν σε μεγάλες διαφορές που καταγράφονται στις εγκρίσεις των αιτήσεων χρηματοδότησης από την ΕΕ.

1.15. Η ΕΟΚΕ συνιστά να αναθεωρηθούν όλα τα μέσα ώστε να επέλθουν βελτιώσεις οι οποίες ενδέχεται να συμβάλουν στο να ξεπεραστούν οι εν λόγω ανισότητες. Για τον σκοπό αυτό, η συνεργατική έρευνα με τη συμμετοχή αρκετών κρατών μελών θα διαδραματίσει σημαντικό ρόλο, όπως και τα νέα μέτρα για την εξάπλωση της αριστείας και τη διεύρυνση της συμμετοχής (Spreading Excellence and Widening Participation).

1.16. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση να ενισχυθεί η εθνική χρηματοδότηση έρευνας και καινοτομίας, θα ήθελε δε να τονίσει στα κράτη μέλη ότι η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση έρευνας και καινοτομίας δεν μπορεί να υποκαθιστά τις εθνικές προσπάθειες.

1.17. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει επίσης τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 27ης Μαΐου 2016 τονίζοντας ότι, σύμφωνα με το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα ώστε να μην επεκτείνεται περαιτέρω η οικονομική ενίσχυση βάσει δανείων σε βάρος της χρηματοδότησης έρευνας και καινοτομίας βάσει επιχορηγήσεων.

1.18. Θα πρέπει να επιτευχθούν λογικά ποσοστά επιτυχίας έτσι ώστε να αποφεύγεται η σπατάλη πόρων και η πρόκληση απογοήτευσης στους καλύτερους συμμετέχοντες από τη βιομηχανία και τα πανεπιστήμια. Υπάρχουν διαθέσιμα ποικίλα αντισταθμιστικά μέτρα, η δε Επιτροπή θα πρέπει να τα εφαρμόσει αμέσως για το υπόλοιπο της περιόδου του προγράμματος «Ορίζοντας 2020».

1.19. Η ανάγκη περαιτέρω απλοποίησης των διαδικασιών του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» εξακολουθεί να αποτελεί μείζον θέμα. Αναγνωρίζουμε τις επιτυχείς προσπάθειες της Επιτροπής να καταστήσει τις εφαρμογές ευχερέστερες. Αντιθέτως, το στάδιο εκτέλεσης του έργου μπορεί πλέον να περιλαμβάνει επιπλέον επιβαρύνσεις. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να αποδεχθεί, στο μέτρο του δυνατού, την αρχή ότι η συμμόρφωση με τους εθνικούς κανόνες αποτελεί το βασικό κριτήριο, εφόσον οι κανόνες αυτοί πληρούν τα συμφωνηθέντα πρότυπα.

1.20. Η ενδιάμεση αξιολόγηση θα πρέπει να αναλύει τον τρόπο με τον οποίο το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» συμβάλλει ποιοτικά στην επίτευξη των στόχων της προώθησης της *επιστήμης αριστείας*, της αντιμετώπισης των επειγουσών κοινωνικών προκλήσεων και της υποστήριξης της βιομηχανικής υπεροχής προς ενίσχυση της οικονομικής και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης που δημιουργεί πραγματικές θέσεις εργασίας στην Ευρώπη, αντί να επικεντρώνεται υπερβολικά σε ποσοτικά μέτρα όπως η καταμέτρηση των δημοσιεύσεων, των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και της απόδοσης των επενδύσεων, όπως έγινε με την αξιολόγηση του 7ου προγράμματος-πλαίσιου (7ο ΠΠ). Συνιστά επίσης τη θέσπιση συμβατών δεικτών τόσο για τις επενδύσεις στην έρευνα όσο και στην καινοτομία στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων και του ΕΤΣΕ.

2. Εισαγωγή

2.1. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» —το πρόγραμμα-πλαίσιο για την έρευνα και την καινοτομία (2014-2020)— ξεκίνησε το 2014 με σκοπό την ενίσχυση της επιστημονικής αριστείας, την αντιμετώπιση των μεγάλων προκλήσεων για την κοινωνία στην Ευρώπη και την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης. Ακολούθησε το 7ο ΠΠ έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης (2007-2013). Η δομή του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» διαφέρει σημαντικά από το 7ο ΠΠ, καθότι πλέον το πρόγραμμα περιλαμβάνει επίσης το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τεχνολογίας (ΕΙΤ) και τμήματα του πρώην προγράμματος-πλαισίου για την ανταγωνιστικότητα και την καινοτομία (ΠΑΚ). Όπως γίνεται φανερό τόσο από αυτή τη νέα δομή, όσο και από το όνομα, η καινοτομία έχει πολύ σημαντικότερη θέση στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» σε σχέση με τον προκάτοχό του.

2.2. Η ΕΟΚΕ έχει παράσχει λεπτομερή ανάλυση της πρότασης για τους κανονισμούς του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» σε γνωμοδότησή της που χρονολογείται από τον Μάρτιο του 2012 ⁽¹⁾.

2.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», το οποίο συνιστά ένα ισχυρό και επιτυχημένο πρόγραμμα που, με έμφαση στην αριστεία, συνενώνει ερευνητικές υποδομές και, κυρίως, ερευνητές από διαφορετικά κράτη μέλη της ΕΕ, από συνδεδεμένες χώρες και από ολόκληρο τον κόσμο, παράγοντας σημαντικά αποτελέσματα καθώς και συνέργειες μεταξύ της πανεπιστημιακής κοινότητας, της βιομηχανίας, των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και διαφόρων ερευνητικών οργανισμών. Είναι το μεγαλύτερο παγκοσμίως πρόγραμμα δημόσιας χρηματοδότησης για την έρευνα και την καινοτομία και ένα ισχυρό μήνυμα ότι η ΕΕ επενδύει στο μέλλον της.

2.4. Πάνω από το 90 % του προϋπολογισμού του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» αφορά τους ακόλουθους τρεις κύριους πυλώνες του:

1. Επιστήμη αριστείας με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Έρευνας (ΕΣΕ), τις μελλοντικές και αναδυόμενες τεχνολογίες (FET), την κινητικότητα των ερευνητών (MSCA) και τις ευρωπαϊκές ερευνητικές υποδομές (24,4 δισεκατ. ευρώ).
2. Βιομηχανική υπεροχή, η οποία εστιάζει στην ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής βιομηχανίας σε έξι υποπρογράμματα με ιδιαίτερη έμφαση στη χρηματοδότηση των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (17 δισεκατ. ευρώ).
3. Κοινωνικές προκλήσεις, με επτά υποπρογράμματα (29,7 δισεκατ. ευρώ).

2.5. Το πρόγραμμα εγκρίθηκε από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, με συνολικό προϋπολογισμό άνω των 70 δισεκατ. ευρώ (σχεδόν 80 δισεκατ. ευρώ σε τρέχουσες τιμές) χρηματοδότησης σε διάστημα επτά ετών. Ο προϋπολογισμός του προγράμματος μειώθηκε κατά 2,2 δισεκατ. ευρώ το 2015, έτσι ώστε τα κονδύλια αυτά να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για το ΕΤΣΕ.

2.6. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» έχει πολύπλευρο ρόλο στη στρατηγική της ΕΕ. Είναι το μέσο υλοποίησης της εμβληματικής πρωτοβουλίας «Ένωση καινοτομίας» της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», που αποσκοπεί στη διασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της Ευρώπης σε παγκόσμια κλίμακα. Έχει τις ρίζες του, ωστόσο, στη Συνθήκη της Λισαβόνας, και ιδίως στα άρθρα 179 κ.ε., με τα οποία τίθεται ο στόχος της επίτευξης ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας και επιφορτίζεται η ΕΕ «με την εφαρμογή προγραμμάτων έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης, με προώθηση της συνεργασίας με τις επιχειρήσεις, τα ερευνητικά κέντρα και τα πανεπιστήμια, καθώς και της συνεργασίας μεταξύ των φορέων αυτών».

2.7. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» καθιερώθηκε σε περιόδους σοβαρών οικονομικών προκλήσεων και ανεργίας των νέων στην Ευρώπη και, κατά συνέπεια, δίνει πολύ μεγαλύτερη έμφαση στην καινοτομία από ό,τι σε προηγούμενα ερευνητικά προγράμματα της ΕΕ. Η καινοτομία γίνεται γενικά κατανοητή σε αυτό το πλαίσιο ως η εμπορική εισαγωγή νέων ή σημαντικά βελτιωμένων προϊόντων και υπηρεσιών.

2.8. Στο πλαίσιο αυτό, το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», με την εστίασή του στην οικονομική ανάπτυξη, έχει δημιουργήσει επίσης ένα νέο μέσο για τις ΜΜΕ το οποίο έχει σχεδιαστεί ειδικά για να βοηθά μεμονωμένες ΜΜΕ να είναι περισσότερο καινοτόμες. Στόχος του είναι το 20 % της χρηματοδότησης στους πυλώνες 2 και 3 να απορροφηθεί από ΜΜΕ, ενώ δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στα χρηματοοικονομικά μέσα.

3. Από την έρευνα στην καινοτομία

3.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την επιτυχία του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» και χαιρετίζει τη μετατόπιση του κέντρου βάρους προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης της καινοτομίας για την ανάπτυξη της οικονομίας. Θα ήθελε, ωστόσο, να επισημάνει και ορισμένους κινδύνους όσον αφορά την αλυσίδα έρευνας και καινοτομίας, οι οποίοι θεωρεί ότι θα μπορούσαν να απειλήσουν την εν λόγω επιτυχία.

⁽¹⁾ ΕΕ C 181 της 21.6.2012, σ. 111.

3.2. Η ΕΕ πρέπει να εξετάσει ολόκληρη την αλυσίδα έρευνας και καινοτομίας, από τη βασική έρευνα ως την έρευνα με γνώμονα το προϊόν. Μόνο με καλά ισορροπημένη υποστήριξη προς την αλυσίδα αυτή θα διασφαλιστεί ότι η γενιά της τεχνολογίας θα επιτύχει την εφαρμογή αυτής της τεχνολογίας και, τελικά, θα αποκομίσει κοινωνικά και οικονομικά οφέλη. Η ΕΟΚΕ ζητά να γίνει προσεκτική αξιολόγηση έτσι ώστε να βρεθεί εύλογη ισορροπία μεταξύ των τριών πυλώνων χρηματοδότησης (επιστήμη αριστείας, βιομηχανική υπεροχή και κοινωνιακές προκλήσεις), λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορές τους όσον αφορά τον αντίκτυπο, τον χρόνο παράδοσης, τα αποτελέσματα μόχλευσης και, ιδίως, την ειδική προστιθέμενη αξία τους για την ΕΕ.

3.3. Η βασική έρευνα στην Ευρώπη είναι εξαιρετικά επιτυχημένη. Η χρηματοδότηση εκ των κάτω προς τα άνω από τις μελλοντικές και αναδυόμενες τεχνολογίες (FET), την κινητικότητα των ερευνητών (MSCA) και το ΕΣΕ θα πρέπει οπωσδήποτε να διατηρηθεί σε υψηλό επίπεδο. Οι επιχορηγήσεις του ΕΣΕ, ειδικότερα, χαίρουν μεγάλης εκτίμησης, καθώς θεωρούνται βραβεία υψηλού επιπέδου για μεμονωμένους ερευνητές και λειτουργούν ως πανευρωπαϊκός δείκτης αναφοράς.

3.4. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η σύγχρονη έρευνα διεξάγεται σε μεγάλο βαθμό με βάση τη συνεργασία. Ως εκ τούτου, ανεξάρτητα από τη σημασία της υποστήριξης μεμονωμένων ερευνητών, εκφράζουμε τη λύπη μας για το γεγονός ότι η χρηματοδότηση για τη συλλογική βασική έρευνα έχει μειωθεί σημαντικά στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020».

3.5. Η βασική έρευνα με μεγάλο χρόνο απόδοσης πριν την επίτευξη της καινοτομίας, η οποία έχει ως κύριο κίνητρο τις κοινωνιακές προκλήσεις, δεν καλύπτεται κατά το μεγαλύτερο μέρος της από το ΕΣΕ. Αυτό το είδος συνεργατικής έρευνας είχε μεγάλη επιτυχία σε προηγούμενα προγράμματα-πλαίσια, όμως με το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» έχασε μεγάλο μέρος της σημασίας του. Ο πυλώνας «Κοινωνιακές προκλήσεις» μειώθηκε κατά 3,5 % για να χρηματοδοτηθεί το ΕΤΣΕ, ενώ η συνεργατική έρευνα στα χαμηλότερα επίπεδα τεχνολογικής ετοιμότητας (TRL) 1-5 έχασε έδαφος σε σχέση με υψηλότερα TRL. Αυτό το γεγονός είχε ως αποτέλεσμα πολλά πανεπιστήμια και ερευνητικοί οργανισμοί να εγκαταλείψουν την έρευνα στις κοινωνιακές προκλήσεις, με αποτέλεσμα η αλληλεπίδραση μεταξύ της βιομηχανίας και της πανεπιστημιακής κοινότητας να μειωθεί αντί να ενισχυθεί. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να αντιμετωπίσει αυτή την ανησυχητική εξέλιξη. Είναι ζωτικής σημασίας να αποκατασταθεί η χρηματοδότηση για την προτεραιότητα «Κοινωνιακές προκλήσεις» και η έρευνα στα TRL 1-5 να καταλάβει πιο περίοπτη θέση στις κοινωνιακές προκλήσεις του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» ώστε να καλύπτεται ολόκληρος ο κύκλος έρευνας και καινοτομίας. Στο πλαίσιο αυτό, εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα σημαντικό να έρχεται η Επιτροπή σε επαφή με τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τον καθορισμό των λεπτομερειών ως προς τη μορφή της προτεραιότητας «Κοινωνιακές προκλήσεις» σε επίπεδο προγράμματος εργασίας.

3.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η καινοτομία έχει μεγαλύτερη βαρύτητα στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020». Η καινοτομία αποτελεί κλειδί για την οικονομική ανάπτυξη. Το νεοεισαχθέν μέσο για τις ΜΜΕ συνιστά θετικό παράδειγμα αποτελεσματικής διαδικασίας υποβολής αίτησης, επιλογής και παρακολούθησης. Η επιτυχία του μέσου αυτού πιστοποιείται από το γεγονός ότι έχει ήδη ξεπεραστεί ο αρχικός στόχος για μερίδιο 20 % του προϋπολογισμού για τις ΜΜΕ. Η αξιολόγηση θα πρέπει να αναλύει τον αντίκτυπο και την αποτελεσματικότητα του συγκεκριμένου μέσου σε σχέση με τους διαφορετικούς τύπους ΜΜΕ και τους λόγους τους να υποβάλλουν αίτηση ως μεμονωμένη επιχείρηση (όπως κάνουν οι περισσότερες από αυτές) ή ως κοινοπραξία (σε εθνικό επίπεδο ή σε επίπεδο ΕΕ). Θα πρέπει επίσης να ληφθεί μέριμνα προκειμένου να αναλυθεί ο βαθμός στον οποίο η μείωση της εθνικής χρηματοδότησης για τις ΜΜΕ συσχετίζεται με τις αιτήσεις για χρηματοδότηση σε επίπεδο ΕΕ. Είναι επίσης ζητούμενο ζωτικής σημασίας η χρηματοδότηση των ΜΜΕ να παραμείνει ευπρόσπιτη για τις ΜΜΕ σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και η χρηματοδότηση της ΕΕ να μη χρησιμοποιείται για να δικαιολογούνται περικοπές σε αυτή τη σημαντικότερη πηγή στήριξης σε τοπικό επίπεδο.

3.7. Η συμμετοχή της βιομηχανίας είναι ζωτικής σημασίας για την επιτυχία του προγράμματος «Ορίζοντας 2020». Είναι προφανές ότι το συνολικό ποσό της χρηματοδότησης από το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» για τις βιομηχανίες είναι λιγότερο σημαντικό σε σχέση με τις δαπάνες της βιομηχανίας στην έρευνα-ανάπτυξη. Τα κύρια οφέλη για τους εταίρους της βιομηχανίας αφορούν τη δημιουργία δικτύων και νέων συνδέσεων με πανεπιστήμια, ερευνητικούς οργανισμούς και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, όπως οι πόλεις. Τα σχέδια της ΕΕ διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παροχή κρίσιμης μάζας για την ανάπτυξη νέων προτύπων και τον εφοδιασμό της βιομηχανίας με νέα τεχνολογία, νέους πελάτες και αγορές και νέα ταλέντα. Αυτή η ευεργετική επίδραση για την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης πρέπει να ενισχυθεί περαιτέρω. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι για το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» δεν ισχύουν ακόμη δείκτες επιτυχίας, όπως ο αριθμός των νέων θέσεων εργασίας σε συνάρτηση με τον χρόνο παράδοσης για την καινοτομία και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.

3.8. Η ΕΟΚΕ παρακολουθεί με μεγάλο ενδιαφέρον τις επιδόσεις του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Καινοτομίας και Τεχνολογίας (EIT). Η Ευρώπη χρειάζεται ισχυρή αλληλεπίδραση μεταξύ της βιομηχανίας, της έρευνας και της εκπαίδευσης, στοιχείο που αποτελεί τον κύριο σκοπό του EIT. Σύμφωνα με την ειδική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου (Απρίλιος 2016), ωστόσο, το EIT αντιμετωπίζει πολυάριθμες σημαντικές προκλήσεις. Παρότι ορισμένες εξ αυτών έχουν ήδη αντιμετωπιστεί πρόσφατα, προσδοκούμε ότι η ενδιάμεση αξιολόγηση θα οδηγήσει σε σημαντικές συνολικές βελτιώσεις στο EIT.

3.9. Η Επιτροπή έχει εκκινήσει συζήτηση σχετικά με το πεδίο εφαρμογής και τη θέσπιση ενός Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Καινοτομίας (EIC). Το EIC υποτίθεται ότι θα απευθύνεται άμεσα σε επιχειρηματίες και καινοτόμους. Θα μπορούσε να γίνει ένας ταχύτερος μηχανισμός για την ολοκλήρωση των τελικών διαδικασιών με στόχο τη γεφύρωση του χάσματος καινοτομίας. Το EIC θα μπορούσε να μετατραπεί σε πόλο στον οποίο θα ευθυγραμμίζονται τα χρηματοδοτικά μέσα που σχετίζονται με την κοινωνία. Αυτό απαιτεί βέβαια προσεκτικό συγχρονισμό και εναρμόνιση με όλα τα υπόλοιπα χρηματοδοτικά μέσα. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρωτοβουλία αυτή και είναι έτοιμη να συμβάλει στην εν λόγω συζήτηση μόλις κατατεθούν συγκεκριμένες προτάσεις.

3.10. Μία από τις βασικές προκλήσεις για τα επόμενα χρόνια είναι το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» να αναπτύξει πλήρως το δυναμικό του προς στήριξη της κοινωνικής καινοτομίας, η οποία είναι ιδιαίτερης σημασίας για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, λόγω της φύσης τους, οι επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας έχουν να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο ως προς τούτο και καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν έτσι ώστε η πρόσβαση των επιχειρήσεων αυτών στη χρηματοδότηση του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» να γίνεται επί ίσοις όροις με τους άλλους φορείς.

3.11. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι οι κοινωνικές και οι ανθρωπιστικές επιστήμες έχουν ιδιαίτερη σημασία στην Ευρώπη. Η κοινωνία μας θα αλλάξει αναπόφευκτα λόγω της γήρανσης και της δημογραφικής αλλαγής, πράγμα που οδηγεί σε νέες ερευνητικές προτεραιότητες⁽²⁾. Η κοινωνία θα υποστεί θεμελιώδεις αλλαγές καθ' οδόν προς βιώσιμες συνθήκες. Οι αλλαγές στις οριακές συνθήκες που πηγάζουν από φαινόμενα όπως η παγκοσμιοποίηση, η κλιματική αλλαγή, η πρόσβαση στην ενέργεια και οι αναδυόμενες τεχνολογίες —κύριο μοχλό των οποίων αποτελεί η ψηφιοποίηση— θα επιταχύνουν τις κοινωνιακές αλλαγές. Η βελτίωση του εκπαιδευτικού μας συστήματος θα αποβεί καθοριστική για να εξασφαλιστεί ότι θα είμαστε έτοιμοι για το μέλλον, με τις κατάλληλες δεξιότητες για μελλοντικές θέσεις εργασίας υψηλής ποιότητας. Η αξιολόγηση του αντικτύπου όλων αυτών των εξελίξεων στην κοινωνία μας, συμπεριλαμβανομένων τυχόν προβλημάτων που ενδέχεται να προκύψουν από τις αλλαγές στις συνθήκες εργασίας και διαβίωσης, πρέπει να λάβει υψηλή προτεραιότητα και οι κοινωνικές επιστήμες να διαδραματίσουν καθοριστικό ρόλο σε αυτήν.

4. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας και η προστιθέμενη αξία του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» για την ΕΕ

4.1. Ένας από τους στόχους του «Προγράμματος-Πλαισίου για την Έρευνα και την Καινοτομία» (Ορίζοντας 2020) είναι η ολοκλήρωση του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας (EXE). Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» θεωρείται επίσης μέσο πολιτικής για την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και των πρωτοβουλιών της «Ένωσης καινοτομίας». Βασικά στοιχεία για τον EXE είναι η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική για τις υποδομές της έρευνας, τα συνεργατικά ερευνητικά έργα, η διασυνοριακή κινητικότητα των ερευνητών και ο συντονισμός των μεγάλων ερευνητικών προγραμμάτων στο πλαίσιο των δύσκολων περιοριστικών συνθηκών με δεδομένο ότι τα προγράμματα της ΕΕ πρέπει να λειτουργούν μέσα σε ένα περιβάλλον στο οποίο το μεγαλύτερο μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης για την έρευνα και καινοτομία χορηγείται από τα κράτη μέλη.

4.2. Μέχρι στιγμής, το Ευρωπαϊκό Στρατηγικό Φόρουμ για τις Υποδομές Έρευνας (ESFRI) λειτουργεί ως χρήσιμο μέσο συντονισμού όσον αφορά τον προσδιορισμό νέων ερευνητικών υποδομών πανευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Παρά το γεγονός ότι η δημιουργία μεγάλης κλίμακας εγκαταστάσεων έρευνας εξαρτάται κυρίως από την εθνική χρηματοδότηση, το ευρωπαϊκό επίπεδο είναι σημαντικό για τη στήριξη κοινοπραξιών, καθώς και για την παροχή πρόσβασης σε υποδομές για τους ερευνητές εντός των ευρωπαϊκών συνόρων. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τις ανησυχίες των ερευνητικών κοινοτήτων σχετικά με την ανεπάρκεια της εν λόγω στήριξης και καλεί την Επιτροπή να την ενισχύσει σημαντικά, διασφαλίζοντας έτσι πρόσβαση εκ μέρους των ευρωπαίων ερευνητών σε εθνικές και ευρωπαϊκές εγκαταστάσεις που αποτελούν βασικό περιουσιακό στοιχείο του EXE.

4.3. Σε γενικές γραμμές, η κινητικότητα εντός του EXE είναι υψίστης σημασίας. Ζητούμε, συνεπώς, προγράμματα χρηματοδότησης όπως οι δράσεις «Marie Skłodowska Curie» να διατηρηθούν σε ικανοποιητικό επίπεδο.

4.4. Χαιρετίζουμε την πρωτοβουλία Open to the World, με την προϋπόθεση ότι η επιστημονική ποιότητα παραμένει η βασική κινητήρια δύναμη για τη δραστηριότητα αυτή. Θα πρέπει να εξεταστούν προσεκτικά οι πρώτες ενδείξεις σύμφωνα με τις οποίες η μείωση της συμμετοχής τρίτων χωρών επηρεάζει ακόμη και βιομηχανικές οικονομίες, π.χ. τις ΗΠΑ, προκειμένου να προσδιοριστούν οι αιτίες της ανησυχιακής αυτής εξέλιξης.

4.5. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι η συνεργατική έρευνα με τουλάχιστον τρεις εταίρους από διαφορετικά κράτη μέλη πρέπει να παραμείνει η ραχοκοκαλιά της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης της έρευνας. Τόσο η παροχή της δυνατότητας σε διαφορετικούς εκφραστές καινοτομίας και έρευνας να ενώσουν τις δυνάμεις τους για την αντιμετώπιση προκλήσεων στις οποίες δεν μπορεί να αντεπεξέλθει μία μόνο χώρα όσο και η δημιουργία συνεργιών στο πλαίσιο του ερευνητικού τοπίου της ΕΕ πρέπει να γίνονται σε επίπεδο ΕΕ και δημιουργούν σημαντική προστιθέμενη αξία για την ΕΕ.

⁽²⁾ ΕΕ C 229 της 31.7.2012, σ. 13.

4.6. Η ΕΟΚΕ ανησυχεί σοβαρότατα για τις μεγάλες διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά την εθνική χρηματοδότηση για την έρευνα και την καινοτομία. Αποτέλεσμα αυτού είναι η ύπαρξη μεγάλων διαφορών όσον αφορά την επιτυχία λήψης χρηματοδότησης από την ΕΕ. Παρατηρούμε με βαθιά ανησυχία ότι οι διαφορές αυτές στην πραγματικότητα διευρύνονται. Ειδικότερα, τα κράτη μέλη της ΕΕ των 13 δεν είχαν μεγάλη επιτυχία στη λήψη χρηματοδότησης στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020». Οι διαφορές στην εθνική χρηματοδότηση για την έρευνα και την καινοτομία είναι τεράστιες. Αυτό δεν οφείλεται μόνο στις διαφορές του ΑΕΠ εντός της ΕΕ. Επιπλέον, τα ισχυρότερα κράτη μέλη δαπανούν επίσης πολύ περισσότερο σε σχετικούς όρους για την έρευνα και την καινοτομία από τα ασθενέστερα ομόλογά τους.

4.7. Μπορεί σαφώς να υποστηριχθεί ότι η μη επίτευξη του στόχου του 3 % του ΑΕΠ για τη χρηματοδότηση σε έρευνα και καινοτομία (Λισαβόνα 2007) οφείλεται κυρίως στην έλλειψη εθνικής χρηματοδότησης σε αυτά τα πεδία. Το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» συμβάλλει μόνο κατά μικρό μέρος σε αυτό. Η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση να ενισχυθεί η εθνική χρηματοδότηση για την έρευνα, θα ήθελε δε να τονίσει στα κράτη μέλη το γεγονός ότι η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση για την έρευνα δεν μπορεί να υποκαθιστά τις εθνικές προσπάθειες. Είναι επίσης ζωτικής σημασίας σε ορισμένα κράτη μέλη να αντιμετωπιστούν οι κίνδυνοι της διαρροής εγκεφάλων.

4.8. Πρέπει να διεξαχθεί ανάλυση του μεγεθυνόμενου χάσματος μεταξύ των κρατών μελών προκειμένου να αξιολογηθούν τα αίτιά του. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα νέα μέτρα υπό τον τίτλο «Spreading Excellence and Widening Participation» που ενδέχεται να συμβάλουν στη γεφύρωση του χάσματος. Άλλα μέτρα που θα πρέπει να εξεταστούν είναι η παροχή συμβουλών για υποστηρικτικές δομές για τους αιτούντες, ή η συμμετοχή των χωρών της ΕΕ των 13 ως κριτήριο ιεράρχησης μεταξύ εξίσου καλών έργων, εφόσον οι ανταγωνιζόμενοι αιτούντες πληρούν τα ίδια κριτήρια αριστείας. Συνιστούμε ιδιαίτερος την ενίσχυση ενός ήδη υφιστάμενου μηχανισμού χρηματοδότησης, της συνεργατικής έρευνας, ο οποίος οικοδομεί γέφυρες μεταξύ ερευνητικών κοινοτήτων, συμβάλλοντας έτσι στην εξάλειψη των διαφορών.

4.9. Οι δραστηριότητες ανοικτής επιστήμης (Open Science) υποστηρίζονται από την ΕΟΚΕ ⁽³⁾. Η χρήση της ανοιχτής πρόσβασης (Open Access) στις δημοσιεύσεις έχει σημειώσει πρόοδο, εξακολουθούν ωστόσο να υπάρχουν σοβαρά προβλήματα με μερικούς εκδότες: εμπόδιο που θα μπορούσε να ξεπεραστεί με συντονισμένες προσπάθειες της ΕΕ. Η ανάπτυξη των ανοικτών δεδομένων είναι ευπρόσδεκτη, εξακολουθεί όμως να απαιτείται διαδικασία εκ των κάτω προς τα άνω στο πλαίσιο των ερευνητικών κοινοτήτων για τον καθορισμό των λεπτομερειών εφαρμογής της.

4.10. Το ευρωπαϊκό υπολογιστικό νέφος της επιστήμης, όπως προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, θα μπορούσε να προσφέρει στους ερευνητές της Ευρώπης ένα εικονικό περιβάλλον για την αποθήκευση, την ανταλλαγή και την εκ νέου χρήση των δεδομένων τους σε διεπιστημονικό και διακρατικό επίπεδο. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την εν λόγω πρωτοβουλία ⁽⁴⁾, και φρονεί ότι θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό στοιχείο για τα ανοικτά δεδομένα. Καλούμε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει δεόντως υπόψη τα διεθνή συστήματα υπολογιστικού νέφους σε συγκεκριμένες επιστημονικές κοινότητες που ήδη υφίστανται και λειτουργούν ορθά, καθώς και τις εθνικές δράσεις που αποσκοπούν στην επίτευξη του ίδιου στόχου.

5. Μετάβαση σε αποδοτικές διαδικασίες

5.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να προσθέσει ακόμη περισσότερες απλουστεύσεις στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020». Ειδικότερα, οι μικρότεροι παράγοντες προσελκύονται όταν διασφαλίζεται λιγότερη γραφειοκρατία, ευκολότεροι κανόνες και μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου.

5.2. Το νεοεισαχθέν μέσο για τις ΜΜΕ συνιστά θετικό παράδειγμα αποτελεσματικής διαδικασίας υποβολής αίτησης, επιλογής και παρακολούθησης. Οι επιχειρήσεις έχουν εκφράσει θετικότατη άποψη για στοιχεία όπως το σύντομο χρονικό διάστημα για την ικανοποίηση αιτήσεων δανείων και η χρηματοδότηση ιδεών από τη βάση προς την κορυφή. Τα στοιχεία αυτά θα πρέπει να χρησιμοποιούνται ως βέλτιστη πρακτική για άλλα μέσα του προγράμματος.

5.3. Πολλά μεγάλα επιτεύγματα έχουν ολοκληρωθεί όσον αφορά την απλοποίηση των κανόνων και εργαλείων, όπως η πολύ βελτιωμένη πύλη για συμμετέχοντες, θα πρέπει όμως ακόμη να επιλυθούν σημαντικά ζητήματα, διότι βλάπτουν σοβαρά την ελκυστικότητα του προγράμματος. Για παράδειγμα, η εσωτερική τιμολόγηση, όπως χρησιμοποιείται από την πλειονότητα της βιομηχανίας και των πανεπιστημιακών φορέων, έχει καταστεί σχεδόν αδύνατη, ενώ οι αυστηρότερες διατάξεις περί πλήρους αξιοποίησης των εγκαταστάσεων που χρησιμοποιούνται έχει επιφέρει περαιτέρω επιπλοκές. Η απροθυμία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να επιστρέψει επιμέρους ημεμερινές μισθολογικές δαπάνες αντί για παρελθούσες τιμές της τελευταίας κλεισμένης οικονομικής χρήσης έχει εν μέρει αντιμετωπιστεί, ωστόσο αποτελεί επιπλέον διοικητική επιβάρυνση. Οι κανονισμοί του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» εξακολουθούν συχνά να απαιτούν παράλληλη τήρηση βιβλίων. Η μαζική διοικητική ειδημοσύνη που εξακολουθεί να απαιτείται από τους συμμετέχοντες προκειμένου να εφαρμόσουν τις εν λόγω πτυχές του προγράμματος καθιστά τη συμμετοχή ιδιαίτερα επαχθή για τις ΜΜΕ και αποθαρρύνει τους διεθνείς εταίρους.

⁽³⁾ ΕΕ C 76 της 14.3. 2013, σ. 48.

⁽⁴⁾ Γνωμοδότηση με θέμα «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για το υπολογιστικό νέφος — Ανάπτυξη μιας ανταγωνιστικής οικονομίας δεδομένων και γνώσης στην Ευρώπη» (TEN 592) (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 86).

5.4. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει κατά συνέπεια την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να απλοποιήσει περαιτέρω το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» και να σέβεται τους κανόνες συμμετοχής του που προβλέπουν «ευρύτερη αποδοχή των συνήθων πρακτικών κοστολόγησης των δικαιούχων». Συνιστά επίσης ότι κατά την εξέταση των μελλοντικών προγραμμάτων-πλαίσιο θα πρέπει να καταβληθεί προσπάθεια ώστε να σημειωθεί περαιτέρω πρόοδος προς την κατεύθυνση αυτή, με την αποδοχή των συνήθων λογιστικών αρχών των συμμετεχόντων όπου είναι δυνατόν, εκκινώντας από την αρχή ότι η συμμόρφωση με τους εθνικούς κανόνες αποτελεί το βασικό κριτήριο, εφόσον οι κανόνες αυτοί πληρούν τα συμφωνηθέντα πρότυπα. Τα εν λόγω πρότυπα θα μπορούσαν να αναπτυχθούν και δοκιμαστούν σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

5.5. Ενόψει του επόμενου προγράμματος-πλαισίου, η ΕΟΚΕ ζητεί επίσης να αποφευχθεί η δημιουργία περισσότερων μέσων και, αντίθετα, ενθαρρύνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να μειώσει δραστικά τον αριθμό των μέσων, καθώς επίσης και να επωφεληθεί από την αξιολόγηση της ΚΤΠ έτσι ώστε να τα περιορίσει στα πιο αποτελεσματικά.

5.6. Η ΕΟΚΕ, ακολουθώντας τη σύσταση της Επιτροπής Βιομηχανίας, Έρευνας και Ενέργειας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ζητεί να επανέλθουν 2,2 δισεκατ. ευρώ από το ΕΤΣΕ στο πρόγραμμα έρευνας και καινοτομίας της ΕΕ «Ορίζοντας 2020», έτσι ώστε να αντισταθμιστούν οι σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις των περικοπών. Το ΕΤΣΕ επενδύει σε έργα που δεν μπορούν να θεωρηθούν αντιστάθμισμα για τα έργα εκείνα που δεν είναι πλέον δυνατόν να πραγματοποιηθούν στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των έργων του ΕΤΣΕ δεν αφορούν ερευνητικές πτυχές, αλλά την εφαρμογή υφιστάμενων τεχνολογιών. Μολονότι και αυτό έχει βεβαίως αξία, δεν πρέπει να περιορίζει την πηγή νέων καινοτόμων τεχνολογιών για την ανταγωνιστικότητα της Ευρώπης, την οποία μπορεί να προσφέρει το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020».

5.7. Με το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020», η κλασική συγχρηματοδότηση για έργα στα οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή χορηγεί επιδοτήσεις σε συγκεκριμένα προγράμματα, συμβάλλοντας έτσι στο συνολικό κόστος, χάνει όλο και περισσότερο έδαφος προς όφελος των χρηματοοικονομικών μέσων. Η χρηματοδότηση της έρευνας μέσω δανείων, ωστόσο, είναι χρήσιμη τόσο για τη βιομηχανία όσο και για την πανεπιστημιακή κοινότητα μόνο στο τελικό άκρο της αλυσίδας της καινοτομίας και όχι στο πεδίο της επαναστατικής καινοτομίας. Επιπλέον, πολλοί σχετικοί παράγοντες δεν καλύπτονται από τα μέσα αυτά, δεδομένου ότι δημόσιοι ερευνητικοί οργανισμοί σε πολλά κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να λαμβάνουν δάνεια. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ τονίζει ότι τόσο το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» όσο και οι διάδοχοί του θα πρέπει να παραμείνουν επικεντρωμένοι κυρίως στη συγχρηματοδότηση.

5.8. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει συνεπώς τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 27ης Μαΐου 2016, τονίζοντας ότι, στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», θα πρέπει να ληφθεί μέριμνα έτσι ώστε να μην επεκτείνεται περαιτέρω η οικονομική ενίσχυση βάσει δανείων σε βάρος της χρηματοδότησης σε έρευνα και καινοτομία βάσει επιχορηγήσεων. Η ευρωπαϊκή βιομηχανία χρειάζεται πρόσβαση σε ρηξικέλευτες νέες τεχνολογίες που θα προέρχονται από έργα υψηλού κινδύνου, και αυτά δεν θα ανακαλυφθούν μέσω δανείων.

5.9. Τα πρώτα χρόνια του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» τα ποσοστά επιτυχίας ήταν σε ορισμένες περιπτώσεις εξαιρετικά χαμηλά, της τάξης του 3%. Σε γενικές γραμμές, τα ποσοστά επιτυχίας έχουν μεταβληθεί από 1 προς 5 στο 7ο ΠΠ σε 1 προς 8 στο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020». Θα πρέπει να επιτευχθούν λογικά ποσοστά επιτυχίας ώστε να αποφευχθεί η σπατάλη πόρων, καθώς και η πρόκληση απογοήτευσης στους καλύτερους συμμετέχοντες από τη βιομηχανία και τα πανεπιστήμια. Όταν τα ποσοστά επιτυχίας είναι πολύ χαμηλότερα, οι δαπάνες που προκύπτουν από τις προσπάθειες υποβολής προτάσεων μπορεί να υπερβαίνουν τη χρηματοδότηση που παρέχεται. Υπάρχουν διαθέσιμα ποικίλα αντισταθμιστικά μέτρα (ακριβέστερα καθοριζόμενες επιπτώσεις, διαδικασίες σε δύο στάδια, επαγγελματίες σύμβουλοι, παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών), η δε Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να τα εφαρμόσει αμέσως για το υπόλοιπο της περιόδου του προγράμματος «Ορίζοντας 2020».

5.10. Η σφραγίδα αριστείας για εξαιρετικές εφαρμογές που δεν χρηματοδοτήθηκαν μπορεί να είναι ιδιαίτερα επωφελής για όσες ΜΜΕ ελπίζουν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία. Το ερώτημα κατά πόσον οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις θα μπορούσαν να προκαλέσουν προβλήματα σε αυτές τις περιπτώσεις δεν έχει ακόμη διευκρινιστεί.

5.11. Η ΕΟΚΕ συνιστά η ενδιάμεση αξιολόγηση να αναλύει τον τρόπο με τον οποίο το πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» συμβάλλει ποιοτικά στην επίτευξη των στόχων της προώθησης της επιστήμης αριστείας, της αντιμετώπισης των επειγουσών κοινωνικών προκλήσεων και της υποστήριξης της βιομηχανικής υπεροχής προς ενίσχυση της οικονομικής και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης που δημιουργεί θέσεις εργασίας στην Ευρώπη, αντί να επικεντρώνεται υπερβολικά σε ποσοτικά μέτρα όπως η καταμέτρηση των δημοσιεύσεων, των διπλωμάτων ευρεσιτεχνίας και της απόδοσης των επενδύσεων, όπως έγινε με την αξιολόγηση του 7ου ΠΠ. Συνιστά επίσης τη θέσπιση συμβατών δεικτών για τη στήριξη της έρευνας και της καινοτομίας στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων.

Βρυξέλλες, 20 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Εξάλειψη των φραγμών στη βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια στην Ευρώπη»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2017/C 034/11)

Εισηγητής: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Αίτηση διαβούλευσης	Επιτροπή, 29.4.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
	Διερευνητική γνωμοδότηση
Απόφαση του Προεδρείου	15.3.2016
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	30.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	220/1/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει μεγάλη ανησυχία για το γεγονός ότι η κατάσταση της υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ δεν έχει βελτιωθεί παρά τη θετική διάθεση για την προώθησή της από την κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΛΠ), την κοινή οργάνωση των αγορών (ΚΟΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

1.2. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η βασική αιτία που είναι υπεύθυνη για τη βραδύτητα των διοικητικών διαδικασιών της υδατοκαλλιέργειας και για την έλλειψη διαθέσιμων χώρων είναι η πολυσύνθετη εφαρμογή, από τις δημόσιες αρχές των κρατών μελών και των περιφερειών τους, του περιβαλλοντικού δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυρίως δε της οδηγίας-πλαίσου για τα ύδατα, της οδηγίας-πλαίσου για τη θαλάσσια στρατηγική και των σχετικών με το δίκτυο Natura 2000 ρυθμίσεων. Η κατάσταση αυτή οδηγεί σε υπερβολικά δαπανηρές απαιτήσεις από τις επιχειρήσεις υδατοκαλλιέργειας οι οποίες, παραδόξως, δεν εξασφαλίζουν μεγαλύτερη προστασία του περιβάλλοντος.

1.3. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναπτύξει πλήρως τις υποχρεώσεις της ως προς τον συντονισμό των κοινών αρμοδιοτήτων στον τομέα της υδατοκαλλιέργειας, συμπεριλαμβανομένης της απλούστευσης των διοικητικών διαδικασιών και της συμμετοχής των υπηρεσιών των εθνικών και των περιφερειακών δημόσιων διοικήσεων που έχουν αρμοδιότητες στον τομέα της υδατοκαλλιέργειας.

1.4. Η ΕΟΚΕ απαιτεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διασφαλίσει ότι τα κράτη μέλη θα ακολουθούν τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή του ευρωπαϊκού περιβαλλοντικού δικαίου, πράγμα αναγκαίο για τη μείωση του περιττού διοικητικού φόρτου και την παράλληλη εξασφάλιση της διαφύλαξης της ποιότητας των υδάτων και των οικοσυστημάτων.

1.5. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι χωρίς την επίλυση των προβλημάτων των διοικητικών διαδικασιών και της διαθεσιμότητας χώρων υδατοκαλλιέργειας, η υδατοκαλλιέργεια της Ένωσης δεν θα μπορέσει να αξιοποιήσει σωστά τα κονδύλια του ΕΤΘΑ, όπως συνέβη και στην περίπτωση του προηγούμενου Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας (ΕΤΑΛ). Ανησυχεί εξάλλου ότι, λόγω των μέτρων μείωσης του ελλείματος του προϋπολογισμού στα κράτη μέλη, θα σταματήσουν να χρηματοδοτούνται πρωτοβουλίες βιώσιμης υδατοκαλλιέργειας, που θα μπορούσαν να δημιουργήσουν ανάπτυξη και θέσεις εργασίας.

1.6. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να θέσει επειγόντως σε λειτουργία το γνωμοδοτικό συμβούλιο για την υδατοκαλλιέργεια και να υποστηρίξει ενεργά την αποτελεσματική λειτουργία του. Αυτό το σώμα θα είναι αποτελεσματικό μόνον εάν συνεργαστούν τόσο οι ενδιαφερόμενοι φορείς όσο και οι ευρωπαϊκές και εθνικές δημόσιες υπηρεσίες, αλλά ιδίως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

1.7. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διεξαγάγει, από κοινού με τα κράτη μέλη, διεξοδική παρακολούθηση των πολυετών εθνικών στρατηγικών σχεδίων για την υδατοκαλλιέργεια, για να γίνει γνωστός ο βαθμός επίτευξης των στόχων τους και να εξασφαλίσει τη συμμετοχή σε αυτά όλων των υπηρεσιών των εθνικών δημόσιων διοικήσεων με περιβαλλοντικές αρμοδιότητες.

1.8. Η ΕΟΚΕ προειδοποιεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ότι τα επόμενα χρόνια θα είναι κρίσιμα για το μέλλον της υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι προσπάθειες για τη θέσπιση ρυθμιστικού πλαισίου που θα τονώνει τη βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια μπορεί να αποβούν μάταιες χωρίς αυστηρή παρακολούθηση της κατάστασης και διασφάλιση της εξάλειψης των τρεχουσών συμφορήσεων που, όπως επισημαίνεται, εμφανίζονται στις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης των κρατών μελών που δεν συμμετείχαν στην προετοιμασία των πολυετών εθνικών στρατηγικών σχεδίων για την υδατοκαλλιέργεια.

2. Ιστορικό

2.1. Οι ισχύοντες κανονισμοί για την κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΛΠ) και την κοινή οργάνωση της αγοράς (ΚΟΑ) στον τομέα των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας αποδίδουν έναν άνευ προηγουμένου πρωταγωνιστικό ρόλο στη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

2.2. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) διαθέτει ειδικό προϋπολογισμό για την ανάπτυξη της βιώσιμης υδατοκαλλιέργειας, οι πιστώσεις του οποίου ανέρχονται στο γενναιόδωρο ποσό του 1,2 δισεκατ. ευρώ για την περίοδο 2014-2020.

2.3. Τα τελευταία χρόνια η ΕΟΚΕ έχει εκπονήσει δύο γνωμοδοτήσεις για την υδατοκαλλιέργεια⁽¹⁾,⁽²⁾. Και στις δύο γνωμοδοτήσεις υπογραμμίζεται η σημασία αυτής της δραστηριότητας για την Ευρωπαϊκή Ένωση και προτρέπονται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη να προάγουν την υπευθύνη και βιώσιμη υδατοκαλλιέργεια.

2.4. Η Επιτροπή δημοσίευσε το 2013 στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ. Οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές αποσκοπούσαν στην παροχή καθοδήγησης στα κράτη μέλη ώστε να καθορίσουν εθνικούς στόχους σχετικά με τη συγκεκριμένη δραστηριότητα, λαμβάνοντας υπόψη την κατάσταση εκκίνησης του καθενός, τις εθνικές ιδιαιτερότητες και τις θεσμικές τους διατάξεις.

2.4.1. Μεταξύ άλλων, οι κατευθυντήριες γραμμές συνιστούσαν στα κράτη μέλη την κατάρτιση πολυετών εθνικών στρατηγικών σχεδίων για την υδατοκαλλιέργεια, τα οποία θα καθορίζουν κοινούς στόχους και, όπου αυτό είναι δυνατόν, δείκτες για τη μέτρηση της προόδου προς την επίτευξη των εν λόγω στόχων. Τα εν λόγω στρατηγικά σχέδια θα έπρεπε να αποβλέπουν στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας της υδατοκαλλιέργειας και τη στήριξη της ανάπτυξής της μέσω της καινοτομίας, όπως επίσης στην τόνωση της οικονομικής δραστηριότητας, την προαγωγή της διαφοροποίησης, τη βελτίωση της ποιότητας διαβίωσης στις αγροτικές και παράκτιες περιοχές, καθώς και στην εξασφάλιση ισότιμων όρων στους παραγωγούς προϊόντων υδατοκαλλιέργειας όσον αφορά την πρόσβαση στον θαλάσσιο και χερσαίο χώρο.

2.4.2. Όλα τα κράτη μέλη όπου υπάρχει κλάδος υδατοκαλλιέργειας κατέθεσαν το 2013 τα πολυετή εθνικά στρατηγικά τους σχέδια. Τα περισσότερα από τα μέτρα και τις δράσεις που προτείνονται σε αυτά τα σχέδια ενσωματώθηκαν αργότερα στα αντίστοιχα επιχειρησιακά προγράμματα για να χρηματοδοτηθούν μέσω του ΕΤΘΑ. Αυτό αναμένεται να διευκολύνει την εφαρμογή των εν λόγω μέτρων και δράσεων.

2.5. Η νέα ΚΑΛΠ προβλέπει τη σύσταση ενός γνωμοδοτικού συμβουλίου για την υδατοκαλλιέργεια, το οποίο θα διαδεχθεί την πρώην συμβουλευτική επιτροπή αλιείας και υδατοκαλλιέργειας (Ομάδα 2: Υδατοκαλλιέργεια). Το εν λόγω συμβούλιο έχει ως στόχο να διευκολύνει τις συζητήσεις σχετικά με ζητήματα που αφορούν την υδατοκαλλιέργεια και να υποβάλλει συστάσεις και προτάσεις στα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Παράλληλα, είναι σε εξέλιξη η θέσπιση γνωμοδοτικού συμβουλίου για τις αγορές, με στόχο τη βελτίωση στην εμπορική διάθεση όχι μόνο των αλιευτικών προϊόντων αλλά και των προϊόντων υδατοκαλλιέργειας.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Οικοδομώντας ένα βιώσιμο μέλλον για την υδατοκαλλιέργεια — Νέα ώθηση στη στρατηγική για τη βιώσιμη ανάπτυξη της ευρωπαϊκής υδατοκαλλιέργειας» (ΕΕ C 18 της 19.1.2011, σ. 59).

⁽²⁾ Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ με θέμα «Στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας στην ΕΕ» (ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 150).

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Ο Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) εκτιμά ότι η παγκόσμια παραγωγή τροφίμων πρέπει να αυξηθεί κατά 70 % περίπου από σήμερα μέχρι το 2050, προκειμένου να τραφούν τα 9 δισεκατομμύρια που προβλέπεται ότι θα αποτελούν τότε τον πληθυσμό της Γης. Ο εν λόγω οργανισμός δίνει ιδιαίτερη σημασία στην υδατοκαλλιέργεια ως πηγή προϊόντων διατροφής με δυνατότητες ανάπτυξης, συνιστά δε την προώθησή της ως μέσου παροχής τροφίμων, απασχόλησης και πλούτου.

3.2. Η κατανάλωση ψαριών και άλλων προϊόντων διατροφής υδρόβιας προέλευσης συνιστάται λόγω της διατροφικής τους αξίας και της σημασίας τους για τη διατήρηση της καλής υγείας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης των ατόμων σε διατροφή αρκούντως πλούσια σε προϊόντα υδρόβιας προέλευσης αποτελεί κοινωνική προτεραιότητα. Η ετήσια κατά κεφαλή κατανάλωση προϊόντων υδρόβιας προέλευσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι περίπου 23,9 kg, με ελαφρές τάσεις αύξησης.

3.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση εμφανίζει έλλειμμα του εξωτερικού εμπορικού ισοζυγίου προϊόντων υδρόβιας προέλευσης που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση. Η ετήσια ζήτηση στην εσωτερική αγορά είναι περίπου 13,2 εκατ. τόνοι προϊόντων υδρόβιας προέλευσης, εκ των οποίων μόνο το 10 % προέρχεται από την υδατοκαλλιέργεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έναντι του 25 % που προέρχεται από την αλιεία και του 65 % που προέρχεται από εισαγωγές. Το ποσοστό των εισαγωγών είχε αυξηθεί, αλλά σταθεροποιήθηκε κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων. Εν πάση περιπτώσει, η κατάσταση αυτή αντιπροσωπεύει τεράστια ανισορροπία, η οποία καθιστά ευάλωτη την Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά την παρούσα και τη μελλοντική της επισιτιστική ασφάλεια.

3.4. Η ετήσια παραγωγή υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανέρχεται στα 1,2 εκατ. τόνους. Εξ αυτών, το 65,4 % προέρχεται από τη θαλάσσια υδατοκαλλιέργεια και το 34,6 % από την υδατοκαλλιέργεια εσωτερικών υδάτων. Η αξία της κατά την πρώτη πώληση είναι περίπου 4 δισεκατ. ευρώ. Τα συστήματα παραγωγής ποικίλλουν, από παραδοσιακά, σε λίμνες φυσικές ή τεχνητές, μέχρι άλλα πιο τεχνητής φύσης, συμπεριλαμβανομένων δεξαμενών ή κλωβών στην ανοικτή θάλασσα ή σε μονάδες επανακυκλοφορίας.

3.5. Ο κανονισμός για το ΕΤΘΑ υιοθετήθηκε και δημοσιεύθηκε τον Μάιο του 2014. Τα επιχειρησιακά προγράμματα των κρατών μελών για το ΕΤΘΑ δεν εγκρίθηκαν οριστικά από την Επιτροπή παρά το φθινόπωρο του 2015, με έναν χρόνο και πέντε μήνες καθυστέρησης.

3.5.1. Το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο δημοσίευσε το 2014 μελέτη σχετικά με την αποτελεσματικότητα της στήριξης του προηγούμενου Ταμείου Αλιείας (ΕΤΑΛ) στην υδατοκαλλιέργεια. Στην εν λόγω μελέτη, το Ελεγκτικό Συνέδριο κατέληγε ότι το ΕΤΑΛ δεν στήριζε αποτελεσματικά τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας. Θεωρούσε ότι, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα μέτρα στήριξης δεν ήταν δεόντως σχεδιασμένα ούτε παρακολουθούνταν κατάλληλα, καθώς και ότι δεν παρείχαν αρκετά σαφές πλαίσιο για την ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας. Σε επίπεδο κρατών μελών, τα μέτρα στήριξης δεν σχεδιάστηκαν ούτε εφαρμόστηκαν κατάλληλα, ενώ τα εθνικά στρατηγικά σχέδια και τα επιχειρησιακά τους προγράμματα δεν παρείχαν επαρκώς σαφή βάση για την προαγωγή της υδατοκαλλιέργειας.

3.6. Η υδατοκαλλιέργεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα παρέχει 85 000 άμεσες θέσεις εργασίας, αλλά ο αριθμός αυτός παραμένει στάσιμος. Η ΕΟΚΕ κρίνει θετική την εκτίμηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι κάθε εκατοστιαία μονάδα αύξησης στην κατανάλωση προϊόντων υδατοκαλλιέργειας προέλευσης ΕΕ συνεπάγεται τη δημιουργία 3 000 έως 4 000 θέσεων πλήρους απασχόλησης. Εξάλλου, πρέπει να αναφερθούν οι περίπου 200 000 έμμεσες θέσεις εργασίας στους βοηθητικούς κλάδους της υδατοκαλλιέργειας, τη μεταποίηση και τις συμπληρωματικές δραστηριότητες.

3.7. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν καταρτίσει και υποβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή τα πολυετή εθνικά στρατηγικά τους σχέδια για την υδατοκαλλιέργεια. Παρ' όλα αυτά, θεωρεί ότι η συμμετοχή των οικονομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών φορέων στην κατάρτισή τους ήταν ανεπαρκής σε σύγκριση με την παρέμβαση της δημόσιας διοίκησης και ιδίως σε σύγκριση με τον πρωταγωνιστικό ρόλο των άμεσα αρμόδιων για την υδατοκαλλιέργεια υπηρεσιών.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η ανισορροπία στο ισοζύγιο εξωτερικού εμπορίου προϊόντων υδρόβιας προέλευσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν είναι αποδεκτή ούτε από οικονομική άποψη, λόγω του εμπορικού ελλείμματος που συνεπάγεται, ούτε από κοινωνική άποψη, λόγω της απώλειας ευκαιριών απασχόλησης.

4.2. Η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει ότι η παραγωγή προϊόντων υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, μετά την εμφανή στασιμότητά της περί το 2000, δεν κατάφερε να ξεναπάρει την ανιούσα παρά τις προσπάθειες των διαφόρων ευρωπαϊκών, εθνικών και περιφερειακών θεσμικών οργάνων. Οι παραγόμενες ποσότητες παραμένουν στάσιμες παρά την ελαφρά άνοδο της συνολικής εμπορικής τους αξίας.

4.3. Τα αίτια της τελμάτωσης της υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, τη στιγμή που στον υπόλοιπο κόσμο σημειώνεται αύξηση με ταχείς ρυθμούς, περιγράφηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της του 2013 για τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι δύο βασικοί λόγοι που επισημάνθηκαν ήταν η πολυπλοκότητα των διοικητικών διαδικασιών για την άσκηση της δραστηριότητας και η δυσκολία νόμιμης πρόσβασης σε τοποθεσίες για τα ιχθυοτροφεία ή τις επεκτάσεις τους.

4.4. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει τις προσπάθειες που έχει καταβάλει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να βοηθήσει τις εθνικές και περιφερειακές αρχές στην εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα του περιβάλλοντος χωρίς περιττές επιβαρύνσεις για τους υδατοκαλλιεργητές. Για τον σκοπό αυτό έχουν δημοσιευθεί κατευθυντήριες γραμμές για την υδατοκαλλιέργεια σε σχέση με το δίκτυο Natura 2000, καθώς και σε σχέση με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα, ενώ εκκρεμούν οι κατευθυντήριες γραμμές για τη σχέση της υδατοκαλλιέργειας με την οδηγία-πλαίσιο για τη θαλάσσια στρατηγική. Ωστόσο, υπάρχει κενό στις γνώσεις και την εφαρμογή των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές με αρμοδιότητες στον τομέα του περιβάλλοντος.

4.5. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η καθυστέρηση της έγκρισης του κανονισμού ΕΤΘΑ και των επιχειρησιακών προγραμμάτων των κρατών μελών θα οδηγήσει στην καθυστέρηση της έναρξης της πραγματικής χρήσης των κονδυλίων του ΕΤΘΑ από επιχειρήσεις στα κράτη μέλη μέχρι και τα τέλη του 2016, στην καλύτερη των περιπτώσεων, πράγμα το οποίο σημαίνει καθυστέρηση σχεδόν τριών ετών.

4.6. Εκθέσεις όπως αυτή του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου του 2014 διαπιστώνουν ότι η βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας έμεινε στάσιμη λόγω έλλειψης κατάλληλου θαλάσσιου χωροταξικού σχεδιασμού και λόγω πολυπλοκότητας των διαδικασιών έγκρισης. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επιβεβαίωσε επίσης ότι μέχρι εκείνη τη στιγμή δεν είχαν επιτευχθεί οι κύριοι στόχοι της ανάπτυξης στον τομέα της υδατοκαλλιέργειας και ότι ο εν λόγω τομέας παρουσίαζε στασιμότητα επί σειρά ετών.

4.7. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει με ικανοποίηση ότι ο προϋπολογισμός του ΕΤΘΑ που διατίθεται για την ανάπτυξη της βιώσιμης υδατοκαλλιέργειας είναι σχεδόν τριπλάσιος από τον προϋπολογισμό του προηγούμενου ΕΤΑΛ.

4.7.1. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη δυσκολία που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη που είναι οι κύριοι παραγωγοί υδατοκαλλιέργειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση να συνεισφέρουν στη συγχρηματοδότηση των κονδυλίων του ΕΤΘΑ, λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών που απορρέουν από την υποχρέωσή τους να συμμορφώνονται με τις δεσμεύσεις μείωσης του ελλείμματος.

4.8. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι αποτελεί απόλυτη ανάγκη η ύπαρξη ενός ευρωπαϊκού φόρουμ όπου θα συμμετέχουν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς, προκειμένου να συζητούν για την κατάσταση της υδατοκαλλιέργειας και να προτείνουν συναινετικές συστάσεις στα ευρωπαϊκά και εθνικά θεσμικά όργανα, όπως έκανε η συμβουλευτική επιτροπή αλιείας και υδατοκαλλιέργειας. Για τον λόγο αυτό, επιδοκιμάζει το νέο γνωμοδοτικό συμβούλιο για την υδατοκαλλιέργεια και την ευρεία εκπροσώπηση των οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών φορέων, καθώς και των ερευνητών και των καταναλωτών σε αυτό. Ωστόσο, εκφράζει τη λύπη της για την καθυστέρηση στη συγκρότηση και τη λειτουργία του, που είχε ως αποτέλεσμα ένα κενό τριών ετών μεταξύ της λήξης της λειτουργίας της συμβουλευτικής επιτροπής και της έναρξης λειτουργίας του γνωμοδοτικού συμβουλίου.

4.8.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν θα διατηρήσει το ίδιο επίπεδο συμμετοχής στο νέο γνωμοδοτικό συμβούλιο για την υδατοκαλλιέργεια με τη συμμετοχή της στην πρώην συμβουλευτική επιτροπή. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι στη συμβουλευτική επιτροπή ήταν η ίδια η Επιτροπή που διηύθυνε την εκτελεστική γραμματεία, ενώ στο νέο γνωμοδοτικό συμβούλιο για την υδατοκαλλιέργεια η γραμματεία δεν θα έχει καμία απολύτως σχέση με την Επιτροπή. Το γεγονός αυτό θα μπορούσε να επηρεάσει τόσο τη δυνατότητα έκκλησης προς τις ευρωπαϊκές δημόσιες υπηρεσίες όσο και τη διάδοση των συστάσεων. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι η Επιτροπή μπορεί να εκληφθεί ως ένας ακόμη συμμετέχων στο γνωμοδοτικό συμβούλιο για την υδατοκαλλιέργεια, ενώ πρέπει να συνεχίσει να διαδραματίζει ηγετικό ρόλο.

4.9. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι τα πολυετή εθνικά στρατηγικά σχέδια των κρατών μελών για την υδατοκαλλιέργεια δεν έχουν ακόμη αποδώσει καρπούς. Από την άλλη, στα περισσότερα κράτη μέλη, οι μηχανισμοί παρακολούθησης των αποτελεσμάτων των εθνικών σχεδίων δεν τίθενται σε λειτουργία.

4.9.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι τα μέχρι στιγμής ισχνά αποτελέσματα από την εφαρμογή των πολυετών εθνικών στρατηγικών σχεδίων για την υδατοκαλλιέργεια οφείλονται στο γεγονός ότι τα εμπόδια που παρακωλύουν τη βιώσιμη ανάπτυξη της υδατοκαλλιέργειας δεν αντιμετωπίζονται με τον δέοντα δυναμισμό. Τα εμπόδια αυτά εντοπίζονται, ως επί το πλείστον, σε υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης των κρατών μελών που έχουν μείνει εκτός της ανάπτυξης των στρατηγικών σχεδίων και ως εκ τούτου δεν τα γνωρίζουν. Κατά συνέπεια, απαιτείται η ενεργός συμμετοχή των υπηρεσιών αυτών κατά την εφαρμογή των στρατηγικών σχεδίων.

4.10. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προτρέψει τις δημόσιες υπηρεσίες των κρατών μελών και των περιφερειών τους, κατά την εφαρμογή των ευρωπαϊκών περιβαλλοντικών κανόνων, να λαμβάνουν υπόψη τη βιώσιμη ανάπτυξη με τις τρεις πτυχές της: την περιβαλλοντική, την κοινωνική και την οικονομική, σταθμίζοντάς την, ταυτόχρονα, με γνώμονα την ανάγκη για βελτίωση της επισιτιστικής ασφάλειας στην Ένωση.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και ο δυνητικός αντίκτυπός της στους ευάλωτους καταναλωτές»

(διερευνητική γνωμοδότηση)

(2017/C 034/12)

Εισηγητής: **ο κ. Vladimír NOVOTNÝ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 14.3.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)
	Διερευνητική γνωμοδότηση
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	146/66/43

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τη βασική ιδέα μιας νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ. Αυτό είναι αναγκαίο προκειμένου να εξασφαλιστεί ένα σταθερό σύστημα παροχής ηλεκτρικής ενέργειας, το οποίο θα συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της ευρωπαϊκής ενεργειακής ένωσης. Για τη μεσοπρόθεσμη έως μακροπρόθεσμη μετάβαση της παραγωγής και της εμπορικής προώθησης της ηλεκτρικής ενέργειας προς αποκεντρωμένες δομές και για την εφαρμογή των στόχων που έχουν τεθεί στην οδηγία της ΕΕ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας απαιτείται ο σχεδιασμός μιας πλήρως νέας αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Η ΕΟΚΕ παραπέμπει, υπό αυτό το πρίσμα, στις γνωμοδοτήσεις της TEN 577, TEN/578 και TEN/583, στις οποίες εξετάζει το θέμα αυτό, όπως και τον μελλοντικό ρόλο των καταναλωτών, των παραγωγών-καταναλωτών και των νέων συμμετεχόντων στην αγορά.

1.2. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, τα «έξυπνα» δίκτυα διανομής σε συνδυασμό με τους «έξυπνους μετρητές» και τις τεχνολογίες αποθήκευσης θα αποτελέσουν άλλη μια σημαντική συνιστώσα της νέας μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης οργάνωσης της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας. Τα εν λόγω έξυπνα δίκτυα και οι τεχνολογίες ελέγχου και αποθήκευσης μπορούν στη συνέχεια να παράγουν θετικά αποτελέσματα, όσον αφορά τόσο τη βελτιστοποίηση της κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας όσο και την εξοικονόμησή της.

1.3. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις δυνατότητες μείωσης της ενεργειακής ένδειας που παρουσιάζουν οι μικροί παραγωγοί-καταναλωτές, καθώς και άλλα νέα μοντέλα, όπως π.χ. οι ενεργειακοί συνεταιρισμοί. Για την πλήρη ενσωμάτωση των παραγωγών-καταναλωτών στην αγορά ενέργειας, η ΕΟΚΕ θεωρεί, μεταξύ άλλων, ότι είναι απαραίτητο να εξαιρεθούν τα διοικητικά και οποιαδήποτε άλλα περιττά εμπόδια που παρακωλύουν τη δραστηριότητά τους και να ευνοείται η πρόσβασή τους στα δίκτυα διανομής με βάση τις συνθήκες που επικρατούν στην αγορά για τη χρηματοδότηση και την εκμετάλλευση των εν λόγω δικτύων.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η προσφυγή σε έξυπνους ελέγχους ρύθμισης στα «έξυπνα» νοικοκυριά αποτελεί επίσης σημαντικό στοιχείο της νέας ρύθμισης της αγοράς της ηλεκτρικής ενέργειας. Η χρήση τους θα οδηγήσει στην αύξηση του ενεργού ρόλου που θα διαδραματίζουν τα νοικοκυριά κατά την πλήρη ένταξή τους στη νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας και στη μείωση των κινδύνων της ενεργειακής ένδειας. Αυτές οι σημαντικές αλλαγές θα διευκολυνθούν με εκπαιδευτικά προγράμματα παροχής κινήτρων σε μεγάλα τμήματα του πληθυσμού, καθώς και με την παροχή υποστήριξης για την εφαρμογή τους στην κατηγορία των ευάλωτων νοικοκυριών και των άλλων ευάλωτων καταναλωτών στην αγορά ενέργειας, όπως, για παράδειγμα, οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

1.5. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ότι όλες οι προσδοκώμενες αλλαγές της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας εξαρτώνται από το γεγονός ότι αυτή η νέα αγορά θα παρέχει ακριβείς βραχυπρόθεσμες ενδεικτικές τιμές πώλησης και μακροπρόθεσμες ενδείξεις μέσω των τιμών κόστους οι οποίες θα επιτρέπουν και θα ευνοούν εκτενείς επενδυτικές δραστηριότητες στον τομέα ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ. Αυτό συνεπάγεται επίσης ότι οι τιμές αντανακλούν το πλήρες πραγματικό κόστος, επομένως, ενσωματώνεται και το λεγόμενο «έξωτερικό» κόστος.

1.6. Οι εξελίξεις στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας τα τελευταία χρόνια έχουν επιφέρει σημαντική πτώση στις τιμές χονδρικής· εντούτοις, οι μικροί καταναλωτές και οι ΜΜΕ δεν έχουν αποκομίσει οφέλη από αυτή την πτώση· μάλιστα, οι τιμές έχουν για αυτούς αυξηθεί αντί να μειωθούν.

1.7. Με έναν έξυπνο σχεδιασμό της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, σε συνδυασμό με στρατηγικές επενδύσεις σε εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής, στις οποίες συμμετέχουν επίσης και ειδικά οι κοινωνικά εύρωστοι πολίτες, π.χ. υπό τη μορφή ενεργειακών συνεταιρισμών, θα είναι εφικτός, στο μέλλον, ο συνδυασμός ενεργειακής πολιτικής, κοινωνικής πολιτικής με τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας σε περιφερειακό επίπεδο.

1.8. Για τον σκοπό αυτό, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει να δώσουν σαφή απάντηση στο ερώτημα ποιος θα πρέπει, επιτρέπεται και/ή μπορεί να παράγει ηλεκτρική ενέργεια στο πλαίσιο μιας μελλοντικής αποκεντρωμένης παραγωγής. Αυτή η παράμετρος είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την επίλυση του προβλήματος της ενεργειακής ένδειας.

1.9. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το βοεβοδάτο του Ποντλάσκιε στην Πολωνία, όπου δρομολογείται επί του παρόντος ένα χρηματοδοτικό πρόγραμμα για μικρά φωτοβολταϊκά συστήματα. Χάρη σε μια επενδυτική επιδότηση ύψους 60 %, σε συνδυασμό με το σχέδιο καθιέρωσης ενός νέου συστήματος καταμέτρησης της καθαρής ενέργειας στην Πολωνία, το ενεργειακό κόστος για τους καταναλωτές μπορεί να μειωθεί στο ήμισυ.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 14 Μαρτίου 2016 η Σλοβακική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ απέστειλε επιστολή ζητώντας από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με την κοινωνική διάσταση της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στο πλαίσιο της δυναμικής της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

2.2. Στο αίτημά της, η Σλοβακική Προεδρία επισημαίνει ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας παρέχει ευκαιρίες στους καταναλωτές όταν τους προσφέρει τη δυνατότητα να αλληλεπιδρούν με την αγορά κατά τρόπο πιο προορατικό. Εκτός από τις επιπτώσεις που ενδέχεται να έχει η πιθανή αύξηση των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της ΕΕ, είναι απολύτως αναγκαίο να ληφθούν επίσης υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι που μπορεί να συνεπάγεται για τους κοινωνικά εύρωστους πελάτες.

2.3. Σε πολλές προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽¹⁾ ⁽²⁾, η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει ενδελεχώς τις προβλεπόμενες εξελίξεις στην αγορά ενέργειας και εκτιμά ότι το περιεχόμενο των συστάσεων και των συμπερασμάτων που είχε διατυπώσει δεν έχει απολέσει τον επικαιρο χαρακτήρα του. Ομοίως, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται στους κινδύνους, καθώς και στις ευκαιρίες, που μπορεί να συνεπάγεται η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας για τις κοινωνικά ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και στις ειδικές μορφές ενεργειακής ένδειας που συνδέονται με τη δυνατότητα πρόσβασης στην ηλεκτρική ενέργεια.

3. Το όραμα της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας

3.1. Η νέα ρύθμιση των αγορών ηλεκτρικής ενέργειας που θα βασίζεται στις αρχές της διατηρησιμότητας πρέπει να διαδραματίζει πρωταρχικό ρόλο προκειμένου να διασφαλιστεί σε όλους τους καταναλωτές ασφαλής εφοδιασμός με ηλεκτρική ενέργεια σε λογικές και ανταγωνιστικές τιμές.

3.2. Στο στρατηγικό πλαίσιο για μια ενεργειακή ένωση της ΕΕ καθορίζονται οι ακόλουθοι βασικοί στρατηγικοί στόχοι:

- ενεργειακή ασφάλεια, αλληλεγγύη και εμπιστοσύνη,
- πλήρως ολοκληρωμένη εσωτερική αγορά ενέργειας,
- συμβολή της ενεργειακής απόδοσης στη συγκράτηση της ζήτησης ενέργειας,

⁽¹⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 13.

⁽²⁾ ΕΕ C 424 της 26.11.2014, σ. 64.

- απαλλαγή της οικονομίας από τις ανθρακούχες εκπομπές, και
- μια ενεργειακή ένωση στην υπηρεσία της έρευνας, της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας.

3.3. Τα κύρια χαρακτηριστικά του στρατηγικού πλαισίου της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας είναι τα εξής:

- η μετάβαση σε ενεργειακά συστήματα χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών,
- η οικονομικά αποδοτική ενσωμάτωση των διαλειπουσών ανανεώσιμων πηγών ενέργειας,
- η στροφή από τους κεντρικούς συμβατικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής προς την αποκεντρωμένη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές,
- ο μεταβαλλόμενος ρόλος των καταναλωτών στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας,
- η ενίσχυση της ασφάλειας και της αξιοπιστίας του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια.

3.4. Ο μεταβαλλόμενος ρόλος που διαδραματίζουν οι καταναλωτές στην αγορά ηλεκτρικής ενέργειας πρέπει να έχει ιδιαίτερη βαρύτητα στη νέα ρύθμιση της εν λόγω αγοράς ⁽³⁾.

4. Η ενεργειακή ένδεια και η πρόληψη της εκδήλωσής της

4.1. Κατά το πρόσφατο παρελθόν, η ΕΟΚΕ εξέδωσε μια σειρά γνωμοδοτήσεων σχετικά με το πρόβλημα της ενεργειακής ένδειας, μεταξύ άλλων τη γνωμοδότηση TEN/516 με θέμα «Για μια συντονισμένη ευρωπαϊκή δράση για την πρόληψη και την καταπολέμηση της ενεργειακής φτώχειας» (εισηγητής: ο κ. Couloin, 2013) ⁽⁴⁾, η οποία αποτέλεσε αντικείμενο εργασιών λεπτομερούς ανάλυσης σε επίπεδο κρατών μελών, για παράδειγμα στη γνωμοδότηση με τίτλο «Μέτρα για την καταπολέμηση της ενεργειακής ένδειας στη Βουλγαρία» (ESC/3/030/2015) της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής Βουλγαρίας. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι το περιεχόμενο των συστάσεων και των συμπερασμάτων που διατυπώνονται στα εν λόγω έγγραφα δεν έχει απολέσει τον επίκαιρο χαρακτήρα του και δεν προτίθεται να το επαναλάβει στο παρόν έγγραφο.

4.2. Το θέμα της ενεργειακής ένδειας εξετάζεται επίσης στη γνωμοδότηση TEN/578 με θέμα «Νέα συμφωνία για τους καταναλωτές ενέργειας» και στη γνωμοδότηση TEN/583 με θέμα «Συνεταιρισμοί παραγωγών καταναλωτών ενέργειας και ηλεκτρικού ρεύματος: ευκαιρίες και προκλήσεις στις χώρες της ΕΕ».

4.3. Ως ενεργειακή ένδεια ορίζεται η περιορισμένη πρόσβαση σε πηγές ενέργειας, λόγω απουσίας ή κακής λειτουργίας των ενεργειακών υποδομών, ή η αδυναμία πληρωμής για την προμήθεια ενεργειακών προϊόντων. Εάν υπεισέρχεται ο κίνδυνος μη λειτουργίας των υποδομών, απαιτείται η αύξηση του παραγωγικού δυναμικού τους ή η δημιουργία νέου δυναμικού προκειμένου να διαφυλαχθεί η ασφάλεια και η αξιοπιστία του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια. Ακόμη και οι φορείς διαχείρισης των δικτύων συνειδητοποιούν ότι οι αποκεντρωμένες μονάδες παραγωγής ενέργειας, όπως τα φωτοβολταϊκά συστήματα στις ιδιωτικές κατοικίες, μπορούν να συμβάλλουν στη σταθεροποίηση του περιφερειακού εφοδιασμού και συχνά επίσης των αδύναμων περιφερειακών δικτύων.

4.4. Ακόμη και αν αναφέρεται συχνά η ενεργειακή ένδεια σε σχέση με τους ιδιώτες τελικούς καταναλωτές, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι ορισμένες μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις είναι επίσης εκτεθειμένες, με όλες τις επακόλουθες συνέπειες για την ανταγωνιστικότητά τους.

4.5. Στις περισσότερες περιπτώσεις, η ενεργειακή ένδεια αφορά την ικανότητα διασφάλισης της θέρμανσης των νοικοκυριών, ενώ στα νότια κράτη μέλη της ΕΕ μπορεί να αφορά επίσης τη διαθεσιμότητα κλιματισμού κατά τους θερμούς καλοκαιρινούς μήνες. Η ενεργειακή ένδεια εκδηλώνεται ειδικότερα με την αδυναμία εξόφλησης των λογαριασμών ηλεκτρικού ρεύματος. Σε αυτή την περίπτωση, χρησιμοποιούνται προσεγγίσεις οι οποίες βασίζονται στη χορήγηση άμεσης ή έμμεσης ενίσχυσης στους ευάλωτους πελάτες για την αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας.

4.6. Η παροχή άμεσης ενίσχυσης στους ευάλωτους πελάτες λαμβάνει πρωτίστως τη μορφή προγραμμάτων επιδοτήσεων κοινωνικού χαρακτήρα ως άμεση επιστροφή σε μετρητά ή σε είδος και βασίζεται στα εσωτερικά συστήματα κοινωνικής προστασίας στο επίπεδο κάθε επιμέρους κράτους μέλους.

⁽³⁾ ΕΕ C 82 της 3.3.2016, σ. 22.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 341 της 21.11.2013, σ. 21.

4.7. Ο ευάλωτος πελάτης ορίζεται με διαφορετικό τρόπο σε κάθε επιμέρους κράτος μέλος, ανάλογα με την ιδιαίτερη κατάσταση και τα διάφορα κοινωνικά συστήματα των κρατών μελών.

4.8. Η έμμεση ενίσχυση παρέχεται με τη μορφή έκδοσης κοινωνικών ή ειδικών τιμολογίων. Επί του παρόντος, 10 κράτη μέλη εφαρμόζουν την πρακτική των κοινωνικών τιμολογίων, 8 κράτη μέλη έχουν ορίσει το καθεστώς του ευάλωτου καταναλωτή και συνολικά 16 κράτη μέλη εφαρμόζουν στην εγχώρια αγορά τους ρυθμιζόμενες τιμές ηλεκτρικής ενέργειας. Η ΕΟΚΕ έχει εκφράσει τη σαφή αντίθεσή της σε αυτού του είδους τις ρυθμιζόμενες τιμές (βλέπε γνωμοδότηση TEN/578).

4.9. Ωστόσο, η μείωση του κινδύνου ενεργειακής ένδειας θα είναι δυνατή με τη λήψη μιας σειράς μέτρων συμβατών με τη νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας. Στα μέτρα αυτά θα περιλαμβάνονται κυρίως τα ακόλουθα:

- βελτίωση της προσβασιμότητας σε πληροφορίες σχετικά με τις προτεινόμενες τιμές ηλεκτρικής ενέργειας από τους διάφορους προμηθευτές,
- άρση των εμποδίων για την αλλαγή παρόχου ενεργειακών υπηρεσιών,
- ενίσχυση του ανταγωνισμού και της διαφανούς προσφοράς σύνθετων ενεργειακών υπηρεσιών,
- διασφάλιση της διαφάνειας των συμβάσεων, των τιμών και των τιμολογίων ενέργειας,
- κατάρτιση και εκπαίδευση των καταναλωτών με την ισχυρή και ενεργό συμμετοχή των δήμων,
- εξάλειψη των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και των τεχνικών άσκησης πιέσεων κατά τη σύναψη των συμβάσεων προμήθειας ενέργειας,
- εξοικονόμηση της κατανάλωσης ενέργειας και ευχερής πρόσβαση για όλους στις πληροφορίες σχετικά με την ίδια κατανάλωση, ευρεία πρόσβαση των νοικοκυριών και των άλλων μικρών καταναλωτών σε συστήματα έξυπνου ελέγχου και ρύθμισης της κατανάλωσης,
- υποστήριξη της θερμομόνωσης των σπιτιών και των διαμερισμάτων, ανακαίνιση και αποκατάσταση των παλαιών κτιρίων με σκοπό τη μείωση των απωλειών ενέργειας,
- υποστήριξη προγραμμάτων παροχής κινήτρων και εκπαίδευση των ευάλωτων καταναλωτών,
- υποστήριξη των τοπικών πρωτοβουλιών καταπολέμησης της ενεργειακής ένδειας,
- απαγόρευση υπερβολικά ακριβών τιμολογίων για τους ευάλωτους καταναλωτές,
- ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια.

4.10. Οι εξελίξεις στις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας τα τελευταία χρόνια έχουν επιφέρει σημαντική πτώση στις τιμές χονδρικής-εντούτοις, οι μικροί καταναλωτές και οι ΜΜΕ δεν έχουν αποκομίσει οφέλη από αυτή την πτώση, μάλιστα, οι τιμές έχουν για αυτούς αυξηθεί αντί να μειωθούν.

4.11. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι οι μικροί παραγωγοί-καταναλωτές μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στη μείωση της ενεργειακής ένδειας. Για την επιτυχή ένταξή τους στις αγορές ενέργειας, είναι απαραίτητο να εξαλειφθούν το ταχύτερο δυνατόν όλα τα διοικητικά εμπόδια και να αποκτήσουν πρόσβαση σε δίκτυα με την ταυτόχρονη τήρηση των όρων της αγοράς καθώς και των ισχυόντων προτύπων ποιότητας των προμηθειών ηλεκτρικής ενέργειας.

4.12. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, παρά την εφαρμογή των προαναφερόμενων μέτρων, τα οποία συνάδουν με τους κανόνες της αγοράς όσον αφορά τη χορήγηση ενίσχυσης σε ευάλωτους καταναλωτές, το κύριο βάρος της καταπολέμησης της ενεργειακής ένδειας και των επιπτώσεών της θα συνεχίσουν να φέρουν και στο μέλλον τα κοινωνικά συστήματα στο εσωτερικό των κρατών μελών, διότι αποτελούν τη μοναδική εναλλακτική λύση που είναι συμβατή με την αγορά.

4.13. Με έναν έξυπνο σχεδιασμό της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, σε συνδυασμό με στρατηγικές επενδύσεις σε εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής, στις οποίες συμμετέχουν επίσης και ειδικά οι κοινωνικά ευάλωτοι πολίτες, π.χ. υπό τη μορφή ενεργειακών συνεταιρισμών, θα είναι εφικτός, στο μέλλον, ο συνδυασμός ενεργειακής και κοινωνικής πολιτικής με τη δημιουργία προστιθέμενης αξίας σε περιφερειακό επίπεδο.

4.14. Για τον σκοπό αυτό, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει να δώσουν σαφή απάντηση στο ερώτημα ποιος θα πρέπει, επιτρέπεται και/ή μπορεί να παράγει ηλεκτρική ενέργεια στο πλαίσιο μιας μελλοντικής αποκεντρωμένης παραγωγής. Αυτή η παράμετρος είναι επίσης ζωτικής σημασίας για την επίλυση του προβλήματος της ενεργειακής ένδειας.

4.15. Οι ανανεώσιμες πηγές ενέργειας προσφέρουν πλήρως νέες δυνατότητες για την αντιμετώπιση της ενεργειακής ένδειας ως κοινωνικού προβλήματος. Παραδείγματος χάρη, μια μελέτη που διεξήγαγε το Κοινό Κέντρο Ερευνών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ήδη το 2014 το 80 % του πληθυσμού της Ευρώπης θα μπορούσε, δυνητικά, να παράγει το δικό του ηλεκτρικό ρεύμα —με τη χρήση φωτοβολταϊκών συστημάτων— με χαμηλότερο κόστος από αυτό της σύνδεσης στο κεντρικό δίκτυο ηλεκτροδότησης. Ένα υπαρκτό πρόβλημα αποτελεί το γεγονός ότι ένα τμήμα του πληθυσμού δεν διαθέτει στέγη ή ένα οικόπεδο για να εγκαταστήσει μια τέτοια μονάδα. Η επέκταση του όρου «παραγωγός-καταναλωτής», καθώς και η στήριξη των εγκαταστάσεων σε επίπεδο κοινότητας (ενεργειακοί συνεταιρισμοί), θα μπορούσαν να αποτελέσουν μια ενδεδειγμένη λύση στην προκειμένη περίπτωση.

4.16. Σε μία πρόσφατα δημοσιευθείσα μελέτη του ινστιτούτου CE Delft υπολογίζεται ότι, μέχρι το 2050, ποσοστό έως και 83 % των νοικοκυριών θα μπορούν να παράγουν επαρκή ηλεκτρική ενέργεια για την κάλυψη των αναγκών τους.

4.17. Ωστόσο, ένα σημαντικό πρόβλημα συνιστά το γεγονός ότι οι κοινωνικά ευάλωτοι πολίτες δεν διαθέτουν τα χρήματα για να πραγματοποιήσουν τις αναγκαίες επενδύσεις. Το «μειονέκτημα» των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας εντοπίζεται στο γεγονός ότι χρειάζεται υψηλό επίπεδο επενδύσεων στο αρχικό στάδιο, μολονότι το λειτουργικό κόστος είναι εξαιρετικά χαμηλό (εννοείται ότι ο ήλιος και ο άνεμος είναι δωρεάν). Εντούτοις, αυτό το πρόβλημα μπορεί να αντιμετωπιστεί σε επίπεδο πολιτικής μέσω των κατάλληλων στρατηγικών επενδύσεων.

4.18. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το βοεβοδάτο του Ποντλάσκιε στην Πολωνία, όπου δρομολογείται επί του παρόντος ένα χρηματοδοτικό πρόγραμμα για μικρά φωτοβολταϊκά συστήματα. Χάρη σε μια επενδυτική επιδότηση ύψους 60 %, σε συνδυασμό με το σχέδιο καθιέρωσης ενός νέου συστήματος καταμέτρησης της καθαρής ενέργειας στην Πολωνία, το ενεργειακό κόστος για τους καταναλωτές μπορεί να μειωθεί στο ήμισυ.

4.19. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ προτρέπει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να δώσουν μεγαλύτερη προσοχή στις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες εξελίξεις που μπορεί να έχουν θετικό αντίκτυπο στους καταναλωτές. Το παράδειγμα της ηλεκτροκίνησης είναι χρήσιμο στην προκειμένη περίπτωση. Ο αριθμός των ηλεκτρικών αυτοκινήτων στην αγορά αναμένεται να αυξηθεί τα επόμενα 20-30 χρόνια. Ένα ηλεκτρικό αυτοκίνητο καταναλώνει περίπου 14 kWh ανά 100 km, που αντιστοιχεί σε κόστος 3,50 ευρώ, εφόσον η τιμή της ηλεκτρικής ενέργειας ανέρχεται σε 0,25 σεντς/kWh. Το κόστος μιας διαδρομής 100 km με το αυτοκίνητο για ένα όχημα με κινητήρα καύσης —δεδομένης μιας κατανάλωσης 7 λίτρων/100 km και με τιμή καυσίμου 1,20 ευρώ/λίτρο— ανέρχεται σε 8,40 ευρώ. Μια φωτοβολταϊκή μονάδα με έξι περίπου πλαίσια (modules) επαρκεί για να παράγει την ποσότητα ηλεκτρικής ενέργειας που χρειάζεται ένα ηλεκτρικό αυτοκίνητο για να διανύσει 10 000 km· με μια επένδυση ύψους περίπου 3 000 ευρώ ένα τέτοιο αυτοκίνητο θα μπορούσε να τροφοδοτείται με ιδιοπαραγόμενη ηλεκτρική ενέργεια για διάστημα 20 ετών. Οι χρηματοοικονομικές πτυχές —τόσο για τους πολίτες όσο και, ενδεχομένως, για τις περιφέρειες— που συνδέονται με τη μετάβαση στην ηλεκτροκίνηση δεν έχουν συζητηθεί επαρκώς μέχρι σήμερα.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Η ακόλουθη αντιγνωμοδότηση απορρίφθηκε μεν υπέρ της γνωμοδότησης του τμήματος που υιοθετήθηκε από την ολομέλεια, αλλά συγκέντρωσε τουλάχιστον το ένα τέταρτο των εκπροσώπων ψήφων.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ ευελπιστεί ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, όπως προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως πτυχή της δέσμης μέτρων για την ενέργεια φθινοπώρου-χειμώνα, θα οδηγήσει στην πλήρη ενσωμάτωση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην κοινή αγορά ηλεκτρικής ενέργειας, πράγμα που αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την υλοποίηση των δεσμεύσεων της ΕΕ στον τομέα της προστασίας του κλίματος.

1.2. Η πρόταση αυτή πρέπει να έχει στόχο τη διασφάλιση της αξιοπιστίας και της ασφάλειας του μακροπρόθεσμου εφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια, την κατάργηση των υφιστάμενων στρεβλώσεων της αγοράς, ώστε να καταλήξει σε τιμές ηλεκτρικής ενέργειας που θα εξασφαλίζουν την ανταγωνιστικότητα της ευρωπαϊκής οικονομίας και θα είναι σταθερές και προσιτές στους τελικούς πελάτες, περιλαμβανομένων και των πληθυσμιακών ομάδων χαμηλού εισοδήματος.

1.3. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την πεποίθηση ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, στην τελική της μορφή, θα δώσει τη δυνατότητα να μειωθούν ή να εξαλειφθούν οι κίνδυνοι δυνητικών αρνητικών επιπτώσεων επί της ενεργειακής ένδειας.

1.4. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η διαδικασία μετασχηματισμού, που θα οδηγήσει την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στο να εξελιχθεί από την παρούσα της μορφή σε μια νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, θα συνδεθεί με τον κίνδυνο δυνητικού αντίκτυπου στις ευάλωτες ομάδες καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας, και κυρίως στους πολίτες.

1.5. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, οι κίνδυνοι που παρουσιάζει ο μετασχηματισμός της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας σε μια νέα ρύθμιση της αγοράς αυτής συνδέονται κυρίως με την ανάγκη να ενισχυθεί ουσιαστικά η ισχύς των εθνικών δικτύων μεταφοράς ενέργειας σε 220/440 kW, καθώς και η διασύνδεση της δυναμικότητάς τους, να διευρυνθεί ο ρόλος των δικτύων διανομής ώστε να διαδραματίζουν και τον ρόλο που έχουν σήμερα μόνο τα δίκτυα μεταφοράς (για παράδειγμα, να εξασφαλιστεί η σταθερότητα του δικτύου) και να μετατραπούν αυτά σε «έξυπνα» συστήματα, να επιλυθεί το πρόβλημα της αποθήκευσης μεγάλων δυναμικών ηλεκτρικής ενέργειας, να αποκεντρωθεί η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, να συνδεθεί η αποκεντρωμένη παραγωγή με το δίκτυο διανομής και να αλλάξει ο ρόλος και η συμπεριφορά των καταναλωτών ηλεκτρικής ενέργειας στην αγορά.

1.6. Οι διαδικασίες μετασχηματισμού που απαριθμούνται ανωτέρω είναι μακροπρόθεσμες, η εφαρμογή τους θα απαιτήσει δεκαετίες και μεγάλες επενδύσεις, που θα ανέρχονται σε πολλές εκατοντάδες δισεκατ. ευρώ, καθώς και άλλες σχετικές δαπάνες, που συνδέονται με την ανάπτυξη νέων τεχνικών λύσεων, που ενίοτε δεν είναι ακόμη γνωστές.

1.7. Όσον αφορά την ολοκληρωτική εφαρμογή των αρχών της αγοράς, ένα σημαντικό μέρος των δαπανών αυτών θα μετακυλιστεί στη ρυθμισμένη συνιστώσα της τιμής της ηλεκτρικής ενέργειας, γεγονός το οποίο, κατά τη διαδικασία μετασχηματισμού, μπορεί να έχει δυνητικές αρνητικές επιπτώσεις που θα οδηγήσουν στην ενεργειακή ένδεια ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες.

2. Εισαγωγή

2.1. Στις 14 Μαρτίου 2016 η Σλοβακική Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ απέστειλε επιστολή ζητώντας από την ΕΟΚΕ να καταρτίσει γνωμοδότηση σχετικά με την κοινωνική διάσταση της νέας ρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας στο πλαίσιο της δυναμικής της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

2.2. Ζητήθηκε να αναλυθούν οι παράγοντες που επηρεάζουν την αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και να αξιολογηθεί η επίδραση στην εξέλιξη των τιμών της ενέργειας στην ΕΕ, ώστε να εξασφαλιστεί ότι η ανάπτυξη είναι βιώσιμη τόσο από περιβαλλοντική άποψη (για την προστασία του κλίματος) όσο επίσης και σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, με ιδιαίτερη έμφαση στην ασφάλεια και τη διαθεσιμότητα του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια.

2.3. Στο αίτημά της, η Σλοβακική Προεδρία επισημαίνει ότι η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας παρέχει ευκαιρίες στους καταναλωτές όταν τους προσφέρει τη δυνατότητα να αλληλεπιδρούν με την αγορά κατά τρόπο πιο προορατικό. Εκτός από τις επιπτώσεις που ενδέχεται να έχει η αύξηση των τιμών ηλεκτρικής ενέργειας στην ανταγωνιστικότητα της βιομηχανίας της Ένωσης, είναι απολύτως αναγκαίο να ληφθούν επίσης υπόψη οι πιθανοί κίνδυνοι που μπορεί να συνεπάγεται για τους κοινωνικά ευάλωτους πελάτες.

2.4. Σε πολλές προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ έχει εξετάσει ενδελεχώς τις προβλεπόμενες εξελίξεις στην αγορά ενέργειας και εκτιμά ότι το περιεχόμενο των συστάσεων και των συμπερασμάτων που είχε διατυπώσει δεν έχει απολέσει τον επίκαιρο χαρακτήρα του. Ομοίως, η παρούσα γνωμοδότηση επικεντρώνεται αποκλειστικά στους κινδύνους που μπορεί να συνεπάγεται η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας για τις κοινωνικά ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού και στις ειδικές μορφές ενεργειακής ένδειας που συνδέονται με τη δυνατότητα πρόσβασης στην ηλεκτρική ενέργεια.

3. Κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζει σήμερα η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ και κίνδυνοι που συνδέονται με τη μεσοπρόθεσμη ανάπτυξή της

3.1. Τα κύρια προβλήματα που αντιμετωπίζει σήμερα η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ μπορούν να συνοψιστούν με τον ακόλουθο τρόπο:

- η αγορά ηλεκτρικής ενέργειας υφίσταται νευραλγικής σημασίας στρέβλωση,
- οι επενδύσεις σε εξοπλισμό που πραγματοποιούνται στις νέες ρυθμιζόμενες πηγές ενέργειας δεν είναι επαρκείς,
- η ανάπτυξη των υποδομών μεταφορών παραμελείται προς όφελος της άναρχης και ανεξέλεγκτης ανάπτυξης των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας,
- η ασφάλεια και η αξιοπιστία του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια έχουν μειωθεί και απειλούνται,
- δεν υπάρχει αποτελεσματικός συντονισμός των εθνικών ενεργειακών πολιτικών, μολονότι θα έπρεπε, απεναντίας, να λαμβάνει τη μορφή συνεργασίας και συντονισμού σε επίπεδο διακρατικών περιφερειών, με βάση τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στις υφιστάμενες αγορές,
- η στρέβλωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας επιδεινώνεται λόγω της αναποτελεσματικής ολοκλήρωσης των αγορών.

3.2. Ένας άλλος σημαντικός αρνητικός παράγοντας της δυσλειτουργίας που χαρακτηρίζει στην πράξη τις αγορές ηλεκτρικής ενέργειας στην ΕΕ συνδέεται με το γεγονός ότι ορισμένες μεγάλες ομάδες ανανεώσιμων πηγών ενέργειας είναι γεωγραφικά απομακρυσμένες από τις περιοχές υψηλής κατανάλωσης ηλεκτρικής ενέργειας· στο γεγονός αυτό πρέπει να προστεθεί και η ανεπαρκής ικανότητα μεταφοράς στο εσωτερικό των κρατών. Η ανεξέλεγκτη παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, ιδίως όσον αφορά την αιολική ενέργεια, συνεπάγεται, σε περιόδους προσωρινής αιχμής, τη μεταφορά ηλεκτρικής ενέργειας προς γειτονικά κράτη, γεγονός που προκαλεί στη συνέχεια κρίσεις στα δίκτυα μεταφοράς, με υψηλό κίνδυνο γενικευμένων βλαβών.

3.3. Για την αντιμετώπιση της αστάθειας του εφοδιασμού από ανανεώσιμες πηγές, σε διάφορα κράτη μέλη έχουν θεσπιστεί συστήματα μηχανισμών δυναμικότητας, σε συνδυασμό με ορισμένα στοιχεία που εισάγουν διακρίσεις, όπως, για παράδειγμα, ο προσανατολισμός προς προεπιλεγμένες τεχνολογίες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας ή ο αποκλεισμός των διασυνοριακών παραδόσεων. Το νέο μοντέλο της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας θα πρέπει να λάβει υπόψη και να εξαλείψει τα υφιστάμενα κενά· ωστόσο, είναι απολύτως απαραίτητο να αυξηθεί η ποιότητα της υποδομής ηλεκτρικής ενέργειας της ΕΕ.

3.4. Τα δίκτυα μεταφοράς των κρατών μελών δεν εγγυώνται την επιχειρησιακή κάλυψη τυχόν τοπικής έλλειψης πόρων μεταξύ των κρατών μελών· κατά συνέπεια, η επιδίωξη της ολοκλήρωσης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, υπό τις παρούσες συνθήκες αποδεικνύεται προβληματική. Διαπιστώνεται στην Ευρώπη η λειτουργία ορισμένων περιφερειακών αγορών ηλεκτρικής ενέργειας που δεν συνεργάζονται μεταξύ τους και των οποίων η δράση δεν συντονίζεται.

3.5. Η διασύνδεση τους πραγματοποιείται σταδιακά, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία (κώδικες δικτύου). Επί του παρόντος, οι αγορές αυτές παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους, από την άποψη τόσο της λειτουργικής τους ασφάλειας όσο και του επιπέδου των τιμών έναντι των οποίων παρέχονται τα προϊόντα και οι υπηρεσίες. Αυτή η διαδικασία είναι απολύτως αναγκαία, αλλά κρίνεται ότι θα είναι πολύ δύσκολη.

3.6. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων ενσωμάτωσης των διαλειπουσών ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο ενεργειακό τους σύστημα, ορισμένα κράτη μέλη καταφεύγουν σε μηχανισμούς δυναμικότητας οι οποίοι διασφαλίζουν την αξιοπιστία και τη διαθεσιμότητα του εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια σε περίπτωση έλλειψης ανανεώσιμων πηγών λόγω της εξάρτησής τους από τις φυσικές συνθήκες. Η εν λόγω προσφυγή στους μηχανισμούς δυναμικότητας λαμβάνει τη μορφή αγορών παραγωγικής ικανότητας ή τη μορφή στρατηγικών αποθεμάτων. Ενώ τα στρατηγικά αποθέματα είναι από τη φύση τους ουδέτερα ως προς την αγορά της ηλεκτρικής ενέργειας και θα πρέπει να αποτελούν την προτιμώμενη λύση που είναι συμβατή με την αγορά, οι αγορές παραγωγικής ικανότητας ενέχουν τον κίνδυνο στρέβλωσης της αγοράς.

3.7. Οι μελλοντικές προοπτικές της κατάστασης στον τομέα της ενέργειας κατά τα επόμενα 20 έτη αποτελούν σημαντικό παράγοντα που θα επηρεάσει την τελική μορφή που θα λάβει η νέα ρύθμιση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, όπως, προφανώς, θα επηρεάσει και τον αντίκτυπο στους ευάλωτους καταναλωτές. Συνεπώς, είναι αναγκαίο να ληφθούν υπόψη οι ακόλουθοι παράγοντες:

3.7.1. Λόγω της εξέλιξης της κατά την τελευταία δεκαετία, η ενεργειακή κατάσταση στην ΕΕ αποτελεί ζήτημα που πρέπει να επιλυθεί επειγόντως βάσει αντικειμενικού στρατηγικού σκεπτικού. Η αξιοπιστία του βιώσιμου εφοδιασμού με ηλεκτρική ενέργεια σε αποδεκτές τιμές δεν μπορεί να παραμείνει μόνο στο στάδιο της ρητορικής, αλλά πρέπει να εδράζεται σταθερά στους τρεις θεμελιώδεις πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης. Μόνο η ανανέωση των δικτύων θα απαιτήσει κατά πάσα πιθανότητα 655 δισεκατ. δολάρια.

3.7.2. Κατά την περίοδο 2016-2025, η εγκατεστημένη θερμική ισχύς της τάξης άνω των 150 GW θα φθάσει στο τέλος της ζωής της στην ΕΕ, ήτοι το ένα τέταρτο του υφιστάμενου θερμικού δυναμικού της ΕΕ. Η διαφύλαξη της επάρκειας του συστήματος και του εφοδιασμού των καταναλωτών προϋποθέτει την παραγωγή νέου θερμικού δυναμικού σταθερής ισχύος 100 GW, λαμβανομένου υπόψη ότι, έως το 2035, οι ορυκτές πηγές θα αντιπροσωπεύουν ισχύ της τάξης των 200 GW· και τούτο ακόμη και σε περίπτωση που επαληθευτούν οι υποθέσεις σχετικά με την τεχνολογική ανάπτυξη, τόσο στον τομέα της ενεργειακής απόδοσης όσο και στον τομέα της αποθήκευσης ηλεκτρικής ενέργειας.

3.7.3. Εντούτοις, δεδομένης της υφιστάμενης κατάστασης, δεν είναι δυνατή η υλοποίηση επενδύσεων στο συγκεκριμένο παραγωγικό δυναμικό, και η διαφύλαξη της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού θα απαιτήσει ριζικές συστημικές μεταρρυθμίσεις για τη διασφάλιση της αυστηρής εφαρμογής των μηχανισμών της αγοράς, σε συνδυασμό με την επίτευξη θετικών επιπτώσεων στις τιμές για τους τελικούς καταναλωτές.

Η γνωμοδότηση απορρίφθηκε με 141 ψήφους κατά, 91 ψήφους υπέρ και 22 αποχές.

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

520Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΣΤΙΣ 19 ΚΑΙ 20 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2016

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 — Ευρωπαϊκά πρότυπα για τον 21ο αιώνα»

[COM(2016) 358 final]

(2017/C 034/13)

Εισηγητής: **Antonello PEZZINI**

Αίτηση γνωμοδότησης	Επιτροπή, 17.8.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 358 final]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	20.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	147/0/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί καθοριστικής σημασίας ένα νέο όραμα για την οργάνωση ενός ευρωπαϊκού συστήματος τυποποίησης (SEN) που να μπορεί να προσαρμόζεται στις μεταβαλλόμενες διεθνείς συνθήκες, να είναι σε θέση να φέρει μεγαλύτερα οφέλη για τις επιχειρήσεις, τους καταναλωτές, τους εργαζομένους και το περιβάλλον.

1.2. Στο πλαίσιο του ρόλου της ως «έδρας της κοινωνίας των πολιτών», η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην ενίσχυση της διαφάνειας και του ανοιχτού χαρακτήρα του SEN και ζητεί να έχει ενεργό ρόλο στον στρατηγικό προσανατολισμό, στην εφαρμογή της νομοθεσίας και στη διάδοση και την υποστήριξη του πνεύματος της τυποποίησης.

1.3. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τη σημασία που έχει να ενισχυθεί ο στρατηγικός ρόλος των τεχνικών προτύπων προκειμένου να εξασφαλιστούν:

- η ποιότητα, η ασφάλεια και η απόδοση των αγαθών και των υπηρεσιών,
- ένα ακόμα υψηλότερο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, των εργαζομένων και του περιβάλλοντος,
- υψηλότερα επίπεδα καινοτομίας για την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων.

1.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τη δρομολόγηση της κοινής πρωτοβουλίας για την τυποποίηση (ICS) μεταξύ των δημόσιων και ιδιωτικών εταιρών του SEN για τη χάραξη μιας κοινής προσέγγισης όσον αφορά τον καθορισμό προτεραιοτήτων, την ανάπτυξη κοινών δράσεων με στόχο τον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση της νομοθεσίας.

1.5. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ εκφράζει τη βαθύτατη ανησυχία της για τις περιορισμένες απτές ενδείξεις εφαρμογής και την ανεπάρκεια των χρηματοδοτικών πιστώσεων που είναι απαραίτητες για τη μετατροπή ενός κοινού καινοτόμου οράματος σε στρατηγικές και συγκεκριμένες δράσεις εκσυγχρονισμού.

1.6. Στο πλαίσιο αυτό, η ΕΟΚΕ προτείνει η σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα JIS ⁽¹⁾ να βρει τη διαρθρωτική και δημοσιονομική θέση της στο πλαίσιο των κοινών τεχνολογικών πρωτοβουλιών του προγράμματος «Ορίζοντας 2020» ⁽²⁾, με σκοπό:

- να διασφαλιστεί η επίτευξη των τεχνικών και κανονιστικών στόχων που προσδιορίζονται με σαφήνεια στον τομέα της βιομηχανίας, των υπηρεσιών και της κατανάλωσης,
- να επιτευχθεί περισσότερη και καλύτερη συγκέντρωση των οικονομικών και ανθρώπινων πόρων και γνώσεων σχετικά με τις κοινές προτεραιότητες.

1.7. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την Επιτροπή στη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου και διαρθρωμένου συστήματος, με στόχο να επιτευχθεί μια κοινή προσέγγιση που να οδηγεί σε μείωση του κατακερματισμού των προτύπων και των συστημάτων προγραμματισμού τους.

1.8. Κατά συνέπεια, η ΕΟΚΕ τάσσεται υπέρ ενός καλύτερου συστήματος διακυβέρνησης στις στρατηγικές ρυθμιστικής δράσης, το οποίο να λαμβάνει υπόψη τη σύγκλιση των τεχνολογιών και της χρήσης της πληροφορικής στις επιχειρήσεις και στις υπηρεσίες και την αυξανόμενη κοινωνική και περιβαλλοντική τεχνολογία, καθώς και να μπορεί να στηρίζει την υφιστάμενη τεχνική επιτροπή τυποποίησης.

1.9. Ο ευρωπαϊκός διοργανικός διάλογος σχετικά με την τυποποίηση πρέπει να εξασφαλίζει προνομιακό ρόλο σε όλες τις ενδιαφερόμενες αντιπροσωπευτικές οντότητες. Οι μόνιμες ομάδες αξιολόγησης και καθοδήγησης θα πρέπει να συσταθούν στο πλαίσιο των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, αρχής γενομένης από την ΕΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ), λαμβανομένων υπόψη των υποχρεωτικών αρμοδιοτήτων διαβούλευσης βάσει του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ.

1.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, στο πλαίσιο του SEN και των αρμόδιων γενικών διευθύνσεων της Επιτροπής, πρέπει να ενισχυθούν οι ικανότητες συντονισμένης χρήσης του μέσου της τεχνικής τυποποίησης, σημαντικής για επιμέρους τομείς, ιδίως για τον τομέα των υπηρεσιών.

1.11. Η ΕΟΚΕ θεωρεί πρωταρχικής σημασίας την ανάληψη δράσης προκειμένου να αναπτυχθεί ένα πραγματικά ευρωπαϊκό πνεύμα της τυποποίησης —από τη βασική εκπαίδευση έως τους υπεύθυνους φορείς χάραξης πολιτικής και τους διαπραγματευτές διεθνών συμφωνιών— με την έναρξη και την υποστήριξη μιας σθεναρής ευρωπαϊκής εκστρατείας ευαισθητοποίησης.

1.12. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι μια ευρωπαϊκή πολιτική τυποποίησης πραγματικά καινοτόμος πρέπει να ανταποκρίνεται πρωτίστως στην αρχή της «ικανοποίησης των πελατών» —των πολιτών, των επιχειρήσεων και των εργαζομένων—, και να επιτυγχάνει υψηλά επίπεδα ασφάλειας, ποιότητας και αποτελεσματικότητας, νέες θέσεις εργασίας και διεθνή ανταγωνιστικότητα, μέσω μιας ισορροπημένης και ευέλικτης προσέγγισης μεταξύ τυποποίησης και δημιουργικότητας ⁽³⁾.

2. Το σύστημα τεχνικής τυποποίησης ενόψει των ευρωπαϊκών και παγκόσμιων προκλήσεων

2.1. Η τεχνική τυποποίηση διαδραματίζει θεμελιώδη ρόλο στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και στη διεθνή ανταγωνιστικότητα των προϊόντων και υπηρεσιών, ως στρατηγικό εργαλείο για την εξασφάλιση της ποιότητας, της απόδοσης και της ασφάλειας των αγαθών και των υπηρεσιών, της διαλειτουργικότητας των δικτύων και των συστημάτων, των υψηλών επιπέδων προστασίας των επιχειρήσεων, των εργαζομένων, των καταναλωτών και του περιβάλλοντος, καθώς και του αυξημένου βαθμού καινοτομίας και κοινωνικής ένταξης.

⁽¹⁾ Joint Initiative on Standardization (Κοινή πρωτοβουλία για την τυποποίηση).

⁽²⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, τη ΣΔΔΤ στον τομέα της μετρολογίας.

⁽³⁾ Βλέπε γνωμοδότηση ΤΕΝ/593 — Προτεραιότητες τυποποίησης στον τομέα των ΤΠΕ για την ψηφιακή ενιαία αγορά (ΕΕ C 487 της 28.12.2016, σ. 92).

2.2. Υπό το πρίσμα των νέων τεχνολογικών εξελίξεων, των προτεραιοτήτων πολιτικής και των παγκόσμιων τάσεων, ιδιαίτερα στον τομέα των υπηρεσιών, και της επανάστασης της πληροφορικής, είναι απαραίτητη η ανάθεση του ευρωπαϊκού συστήματος τυποποίησης (SEN), ώστε να διαφυλαχθούν τα πολλά επιτυχημένα στοιχεία του, να διορθωθούν οι ελλείψεις, να επιτευχθεί η κατάλληλη ισορροπία μεταξύ ευρωπαϊκής και εθνικής διάστασης, καθώς και μεταξύ ελευθερίας της καινοτομίας, δημιουργικότητας και τεχνικής διαλειτουργικότητας και —γενικότερα— για να αντιμετωπιστούν οι νέες απαιτήσεις και προσδοκίες των επιχειρήσεων, των καταναλωτών, των εργαζομένων και της ευρωπαϊκής κοινωνίας στο σύνολό της.

2.3. Στο πλαίσιο του ρόλου της ως «έδρας της κοινωνίας των πολιτών», η ΕΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην ενίσχυση της διαφάνειας και του ανοιχτού χαρακτήρα του SEN και ζητεί να έχει ολόένα και πιο ενεργό ρόλο στον στρατηγικό προσανατολισμό, στην εφαρμογή της νομοθεσίας και στη διάδοση και στην υποστήριξη του πνεύματος της τυποποίησης, ως βάσης της επιτυχίας των επιχειρήσεων και των μελλοντικών γενεών.

2.4. Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα υποστηρίξει ότι «μια ευρωπαϊκή διαδικασία τυποποίησης γρήγορη, αποτελεσματική και συμμετοχική αποτελεί όχι μόνο βασικό στοιχείο της αρχιτεκτονικής της ενιαίας αγοράς, η οποία συνιστά τον πυρήνα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και της υλοποίησης της στρατηγικής “Ευρώπη 2020”, αλλά επίσης, και πάνω απ’ όλα τον ακρογωνιαίο λίθο της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής οικονομίας και ένα εργαλείο για την προώθηση της καινοτομίας»⁽⁴⁾. Για τον σκοπό αυτό, είναι αναγκαίοι σαφείς και διαφανείς κανόνες για την προστασία των καταναλωτών και των επιχειρήσεων, καθώς και του περιβάλλοντος και της κοινωνίας.

2.5. Οι κύριοι γενικοί στόχοι του SEN συνίστανται στην αύξηση της συμβολής των προτύπων και της διαδικασίας ευρωπαϊκής τυποποίησης στην ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών στην εσωτερική αγορά, στην τόνωση της ανάπτυξης και της καινοτομίας, και στην προώθηση της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων, ιδίως των ΜΜΕ, με παράλληλη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών, των εργαζομένων και του περιβάλλοντος, μέσω ευρύτερων αλλά ταχύτερων, διαφανών και χωρίς αποκλεισμούς διαδικασιών ανάπτυξης, τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, με βάση αναγνωρισμένα κριτήρια, όπως εκείνα που προβλέπονται στο πλαίσιο της συμφωνίας του ΠΟΕ για τα τεχνικά εμπόδια στο εμπόριο και στον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1025/2012.

2.6. Η ΕΟΚΕ έχει επισημάνει ότι «η ευρωπαϊκή τυποποίηση, με τη συνεισφορά όλων των κοινωνικών εταίρων και των ενδιαφερομένων φορέων, οφείλει να συμβάλλει ολόένα και περισσότερο στη συμπλήρωση και στον εμπλουτισμό των ισχυουσών διαδικασιών στις παγκόσμιες οικονομίες», ζητώντας «εντονότερη παρουσία και μεγαλύτερη βαρύτητα του πνεύματος της ευρωπαϊκής τυποποίησης στις παγκόσμιες διαδικασίες τυποποίησης»⁽⁵⁾, με την εναισθητοποίηση μέσα από την επικοινωνία, την ευκολία πρόσβασης και το χαμηλό κόστος.

2.6.1. Είναι επίσης σημαντικό να διατηρηθεί μια δίκαιη ισορροπία μεταξύ της τυποποίησης και της δημιουργικότητας⁽⁶⁾, η οποία θα εξασφαλίζει στους βιοτέχνες και στις μικρές επιχειρήσεις τη δυνατότητα να εκφράζονται ελεύθερα και να εμπλουτίζουν προϊόντα και υπηρεσίες εντός των βασικών ορίων που καθορίζονται από τα πρότυπα.

2.7. Η ευρωπαϊκή τυποποίηση έχει σχεδιαστεί για να διαδραματίζει καίριο ρόλο στη δημιουργία και στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς προϊόντων και υπηρεσιών μέσω της βαθμιαίας εναρμόνισης σε επίπεδο ΕΕ των εθνικών προτύπων, που συχνά πιθανόν να δημιουργούν τεχνικά εμπόδια για την πρόσβαση στις εθνικές αγορές και στο εμπόριο και στις συναλλαγές εντός της ΕΕ.

2.8. Με τη σύγκλιση των τεχνολογιών και τη μηχανοργάνωση της κοινωνίας, των επιχειρήσεων και των δημόσιων υπηρεσιών μειώνεται η παραδοσιακή διάκριση μεταξύ γενικής και ψηφιακής τυποποίησης, όπως αναφέρεται εξάλλου σε μια άλλη γνωμοδότηση⁽⁷⁾ της ΕΟΚΕ, και τούτο συνεπάγεται την ανάγκη για μια συνεκτική προσέγγιση κατά τον σχεδιασμό και τον καθορισμό των προτεραιοτήτων τυποποίησης στο πλαίσιο της Επιτροπής.

2.9. Δεδομένων των προτιμήσεων που εκφράστηκαν από διάφορους οικονομικούς και βιομηχανικούς φορείς της Ένωσης για διεθνή πρότυπα ISO/IEC, είναι εξαιρετικά σημαντική η ενίσχυση του SEN προκειμένου να εξασφαλιστούν διεθνή πρότυπα ευθυγραμμισμένα με μια αποτελεσματική, γρήγορη και χωρίς αποκλεισμούς ευρωπαϊκή τυποποίηση για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, κυρίως από πλευράς εκπροσώπησης των μικρών επιχειρήσεων, των καταναλωτών και άλλων ενδιαφερόμενων μερών.

2.10. Η αύξηση στο πλαίσιο της ανάπτυξης και της χρήσης προαιρετικών ευρωπαϊκών προτύπων θα μπορούσε να προωθήσει την ανάπτυξη και την απασχόληση με μεγαλύτερη διασυννοριακή παροχή υπηρεσιών και περαιτέρω ολοκλήρωση των αγορών υπηρεσιών που επιτρέπουν την πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού του κλάδου για την ευρωπαϊκή οικονομία όσον αφορά τη διασφάλιση και την τήρηση των τοπικών συνθηκών εργασίας και διαβίωσης, συμβάλλοντας στην άρση των εμποδίων που προκύπτουν από τη χρήση των εθνικών συστημάτων πιστοποίησης.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 376 της 22.12.2011, σ. 69.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 177 της 18.5.2016, σ. 1.

⁽⁶⁾ Βλέπε υποσημείωση 3.

⁽⁷⁾ Βλέπε υποσημείωση 5.

2.11. Ως αντίδραση στην ταχεία εξέλιξη των τεχνολογικών κύκλων, στη μεγαλύτερη πολυπλοκότητα και αλληλεπίδραση μεταξύ των βιομηχανικών συστημάτων, στα ολοένα και πιο δυσδιάκριτα όρια μεταξύ των προϊόντων, των υπηρεσιών και των ΤΠΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε μια κοινή πρωτοβουλία για την τυποποίηση, μεταξύ των δημόσιων και ιδιωτικών εταιρών του SEN —όπως έχει προτείνει η ΕΟΚΕ— με τη διαμόρφωση ενός κοινού οράματος και την ανάπτυξη μιας διαδικασίας για την από κοινού εστίαση σε διάφορες πρωτοβουλίες με στόχο τον εκσυγχρονισμό, την ιεράρχηση προτεραιοτήτων, την επιτάχυνση και τον εξορθολογισμό της παράδοσης προτύπων έως το τέλος του 2019, μέσω:

- της ευαισθητοποίησης, της εκπαίδευσης και της κατανόησης του ευρωπαϊκού συστήματος τυποποίησης,
- της έγκαιρης διεκπεραίωσης, της ποιότητας και της ευθυγράμμισης των προτεραιοτήτων καθώς και των ρυθμιστικών σχεδίων με το πλαίσιο E&K,
- του συντονισμού, της συνεργασίας, της διαφάνειας και της ένταξης των ακόμη και ήσσονος σημασίας αντιπροσωπειών,
- της ενεργού και σαφούς συμμετοχής όλων των ενδιαφερόμενων μερών,
- της ανταγωνιστικότητας και της διεθνούς διάστασης, με την ανάπτυξη κοινών ρυθμιστικών προτύπων.

3. Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1. Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αντιπροσωπεύει ένα όραμα που συνοδεύεται από μια δέσμη μέτρων για την τυποποίηση, όπου προβλέπεται μια σειρά στόχων για τον εκσυγχρονισμό του ευρωπαϊκού συστήματος τυποποίησης — SEN:

- **κοινή πρωτοβουλία για την τυποποίηση** — ΚΠΤ: μια καινοτόμος διαδικασία σύμπραξης ανάμεσα στους ευρωπαϊκούς και εθνικούς φορείς τυποποίησης, τη βιομηχανία και τις επαγγελματικές οργανώσεις, τις ΜΜΕ, τις ενώσεις καταναλωτών, τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις περιβαλλοντικές οργανώσεις, τα κράτη μέλη, την Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ) και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με στόχο την ανάπτυξη συγκεκριμένων δράσεων ώστε να επιταχυνθούν και να απλοποιηθούν οι εργασίες της τεχνικής τυποποίησης,
- **ευρωπαϊκά ρυθμιστικά τεχνικά πρότυπα για τις υπηρεσίες**: ένας οδηγός για την προώθηση της ανάπτυξης προαιρετικών ευρωπαϊκών προτύπων στον τομέα των υπηρεσιών, τη μείωση των εμποδίων που δημιουργούνται από τα εθνικά πρότυπα και τα συστήματα πιστοποίησης, καθώς και τη βελτίωση της πληροφόρησης των φορέων παροχής υπηρεσιών,
- **διαρθρωμένος διοργανικός διάλογος Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συμβουλίου, ΕΟΚΕ, ΕτΠ**: ένα σύστημα υποβολής ετήσιων εκθέσεων και feedback όσον αφορά την εφαρμογή της πολιτικής τυποποίησης της ΕΕ,
- **παρουσίαση ετήσιων προγραμμάτων εργασίας**: το πρόγραμμα εργασίας του 2017 προσδιορίζει τις ετήσιες προτεραιότητες του συστήματος ευρωπαϊκής τυποποίησης.

3.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται, ειδικότερα στον τομέα των υπηρεσιών:

- να προβεί σε αναλύσεις των ζωνών σύγκρουσης ή αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των εθνικών προτύπων,
- να προσδιορίσει κριτήρια για τον καθορισμό προτεραιοτήτων για τα ευρωπαϊκά πρότυπα υπηρεσιών,
- να πραγματοποιήσει στοχοθετημένη αναθεώρηση συλλογής πληροφοριών σχετικά με τα υφιστάμενα εθνικά πρότυπα και πρακτικές όσον αφορά τις άδειες για τα πρότυπα και τα πιστοποιητικά,
- να ζητήσει από την CEN (Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης) ετήσιο κατάλογο των ζωνών πιθανής σύγκρουσης ή αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των εθνικών προτύπων στον τομέα των υπηρεσιών ή πιθανών αδυναμιών στην ανάπτυξη προτύπων,
- να συνεκτιμήσει την ευρωπαϊκή διάσταση πριν προβεί στην ανάπτυξη ενός εθνικού προτύπου,
- να προτείνει στα κράτη μέλη να διερευνήσουν τη χρήση των ευρωπαϊκών προτύπων στον τομέα των υπηρεσιών.

3.2.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει επίσης να διευκολυνθεί η διαθεσιμότητα πληροφοριών σχετικά με τα εναρμονισμένα ευρωπαϊκά πρότυπα μέσω της καλύτερης πρόσβασης στην ενιαία ψηφιακή πύλη που προτείνεται στη στρατηγική για την ενιαία αγορά.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει —και πάλι⁽⁸⁾— τον επείγοντα χαρακτήρα ενός αποτελεσματικού και αποδοτικού εκσυγχρονισμού του ευρωπαϊκού συστήματος τυποποίησης, το οποίο αποτελεί αντικείμενο συζήτησης για πάνω από πέντε έτη, και θεωρεί απαραίτητο ένα νέο κοινό όραμα και συγκεκριμένες δράσεις προκειμένου να ανταποκριθεί, πάντα σε εθελοντική βάση, στις παγκόσμιες προκλήσεις της τυποποίησης με μια καινοτόμο διαδικασία συνεργασίας που να βασίζεται στη συναίνεση για την έγκαιρη ανάπτυξη προτύπων σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο τεχνολογικό περιβάλλον.

4.2. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι είναι απαραίτητο να ξεκινήσει η νομοθετική διαδικασία από τη φάση έρευνας και ανάπτυξης με δράσεις συν-τυποποίησης και προ-τυποποίησης και να ενισχυθούν οι μηχανισμοί μεταφοράς των ευρωπαϊκών προτύπων σε διεθνές επίπεδο με την υποστήριξη της βιομηχανίας και των οργανώσεων που εκπροσωπούν τις ΜΜΕ, τους καταναλωτές, τους κοινωνικούς εταίρους, τις περιβαλλοντικές οργανώσεις, καθώς και τους φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

4.3. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, για να καταστούν αποτελεσματικές και αποδοτικές σε εθνικό και διεθνές επίπεδο οι δράσεις εκσυγχρονισμού του SEN που αναφέρονται στο κοινό έγγραφο ΚΠΤ, πρέπει πρωτίστως:

- να ευθυγραμμιστούν τα συστήματα προγραμματισμού, προετοιμασίας και παρακολούθησης των διαφόρων ευρωπαϊκών πλαισίων αναφοράς, και να ενισχυθεί ο συντονισμός τους,
- να εξασφαλιστεί ένα βελτιωμένο πολυετές πλαίσιο χρηματοδότησης των ευρωπαϊκών οργανισμών τυποποίησης και να δοθεί σαφής συνέχεια στις προβλεπόμενες δράσεις⁽⁹⁾,
- να υποστηριχθεί οικονομικά και οργανωτικά η χωρίς αποκλεισμούς συμμετοχή ασθενέστερων και λιγότερο εξοπλισμένων οργανώσεων και αντιπροσωπειών με δράσεις ανάπτυξης τεχνικών και ρυθμιστικών προτύπων, στους τομείς της «ευαισθητοποίησης, εκπαίδευσης και κατανόησης», της «ευρωπαϊκής» ένταξης, καθώς και της «διεθνούς διάστασης».

4.3.1. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ συνιστά την ανάληψη μιας πρωτοβουλίας σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο των κοινών τεχνολογικών πρωτοβουλιών (ΚΤΠ) του προγράμματος «Ορίζοντας 2020», με βάση την πορεία που περιγράφεται στην κοινή πρωτοβουλία για την τυποποίηση (ΚΠΤ), αλλά ζητεί την κατάλληλη χρηματοδότηση και ένα δομημένο σύστημα καθορισμού, στρατηγικών και προτεραιοτήτων.

4.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επίσης την ανησυχία της για την απουσία ισχυρής και καινοτόμου δομής ευθυγράμμισης των προτεραιοτήτων τόσο σε επίπεδο διαφόρων πολιτικών της ΕΕ και των διαφόρων γενικών διευθύνσεων που τις εφαρμόζουν όσο και σε επίπεδο μέσων προγραμματισμού, πέρα από την επιτροπή προτύπων και τις αξιέπαινες πρωτοβουλίες ΚΠΤ και διαρθρωμένου διαλόγου.

4.4.1. Κατά την άποψη της, χρειάζεται νέος μηχανισμός διακυβέρνησης για τη διαμόρφωση και την παρακολούθηση των στρατηγικών ρυθμιστικών δράσεων, ο οποίος να περιλαμβάνει τις διάφορες πτυχές της τυποποίησης, από τις επιστημονικές και τεχνολογικές έως τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές, και να ευθυγραμμιστεί με την υφιστάμενη τεχνική επιτροπή για την τυποποίηση.

4.4.2. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η επείγουσα ανάγκη για εκσυγχρονισμό και αναβάθμιση του SEN δεν μπορεί να αναζητήσει αποτελεσματικές απαντήσεις σε ένα μοντέλο του τύπου «business as usual» απέναντι στα επείγοντα αιτήματα του Συμβουλίου του Μαρτίου 2015 σχετικά με το θέμα αυτό. Ο δομημένος ευρωπαϊκός διοργανικός διάλογος σχετικά με την τυποποίηση θα πρέπει να εξασφαλίσει έναν προνομαϊκά ενεργό ρόλο στις αντιπροσωπευτικές οντότητες, και κυρίως στην ΕτΠ και στην ΕΟΚΕ, λαμβάνοντας υπόψη τις υποχρεωτικές αρμοδιότητες διαβούλευσης βάσει του άρθρου 114 της ΣΛΕΕ.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. **Ταχύτητα και επικαιρότητα των ευρωπαϊκών τεχνικών προτύπων.** Υπάρχουν διαφορετικά συμφέροντα ως προς την ταχύτητα και τη δυσκολία εφαρμογής «μίας και μοναδικής λύσης για όλους» όσον αφορά τη μείωση των καθυστερήσεων και των ελλείψεων στη διαδικασία παρακολούθησης. Η επικαιρότητα παραμένει πιο σημαντική από την ταχύτητα, η οποία μπορεί να υπονομεύσει την επίτευξη συναίνεσης.

⁽⁸⁾ Βλέπε υποσημείωση 4.

⁽⁹⁾ Βλέπε παράρτημα 1 της ΚΠΤ στο σημείο για τη στρατηγική για την ενιαία αγορά, 13 Ιουνίου 2016, Άμστερνταμ.

5.2. **Στήριξη της ανταγωνιστικότητας των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων.** Υπέρβαση των εμποδίων όσον αφορά τη συμμετοχή των ΜΜΕ στις διαδικασίες ανάπτυξης/εφαρμογής της νομοθεσίας και ενίσχυση των δεσμών μεταξύ της τυποποίησης και της καινοτομίας και των ερευνητικών σχεδίων, καθώς και δράσεις για τη δημιουργία ικανοτήτων για τη μικρότερη επιχείρηση.

5.3. **Στήριξη της νομοθεσίας και των ενωσιακών πολιτικών.** Σημειώνεται αυξανόμενη ζήτηση για πρότυπα προς στήριξη της νομοθεσίας και των πολιτικών της ΕΕ για την απόκτηση των απαιτούμενων προτύπων. Εξ ου και η ανάγκη για τη βελτίωση της ικανότητας συντονισμού και διεπικοινωνιακής διαφάνειας μεταξύ των διαφόρων φορέων και ενδιαφερόμενων μερών.

5.4. **Μεγαλύτερες ικανότητες πρόληψης.** Είναι αναγκαίο να αυξηθούν οι ικανότητες έγκαιρης ανταπόκρισης στις ανάγκες πρόβλεψης προτύπων κατά τον καθορισμό των ευρωπαϊκών διαδικασιών τυποποίησης, για τη μείωση των κινδύνων των εθνικών προτύπων που μπορεί να αποδυναμώσουν τη συνολική αποτελεσματικότητα του SEN.

5.5. **Συμμετοχικότητα.** Πρέπει να βελτιωθεί η περιορισμένη εκπροσώπηση των φορέων της κοινωνίας των πολιτών και των μικρότερων οργανώσεων με δράσεις ανάπτυξης ικανοτήτων. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη υπογραμμίσει «τη σημασία της διευκόλυνσης της πρόσβασης στη διαδικασία τυποποίησης για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) και τους κοινωνικούς φορείς» και έχει ζητήσει «να πραγματοποιηθεί ενδεδειγμένη παρακολούθηση των προσπαθειών των πρωταγωνιστών της τυποποίησης, για την ενίσχυση της διάστασης της συμμετοχικότητας του SEN»⁽¹⁰⁾. Θα πρέπει να εξασφαλιστεί στις οργανώσεις που αναφέρονται στο παράρτημα ΙΙΙ το ειδικό καθεστώς του μέλους/εταίρου με σαφή δικαιώματα και υποχρεώσεις, ιδίως όσον αφορά το δικαίωμα της γνώμης.

5.6. **Στήριξη των ευρωπαϊκών προτύπων σε παγκόσμιο επίπεδο.** Απαιτείται μεγαλύτερη αποφασιστικότητα, ικανότητα εκπροσώπησης, αρμοδιότητα και συνάφεια, κυρίως στο πλαίσιο των ISO/IEC/ITU, ιδίως για τις μικρές επιχειρήσεις, τους καταναλωτές και το περιβάλλον — στο πλαίσιο των πολυμερών φόρουμ και των συμφωνιών ελεύθερων συναλλαγών.

5.7. **Διακυβέρνηση.** Εν προκειμένω πρέπει:

— να διαμορφωθούν αποτελεσματικές δομές διακυβέρνησης και συντονισμού,

— να βελτιωθούν τα διαλειτουργικά δίκτυα επικοινωνίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη διαδικασία τυποποίησης,

— να εναρμονιστούν οι μέθοδοι εργασίας με διαφανείς και χωρίς αποκλεισμούς δομές σχεδιασμού των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και με μηχανισμούς διαδραστικού διαλόγου.

5.8. **Πολυετής χρηματοδοτική στήριξη.** Απαιτείται ένα πολυετές πλαίσιο χρηματοδότησης, με εξαίρεση την προ-τυποποιητική και τη συν-τυποποιητική έρευνα⁽¹¹⁾, για δράσεις πάνω στους τομείς «κοινωνία και επιστήμη» και «ανθρωπιστικές και κοινωνικές επιστήμες» προκειμένου να διαμορφωθεί μια συνείδηση και μια ευρέως διαδεδομένη νοοτροπία της τυποποίησης, αλλά και για να υποστηριχθούν συγκεκριμένες στρατηγικές και κανονιστικές πειραματικές δράσεις σε τομείς αιχμής με τη χρήση μηχανισμών συγχρηματοδότησης στο γενικό και ρυθμιστικό πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζοντας 2020».

5.9. **Δομές και στρατηγικές για το μέλλον.** Ανάγκη για ανάλυση του αντίκτυπου των μελλοντικών διεθνών προτύπων στην ευρωπαϊκή αγορά και ανάλυση των τομειακών και διατομειακών προοπτικών. Απαιτούνται τακτικές αξιολογήσεις και παρακολούθηση όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της εφαρμογής των δράσεων που έχουν αναληφθεί, με τη συμμετοχή ειδικών μηχανισμών στα θεσμικά όργανα, όπως μια μόνιμη ομάδα για την τυποποίηση στην ΕΟΚΕ και παρεμφερείς οργανισμοί στο πλαίσιο της ΕτιΠ και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

5.10. **Η τυποποίηση ως εργαλείο των πολιτικών της ΕΕ.** Για όλες τις ευρωπαϊκές πολιτικές χρειάζεται να ενισχυθούν στο SEN και στις διάφορες αρμόδιες γενικές διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής οι ικανότητες ενεργοποίησης και η συντονισμένη χρήση του μέσου της τεχνικής τυποποίησης που είναι σημαντικό για τους επιμέρους τομείς.

⁽¹⁰⁾ «Ευρωπαϊκή τυποποίηση για το 2016» (ΕΕ C 303 της 19.8.2016, σ. 81).

⁽¹¹⁾ Βλέπε πρόγραμμα ΕΠΜΚΕ για τη μετρολογία 2014-2020.

5.11. **Διαρθρωμένος διοργανικός διάλογος.** Το μέσο αυτό πρέπει να είναι, κατά τη γνώμη της ΕΟΚΕ, πλήρως διαδραστικό και προορατικό, αξιοποιώντας τις δραστηριότητες των μόνιμων ομάδων στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων με τη συμμετοχή, από την αρχή των προπαρασκευαστικών εργασιών, της ΕτΠ και της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, δεδομένων των αρμοδιοτήτων, κυρίως δε της ΕΟΚΕ, που παρέχει η ΣΛΕΕ ⁽¹²⁾ σχετικά με την εσωτερική αγορά, όπου η τυποποίηση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος.

Βρυξέλλες, 20 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹²⁾ Βλέπε, κυρίως, άρθρο 114 της ΣΛΕΕ.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την αντιμετώπιση του γεωγραφικού αποκλεισμού και άλλων μορφών διακριτικής μεταχείρισης με βάση την ιθαγένεια, τον τόπο διαμονής ή τον τόπο εγκατάστασης των πελατών εντός της εσωτερικής αγοράς και για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 και της οδηγίας 2009/22/ΕΚ»

[COM(2016) 289 final — 2016/0152 (COD)]

(2017/C 034/14)

Εισηγητής: **Joost VAN IERSEL**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 9.6.2016 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 10.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 289 final — 2016/0152 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	216/3/6

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρόταση κανονισμού σχετικά με τον γεωγραφικό αποκλεισμό, τόσο για τις εταιρείες όσο και για τους καταναλωτές, ως απαραίτητο στοιχείο της στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά («ΨΕΑ»). Πρόκειται όμως για ένα μικρό βήμα, το οποίο δεν είναι ικανό να αλλάξει τα δεδομένα. Οι εταιρείες και οι πελάτες —τόσο οι καταναλωτές όσο και οι εταιρείες ως τελικοί χρήστες— θα συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν σημαντικές δυσκολίες κατά τις αγοραπωλησίες τους σε ολόκληρη την ενιαία αγορά.

1.2. Η ΕΟΚΕ καλεί επιτακτικά την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο να θεσπίσουν φιλόδοξες και καλά καθορισμένες νομικές διατάξεις για μια πετυχημένη ΨΕΑ προς όφελος των καταναλωτών και των εταιρειών, καθώς και ως απαραίτητη προϋπόθεση για τη δημιουργία μιας ανθεκτικής ευρωπαϊκής οικονομίας απέναντι στον υπόλοιπο κόσμο. Οι εν λόγω ρυθμίσεις θα προωθήσουν επίσης μια θετική εικόνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

1.3. Απομένει να φανεί κατά πόσον ο εν λόγω κανονισμός θα αμβλύνει πραγματικά την απογοήτευση των καταναλωτών. Αν και το παραδοσιακό, μη ψηφιακό εμπόριο θα παραμείνει σημαντικό, ο αριθμός των εταιρειών που συμμετέχουν επί του παρόντος σε διασυνοριακές ηλεκτρονικές συναλλαγές εξακολουθεί να είναι μάλλον περιορισμένος. Εντούτοις, το δυναμικό των ηλεκτρονικών αγοραπωλησιών, ιδίως σε διασυνοριακό επίπεδο, είναι τεράστιο.

1.4. Είναι επιτακτική ανάγκη να υπάρχουν ίσοι όροι ανταγωνισμού για το ηλεκτρονικό και το συμβατικό εμπόριο. Ως εκ τούτου, η ΕΕ θα πρέπει να εστιάσει όχι μόνο στην εξάλειψη του αδικαιολόγητου γεωγραφικού αποκλεισμού, αλλά και στην αντιμετώπιση των υπόλοιπων εμποδίων που παρατηρούνται στην ενιαία αγορά και αποθαρρύνουν ή παρεμποδίζουν τους εμπόρους να προβαίνουν σε ηλεκτρονικές ή/και μη ηλεκτρονικές διασυνοριακές πωλήσεις.

1.5. Θα πρέπει να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη μεταξύ εταιρειών και καταναλωτών μέσω της παράλληλης έγκρισης άλλων νομικών διατάξεων. Ορισμένες από τις σημαντικότερες διατάξεις είναι ο κανονισμός για την παράδοση δεμάτων⁽¹⁾ —ο οποίος αποσκοπεί στον μετριασμό των προβλημάτων που δημιουργούνται κατά τη μεταφορά και στη μείωση του κόστους, μέσω του θεμιτού ανταγωνισμού σε συνδυασμό και με κοινωνικές διατάξεις, και σέβεται απόλυτα τη νομοθεσία της ΕΕ στον εν λόγω τομέα— και μια ισορροπημένη αναθεώρηση των ενωσιακών κανόνων σχετικά με τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας.

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ σχετικά με την πρόταση κανονισμού για τις υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων που θα συμπληρώσει τις προτάσεις που υποβάλλονται στην παρούσα γνωμοδότηση (βλέπε σελίδα 106 της παρούσας Επίσημης Εφημερίδας).

1.6. Η ΕΟΚΕ αντιτίθεται στον αδικαιολόγητο γεωγραφικό αποκλεισμό. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει πολλούς βάσιμους λόγους που μπορεί να έχουν οι εταιρείες, κυρίως οι ΜΜΕ και οι πολύ μικρές επιχειρήσεις, για την αποφυγή ή άρνηση των διασυνοριακών ηλεκτρονικών συναλλαγών ή για την προσαρμογή των τιμών ή/και των όρων εξαιτίας των διαφορών που υφίστανται μεταξύ των αγορών. Οι διαφορές αυτές έχουν να κάνουν, μεταξύ άλλων, με τα διαφορετικά νομικά περιβάλλοντα, τις πρόσθετες εθνικές απαιτήσεις, το επιπλέον κόστος μεταφοράς, τις γλωσσικές απαιτήσεις σχετικά με την προσυμβατική ενημέρωση και τις απαιτήσεις ανειλημμένων συναλλαγών.

1.7. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι ο δικαιολογημένος γεωγραφικός αποκλεισμός λόγω των μεγάλων διαφορών που υφίστανται μεταξύ των βιομηχανικών πολιτικών των κρατών μελών και των διαφορετικών νομικών συστημάτων εμποδίζει την αυθόρμητη ανάπτυξη ΜΜΕ και επεκτεινόμενων επιχειρήσεων («scale-ups») που δραστηριοποιούνται σε ολόκληρη την Ευρώπη. Οι αποκλίσεις αυτές υπονομεύουν με τη σειρά τους τη διαφάνεια και την προβλεψιμότητα που είναι τόσο απαραίτητες για την τόνωση των επενδύσεων και τον καθιсуχασμό των αγορών στην ψηφιακή εποχή.

1.8. Ο προτεινόμενος κανονισμός ορθώς δεν επιβάλλει καμία υποχρέωση στους εμπόρους να παραδίδουν αγαθά ή να παρέχουν υπηρεσίες στη χώρα του πελάτη εάν ο έμπορος δεν παραδίδει ή δεν δραστηριοποιείται (ακόμη) στην εν λόγω χώρα.

1.9. Κάθε πελάτης της ενιαίας αγοράς θα έχει ορθώς πρόσβαση σε οποιαδήποτε προσφορά και δύναται να αγοράσει το αγαθό ή την υπηρεσία εφόσον προβεί σε ρυθμίσεις για την παραλαβή του αγαθού ή την παροχή της υπηρεσίας σε έδαφος όπου δραστηριοποιείται ήδη ο έμπορος, γεγονός που επιτρέπει ευλόγως στους εμπόρους να χρησιμοποιούν τους κανόνες της χώρας καταγωγής τους.

1.10. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τις απαιτήσεις πληροφόρησης που επιβάλλονται στους εμπόρους για την ενίσχυση της διαφάνειας και την παροχή πληροφοριών στον πελάτη, σύμφωνα με την οδηγία του 2011 για τα δικαιώματα των καταναλωτών. Στην περίπτωση αυτή, θα ήταν χρήσιμος ένας ενημερωτικός ιστότοπος της ΕΕ. Στο πλαίσιο της οδηγίας για τα δικαιώματα των καταναλωτών του 2011, οι εταιρείες υποχρεούνται να διασφαλίζουν τη διαφάνεια των τιμών. Η ΕΟΚΕ ενθαρρύνει τις εταιρείες να υπερβαίνουν τα ελάχιστα πρότυπα προκειμένου να κερδίσουν την εμπιστοσύνη των καταναλωτών.

1.11. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει τα αρχικά πορίσματα της έρευνας στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου που δημοσιεύτηκε πρόσφατα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁽²⁾, τα οποία αποδεικνύουν ιδίως ότι το ηλεκτρονικό εμπόριο αποτελεί σημαντικό μοχλό διαφάνειας των τιμών και του ανταγωνισμού ως προς τις τιμές. Ο αδικαιολόγητος γεωγραφικός αποκλεισμός παρεμποδίζει αυτή τη φυσική εξέλιξη.

1.12. Ορισμένες πτυχές, ωστόσο, χρήζουν περαιτέρω αποσαφήνισης, και πιο συγκεκριμένα:

1.12.1. Η διατύπωση σχετικά με την ισχύουσα νομοθεσία πρέπει να αποσαφηνιστεί επειγόντως —το άρθρο 1 παράγραφος 5 αναφέρει ότι ο έμπορος μπορεί να «πωλήσει» ακριβώς όπως κάνει στην πατρίδα του, βασιζόμενος στους κανόνες της χώρας καταγωγής του.

1.12.2. Οι υπηρεσίες μετά την πώληση (σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης, εξόδων επιστροφής, δυνατοτήτων αποζημίωσης κ.λπ.) δεν καλύπτονται συγκεκριμένα από τον κανονισμό και ρυθμίζονται, συνεπώς, από την οδηγία για τα δικαιώματα των καταναλωτών του 2011. Θα πρέπει να προστεθεί παραπομπή στον κανονισμό για τον γεωγραφικό αποκλεισμό στη ενωσιακή νομοθεσία που θα ισχύει επί του θέματος. Αυτό χρήζει περαιτέρω εξέτασης.

1.12.3. Ορισμένες σημαντικές διατάξεις, όπως το άρθρο 7 σχετικά με τις κυρώσεις για παραβάσεις και το άρθρο 8 σχετικά με την παροχή συνδρομής στους καταναλωτές, καθιστούν υπεύθυνα τα κράτη μέλη για την επιβολή του κανονισμού. Πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι πιθανώς διαφορετικές ερμηνείες δεν οδηγούν σε περαιτέρω κατακερματισμό και, κατά συνέπεια, σε αποδυνάμωση των επιπτώσεων του κανονισμού. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την προθυμία της Επιτροπής να θεσπίσει ένα ενωσιακό υπόδειγμα υποβολής καταγγελιών για τους καταναλωτές⁽³⁾.

1.13. Η ημερομηνία που αναφέρεται στο άρθρο 11 για την εφαρμογή του στοιχείου β) της παραγράφου 1 του άρθρου 4, δηλαδή η 1η Ιουλίου 2018, θα πρέπει να παραμείνει ανοικτή και να προσδιοριστεί μεταγενέστερα, ανάλογα με τη διάρκεια της νομοθετικής διαδικασίας.

1.14. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για ένα ενιαίο έντυπο καταγγελιών.

⁽²⁾ Η έρευνα δημοσιεύτηκε τον Μάιο του 2015 και τα αρχικά πορίσματα δημοσιοποιήθηκαν στις 15 Σεπτεμβρίου 2016.

⁽³⁾ Δεδομένων των διαφορετικών προσεγγίσεων μεταξύ των χωρών, κάθε άλλο παρά εύκολο είναι να επιτευχθεί αυτό. Το ζήτημα βρίσκεται υπό συζήτηση μεταξύ της Επιτροπής και του Συμβουλίου.

2. Εισαγωγή

2.1. Τόσο ο ψηφιακός μετασχηματισμός των εταιρειών όσο και οι ψηφιακές αγορές εξαπλώνονται με ταχείς ρυθμούς παγκοσμίως. Δεδομένων των τεράστιων συνεπειών αυτών των δυναμικών διαδικασιών, η Επιτροπή ορθώς έχει δηλώσει ότι η ψηφιακή ενιαία αγορά («ΨΕΑ») αποτελεί μία από τις ύψιστες προτεραιότητές της.

2.2. Η ΕΟΚΕ συμμετέχει επίσης ενεργά σε συζητήσεις σχετικά με τον ψηφιακό μετασχηματισμό. Σε μια σειρά γνωμοδοτήσεων, η ΕΟΚΕ έχει ήδη σχολιάσει τις γενικές και οριζόντιες πτυχές της ψηφιοποίησης, καθώς και προτάσεις σχετικά με συγκεκριμένα ζητήματα που έχει παρουσιάσει η Επιτροπή⁽⁴⁾.

2.3. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η ψηφιακή επανάσταση απαιτεί εύρωστες συνθήκες που συμβάλλουν στην προώθηση της ενιαίας αγοράς σε αυτή τη νέα εποχή. Οι συνθήκες αυτές πρέπει να προσδιοριστούν με ένα κατάλληλο —νέο ή/και αναθεωρημένο— νομοθετικό πλαίσιο, που διαφυλάσσει τα δικαιώματα των πολιτών και των καταναλωτών. Επιπλέον, οι εταιρείες θα πρέπει να ενθαρρύνονται να χρησιμοποιούν ψηφιακά εργαλεία και καινοτόμες λύσεις ώστε να δραστηριοποιούνται σε διασυνοριακό επίπεδο.

2.4. Καθεμία από τις 16 νομοθετικές και μη νομοθετικές προτάσεις που περιέχονται στη δέσμη μέτρων για την ΨΕΑ πρέπει να εξεταστεί πλήρως με αφετηρία το γεγονός αυτό, και το ίδιο ισχύει για την πρόταση σχετικά με τον γεωγραφικό αποκλεισμό.

2.5. Η αξιολόγηση των υφιστάμενων πρακτικών καθιστά σαφές ότι εξακολουθούν να υπάρχουν πολλά εμπόδια όσον αφορά τις διασυνοριακές ηλεκτρονικές συναλλαγές. Η περιορισμένη διασυνοριακή ανάπτυξη της αγοράς δεν αποτελεί συχνά συνέπεια του αθέμιτου κατακερματισμού της αγοράς, αλλά αποτέλεσμα της αβεβαιότητας των εμπόρων σχετικά με τη στάση των καταναλωτών και των εναπομεινάντων διοικητικών εμποδίων, των διαφορετικών κανονιστικών περιβαλλόντων και των γλωσσικών φραγμών. Αβεβαιότητες τέτοιου τύπου είναι επιζήμιες και για την εμπιστοσύνη των καταναλωτών.

2.6. Η έλλειψη πληροφόρησης συμβάλλει επίσης στο γεγονός ότι το ηλεκτρονικό εμπόριο (τόσο οι αγορές όσο και οι πωλήσεις) αναπτύσσεται ραγδαία σε εθνικό επίπεδο, αλλά παραμένει υπανάπτυκτο στο διασυνοριακό περιβάλλον.

2.7. Υπάρχουν επίσης ουσιαστικές διαφορές ως προς τις διεθνικές συναλλαγές μεταξύ κλάδων, μεγαλύτερων και μικρότερων εταιρειών και τύπων φορέων εκμετάλλευσης, όπως οι λιανοπωλητές ή οι μεσάζοντες και οι ιστότοποι, ενώ ο όγκος των διεθνών ηλεκτρονικών συναλλαγών ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών.

2.8. Η κατάσταση είναι περίπλοκη. Προκειμένου να προωθηθούν οι απαιτούμενοι ίσοι όροι ανταγωνισμού, καθώς και διαφανείς λύσεις για τις εταιρείες και τους καταναλωτές, η δέσμη νομικών μέτρων για την ΨΕΑ θα πρέπει να εισαχθεί με συνεκτικό τρόπο, ενώ ταυτόχρονα άλλες νομοθετικές διατάξεις για συναφή θέματα, για παράδειγμα σχετικά με τον ΦΠΑ, την παράδοση δεμάτων, τον κανονισμό για τη διάθεση των αποβλήτων και το καταναλωτικό δικαίο, θα πρέπει να συνάδουν απόλυτα.

2.9. Οι οικονομικές και τεχνολογικές τάσεις είναι μη αναστρέψιμες. Συνεπώς, σε έναν κόσμο όπου οι ηλεκτρονικές συναλλαγές θα αυξηθούν ούτως ή άλλως, πρέπει να επιτευχθεί το συντομότερο δυνατόν ο στόχος της δημιουργίας ίσων όρων ανταγωνισμού στην Ευρώπη τόσο για τους πολίτες όσο και για τις εταιρείες.

3. Ευρύτερο πλαίσιο

3.1. Στην παρούσα εποχή των ανακατατάξεων, οι βιομηχανίες —μεταποιητικές και παροχής υπηρεσιών— μεταβάλλονται διαρκώς, ανακλύπουν νέα επιχειρηματικά μοντέλα συνεργατικής οικονομίας και οι μέθοδοι του εμπορίου προσαρμόζονται αντιστοίχως. Τα κοινωνικά μέσα και οι κοινωνικές υπηρεσίες επηρεάζουν θεμελιωδώς την ανάπτυξη νέων προτύπων εμπορίου και αγοράς αγαθών. Έχουν τεράστιες επιπτώσεις τόσο για τις εταιρείες όσο και για τους καταναλωτές. Η ΕΕ θα πρέπει να μεριμνήσει ώστε οι υφιστάμενες και οι νέες νομοθετικές ρυθμίσεις να συνάδουν με τις νέες πραγματικότητες της αγοράς, χωρίς να υιοθετήσει μια αυστηρή προσέγγιση, ούτως ώστε να μην παρεμποδίσει την ανάπτυξη νέων επιχειρηματικών μοντέλων και καινοτόμων προσεγγίσεων.

3.2. Ο γεωγραφικός αποκλεισμός έρχεται σε αντίθεση με μια βασική αρχή της ενιαίας αγοράς. Ενώ υπάρχουν συχνά λόγοι οι οποίοι δικαιολογούν τη διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά την τιμολόγηση ή τις προϋποθέσεις που προκύπτουν, π.χ. από τον εναπομεινόντα κατακερματισμό της αγοράς ή τις διαφορές μεταξύ των εθνικών αγορών, οι επιχειρήσεις, καθώς και οι καταναλωτές, θα ωφεληθούν από μια ανοικτή και ανταγωνιστική αγορά που προσφέρει ποικίλες επιλογές και καλύτερη ποιότητα σε δίκαιες τιμές.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 86·
ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 57·
ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 51·
ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 65.

3.3. Η σημασία του ηλεκτρονικού εμπορίου μεταξύ επιχειρήσεων και καταναλωτών («business to consumer» — B2C) — καταναλωτών και επιχειρήσεων ως τελικών χρηστών— πρέπει να εξεταστεί σε ένα ευρύτερο πλαίσιο. Οι εταιρείες είναι —τόρα περισσότερο από ποτέ— υποχρεωμένες να καινοτομούν και να εργάζονται αποτελεσματικά σε μέτριες τιμές. Οι νέες ριζοσπαστικές ανακαλύψεις υπερβαίνουν τα εσκαμμένα και βοηθούν τις επιχειρήσεις να καταστούν πιο ισχυρές και ανθεκτικές. Για τον λόγο αυτό, μεταξύ άλλων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως τον στόχο της κατάρτησης κάθε μορφής διακρίσεων κατά του πελάτη λόγω ιθαγένειας ή/και τόπου διαμονής.

3.4. Εντούτοις, η απόφαση διεθνούς επέκτασης είναι και θα παραμείνει αποκλειστικό δικαίωμα κάθε εταιρείας. Έχει αποδειχθεί πρακτικά ότι οι (περισσότερες) εταιρείες επιλέγουν την εθνική προσέγγιση.

3.5. Σε σύγκριση με τις ΗΠΑ, η Ευρώπη εξακολουθεί να προχωράει με αργούς ρυθμούς. Ο ψηφιακός τομέας στην Κίνα και στην Ινδία βρίσκεται σε πορεία επίτευξης ισχυρών θέσεων. Από τους 20 κορυφαίους στον κόσμο ηγέτες του διαδικτύου, ούτε ένας δεν είναι ευρωπαϊκή εταιρεία. Σύμφωνα με διεθνείς μελέτες, η Ευρώπη είναι ο πρωταθλητής των νεοσύστατων επιχειρήσεων. Ωστόσο, ο κατακερματισμός της ευρωπαϊκής αγοράς παρεμποδίζει την αυτόβουλη ανάπτυξη νεοσύστατων και επεκτεινόμενων επιχειρήσεων σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Ο κατακερματισμός της αγοράς συχνά αναστέλλει την ανάπτυξη της αγοράς.

3.6. Η Επιτροπή ορθώς προβαίνει σε διάκριση μεταξύ δικαιολογημένου και αδικαιολόγητου γεωγραφικού αποκλεισμού. Ο δικαιολογημένος γεωγραφικός αποκλεισμός στο πλαίσιο του B2C εμπορίου συμβαίνει πρωτίστως ως αποτέλεσμα του κατακερματισμού της ενωσιακής αγοράς και καταστάσεων που χαρακτηρίζονται από έλλειψη διαφάνειας.

3.7. Πολύ χαρακτηριστική παρενέργεια της καταπολέμησης του γεωγραφικού αποκλεισμού είναι η ξεκάθαρη αποκάλυψη (νέων) αποτυχιών στην εσωτερική αγορά. Είναι απαραίτητο να αναλύσουμε, προσεκτικά και κατά περίπτωση, κατά πόσον συντρέχουν λόγοι περιορισμού της πρόσβασης σε μια ορισμένη υπηρεσία ή διαφορετικής μεταχείρισης από άποψη τιμολόγησης ή/και προϋποθέσεων λόγω ιθαγένειας ή τόπου διαμονής.

3.8. Θα ήταν εξαιρετικά χρήσιμο να είχε παρουσιαστεί μια εικόνα του πιθανού γεωγραφικού αποκλεισμού και της εξέλιξης της αγοράς σε μια μεγάλη εγχώρια αγορά όπως οι ΗΠΑ, όσο δύσκολη και δαπανηρή και αν θα ήταν μια τέτοια ανάλυση. Θα παρείχε, θεωρητικά, ένα μοντέλο το οποίο θα μπορούσε να ακολουθήσει η Ευρώπη. Όπως και στην Ευρώπη, οι επιμέρους πολιτείες των ΗΠΑ μπορεί να διατηρούν επίσης ορισμένες νομικές εξουσίες που παρεμποδίζουν τις εθνικές δραστηριότητες, όμως είναι σίγουρα λιγότερο φιλόδοξες από ό,τι στην Ευρώπη. Η ελεύθερη επιχειρηματικότητα και η καταναλωτική ζήτηση τάσσονται πιθανώς υπερβολικά υπέρ του B2C ηλεκτρονικού εμπορίου, παρέχοντας γόνιμο έδαφος για ανταγωνισμό και για ταχέως αναπτυσσόμενες νεοσύστατες και επεκτεινόμενες επιχειρήσεις στην εγχώρια αγορά των ΗΠΑ.

3.9. Μια τέτοια εικόνα μπορεί να συμβάλλει στην αξιολόγηση των πιθανών εξελίξεων στην Ευρώπη. Οι αναλύσεις της Επιτροπής, βάσει της διεξαγωγής ερευνών σε επιχειρήσεις, περιγράφουν τις τρέχουσες πρακτικές των αγορών που είναι κατά κανόνα εθνικές. Το παράδειγμα των ΗΠΑ καταδεικνύει το πραγματικό δυναμικό οικονομικής δραστηριότητας του μοντέλου B2C ηλεκτρονικού εμπορίου άπαξ και εξαλειφθούν όλοι οι μείζονες φραγμοί.

3.10. Η προώθηση των διασυνοριακών πωλήσεων έχει ήδη συμπεριληφθεί στην ατζέντα της ΕΕ εδώ και λίγο καιρό. Μια σειρά οδηγιών —όπως η οδηγία του 2006 για τις υπηρεσίες και η οδηγία του 2011 για τα δικαιώματα των καταναλωτών— έχουν τεθεί σε εφαρμογή. Οι οδηγίες αυτές τονίζουν την προστασία των καταναλωτών, ενώ στόχος τους είναι να υποχρεώσουν τις εταιρείες να εξασφαλίζουν επαρκή διαφάνεια για τους καταναλωτές και να καταργήσουν τον αδικαιολόγητο γεωγραφικό αποκλεισμό.

3.11. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την απογοήτευσή της για την ανεπαρκή και λανθασμένη εφαρμογή, καθώς και για την αδύναμη επιβολή της υφιστάμενης νομοθεσίας της ΕΕ, που συχνά δημιουργεί μακροχρόνια εμπόδια.

3.12. Μέχρι σήμερα, όμως, τα αποτελέσματα των νομικών διατάξεων για την ενθάρρυνση του διασυνοριακού ηλεκτρονικού εμπορίου παραμένουν περιορισμένα. Βάσει φιλόδοξων μελετών της αγοράς και δημοσκοπήσεων σε επιχειρήσεις και καταναλωτές, η Επιτροπή καταλήγει στο συμπέρασμα ότι στις περιπτώσεις όπου οι ψηφιακές αγορές έχουν καταστεί φυσιολογικές για τον καταναλωτή, οι διασυνοριακές ηλεκτρονικές αγορές εξακολουθούν να αποτελούν εξαίρεση. Μόνο οι μισές εταιρείες που προβαίνουν σε ηλεκτρονικές πωλήσεις δραστηριοποιούνται σε διασυνοριακό επίπεδο⁽⁵⁾.

(⁵) Βλέπε την εκτίμηση των επιπτώσεων σχετικά με τον γεωγραφικό αποκλεισμό και άλλες μορφές διακριτικής μεταχείρισης με βάση την ιθαγένεια, τον τόπο διαμονής ή τον τόπο εγκατάστασης στην Ευρώπη [COM(2016) 289 final, σ. 2]. Εντούτοις, η Επιτροπή ορθώς δήλωσε στην ανακοίνωση του 2012 σχετικά με τις υπηρεσίες ότι οι επιχειρήσεις είναι ελεύθερες να καθορίσουν το γεωγραφικό πεδίο στο οποίο εκτείνουν τις δραστηριότητές τους στην ΕΕ, ακόμη και όταν προβαίνουν σε ηλεκτρονικές πωλήσεις.

3.13. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι διασυνοριακοί περιορισμοί που συνδέονται με την ιθαγένεια ή τον τόπο διαμονής υπονομεύουν την εμπιστοσύνη στην ενιαία αγορά και θα πρέπει, κατά συνέπεια, να καταπολεμηθούν. Βάσει εκτενών ερευνών, μπορούμε δικαίως να συμπεράνουμε ότι τόσο οι καταναλωτές όσο και ο επιχειρηματικός τομέας υποστηρίζουν πολύ το άνοιγμα της ευρωπαϊκής αγοράς στο Β2C ηλεκτρονικό εμπόριο. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εκφράζει την ίδια άποψη⁽⁶⁾.

4. Τρέχουσα κατάσταση

4.1. Προκειμένου να βελτιωθούν οι διασυνοριακές αγοραπωλησίες, η Επιτροπή έχει συντάξει μια δέσμη μέτρων σε διάφορους τομείς, όπως την εγγραφή στο μητρώο ΦΠΑ και τους κανόνες περί ΦΠΑ για το ηλεκτρονικό εμπόριο, την παράδοση δεμάτων, τη μεταρρύθμιση των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, μια μεταρρύθμιση του κανονισμού περί προστασίας των καταναλωτών. Είναι επίσης σημαντικό οι κάθετες συμφωνίες μεταξύ προμηθευτών και διανομέων και τα μονομερή μέτρα από μεμονωμένες επιχειρήσεις να συνάδουν απόλυτα με την πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ.

4.2. Η πρόταση κανονισμού σχετικά με τον γεωγραφικό αποκλεισμό αποτελεί μέρος αυτής της γενικής δέσμης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι πολλοί σημαντικοί τομείς δεν καλύπτονται από τον κανονισμό, παραδείγματος χάρι οι ασθνεϊς/ο κλάδος υγείας, οι σιδηροδρομικές επιβατικές μεταφορές, οι (λιανικές) χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, η ηλεκτρονική μουσική, οι οπτικοακουστικές υπηρεσίες και ορισμένες μορφές τυχερών παιχνιδιών. Το σκεπτικό είναι ότι οι τομείς αυτοί απαιτούν ειδικές τομεακές διατάξεις που, σύμφωνα με την ΕΟΚΕ, θα πρέπει να θεσπιστούν σύντομα προκειμένου να καλύψουν τα κενά της νομοθεσίας σχετικά με την ΨΕΑ.

4.3. Το ίδιο ισχύει και για το εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Μολονότι τα ζητήματα δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας ορθώς εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής της παρούσας πρότασης, αν και υπάρχει σίγουρα συσχέτιση, η ΕΟΚΕ καλεί επιτακτικά την Επιτροπή να λάβει κατάλληλα μέτρα για την καταπολέμηση του κατακερματισμού στον τομέα αυτό, για την άμβλυνση της απογοήτευσης των καταναλωτών και για την παροχή βοήθειας με στόχο τη δημιουργία μιας γνήσιας ψηφιακής ενιαίας αγοράς.

4.4. Η σύνοψη της δημόσιας διαβούλευσης του 2015 για τον γεωγραφικό αποκλεισμό καταλήγει στο συμπέρασμα ότι τόσο οι καταναλωτές όσο και οι επιχειρήσεις είναι γενικά δυσαρεστημένοι με τον τρέχοντα κατακερματισμό της ενιαίας αγοράς. Φαίνεται ότι οι εταιρείες και οι επιχειρηματικές ενώσεις, παρ' όλα αυτά, αποδέχονται την τρέχουσα κατάσταση, αποδίδοντάς τη στα διαφορετικά νομικά συστήματα που υπάρχουν στα διάφορα κράτη μέλη⁽⁷⁾.

4.5. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι είναι σημαντικό για τις ΜΜΕ το γεγονός ότι η πρόταση δεν δημιουργεί υποχρέωση παράδοσης σε ολόκληρη την Ευρώπη. Εντούτοις, οι ΜΜΕ θα επωφεληθούν σίγουρα από τις ευκαιρίες⁽⁸⁾ που τους προσφέρονται πωλώντας προϊόντα και υπηρεσίες σε ολόκληρη την Ευρώπη, ιδίως στις παραμεθόριες περιοχές, απολαμβάνοντας, ως τελικοί χρήστες, τα ίδια δικαιώματα με τους καταναλωτές, πράγμα χρήσιμο κατά την αγορά προϊόντων και υπηρεσιών από άλλα κράτη μέλη. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η επιτυχής εφαρμογή του κανονισμού σχετικά με τις υπηρεσίες παράδοσης δεμάτων είναι απαραίτητη για τη στήριξη και τόνωση του διασυνοριακού εμπορίου.

4.6. Οι αποκλίσεις μεταξύ των νομικών συστημάτων εξηγούν τη διάκριση μεταξύ δικαιολογημένου και αδικαιολόγητου γεωγραφικού αποκλεισμού. Εκτός από την κατηγορία εταιρειών που απλώς αποφασίζουν να μην επεκταθούν διεθνώς, οι επιφυλάξεις των επιχειρήσεων σχετικά με την κατάργηση του γεωγραφικού αποκλεισμού πρέπει να αποδοθούν σε μεγάλο βαθμό στην υφιστάμενη αβεβαιότητα σχετικά με τις διαφορετικές πρακτικές που εφαρμόζονται στην Ευρώπη και παρεμποδίζουν τις διεθνείς συναλλαγές.

4.7. Οι καταναλωτές έχουν πολλά παράπονα σχετικά με τις διασυνοριακές συναλλαγές, παρότι τα διαθέσιμα δείγματα είναι σχετικά περιορισμένου μεγέθους και θα ήταν σκόπιμη περαιτέρω αξιολόγηση. Τα παράπονα καλύπτουν ευρύ φάσμα ζητημάτων, όπως την έλλειψη πληροφόρησης, τους περιορισμούς στην παράδοση ή την άρνηση παράδοσης, την αδυναμία παροχής αιτιολόγησης ή διευκρινίσεων σε περίπτωση άρνησης παροχής υπηρεσιών ή αγαθών, την ανακατεύθυνση, τις διαφορές στις τιμές, τη μη αποδοχή ορισμένων πιστωτικών καρτών, τη διαφοροποίηση βάσει της τιμολόγησης και των διευθύνσεων παράδοσης και των γλωσσών. Ορισμένα από αυτά απορρέουν από τις διαφορές μεταξύ των νομικών συστημάτων. Άλλα, ωστόσο, που προκύπτουν από συμβατικές διατάξεις ή εναρμονισμένες πρακτικές, και οδηγούν σε αρκετά διαδεδομένο κάθετο κατακερματισμό της αγοράς, δηλαδή βάσει προσωπικών χαρακτηριστικών, θα πρέπει να απαγορευθούν⁽⁹⁾. Η ενίσχυση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων στην ψηφιακή αγορά είναι ουσιώδους σημασίας για την τόνωση του διασυνοριακού ηλεκτρονικού εμπορίου προς όφελος των καταναλωτών, των εταιρειών και των πολιτών.

⁽⁶⁾ Βλέπε ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 19ης Ιανουαρίου 2016 σχετικά με την πορεία προς μια νομοθετική πράξη για την ψηφιακή ενιαία αγορά [2015/2147(INI)], κεφάλαιο 2.

⁽⁷⁾ Περίληψη των απαντήσεων στη δημόσια διαβούλευση του 2015 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τον γεωγραφικό αποκλεισμό, σ. 15.

⁽⁸⁾ Βλέπε Ευρωπαϊκή Συμμαχία Μικρών Επιχειρήσεων (European Small Business Alliance — ESBA).

⁽⁹⁾ Βλέπε επίσης Έγγραφο Ζητημάτων σχετικά με τα αρχικά πορίσματα της έρευνας στον τομέα του ηλεκτρονικού εμπορίου που πραγματοποιήθηκε από τη ΓΔ Ανταγωνισμού SWD(2016) 70 final, σημείο (7).

4.8. Εκτός από τη διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά τις τιμές, τις προϋποθέσεις ή άλλες πτυχές για υπηρεσίες που παρέχονται ταυτόχρονα και στην ίδια τοποθεσία (π.χ. μέσω του εντοπισμού των διευθύνσεων IP ή της κατάρτισης προφίλ), θα πρέπει να απαγορεύεται και ο αδικαιολόγητος γεωγραφικός αποκλεισμός. Δεν δικαιολογείται η συστηματική διαφορετική μεταχείριση όσον αφορά υπηρεσίες όπως η ενοίκιαση αυτοκινήτου, τα πάρκα ψυχαγωγίας ή τα ξενοδοχεία. Οι εποχιακές προσφορές ή οι διαφορές στις τιμές, ωστόσο, π.χ. κατά τη διάρκεια των σχολικών διακοπών —και άρα σε προσωρινή και οριζόντια βάση— θα πρέπει να επιτρέπονται.

4.9. Οι συμβατικοί περιορισμοί στις διασυνοριακές πωλήσεις εμφανίζονται με διάφορες μορφές και οι συμβατικοί εδαφικοί περιορισμοί συναντώνται σε όλες τις κατηγορίες προϊόντων⁽¹⁰⁾. Ορισμένοι εμφανώς αδικαιολόγητοι περιορισμοί, ωστόσο, είναι πράγματι απαράδεκτοι, όπως το σύνθημα παράδειγμα των διαφορετικών τιμών. Η Επιτροπή έχει δίκιο να μιλάει για γκρίζα ζώνη⁽¹¹⁾ στο πλαίσιο αυτό. Οι διαφορές στις τιμές, π.χ., μπορούν να εξηγηθούν (τουλάχιστον εν μέρει) από τις διαφορετικές αγορές, τις διαφορετικές στοχευόμενες κατηγορίες καταναλωτών και το υψηλότερο κόστος που προκύπτει λόγω των διαφορικών ή επιπλέον εθνικών κανονισμών και νομικών συμβουλών, υπηρεσιών πληρωμών, παράδοσης και χειρισμού επιστροφών⁽¹²⁾.

4.10. Αρνητικές αντιλήψεις και αντίστοιχα παράπονα σχετικά με τις ψευδείς υποσχέσεις της ενιαίας αγοράς είναι ευρέως διαδεδομένα τόσο στους καταναλωτές όσο και στις επιχειρήσεις. Τα παράπονα αυτά προκύπτουν βασικά από δύο φαινόμενα αλληλεπικάλυψης: τις εθνικές βιομηχανικές πολιτικές και την αποκλίνουσα νομοθεσία.

4.11. Η ΕΟΚΕ έχει επικρίνει επανειλημμένως την ύπαρξη 28 βιομηχανικών πολιτικών, καθώς η εθνική εστίαση σχετικά με τη βιομηχανική πολιτική παρεμποδίζει ενωσιακές επιχειρηματικές δραστηριότητες και, ειδικότερα, υπονομεύει τις δυνατότητες διασυνοριακής δραστηριοποίησης των ΜΜΕ. Οι μη συντονισμένες εθνικές πολιτικές με εμφανή έλλειψη ομοιομορφίας, κατά περίπτωση, παρεμποδίζουν τον διασυνοριακό σχεδιασμό. Τα απρόβλεπτα ή αυθαίρετα κρατικά μέτρα επιβαρύνουν ακόμη περισσότερο την αβεβαιότητα.

4.12. Το υφιστάμενο τοπίο είναι σίγουρα ενδιαφέρον: υπάρχουν διαφορετικά εθνικά πρότυπα και διαφορετικά συστήματα πιστοποίησης· ορισμένοι ισότοποι μπλοκάρονται προκειμένου να μην πραγματοποιούν πωλήσεις από άλλη χώρα· τα καθεστώτα πληρωμών συνήθως διαφέρουν· οι γλωσσικές απαιτήσεις μπορεί να είναι απαγορευτικές· οι αρχές εποπτείας της αγοράς επιβάλλουν μερικές φορές επιπλέον απαιτήσεις⁽¹³⁾ και οι υφιστάμενες οδηγίες της ΕΕ δεν εφαρμόζονται σωστά ή δεν εφαρμόζονται καθόλου. Ένα γνωστό παράδειγμα είναι το άρθρο 20 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, το οποίο αγνοούν συστηματικά τα κράτη μέλη, παρότι στη συγκεκριμένη περίπτωση υπάρχει έλλειψη σαφήνειας σχετικά με τον σωστό τρόπο επιβολής του άρθρου. Όλοι αυτοί οι παράγοντες υπονομεύουν τόσο τη διαφάνεια της αγοράς όσο και το επιθυμητό επίπεδο ίσων όρων ανταγωνισμού.

4.13. Η εσωτερική αγορά είναι καίριο ζήτημα. Η ηλεκτρονική κοινωνία φέρνει την ενιαία αγορά στο επίκεντρο. Εταιρείες και καταναλωτές σε ολόκληρη την Ευρώπη έρχονται πιο κοντά. Ένα κλικ του ποντικιού ανοίγει αμέσως ένα ευρύτατο φάσμα δυνατοτήτων και επιλογών. Οι ευκαιρίες για εξειδικευμένα προϊόντα και προσαρμοσμένες λύσεις μπορούν να αυξηθούν εκθετικά. Θα πρέπει, ωστόσο, να έχουμε υπόψη ότι, ακόμη και αν η ενιαία αγορά λειτουργούσε άψογα, θα εξακολουθούσαν να υπάρχουν διαφορές μεταξύ των περιφερειών.

4.14. Τεχνητοί φραγμοί παρεμποδίζουν τις εταιρείες, και δη τις ΜΜΕ, να αναπτυχθούν αυτοβούλως. Οι εταιρείες αναζητούν εναρμονισμένες ενέργειες για να παρακάμψουν τα προβλήματα ή να ξεπεράσουν τα εμπόδια προκειμένου να εξασφαλίσουν μια θέση στην αγορά. Οι κάθετες και οι οριζόντιες συμφωνίες μεταξύ εμπόρων και διανομέων, καθώς και οι διάφορες μορφές κατακερματισμού της αγοράς που γενικά πιστεύεται ότι αποτελούν αδικαιολόγητο γεωγραφικό αποκλεισμό, συχνά πρέπει επίσης να θεωρούνται αμυντικά μέτρα κατά των αυθαίρετων εθνικών φραγμών, όπως τους αποκαλούν οι εταιρείες. Για παράδειγμα, τα έξοδα μεταφοράς και το κόστος των υπηρεσιών μετά την πώληση λόγω των εθνικών πολιτικών ενδέχεται να αποδειχθούν αναπάντεχα υψηλότερα. Μια εταιρεία που είναι υποχρεωμένη να πραγματοποιεί παράδοση σε κάθε περίπτωση μπορεί να δυσκολευτεί να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις της υπό το πρίσμα άγνωστων συνθηκών.

4.15. Ενίοτε, χρησιμοποιούνται διασυνοριακοί διαμεσολαβητές για να εξομαλύνουν τις εθνικές επιπλοκές μεταξύ της εταιρείας στη χώρα καταγωγής και των πελατών σε άλλη χώρα. Όσο χρήσιμο και αν είναι αυτό, δεν διευκολύνει γενικά τις άμεσες σχέσεις μεταξύ των προμηθευτριών επιχειρήσεων και των πελατών.

⁽¹⁰⁾ Στο ίδιο, σημεία 98 και 99.

⁽¹¹⁾ Στο ίδιο, σημείο 102. Αυτή η γκρίζα ζώνη θα πρέπει να προσδιοριστεί σαφέστερα.

⁽¹²⁾ Στο ίδιο, σημείο 114.

⁽¹³⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, τη Γερμανία.

4.16. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι ο αδικαιολόγητος γεωγραφικός αποκλεισμός πρέπει να χαρτογραφηθεί και να καταπολεμηθεί, αλλά η ΕΟΚΕ επιμένει ότι, κατά την εφαρμογή των σωστών προϋποθέσεων, πρέπει να εξαγονται και τα σωστά συμπεράσματα από τον συνεχιζόμενο κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς λόγω των διαφορετικών εθνικών προσεγγίσεων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

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 σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών»

[COM(2016) 283 final — 2016/0148 (COD)]

(2017/C 034/15)

Εισηγητής: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 9.6.2016 Συμβούλιο, 30.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 283 final — 2016/0148 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	219/4/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής τόσο ως προς τη σκοπιμότητα όσο και ως προς την ορθή ανάλυση και ανάπτυξη του περιεχομένου της. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί η επέκταση των αναμενόμενων ωφελειών από την εφαρμογή της πρότασης σε όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς, καταναλωτές, επιχειρήσεις και εθνικές αρχές, όπως αντικατοπτρίζεται στην ίδια την πρόταση.

1.2. Επίσης, η ΕΟΚΕ εκφράζει την έντονη ανησυχία της όσον αφορά τη ρύθμιση όλων των ζητημάτων που θίγονται από την πρόταση κανονισμού όσον αφορά την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την εφαρμογή από τα κράτη μέλη.

1.3. Επιπλέον, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν ότι οι κοινοί διαδικαστικοί κανόνες που προβλέπονται στο άρθρο 8 της πρότασης θα εφαρμόζονται αποτελεσματικά, σύμφωνα με τις αρχές που διέπουν τη χρηστή διοικητική πρακτική.

1.4. Τέλος, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να προβεί στον απαραίτητο συντονισμό με τα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στην πρόταση και να ενισχύσει τις δυνατότητες για συντονισμένες δράσεις.

2. Ιστορικό

2.1. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 ⁽¹⁾ σχετικά με τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών (εφεξής, κανονισμός ΣΠΚ) εκδόθηκε με την ευνοϊκή γνώμη της ΕΟΚΕ ⁽²⁾.

2.2. Ο κανονισμός ΣΠΚ εναρμονίζει το πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, έτσι ώστε η δράση των αρμόδιων για την προστασία των καταναλωτών διοικητικών αρχών να εκτείνεται σε ολόκληρη την επικράτεια της ενιαίας αγοράς.

⁽¹⁾ ΕΕ L 364 της 9.12.2004, σ. 1.

⁽²⁾ ΕΕ C 108 της 30.4.2004 σ. 86.

2.3. Η νομοθεσία στην οποία εφαρμόζεται ο κανονισμός ΣΠΚ παρατίθεται στο παράρτημά του, το οποίο επικαιροποιείται όταν τίθεται σε ισχύ νέα νομοθεσία. Επί του παρόντος, περιλαμβάνει είκοσι οδηγίες και κανονισμούς που εμπίπτουν στο κεκτημένο της Ένωσης σχετικά με το δικαίωμα προστασίας των καταναλωτών και την εμπορία προϊόντων και υπηρεσιών.

2.4. Σκοπός του κανονισμού είναι να διασφαλίζεται η ομαλή λειτουργία των λιανικών αγορών στο σύνολο της ΕΕ.

2.4.1. Ο κανονισμός ΣΠΚ θεσπίζει ελάχιστες αρμοδιότητες για τις εθνικές αρχές και τους επιτρέπει να θέτουν τέλος στις διασυνοριακές παραβάσεις.

3. Αξιολόγηση του κανονισμού ΣΠΚ

3.1. Σύμφωνα με το άρθρο 21α του κανονισμού, η Επιτροπή θα αξιολογήσει την αποτελεσματικότητα και τους προβλεπόμενους επιχειρησιακούς μηχανισμούς, εξετάζοντας την ενδεχόμενη ενσωμάτωση πρόσθετων νομοθετικών διατάξεων και, εφόσον απαιτείται, θα υποβάλει νομοθετική πρόταση για την τροποποίησή του.

3.2. Αφού πραγματοποιήθηκαν εξωτερική αξιολόγηση⁽³⁾ και δημόσια διαβούλευση, η Επιτροπή δημοσίευσε έκθεση⁽⁴⁾, στην οποία επισήμανε τους παράγοντες που μπορούσαν να μειώσουν την αποτελεσματικότητα του κανονισμού:

- 1) ανεπαρκείς ελάχιστες εξουσίες των αρχών επιβολής για αποτελεσματική και γρήγορη συνεργασία, ιδίως στο ψηφιακό περιβάλλον·
- 2) ανεπαρκής ανταλλαγή πληροφοριών για την αγορά·
- 3) περιορισμός του μηχανισμού για την αντιμετώπιση των παραβάσεων που αφορούν πολλές χώρες. Οι εθνικές αρχές αντιμετωπίζουν συχνά παρόμοιες παραβάσεις που λαμβάνουν χώρα στις αγορές τους κατά το ίδιο χρονικό διάστημα. Πρέπει να καλύπτονται οι «εκτεταμένες παραβάσεις» και εκείνες που «διαρκούν για σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα» αλλά έχουν επιζήμιες συνέπειες·
- 4) αναγκαιότητα τροποποίησης του παραρτήματος του κανονισμού, με σκοπό τη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του, βάσει των ακόλουθων κριτηρίων:
 - i) συλλογικά συμφέροντα των καταναλωτών·
 - ii) διασυνοριακός χαρακτήρας·
 - iii) διάσταση δημόσιας επιβολής και συνέπεια με την τομεακή και οριζόντια νομοθεσία που περιλαμβάνονται στο παράρτημα·
- 5) μη επιβολή πρόσθετων νομικών υποχρεώσεων στον επιχειρηματικό κλάδο.

3.3. Εν κατακλείδι, προτάθηκε η ενίσχυση των μηχανισμών συνεργασίας για την επιβολή του ΣΠΚ, καθώς και η αποτελεσματική επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών για μια ισχυρή και δυναμική ενιαία αγορά.

4. Η πρόταση της Επιτροπής

4.1. Γενικός σκοπός της πρότασης είναι η άρση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και η εξάλειψη των εμποδίων για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Αποβλέπει στη διατήρηση και στην αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος διασυνοριακής επιβολής της ενωσιακής νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών.

4.2. Ο ισχύων κανονισμός εκσυγχρονίζεται, καθώς αυξάνεται ο βαθμός εναρμόνισης, ούτως ώστε να αντιμετωπιστούν τα θέματα που αναφέρονται στην αξιολόγηση, με την προώθηση της διασυνοριακής επιβολής της ενωσιακής νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών στην ενιαία αγορά.

⁽³⁾ Τελική έκθεση του Consumer Policy Evaluation Consortium της 17.12.2012.

⁽⁴⁾ COM(2016) 284 final της 25.5.2016.

4.3. Η πρόταση σέβεται την αρχή της επικουρικότητας, καθώς η προστασία των καταναλωτών υπάγεται στις συντρέχουσες αρμοδιότητες μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών. Επιπλέον, σέβεται την αρχή της αναλογικότητας, καθώς προβλέπει ένα σύνολο κοινών ελάχιστων εξουσιών για όλες τις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού.

4.4. Στη συνεργασία για την αντιμετώπιση των «γενικευμένων παραβάσεων», μεταξύ άλλων μέσων, προτείνεται μια κοινή διαδικασία σε επίπεδο Ένωσης για την αντιμετώπιση σημαντικών επιζήμιων παραβάσεων που αφορούν τουλάχιστον τα 3/4 των κρατών μελών, τα οποία, συνολικά, αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον τα 3/4 του πληθυσμού της ΕΕ.

4.4.1. Σε περιπτώσεις «γενικευμένων παραβάσεων», προτείνεται να αποφασίζει η Επιτροπή να κινεί την κοινή διαδικασία και να αναλαμβάνει ρόλο υποχρεωτικού συντονισμού στη διαδικασία αυτήν. Επίσης, η συμμετοχή των οικείων κρατών μελών στην εν λόγω κοινή δράση θα είναι υποχρεωτική.

4.5. Στις εισαγωγικές διατάξεις της πρότασης (κεφάλαιο I) οι ορισμοί επικαιροποιούνται προκειμένου να ληφθεί υπόψη η επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού σε «γενικευμένες παραβάσεις» και σε «παραβάσεις που έχουν παύσει».

4.6. Καθορίζεται ο τρόπος με τον οποίο ορίζονται οι αρμόδιες αρχές και το ενιαίο γραφείο διασύνδεσης, και διευκρινίζεται ο ρόλος του τελευταίου. Θεσπίζονται επίσης οι ελάχιστες αρμοδιότητες έρευνας και επιβολής, αποφασίζονται οι ισχύουσες και προστίθενται ορισμένες νέες αρμοδιότητες, τις οποίες οι αρμόδιες αρχές θεωρούν απαραίτητες για την ανάληψη δράσης σε διασυνοριακό πλαίσιο.

4.7. Προβλέπεται επίσης μηχανισμός αμοιβαίας συνδρομής, ο οποίος αποτελείται με τη σειρά του από δύο μέρη:

- τα αιτήματα παροχής πληροφοριών με τα οποία επιτρέπεται στις αρμόδιες αρχές να συλλέγουν πληροφορίες και αποδεικτικά στοιχεία πέραν των συνόρων, και
- τα αιτήματα για μέτρα επιβολής με τα οποία επιτρέπεται σε μια αρμόδια αρχή να ζητεί από άλλη αρμόδια αρχή, σε διαφορετικό κράτος μέλος, να λάβει μέτρα επιβολής.

4.8. Όσον αφορά τη συντονισμένη εποπτεία, την έρευνα και τον μηχανισμό επιβολής για τις «γενικευμένες παραβάσεις», προβλέπονται μέσα όπως οι συντονισμένες δράσεις, οι κοινές δράσεις κατά γενικευμένων παραβάσεων με ενωσιακή διάσταση και οι εναρμονισμένες έρευνες των καταναλωτικών αγορών.

4.8.1. Καθορίζεται ένα νέο μέσο για την αντιμετώπιση «γενικευμένων παραβάσεων» με ενωσιακή διάσταση, οι οποίες ενδέχεται να ζημιώνουν καταναλωτές σε μεγάλο μέρος της Ένωσης. Προσδιορίζονται τα κατώτατα όρια που καθορίζουν ποιες εικαζόμενες παραβάσεις έχουν ενωσιακή διάσταση.

4.8.2. Τα όρια αυτά βασίζονται σε δύο κριτήρια: στον αριθμό των χωρών και στον πληθυσμό που αφορά μια παράβαση, τα οποία πρέπει να πληρούνται αμφότερα, και, εφόσον συντρέχει λόγος, η κοινή δράση θεσπίζεται με απόφαση. Στόχος είναι να τεθεί τέλος στην παράβαση και να διασφαλιστεί, εφόσον απαιτείται, η έννομη προστασία των καταναλωτών μέσω δεσμεύσεων του εμπόρου.

4.8.3. Η πρόταση προβλέπει κοινές διατάξεις όσον αφορά τις διαδικασίες για συντονισμένη και κοινή δράση, καθώς και όσον αφορά το δικαίωμα ακρόασης για τους εμπόρους, τον ρόλο του συντονιστή, τη λήψη αποφάσεων και το γλωσσικό καθεστώς. Επιπλέον, καθορίζει εκ νέου τη νομική βάση για εναρμονισμένες έρευνες των καταναλωτικών αγορών («σαρώσεις»).

4.9. Τέλος, προβλέπονται άλλες διαδικασίες σε επίπεδο Ένωσης, όπως ο συντονισμός με άλλες δραστηριότητες που συμβάλλουν στην εποπτεία και στην επιβολή της νομοθεσίας, η ανταλλαγή υπαλλήλων μεταξύ αρμόδιων αρχών, η ανταλλαγή πληροφοριών για την πολιτική καταναλωτών και η διεθνής συνεργασία.

4.9.1. Η πρόταση συνοδεύεται από παράρτημα με τον κατάλογο των νόμων που προστατεύουν τα συμφέροντα των καταναλωτών και καθορίζει το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του κανονισμού.

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί θετική την πρόταση της Επιτροπής, η οποία θα ενισχύσει τη συνεργασία και θα βελτιώσει την ασφάλεια δικαίου, αναπτύσσοντας σύγχρονους, αποδοτικούς και αποτελεσματικούς μηχανισμούς που θα μειώσουν τη ζημία που προκαλούν οι διασυνοριακές παραβάσεις στα συλλογικά συμφέροντα των καταναλωτών και στην ενιαία αγορά.

5.2. Η πρόταση θα ευνοήσει όλες τις επιχειρήσεις που πλήττονται από τον αθέμιτο ανταγωνισμό των μη συμμορφούμενων εμπόρων οι οποίοι έχουν αναπτύξει επιχειρηματικά μοντέλα που τους επιτρέπουν να διαφεύγουν από την εφαρμογή της νομοθεσίας και να ζημιώνουν καταναλωτές από διαφορετικό κράτος μέλος.

5.2.1. Έτσι θα αυξηθούν η προστασία των καταναλωτών και η ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις, η διασυνοριακή επιβολή θα καταστεί πιο συνεκτική και θα βελτιωθεί η εφαρμογή ίσων όρων ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά, χωρίς να χρειάζεται να επιβαρυνθούν δυσανάλογα οι επιχειρήσεις.

5.2.2. Ως αποτέλεσμα των προεκτεθέντων, κατά την άσκηση των εξουσιών που ανατίθενται στις αρχές, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να διασφαλίζεται κατάλληλη ισορροπία μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων που διακυβεύονται, όπως είναι το υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, η επιχειρηματική ελευθερία και η ελευθερία πληροφόρησης. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι πρέπει να γίνεται σεβαστό το δικαίωμα υπεράσπισης, το δικαίωμα ακρόασης και το δικαίωμα χρήσης της γλώσσας επιλογής κατά τη διάρκεια της διαδικασίας.

5.3. Η πρόταση δεν προτείνει απλώς λύσεις εκ προοιμίου αποτελεσματικές, βάσει της σπουδαιότητας και του εύρους των γενικευμένων παραβάσεων, αλλά προβλέπει επιπλέον, για την υλοποίησή τους, μέτρα που προάγουν την αποτελεσματική προστασία των δικαιωμάτων των καταναλωτών και των χρηστών, των οποίων η εφαρμογή μπορεί να παρουσιάζει ενδιαφέρον σε περιπτώσεις που δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσας πρότασης.

5.4. Για την επίτευξη του αντικειμένου και του σκοπού της πρότασης, είναι απαραίτητο οι δημόσιες αρχές να διαθέτουν τις εξουσίες και τα μέσα για να συνεργαστούν αποτελεσματικά και να μπορούν να θεσπίσουν τα μέτρα εφαρμογής του κανονισμού. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την αύξηση των ελάχιστων εξουσιών έρευνας και επιβολής και των μέσων που προβλέπονται στην πρόταση για τις αρμόδιες δημόσιες αρχές, λαμβάνοντας υπόψη τις διαφορετικές νομικές παραδόσεις των κρατών μελών.

5.4.1. Για την αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας, είναι σημαντική η δυνατότητα της αρμόδιας αρχής να διατάσσει την επιστροφή των κερδών που αποκτήθηκαν από παραβάσεις, την οποία η ΕΟΚΕ είχε ήδη υποστηρίξει⁽⁵⁾. Ορθώς, η πρόταση προβαίνει σε διάκριση μεταξύ των ελάχιστων εξουσιών των αρμόδιων αρχών, για παράδειγμα, την αποζημίωση του καταναλωτή και την επιστροφή του οφέλους που αποκομίζεται ως αποτέλεσμα των παραβάσεων.

5.4.2. Όσον αφορά τη δημοσίευση των κυρώσεων, είναι σημαντική η πρόβλεψη στην πρόταση της εν λόγω δυνατότητας ως μέτρου εξυγίανσης της αγοράς, με στόχο την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας στη λειτουργία της και την αποτελεσματική άσκηση του δικαιώματος στην ελευθερία πληροφόρησης⁽⁶⁾.

5.5. Ωστόσο, η πρόταση δεν εξετάζει μέτρα προληπτικού χαρακτήρα τα οποία μπορούν να συμβάλουν στον επιδιωκόμενο σκοπό, αλλά περιορίζεται σε μια ανασταλτική προσέγγιση, της οποίας ο αναγκαστικός χαρακτήρας, ενίοτε, μπορεί να μην αντιμετωπίζει τον αντίκτυπο των παραβάσεων στον προσδοκώμενο βαθμό, ιδίως εάν οι κοινές διαδικασίες ή η αποτελεσματικότητά τους καθυστερούν χρονικά.

5.6. Θα πρέπει επίσης να επανεξεταστεί η μελλοντική εφαρμογή του κανονισμού, ώστε να αξιολογηθεί ο αντίκτυπος του στη διόρθωση της αγοράς, καθώς οι πραγματοποιούμενες ενέργειες επιβολής κυρώσεων δεν συμβαδίζουν πάντοτε ούτε με την επαρκή διόρθωση των παράνομων πρακτικών ούτε με την αναστροφή των επιπτώσεων, ιδίως όσον αφορά την επανάληψη και την επανεμφάνισή τους.

5.7. Ο συνολικότερος προσανατολισμός της πρότασης προς την εξάλειψη των γενικευμένων παρατυπιών θα μπορούσε ενδεχομένως να αυξήσει τις προϋποθέσεις επιτυχίας, για την οποία οι αντιλήψεις και οι προσδοκίες των καταναλωτών και των χρηστών διαδραματίζουν επίσης καθοριστικό ρόλο.

5.7.1. Ως εκ τούτου, η γνώση και η ταυτόχρονη εφαρμογή προληπτικών και ανασταλτικών μέτρων, με ιδιαίτερη έμφαση στην αξία της αυτορύθμισης και της συρρύθμισης, καθώς και της συνυπεύθυνης δράσης του καταναλωτή, μπορούν να δημιουργήσουν συνέργειες που θα συντείνουν στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της πρότασης.

5.8. Η ΕΟΚΕ αποτιμά θετικά τη δυνατότητα συμμετοχής των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που προβλέπεται στην πρόταση, καθώς με τον τρόπο αυτό προωθούνται η χρηστή διακυβέρνηση, η διαφάνεια και η εφαρμογή της αρχής του ανοικτού χαρακτήρα της λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της Ένωσης⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ EE C 175 της 28.7.2009, σ. 20 και EE C 162 της 25.6.2008, σ. 1.

⁽⁶⁾ EE C 248 της 25.8.2011, σ. 87 και EE C 218 της 23.7.2011, σ. 69.

⁽⁷⁾ EE C 11 της 15.1.2013, σ. 3.

5.8.1. Η επέκταση του μηχανισμού προειδοποίησης στη συμμετοχή άλλων οντοτήτων θεωρείται καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη των προβλεπόμενων στόχων για τον επιμερισμό της ευθύνης μεταξύ όλων των παραγόντων.

6. Ειδικές παρατηρήσεις

6.1. Στην πρόταση θα μπορούσε να είχε εξεταστεί η σκοπιμότητα συμπερίληψης συγκεκριμένων συμπληρωματικών ή εναλλακτικών μέτρων της χρηματικής ποινής αυτής καθεαυτήν.

6.2. Όσον αφορά τη συνεργασία με άλλες δημόσιες αρχές και φορείς που έχουν οριστεί, θα ήταν σκόπιμο να θεσπιστούν κριτήρια συντονισμού τα οποία θα διασφαλίζουν ομοιόμορφη εγκάρσια εφαρμογή για τη βέλτιστη εκπλήρωση των προβλεπόμενων στο άρθρο 6, το οποίο απαγορεύει τις αποκλίσεις ή δυσλειτουργίες στην εφαρμογή του.

6.3. Επιπλέον, πολύ ροπή θεωρείται η ανάπτυξη του άρθρου 8, καθώς η απαρίθμηση που περιέχει αποσαφηνίζει τα ελάχιστα μέτρα τα οποία μπορούν να λάβουν οι δημόσιες αρχές, γεγονός το οποίο, εν αναμονή του καθορισμού τους, θα παράσχει, σε αρκετές περιπτώσεις, ευρύτερο φάσμα παρέμβασης από το ισχύον.

6.4. Σε κάθε περίπτωση, είναι πολύ σημαντικό να διασφαλίσουν τα κράτη μέλη ότι οι αρμόδιες αρχές και τα ενιαία γραφεία διασύνδεσης διαθέτουν τους απαραίτητους δημοσιονομικούς πόρους για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.

6.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητο να διασφαλιστεί ότι η ανάπτυξη και η υλοποίηση του μηχανισμού αμοιβαίας συνδρομής και οι προβλεπόμενες διοικητικές διαδικασίες θα τελειοποιηθούν με την τήρηση αρχών όπως η διαφάνεια και η απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών.

6.6. Στο κεφάλαιο που αφορά τον συντονισμένο μηχανισμό εποπτείας, την έρευνα και τον μηχανισμό επιβολής για τις «γενικευμένες παραβάσεις», θα ήταν σκόπιμη μεγαλύτερη σαφήνεια για την καλύτερη κατανόηση και την εύκολη και άμεση αφομοίωση του κειμένου, λαμβανομένου υπόψη του πλήθους των διαδικαστικών διαύλων και διαδρομών και των συνακόλουθων περιπτώσεων. Το ίδιο ισχύει επίσης για τα στάδια κάθε διαδικασίας.

6.7. Όσον αφορά το άρθρο 24, δεν είναι σαφές εάν οι υποχρεώσεις που αναλαμβάνει ο έμπορος, αφού γίνουν δεκτές από τους καταναλωτές, σημαίνουν την περάτωση κάθε άλλης διορθωτικής δράσης η οποία έχει κινηθεί ή ενδέχεται να κινηθεί στο μέλλον, παρότι από το περιεχόμενο του άρθρου 25 συνάγεται ότι οι αναληφθείσες υποχρεώσεις και η δράση επιβολής κυρώσεων αποκλείονται αμοιβαίως, γεγονός το οποίο μπορεί να έρχεται σε σύγκρουση με την ισχύουσα νομοθεσία των κρατών μελών στην επικράτειά τους.

6.7.1. Ομοίως, δεν είναι σαφές ότι η χρήση ασυμβίβαστων μεθόδων μπορεί να τυγχάνει εφαρμογής σε όλες τις περιπτώσεις που παρουσιάζονται, καθώς η ανάλυση των ειδικών περιστάσεων μπορεί να υποδεικνύει τη χρήση αμφοτέρων των πόρων και με διαφορετική διαβάθμιση. Η αμφισημία μπορεί ενδεχομένως να αφήνει περιθώρια για μια πιο εξατομικευμένη εφαρμογή της πρότασης, αλλά αυτή πρέπει να βασίζεται πάντοτε στον κανόνα της αποφυγής μη ομοιόμορφων μεταχειρίσεων.

6.7.2. Τέλος, όσον αφορά τις συντονισμένες έρευνες για τις καταναλωτικές αγορές, θα ήταν σκόπιμη η επέκταση της δράσης έρευνας ως διοικητικής πρακτικής με προληπτικό χαρακτήρα, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, καθώς όχι μόνον αποφεύγεται κατ' αυτόν τον τρόπο η εμφάνιση καταστάσεων κινδύνου εκτεταμένων παραβάσεων, αλλά επιπλέον αποτρέπονται οι προσωρινές μεροληψίες οι οποίες απορρέουν από δράσεις που έχουν αναπτυχθεί έως τότε, επιτρέποντας επιπλέον την έγκαιρη αντίδραση.

6.8. Για σκοπούς αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, επισημαίνεται η αναγκαιότητα εξασφάλισης της διαλειτουργικότητας των μηχανισμών εποπτείας και προειδοποίησης στα ήδη υλοποιηθέντα συστήματα καθώς και άμεσης σύνδεσής τους, προκειμένου να καταστεί ομοιόμορφη ή τυποποιημένη η ολοκληρωμένη λειτουργία τους.

6.9. Στο κεφάλαιο VI, θα μπορούσε να προστεθεί ένα άρθρο το οποίο θα θεσπίζει τη διαδικασία για την αποτελεσματική επικοινωνία με το κοινό στις περιπτώσεις που απαιτείται, καθορίζοντας ταυτόχρονα τα κριτήρια εφαρμογής και ανάπτυξης.

6.10. Όσον αφορά τη βάση δεδομένων και το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών για τις παραβάσεις, επισημαίνεται, όπως και στην περίπτωση του μηχανισμού εποπτείας, η αναγκαιότητα εξασφάλισης της διαλειτουργικότητας των μηχανισμών εποπτείας και προειδοποίησης.

6.11. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προθεσμία για την υποβολή της έκθεσης σχετικά με την εφαρμογή της παρούσας πρότασης είναι υπερβολικά μεγάλη και, λαμβανομένης υπόψη της σπουδαιότητας των σκοπών που αυτή επιδιώκει, εκτιμά ότι η προθεσμία θα πρέπει να συντομευθεί ή θα πρέπει να θεσπιστεί ένα σύστημα συνεχούς μερικής αξιολόγησης, ώστε να μπορεί να αναδειχθεί εγκαίρως κάθε απόκλιση στη λειτουργία της πρότασης και να αναληφθούν, ενδεχομένως, οι απαραίτητες ενέργειες επανασχεδιασμού της πρότασης και της εφαρμογής της.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

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 σχετικά με τις υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων»

[COM(2016) 285 final — 2016/0149 (COD)]

(2017/C 034/16)

Εισηγητής: ο κ. **Raymond HENCKS**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 9.6.2016 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 21.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 285 final — 2016/0149 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: (υπέρ/κατά/αποχές)	212/0/8

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Διάφορες έρευνες που ανέθεσε η Επιτροπή έδειξαν ότι τα τιμολόγια διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων, κυρίως για τους ιδιώτες και τις ΜΜΕ, είναι ενίοτε σχεδόν πενταπλάσια των τιμολογίων για τις αντίστοιχες υπηρεσίες εσωτερικού και ότι οι αποκλίσεις αυτές δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από το κόστος εργασίας ή άλλες δαπάνες στη χώρα προορισμού. Για τον λόγο αυτό, οι καταναλωτές και οι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής δεν μπορούν να αξιοποιήσουν πλήρως τα πλεονεκτήματα της ενιαίας αγοράς.

1.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι η ανάληψη νέας δράσης από την Επιτροπή είναι πλέον απαραίτητη ώστε να μπορούν επιτέλους να επωφελούνται όλοι οι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής και οι καταναλωτές, ιδίως οι ιδιώτες και οι ΜΜΕ στις απομακρυσμένες περιοχές, από προσβάσιμες, υψηλής ποιότητας και οικονομικά προσιτές υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων.

1.3. Η Επιτροπή προτίθεται να διορθώσει το ζήτημα των υπερτιμημένων τιμολογίων μέσω του υπό εξέταση κανονισμού, ο οποίος, ωστόσο, ισχύει μόνο για τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας στην παράδοση δεμάτων.

1.4. Η ΕΟΚΕ φοβάται πως —εάν δεν ληφθούν συμπληρωματικά μέτρα— υπάρχει κίνδυνος τα μέτρα που προτείνονται στον εν λόγω κανονισμό —και δη η διαφάνεια των τιμολογίων και των καταληκτικών χρεώσεων, η δημοσίευση μιας προσφοράς αναφοράς, καθώς και η αξιολόγηση της οικονομικής προσιτότητας των τιμολογίων, των οποίων η αναγκαιότητα δεν αμφισβητείται— να είναι ανεπαρκή και να μην ωθήσουν καθόλου τις υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων να εφαρμόζουν εύλογα τιμολόγια.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της για το γεγονός ότι η Επιτροπή αναβάλλει τη λήψη πιο περιοριστικών μέτρων μέχρι το τέλος του 2018, ενόσω περιμένει να δει εάν θα έχει βελτιωθεί η κατάσταση μέχρι τότε. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν παρέχει καμία ένδειξη σχετικά με τις μελλοντικές της προθέσεις σε περίπτωση που δεν θα επιτευχθεί η προσδοκώμενη βελτίωση.

1.6. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να απευθύνει προς όλες τις υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων τουλάχιστον μια τελευταία έκκληση —όπως έπραξε με την τιμή περιαγωγής στην κινητή τηλεφωνία— για μείωση των τιμολογίων τους, και να αναγγείλει από τώρα πως, εάν δεν συμβεί αυτό, θα παρέμβει με κανονιστικά και με επιβολή ανώτατων τιμών στα τιμολόγια.

1.7. Όσον αφορά την αξιολόγηση των προσιτών τιμών, η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει εδώ και χρόνια να αποσαφηνιστεί η έννοια της οικονομικής προσιτότητας των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και να θεσπιστούν νομοθετικά μέτρα που να υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να ορίσουν δείκτες για τον προσδιορισμό της εν λόγω οικονομικής προσιτότητας. Εκτιμά, συνεπώς, ότι οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού αποτελούν ένα πρώτο βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, δεδομένου ότι θα ληφθούν, ενδεχομένως, κατάλληλα μέτρα μετά την εν λόγω αξιολόγηση.

2. Οι υπηρεσίες παράδοσης στο πλαίσιο του ηλεκτρονικού εμπορίου

2.1. Η φυσική παράδοση των εμπορευμάτων που παραγγέλλονται μέσω του διαδικτύου είναι ένα από τα βασικά στοιχεία για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου. Στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το ηλεκτρονικό εμπόριο αναπτύσσεται πολύ πιο αργά σε διακρατικό επίπεδο από ό,τι σε εθνικό. Έτσι, το 2014, και σε πολύ διαφορετικό βαθμό σύμφωνα με τα κράτη μέλη, μόλις 15 % των καταναλωτών προέβη σε ηλεκτρονικές αγορές σε άλλα κράτη μέλη, έναντι 44 % στη χώρα τους.

2.2. Τα τιμολόγια, όπως και η ποιότητα και οι διαδικασίες φυσικής παράδοσης των προϊόντων που παραγγέλλονται μέσω του διαδικτύου, καθώς και οι όροι πιθανής επιστροφής των δεμάτων συνιστούν, μεταξύ άλλων, παράγοντες που επηρεάζουν την απόφαση ενός καταναλωτή να υποβάλει μια παραγγελία ηλεκτρονικά. Η ικανοποίηση ενός ηλεκτρονικού αγοραστή εξαρτάται, λοιπόν, εν μέρει από την εμπειρία παράδοσης. Η πρόσβαση σε οικονομικά προσιτές και αποτελεσματικές λύσεις παράδοσης είναι ιδιαίτερως σημαντική για τις ΜΜΕ, τις πολύ μικρές επιχειρήσεις και τους ιδιότες καταναλωτές που βρίσκονται σε απομονωμένες ή περιφερειακές περιοχές.

2.3. Η παράδοση δεμάτων βάρους έως και 31,5 κιλών αποτελεί, σε πολλά κράτη μέλη, υπηρεσία που εξαπλώνεται ραγδαία. Πολλοί φορείς εκμετάλλευσης έχουν αναπτύξει λύσεις που ανταποκρίνονται καλύτερα στις προσδοκίες των πελατών τους, κυρίως χάρη σε μια σειρά επικουρικών υπηρεσιών όπως: συνήθης ή ετεροχρονισμένη αποστολή, ταχυμεταφορά ή αυθημερόν παράδοση, παρακολούθηση αποστολών, αποστολή με απόδειξη παράδοσης, επιλογή τόπου παράδοσης, παραλαβή σε κατάσταση, αυτόματο μηχάνημα αποστολής δεμάτων, συστημένη αποστολή, αποστολή με δηλωμένη αξία κ.λπ., ενώ οι ταχυδρομικές αποστολές κάτω των 2 κιλών, που εκτιμώνται στο 80 % των αποστολών που παράγει το ηλεκτρονικό εμπόριο, θεωρούνται συχνά μικροδέματα και συγκαταλέγονται στην αποστολή με επιστολικό ταχυδρομείο.

2.4. Η παράδοση δεμάτων βάρους έως 10 κιλών, που μπορεί να φτάσει έως τα 20 κιλά, καλύπτεται από υποχρέωση καθολικής υπηρεσίας, σύμφωνα με την οποία τα κράτη μέλη πρέπει να μεριμνούν ώστε να υπάρχει, σε κάθε σημείο της επικράτειας και σε οικονομικά προσιτές τιμές για όλους τους χρήστες, μια υπηρεσία εθνικής και διασυνοριακής βάσης.

2.5. Η ηλεκτρονική αγορά παρουσιάζει μεγάλες αποκλίσεις. Συχνά κυριαρχούν μερικοί μεγάλοι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής που παράγουν καθημερινά πολύ μεγάλο αριθμό δεμάτων και οι οποίοι, λόγω του γεγονότος αυτού, είναι σε θέση να διαπραγματεύονται τα τιμολόγια και τους όρους αποστολής με τους φορείς παροχής υπηρεσιών παράδοσης δεμάτων, οι οποίοι δέχονται πιέσεις για να υποκύψουν σε εξαιρετικά πλεονεκτικά για τους εμπόρους τιμολόγια κατόπιν συμφωνίας και σε ειδικούς όρους αποστολής. Πολλές φορές, οι εν λόγω ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής αναλαμβάνουν τα έξοδα παράδοσης δεμάτων, ακόμη και σε διασυνοριακό επίπεδο. Μόνο ορισμένοι μεγάλοι διανομείς δεμάτων μπορούν να ανταγωνιστούν σε αυτήν τη «συνενοημένη» αγορά, τόσο εθνική όσο και διασυνοριακή, ενώ για τη δεύτερη απαιτείται, συν τοις άλλοις, πρόσβαση σε διεθνές δίκτυο διανομής.

2.6. Εντούτοις, οι ευκαιρίες αυτές δεν υφίστανται επί του παρόντος ούτε για τις διασυνοριακές ηλεκτρονικές αγορές μικρότερου όγκου ή για τις ευκαιριακές αγορές ούτε για τους μεμονωμένους αποστολείς, συμπεριλαμβανομένων πολλών ΜΜΕ· οι υπηρεσίες παράδοσης δεν επωφελούνται από συμφωνημένα τιμολόγια και δεν έχουν πρόσβαση σε διεθνές δίκτυο διανομής παρά μόνο σε υψηλές τιμές σε σημείο που, εντέλει, ο τελικός καταναλωτής καλείται συχνά να πληρώσει υπερτιμημένες χρεώσεις παράδοσης. Στις περιπτώσεις αυτές, τα τιμολόγια διασυνοριακής παράδοσης είναι ενδεχομένως τριπλάσια έως πενταπλάσια των χρεώσεων για τις αντίστοιχες υπηρεσίες εσωτερικού⁽¹⁾ και οι αποκλίσεις αυτές δεν μπορούν να δικαιολογηθούν από το κόστος εργασίας ή άλλες δαπάνες στη χώρα προορισμού. Παραδείγματα υπερτιμολογήσεων και σημαντικών αποκλίσεων στις αμφίδρομες σχέσεις μεταξύ διαφορετικών κρατών μελών καταγράφονται στην ανάλυση αντίκτυπου [SWD(2016) 166 final] της Επιτροπής.

2.7. Η Επιτροπή ανησυχεί εδώ και πολλά χρόνια για το πρόβλημα αυτό και έχει εκδώσει διάφορες ανακοινώσεις επί του θέματος:

— COM(2011) 942 final: Ένα συνεκτικό πλαίσιο για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στην ενιαία ψηφιακή αγορά ηλεκτρονικού εμπορίου και διαδικτυακών υπηρεσιών.

— COM(2012) 698 final: Πράσινη βίβλος — Μια ολοκληρωμένη αγορά παράδοσης δεμάτων για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου στην ΕΕ.

⁽¹⁾ Copenhagen Economics, «E-commerce and delivery»· μια ολοκληρωμένη αγορά παράδοσης δεμάτων για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου στην ΕΕ [COM(2012) 698 final].

- COM(2013) 886 final: Χάρτης πορείας για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων. Οικοδόμηση εμπιστοσύνης στις υπηρεσίες παράδοσης και ενθάρρυνση των διαδικτυακών πωλήσεων.
- COM(2015) 192 final: Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης.

2.8. Προτίθεται να αναπτύξει λύσεις που να ανταποκρίνονται καλύτερα στις προσδοκίες των καταναλωτών.

2.9. Δεδομένου ότι οι προσπάθειες αυτές είχαν μερικά μόνο αποτελέσματα, η Επιτροπή είναι αναγκασμένη να εκδώσει τον υπό εξέταση κανονισμό με συνοδευτικό έγγραφο [SWD(2016) 167 final], ένα παράρτημα [COM(2016) 285 final], και μια μεγάλη μελέτη επιπτώσεων έκτασης 289 σελίδων [SWD(2016) 166 final].

3. Κύρια σημεία της πρότασης κανονισμού

3.1. Η βελτίωση των υπηρεσιών διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων είναι ένα από τα μέτρα που προβλέπονται στη «Στρατηγική για την ψηφιακή ενιαία αγορά της Ευρώπης» και αποσκοπούν στην προώθηση της πρόσβασης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων σε ψηφιακά αγαθά και υπηρεσίες σε ολόκληρη την Ένωση.

3.2. Τα προτεινόμενα μέτρα περιλαμβάνουν:

- τη βελτίωση της λειτουργίας των αγορών, αφενός, ενισχύοντας την αποτελεσματικότητα και τη συνέπεια της κανονιστικής εποπτείας της αγοράς παράδοσης δεμάτων και, αφετέρου, την προώθηση του ανταγωνισμού στον τομέα των υπηρεσιών διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων,
- την αύξηση της διαφάνειας των τιμολογίων και των καταληκτικών χρεώσεων με σκοπό, αφενός, τη μείωση των αδικαιολόγητων διαφορών τιμολόγησης και, αφετέρου, τη μείωση του αντιτίμου που καταβάλλουν οι ιδιώτες και οι μικρές επιχειρήσεις, ιδίως σε απομακρυσμένες περιοχές,
- την αξιολόγηση, από την εθνική κανονιστική αρχή, της οικονομικής προσιτότητας των τιμολογίων παράδοσης,
- τη διαφανή και χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στις υπηρεσίες και στις απαραίτητες υποδομές για την παροχή υπηρεσιών διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Καθότι οι διάφορες πρωτοβουλίες της Επιτροπής, μεταξύ άλλων η πράσινη βίβλος του 2012 με τίτλο «Μια ολοκληρωμένη αγορά παράδοσης δεμάτων για την ανάπτυξη του ηλεκτρονικού εμπορίου στην ΕΕ» και ο χάρτης πορείας του 2013 «για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς παράδοσης δεμάτων. Οικοδόμηση εμπιστοσύνης στις υπηρεσίες παράδοσης και ενθάρρυνση των διαδικτυακών πωλήσεων»⁽²⁾ δεν απέδωσαν παρά ελάχιστους καρπούς όσον αφορά τους διασυνοριακούς δασμούς, η ανάληψη νέας δράσης από την Επιτροπή είναι πλέον απαραίτητη ώστε να μπορούν επιτέλους να επωφελούνται όλοι οι ηλεκτρονικοί έμποροι λιανικής και οι καταναλωτές, ιδίως οι ιδιώτες και οι ΜΜΕ στις απομακρυσμένες περιοχές, από προσβάσιμες, υψηλής ποιότητας και οικονομικά προσιτές υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων.

4.2. Σύμφωνα με τη μελέτη του Πανεπιστημίου Saint-Louis των Βρυξελλών, οι δημοσιευμένες τιμές παράδοσης δεμάτων, που ισχύουν για ιδιώτες και μικρές επιχειρήσεις είναι σχεδόν πενταπλάσιες των τιμών για τις αντίστοιχες υπηρεσίες εσωτερικού, ενώ η μελέτη της Copenhagen Economics συνήγαγε ότι οι τιμές των υπόλοιπων φορέων εκμετάλλευσης είναι τριπλάσιες έως πενταπλάσιες των εθνικών τιμολογίων, χωρίς να μπορούν να δικαιολογηθούν αυτές οι διαφορές από το κόστος εργασίας ή άλλες δαπάνες στη χώρα προορισμού.

4.3. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει, συνεπώς, ότι οι τιμές που χρεώνονται οι ιδιώτες και οι μικρές επιχειρήσεις είναι υπερτιμημένες ανεξαρτήτως της υπηρεσίας παράδοσης δεμάτων. Η Επιτροπή προτίθεται να διορθώσει το πρόβλημα αυτό, αναθέτοντας στην εθνική κανονιστική αρχή να αξιολογήσει την οικονομική προσιτότητα των τιμολογίων διασυνοριακής παράδοσης.

4.4. Η ΕΟΚΕ εγκρίνει το ότι η Επιτροπή προέβη στην κατάρτιση κανονισμού για να μην χαθεί επιπλέον χρόνος. Φοβάται, ωστόσο, ότι τα μέτρα που προτείνονται στον εν λόγω κανονισμό δεν είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικά, αφού περιορίζονται μόνο στη διαφάνεια των τιμολογίων και των καταληκτικών χρεώσεων, τη δημοσίευση μιας προσφοράς αναφοράς, καθώς και στην αξιολόγηση της οικονομικής προσιτότητας των τιμολογίων, των οποίων η αναγκαιότητα δεν αμφισβητείται, οπότε υπάρχει κίνδυνος, εάν δεν ληφθούν συμπληρωματικά μέτρα, να μην ωθήσουν καθόλου τους παρόχους υπηρεσιών παράδοσης να εφαρμόζουν εύλογα τιμολόγια.

⁽²⁾ ΕΕ C 451 της 16.12. 2014, σ. 51.

4.5. Η ΕΟΚΕ διαφωνεί με την απόφαση της Επιτροπής να αναβάλει τη λήψη πιο πιθανών περιοριστικών μέτρων μέχρι το τέλος του 2018 εν αναμονή μιας έκθεσης αξιολόγησης σχετικά με την εφαρμογή του υπό εξέταση κανονισμού. Στην έκθεση αυτή, η Επιτροπή προτίθεται να αξιολογήσει κατά πόσον έχει βελτιωθεί η οικονομική προστιτότητα των υπηρεσιών διασυνοριακής παράδοσης και εάν η διασυνοριακή πρόσβαση χονδρικής παρέχεται με διαφανή και χωρίς διακρίσεις τρόπο από τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας που παρέχουν υπηρεσίες παράδοσης δεμάτων. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν παρέχει καμία ένδειξη σχετικά με τις μελλοντικές της προθέσεις σε περίπτωση που δεν επιτευχθεί η ανωτέρω βελτίωση και η χωρίς διακρίσεις πρόσβαση.

4.6. Η ΕΟΚΕ κρίνει προτιμότερο να απευθύνει η Επιτροπή προς όλες τις υπηρεσίες διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων τουλάχιστον μια τελευταία έκκληση, όπως έπραξε με την τιμή περιαγωγής στην κινητή τηλεφωνία, για μείωση των τιμών τους, και να αναγγείλει από τώρα πως, εάν δεν συμβεί αυτό, θα παρέμβει κανονιστικά και με την επιβολή ανώτατων ορίων στα τιμολόγια.

4.7. Επιπλέον, οι προτάσεις του κανονισμού σχετικά με τη διαφάνεια των τιμολογίων και των καταληκτικών χρεώσεων, τη δημοσίευση μιας προσφοράς αναφοράς, την αξιολόγηση της οικονομικής προστιτότητας των τιμολογίων και τη διαφανή και χωρίς διακρίσεις διασυνοριακή πρόσβαση ισχύουν μόνο για τους φορείς παροχής καθολικής υπηρεσίας που παρέχουν υπηρεσίες παράδοσης δεμάτων.

4.8. Ωστόσο, σε ολόκληρη την αγορά παράδοσης δεμάτων, το μερίδιο των φορέων παροχής καθολικής υπηρεσίας κυμαίνεται μεταξύ 10 % (Βουλγαρία, Ισπανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιταλία) και 25 % (Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Γαλλία, Εσθονία), ενώ μόνο ένα μικρό ποσοστό (από 5 έως 10 %) των εν λόγω δεμάτων καλύπτεται από τις υποχρεώσεις καθολικής υπηρεσίας. Αυτό σημαίνει πως ο υπό εξέταση κανονισμός αφορά μόνο ένα περιορισμένο κομμάτι της αγοράς, το οποίο ωστόσο είναι καθοριστικής σημασίας για τους καταναλωτές και τις ΜΜΕ στις απομακρυσμένες περιοχές που δε διαθέτουν άλλες εναλλακτικές λύσεις.

4.9. Όσον αφορά την αξιολόγηση των προστιτών τιμών, η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει εδώ και χρόνια να αποσαφηνιστεί η έννοια της οικονομικής προστιτότητας των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος και να θεσπιστούν νομοθετικά μέτρα που να υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να ορίσουν δείκτες για τον προσδιορισμό της εν λόγω οικονομικής προστιτότητας⁽³⁾. Εκτιμά, συνεπώς, ότι οι διατάξεις του παρόντος κανονισμού αποτελούν ένα πρώτο βήμα προς τη σωστή κατεύθυνση, δεδομένου ότι θα ληφθούν, ενδεχομένως, κατάλληλα μέτρα μετά την εν λόγω αξιολόγηση.

4.10. Εντούτοις, η προβλεπόμενη από τον υπό εξέταση κανονισμό αξιολόγηση θα περιοριστεί μόνο στα τιμολόγια των κατηγοριών αποστολών που απαριθμούνται στον δημόσιο κατάλογο διασυνοριακών τιμολογίων που προβλέπεται στο παράρτημα του κανονισμού, ήτοι δέματα 0,5, 1, 2 ή 5 κιλών (με ή χωρίς παρακολούθηση και εντοπισμό). Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η εν λόγω αξιολόγηση θα έπρεπε να περιλαμβάνει τα δέματα 10, 15 και 20 κιλών, και υπό το πρίσμα ενός πιθανού μελλοντικού κανονιστικού πλαισίου για τα τιμολόγια διασυνοριακής παράδοσης δεμάτων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽³⁾ ΕΕ C 177 της 11.6.2014, σ. 24.

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 — Έκθεση επί της πολιτικής ανταγωνισμού 2015»

[COM(2016) 393 final — SWD(2016) 198 final]

(2017/C 034/17)

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

Αιτήσεις διαβούλευσης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 17.8.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 393 final — SWD(2016) 198 final]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	211/1/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

- 1.1. Η ΕΟΚΕ αποτιμά θετικά την έκθεση του 2015, εκτιμώντας ότι μια πολιτική ανταγωνισμού επί ίσοις όροις σε όλους τους τομείς είναι ζητούμενο θεμελιώδους σημασίας για την κοινωνική οικονομία και την οικονομία της αγοράς της ΕΕ.
- 1.2. Οι βασισμένες σε αθέμιτο ανταγωνισμό εισαγωγές συνιστούν σοβαρό κίνδυνο για τις επιχειρήσεις της ΕΕ. Τα μέτρα αντιτάμπινγκ είναι απαραίτητα για τη διάσωση των θέσεων απασχόλησης και την προστασία των επηρεαζόμενων οικονομικών κλάδων.
- 1.3. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την ανησυχία των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), των συνδικαλιστικών οργανώσεων και των ενώσεων εργοδοτών της ΕΕ ενόψει του ενδεχομένου να αναγνωριστεί στην Κίνα καθεστώς οικονομίας της αγοράς.
- 1.4. Οι ΜΜΕ, οι οποίες δρουν καταλυτικά στην ανάκαμψη της οικονομίας, είναι ιδιαίτερα ευάλωτες στις πρακτικές κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης.
- 1.5. Ο έλεγχος των κρατικών ενισχύσεων καθιστά εφικτή την αποδοτικότερη χρήση των πόρων και βελτιώνει τα δημόσια οικονομικά. Ωστόσο, οι εν λόγω ενισχύσεις ενδέχεται να είναι απαραίτητες για τη διασφάλιση της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.
- 1.6. Η ΕΟΚΕ συνιστά τη βελτίωση της πληροφόρησης σχετικά με τις χρησιμοποιούμενες κρατικές ενισχύσεις για την επίτευξη μεγαλύτερης δημοσιότητας και διαφάνειας.
- 1.7. Ένας μικρός αριθμός διεθνών παραγόντων από τρίτες χώρες ελέγχει την ψηφιακή καινοτομία και για τον λόγο αυτό πρέπει οπωσδήποτε η ΕΕ να κατοχυρώσει, χάρη στην ψηφιακή ενιαία αγορά, την ηγετική της θέση.
- 1.8. Η μεγάλη πρόκληση για την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού σε έναν τομέα στον οποίο κυριαρχούν τεχνολογικοί κολοσσοί είναι να διασφαλιστεί η πρόσβαση των καταναλωτών στα καλύτερα προϊόντα και στις καλύτερες τιμές, καθώς και ο ανταγωνισμός όλων των επιχειρήσεων, μικρών ή μεγάλων, με κριτήριο το προϊόν τους σε μια ανοικτή αγορά. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι ενέργειες της ΕΕ είναι, σε γενικές γραμμές, ισορροπημένες και σύμφωνες με τη νομοθεσία, ανεξάρτητα από ορισμένες επικρίσεις που έχει δεχθεί.

1.9. Η Ενεργειακή Ένωση έχει να επιδείξει σημαντικά επιτεύγματα όσον αφορά την ασφάλεια του εφοδιασμού (γεγονός το οποίο αποτελεί στρατηγική επιτυχία), τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου, την προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και την αύξηση της δυνατότητας επιλογής των καταναλωτών. Ωστόσο, βρίσκεται αντιμέτωπη με μεγάλες προκλήσεις, οι οποίες σχετίζονται με το κόστος της ενέργειας, τη μεγαλύτερη διασύνδεση των δικτύων και την ανάληψη ηγετικού ρόλου στην υλοποίηση της συμφωνίας του Παρισιού για το κλίμα.

1.10. Στον τομέα της ενέργειας, ο έλεγχος των συγκεντρώσεων πρέπει να συμβαδίζει με την πρόβλεψη συγχωνεύσεων και εξαγορών για λόγους ελάττωσης του κόστους παραγωγής, κάτι που θα επιφέρει μείωση του πληθους των επιχειρήσεων.

1.11. Με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003 ενισχύθηκε η θέση των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και παγιώθηκε περαιτέρω το διεθνές κύρος της πολιτικής ανταγωνισμού της ΕΕ. Ο συντονισμός των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, τόσο μεταξύ τους όσο και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθιστά πιο αποτελεσματικά τα μέτρα που λαμβάνονται στην περίπτωση των διασυνοριακών δραστηριοτήτων.

1.12. Όσον αφορά τη χρηματοπιστωτική κρίση, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι πρέπει να μειωθεί η έκθεση των φορολογουμένων στο κόστος διάσωσης των τραπεζών.

1.13. Η ΕΟΚΕ κρίνει ότι οι κανόνες της ΕΕ ως προς τις διατραπεζικές προμήθειες για τις χρεωστικές και πιστωτικές κάρτες πρέπει να εφαρμόζονται ανεξάρτητα από τη χώρα της έδρας του εκδότη της κάρτας. Επίσης, δεν πρέπει εμποδίζονται οι τράπεζες να προσφέρουν χαμηλότερες διατραπεζικές προμήθειες σε όσους εμπόρους λιανικής είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ).

1.14. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπογραμμίσει πόσο αναγκαίο είναι να συνεχίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την προσπάθειά της να προάγει τον ανταγωνισμό μέσω των φορολογικών χαρακτήρα στρεβλώσεων που οφείλονται στη μη ευθυγράμμιση των 28 εθνικών φορολογικών συστημάτων.

1.15. Η γενίκευση των συστημάτων δικαιοδοσίας ως αποτέλεσμα της παγκοσμιοποίησης καθιστά αναγκαία τη διεθνή συνεργασία. Δεδομένων των αυξημένων αναγκών και της συμμετοχής σε διάφορα φόρουμ (ΟΟΣΑ, διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη, Διεθνές δίκτυο Ανταγωνισμού), η ΕΟΚΕ επισημαίνει την ανάγκη να διαθέτει η ΕΕ επαρκείς πόροι έτσι ώστε οι θέσεις της να συνεχίσουν να έχουν την ίδια απήχηση και να γίνονται εξίσου σεβαστές.

2. Η έκθεση για τον ανταγωνισμό 2015

2.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει ότι «[η] εφαρμογή μιας ισχυρής και αποτελεσματικής πολιτικής ανταγωνισμού της ΕΕ αποτελούσε ανέκαθεν ακρογωνιαίο λίθο του ευρωπαϊκού εγχειρήματος».

2.2. Οι κύριοι τομείς που εξετάζονται στην έκθεση ομαδοποιούνται σε τρία κεφάλαια υπό τους ακόλουθους τίτλους:

— Η πολιτική ανταγωνισμού τόνώνει την καινοτομία και τις επενδύσεις σε ολόκληρη την ΕΕ.

— Αξιοποιώντας τις ευκαιρίες για την ψηφιακή ενιαία αγορά και

— Οικοδόμηση μιας ολοκληρωμένης και φιλικής προς το κλίμα ευρωπαϊκής Ενεργειακής Ένωσης.

2.3. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκθέτει τις συγκεκριμένες ενέργειές της στους ως άνω τομείς, επισημαίνοντας ότι, κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας, έλαβε υπόψη ως καθοδηγητικές αρχές τη διασφάλιση της αμεροληψίας, την εφαρμογή των κανόνων του κράτους δικαίου και την εξυπηρέτηση του κοινού ευρωπαϊκού συμφέροντος.

2.4. Τα τελευταία 25 χρόνια, ο αριθμός των καθεστώτων ανταγωνισμού ανά τον κόσμο έχει αυξηθεί δραματικά από περίπου 20 στις αρχές της δεκαετίας του 1990 σε περίπου 130 το 2015, καλύπτοντας το 85 % του παγκόσμιου πληθυσμού.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η πολιτική ανταγωνισμού της ΕΕ

3.1.1. Η ΕΟΚΕ αποτιμά θετικά την έκθεση 2015, η οποία αναφέρεται σε θεμελιώδους σημασίας τομείς για την ανάπτυξη της οικονομίας και την ευημερία των πολιτών της ΕΕ.

3.1.2. Μια πολιτική ανταγωνισμού βασισμένη σε ίσους όρους σε όλους τους τομείς αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο για την κοινωνική οικονομία της αγοράς στην Ευρώπη. Αποτελεί επίσης βασικό εργαλείο για τη διασφάλιση της ορθής λειτουργίας μιας δυναμικής, αποδοτικής, βιώσιμης και καινοτόμου εσωτερικής αγοράς και για την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης, της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της ανταγωνιστικότητας σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.1.3. Η πολιτική ανταγωνισμού δεν πρέπει να αποτρέπει την εμφάνιση κορυφαίων βιομηχανικών εταιρειών στην ευρωπαϊκή οικονομία. Για την επίτευξη της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας δεν πρέπει να τίθεται αποκλειστικά στόχος η μείωση των τιμών για τους καταναλωτές, αλλά πρέπει να ευνοείται η πρόοδος και η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στις παγκόσμιες αγορές.

3.1.4. Μια ισχυρή βιομηχανική βάση είναι προϋπόθεση ζωτικής σημασίας για την ευημερία και την ανάπτυξη. Έχοντας υπόψη τις απειλές που συνεπάγεται ο αθέμιτος ανταγωνισμός για τους βιομηχανικούς κλάδους σε κρίση, η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι χάρη στα μέτρα αντιντάμπινγκ διασφαλίζονται δεκάδες χιλιάδες άμεσες και έμμεσες θέσεις εργασίας και προστατεύονται οι οικονομικοί κλάδοι από τις αθέμιτες πολιτικές εισαγωγών.

3.1.5. Οι εισαγωγές σε συνθήκες ντάμπινγκ αποτελούν μορφή αθέμιτου ανταγωνισμού που απειλεί χιλιάδες θέσεις εργασίας στην ΕΕ. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πολύ δύσκολα μπορεί η Κίνα να λειτουργήσει σε συνθήκες της αγοράς, δεδομένου ότι δεν συμμορφώνεται με τα τέσσερα από τα πέντε κριτήρια που καθορίζονται από την πρακτική της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1225/2009⁽¹⁾.

3.1.6. Τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ δεν πρέπει να χρησιμοποιούνται για την άμεση ή έμμεση στήριξη της μετεγκατάστασης υπηρεσιών ή της παραγωγής σε άλλα κράτη μέλη.

3.1.7. Οι ΜΜΕ αποτελούν τη βάση της οικονομικής ανάκαμψης στην Ευρώπη· λόγω του μεγέθους τους, είναι επίσης οι πλέον ευάλωτες στις πρακτικές κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης, οι οποίες συχνά τις καταδικάζουν σε εξαφάνιση. Η πολιτική ανταγωνισμού πρέπει να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα αυτό, κυρίως στην περίπτωση των πρακτικών των μεγάλων ομίλων επιχειρήσεων.

3.1.8. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει για μια ακόμη φορά την έλλειψη ενός πραγματικού ένδικου μέσου για την άσκηση συλλογικών προσφυγών ώστε να μπορεί να ικανοποιείται πραγματικά το δικαίωμα αποζημίωσης των θυμάτων ανταγωνιστικών πρακτικών, καθώς εξακολουθεί να πιστεύει ότι η οδηγία 2014/104/ΕΕ της 26ης Νοεμβρίου 2014 και η σύσταση σχετικά με τις κοινές αρχές για τους μηχανισμούς συλλογικής επίλυσης διαφορών στον τομέα των παραβάσεων των αντιμονοπωλιακών κανόνων δεν είναι ικανές να ανταποκριθούν ικανοποιητικά στην ανάγκη συλλογικής προστασίας των δικαιωμάτων των θυμάτων που πλήττονται από τις παραβάσεις αυτές.

3.2. Οι κρατικές ενισχύσεις

3.2.1. Ο εκσυγχρονισμός των κρατικών ενισχύσεων επιτρέπει στην ΕΕ να χρησιμοποιεί με αποδοτικό τρόπο τους πόρους και να βελτιώνει την ποιότητα των δημόσιων οικονομικών. Βοηθά επίσης τα κράτη μέλη να υλοποιήσουν τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» για την ανάπτυξη και συμβάλλει στη δημοσιονομική εξυγίανση.

3.2.2. Ωστόσο, οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να είναι απαραίτητες για λόγους διασφάλισης της παροχής υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος, μεταξύ των οποίων η ενέργεια, οι μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες. Επιπλέον, αποτελούν συχνά το πιο αποτελεσματικό εργαλείο πολιτικής για την κατοχύρωση υπηρεσιών καίριας σημασίας όσον αφορά τη διατήρηση των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών σε απομονωμένες, απομακρυσμένες ή απόκεντρες περιοχές και νησιά στην ΕΕ.

3.2.3. Η ΕΟΚΕ κρίνει απαραίτητη τη διατήρηση της συνέπειας της πολιτικής ανταγωνισμού με τις υπόλοιπες ενωσιακές πολιτικές, ιδίως στις περιπτώσεις των επενδύσεων για την τόνωση της καινοτομίας και της έρευνας (οι λεγόμενες ΕΑΚ — έρευνα, ανάπτυξη, καινοτομία), των κεφαλαίων κινδύνου και της γενίκευσης των ευρυζωνικών συνδέσεων.

3.2.4. Οι πολίτες της ΕΕ θεωρούν ότι δεν είναι επαρκώς ενημερωμένοι ως προς το πολύπλοκο σύστημα των κρατικών ενισχύσεων και επισημαίνουν τη δυσκολία προσπέλασης πληροφοριών σχετικών με τις εταιρείες που λαμβάνουν τέτοιες ενισχύσεις⁽²⁾. Για την επίτευξη μεγαλύτερης δημοσιότητας και διαφάνειας, η ΕΟΚΕ συνιστά να δημοσιεύονται στα κράτη μέλη, σε κάθε περίπτωση, οι αποδέκτες, τα ποσά και οι στόχοι των ενισχύσεων.

3.3. Ο ανταγωνισμός στην ψηφιακή ενιαία αγορά

3.3.1. Η ψηφιακή ενιαία αγορά αποτελεί θεμελιώδη στρατηγική της ΕΕ για την άρση του κατακερματισμού σε πολλαπλές εθνικές αγορές και τη συγχώνευσή τους σε μια ενωσιακή προσέγγιση⁽³⁾. Ένας μικρός αριθμός διεθνών παραγόντων από τρίτες χώρες ελέγχει την ψηφιακή καινοτομία και για τον λόγο αυτό πρέπει οπωσδήποτε η ΕΕ να κατοχυρώσει, χάρη στην ψηφιακή ενιαία αγορά, την ηγετική της θέση.

⁽¹⁾ ΕΕ C 389 της 15.1.2016, σ. 13. Βλέπε επίσης «ETUC — BUSINESSEUROPE: Joint declaration on China's Market Economy Status» («Κοινή δήλωση Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Συνδικαλιστικών Οργανώσεων — BUSINESSEUROPE με θέμα το καθεστώς οικονομίας της αγοράς της Κίνας», 19 Ιουλίου 2016) και «Granting of Market Economy Status to China» («Η χορήγηση καθεστώτος οικονομίας της αγοράς στην Κίνα»), Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Δεκέμβριος 2015.

⁽²⁾ «Perception and awareness about transparency of state aid», Ευρωβαρόμετρο, Ιούλιος 2016.

⁽³⁾ ΕΕ C 71 της 24.2.2016, σ. 65.

3.3.2. Η μεγάλη πρόκληση για την ευρωπαϊκή πολιτική ανταγωνισμού σε έναν τομέα στον οποίο κυριαρχούν τεχνολογικοί κολοσσοί είναι να διασφαλιστεί η πρόσβαση των καταναλωτών στα καλύτερα προϊόντα στις καλύτερες τιμές και ο ανταγωνισμός όλων των επιχειρήσεων, μικρών ή μεγάλων, με κριτήριο το προϊόν τους σε μια ανοικτή αγορά.

3.3.3. Περιπτώσεις τις οποίες διερευνά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

- Υπηρεσίες αναζήτησης στο διαδίκτυο. Η κοινοποίηση αιτιάσεων που απέστειλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βασίζεται στο γεγονός ότι η Google ευνοεί συστηματικά τα δικά της προϊόντα σύγκρισης τιμών. Ερευνώνται επίσης άλλα τρία ζητήματα:
- Ηλεκτρονικά βιβλία. Η Amazon επιβάλλει ρήτρες με τις οποίες ενδέχεται να αποφεύγει τον ανταγωνισμό, για παράδειγμα, το δικαίωμα του χρήστη να ενημερώνεται σχετικά με ευνοϊκότερους ή εναλλακτικούς όρους που προσφέρουν οι ανταγωνιστές της.
- Παροχή διεθνών υπηρεσιών συνδρομητικής τηλεόρασης στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ιρλανδία. Οι συμφωνίες παροχής άδειας χρήσης μεταξύ της Sky UK και έξι μεγάλων κινηματογραφικών στούντιο των ΗΠΑ, οι οποίες υποχρεώνουν τη Sky UK να απαγορεύει την πρόσβαση εκτός των γεωγραφικών ορίων της άδειας χρήσης.
- Κινητές συσκευές, όπως έξυπνα κινητά τηλέφωνα και ταμπλέτες. Μεταξύ άλλων πρακτικών, το λειτουργικό σύστημα Android απαιτεί από τους κατασκευαστές να προεγκαθίστουν τη μηχανή αναζήτησης Google Search και τον λογισμικό πλοήγησης Chrome της Google και τους υποχρεώνει να ορίζουν στις συσκευές τους ως προεπιλεγμένη υπηρεσία αναζήτησης τη Google Search, ως προϋπόθεση για την παροχή αδειών χρήσης συγκεκριμένων αποκλειστικών εφαρμογών της Google.
- Ομάδες τσιπ (chipssets) βασικής ζώνης που χρησιμοποιούνται σε ηλεκτρονικές συσκευές. Ερευνάται κατά πόσον η Qualcomm, ο μεγαλύτερος προμηθευτής παγκοσμίως, προσέφερε οικονομικά κίνητρα σε μεγάλο κατασκευαστή έξυπνων τηλεφώνων και ταμπλετών υπό τον όρο να χρησιμοποιεί αποκλειστικά τα προϊόντα της.

3.3.4. Γενικά, πρόκειται για ενδεχόμενες μονοπωλιακές πρακτικές και πρακτικές κατάχρησης δεσπόζουσας θέσης. Η τεχνική πολυπλοκότητα και ο μεγάλος αντίκτυπος των υπό έρευνα υποθέσεων επιφέρουν επικρίσεις όπως αυτή ότι η ΕΕ «έχει κηρύξει πόλεμο στη Silicon Valley». Η ΕΟΚΕ δεν συμερίζεται τις επικρίσεις αυτές και υποστηρίζει τις ενέργειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, τις οποίες θεωρεί ισορροπημένες και σύμφωνες με τη νομοθεσία.

3.3.5. Η Google —με έσοδα ύψους 74,5 δισεκατ. δολαρίων το 2015— κατέχει στον ΕΟΧ δεσπόζουσα θέση με μερίδιο αγοράς άνω του 90 % στις αγορές υπηρεσιών γενικής αναζήτησης στο διαδίκτυο, λειτουργικών συστημάτων με άδεια χρήσης για έξυπνα κινητά τηλέφωνα και καταστημάτων εφαρμογών για το λειτουργικό σύστημα κινητής τηλεφωνίας Android. Υποστηρίζεται ότι η έρευνα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ακυρώνει τη δυνατότητα της ΕΕ να καταστεί κέντρο καινοτόμων ιδεών στη βάση εσφαλμένων τεχνικών ισχυρισμών. Ωστόσο, σύμφωνα με το πόρισμα που δημοσίευσαν το 2012 οι τεχνικές υπηρεσίες της Ομοσπονδιακής Επιτροπής Εμπορίου των ΗΠΑ, η Google, η οποία ελέγχει τα δύο τρίτα της αγοράς της Βορείου Αμερικής, χρησιμοποιούσε αθέμιτες ως προς τον ανταγωνισμό τακτικές και έκανε κατάχρηση δεσπόζουσας θέσης εις βάρος των χρηστών και των ανταγωνιστών της ⁽⁴⁾. Στο ίδιο συμπέρασμα κατέληξε σχετική έρευνα που διενεργήθηκε επίσης στις ΗΠΑ ⁽⁵⁾.

3.4. Μια Ενεργειακή Ένωση φιλική προς το κλίμα

3.4.1. Η Ενεργειακή Ένωση έχει να επιδείξει σημαντικά επιτεύγματα.

- Ασφάλεια εφοδιασμού: πιστώνεται στην ΕΕ ένα στρατηγικό επίτευγμα και είναι επί του παρόντος πολύ καλύτερα προετοιμασμένη για να αντιμετωπίσει μια κρίση όπως εκείνη του 2009. Η ευρωπαϊκή εξάρτηση από το φυσικό αέριο προέλευσης από τη Ρωσία μειώθηκε κατά ένα τρίτο και βελτιώθηκαν σημαντικά οι υποδομές για την εσωτερική κυκλοφορία του φυσικού αερίου, οι δυνατότητας εξωτερικού εφοδιασμού και η ικανότητα αποθήκευσης.
- Οι στόχοι που έχουν οριστεί για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και την αύξηση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (20-20-20 έως το έτος 2020) θα μπορέσουν να εκπληρωθούν νωρίτερα από το προβλεπόμενο χρονοδιάγραμμα και η ενεργειακή απόδοση φαίνεται να αναπτύσσεται σχεδόν σύμφωνα με τον τεθέντα στόχο, μολονότι η εξέλιξη αυτή οφείλεται εν μέρει στην οικονομική ύφεση.
- Οι αγορές έχουν πλέον ανοίξει τις θύρες τους και οι επιλογές των καταναλωτών έχουν αυξηθεί.

⁽⁴⁾ <http://www.wsj.com/articles/inside-the-u-s-antitrust-probe-of-google-1426793274>

⁽⁵⁾ «Does Google content degrade Google search? Experimental evidence», Harvard Business School 2015.

3.4.2. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ —η οποία έχει ήδη εκφράσει την υποστήριξή της στη στρατηγική πλαίσιο του 2015⁽⁶⁾— οφείλει να τονίσει ιδιαίτερα τα μεγάλα ζητήματα στα οποία θα κληθεί να δώσει η ΕΕ μια λύση στα επόμενα χρόνια:

- η μείωση του κόστους της ενέργειας, το οποίο είναι ακόμη πολύ υψηλό για τον ευρωπαϊό καταναλωτή, λόγω των κοινωνικών συνεπειών (κίνδυνος ενεργειακής πείνας), των οικονομικών συνεπειών (σοβαρό πλήγμα για τις ΜΜΕ) και των επιπτώσεων στην εξωτερική ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων (η ενέργεια είναι πολύ πιο φθηνή σε άλλες αγορές, όπως σε αυτήν των ΗΠΑ),
- βελτίωση της ολοκλήρωσης των αγορών, αυξάνοντας τη διασύνδεση των δικτύων, και
- ανάληψη ηγετικού ρόλου στην υλοποίηση των στόχων της 21ης διάσκεψης του Παρισιού για την κλιματική αλλαγή, για την επίτευξη της ριζικής αλλαγής που απαιτεί η βαθμιαία αποδοτική μετάβαση σε μια οικονομία χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

3.4.3. Η ΕΟΚΕ στηρίζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην αποφασιστική εφαρμογή της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας, η οποία είναι θεμελιώδους σημασίας για την αντιμετώπιση των καταχρηστικών συμπεριφορών των επιχειρήσεων που κατέχουν δεσπόζουσα θέση στην αγορά. Αξίζει να επισημανθεί η νομικά δεσμευτική συμφωνία που συνήφθη μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Bulgarian Energy Holding.

3.4.4. Το 2012 ο κλάδος της ενέργειας έτυχε δημόσιας στήριξης ύψους 122 δισεκατ. ευρώ (στην ΕΕ των 28)⁽⁷⁾. Χωρίς την εν λόγω στήριξη, οι καταναλωτές δεν θα μπορούσαν να εφομιστούν την ήδη υψηλή τιμή της ενέργειας. Κατά την εφαρμογή των πολιτικών για τις δημόσιες ενισχύσεις⁽⁸⁾, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να λαμβάνει υπόψη ότι το κόστος παραγωγής συγκεκριμένων τύπων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας —και βασικότερων αποδεκτών των ενισχύσεων (44 δισεκατ. ευρώ) — είναι υψηλό, γεγονός που δεν επιτρέπει στις προμηθεύτριες επιχειρήσεις να είναι ανταγωνιστικές στην αγορά.

3.4.5. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε την εξαγορά των επιχειρήσεων του τομέα ενέργειας της Alstom από την αμερικανική General Electric⁽⁹⁾.

3.4.6. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει ότι «[ο] έλεγχος των συγκεντρώσεων από την ΕΕ συνέχισε να συνιστά αποτελεσματικό εργαλείο για τη διατήρηση του ανοιχτού χαρακτήρα της αγοράς ενέργειας της ΕΕ». Τούτο πρέπει να συνδυαστεί με το γεγονός ότι οι χαμηλές τιμές του πετρελαίου μπορούν να καταστήσουν αναπόφευκτες τις συγχωνεύσεις επιχειρήσεων για τη μείωση του κόστους παραγωγής. Σύμφωνα με ορισμένες προβλέψεις, ο αριθμός των επιχειρήσεων παραγωγής φυσικού αερίου και πετρελαίου θα μειωθεί κατά ένα τρίτο.

4. Ενίσχυση της ενιαίας αγοράς της ΕΕ

4.1. Φορολογία

4.1.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι η διαφάνεια και η ισότιμη κατανομή των φορολογικών βαρών είναι απαραίτητες προϋποθέσεις για την ύπαρξη της ενιαίας αγοράς. Η φοροδιαφυγή, η φορολογική απάτη και οι φορολογικοί παράδεισοι συνεπάγονται υψηλό κόστος για τον ευρωπαϊό φορολογούμενο, ενώ ταυτόχρονα νοθεύουν τον ανταγωνισμό. Εκτιμάται ότι η ΕΕ χάνει ετησίως περίπου 50 με 70 δισεκατ. ευρώ σε φορολογικά έσοδα λόγω της φοροδιαφυγής, ποσό που υπερβαίνει ελαφρώς το 16 % των δημόσιων επενδύσεων στην ΕΕ. Οι ζημιές αυξάνονται δε σημαντικά, εάν προστεθούν οι απώλειες εσόδων λόγω νόμιμων —ή δήθεν νόμιμων— φοροτεχνικών πρακτικών⁽¹⁰⁾.

4.1.2. Το σχέδιο δράσης για μια δίκαιη και αποτελεσματική φορολόγηση των εταιρειών στην ΕΕ αποτελεί σημαντικό βήμα για τη μείωση του επιθετικού φοροτεχνικού σχεδιασμού, ενός φαινομένου που διαβρώνει τις βάσεις της φορολογίας των κρατών μελών και ενθαρρύνει τον αθέμιτο ανταγωνισμό⁽¹¹⁾.

4.1.3. Η ΕΟΚΕ θα ήθελε να υπογραμμίσει πόσο αναγκαίο είναι να συνεχίσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την προσπάθειά της να προάγει τον ανταγωνισμό μέσω της μείωσης των φορολογικού χαρακτήρα στρεβλώσεων που οφείλονται στη μη ευθυγράμμιση των 28 εθνικών φορολογικών συστημάτων. Το περίπλοκο σύστημα μεταβιαστικής τιμολόγησης —το οποίο ισχύει επί του παρόντος στις συναλλαγές εντός ενός ομίλου επιχειρήσεων— είναι ιδιαίτερα δαπανηρό και επαχθές για όσες επιχειρήσεις λειτουργούν εντός της ΕΕ, προκαλεί διαμάχες μεταξύ της δημόσιας διοίκησης των κρατών μελών και οδηγεί στη διπλή φορολόγηση των επιχειρήσεων. Προς τούτο, κρίνεται σκόπιμη η καθιέρωση μιας κοινής ενοποιημένης βάσης φορολογίας εταιρειών για όσες επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται σε περισσότερες από μία χώρες.

⁽⁶⁾ EE C 383 της 14.7.2015, σ. 84.

⁽⁷⁾ «Subsidies and costs of EU energy» (11 Νοεμβρίου 2014). <http://ec.europa.eu/energy/en/content/final-report-ecofys>

⁽⁸⁾ EE C 200 της 28.6.2014, σ. 1.

⁽⁹⁾ Η General Electric ανακοίνωσε ότι, στο διάστημα μεταξύ 2016 και 2017, θα καταργήσει 6 500 θέσεις εργασίας στην Ευρώπη, εκ των οποίων 765 στη Γαλλία. *Le Monde*, 14 Ιανουαρίου 2016.

⁽¹⁰⁾ Βλέπε «Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union», Σεπτέμβριος 2015.

⁽¹¹⁾ EE C 71 της 24.2.2016, σ. 42.

4.1.4. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διερευνά τις φορολογικές συμφωνίες μεταξύ ορισμένων κρατών μελών και πολυεθνικών εταιρειών π.χ. στο Λουξεμβούργο (Fiat, Starbucks, McDonald's, Amazon) ή στην Ολλανδία (Starbucks). Στη δε περίπτωση της Apple, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έκρινε ότι, χάρη στη φορολογική μεταχείριση που της επιφυλάχθηκε, κατέστη δυνατόν για την εταιρεία να αποφύγει τη φορολόγηση της πώλησης σχεδόν όλων των προϊόντων εντός του ΕΟΧ, και άρα ότι οφείλει να επιστρέψει στην Ιρλανδία ποσό που υπολογίζεται στα 13 δισεκατ. ευρώ. Με την επιφύλαξη της απόφασης που τελικά θα ληφθεί, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την έρευνα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τον εντοπισμό φορολογικών ρυθμίσεων που μπορούν να αποβούν επιζήμιες για τον ανταγωνισμό.

4.2. Εθνικές αρχές ανταγωνισμού

4.2.1. Με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003 ⁽¹²⁾ ενισχύθηκε η θέση των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και παγιώθηκε περαιτέρω το διεθνές κύρος της πολιτικής ανταγωνισμού της ΕΕ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διεξήγαγε δημόσια διαβούλευση σχετικά με την ενίσχυση των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, οι οποίες επιλαμβάνονται επί του παρόντος του μεγαλύτερου αριθμού υποθέσεων. Ο συντονισμός των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, τόσο μεταξύ τους όσο και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθιστά πιο αποτελεσματικά τα μέτρα που λαμβάνονται στην περίπτωση των διασυνοριακών δραστηριοτήτων.

4.3. Πληρωμές μέσω κάρτας

4.3.1. Παρά τη γενικευμένη παρουσία, παγκοσμίως, των διάφορων ηλεκτρονικών συστημάτων πληρωμών, οι καταναλωτές πληρώνουν το 85 % των αγορών τους με μετρητά. Στην ΕΕ η κατάσταση είναι παρόμοια σε διάφορα κράτη μέλη, παρότι στις σκανδιναβικές χώρες το ποσοστό είναι μόλις 10 %. Σε κάθε περίπτωση, οι πληρωμές μέσω κάρτας είναι καθοριστικές για τη λειτουργία του εμπορίου και έχουν μεγάλη σημασία για τους καταναλωτές. Ο κανονισμός (ΕΕ) 2015/751 επιβάλλει όρια στο ύψος των διατραπεζικών προμηθειών ⁽¹³⁾.

4.3.2. Η κοινοποίηση αιτιάσεων κατά της Mastercard βασίζεται αφενός μεν στην απαγόρευση των τραπεζών να προσφέρουν χαμηλότερες διατραπεζικές προμήθειες σε όσους εμπόρους λιανικής είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ), αφετέρου δε στην επιβολή υψηλότερων διατραπεζικών προμηθειών για κάρτες που εκδίδονται σε άλλα μέρη του κόσμου. Οι ευρωπαϊκές ενώσεις καταναλωτών έχουν κατ'επανάληψη καταγγείλει καταχρηστικές πρακτικές επιχειρήσεων όπως η Visa και η MasterCard, λόγω της ισχυρής θέσης τους στην αγορά. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ελπίδα ότι το αποτέλεσμα των ερευνών θα οδηγήσει στην άρση αυτού του εμποδίου και ότι τα όρια για τις διατραπεζικές προμήθειες που ισχύουν στην ΕΕ θα εφαρμόζονται ανεξάρτητα από τη χώρα έκδοσης της κάρτας.

4.4. Κρατικές ενισχύσεις στις τράπεζες

4.4.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναφέρει την έγκριση κρατικών ενισχύσεων οι οποίες χορηγήθηκαν σε τράπεζες διαφόρων χωρών. Έως σήμερα, η κρίση είχε υψηλό κόστος για τον ευρωπαϊό φορολογούμενο. Για την αποφυγή της πλήρους κατάρρευσης του τραπεζικού συστήματος, οι κυβερνήσεις έσπευσαν να διασώσουν τις τράπεζές τους με ποσά —έως τότε— άνευ προηγουμένου. Στην ευρωζώνη, από το 2008 έως το 2014, η δημόσια βοήθεια προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ανήλθε στο 8 % του ΑΕγχΠ και ανακτήθηκε μόνον κατά 3,3 % ⁽¹⁴⁾.

4.4.2. Πέρα από το υψηλό κόστος για τα δημόσια ταμεία, η διάσωση των τραπεζών —η οποία πρέπει να γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν από την 1η Ιανουαρίου 2015 ⁽¹⁵⁾— μπορεί να οδηγήσει σε στρέβλωση του ανταγωνισμού.

Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι πρέπει:

- να περιοριστεί η έκθεση των φορολογουμένων στο κόστος διάσωσης των τραπεζών·
- να παρασχεθούν στις δημόσιες αρχές οι δέουσες εξουσίες προκειμένου να αναλαμβάνουν προληπτική δράση, και
- να παρασχεθεί στις αρχές εξυγίανσης η εξουσία να απομειώνουν τις απαιτήσεις των μη εξασφαλισμένων πιστωτών ιδρύματος που βρίσκεται σε σημείο πτώχευσης και να μετατρέπουν τις χρεωστικές απαιτήσεις σε μετοχικό κεφάλαιο ⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο — Μια δεκαετία επιβολής της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003: Επιτεύγματα και μελλοντικές προοπτικές.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52014DC0453>

⁽¹³⁾ ΕΕ L 123 της 19.5.2015, σ. 1.

⁽¹⁴⁾ Δελτίο της ΕΚΤ.

⁽¹⁵⁾ ΕΕ L 173 της 12.6.2014, σ. 190.

⁽¹⁶⁾ ΕΕ C 44 της 15.1.2013, σ. 68.

5. Ο ανταγωνισμός στην εποχή της παγκοσμιοποίησης

5.1. Η γενίκευση των συστημάτων δικαιοδοσίας ως αποτέλεσμα της παγκοσμιοποίησης καθιστά αναγκαία τη διεθνή συνεργασία. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει θερμά την ενεργό συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σε φόρουμ όπως αυτό της Επιτροπής Ανταγωνισμού του ΟΟΣΑ, της διάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη και του Διεθνούς Δικτύου Ανταγωνισμού.

5.2. Επί του παρόντος, η φωνή της ΕΕ ακούγεται και γίνεται σεβαστή σε αυτά τα φόρουμ. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να διατηρηθούν τα υλικά μέσα και το ανθρώπινο δυναμικό που αντιστοιχούν σε αυτήν την ευθύνη.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενωσιακού προγράμματος για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων με σκοπό την ενίσχυση της συμμετοχής των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στη χάραξη ενωσιακής πολιτικής στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την περίοδο 2017-2020»

[COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD)]

(2017/C 034/18)

Εισηγήτρια: η κ. **Reine-Claude MADER**

Αίτηση διαβούλευσης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 22.6.2016 Συμβούλιο, 11/7/2016
Νομική βάση	Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση
Υιοθέτηση από το ειδικευμένο τμήμα	4.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	223/2/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της τόσο για το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τα συμφέροντα των καταναλωτών και των αποταμιευτών, όσο και για τη στήριξη της προς τις οργανώσεις τους. Θεωρεί ότι οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής, λόγω του τεχνικού τους χαρακτήρα που τις καθιστά δυσνόητες στους μη επαίοντες, καθώς και λόγω των αντίστοιχων προκλήσεων.

1.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρωτοβουλία που έχει αναληφθεί στο πλαίσιο του πιλοτικού έργου που προώθησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα τέλη του 2011 και το οποίο στοχεύει στη στήριξη της δημιουργίας ενός κέντρου χρηματοοικονομικής εμπειρογνωμοσύνης προς όφελος των καταναλωτών και των τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, έτσι ώστε αυτοί να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στη διαμόρφωση της ενωσιακής πολιτικής σε θέματα χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και, κατ' επέκταση, να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στο ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα.

1.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι οι δύο ΜΚΟ, η Better Finance και η Finance Watch, πληρούν τους όρους επιλεξιμότητας για τις επιχορηγήσεις λειτουργίας που χορηγεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω ανοικτών προσκλήσεων υποβολής προτάσεων και επισημαίνει ότι οι ενέργειές τους αξιολογήθηκαν συνολικά θετικά το 2015.

1.4. Εντούτοις, θεωρεί απαραίτητο να επιμείνει σε ορισμένους όρους που πρέπει να πληρούνται.

Νομιμοποίηση

1.5. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η νομιμοποίηση των οργανώσεων αυτών πρέπει να βασίζεται στα μέλη τους, στον τρόπο λειτουργίας τους, αλλά και στις ενέργειες στις οποίες προβαίνουν, για να καθίσταται κατανοητός στο ευρύ κοινό ο τεχνικός χαρακτήρας της χρηματοπιστωτικής νομοθεσίας και μέσων.

1.6. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να καταβληθεί ιδιαίτερη προσπάθεια για την ουσιαστική συμμετοχή των τελικών χρηστών στις εργασίες των εν λόγω οργανώσεων. Αυτό πρέπει να αποτυπώνεται στη σύνθεση και στον τρόπο λειτουργίας της Finance Watch και της Better Finance, καθώς και στις ειδικά προσαρμοσμένες νέες μεθόδους εργασίας.

Οικονομική ανεξαρτησία, διαφάνεια και ευθύνη

1.7. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη διαφάνεια των οικονομικών της Finance Watch ⁽¹⁾. Επίσης, κρίνει ότι τόσο αυτή όσο και Better Finance πρέπει να συνεχίσουν να καταβάλλουν προσπάθειες προκειμένου να αποκτήσουν ακόμη μεγαλύτερη οικονομική ανεξαρτησία —ακόμη και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή— διότι αυτό αφορά την αξιοπιστία του έργου τους και τη νομιμοποίησή τους στη συνείδηση του ευρέος κοινού.

1.8. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι, σε περίπτωση παρατυπιών, πιθανόν να ζητηθεί από τις εν λόγω οργανώσεις να λογοδοτήσουν ως προς τη διαχείριση των πόρων που έλαβαν. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ελεγκτικό Συνέδριο έχουν το δικαίωμα να ελέγχουν, βάσει δικαιολογητικών καθώς και επιτόπιων ελέγχων, τους οικονομικούς φορείς που έχουν σχέση, άμεσα ή έμμεσα, με τις χορηγηθείσες επιδοτήσεις. Από την πλευρά της, η OLAF μπορεί να διενεργεί επιτόπιους ελέγχους και επιθεωρήσεις, με στόχο τη διαπίστωση τυχόν απάτης, διαφθοράς ή οποιασδήποτε άλλης παράνομης ενέργειας εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης ⁽²⁾.

1.9. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τον πολυετή χαρακτήρα του χρηματοδοτικού κονδυλίου που προορίζεται για την εφαρμογή του προγράμματος της ΕΕ με σκοπό την ενθάρρυνση της συμμετοχής των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, διότι θα εξασφαλίζει μεγαλύτερη χρηματοπιστωτική σταθερότητα στις οργανώσεις-δικαιούχους. Οι οργανώσεις αυτές θα μπορούν έτσι να οργανώνουν τη λειτουργία τους και να καθορίζουν το πρόγραμμά τους σε πιο μακροπρόθεσμη βάση.

Προβολή στο ευρύ κοινό

1.10. Η ΕΟΚΕ διαπιστώνει ότι, παρά τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν όσον αφορά την επικοινωνία και την προβολή —ιδίως με τη βοήθεια άρθρων που δημοσιεύτηκαν στον οικονομικό Τύπο και με τη διοργάνωση διαλέξεων—, η Finance Watch και η Better Finance παραμένουν σε μεγάλο βαθμό άγνωστες στο ευρύ κοινό και τις εθνικές ενώσεις καταναλωτών, οι οποίες θα έπρεπε, εξάλλου, να λαμβάνουν απευθείας τα ενημερωτικά τους δελτία.

1.11. Λαμβάνει, επίσης, υπόψη της τα αποτελέσματα της εκ των υστέρων αξιολόγησης του πιλοτικού έργου για την υποστήριξη της δημιουργίας ενός κέντρου χρηματοοικονομικής εμπειρογνωμοσύνης προς όφελος των καταναλωτών και των τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, το οποίο προωθήθηκε στα τέλη του 2011 από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ⁽³⁾. Καλεί τις εν λόγω ΜΚΟ να εντείνουν τις προσπάθειές τους για να ενισχυθεί ο ρόλος, το ενδιαφέρον και η ενημέρωση των τελικών χρηστών και των καταναλωτών στη χάραξη των πολιτικών της ΕΕ στον χρηματοπιστωτικό τομέα.

Ισορροπία μεταξύ επαγγελματιών και χρηστών

1.12. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την ανάγκη να αναπτυχθεί τεχνική εμπειρογνωμοσύνη, έτσι ώστε οι χρήστες χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών να μπορούν να συζητούν σε ισότιμη βάση με τους επαγγελματίες του χρηματοπιστωτικού κλάδου. Η εμπειρογνωμοσύνη αυτή αποτελεί κλειδί για την αξιοπιστία της δράσης των σχετικών οργανώσεων έναντι του χρηματοπιστωτικού τομέα, ο οποίος διαθέτει πιο ανεπτυγμένα μέσα.

1.13. Συν τοις άλλοις, η ΕΟΚΕ απευθύνει έκκληση να υπάρχει κατάλληλη ισορροπία χάρη στην οποία θα προάγεται η ιδέα ενός σταθερού, βιώσιμου και οικονομικά βιώσιμου χρηματοπιστωτικού τομέα.

2. Παρουσίαση του προτεινόμενου κανονισμού ⁽⁴⁾

2.1. Η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού αποτελεί συνέχεια των πρωτοβουλιών που έχει αναλάβει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή από το 2007 για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση.

⁽¹⁾ Προέλευση συνολικών εσόδων της Finance Watch για το έτος 2015: δωρητές και ιδρύματα 32,1 %, ερευνητικά έργα 7,4 %, ενωσιακές επιχορηγήσεις 56,4 %, διοργάνωση εκδηλώσεων 1,3 %, συνδρομή μελών 2,7· πηγή: <http://www.finance-watch.org/a-propos/gouvernance-et-financement>.

⁽²⁾ Άρθρο 8 της πρότασης κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση προγράμματος της Ένωσης για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων που ευνοούν τη συμμετοχή των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στη διαμόρφωση της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την περίοδο 2017-2020 και του κανονισμού (ΕΕ)· κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 883/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις έρευνες που πραγματοποιούνται από την Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) (ΕΕ L 248 της 18.9.2013, σ. 1)· κανονισμός (Ευρατόμ, ΕΚ) αριθ. 2185/96 του Συμβουλίου, της 11 Νοεμβρίου 1996, σχετικά με τους ελέγχους και εξακριβώσεις που διεξάγονται επιτοπίως από την Επιτροπή για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων από απάτες και λοιπές παρατυπίες (ΕΕ L 292 της 15.11.1996, σ. 2).

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/docs/users/151222-staff-working-document_en.pdf.

⁽⁴⁾ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενωσιακού προγράμματος για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων με σκοπό την ενίσχυση της συμμετοχής των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στη χάραξη ενωσιακής πολιτικής στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την περίοδο 2017-2020, COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD).

2.2. Στόχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα έτσι ώστε να λαμβάνονται περισσότερο υπόψη οι απόψεις των καταναλωτών. Τούτο οδήγησε, το 2010, στη σύσταση της ομάδας χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (FSUG/OXXY) και στη συστηματοποίηση της συμμετοχής των καταναλωτών και των εκπροσώπων της κοινωνίας πολιτών στις ομάδες εμπειρογνομών που συγκροτήθηκαν και κατόπιν, το 2011, στην προώθηση ενός πιλοτικού έργου επιχορηγήσεων για τη στήριξη της ίδρυσης ενός κέντρου χρηματοοικονομικής εμπειρογνομosύνης.

2.3. Μετά από πρόσκληση υποβολής προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, επελέγησαν δύο μη κερδοσκοπικές οργανώσεις: η Finance Watch, η οποία συστάθηκε το 2011 ως διεθνής μη κερδοσκοπική ένωση βελγικού δικαίου με αποστολή να προασπίζεται τα συμφέροντα της κοινωνίας των πολιτών στον χρηματοπιστωτικό τομέα, και η Better Finance, η οποία προέκυψε από την αναδιοργάνωση ήδη υφιστάμενων, από το 2009, ευρωπαϊκών ενώσεων επενδυτών και μετόχων, με σκοπό να αποτελέσει ένα κέντρο χρηματοοικονομικής εμπειρογνομosύνης απαρτιζόμενο κυρίως από ιδιώτες επενδυτές, αποταμιευτές και άλλους τελικούς χρήστες.

2.4. Οι εν λόγω οργανώσεις έλαβαν επιχορηγήσεις λειτουργίας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μεταξύ 2012 και 2015. Η μεν Finance Watch έλαβε 3,04 εκατ. ευρώ μεταξύ 2012 και 2014, η δε Better Finance επιχορηγήθηκε επί τρία έτη με 0,90 εκατ. ευρώ. Οι εν λόγω επιχορηγήσεις αντιστοιχούν σε ποσοστό 60 % των επιλέξιμων δαπανών τους.

2.5. Σύμφωνα με το πόρισμα της αξιολόγησης του πιλοτικού έργου που πραγματοποιήθηκε το 2015, μολονότι οι στρατηγικοί στόχοι που είχε θέσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχουν επιτευχθεί, απομένει να βελτιωθούν οι πτυχές της ενημέρωσης των καταναλωτών και της συνεκτίμησης των απόψεών τους.

2.6. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι, παρά τις προσπάθειές τους, οι συγκεκριμένες οργανώσεις δεν έχουν κατορθώσει να εξασφαλίσουν σταθερή και επαρκή χρηματοδότηση από χρηματοδότες ανεξάρτητους από τον χρηματοπιστωτικό τομέα, γεγονός που καθιστά την ενωσιακή χρηματοδότηση απαραίτητη για τη συνέχιση των δραστηριοτήτων τους.

2.7. Ο προτεινόμενος κανονισμός προβλέπει, για την περίοδο 2017-2020, ένα πρόγραμμα έρευνας και ευαισθητοποίησης — μεταξύ άλλων, ενός ευρύτερου κοινού μη ειδικών— καθώς και δραστηριοτήτων, για την αύξηση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ των μελών των δικαιούχων οργανώσεων, αλλά και δραστηριοτήτων προβολής, για την προώθηση των θέσεων των εν λόγω οργανώσεων σε ενωσιακό επίπεδο.

2.8. Με τους στόχους που έχουν τεθεί επιδιώκεται η περαιτέρω ενίσχυση της συμμετοχής των καταναλωτών και των τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στη χάραξη των πολιτικών της ΕΕ στον συγκεκριμένο τομέα, και η βελτίωση της ενημέρωσής τους σχετικά με τις προκλήσεις που θέτει η ρύθμιση του χρηματοπιστωτικού τομέα.

2.9. Η μέγιστη χρηματοδότηση της Finance Watch και της Better Finance έχει οριστεί στα 6 εκατ. ευρώ για την περίοδο από την 1η Ιανουαρίου 2017 έως την 31η Δεκεμβρίου 2020.

2.10. Κάθε χρόνο, οι δικαιούχοι πρέπει να υποβάλλουν έκθεση των πεπραγμένων και των μελλοντικών ενεργειών τους.

3. Γενικές και ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Με τη χρηματοπιστωτική κρίση, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν συνειδητοποιήσει την υφιστάμενη ανισορροπία μεταξύ της εκπροσώπησης των επαγγελματιών του χρηματοπιστωτικού κλάδου στα διάφορα όργανα και της εκπροσώπησης των χρηστών των υπηρεσιών αυτών.

3.2. Βάσει του άρθρου 169 παράγραφος 2 στοιχείο β) της ΣΛΕΕ, το οποίο προβλέπει ότι η ΕΕ οφείλει να προωθεί τα συμφέροντα των καταναλωτών και να διασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας του καταναλωτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τη συγχρηματοδότηση του έργου των οργανώσεων που ειδικεύονται στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.

3.3. Η ΕΟΚΕ δεν μπορεί παρά να ενστερνιστεί αυτόν τον στόχο τον οποίο υποστήριξε, εξάλλου, σε διάφορες γνωμοδοτήσεις της, στις οποίες υπογράμμισε την ανάγκη να τεθεί ο καταναλωτής στο επίκεντρο όλων των πολιτικών, πράγμα που συνεπάγεται να δοθούν στους εκπροσώπους του τα σχετικά μέσα⁽⁵⁾.

3.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει —λόγω κυρίως της πολυπλοκότητας των εξεταζόμενων θεμάτων της αποταμίευσης και των επενδύσεων— τη δημιουργία ενός, ανεξάρτητου από τον χρηματοπιστωτικό τομέα, κέντρου χρηματοοικονομικής εμπειρογνομosύνης, το οποίο να εξυπηρετεί τις οργανώσεις που εκπροσωπούν τα συμφέροντα των καταναλωτών, των αποταμιευτών και των τελικών χρηστών που δεν διαθέτουν εμπειρογνομosύνη στον χρηματοπιστωτικό τομέα, λόγω του τεχνικού του χαρακτήρα που τον καθιστά δυσνόητο για τους μη επαίοντες και των σχετικών προκλήσεων.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 181 της 21.6. 2012, σ. 89.

- 3.5. Επ' αυτού, θεωρεί ότι είναι σκόπιμο να υπάρχει επαγρύπνηση προκειμένου να εντοπίζονται τυχόν οικονομικοί ή άλλοι δεσμοί που θα μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά τη δράση των οργανώσεων αυτών.
- 3.6. Η ΕΟΚΕ τονίζει ότι η νομιμοποίηση των οργανώσεων αυτών πρέπει να βασίζεται στα μέλη τους, στον τρόπο λειτουργίας τους, αλλά και στις ενέργειες στις οποίες προβαίνουν για να καθίσταται κατανοητός στο ευρύ κοινό ο τεχνικός χαρακτήρας της χρηματοπιστωτικής νομοθεσίας και μέσων.
- 3.7. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι, παρά τις προσπάθειες που καταβλήθηκαν όσον αφορά την επικοινωνία και την προβολή —ιδίως με τη βοήθεια άρθρων που δημοσιεύτηκαν στον οικονομικό Τύπο και με τη διοργάνωση διαλέξεων—, η Finance Watch και η Better Finance παραμένουν σε μεγάλο βαθμό άγνωστες στο ευρύ κοινό και τις εθνικές ενώσεις καταναλωτών, οι οποίες θα έπρεπε, εξάλλου, να λαμβάνουν απευθείας τα ενημερωτικά τους δελτία.
- 3.8. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι δεν είναι ο ρόλος των εμπειρογνομόνων να υποκαθιστούν τους εκπροσώπους της κοινωνίας πολιτών, αλλά αντιθέτως, να τους παρέχουν τα μέσα για να εντοπίζουν τις προκλήσεις, να σταθμίζουν τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται και να υποβάλλουν προτάσεις.
- 3.9. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται την άποψη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ότι είναι αναγκαίο να ενθαρρυνθεί η συμμετοχή των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών στη χάραξη των πολιτικών της ΕΕ και, παράλληλα, να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη τους στο ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα.
- 3.10. Η ΕΟΚΕ λαμβάνει υπόψη της το πρόγραμμα της ΕΕ που προβλέπεται στην πρόταση κανονισμού, καθώς και τους στόχους του, και επιθυμεί να επισημάνει την εξαιρετική δυσκολία με την οποία τα θεσμικά όργανα και οι διάφοροι οργανισμοί επικοινωνούν διαδραστικά με το ευρύ κοινό.
- 3.11. Η ΕΟΚΕ παρατηρεί ότι η δημιουργία της Finance Watch και της Better Finance συμπίπτει με την υλοποίηση του πιλοτικού έργου ⁽⁶⁾ και τονίζει την ανάγκη να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία του καθενός από τα μέλη τους από τους οικονομικούς, εμπορικούς ή βιομηχανικούς κύκλους.
- 3.12. Η ΕΟΚΕ κρίνει κατάλληλες τη διάρκεια και τη μορφή της επιλεγμένης χρηματοδότησης. Επιπλέον, επιδοκμάζει τον πολυετή χαρακτήρα του χρηματοδοτικού κονδυλίου που προορίζεται για την εφαρμογή του προγράμματος της ΕΕ με σκοπό την ενθάρρυνση της συμμετοχής των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, διότι θα εξασφαλίζει μεγαλύτερη χρηματοπιστωτική σταθερότητα στους οργανώσεις-δικαιούχους. Έτσι, αυτές οι οργανώσεις θα μπορούν να οργανώνουν τη λειτουργία τους και να καθορίζουν το πρόγραμμά τους σε πιο μακροπρόθεσμη βάση, ακόμα και αν το ποσό της επιχορήγησης είναι μικρό σε σύγκριση με τις εκπεφρασμένες φιλοδοξίες τους.
- 3.13. Συν τοις άλλοις, η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι πρέπει οι εν λόγω οργανώσεις να βρουν συμπληρωματικές πηγές χρηματοδότησης για να εξασφαλίσουν την ανάπτυξή τους, την ισοσκελίση των λογαριασμών τους και την ανεξαρτησία τους, ιδίως έναντι της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.
- 3.14. Η ΕΟΚΕ εμμένει στην ανάγκη ταχείας έγκρισης του κανονισμού για να μην ανακοπεί η δυναμική που ξεκίνησε με το πιλοτικό σχέδιο.
- 3.15. Τέλος, η ΕΟΚΕ θεωρεί τη διαδικασία αξιολόγησης απαραίτητη για να εκτιμηθεί κατά πόσο επιτυγχάνονται οι στόχοι και τηρούνται οι κανόνες διαφάνειας και οικονομικής λογοδοσίας που αναφέρονται στο άρθρο 8 της πρότασης κανονισμού ⁽⁷⁾.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽⁶⁾ Πιλοτικό έργο που εγκαινιάστηκε στα τέλη του 2011 με σκοπό την παροχή επιχορηγήσεων για τη δημιουργία κέντρου χρηματοπιστωτικής εμπειρογνομosύνης προς όφελος των τελικών χρηστών και των άλλων ενδιαφερόμενων φορέων εκτός του χρηματοπιστωτικού κλάδου και για την ενίσχυση της ικανότητάς τους να συμμετέχουν στη χάραξη της ενωσιακής πολιτικής στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση ενωσιακού προγράμματος για την υποστήριξη συγκεκριμένων δραστηριοτήτων με σκοπό την ενίσχυση της συμμετοχής των καταναλωτών και άλλων τελικών χρηστών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στη χάραξη ενωσιακής πολιτικής στον τομέα των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών για την περίοδο 2017-2020. COM(2016) 388 final — 2016/0182 (COD), σ. 2.

⁽⁷⁾ ό.π.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας (ΕΕ) 2015/849 σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/101/ΕΚ»

[COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD)]

(2017/C 034/19)

Εισηγητής: ο κ. **Javier DOZ ORRIT**

Αιτήσεις διαβούλευσης	Συμβούλιο, 19.8.2016 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 12.9.2016
Νομική βάση	Άρθρα 50 και 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 450 final — 2016/0208 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	5.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	182/0/1

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) εκτιμά ότι η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της χρηματοδότησής της καθώς και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και άλλων συναφών μορφών οικονομικού εγκλήματος πρέπει να αποτελούν διαρκείς προτεραιότητες της πολιτικής της ΕΕ.

1.2. Η ΕΟΚΕ δηλώνει τη συμφωνία της, σε γενικές γραμμές, τόσο με τα μέτρα που περιλαμβάνονται στην πρόταση τροποποίησης της οδηγίας σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας⁽¹⁾, όσο και με τον επείγοντα χαρακτήρα της μεταφοράς στην εθνική νομοθεσία.

1.3. Δεδομένου του παγκόσμιου χαρακτήρα αυτών των φαινομένων, η ΕΟΚΕ καλεί την ΕΕ και τα κράτη μέλη να αναλάβουν ακόμη πιο εξέχοντα ρόλο στο μέλλον και να διαδραματίσουν ρόλο πρωτοπόρου σε διεθνείς οργανισμούς και φόρουμ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και των μορφών σοβαρού εγκλήματος που συνδέονται με αυτές. Είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν δράσεις και μέτρα που θα συντονίζονται σε διεθνές και σε παγκόσμιο επίπεδο, ούτως ώστε να επιτευχθούν περισσότερα και καλύτερα αποτελέσματα, και η Ευρώπη μπορεί να αναλάβει στο πλαίσιο αυτό πρωταγωνιστικό ρόλο.

1.4. Η ΕΟΚΕ έχει επίγνωση της προσπάθειας που απαιτεί από τις επιχειρήσεις και τις υπόχρεες οντότητες, καθώς και από τις ελεγκτικές αρχές, η συμμόρφωση προς την οδηγία. Ωστόσο, πρόκειται για αναγκαία προσπάθεια, που όλοι πρέπει να καταβάλουν προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους που συμμερίζονται πλήρως, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η προστασία του χρηματοπιστωτικού συστήματος και άλλων υπόχρεων οντοτήτων από τη χρήση τους για τη διάπραξη αξιόποινων πράξεων. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη διενέργεια αξιολόγησης αντίκτυπου της εφαρμογής των μέτρων αυτών.

⁽¹⁾ COM(2016) 450 final, εφεξής 5AMLD, κατά το αρκτικόλεξο της εν λόγω οδηγίας στα αγγλικά.

1.5. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ανησυχία της για το γεγονός ότι ορισμένοι παράγοντες μπορούν να περιορίσουν σοβαρά την πρακτική αποτελεσματικότητα της 4ης και της 5ης οδηγίας για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (4AMLD και 5AMLD). Πρώτον, στον κατάλογο των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου, ο οποίος δημοσιεύθηκε στις 14 Ιουλίου 2016, δεν περιλαμβάνονται πολλές χώρες ή έννομες τάξεις για τις οποίες υπάρχουν βάσιμες ενδείξεις ότι λειτουργούν ως φορολογικοί παράδεισοι για το ξέπλυμα χρήματος, ενώ δεν περιλαμβάνεται καμία από τις 21 που αναφέρονται στα έγγραφα του Παναμά. Δεδομένου ότι τα ενισχυμένα μέτρα δέουσας επιμέλειας, τα οποία προβλέπονται στην οδηγία 5AMLD, εφαρμόζονται μόνον στις τρίτες χώρες που χαρακτηρίζονται υψηλού κινδύνου, η ΕΟΚΕ προτείνει είτε να καταρτιστεί νέος κατάλογος τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου είτε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο 18α της οδηγίας 5AMLD. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι αποτελεί προτεραιότητα η δημιουργία των δημόσιων εθνικών μητρώων των πραγματικών δικαιούχων τραπεζικών λογαριασμών, επιχειρήσεων, καταπιστευμάτων και συναλλαγών, καθώς και η πρόσβαση στα μητρώα αυτά εκ μέρους των υπόχρεων οντοτήτων.

1.6. Η ΕΟΚΕ καλεί τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να ενισχύσουν τις πολιτικές τους με στόχο την εξάλειψη των φορολογικών παραδείσων. Ειδικότερα, θεωρεί απαραίτητο να επεκταθούν όλες οι υποχρεώσεις που θεσπίζει η οδηγία 5AMLD —ιδίως δε εκείνες που αφορούν την εξακρίβωση της ταυτότητας των πραγματικών δικαιούχων τραπεζικών λογαριασμών, επιχειρήσεων, εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης και συναλλαγών— σε όλα τα εδάφη και έννομες τάξεις που υπάγονται στην κυριαρχία των κρατών μελών.

1.7. Είναι απαραίτητο να συνδεθεί στενότερα η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τη μάχη κατά της φοροδιαφυγής, της φοροαποφυγής, της διαφθοράς και άλλων συναφών εγκληματικών δραστηριοτήτων —όπως λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών, διακίνηση ανθρώπων— καθώς και με τη μάχη κατά του οργανωμένου οικονομικού εγκλήματος. Πρέπει να αναπτυχθούν νέες πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση όλων αυτών των δραστηριοτήτων και της σύνδεσής τους με το ξέπλυμα χρήματος. Επίσης, είναι απαραίτητο να θεσπιστούν μέτρα κατά του αθέμιτου φορολογικού ανταγωνισμού.

1.8. Η καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες απαιτούν στενότερη συνεργασία τόσο μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών πληροφοριών και ασφάλειας των κρατών μελών όσο και μεταξύ αυτών και της Ευρώπης.

1.9. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι οι συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών και οικονομικής σύνδεσης πρέπει να περιλαμβάνουν ένα κεφάλαιο με μέτρα κατά της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να περιληφθεί ένα τέτοιο κεφάλαιο ως πρόταση της ΕΕ στις τρέχουσες διαπραγματεύσεις, ιδίως εκείνες για τη Διατλαντική εταιρική σχέση συναλλαγών και επενδύσεων (ΤΤΙΡ), καθώς και στις ήδη ισχύουσες συμφωνίες, όταν έρθει η στιγμή για την αναθεώρησή τους.

1.10. Το έργο των μονάδων χρηματοοικονομικών πληροφοριών (ΜΧΠ) των κρατών μελών και ο διαρκής συντονισμός τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι καθοριστικής σημασίας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμη η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού παρακολούθησης, συντονισμού και πρόληψης των τεχνολογικών αλλαγών.

1.11. Δεδομένης της τεράστιας σπουδαιότητας της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και προκειμένου να διασφαλιστεί η ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή των σχετικών κανόνων σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ, είναι ζωτικής σημασίας τα κείμενα και οι έννοιες που προσδιορίζουν τα προτεινόμενα μέτρα να διέπονται από όσο το δυνατόν μεγαλύτερη σαφήνεια. Αυτό ενισχύει συγχρόνως την αναγκαία ασφάλεια δικαίου για όλους όσους υποχρεούνται να εφαρμόζουν αυτά τα νομοθετικά κείμενα.

1.12. Είναι σκόπιμη η ευρωπαϊκή εναρμόνιση της νομικής διευθέτησης —ορισμοί και ποινές— όλων των αδικημάτων που σχετίζονται με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη φοροδιαφυγή, τη διαφθορά και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, καθώς και των μεταξύ τους διασυνδέσεων. Σκόπιμη είναι επίσης η εναρμόνιση των κυρώσεων που επιφέρει η μη τήρηση των κανόνων που προβλέπονται από τις οδηγίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

1.13. Η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση μέτρων ελέγχου των ίδιων των θυγατρικών των υπόχρεων οντοτήτων σε τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου και όχι μόνο των πελατών τους.

1.14. Η ΕΟΚΕ προτείνει στην Επιτροπή να εξετάσει περαιτέρω μέτρα προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών κατά της παράνομης ή καταχρηστικής χρησιμοποίησης των πληροφοριών που καταχωρίζουν οι εθνικές αρχές ή οι υπόχρεοι οντότητες.

1.15. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ταχεία επεξεργασία αυτών των προτάσεων και ευελπιστεί ότι θα τεθούν σε ισχύ το συντομότερο δυνατό, χωρίς, ωστόσο, να θίγεται η ποιότητα των αποτελεσμάτων. Κρίνεται, επομένως, σκόπιμο να καθοριστούν ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα για τη μεταφορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας στα κράτη μέλη, όπως επίσης και σαφείς κατευθυντήριες γραμμές.

2. Ιστορικό και πρόταση της Επιτροπής

2.1. Οι βίαιες τρομοκρατικές επιθέσεις στη Γαλλία, στο Βέλγιο και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες και οι πληροφορίες που διέρρευσαν σχετικά με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες σε φορολογικούς παραδείσους, εκ των οποίων η πιο πρόσφατη προήλθε από τη Διεθνή Σύμπραξη Ερευνητών Δημοσιογράφων (ICIJ)⁽²⁾ και αφορούσε τα έγγραφα του Παναμά, οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να προτείνει νέα μέτρα κατά της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Στις 5 Ιουλίου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε, μαζί με την πρόταση οδηγίας 5AMLD, πρόταση οδηγίας όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες⁽³⁾ και ανακοίνωση για τη λήψη περαιτέρω μέτρων με σκοπό την ενίσχυση της διαφάνειας και της καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής⁽⁴⁾.

2.2. Σε πρόσφατη μελέτη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου⁽⁵⁾ επισημαίνονται τα εξής: Τα έγγραφα του Παναμά ανέδειξαν τον ρόλο των φορολογικών παραδείσων στη διευκόλυνση της φοροαποφυγής και την επιθετική φύση ορισμένων πρακτικών φοροαποφυγής, στις οποίες η διάκριση μεταξύ απάτης και φοροδιαφυγής συγκαλύπτεται. Υπό την έννοια αυτή, η αδιαφάνεια, ως αποτέλεσμα της μυστικότητας, η έλλειψη ανιχνευσιμότητας και η απουσία ανταλλαγής φορολογικών πληροφοριών, διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στις περιπτώσεις μη εφαρμογής των οικονομικών κυρώσεων και διευκόλυναν την απόκρυψη χρήσιμων και απαραίτητων πληροφοριών σε σχέση με το οργανωμένο έγκλημα, συμπεριλαμβανομένης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες που συνδέεται με τρομοκρατική δραστηριότητα, διαφθορά και λαθρεμπόριο ναρκωτικών.

2.3. Η ICIJ δημοσίευσε τα έγγραφα του Παναμά. Η βάση δεδομένων της —*Offshore Leaks Database*⁽⁶⁾— περιέχει τα στοιχεία 45 131 εταιρειών της ΕΕ⁽⁷⁾. Από τα 21 εδάφη που χρησιμοποίησε το γραφείο Mossack Fonseca για τις πράξεις φοροδιαφυγής και φοροαποφυγής και νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τρία είναι κράτη της ΕΕ και άλλα τρία είναι έννομες τάξεις που υπόκεινται στη δικαιοδοσία ενός εξ αυτών⁽⁸⁾.

2.4. Η οδηγία 5AMLD υλοποιεί μέρος των προτάσεων του Σχεδίου δράσης για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας⁽⁹⁾, οι οποίες συνεπάγονται τροποποίηση της οδηγίας 4AMLD⁽¹⁰⁾ και της οδηγίας σχετικά με τις εγγυήσεις που απαιτούνται από μέρους των εταιρειών για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων⁽¹¹⁾. Στο σχέδιο προτείνεται η επίτευξη της ημερομηνίας μεταφοράς της οδηγίας 4AMLD από τις 26 Ιουνίου 2017 στην 1η Ιανουαρίου 2017, η οποία θα είναι επίσης η προθεσμία για τη μεταφορά των δύο προτάσεων οδηγίας της 5ης Ιουλίου 2016.

2.5. Το πολύπλοκο πολιτικό και νομοθετικό πλαίσιο της οδηγίας 5AMLD περιλαμβάνει, μόνον το 2015, άλλες δύο πρωτοβουλίες: το Ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια⁽¹²⁾ και την πρόταση οδηγίας για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας⁽¹³⁾, η οποία προβλέπει την ποινικοποίηση νέων πράξεων σχετικών με τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας.

2.6. Στις 14 Ιουλίου 2016, η Επιτροπή εξέδωσε τον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό για τον ορισμό των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου και συνημμένο κατάλογο⁽¹⁴⁾, ο οποίος αναπαράγει τον κατάλογο που ενέκρινε η FATF (Financial Action Task force) στη συνεδρίασή της στο Busan (Κορέα) στις 24 Ιουνίου 2016.

2.7. Η πρόταση οδηγίας 5AMLD επιβάλλει ορισμένες νέες υποχρεώσεις δέουσας επιμέλειας, τις οποίες οφείλουν να εφαρμόζουν οι υπόχρεοι οντότητες —χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και σχετικά επαγγέλματα, φορείς παροχής υπηρεσιών σε εταιρείες καταπιεστικότητας διαχείρισης, πάροχοι υπηρεσιών τυχερών παιχνιδιών, μεσίτες ακινήτων κ.λπ.— στους νέους και στους υφιστάμενους πελάτες τους. Προβλέπει κυρίως, στο άρθρο 18α, ενισχυμένα μέτρα δέουσας επιμέλειας σε σχέση με τους πελάτες που δραστηριοποιούνται σε τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου. Τα κράτη μέλη θα μπορούν να εφαρμόζουν επίσης αντίμετρα στις έννομες τάξεις υψηλού κινδύνου, συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης ίδρυσης σε αυτά υποκαταστημάτων ή γραφείων εκπροσώπησης ή της πραγματοποίησης χρηματοοικονομικών συναλλαγών.

2.8. Καινοτομία αποτελεί το γεγονός ότι οι πλατφόρμες ανταλλαγής εικονικών νομισμάτων και οι πάροχοι υπηρεσιών θεματοφυλακής ψηφιακών πορτοφολιών θα περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής της και θα χαρακτηρίζονται υπόχρεοι οντότητες για τους σκοπούς των μέτρων δέουσας επιμέλειας. Καταργείται η ανωνυμία για τη χρήση προπληρωμένων καρτών στο διαδίκτυο και μειώνεται το όριο υποχρέωσης εξακρίβωσης της ταυτότητας από 250 ευρώ σε 150 ευρώ όταν αυτές χρησιμοποιούνται για συναλλαγές με φυσική παρουσία.

⁽²⁾ International Consortium of Investigative Journalists.

⁽³⁾ COM(2016) 452 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 451 final.

⁽⁵⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS): «The inclusion of financial services in EU free trade and association agreements: Effects on money laundering, tax evasion and avoidance. Ex-Post Impact Assessment», [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU\(2016\)579326](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_STU(2016)579326), σ. 18.

⁽⁶⁾ Offshore Leaks Database, <https://offshoreleaks.icij.org/>

⁽⁷⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), ό.π., σ. 19 έως 20.

⁽⁸⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), ό.π., σ. 21.

⁽⁹⁾ COM(2016) 50 final.

⁽¹⁰⁾ Οδηγία (ΕΕ) 2015/849, ΕΕ L 141 της 19.5.2015, σ. 73.

⁽¹¹⁾ Οδηγία 2009/101/ΕΚ, ΕΕ L 258 της 1.10.2009, σ. 11.

⁽¹²⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹³⁾ COM(2015) 625 final της 2.12.2015.

⁽¹⁴⁾ C(2016) 4180 final.

2.9. Η οδηγία 5AMLD προβλέπει επίσης: την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των ΜΧΠ και την προώθηση της μεταξύ τους συνεργασίας· τη διευκόλυνση της εξακρίβωσης της ταυτότητας των δικαιούχων τραπεζικών λογαριασμών και λογαριασμών πληρωμών, με τη δημιουργία εθνικών κεντρικών αυτοματοποιημένων μητρώων· και την υποχρέωση εξακρίβωσης της ταυτότητας και καταχώρισης των πραγματικών δικαιούχων των εταιρειών (μειώνοντας το όριο από το 25 % στο 10 % της ιδιοκτησίας), των εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης και των παρόμοιων οντοτήτων, καθώς και την παροχή πρόσβασης στο κοινό στις εν λόγω πληροφορίες υπό ορισμένες προϋποθέσεις.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Οι διάφορες μορφές εγκληματικότητας, που χρησιμοποιούν το ξέπλυμα χρήματος και τους φορολογικούς παραδείσους καταπατώντας τα θεμελιώδη δικαιώματα του συνολικού πληθυσμού, είναι σοβαρότατες. Η νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες συνεχίζει να διογκώνεται παρά τις προσπάθειες των ευρωπαϊκών και εθνικών αρχών.

3.2. Η ελευθέρωση των χρηματοοικονομικών ροών ανά τον κόσμο και η ταχύτητα εφαρμογής νέων ψηφιακών τεχνολογιών στις συναλλαγές δυσχεραίνουν την καταπολέμηση της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για εγκληματικούς σκοπούς. Οι έρευνες σχετικά με τις τελευταίες τρομοκρατικές επιθέσεις τζιχαντιστών στην Ευρώπη απέδωσαν πληροφορίες σχετικά με μορφές χρηματοδότησης τους που δεν προβλέπονται από την οδηγία 4AMLD. Το γεγονός αυτό δικαιολογεί την πρόταση τροποποίησης της ενώ δεν έχει τεθεί ακόμη σε ισχύ καθώς και την επίτευξη της προθεσμίας μεταφοράς της στις εθνικές νομοθεσίες.

3.3. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί, σε γενικές γραμμές, με τα μέτρα που προτείνονται στην οδηγία 5AMLD και πιστεύει ότι μπορεί να αποβούν χρήσιμα και να συμβάλουν στην εξάλειψη της τρομοκρατίας και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

3.4. Μία επιφύλαξη θα μπορούσε να αφορά τις συνέπειες στα θεμελιώδη δικαιώματα, ιδίως στο δικαίωμα προστασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, από μη προσηκούμενη χρήση μεγάλου όγκου ευαίσθητων πληροφοριών από πλευράς των αρμόδιων αρχών. Η πρόταση οδηγίας 5AMLD προβλέπει ορισμένα σχετικά μέτρα προφύλαξης. Η γνώση συγκεκριμένων κρατικών συμπεριφορών, τις οποίες ανέδειξαν οι αποκαλύψεις του WikiLeaks (2010 και 2012) και τα έγγραφα Snowden (2013), μας οδηγούν να προτείνουμε στην Επιτροπή να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης περαιτέρω μέτρων προστασίας των δικαιωμάτων των πολιτών κατά της αθέμιτης χρήσης των καταχωριζόμενων πληροφοριών. Ειδικότερα, θα πρέπει να μελετηθεί κατά πόσον είναι εφικτή η θέσπιση κάποιου είδους κοινού ποινικού χαρακτηρισμού της παράνομης χρήσης προσωπικών πληροφοριών και δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα. Η ΕΟΚΕ θα μπορούσε να συνεργαστεί στην εκπόνηση της εν λόγω μελέτης.

3.5. Με την επιφύλαξη των τρεχουσών προτάσεων και άλλων πρωτοβουλιών και δράσεων που η ΕΟΚΕ, στην παρούσα γνωμοδότηση, συνιστά να αναληφθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, είναι ζωτικής σημασίας η ΕΕ και τα κράτη μέλη να αναλάβουν ακόμη πιο εξέχοντα ρόλο στο μέλλον και να διαδραματίσουν ρόλο πρωτοπόρου σε διεθνείς οργανισμούς και φόρουμ που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και των μορφών σοβαρού εγκλήματος που συνδέονται με αυτές, τα οποία συνιστούν παγκόσμια φαινόμενα, διασυνοριακού, σε γενικές γραμμές, χαρακτήρα. Είναι απαραίτητο να εφαρμοστούν δράσεις και μέτρα που θα συντονίζονται σε διεθνές και σε παγκόσμιο επίπεδο, ούτως ώστε να επιτευχθούν περισσότερα και καλύτερα αποτελέσματα, και η Ευρώπη μπορεί να αναλάβει στο πλαίσιο αυτό πρωταγωνιστικό ρόλο.

3.6. Πολλοί ευρωπαίοι πολίτες υφίστανται τις συνέπειες της κρίσης και τις πολιτικές προσαρμογής καθώς και την αύξηση της φτώχειας και των ανισοτήτων, διαπιστώνουν δε με αγανάκτηση ότι μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες επιδίδονται σε φοροαποφυγή και φοροδιαφυγή και ότι σημαντικές προσωπικότητες από τον οικονομικό, πολιτικό, πολιτιστικό ή αθλητικό χώρο φοροδιαφεύγουν και προβαίνουν σε ξέπλυμα χρήματος στους φορολογικούς παραδείσους. Επίσης, ορισμένες από διαδικασίες και έννομες τάξεις χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση τρομοκρατικών οργανώσεων, οι οποίες είναι ικανές να διαπράξουν τα πλέον ειδεχθή εγκλήματα, στην Ευρώπη και σε άλλες περιοχές του πλανήτη. Η κατάσταση αυτή δεν είναι βιώσιμη. Απαιτείται αποτελεσματικότητα από τις ευρωπαϊκές και τις εθνικές αρχές για την αντιμετώπιση της.

3.7. Παρά τα όσα αναφέρονται στο σημείο 3.2, η επίτευξη των σκοπών των οδηγιών AMLD μπορεί να δυσχερανηθεί σοβαρά εξαιτίας των αδυναμιών της πολιτικής δράσης να εξαλείψει τους φορολογικούς παραδείσους, οι οποίοι είναι απαραίτητοι κόμβοι για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Μια άλλη αιτία μπορεί να συνίσταται στην ανεπαρκή σύνδεση των πρωτοβουλιών καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με τις δράσεις για την καταπολέμηση των εγκλημάτων που την τροφοδοτούν (φοροδιαφυγή, συμμετοχή σε τρομοκρατικές ή εγκληματικές οργανώσεις, λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών, διακίνηση ανθρώπων κ.λπ.), σε ένα πλαίσιο που χαρακτηρίζεται από τη διατήρηση πρακτικών αθέμιτου φορολογικού ανταγωνισμού στην ΕΕ.

3.8. Στον κατάλογο των χωρών υψηλού κινδύνου που δημοσίευσε η Επιτροπή στις 14 Ιουλίου 2016⁽¹⁵⁾ δεν περιλαμβάνεται καμία από τις χώρες του καταλόγου των εγγράφων του Παναμά. Τούτο είναι παράδοξο, καθώς ένα από τα επιχειρήματα της Επιτροπής για την υποβολή της πρότασης οδηγίας 5AMLD είναι οι αποκαλύψεις που περιέχονται στα εν λόγω έγγραφα. Στον κατάλογο αναφέρεται μόνον μία χώρα υψηλού κινδύνου η οποία δεν συνεργάζεται: η Βόρεια Κορέα. Στην ομάδα II, που περιλαμβάνει τις χώρες που δεσμεύθηκαν να αντιμετωπίσουν τις ανεπάρκειες που εντοπίστηκαν και ζήτησαν τεχνική βοήθεια για την υλοποίηση του σχεδίου δράσης της FATF περιλαμβάνεται το Ιράν. Στην ομάδα I των χωρών που έχουν ήδη καταρτίσει το σχέδιο δράσης που θα τους επιτρέψει να επιτύχουν τη διαγραφή τους από τον κατάλογο, εφόσον θα πληρούν τις προϋποθέσεις, περιλαμβάνονται ενέντα χώρες (τέσσερις εκ των οποίων σε εμπόλεμη κατάσταση: Αφγανιστάν, Ιράκ, Συρία και Υεμένη). Μέρος των χρημάτων που χρηματοδοτούν την τρομοκρατία περνούν από τις εν λόγω χώρες. Ωστόσο, όλες οι αναλύσεις και οι έρευνες επί του θέματος δείχνουν ότι η νομιμοποίηση των εσόδων που προέρχονται από τις άλλες μορφές εγκληματικότητας δεν πραγματοποιείται σε αυτές.

3.9. Είναι λυπηρό το γεγονός ότι ένας οργανισμός όπως η FATF, ο οποίος επιτελεί τόσο σημαντικό έργο ανάλυσης της διεθνούς χρηματοοικονομικής εγκληματικότητας και πρότασης μέτρων για την καταπολέμησή της, δεν βρήκε τον κατάλληλο τρόπο για την κατάρτιση των καταλόγων χωρών κινδύνου. Εύλογα η Επιτροπή χρησιμοποίησε τις Συστάσεις⁽¹⁶⁾ και άλλες προτάσεις της FATF για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Εν προκειμένω, όμως, η αποδοχή των προτάσεων της μπορεί να αναρτήσει μέρος της αποτελεσματικότητας της οδηγίας 5AMLD, δεδομένου ότι τα ενισχυμένα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 18α εφαρμόζονται μόνον στις τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου.

3.10. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, για την πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας 5AMLD, πρέπει είτε να αναθεωρηθεί ο κατάλογος των τρίτων χωρών υψηλού κινδύνου, ώστε να περιληφθούν σε αυτόν χώρες ή εδάφη όπου διεξάγονται οι κύριες πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, είτε να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 18α σε όλες τις υπόχρεους οντότητες και τις έννομες τάξεις οι οποίες, βάσει των πληροφοριών που κατέχουν οι ΜΧΠ, είναι ύποπτες διενέργειας πράξεων νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Επίσης, η ΕΟΚΕ προτείνει να καταρτιστεί ενιαίος κατάλογος με τις έννομες τάξεις που δεν συνεργάζονται στην καταπολέμηση του οικονομικού εγκλήματος.

3.11. Το γεγονός ότι μη αμελητέο μέρος των ενεργειών νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες διεξάγεται σε έννομες τάξεις υπό την κυριαρχία κρατών μελών θα πρέπει να οδηγήσει όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αναλάβουν αποφασιστική πολιτική δέσμευση για την εξάλειψη των φορολογικών παραδείσων στο έδαφός της. Συγκεκριμένα, οι υποχρεώσεις εξακρίβωσης της ταυτότητας των πραγματικών δικαιούχων των τραπεζικών λογαριασμών, των ιδιοκτητών των εταιρειών και όλων των μερών των εταιρειών καταπιστευματικής διαχείρισης και των συναλλαγών, οι οποίες επιβάλλονται στις υπόχρεους οντότητες της ΕΕ από την πρόταση οδηγίας 5AMLD, θα πρέπει να επεκταθούν σε όλα τα εδάφη που βρίσκονται υπό την κυριαρχία των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απολαύουν ειδικών φορολογικών νομοθεσιών. Με το ίδιο σκεπτικό, και προκειμένου να τηρούν τις υποχρεώσεις τους, οι υπόχρεοι οντότητες θα έπρεπε να έχουν τη δυνατότητα να στηρίζονται και στα δεδομένα των (επίσημων) εθνικών μητρώων. Ομοίως, τα ενισχυμένα μέτρα που προβλέπονται στο άρθρο 18α θα πρέπει να εφαρμόζονται στις έννομες τάξεις που βρίσκονται υπό την κυριαρχία κρατών της ΕΕ και που διεξάγουν ενέργειες ξεπλύματος χρήματος.

3.12. Η φοροδιαφυγή και η φοροαποφυγή συνδέονται, σε μεγάλο βαθμό, με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Μέρος του παράνομου χρήματος προέρχεται από φορολογική απάτη και φοροδιαφυγή. Χρειάζεται στενότερος συντονισμός της καταπολέμησης των δύο μορφών αδικημάτων, τόσο σε νομοθετικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο πολιτικής δράσης και στις ενέργειες των υπηρεσιών πληροφοριών, της αστυνομίας και των συστημάτων απονομής της δικαιοσύνης. Η ΕΟΚΕ αξιολόγησε θετικά τις πρόσφατες πρωτοβουλίες της Επιτροπής για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής στην ΕΕ, αλλά αυτές παραμένουν ανεπαρκείς, με συνέπεια να απαιτούνται περαιτέρω πρωτοβουλίες που θα συνδέονται με τις δράσεις κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

3.13. Η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας απαιτεί στενή συνεργασία τόσο μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών πληροφοριών και ασφάλειας των κρατών μελών όσο και μεταξύ αυτών και της Ευρωπόλ. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι τα υφιστάμενα επίπεδα συνεργασίας είναι ανεπαρκή. Παρά τις δημόσιες δηλώσεις των εθνικών και ευρωπαϊκών υπευθύνων και τη στήριξη των πολιτών στην ενίσχυση της εν λόγω συνεργασίας, ύστερα από κάθε τρομοκρατική επίθεση γίνονται δημόσια γνωστές σημαντικές αδυναμίες συντονισμού. Ενίοτε, η έλλειψη συντονισμού εντοπίζεται μεταξύ των διάφορων υπηρεσιών του ίδιου κράτους. Πρέπει να χρησιμοποιηθεί κάθε μέσο για την ανατροπή αυτής της κατάστασης.

⁽¹⁵⁾ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/1675, ΕΕ L 254 της 20.9.2016, σ. 1 και παράρτημα με τον κατάλογο των χωρών: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2016/EL/3-2016-4180-EL-F1-1-ANNEX-1.PDF>

⁽¹⁶⁾ Διεθνή πρότυπα για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης στοιχείων ενεργητικού από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας και της διάδοσης, <http://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>

3.14. Τα τελευταία χρόνια, η ΕΕ διαπραγματεύθηκε ή υπέγραψε σημαντικές συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών και οικονομικής σύνδεσης. Επί του παρόντος, διαπραγματεύεται τη σημαντική συμφωνία της διατλαντικής εταιρικής σχέσης συναλλαγών και επενδύσεων. Οι εν λόγω συμφωνίες θα πρέπει να αποτελέσουν εξαιρετική ευκαιρία για τη θέσπιση διμερών ή διπεριφερειακών μέτρων καταπολέμησης της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Η ΕΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να εξετάσει τον τρόπο εισαγωγής σχετικού κεφαλαίου τόσο στις υπό διαπραγμάτευση συμφωνίες όσο και κατά την αναθεώρηση των εν ισχύ συμφωνιών. Ως προς το σημείο αυτό, η ΕΟΚΕ συμμερίζεται πλήρως τα συμπεράσματα της προαναφερθείσας μελέτης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ⁽¹⁷⁾.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Οι ΜΧΠ των κρατών μελών πρέπει να υλοποιήσουν σημαντικό έργο πληροφόρησης, παρακολούθησης και πρόληψης, συμπεριλαμβανομένης της πρόβλεψης των ταχύτερων αλλαγών στις τεχνολογίες οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη νομιμοποίηση των εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας. Η ταχύτητα των εθνικών αποκρίσεων και η συγκέντρωση σε ευρωπαϊκό επίπεδο των διάφορων ερευνών είναι απολύτως αναγκαίες. Ο διαρκής και ευέλικτος συντονισμός των ΜΧΠ είναι θεμελιώδους σημασίας. Η ΕΟΚΕ φρονεί ότι είναι σκόπιμη η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού μηχανισμού παρακολούθησης, συντονισμού και πρόληψης της τεχνολογικής εξέλιξης.

4.2. Οι υπόχρεοι οντότητες, οι οποίες ορίζονται στις οδηγίες 4AMLD και 5AMLD, οφείλουν να εκτελούν καθήκοντα παρακολούθησης και ελέγχου ύποπτων προσώπων και κινήσεων. Ωστόσο, δεν προβλέπονται στις εν λόγω οδηγίες απαιτήσεις ή υποχρεώσεις σχετικά με τις δραστηριότητες των υπόχρεων οντοτήτων σε τρίτες χώρες υψηλού κινδύνου. Θα πρέπει να δοθεί τέλος στην κατάσταση αυτή, στην οποία οι πελάτες παρακολουθούνται περισσότερο από τις ίδιες τις οντότητες.

4.3. Από τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CCM1/132 — «Η καταπολέμηση της διαφθοράς στην ΕΕ» ⁽¹⁸⁾, είναι ιδιαίτερα χρήσιμες, σε σχέση με την παρούσα γνωμοδότηση, οι ακόλουθες συστάσεις: α) κατάρτιση άρτιας και συνολικής πενταετούς στρατηγικής κατά της διαφθοράς, καθώς και συνοδευτικού σχεδίου δράσης· β) σύσταση Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και ενίσχυση των ικανοτήτων της Eurojust· και γ) υποχρέωση των πολυεθνικών εταιρειών να δημοσιοποιούν βασικά χρηματοοικονομικά δεδομένα στις χώρες στις οποίες δραστηριοποιούνται.

4.4. Η ΕΟΚΕ θεωρεί απαραίτητη την εναρμόνιση σε ευρωπαϊκό επίπεδο της ποινικής μεταχείρισης —ορισμοί και ποινές— όλων των αδικημάτων που σχετίζονται με τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, τη φοροδιαφυγή, τη διαφθορά και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας και των σχετικών δραστηριοτήτων. Η Επιτροπή και η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών θα πρέπει να προωθήσουν επίσης την εναρμόνιση των κυρώσεων που επιβάλλονται στις υπόχρεους οντότητες σε περίπτωση αθέτησης των υποχρεώσεών τους.

4.5. Η καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες είναι ζωτικής σημασίας και θα πρέπει να υλοποιείται αποφασιστικά, εμπειριστικά και αποτελεσματικά. Είναι, επομένως, πολύ σημαντικό τα κείμενα και οι έννοιες που προσδιορίζουν τα προτεινόμενα μέτρα να διέπονται από όσο το δυνατόν μεγαλύτερη σαφήνεια. Αυτό ενισχύει, αφενός, την ασφάλεια δικαίου που είναι αναγκαία για όλους όσοι υποχρεούνται να εφαρμόζουν τα εν λόγω νομοθετικά κείμενα, ενώ, αφετέρου, συμβάλλει στη διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής σε ολόκληρη την Ένωση.

4.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ταχεία επεξεργασία αυτών των προτάσεων και ευελπιστεί ότι θα εγκριθούν και θα τεθούν σε ισχύ το συντομότερο δυνατό. Εντούτοις, αυτό δεν θα πρέπει να επηρεάσει την ποιότητα των αποτελεσμάτων. Κρίνεται, επομένως, σκόπιμο να καθοριστούν ένα ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα για τη μεταφορά και την εφαρμογή της νομοθεσίας στα κράτη μέλη, όπως επίσης και σαφείς κατευθυντήριες γραμμές.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁷⁾ Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), ό.π., σ. 59.

⁽¹⁸⁾ ΕΕ C 13 της 15.1.2016, σ. 63.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες»

[COM(2016) 452 final — 2016/0209 (CNS)]

(2017/C 034/20)

Εισηγητής: ο κ. **Petru Sorin DANDEA**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 27.7.2016
Νομική βάση	Άρθρα 113 και 115 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
	[COM(2016) 452 final — 2016/0209 (CNS)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Οικονομική και νομισματική ένωση, οικονομική και κοινωνική συνοχή
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	5.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας: (υπέρ/κατά/αποχές)	227/3/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής και υποστηρίζει τις προσπάθειές της για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αυτού του φαινομένου που προκαλεί τη διάβρωση της φορολογικής βάσης των κρατών μελών, ενώ αποτελεί, συγχρόνως, και μια από τις βασικές πηγές χρηματοδότησης του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.2. Δεδομένων των σοβαρών επιπτώσεων της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τις διατάξεις που παρατίθενται στην πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία. Η συμπερίληψη, στις κατηγορίες των πληροφοριών που υπόκεινται σε ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών, των πληροφοριών που αφορούν τους πραγματικούς δικαιούχους των χρηματοοικονομικών πράξεων, οι οποίες, σε συνάρτηση με τα ευρήματα των επαληθεύσεων, των αξιολογήσεων και των ελέγχων θα μπορούσαν να εγείρουν αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητά τους ή θα μπορούσαν μάλιστα να είναι ακόμα και νομιμοποιήσεις εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, θα οδηγήσει στην αύξηση των διοικητικών ικανοτήτων, αλλά και της αποτελεσματικότητας της καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

1.3. Δεδομένου ότι η τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας («οδηγία DAC») μπορεί να εφαρμοστεί πλήρως μόνον εφόσον εγκριθεί και το σχέδιο οδηγίας για την τροποποίηση της τέταρτης οδηγίας κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΟΝΕΠΑ) ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εγκρίνουν το σύνολο της δέσμης κανονιστικών μέτρων που πρότείνει η Επιτροπή.

Η ΕΟΚΕ καλεί τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν τους αναγκαίους ανθρώπινους, χρηματοδοτικούς και υλικοτεχνικούς πόρους των φορολογικών διοικήσεων με στόχο την επιτυχή εφαρμογή των νέων κανόνων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

⁽¹⁾ COM(2016) 450 final.

2. Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

2.1. Στο πλαίσιο του προγράμματος για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, αλλά και του σχεδίου δράσης για την καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε τον Ιούλιο του 2016 μια δέσμη νομοθετικών μέτρων, η οποία αποσκοπεί στη βελτίωση της πρόσβασης των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Στο πλαίσιο αυτής της δέσμης μέτρων εντάσσεται και η πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου ⁽²⁾ για την τροποποίηση της οδηγίας 2011/16/ΕΕ (οδηγία σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας — «οδηγία DAC») όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών σε πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

2.2. Η πρόταση της Επιτροπής τροποποιεί το άρθρο 22 της «οδηγίας DAC», συμπεριλαμβάνοντας στο πλαίσιο της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών αρχών των κρατών μελών και τις ειδικές πληροφορίες των χρηματοοικονομικών πράξεων που ενθαρρύνουν τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες.

2.3. Ως εκ τούτου, στόχος της παρούσας πρωτοβουλίας είναι να δοθεί στις φορολογικές αρχές η δυνατότητα να έχουν συστηματική πρόσβαση στις πληροφορίες για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες για την εκτέλεση των καθηκόντων τους όσον αφορά την παρακολούθηση της ορθής εφαρμογής της οδηγίας για τη διοικητική συνεργασία από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

2.4. Η πρόταση οδηγίας θεσπίζει κανόνες, οι οποίοι στοχεύουν στην καταπολέμηση πρακτικών φοροαποφυγής που επηρεάζουν άμεσα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ομοίως, το προτεινόμενο σχέδιο οδηγίας αποσκοπεί στην εξασφάλιση της πρόσβασης των φορολογικών αρχών στις πληροφορίες που αφορούν τους πραγματικούς δικαιούχους των χρηματοοικονομικών πράξεων, οι οποίες, σε συνάρτηση με τα ευρήματα των επαληθεύσεων, των αξιολογήσεων και των ελέγχων θα μπορούσαν να εγείρουν αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητά τους ή θα μπορούσαν μάλιστα να είναι ακόμα και πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες με δικαιούχους εγκληματικές ή τρομοκρατικές οργανώσεις.

3. Γενικές και ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Η πρόταση οδηγίας προβλέπει την ομοιόμορφη εφαρμογή σε όλα τα κράτη μέλη των κανόνων όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών σχετικά με τους πραγματικούς δικαιούχους ορισμένων χρηματοοικονομικών πράξεων, οι οποίες ενδέχεται να συνιστούν συναλλαγές νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Όπως έχει υποστηρίξει και σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της ⁽³⁾, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρωτοβουλία της Επιτροπής και υποστηρίζει τις προσπάθειές της για την καταπολέμηση της φοροδιαφυγής και της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, αυτού του φαινομένου που προκαλεί τη διάβρωση της φορολογικής βάσης των κρατών μελών, αλλά αποτελεί συγχρόνως και μια από τις βασικές πηγές χρηματοδότησης του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.2. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τους κανόνες όσον αφορά την πρόσβαση των φορολογικών αρχών στους μηχανισμούς, τις διαδικασίες, τα έγγραφα και τις πληροφορίες σχετικά με τις χρηματοοικονομικές συναλλαγές, οι οποίες αποτελούν ενδεχομένως πράξεις νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Με τη δήλωση της 18ης Απριλίου, η Ομάδα των 20 (G20) απηύθυνε έκκληση στην Ειδική Ομάδα Χρηματοοικονομικής Δράσης («FATF — Financial Action Task force») να υποβάλει προτάσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής των διεθνών προτύπων σχετικά με τη διαφάνεια, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τη διαθεσιμότητα των πληροφοριών σχετικά με τους πραγματικούς δικαιούχους, και την ανταλλαγή τους σε διεθνές επίπεδο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να εντείνουν τις διαπραγματευτικές τους προσπάθειες σε διεθνές επίπεδο, μέσω οργανισμών όπως ο ΟΟΣΑ και η G20, ούτως ώστε να καταστεί δυνατή η εφαρμογή των κανόνων αυτών σε παγκόσμιο επίπεδο.

3.3. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η πρόταση οδηγίας για την τροποποίηση της οδηγίας σχετικά με τη διοικητική συνεργασία στον τομέα της φορολογίας («οδηγία DAC») μπορεί να εφαρμοστεί πλήρως μόνον εφόσον εγκριθεί και το σχέδιο οδηγίας για την τροποποίηση της τέταρτης οδηγίας κατά της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες (ΟΝΕΠΔ) ⁽⁴⁾, η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να εγκρίνουν το σύνολο της δέσμης νομοθετικών μέτρων που πρότεινε η Επιτροπή.

3.4. Υπό το πρίσμα των αυξανόμενων τρομοκρατικών δραστηριοτήτων σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά και των τρομοκρατικών επιθέσεων που οδήγησαν στην απώλεια ανθρώπινων ζωνών σε περισσότερα κράτη μέλη, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι κανόνες που προτείνει η Επιτροπή θα πρέπει να εγκριθούν επείγοντως. Η θέσπιση καλύτερων κανόνων για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες θα εξαλείψει μία από τις κύριες πηγές χρηματοδότησης των τρομοκρατικών οργανώσεων.

⁽²⁾ COM(2016) 452 final.

⁽³⁾ EE C 271 της 19.09.2013, σ. 31.

⁽⁴⁾ COM(2016) 450 final.

Η ΕΟΚΕ συνιστά στα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν τους αναγκαίους ανθρώπινους, χρηματοδοτικούς και υλικοτεχνικούς πόρους για την επιτυχή εφαρμογή των νέων κανόνων που περιέχονται στη δέσμη μέτρων που παρουσίασε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σχετικά με την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες. Η ΕΟΚΕ πιστεύει επίσης ότι η ανάπτυξη προγραμμάτων για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των φορολογικών αρχών των κρατών μελών θα μπορούσε να συμβάλει στην επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων κατά την εφαρμογή των νέων κανόνων.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων»

[COM(2016) 32 final]

(2017/C 034/21)

Εισηγητής: ο κ. **Peter SCHMIDT**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 4.3.2016
Νομική βάση	Άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
	[COM(2016) 32 final]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	30.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	221/0/5

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η αδύναμη θέση των πιο ευάλωτων κρίκων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων πρέπει να αντιμετωπιστεί από τους λιανεμπόρους τροφίμων [Σημείωση: στο παρόν έγγραφο ο όρος «λιανέμποροι» υποδεικνύει τις μεγάλες αλυσίδες διανομής (σούπερ μάρκετ)] και από ορισμένες πολυεθνικές εταιρείες με τον τερματισμό των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (ΑθΕΠ), οι οποίες αυξάνουν τον κίνδυνο και την αβεβαιότητα για όλους τους παράγοντες κατά μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων και, ως εκ τούτου, προκαλούν περιττές δαπάνες.

1.2. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι μόνο με την αποφυγή των ΑθΕΠ δεν είναι δυνατόν να επιλυθούν τα διαρθρωτικά προβλήματα της αγοράς στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, όπως π.χ. οι προσωρινές ανισορροπίες της αγοράς, η ευάλωτη κατάσταση των γεωργών κ.λπ.

1.3. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις ανησυχίες και τις συστάσεις που διατύπωσε σε προηγούμενη γνωμοδότησή της με θέμα «Εμπορικές σχέσεις μεταξύ των μεγάλων εταιρειών λιανικού εμπορίου και των προμηθευτών τροφίμων — σημερινή κατάσταση»⁽¹⁾. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ καλεί εκ νέου την Επιτροπή να προσαρμόσει την ευρωπαϊκή νομοθεσία στα ειδικά χαρακτηριστικά των διαφόρων μερών του κλάδου των τροφίμων.

1.4. Η ΕΟΚΕ εφιστά την προσοχή στις αστοχίες της αγοράς, καθώς σε ένα σύστημα που δεν ρυθμίζεται επαρκώς, η κατάσταση επιδεινώνεται περαιτέρω⁽²⁾.

1.5. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει σθεναρά το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουνίου 2016⁽³⁾, στο οποίο υπογραμμίζεται ότι είναι αναγκαία η ύπαρξη νομοθεσίας-πλαίσου σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση των ΑθΕΠ από τους λιανεμπόρους τροφίμων και από ορισμένες πολυεθνικές εταιρείες, και συνιστά να εξασφαλισθεί ότι οι ευρωπαίοι γεωργοί και καταναλωτές έχουν την ευκαιρία να επωφελούνται από ίσους όρους αγοράς και πώλησης. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι, λόγω της φύσης των ΑθΕΠ, είναι τόσο αναγκαίο όσο και επιβεβλημένο να υφίσταται ενωσιακή νομοθεσία που να τις απαγορεύει.

⁽¹⁾ ΕΕ C 133 της 9.5. 2013, σ. 16.

⁽²⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽³⁾ Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουνίου 2016 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων [2015/2065(INI)].

1.6. Η ΕΟΚΕ καλεί την Επιτροπή και τα κράτη μέλη να αναλάβουν άμεσα δράση για την αποφυγή ΑθΕΠ με τη θέσπιση εναρμονισμένου ενωσιακού δικτύου στο οποίο θα συμμετέχουν οι αρχές επιβολής του νόμου, έτσι ώστε να διαμορφωθούν ίσοι όροι ανταγωνισμού στην ενιαία αγορά.

1.7. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για τη δημιουργία σε επίπεδο ΕΕ της πρωτοβουλίας για την αλυσίδα εφοδιασμού («η πρωτοβουλία»), καθώς και άλλων εθνικών εθελοντικών συστημάτων, αλλά θεωρεί ότι μόνον ως προσθήκη σε αποτελεσματικούς και ισχυρούς μηχανισμούς επιβολής της νομοθεσίας σε επίπεδο κρατών μελών. Ωστόσο, χρειάζεται να εξασφαλιστεί ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (π.χ. γεωργοί και συνδικαλιστικές οργανώσεις) θα μπορούν να συμμετάσχουν και ότι οι καταγγελίες θα μπορούν να υποβάλλονται ανώνυμα. Είναι επίσης απαραίτητο να θεσπιστούν αποτρεπτικές κυρώσεις. Επιπλέον, τέτοιου είδους πλατφόρμες θα πρέπει να είναι σε θέση να αντιδρούν ανεξάρτητα. Η ΕΟΚΕ προτείνει, επίσης, τον ορισμό διαμεσολαβητή με ρυθμιστικές αρμοδιότητες κατά το στάδιο της προδικαστικής διαμεσολάβησης.

1.8. Η ΕΟΚΕ ζητεί την απαγόρευση των καταχρηστικών πρακτικών, για παράδειγμα εκείνων που απαριθμούνται στο σημείο 3.3 της παρούσας γνωμοδότησης.

1.9. Ειδικότερα, η ΕΟΚΕ συνιστά να καταβάλλεται στους προμηθευτές, π.χ. γεωργούς, μια τιμή που δεν είναι μικρότερη από το κόστος παραγωγής. Επίσης, η ΕΟΚΕ ζητεί να απαγορευθεί ουσιαστικά στους λιανεμπόρους τροφίμων η πώληση σε τιμή κάτω του κόστους.

1.10. Η ΕΟΚΕ συνιστά τα εναλλακτικά επιχειρηματικά πρότυπα που συμβάλλουν στη συντόμευση της αλυσίδας εφοδιασμού μεταξύ παραγωγών τροφίμων και τελικού καταναλωτή να ενθαρρύνονται και να υποστηρίζονται, π.χ. μέσω πολιτικών των κρατών μελών για τις δημόσιες συμβάσεις.

1.11. Η ΕΟΚΕ προτείνει να ενισχυθεί ο ρόλος και η θέση των συνεταιρισμών και των οργάνωσεων παραγωγών, προκειμένου να αποκατασταθεί η ισορροπία δυνάμεων, διότι τούτοι αποτελούν ένα κατάλληλο και σημαντικό είδος επιχείρησης που επιτρέπει στους γεωργούς ως ιδιοκτήτες να βελτιώνουν συλλογικά τη θέση τους στην αγορά —σύμφωνα με τους όρους της ενιαίας αγοράς της ΕΕ— και να συμβάλλουν ενεργά στην επανεξισορρόπηση της κατανομής της διαπραγματευτικής ισχύος στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

1.12. Η ΕΟΚΕ καλεί τους παράγοντες της αλυσίδας τροφίμων να αναπτύξουν δίκαιες εμπορικές σχέσεις με βάση μακροχρόνιες και σταθερές συμβάσεις εργασίας και να συνεργαστούν μεταξύ τους, έτσι ώστε να ικανοποιούν τις καταναλωτικές ανάγκες και απαιτήσεις.

1.13. Η ΕΟΚΕ ζητεί την προστασία και τη διασφάλιση της ανωνυμίας των ατόμων που καταγγέλλουν ΑθΕΠ.

1.14. Η ΕΟΚΕ συνιστά την καθιέρωση του δικαιώματος άσκησης συλλογικών αγωγών.

1.15. Η ΕΟΚΕ προτείνει να δρομολογηθεί πανευρωπαϊκή εκστρατεία ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης σχετικά με την «αξία των τροφίμων». Τούτο είναι απαραίτητο για να εξασφαλιστεί η μακροπρόθεσμη μεταβολή της συμπεριφοράς των καταναλωτών.

2. Εισαγωγή

2.1. Η αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων συνδέει σημαντικούς και ποικίλους κλάδους της ευρωπαϊκής οικονομίας, οι οποίοι είναι ζωτικής σημασίας για την οικονομική, την κοινωνική και την περιβαλλοντική ευημερία, καθώς και για την υγεία των Ευρωπαίων. Ωστόσο, τα τελευταία έτη, υπήρξε στροφή στη διαπραγματευτική ισχύ στην αλυσίδα εφοδιασμού, κυρίως προς όφελος του τομέα λιανικού εμπορίου και ορισμένων πολυεθνικών εταιρειών, αλλά σε βάρος των προμηθευτών και ιδίως των πρωτογενών παραγωγών.

2.2. Ένας μικρός αριθμός εταιρειών έχει πλέον κυριαρχήσει στη διάθεση στην αγορά και στην πώληση τροφίμων. Για παράδειγμα, πολλές αγορές τροφίμων σε αισθητά αυξανόμενο αριθμό κρατών μελών ελέγχονται, στην πλειονότητά τους, από τρεις έως πέντε λιανεμπόρους, με συλλογικό μερίδιο αγοράς κυμαινόμενο από 65 έως 90 % μεταξύ των σύγχρονων λιανεμπόρων ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

2.3. Η συγκέντρωση της διαπραγματευτικής ισχύος έχει οδηγήσει σε κατάχρηση της κυρίαρχης θέσης, καθιστώντας τους πιο αδύναμους παράγοντες της αγοράς ολοένα πιο ευάλωτους σε αθέμιτες εμπορικές πρακτικές (ΑθΕΠ). Με τον τρόπο αυτό, ο οικονομικός κίνδυνος μεταφέρεται από την αγορά προς την κορυφή της αλυσίδας εφοδιασμού και έχει ιδιαίτερα αρνητικό αντίκτυπο στους καταναλωτές και σε ορισμένους παράγοντες, π.χ. στους γεωργούς, τους εργαζομένους και τις ΜΜΕ.

2.4. Η ΕΟΚΕ έχει ήδη εξετάσει τις ΑθΕΠ σε προηγούμενη γνωμοδότησή της με τίτλο «Εμπορικές σχέσεις μεταξύ των μεγάλων εταιρειών λιανικού εμπορίου και των προμηθευτών τροφίμων — σημερινή κατάσταση», τον Φεβρουάριο του 2013 ⁽⁶⁾. Έκτοτε, η κατάσταση όσον αφορά τις ΑθΕΠ έχει ελάχιστα βελτιωθεί. Αντιθέτως, η δύναμη των μεγάλων επιχειρήσεων λιανικού εμπορίου έχει ακόμη και αυξηθεί, και τούτο μπορεί να οδηγήσει σε καταχρήσεις σε βάρος ορισμένων παραγόντων, όπως οι γεωργοί, οι εργαζόμενοι και οι ΜΜΕ.

3. Οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές και ο αντίκτυπός τους

3.1. Ως ΑθΕΠ νοούνται, με την ευρεία έννοια, οι πρακτικές εκείνες που παρεκκλίνουν σε μεγάλο βαθμό από την ορθή εμπορική συμπεριφορά και αντιβαίνουν στην καλή πίστη και τα χρηστά συναλλακτικά ήθη ⁽⁷⁾.

3.2. Οι ΑθΕΠ μπορούν να εμφανιστούν σε οποιοδήποτε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού μεταξύ διαφόρων φορέων. Ωστόσο, είναι πιο διαδεδομένες σε μεταγενέστερα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού, όπου παρατηρείται μεγαλύτερη επικέντρωση ισχύος στους λιανεμπόρους και σε ορισμένες πολυεθνικές εταιρείες. Στις περιπτώσεις όπου οι ΑθΕΠ εμφανίζονται σε πρώιμα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού, αυτό οφείλεται συχνά στη μεταβίβαση κινδύνου που προέρχεται από την εφαρμογή ΑθΕΠ σε μετέπειτα στάδια.

3.3. Παραδείγματα ορισμένων, και όχι όλων, από τις πρακτικές αυτές είναι τα ακόλουθα:

- αθέμιτη μετακύλιση εμπορικού κινδύνου,
- ασαφείς ή αόριστοι συμβατικοί όροι,
- μονομερείς και αναδρομικές τροποποιήσεις των συμβατικών όρων, συμπεριλαμβανομένων των τιμών,
- επιδείνωση της ποιότητας των προϊόντων ή των πληροφοριών για τους καταναλωτές χωρίς ενημέρωση, διαβούλευση ή συμφωνία με τους αγοραστές,
- συμμετοχή σε δαπάνες διαφήμισης ή μάρκετινγκ,
- καθυστερημένες πληρωμές,
- τέλη για εγγραφή σε κατάλογο προμηθευτών ή για προτιμησιακή μεταχείριση,
- επιβαρύνσεις για την τοποθέτηση σε συγκεκριμένα ράφια,
- αξιώσεις πληρωμής για χαλασμένα ή απούλητα προϊόντα,
- επίκληση των εμφανισιακών προδιαγραφών του προϊόντος ως πρόφαση για την απόρριψη φορτίων τροφίμων ή για τη μείωση του καταβληθέντος τιμήματος,

⁽⁴⁾ Οργάνωση *Friends of the Earth*, 2015. *Eating From The Farm*.

⁽⁵⁾ Consumers International, 2012. «The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?» [Η σχέση μεταξύ σουπερμάρκετ και προμηθευτών: ποιες είναι οι επιπτώσεις για τους καταναλωτές;]

⁽⁶⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽⁷⁾ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2014. *Αντιμετώπιση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (ΑθΕΠ) στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων από επιχείρηση σε επιχείρηση COM(2014) 472 final*.

- πίεση για μείωση των τιμών,
- χρεώσεις για εικονικές υπηρεσίες,
- ακυρώσεις και μείωση του προβλεπόμενου όγκου των παραγγελιών, την τελευταία στιγμή,
- απειλές διαγραφής από τους καταλόγους προμηθευτών,
- κατ' αποκοπήν επιβάρυνση των προμηθευτών από τις επιχειρήσεις ως προϋπόθεση για την εγγραφή σε κατάλογο προμηθευτών («τέλη διαμονής»).

3.4. Οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές έχουν σημαντικές επιπτώσεις σε παράγοντες, καταναλωτές και περιβάλλον. Ωστόσο, οι πρακτικές αυτές αποδίδουν κέρδος από τη φύση τους και, ως εκ τούτου, εξασφαλίζουν βραχυπρόθεσμα κέρδη σε αυτούς που τις εφαρμόζουν, σε βάρος των υπόλοιπων ενδιαφερομένων μερών στην αλυσίδα εφοδιασμού. Μακροπρόθεσμα, οι παράγοντες της αλυσίδας εφοδιασμού πρέπει να διαθέτουν βιώσιμες σχέσεις εφοδιασμού και να μεριμνούν ώστε να προλαμβάνονται οι διακοπές στην αλυσίδα εφοδιασμού, προκειμένου να είναι ανταγωνιστικοί και να συνεχίσουν να ανταποκρίνονται στις συνεχώς μεταβαλλόμενες απαιτήσεις των καταναλωτών.

3.5. Επιπτώσεις των ΑθΕΠ στους προμηθευτές

3.5.1. Οι επιπτώσεις των ΑθΕΠ στους παράγοντες που τις υφίστανται είναι σημαντικές και ποικίλες και μπορούν να οδηγήσουν σε μείωση των εισοδημάτων τους, είτε λόγω πτώσης των τιμών, είτε λόγω της αύξησης του κόστους που συνεπάγονται οι πρακτικές αυτές. Εκτιμάται ότι οι ΑθΕΠ στοιχίζουν στους προμηθευτές 30-40 δισεκατ. ευρώ ⁽⁸⁾. Επιπλέον, από τη συνεχή πίεση που ασκείται στους προμηθευτές όσον αφορά τις τιμές, οι πρακτικές αυτές προκαλούν αβεβαιότητα, με αποτέλεσμα να επέρχεται στασιμότητα στην καινοτομία και στις επενδύσεις στην αλυσίδα εφοδιασμού, και να εξοβελίζονται από την επιχειρηματική δραστηριότητα ικανοί και υπεύθυνοι προμηθευτές.

3.5.2. Η πίεση που ασκείται στους γεωργούς και στις επιχειρήσεις επεξεργασίας τροφίμων και η επακόλουθη καθοδική πίεση στις τιμές οδηγούν επίσης σε μείωση των μισθών των εργαζομένων τόσο στον γεωργικό τομέα όσο στον κλάδο της μεταποίησης τροφίμων. Στην περίπτωση πιο μόνιμων εργαζομένων, ο αγώνας δρόμου για μείωση των τιμών οδηγεί και σε μείωση των αμοιβών, προκειμένου οι προμηθευτές να διαθέτουν περιθώρια κέρδους.

3.5.3. Οι ΜΜΕ είναι συχνά οι πλέον ευάλωτες σε ΑθΕΠ, π.χ. στο παγκόσμιο εμπόριο μπανάνας, όταν η παραγωγή των γεωργών μικρής κλίμακας χρησιμοποιείται «συμπληρωματικά» σε μεγαλύτερες εκτάσεις φυτειών, οι μικροί παραγωγοί κινδυνεύουν να είναι οι πρώτοι που αποκλείονται από τις πωλήσεις σε περιπτώσεις ακύρωσης παραγγελιών χωρίς τη δέουσα προειδοποίηση ⁽⁹⁾.

3.5.4. Σε ορισμένους τομείς της παραγωγής και της επεξεργασίας τροφίμων δεν υφίσταται πλέον ελευθερία σύναψης συμβάσεων. Στη Γερμανία, οι πρόσφατες εξελίξεις δείχνουν ότι οι τιμές λιανικής έχουν μειωθεί μονομερώς χωρίς διαπραγματεύσεις με τους προμηθευτές. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, το γάλα βρίσκεται συχνά «επικεφαλής των απωλειών» στον τομέα τροφίμων και οι Βρετανοί γαλακτοπαραγωγοί αντιμετωπίζουν ολοένα και χαμηλότερες τιμές για το γάλα τους, σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα, χαμηλότερες από το κόστος παραγωγής. Στον κλάδο επεξεργασίας στην Ισπανία, οι τιμές κάτω του κόστους είναι νόμιμες, με συνέπεια τη σοβαρή διάβρωση της διαμόρφωσης των τιμών κατά μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων.

3.5.5. Ο κλάδος των νωπών προϊόντων είναι ιδιαίτερα ευάλωτος στις ΑθΕΠ λόγω του πολύ αλλοιώσιμου χαρακτήρα των προϊόντων με τα οποία προμηθεύει την ευρωπαϊκή αγορά. Οι γεωργοί διαθέτουν περιορισμένο χρόνο για την πώληση της παραγωγής τους με εξασφάλιση επαρκούς διάρκειας ζωής του προϊόντος για τον τελικό πελάτη και τελικό καταναλωτή· το γεγονός αυτό γίνεται συχνά αντικείμενο κατάχρησης από επαγγελματίες αγοραστές προς όφελος των λιανεμπόρων και των μεσαζόντων οι οποίοι επιβάλλουν μη διαπραγματεύσιμες μειώσεις της τιμής κατά την παραλαβή των εμπορευμάτων.

⁽⁸⁾ Europe Economics. Εκτιμώμενο κόστος των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων της ΕΕ.

⁽⁹⁾ Make Fruit Fair, 2015. Banana Value Chains in Europe and the Consequences of Unfair Trading Practices. http://www.makefruitfair.org/wp-content/uploads/2015/11/banana_value_chain_research_FINAL_WEB.pdf

3.5.6. Διάφορες έρευνες έχουν καταδείξει ότι ορισμένοι φορείς διαθέτουν σημαντική αγοραστική ισχύ που οδηγεί σε καταχρήσεις μέσω αθέμιτων εμπορικών πρακτικών⁽¹⁰⁾. Αυτές οι καταχρηστικές πρακτικές μπορούν να προκύψουν σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού, και είναι επίσης εμφανείς στις σχέσεις μεταξύ των γεωργών και της βιομηχανίας τροφίμων, δεδομένου ότι οι επιχειρήσεις του τομέα αυτού διαθέτουν και «αγοραστική δύναμη» λόγω της αντίστοιχης συγκέντρωσης ισχύος⁽¹¹⁾.

3.5.7. Η αύξηση των πωλήσεων των προϊόντων που φέρουν το σήμα του λιανεμπόρου («λευκή ετικέτα ή σήμα του λιανεμπόρου») από τους ίδιους τους λιανεμπόρους, επιτρέπει σε αυτούς να αλλάζουν τακτικά προμηθευτές όταν ανακαλύπτουν φθηνότερους παραγωγούς, είτε κατά τη διάρκεια, είτε μετά την έναρξη των συμβατικών σχέσεων. Ωστόσο, τα προϊόντα που φέρουν το σήμα του λιανεμπόρου δεν αποτελούν καθαυτά καταχρηστική πρακτική και μπορεί να βοηθήσουν τις ΜΜΕ να εισέλθουν στην αγορά και να προσφέρουν στους καταναλωτές ποικιλία επιλογών.

3.5.8. Η επέκταση ορισμένων δραστηριοτήτων λιανικής πώλησης μέσω κάθετης ολοκλήρωσης στην προμήθεια και επεξεργασία, μπορεί να οδηγήσει σε υποτιμολογήσεις εκ μέρους των εμπόρων λιανικής. Αυτό είναι ένα παράδειγμα αύξησης της διαπραγματευτικής ισχύος μέσω συνεχούς συγκέντρωσης ισχύος.

3.5.9. Η ενδεχόμενη πώληση σε τιμές χαμηλότερες του κόστους παραγωγής και η χρήση βασικών γεωργικών προϊόντων, όπως γάλα, τυρί, οπωροκηπευτικά ως «προϊόντων προσφορών» (δηλαδή κάτω από το κόστος αγοράς) από μεγάλους διανομείς, αποτελούν απειλή για τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα της γεωργικής παραγωγής στην Ευρώπη.

3.6. Επιπτώσεις των ΑΘΕΠ στους καταναλωτές

3.6.1. Οι ΑΘΕΠ έχουν σημαντικές αρνητικές συνέπειες για τους Ευρωπαίους καταναλωτές. Οι μεγάλοι παράγοντες συχνά απορροφούν το κόστος που προκύπτει από τις ΑΘΕΠ, αλλά οι μικρότερες επιχειρήσεις υφίστανται έντονη πίεση και δεν είναι σε θέση να επενδύσουν και να καινοτομήσουν, με αποτέλεσμα να αποκλείονται από αγορές υψηλής αξίας⁽¹²⁾. Τούτο οδηγεί σε περιορισμό των επιλογών του καταναλωτή και της διαθεσιμότητας των προϊόντων και, εντέλει, στην αύξηση των τιμών καταναλωτή.

3.6.2. Η έλλειψη διαφάνειας στις ετικέτες ζημιώνει τους καταναλωτές, οι οποίοι δεν είναι σε θέση να κάνουν τεκμηριωμένες αγοραστικές επιλογές, παρά το γεγονός ότι έχει επανειλημμένα εκφραστεί η επιθυμία να ευνοούνται τα υγιεινά, φιλικά προς το περιβάλλον και ποιοτικά γεωργικά προϊόντα διατροφής που παράγονται κοντά στον τόπο όπου ζουν οι καταναλωτές. Αυτή η αδιαφάνεια έχει αρνητικό αντίκτυπο στα επίπεδα εμπιστοσύνης των καταναλωτών, με αποτέλεσμα να επιδεινώνεται περισσότερο η κρίση που πλήττει τον τομέα της γεωργίας.

3.6.3. Οι πιέσεις στις τιμές υποχρεώνουν τις επιχειρήσεις επεξεργασίας τροφίμων να παράγουν όσο το δυνατόν φθηνότερα προϊόντα· τούτο όμως μπορεί να έχει αντίκτυπο στην ποιότητα των τροφίμων που διατίθενται στους καταναλωτές. Για λόγους μείωσης του κόστους, σε ορισμένες περιπτώσεις, οι εταιρείες χρησιμοποιούν φθηνότερες πρώτες ύλες οι οποίες επηρεάζουν την ποιότητα και την αξία των τροφίμων, π.χ. χρησιμοποιούν *trans*-λιπαρά σε πολλά προϊόντα, αντικαθιστώντας τα πιο υγιεινά έλαια και λιπαρές ουσίες από την Ευρώπη.

3.7. Αντίκτυπος των ΑΘΕΠ στο περιβάλλον

3.7.1. Πρέπει να αναγνωριστεί ο αντίκτυπος των ΑΘΕΠ στο περιβάλλον. Οι ΑΘΕΠ ενθαρρύνουν τους προμηθευτές να καταφεύγουν στην υπερπαραγωγή, προκειμένου να ασφαρίζονται έναντι της αβεβαιότητας. Η υπερπαραγωγή μπορεί να οδηγήσει σε σπατάλη τροφίμων, η οποία προκαλεί περιττή εξάντληση πόρων, συμπεριλαμβανομένων γαιών, υδάτων, αγροχημικών και καυσίμων⁽¹³⁾,⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Weekly Report, Berlin 13/2011 σ. 4 κ.ε.

⁽¹¹⁾ Βλ. υποσημείωση 1.

⁽¹²⁾ Fair Trade Advocacy Office, 2014. *Who's got the power? Tackling imbalances in agricultural supply chains* (Ποιος κατέχει την εξουσία; Αντιμετώπιση των ανισορροπιών στις γεωργικές αλυσίδες εφοδιασμού), σελίδα 4.

⁽¹³⁾ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Επιτροπή εσωτερικής αγοράς και προστασίας των καταναλωτών (IMCO), 2016: Έκθεση για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων — 2015/2065(INI).

⁽¹⁴⁾ Feedback Global, 2015: *Food Waste In Kenya: uncovering food waste in the horticultural export supply chain*.

4. Περίληψη της έκθεσης της Επιτροπής σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων

4.1. Η Επιτροπή έχει εκπονήσει έκθεση⁽¹⁵⁾ που αξιολογεί, αφενός, την ύπαρξη και την αποτελεσματικότητα των εθνικών πλαισίων που θεσπίστηκαν για την επιβολή μέτρων αντιμετώπισης των ΑΘΕΠ και, αφετέρου, τον ρόλο της εθελοντικής πρωτοβουλίας για την αλυσίδα εφοδιασμού σε επίπεδο ΕΕ («η πρωτοβουλία») και των αντίστοιχων εθελοντικών πλατφορμών σε εθνικό επίπεδο.

4.2. Η έκθεση της Επιτροπής για το 2016 τονίζει το γεγονός ότι μια μεγάλη πλειοψηφία κρατών μελών έχει ήδη θεσπίσει κανονιστικά μέτρα και δημόσια συστήματα επιβολής της νομοθεσίας για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν προχωρήσει περισσότερο από άλλα· ωστόσο, πολλά εξακολουθούν να μην είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν τον «παράγοντα φόβου» που βιώνουν τα θύματα ΑΘΕΠ. Καθώς για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν διαφορετικές προσεγγίσεις, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, σε αυτό το στάδιο, μια εξειδικευμένη νομοθεσία της ΕΕ δεν θα προσέφερε προστιθέμενη αξία.

4.3. Η πρωτοβουλία για την αλυσίδα εφοδιασμού («η πρωτοβουλία»)⁽¹⁶⁾ αποτελεί κοινή πρωτοβουλία οκτώ ενώσεων από την ΕΕ. Οι ενώσεις αυτές εκπροσωπούν τον κλάδο τροφίμων και ποτών, τα προϊόντα με σήμα του κατασκευαστή, τον κλάδο του λιανικού εμπορίου, τις ΜΜΕ και τους κατόχους γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Η πρωτοβουλία για την αλυσίδα εφοδιασμού δρομολογήθηκε στο πλαίσιο του «Φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων»⁽¹⁷⁾ με στόχο να βοηθήσει τους ενδιαφερομένους να αντιμετωπίσουν τις ΑΘΕΠ.

4.4. Η έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η πρωτοβουλία έχει επιτύχει ευαισθητοποίηση σχετικά με τις ΑΘΕΠ και θα μπορούσε να αποτελέσει μια ταχύτερη και λιγότερο δαπανηρή εναλλακτική λύση αντί της κίνησης δικαστικής διαδικασίας. Θα μπορούσε επίσης να βοηθήσει στην επίλυση διασυνοριακών ζητημάτων. Η Επιτροπή επισημαίνει, επίσης, πεδία δυνητικής βελτίωσης της «πρωτοβουλίας», όπως εξασφάλιση της αμεροληψίας της δομής διακυβέρνησης και παροχή δυνατότητας υποβολής ατομικών, εμπιστευτικών καταγγελιών.

5. Γενικές παρατηρήσεις

5.1. Η θέση της ΕΟΚΕ ως προς την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ευθυγραμμίζεται με το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, που εκδόθηκε στις 7 Ιουνίου 2016, με ισχυρή διακομματική στήριξη⁽¹⁸⁾. Το Κοινοβούλιο τονίζει την ανάγκη ύπαρξης νομοθετικού πλαισίου σε επίπεδο ΕΕ και καλεί την Επιτροπή να υποβάλει προτάσεις για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, με σκοπό την εξασφάλιση δίκαιων εισοδημάτων για τους γεωργούς και ευρέος φάσματος επιλογών για τους καταναλωτές. Το Κοινοβούλιο εφιστά επίσης την προσοχή στο γεγονός ότι η πρωτοβουλία για την αλυσίδα εφοδιασμού και τα υπόλοιπα εθνικά και ενωσιακά εθελοντικά συστήματα θα πρέπει να αναπτύσσονται και να προωθούνται όχι ως εναλλακτική λύση αλλά «ως συμπλήρωμα σε αποτελεσματικούς και ισχυρούς μηχανισμούς επιβολής σε επίπεδο κρατών μελών, διασφαλίζοντας ότι οι καταγγελίες μπορούν να υποβάλλονται ανώνυμα και θεσπίζοντας αποτρεπτικές ποινές, ταυτόχρονα με τον συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ»⁽¹⁹⁾.

5.2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η πρωτοβουλία αλυσίδας εφοδιασμού είναι ακόμη πολύ πρόσφατη για να αξιολογηθεί η επιτυχία της. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι η πρωτοβουλία δεν ήταν αποτελεσματική ως προς τη μείωση των ΑΘΕΠ και των καταχρήσεων αγοραστικής δύναμης, για τους ακόλουθους λόγους:

5.2.1. Ο ηγετικός ρόλος που διαδραματίζει ο κλάδος των λιανεμπόρων στην «πρωτοβουλία» αποτελεί κύριο ανασταλτικό παράγοντα για να μπορεί ο τυχόν γεωργός να συνεργαστεί αποτελεσματικά στο πλαίσιο της πλατφόρμας, λόγω της δυσπιστίας που υφίσταται μεταξύ των σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων. Ως εκ τούτου, η «πρωτοβουλία» δεν παρέχει στους προμηθευτές την ανωνυμία που απαιτείται για την αντιμετώπιση του «παράγοντα φόβου». Επιπλέον, η «πρωτοβουλία» δεν μπορεί να διερευνά προληπτικά αλυσίδες εφοδιασμού και, συνεπώς, εναπόκειται στους διάφορους παράγοντες της αγοράς να υποβάλλουν καταγγελίες· αυτό έχει ως συνέπεια το βάρος της απόδειξης να μετατίθεται στα θύματα των ΑΘΕΠ.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 32 final

⁽¹⁶⁾ <http://supplychaininitiative.eu/el/homepage>

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum_el

⁽¹⁸⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 7ης Ιουνίου 2016 για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων — 2015/2065(INI).

⁽¹⁹⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου — 2015/2065(INI), ό.π.

5.2.2. Η Επιτροπή προτείνει να προβλέπεται στην πρωτοβουλία για την αλυσίδα εφοδιασμού η αυτορρύθμιση των ΑΔΕΠ. Ωστόσο, η έλλειψη οικονομικών κυρώσεων σημαίνει ότι οι αγοραστές δεν αποτρέπονται από τη χρήση, επικερδών εντέλει, ΑΔΕΠ. Για παράδειγμα, διαπιστώθηκε πρόσφατα ότι η εταιρεία Tesco plc κατέφυγε σε αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στις συναλλαγές της με τους προμηθευτές, παρά το γεγονός ότι συμμετέχει στην πρωτοβουλία για την αλυσίδα εφοδιασμού. Ενώ έχουν επιβληθεί στην Tesco μη οικονομικές κυρώσεις από τη βρετανική νομοθεσία —συγκεκριμένα, τον κώδικα ειδών παντοπωλείου (Groceries Code Adjudicator)—, δεν της έχει επιβληθεί καμία κύρωση από την πρωτοβουλία για την αλυσίδα εφοδιασμού. Η μόνη αποτρεπτική ισχύς της «πρωτοβουλίας» είναι η ικανότητά της να αίρει την ιδιότητα του μέλους από μια επιχείρηση που διαπράττει παράβαση, ωστόσο, η δυνατότητα αυτή δεν έχει ακόμη χρησιμοποιηθεί στην περίπτωση της Tesco plc. Τούτο καταδεικνύει σαφώς ότι η «πρωτοβουλία» δεν εμποδίζει τη χρήση ΑΔΕΠ.

5.2.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι οι γεωργοί και οι συνδικαλιστικές οργανώσεις δεν συμμετέχουν στην «πρωτοβουλία». Ενώ ορισμένοι οργανισμοί δεν προσχώρησαν ποτέ στην «πρωτοβουλία» ή στις αντίστοιχες πρωτοβουλίες του εθνικού επιπέδου, η Φινλανδική Κεντρική Ένωση Γεωργικών Παραγωγών και Ιδιοκτητών Δασοκτημάτων (ΜΤΚ), ιδρυτικό μέλος της εθνικής πλατφόρμας εφαρμογής της ΠΑΕ στη Φινλανδία, την εγκατέλειψε ισχυριζόμενη ότι δεν έφερε αποτέλεσμα, διότι η μη δυνατότητα ανωνυμίας αύξησε τον κίνδυνο για τους γεωργούς.

6. Ισχύοντες μηχανισμοί επιβολής για την πρόληψη των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην Ευρώπη

6.1. Είκοσι κράτη μέλη διαθέτουν νομοθετικές διατάξεις και ρυθμιστικές πρωτοβουλίες, αλλά η επιτυχία τους εξακολουθεί να είναι περιορισμένη⁽²⁰⁾. Δεκαπέντε από τα εν λόγω κράτη μέλη έχουν πραγματοποιήσει μετρήσεις κατά τη διάρκεια των τελευταίων πέντε ετών, οι οποίες κατέδειξαν τη σημαντική διάδοση των ΑΔΕΠ στην αλυσίδα εφοδιασμού. Ωστόσο, σημειώνονται μεγάλες αποκλίσεις μεταξύ των διαφόρων επιπέδων ρύθμισης και πολλές εθνικές αρχές επιβολής του νόμου δεν είναι σε θέση να επιβάλλουν οικονομικές κυρώσεις ή να κάνουν δεκτές ανώνυμες καταγγελίες.

6.2. Ο κώδικας δεοντολογίας για την προμήθεια ειδών παντοπωλείου του Ηνωμένου Βασιλείου (Groceries Supply Code of Practice⁽²¹⁾ — GSCOP) θεωρείται ως ένα από τα πιο προοδευτικά νομοθετικά μέτρα για την πρόληψη ΑΔΕΠ⁽²²⁾. Πριν από τη θέσπιση του εν λόγω κώδικα, υπήρχε ένας εθελοντικός κώδικας δεοντολογίας, αλλά είχε κριθεί αναποτελεσματικός ως προς την πρόληψη ΑΔΕΠ λόγω της έλλειψης σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων. Ο κώδικας GSCOP ρυθμίζεται από τον θεσμό του Διαμεσολαβητή του Ηνωμένου Βασιλείου σε θέματα που αφορούν τον κώδικα ειδών παντοπωλείου (Groceries Code Adjudicator — GCA): ο Διαμεσολαβητής είναι εξουσιοδοτημένος νομικά να δέχεται ανώνυμες καταγγελίες σχετικά με ΑΔΕΠ, να διεξάγει έρευνες αυτεπαγγέλτως, να δημοσιοποιεί περιπτώσεις αντιδεοντολογικής συμπεριφοράς εκ μέρους επιχειρήσεων και να επιβάλλει πρόστιμα σε εμπόρους λιανικής που μπορούν να ανέρχονται έως το 1 % του ετήσιου κύκλου εργασιών για παραβάσεις του GSCOP. Ωστόσο, παρά τις επιτυχίες του, ο εν λόγω Διαμεσολαβητής (GCA) μπορεί να ρυθμίζει μόνο τη σχέση μεταξύ των εμπόρων λιανικής και των άμεσων προμηθευτών τους (κυρίως με έδρα το Ηνωμένο Βασίλειο). Το ζήτημα αυτό ενέχει τον «ηθικό κίνδυνο» οι έμποροι λιανικής πώλησης και οι άμεσοι προμηθευτές τους να μεταάδουν τους διάφορους κινδύνους στους έμμεσους προμηθευτές μέσω ΑΔΕΠ.

6.3. Παρόμοιες έρευνες με αυτήν της επιτροπής ανταγωνισμού του ΗΒ πραγματοποιήθηκαν στην Ισπανία⁽²³⁾, τη Φινλανδία⁽²⁴⁾, τη Γαλλία⁽²⁵⁾, την Ιταλία⁽²⁶⁾ και τη Γερμανία και όλες έφεραν στο φως τη μεγάλη διάδοση αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

6.4. Πολλές ευρωπαϊκές επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη, πράγμα που τους παρέχει την ευκαιρία να αναζητούν την πλέον ευνοϊκή δικαιοδοσία (φόρουμ shopping), υπονομεύοντας έτσι την εκάστοτε εθνική νομοθεσία. Το μη εναρμονισμένο νομοθετικό τοπίο σε ολόκληρη την ΕΕ έχει διαμορφώσει άνισους όρους ανταγωνισμού εντός της ενιαίας αγοράς. Επιπλέον, όταν η νομοθεσία ρυθμίζει μόνο τις σχέσεις μεταξύ άμεσων προμηθευτών και λιανεμπόρων, η χρήση μεσαζόντων από τους λιανεμπόρους για να προμηθευθούν τρόφιμα, μειώνει την αποτελεσματικότητα της εν λόγω νομοθεσίας, όπως συμβαίνει στο ΗΒ. Τούτος είναι ένας ακόμη λόγος για τον οποίο θα πρέπει να θεσπιστεί νομοθεσία σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁽²⁰⁾ Βλ. υποσημείωση 15.

⁽²¹⁾ GOV.UK, 2016: www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice.

⁽²²⁾ Ο κώδικας θεσπίστηκε ως αποτέλεσμα έρευνας εκ μέρους της Επιτροπής Ανταγωνισμού του Ηνωμένου Βασιλείου κατά την οποία διαπιστώθηκε ότι οι έμποροι λιανικής πώλησης έχουν υπερβολικά μεγάλη ισχύ στην αλυσίδα εφοδιασμού, με αποτέλεσμα τη μεταβίβαση των κινδύνων σε προηγούμενα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού.

⁽²³⁾ *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario*, 2011.

⁽²⁴⁾ *Finnish Competition Authority (FCA), «FCA study shows that daily consumer goods trade uses its buying power in several ways that are questionable for competition»*, 2012.

⁽²⁵⁾ *Autorité de la Concurrence, Avis n° 12-A-01 du 11 janvier 2012 relatif à la situation concurrentielle dans le secteur de la distribution alimentaire à Paris*.

⁽²⁶⁾ *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, «Indagine conoscitiva sul settore della Grande Distribuzione Organizzata»*, 2013.

6.5. Οι υπερπόντιοι προμηθευτές γενικά εφοδιάζουν τους λιανεμπόρους της ΕΕ έμμεσα διαμέσου εισαγωγέων και άλλων ενδιάμεσων φορέων. Ως εκ τούτου, δεν υπάρχει επαρκής συνειδητοποίηση της ύπαρξης αυτών των αρχών ⁽²⁷⁾ και εκείνοι που τις γνωρίζουν δεν διαθέτουν πρόσβαση στις περισσότερες αρχές επιβολής της νομοθεσίας, προκειμένου να ζητήσουν επανόρθωση όσον αφορά ΑΘΕΠ.

7. Έκκληση για τη σύσταση ευρωπαϊκού δικτύου εθνικών αρχών επιβολής της νομοθεσίας για την αποτροπή ΑΘΕΠ

7.1. Με βάση τις ανωτέρω παρατηρήσεις, η ΕΟΚΕ επιθυμεί τη σύσταση ενός ευρωπαϊκού δικτύου αρχών επιβολής της νομοθεσίας για την αποτροπή ΑΘΕΠ. Η φύση των ΑΘΕΠ απαιτεί και αιτιολογεί τη θέσπιση νομοθεσίας της ΕΕ για την απαγόρευσή τους, έτσι ώστε να προστατεύονται όλοι οι προμηθευτές τροφίμων, όπου και αν είναι εγκαταστημένοι, ακόμα και σε τρίτες χώρες. Για να είναι αποτελεσματικές οι αρχές επιβολής που θα συμμετέχουν στο δίκτυο, θα πρέπει να τους εξασφαλιστούν τα εξής:

- ελεύθερη πρόσβαση σε όλους τους φορείς και τους ενδιαφερόμενους παράγοντες που συμμετέχουν στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων της ΕΕ, ανεξάρτητα από τη γεωγραφική τους θέση,
- μέτρα για την αποτελεσματική προστασία της ανωνυμίας και του απορρήτου των ενδιαφερομένων που επιθυμούν να υποβάλουν καταγγελίες σχετικά με ΑΘΕΠ,
- ικανότητα διεξαγωγής αυτεπάγγελτων ερευνών σε επιχειρήσεις, όσον αφορά καταχρήσεις αγοραστικής δύναμης,
- ικανότητα επιβολής οικονομικών και μη οικονομικών κυρώσεων σε επιχειρήσεις που διαπράττουν παραβάσεις,
- δυνατότητα συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου των κρατών μελών,
- δυνατότητα συντονισμού σε διεθνή κλίμακα με αντίστοιχες αρχές επιβολής εκτός ΕΕ, ώστε να προλαμβάνονται οι ΑΘΕΠ που σημειώνονται τόσο εντός όσο και εκτός της ενιαίας αγοράς.

7.2. Θα πρέπει να αποτελεί στόχο για όλα τα κράτη μέλη να ιδρύσουν εθνικές αρχές επιβολής για τη διευθέτηση των καταγγελιών που αφορούν ΑΘΕΠ. Θα πρέπει να προβλεφθεί οι αρχές αυτές να μπορούν να έχουν τις δυνατότητες που προαναφέρθηκαν ως ελάχιστες προδιαγραφές.

7.3. Τα νομοθετικά μέτρα για την αποτροπή των ΑΘΕΠ μπορούν και πρέπει να είναι οικονομικώς αποδοτικά.

7.4. Το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καλεί επίσης την Επιτροπή να διασφαλίσει την εγκαθίδρυση αποτελεσματικών μηχανισμών επιβολής, όπως είναι η ανάπτυξη και ο συντονισμός «δικτύου των αμοιβαία αναγνωρισμένων εθνικών αρχών σε επίπεδο ΕΕ» ⁽²⁸⁾.

7.5. Το Βρετανικό Ινστιτούτο Διεθνούς και Συγκριτικού Δικαίου (British Institute of International and Comparative Law — BIICL) συνέστησε να εκδώσει η ΕΕ οδηγία για τον καθορισμό κοινών στόχων εκ μέρους των αρχών επιβολής της νομοθεσίας των κρατών μελών για την πρόληψη ΑΘΕΠ και για τη θέσπιση κανόνων ευρωπαϊκού συντονισμού των εν λόγω αρχών ⁽²⁹⁾.

8. Υφιστάμενες ορθές πρακτικές για την πρόληψη των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών

8.1. Οι συμβάσεις που προβλέπουν καθορισμένες τιμές ή ελάχιστες εγγυημένες τιμές και βασίζονται σε δίκαιες διαπραγματεύσεις μεταξύ αγοραστών και προμηθευτών προσφέρουν μεγαλύτερη ασφάλεια από την πώληση προϊόντων στην ελεύθερη αγορά. Ωστόσο, μολονότι τα εν λόγω είδη συμβάσεων εγγυώνται καθορισμένες τιμές για τους προμηθευτές, η πρακτική αυτή θα μπορούσε να βελτιωθεί εάν οι ποσότητες των προϊόντων ήταν καθορισμένες ή καλύπτονταν από ελάχιστες εγγυήσεις. Επί του παρόντος, ο όγκος των προϊόντων μπορεί να τροποποιείται αναδρομικά και τα προϊόντα να απορρίπτονται από τους αγοραστές όταν μεταβάλλεται η ζήτηση στην αγορά, συχνά την τελευταία στιγμή, πράγμα που προκαλεί απρόβλεπτη αύξηση του κόστους λόγω της εκ νέου διάθεσής τους στην αγορά, της επανασυσκευασίας ή της απόρριψης τροφίμων.

⁽²⁷⁾ Feedback Global, 2015, ό.π.

⁽²⁸⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου 2015/2065(INI), ό.π.

⁽²⁹⁾ Σύνδεσμος http://www.biicl.org/documents/872_biicl_enforcement_mechanisms_report_final_w_exec_sum.pdf?showdocument=1

8.2. Ορισμένοι προμηθευτές εκτός ΕΕ έχουν αρχίσει να χρησιμοποιούν τρίτους για να εξετάζουν τα προϊόντα κατά την άφιξη στον προορισμό, προκειμένου να αποφεύγονται οι ψευδείς ισχυρισμοί για την απόρριψη προϊόντων από τους εισαγωγείς. Τέτοιοι ισχυρισμοί διατυπώνονται όταν μεταβάλλονται οι προβλέψεις για την προσφορά και τη ζήτηση, με αποτέλεσμα να αυξάνεται ο κίνδυνος για τους αγοραστές κατά τα τελευταία στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού. Η εποχικότητα διαδραματίζει ένα ρόλο στο ζήτημα αυτό, δεδομένου ότι, όταν η προσφορά είναι υψηλή και, συνεπώς, οι τιμές είναι χαμηλές, ενισχύεται ο κίνδυνος οι προμηθευτές να βρεθούν αντιμέτωποι με τέτοιους ισχυρισμούς, σε σύγκριση με εποχές όπου η προσφορά είναι περιορισμένη. Μολονότι η χρήση τρίτων φορέων ασφαλώς μειώνει τη συχνότητα τέτοιων ισχυρισμών απόρριψης για τους εξαγωγείς, οι εν λόγω υπηρεσίες ενέχουν πρόσθετο κόστος για τους προμηθευτές, γεγονός που περιορίζει περαιτέρω την ικανότητά τους για επενδύσεις και καινοτομία στις επιχειρήσεις τους. Επιπλέον, οι μικρότεροι προμηθευτές δεν είναι, εν γένει, σε θέση να κάνουν χρήση τέτοιας βοήθειας και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να επωφεληθούν από την εν λόγω πρακτική.

9. Εναλλακτικές αλυσίδες εφοδιασμού τροφίμων

9.1. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα εναλλακτικών δικτύων εφοδιασμού με πιο δίκαιες εμπορικές πρακτικές και καλύτερη ισορροπία στην κατανομή ή ανακατανομή. Έχουν εντοπιστεί ελπιδοφόρες προσεγγίσεις στον συνεταιριστικό τομέα· ωστόσο, αυτές απειλούνται όλο και περισσότερο από την αυξανόμενη δύναμη των επιχειρηματικών ομίλων και των πολυεθνικών εταιρειών.

9.2. Για μια πιο δίκαιη αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων στην ΕΕ, απαιτείται συνδυασμός μέτρων για την αντιμετώπιση της ισχύος των μεγάλων επιχειρήσεων της αλυσίδας εφοδιασμού, έτσι ώστε να προλαμβάνονται οι ΑθΕΠ και να ενισχύεται η αντισταθμιστική ισχύς με την ενθάρρυνση της ανάπτυξης συνεταιρισμών και εναλλακτικών διαύλων για τη διανομή τροφίμων.

9.3. Οι συνεταιρισμοί και οι γεωργικές ενώσεις εντός και εκτός Ευρώπης επέτρεψαν στους προμηθευτές να συσσωρεύουν όγκο παραγωγής προκειμένου να αυξάνουν την ισχύ τους ως προς τις πωλήσεις, να εισέρχονται στις κύριες αγορές και να επιτυγχάνουν καλύτερες τιμές. Τέτοια επιχειρηματικά πρότυπα προσφέρουν στους μικρούς προμηθευτές μεγαλύτερο έλεγχο της παραγωγής και της εμπορίας των προϊόντων τους, καθώς και μια εναλλακτική λύση στις καλλιέργειες μεγάλης κλίμακας. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει ζητήσει από την Επιτροπή να ενθαρρύνει την υιοθέτηση επιχειρηματικών προτύπων τα οποία θα ενίσχυαν τη διαπραγματευτική ισχύ των προμηθευτών και τη θέση τους στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων⁽³⁰⁾. Επιπλέον, είναι αναγκαία μια πιο ισχυρή προώθηση της συνεργασίας μεταξύ παραγωγών και συνεταιρισμών, με προσανατολισμό σε συγκεκριμένους κλάδους και περιφέρειες⁽³¹⁾.

9.4. Διάφορα σχέδια γεωργικών δραστηριοτήτων που στηρίζονται από την κοινότητα (Community-supported agriculture — CSA) και γεωργοκαταναλωτικοί συνεταιρισμοί επιτρέπουν στους καταναλωτές να συμβάλλουν άμεσα στην παραγωγή των τροφίμων που καταναλώνουν. Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία, υπάρχουν επί του παρόντος 2 776 τέτοια σχέδια στην Ευρώπη, τα οποία εφοδιάζουν 472 055 καταναλωτές⁽³²⁾. Μεγαλύτερα μοντέλα του τύπου «καλάθι γεωργικών προϊόντων» επωφελούνται επίσης από τις βραχείες αλυσίδες εφοδιασμού, ώστε να παραδίδουν τα προϊόντα απευθείας στους καταναλωτές, είτε κατ' οίκον, είτε σε κεντρικά σημεία συλλογής.

9.5. Η απευθείας πώληση γεωργικών προϊόντων διατροφής από γεωργούς, π.χ. σε λαϊκές αγορές, έχει διπλό πλεονέκτημα: αφενός για τους παραγωγούς δεν υφίστανται καταχρηστικές πρακτικές και μπορούν να επωφελούνται από μεγαλύτερη αυτονομία και αυξημένα έσοδα, και, αφετέρου, για τους καταναλωτές, που μπορούν έτσι να έχουν πρόσβαση σε νωπά, αυθεντικά και βιώσιμα προϊόντα, σίγουρης προέλευσης. Μια μελέτη⁽³³⁾ αναφέρει ότι οι γεωργοί αυξάνουν πολύ περισσότερο τα εισοδήματά τους εάν χρησιμοποιούν αυτές τις αλυσίδες εφοδιασμού παρά τις παραδοσιακές αγορές. Τέτοιες πρωτοβουλίες πρέπει να ενισχύονται περισσότερο με δημόσια χρηματοδότηση, π.χ. από τον δεύτερο πυλώνα της ΚΓΠ, διότι δημιουργούν ανάπτυξη και απασχόληση ενώ, παράλληλα, ανταποκρίνονται στις ανάγκες των καταναλωτών.

9.6. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να αναπτύξουν τρόπους για να βελτιώσουν την κατάσταση των γεωργών και των τοπικών επιχειρήσεων τροφίμων, μέσω της σύναψης απευθείας συμβάσεων με τις δημόσιες αρχές κατά την εφαρμογή των νέων οδηγιών σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες δεν θα βασίζονται στη λογική της μεγαλύτερης δυνατής έκπτωσης.

⁽³⁰⁾ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου 2015/2065(INI), ό.π.

⁽³¹⁾ EE C 303 της 19.8.2016, σ. 64.

⁽³²⁾ European CSA Research Group, 2015. Overview of Community Support Agriculture in Europe. <http://urgenci.net/wp-content/uploads/2016/05/Overview-of-Community-Supported-Agriculture-in-Europe.pdf>

⁽³³⁾ http://www.foeeurope.org/sites/default/files/agriculture/2015/eating_from_the_farm.pdf

9.7. Επιπλέον, θα πρέπει να δρομολογηθεί μια πανευρωπαϊκή εκστρατεία πληροφόρησης και ευαισθητοποίησης σχετικά με την αξία των τροφίμων. Η περαιτέρω ευαισθητοποίηση των καταναλωτών σχετικά με τη σημασία της παραγωγής τροφίμων, καθώς και η μεγαλύτερη εκτίμηση της αξίας των τροφίμων, αποδεικνύονται ακόμη πιο αναγκαίες παράμετροι που μπορούν να συμβάλλουν στην υιοθέτηση δικαιότερων εμπορικών πρακτικών.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

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 που ορίζει τα χαρακτηριστικά των αλιευτικών σκαφών (αναδιατύπωση)»

[COM(2016) 273 final — 2016/0145 (COD)]

(2017/C 034/22)

Εισηγητής: ο κ. **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Αιτήσεις διαβούλευσης	Συμβούλιο, 1.6.2016 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 6.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 43 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 273 final — 2016/0145 (COD)]
Απόφαση του προεδρείου της ΕΟΚΕ	14.6.2016
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	30.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	222/0/2

1. Συμπεράσματα

1.1. Η ΕΟΚΕ δηλώνει σύμφωνη με την υπό εξέταση πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που ορίζει τα χαρακτηριστικά των αλιευτικών σκαφών (αναδιατύπωση), καθώς την κρίνει απαραίτητη και πολύ ενδεδειγμένη για το δίκαιο της Ένωσης.

2. Ιστορικό

2.1. Σκοπός της πρότασης της Επιτροπής είναι η κωδικοποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2930/86 του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 1986, που ορίζει τα χαρακτηριστικά των αλιευτικών σκαφών, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 3259/94 του Συμβουλίου της 22ας Δεκεμβρίου 1994.

2.2. Η κωδικοποίηση αυτή συμμορφώνεται με τα συμπεράσματα της προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Εδιμβούργου, του Δεκεμβρίου του 1992, που επικύρωσε την απόφαση της Επιτροπής να προβαίνει σε κωδικοποίηση όλων των πράξεων (της πρωτότυπης και των μεταγενέστερων τροποποιήσεων) ύστερα από δέκα τροποποιήσεις το πολύ.

2.3. Η κωδικοποίηση είναι απαραίτητη για την απλούστευση, τη σαφήνεια και τη διαφάνεια του δικαίου της Ένωσης, ώστε τούτο να καθίσταται περισσότερο προσιτό και κατανοητό στον πολίτη, προσφέροντάς του, με τον τρόπο αυτό, νέες δυνατότητες και αναγνωρίζοντας τα συγκεκριμένα δικαιώματα που μπορεί να επικαλείται κάθε πολίτης.

2.4. Η κωδικοποίηση πρέπει να πραγματοποιείται με πλήρη τήρηση της διαδικασίας για τη θέσπιση των πράξεων της Ένωσης.

3. Γενικές παρατηρήσεις

3.1. Η πρόταση της Επιτροπής σέβεται πλήρως το περιεχόμενο των κωδικοποιούμενων κειμένων.

3.2. Εντούτοις, η πρόταση προβαίνει σε μια σειρά τροποποιήσεων του περιεχομένου του άρθρου 5 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2930/86, προκειμένου να εξουσιοδοτηθεί η Επιτροπή για την προσαρμογή στις τεχνικές εξελίξεις των προδιαγραφών με βάση τις οποίες ορίζεται η συνεχής ισχύς κινητήρα. Επομένως, η πρόταση υποβάλλεται υπό τη μορφή αναδιατύπωσης.

3.3. Η πρόταση αναδιατύπωσης καταρτίστηκε με βάση προηγούμενη ενοποίηση, σε 23 επίσημες γλώσσες, του κειμένου του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2930/86 και της τροποποιητικής του πράξης, που έγινε με το πληροφοριακό σύστημα της Υπηρεσίας Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3.4. Η πρόταση περιέχει τρία παραρτήματα, που περιλαμβάνουν την τροποποίηση του (προσαρμοσμένου) παραρτήματος του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3259/94 και τη συσχέτιση, στην περίπτωση αλλαγής της αρίθμησης των άρθρων, μεταξύ των παλαιών και των νέων αριθμών της πρότασης.

4. Ειδικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις τροποποιήσεις που έγιναν στο περιεχόμενο του άρθρου 5 παράγραφος 3, που καθιστά αρμόδια την Επιτροπή να εκδίδει κατ' εξουσιοδότηση πράξεις για την προσαρμογή στην τεχνική πρόοδο των προδιαγραφών με βάση τις οποίες ορίζεται η συνεχής ισχύς του κινητήρα, σύμφωνα με τις προδιαγραφές που υιοθέτησε ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης στο πρότυπό του ISO 3046/1, δεύτερη έκδοση, Οκτώβριος 1981.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

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 τον καθορισμό μέτρων διαχείρισης, διατήρησης και ελέγχου που εφαρμόζονται στη ζώνη της σύμβασης της Διεθνούς Επιτροπής για τη Διατήρηση των Θυννοειδών του Ατλαντικού (ICCAT) και για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1936/2001, (ΕΚ) αριθ. 1984/2003 και (ΕΚ) αριθ. 520/2007»

[COM(2016) 401 final — 2016/0187 (COD)]

(2017/C 034/23)

Εισηγητής: ο κ. **Thomas McDONOGH**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 22.6.2016 Συμβούλιο, 30.6.2016
Νομική βάση	Άρθρα 43 παράγραφος 2 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 401 final — 2016/0187 (COD)]
Απόφαση του προεδρείου της ΕΟΚΕ	12.7.2016
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	30.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	224/1/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει τη μεταφορά στο δίκαιο της ΕΕ των μέτρων που υιοθέτησε μετά το 2008 η Διεθνής Επιτροπή για τη Διατήρηση των Θυννοειδών του Ατλαντικού (ICCAT). Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να διαδραματίσει αποφασιστικότερο ρόλο στην εν λόγω επιτροπή και σε άλλες Περιφερειακές Οργανώσεις Διαχείρισης της Αλιείας (ΠΟΔΑ).

1.2. Η ΕΟΚΕ καλεί όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να επιβάλουν αυτά και άλλα μέτρα διατήρησης με απόλυτη αυστηρότητα. Η πλειονότητα των αλιέων σέβονται τους κανονισμούς και δικαιούνται ίσους όρους ανταγωνισμού.

1.3. Η ΕΟΚΕ καλεί την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ελέγξει και, αν κριθεί αναγκαίο, να διαγράψει το άρθρο 7 παράγραφος 2, καθώς και να τροποποιήσει, σύμφωνα με τα προτεινόμενα στην παρούσα γνωμοδότηση, τα άρθρα 9 παράγραφος 1, 31, 32, 34 έως 36, και 38 παράγραφος 4. Η εξαίρεση για τη μεταφόρτωση εν πλω που προτείνεται στα άρθρα 52 έως 59 πρέπει επίσης να επαναξιολογηθεί προσεκτικά και ενδεχομένως να εξαλειφθεί προκειμένου να επικρατήσει η γενική υποχρέωση μεταφόρτωσης εντός λιμένα.

2. Ιστορικό πλαίσιο

2.1. Πέραν των διμερών συμφωνιών, όπως οι εταιρικές σχέσεις βιώσιμης αλιείας ή οι συμφωνίες αμοιβαιότητας, η κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΠ) δίνει στην ΕΕ τη δυνατότητα σύναψης πολυμερών συμφωνιών εντός των ΠΟΔΑ. Στόχος αυτών των συμφωνιών είναι η ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας για τη διασφάλιση της διατήρησης και της βιώσιμης εκμετάλλευσης των αλιευτικών πόρων.

2.2. Η ICCAT είναι αρμόδια για τη διατήρηση του τόνου και των (περίπου 30 ειδών συνολικά) θυννοειδών στον Ατλαντικό και τις γειτονικές θάλασσες. Η ΕΕ αποτελεί συμβαλλόμενο μέρος από το 1997, αντικαθιστώντας τα επιμέρους κράτη μέλη.

2.3. Η ICCAT έχει την εξουσία υιοθέτησης δεσμευτικών συστάσεων οι οποίες πρέπει να ενσωματώνονται στο δίκαιο της ΕΕ, εφόσον δεν υφίσταται ήδη προηγούμενη σχετική νομοθεσία.

3. Παρατηρήσεις

3.1. Το άρθρο 7 παράγραφος 2 της πρότασης, που περιορίζει την αντικατάσταση των σκαφών σε σκάφη ισοδύναμης ή μικρότερης χωρητικότητας, βασίζεται στη σύσταση της ICCAT αριθ. 14-01 που δεν ισχύει πλέον. Η σύσταση αριθ. 15-12, η νέα σύσταση για τον τροπικό τόνο, δεν περιέχει, στην ισχύουσα μορφή της, κανέναν περιορισμό όσον αφορά τις αντικαταστάσεις.

3.2. Το άρθρο 9 παράγραφος 1 σχετικά με τα σχέδια διαχείρισης για τη χρήση διατάξεων συγκέντρωσης ιχθύων (FAD), ορίζει ως προθεσμία για τη διαβίβαση των σχετικών πληροφοριών στη Γραμματεία της ICCAT την 1η Ιουλίου κάθε έτους, ημερομηνία που είχε οριστεί στη σύσταση αριθ. 14-10. Η προθεσμία που τίθεται στη σύσταση αριθ. 15-01 είναι η 31η Ιανουαρίου. Δεδομένου ότι η εν λόγω προθεσμία αφορά την Επιτροπή, η προθεσμία για τα κράτη μέλη θα πρέπει να οριστεί νωρίτερα, π.χ. την 15η Ιανουαρίου.

3.3. Τα άρθρα 31, 32, 34, 35 και 36 που επιβάλλουν απαγόρευση εκφόρτωσης καρχαριών η αλίευση των οποίων δεν επιτρέπεται να μπορούσαν να περιλαμβάνουν αναφορά στο άρθρο 15 παράγραφος 4 του βασικού κανονισμού ΚΑΠ⁽¹⁾, που ορίζει εξαιρέσεις στη γενική απαγόρευση εκφόρτωσης.

3.4. Το άρθρο 38 παράγραφος 4 θα πρέπει να αρχίζει, όπως προβλέπει η σύσταση της ICCAT αριθ. 07-07, με τη φράση «εφόσον είναι εφικτό». Αυτό δεν πρέπει να αποκλείει τη διαπραγμάτευση δεσμευτικότερου συμβιβασμού εντός της ICCAT.

3.5. Με τα άρθρα 54 και 55 εισάγονται οι εξαιρέσεις της ICCAT για τα παραγαδιάρικα σκάφη όσον αφορά τη μεταφόρτωση εν πλω, ωστόσο στην περίπτωση του στόλου της ΕΕ πρέπει να εφαρμόζεται ο γενικός κανόνας που ορίζει ότι όλες οι δραστηριότητες μεταφόρτωσης πρέπει να εκτελούνται εντός λιμένα.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1380/2013.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα (αναδιατύπωση)»

[COM(2016) 270 final — 2016/0133 (COD)]

και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 439/2010»

[COM(2016) 271 final — 2016/0131 (COD)]

και «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του Eurodac για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή του [κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που υποβάλλεται σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας ή από απάτριδα], για την ταυτοποίηση παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών ή απάτριδων και σχετικά με αιτήσεις αντιπαραβολής με τα δεδομένα Eurodac που υποβάλλουν οι αρχές επιβολής του νόμου των κρατών μελών και η Ευρωπαϊκή Επιβολή του νόμου (αναδιατύπωση)»

[COM(2016) 272 final — 2016/0132 (COD)]

(2017/C 034/24)

Εισηγητής: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 15.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 270 final — 2016/0133(COD)], [COM(2016) 271 final — 2016/0131(COD)], [COM(2016) 272 final — 2016/0132(COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη»
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	27.9.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	215/1/4

1. Συμπεράσματα

1.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) θεωρεί απολύτως αναγκαία την αποτελεσματική και ουσιαστική μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) και τη βελτίωση των νόμιμων διαύλων πρόσβασης στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) από άποψη σεβασμού των δικαιωμάτων των ατόμων που υφίστανται διώξεις.

1.2. Με το σκεπτικό αυτό, θα πρέπει να προταθεί ένα πραγματικό κοινό και υποχρεωτικό για όλα τα κράτη μέλη σύστημα, που να εναρμονίζει όλες τις εθνικές νομοθεσίες ή —ελλείψει αυτού— να θεσπιστεί τουλάχιστον ένα κοινό σύστημα αμοιβαίας αναγνώρισης των αποφάσεων σχετικά με το άσυλο μεταξύ όλων των κρατών μελών της ΕΕ, ώστε να δημιουργηθεί ένα πραγματικό κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου (ΚΕΣΑ).

1.3. Σε κάθε περίπτωση, η ΕΟΚΕ θεωρεί θετικό τον προτεινόμενο στόχο να βελτιωθούν και να επιταχυνθούν οι διαδικασίες προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους για λόγους αύξησης της αποτελεσματικότητας, πιστεύει όμως ότι πρέπει να διασαφηνιστούν και να περιληφθούν εγγυήσεις σε ζητήματα σχετικά με τη διαδικασία, την εξατομικευμένη αντιμετώπιση των αιτήσεων, τη διατήρηση των ρητρών διακριτικής ευχέρειας, τη διατήρηση της προθεσμίας παύσης της υποχρέωσης ανάληψης εκ μέρους ενός κράτους μέλους, τα δικαιώματα των αιτούντων και τον περιορισμό του διορθωτικού μηχανισμού κατανομής.

1.4. Πρέπει να εξασφαλιστεί η συνέπεια των προτεινόμενων στον κανονισμό διατάξεων με τις ήδη υφιστάμενες σχετικές διατάξεις και με τα οικεία μέτρα που προτίθεται η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναπτύξει ως μέρος των ουσιαστικών αλλαγών που θα εισάγει στο ΚΕΣΑ, καθώς και η συνέπεια με άλλες πολιτικές της Ένωσης.

1.5. Όλα τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν την ευθύνη να παρέχουν στους αιτούντες λεπτομερή και ενημερωμένη πληροφόρηση σχετικά με τις διαδικασίες που απορρέουν από το σύστημα του Δουβλίνου σύμφωνα με τις απαιτήσεις που ορίζονται στο άρθρο 4.

1.6. Πρέπει να κατοχυρώνεται η αρχή της αναλογικότητας, ώστε να υποστηριχθεί η πραγματική βιωσιμότητα του συστήματος, όσον αφορά την ταχεία πρόσβαση των αιτούντων στη διαδικασία ασύλου και την ικανότητα των δημοσίων υπηρεσιών των κρατών μελών να εφαρμόζουν το σύστημα.

2. Ιστορικό

2.1. Στις 6 Απριλίου 2016 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση στην οποία διαπιστώνει τις ελλείψεις στον σχεδιασμό και την εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, ειδικότερα δε των λεγόμενων διατάξεων του Δουβλίνου, και εντοπίζει πέντε πεδία προτεραιότητας για τη βελτίωση της κατάστασης.

2.2. Η Επιτροπή προτείνει τη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου, προκειμένου να δημιουργηθεί ένα πιο ισότιμο, αποδοτικό και βιώσιμο σύστημα, μέσω τροποποίησης του ισχύοντος κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 604/2013 για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας.

2.3. Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι το σύστημα του Δουβλίνου δεν σχεδιάστηκε κατά τρόπο που να εξασφαλίζει βιώσιμη, ισότιμη και αποτελεσματική κατανομή αρμοδιοτήτων σε ολόκληρη την ΕΕ όσον αφορά τους αιτούντες διεθνή προστασία. Το καλούμενο «σύστημα του Δουβλίνου» δεν λειτούργησε δεόντως ούτε και ομοιόμορφα: η εμπειρία των τελευταίων ετών απέδειξε ότι, σε περίπτωση μαζικών μεταναστευτικών ροών, ένας περιορισμένος αριθμός κρατών μελών καλείται να εξετάσει το μεγαλύτερο μέρος των αιτήσεων διεθνούς προστασίας, πράγμα που ενίοτε οδηγεί σε αυξανόμενες παραβιάσεις των κανόνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί ασύλου.

2.4. Για την αντιμετώπιση των ελλείψεων αυτών, η Επιτροπή προτείνει την τροποποίηση του κανονισμού, με τους ακόλουθους στόχους:

- ενίσχυση της αποδοτικότητας του συστήματος, με βάση τον προσδιορισμό ενός μόνο κράτους μέλους ως αρμόδιου για την εξέταση των αιτήσεων διεθνούς προστασίας·
- αποτροπή των καταχρήσεων του συστήματος ασύλου και πρόληψη δευτερογενών μετακινήσεων των αιτούντων εντός της ΕΕ·
- θέσπιση πιο δίκαιου συστήματος κατανομής, με βάση έναν διορθωτικό μηχανισμό που θα εντοπίζει αυτόματα εάν ένα κράτος μέλος αντιμετωπίζει δυσανάλογα μεγάλο αριθμό αιτήσεων ασύλου·
- διασαφήνιση των υποχρεώσεων των αιτούντων άσυλο στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και των συνεπειών που επιφέρει η μη τήρηση των εν λόγω υποχρεώσεων·
- τροποποίηση του κανονισμού Eurodac για να ευθυγραμμιστεί προς τις τροποποιήσεις του συστήματος του Δουβλίνου και να εγγυάται την ορθή εφαρμογή του·
- ενίσχυση της αποστολής της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) χάρη στη σύσταση του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο.

3. Ανάλυση

3.1. Προτεινόμενα κριτήρια του Δουβλίνου για τον προσδιορισμό της ευθύνης του κράτους μέλους

Στον ισχύοντα κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 604/2013, το κυριότερο κριτήριο από το οποίο εξαρτάται η μεταφορά είναι τα επίσημα έγγραφα και ο τόπος εισόδου, με αποτέλεσμα την ανάληψη σημαντικών ευθυνών από τα κράτη μέλη με εξωτερικά σύνορα. Τα στοιχεία που καταχωρούνται στο ευρωπαϊκό σύστημα δακτυλοσκόπησης (Eurodac) και στο Σύστημα Πληροφοριών για τις Θεωρήσεις (VIS) είναι αποδεκτά ως αποδεικτικό στοιχείο στα περισσότερα κράτη μέλη· ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, δεν θεωρούνται επαρκής απόδειξη.

Σύμφωνα με την υπό εξέταση πρόταση, το κριτήριο προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους θα εφαρμόζεται μία μόνο φορά, προβλέπεται δε στο άρθρο 9 ότι ο αιτών πρέπει να υποβάλει την αίτησή του στο κράτος μέλος της πρώτης εισόδου, ανεξάρτητα αν η είσοδος του ήταν παράτυπη ή εάν είχε νόμιμη διαμονή. Η ιεράρχηση των κριτηρίων, όπως περιγράφεται στα άρθρα 10 έως 17, διατηρεί ανάλογες διατάξεις:

3.1.1. **Ανήλικοι:** Η πρόταση τροποποίησης διατηρεί τα καθιερωμένα κριτήρια, αλλά μόνο για τους ασυνόδευτους ανήλικους που υποβάλλουν αίτηση διεθνούς προστασίας.

3.1.2. **Μέλη της οικογένειας:** Η πρόταση διευρύνει τον ορισμό των μελών της οικογένειας προς δύο κατευθύνσεις: την επεκτείνει στα αδέρφια, ενώ λαμβάνει υπόψη και τις οικογένειες που δημιουργήθηκαν πριν από την άφιξη στο κράτος μέλος, όχι όμως κατ' ανάγκη στη χώρα προέλευσης όπως προβλεπόταν στον κανονισμό «Δουβλίνο III». Και οι δύο αυτές πτυχές έχουν καίρια σημασία, τονίζουμε δε εδώ όλως ιδιαιτέρως τις καταστάσεις απόγνωσης που προκύπτουν εκ των πραγμάτων λόγω της μη αναγνώρισης των αδερφών ως μελών της οικογένειας, και που σε πολλές περιπτώσεις πλήττουν ασυνόδευτους ανήλικους των οποίων τα αδέρφια είναι οι μοναδικοί οικογενειακοί δεσμοί που διαθέτουν σε ένα κράτος μέλος.

3.1.3. **Άδεια διαμονής ή θεώρηση:** Η πρόταση διατηρεί την αρμοδιότητα του κράτους μέλους για την εξέταση της αίτησης διεθνούς προστασίας στις περιπτώσεις έκδοσης των εν λόγω εγγράφων, παρότι εισάγει διατάξεις για τη διασαφήνιση των κριτηρίων αρμοδιότητας.

3.1.4. **Παράτυπη είσοδος στην ΕΕ μέσω ενός κράτους μέλους:** Η πρόταση καταργεί τις διατάξεις σχετικά με τη λήξη της ευθύνης δώδεκα μήνες μετά από την ημερομηνία κατά την οποία πραγματοποιήθηκε η μη εξουσιοδοτημένη διέλευση συνόρων.

3.1.5. **Ρήτρες διακριτικής ευχέρειας:** Η πρόταση περιορίζει τις δυνατότητες των κρατών μελών και θέσπιζει τη δυνατότητα τους να αναλάβουν την ευθύνη για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας για την οποία δεν είναι αρμόδια, αποκλειστικά με βάση οικογενειακές σχέσεις που δεν περιλαμβάνονται στον ορισμό των μελών της οικογενειακής μονάδας.

3.1.6. Όσον αφορά τα εξαρτώμενα άτομα, στην πρόταση δεν υπάρχει τροποποίηση και, συνεπώς, όταν ένας αιτών εξαρτάται από τη συνδρομή των παιδιών, των αδερφών ή των γονέων του που διαμένουν νόμιμα σε ένα από τα κράτη μέλη για λόγους εγκυμοσύνης, πρόσφατου τοκετού, σοβαρής ασθένειας, σημαντικής αναπηρίας ή προχωρημένης ηλικίας ή όταν αυτοί εξαρτώνται από τη συνδρομή του αιτούντα, τα κράτη μέλη προβαίνουν στην επανένωσή τους, υπό τον όρο οι δεσμοί να υπήρχαν ήδη στη χώρα καταγωγής και οι ενδιαφερόμενοι να μπορούν να προσφέρουν τη συνδρομή αυτή και να το δηλώσουν εγγράφως.

3.2. Διαδικασία προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας

3.2.1. Στόχος της πρότασης αναδιτύπωσης του κανονισμού του Δουβλίνου είναι η θέσπιση ενός πιο δίκαιου και βιώσιμου συστήματος, με απλούστευση των διαδικασιών και βελτίωση της αποτελεσματικότητας· όμως, οι εισαγόμενες τροποποιήσεις δεν προσανατολίζονται πάντοτε προς την επίτευξη των στόχων αυτών.

Στο άρθρο 3 της πρότασης αναδιτύπωσης εισάγεται η εξέταση κριτηρίων επιλεξιμότητας μιας αίτησης διεθνούς προστασίας, πριν από τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους μέλους, και χωρίς να έχουν ακόμη εξεταστεί η ύπαρξη μελών της οικογένειας σε άλλο κράτος μέλος ή οι ανάγκες των ανηλίκων.

Τα κριτήρια επιλεξιμότητας που μπορούν να ληφθούν υπόψη κατά την πρότερη αυτή εξέταση είναι οι έννοιες της ασφαλούς τρίτης χώρας, της πρώτης χώρας ασύλου, της ασφαλούς χώρας καταγωγής, καθώς και η ασαφής νομικά έννοια του κινδύνου για την ασφάλεια.

Στην πρόταση εισάγονται τροποποιήσεις ως προς τις προθεσμίες, οι οποίες συντομεύονται σημαντικά, ενώ επισπεύδονται οι διαδικασίες επανεισδοχής.

3.2.2. Με την τροποποίηση καταργούνται οι περιπτώσεις παύσης ευθυνών του άρθρου 19 του ισχύοντος κανονισμού (είτε ο αιτών εξήλθε οικειοθελώς από το έδαφος της ΕΕ για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών είτε απομακρύνθηκε). Ορίζεται ότι το ίδιο κράτος μέλος θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση οποιασδήποτε αίτησης υποβάλει ένα πρόσωπο σε οποιαδήποτε στιγμή, ακόμη κι εάν έχει επιστρέψει στη χώρα καταγωγής του για μακρές χρονικές περιόδους, εάν έχει μεταβληθεί στο διάστημα αυτό η προσωπική και οικογενειακή του κατάσταση ή εάν έχουν αλλάξει ουσιαστικά οι συνθήκες στο εν λόγω κράτος μέλος.

3.3. Διαδικαστικές εγγυήσεις και σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τη διαδικασία προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους

3.3.1. **Δικαίωμα ενημέρωσης:** Το άρθρο 6 παράγραφος 1 ενισχύει το δικαίωμα ενημέρωσης των αιτούντων διεθνή προστασία που υπόκεινται σε διαδικασίες προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους, και αναλύει τις πληροφορίες που πρέπει να τους παρέχονται.

3.3.2. **Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής:** Το άρθρο 27 της πρότασης ορίζει ότι η κοινοποίηση στον αιτούντα της απόφασης μεταφοράς στο αρμόδιο κράτος μέλος γίνεται εγγράφως και χωρίς καθυστέρηση, περιλαμβάνει δε ενημέρωση σχετικά με τη δυνατότητα προσφυγής κατά της εν λόγω απόφασης. Το άρθρο 28 εγγυάται το ανασταλτικό αποτέλεσμα της προσφυγής κατά των αποφάσεων μεταφοράς των αιτούντων διεθνή προστασία και ορίζει προθεσμίες για την εν λόγω διαδικασία επανεξέτασης, παρότι υπερβολικά σύντομες (μόνον επτά ημέρες για την άσκηση της προσφυγής).

3.3.3. **Δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και κράτηση αιτούντων που υπόκεινται σε διαδικασίες προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους:** Το άρθρο 29 της πρότασης περιορίζει κατά το ήμισυ τις προθεσμίες των διαδικασιών στην περίπτωση όπου ο αιτών βρίσκεται υπό κράτηση. Ομοίως, μειώνει από έξι σε τέσσερις εβδομάδες την προθεσμία για την εκτέλεση της απόφασης μεταφοράς ή, σε αντίθετη περίπτωση, τη λήξη της κράτησης.

3.4. Υποχρεώσεις και κυρώσεις

3.4.1. Η πρόταση θεσπίζει ρητώς τις υποχρεώσεις που υπέχει ο αιτών διεθνή προστασία:

- υποβάλλει την αίτηση παροχής διεθνούς προστασίας στο πρώτο κράτος μέλος στο οποίο εισήλθε παράτυπα ή στο κράτος μέλος όπου έχει νόμιμη διαμονή·
- υποβάλλει όλες τις πληροφορίες και όλα τα αποδεικτικά στοιχεία το ταχύτερο δυνατό, το αργότερο δε κατά τη συνέντευξη για τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους μέλους, και συνεργάζεται με τις αρχές του κράτους μέλους που έχει επιφορτιστεί με τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους μέλους·
- είναι παρών στο κράτος μέλος που διεξάγει τη διαδικασία προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους και παραμένει στη διάθεση των αρχών του·
- συμμορφώνεται με την απόφαση μεταφοράς στο αρμόδιο κράτος μέλος.

3.4.2. Σε περίπτωση παραβίασης των υποχρεώσεων, το άρθρο 5 θεσπίζει ορισμένες δυσανάλογες συνέπειες όσον αφορά τις διαδικασίες και την υποδοχή, οι οποίες έρχονται σε αντίφαση με τα πρότυπα των ισχυουσών οδηγιών σχετικά με τις διαδικασίες (οδηγία 2013/32/ΕΕ) και με την υποδοχή (οδηγία 2013/33/ΕΕ), καθώς και με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ:

- Εάν η αίτηση δεν υποβληθεί στο κράτος μέλος όπου ο αιτών διαμένει νόμιμα ή στο πρώτο κράτος μέλος όπου εισήλθε παράτυπα, η εξέταση της αίτησης γίνεται με την ταχεία διαδικασία, σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 8 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ. Ωστόσο, στο εν λόγω άρθρο η περίπτωση αυτή δεν προβλέπεται, άρα πρόκειται για διευρυνση των περιπτώσεων εφαρμογής μιας διαδικασίας που, στην πράξη, συνεπάγεται μείωση των προθεσμιών για την εξέταση της αίτησης επί της ουσίας, μείωση των εγγυήσεων και αύξηση των δυσχερειών εντοπισμού τυχόν ευάλωτων καταστάσεων σε τόσο βραχείες προθεσμίες. Αυτό έχει όλως ιδιαίτερη σημασία υπό το πρίσμα της υποχρέωσης που θεσπίζεται στο άρθρο 24 παράγραφος 3 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ να μην εφαρμόζονται ταχείες διαδικασίες στις περιπτώσεις ιδιαίτερα ευάλωτων αιτούντων.
- Λαμβάνονται υπόψη μόνο οι πληροφορίες και τα έγγραφα που υποβάλλονται μέχρι τη στιγμή της συνέντευξης για τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους μέλους. Όμως η πιστοποίηση των οικογενειακών δεσμών απαιτεί πολλές φορές αποδείξεις πατρότητας ή μητρότητας, οι οποίες μπορεί να χρειάζονται χρόνο.
- Η πρόσβαση στις συνθήκες υποδοχής που θεσπίζονται βάσει των άρθρων 14 έως 19 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ αποκλείεται σε οποιοδήποτε άλλο κράτος μέλος. Μεταξύ των εν λόγω συνθηκών υποδοχής, που προτείνεται να μην δικαιούται ο αιτών, περιλαμβάνονται η εκπαίδευση των ανηλίκων (άρθρο 14 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ) —σε καταφανή παραβίαση του δικαιώματος των ανηλίκων στην εκπαίδευση (άρθρα 14 και 24 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων)—, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη πέραν της επείγουσας (άρθρο 19 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ), ή ακόμη το επαρκές βιολογικό επίπεδο, το οποίο να διασφαλίζει τη συντήρησή τους και να προστατεύει τη σωματική και την ψυχική τους υγεία (άρθρο 17 της οδηγίας 2013/33/ΕΕ).

— Αποκλείεται η δυνατότητα προσφυγής κατά της απόρριψης αίτησης διεθνούς προστασίας για τους αιτούντες που απορρίφθηκε η αίτησή τους, εάν έχουν μεταβεί σε άλλο κράτος μέλος (άρθρο 20 παράγραφος 5 της πρότασης). Η διάταξη αυτή μπορεί να οδηγήσει σε παραβίαση του άρθρου 46 της οδηγίας 2013/32/ΕΕ και του άρθρου 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

3.5. Διορθωτικός μηχανισμός κατανομής

Θεσπίζεται διορθωτικός μηχανισμός, λόγω της πιθανής δυσαναλογίας όσον αφορά τον αριθμό των αιτήσεων που αναλαμβάνει το κάθε κράτος μέλος σύμφωνα με τα παραπάνω κριτήρια. Για να διαπιστωθεί η κατάσταση αυτή, υπολογίζεται, με βάση το ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (ΑΕγχΠ) και τον πληθυσμό, ένας αριθμός αναφοράς για τις αιτήσεις και τις μετεγκαταστάσεις που έχει τη δυνατότητα να αναλάβει το κάθε κράτος μέλος. Εάν ο αριθμός αιτήσεων και μετεγκαταστάσεων υπερβαίνει τον εν λόγω αριθμό αναφοράς κατά 150 %, ενεργοποιείται αυτομάτως ο διορθωτικός μηχανισμός και οι αιτούντες διεθνή προστασία μετεγκαθίστανται από το εν λόγω κράτος μέλος (επωφελούμενο κράτος μέλος) σε άλλα κράτη μέλη (κράτη μέλη κατανομής) που υφίστανται μικρότερη πίεση.

3.6. Ενίσχυση του συστήματος Eurodac

Στην πρόταση της Επιτροπής περιλαμβάνεται προσαρμογή του συστήματος Eurodac, με στόχο τη βελτίωση του συστήματος που θεσπίστηκε το 2000 για την οργάνωση και τη χρήση μιας ευρωπαϊκής βάσης δεδομένων στην οποία καταχωρούνται τα δακτυλικά αποτυπώματα των αιτούντων διεθνή προστασία και διαφόρων κατηγοριών παρανόμως διαμενόντων μεταναστών. Στόχος του συστήματος αυτού είναι η διευκόλυνση της εφαρμογής του κανονισμού του Δουβλίνου, καθώς βοηθά στον εντοπισμό του κράτους μέλους που ήταν το πρώτο σημείο εισόδου στην ΕΕ ενός αιτούντος διεθνή προστασία. Προβλέπεται η δυνατότητα να διευρυνθεί το πεδίο εφαρμογής, ώστε να περιληφθούν και να αποθηκεύονται δεδομένα προσώπων που προέρχονται από τρίτες χώρες και διαμένουν παράτυπα στην ΕΕ αλλά δεν είναι αιτούντες διεθνή προστασία.

3.7. Νέα αποστολή για τον Οργανισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο

Η Επιτροπή προτείνει να τροποποιηθεί η αποστολή της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Υποστήριξης για το Άσυλο (EASO) ώστε να διευκολυνθεί η λειτουργία του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και του κανονισμού του Δουβλίνου.

Η Επιτροπή εξετάζει το ενδεχόμενο τροποποίησης της EASO με διεύρυνση της αποστολής της για να αυξηθούν οι αρμοδιότητές της και να μεριμνά για την ορθή εφαρμογή του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου.

4. Ειδικές συστάσεις

4.1. Ασυνόδευτοι ανήλικοι

Οι διατάξεις της πρότασης έρχονται σε σύγκρουση με το «υπέρτατο συμφέρον του ανηλίκου» —δεδομένου ότι πολλές είναι οι περιπτώσεις ασυνόδευτων ανηλίκων που, για διάφορους λόγους, δεν έχουν πρόσβαση στη διαδικασία διεθνούς προστασίας—, ενώ δεν εξασφαλίζουν και την εκτίμηση των ατομικών αναγκών του ανηλίκου.

4.2. Παράτυπη είσοδος μέσω κράτους μέλους

Η κατάργηση της λήξης της ευθύνης δώδεκα μήνες μετά από την ημερομηνία κατά την οποία πραγματοποιήθηκε η μη εξουσιοδοτημένη διέλευση συνόρων φαίνεται να απομακρύνεται από έναν από τους πρωταρχικούς στόχους της μεταρρύθμισης, δηλαδή την εξασφάλιση μιας βιώσιμης κατανομής των ευθυνών και ενός πιο δίκαιου συστήματος. Η κατάργηση της λήξης της ευθύνης δεν πρόκειται να εξασφαλίσει την επιδιωκόμενη δίκαιη μεταχείριση στα κράτη μέλη με εξωτερικά σύνορα.

4.3. Ρήτρες διακριτικής ευχέρειας

4.3.1. Η ΕΟΚΕ δεν συμφωνεί με τον περιορισμό της ρήτρας αποκλειστικά στις περιπτώσεις οικογενειακών δεσμών που δεν υπάγονται στον ορισμό των μελών της οικογένειας, επειδή έχει θεμελιώδη σημασία να ληφθεί υπόψη ότι ενδέχεται να προκύψουν δυσλειτουργίες σε ορισμένα κράτη μέλη, όχι μόνο ποσοτικές —λόγω του αριθμού αιτούντων διεθνή προστασία— αλλά και ποιοτικές, οι οποίες αφορούν ζητήματα που σχετίζονται με την πραγματική εφαρμογή της οδηγίας 2013/32/ΕΕ σχετικά με κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας, συγκεκριμένα όσον αφορά την πρόσβαση των αιτούντων διεθνή προστασία στη διαδικασία ασύλου, την ενημέρωση και παροχή συμβουλών, τις διαδικαστικές εγγυήσεις και τις ειδικές διαδικασίες για όσους τις χρειάζονται. Επίσης, η αναδιατυπωμένη οδηγία 2013/33/ΕΕ, που αφορά τις συνθήκες υποδοχής, περιλαμβάνει κοινούς κανόνες που εξασφαλίζουν στους αιτούντες διεθνή προστασία συγκρίσιμες συνθήκες διαβίωσης σε όλα τα κράτη μέλη, καθώς και πλήρη σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους.

4.3.2. Ενδέχεται να προκύψουν καταστάσεις όπου κανένα κράτος μέλος δεν θα είναι σε θέση να εγγυηθεί τις διατάξεις των εν λόγω οδηγιών— ως εκ τούτου, επιβάλλεται να διατηρηθεί η διατύπωση του κανονισμού «Δουβλίνο III» όσον αφορά την απόφαση οποιοδήποτε κράτους μέλους να αναλάβει την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας που θα του έχει υποβληθεί, ακόμη κι εάν δεν είναι υπεύθυνο για την εξέταση αυτή.

4.3.3. Ομοίως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι πολλοί αιτούντες διεθνή προστασία πάσχουν από βαριά ασθένεια ή σοβαρή αναπηρία και δεν έχουν οικογενειακούς δεσμούς σε κανένα κράτος μέλος· ωστόσο, λόγω της ιδιαίτερης κατάστασής τους, δεν είναι σε θέση —για ιατρικούς λόγους— να μεταφερθούν στο αρμόδιο κράτος μέλος, πράγμα που τεκμηριώνει δεσμούς εξάρτησής τους από το κράτος μέλος όπου υπέβαλαν την αίτηση διεθνούς προστασίας. Οι περιπτώσεις αυτές πρέπει να συμπεριληφθούν στη νέα πρόταση διατύπωσης των ρητρών διακριτικής ευχέρειας.

4.3.4. Πρέπει οπωσδήποτε να διατηρηθεί η δυνατότητα ανάληψης ευθύνης για ανθρωπιστικούς ή πολιτισμικούς λόγους, ώστε να εξασφαλίζεται η περιθαλψη αιτούντων διεθνή προστασία που βρίσκονται σε κατάσταση ιδιαίτερα ευάλωτη, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας 2013/32/ΕΕ και η διαφοροποιημένη μεταχείρισή τους λόγω συνεκτίμησης των ειδικών περιστάσεων που αντιμετώπιζουν.

4.4. Διαδικασία προσδιορισμού του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης διεθνούς προστασίας

4.4.1. Η αξιολόγηση της επιλεξιμότητας χωρίς πρότερη εξέταση της ύπαρξης συγγενών σε άλλο κράτος μέλος ή των αναγκών των ανηλίκων, όταν οδηγεί στο να κριθεί απαράδεκτη η αίτηση διεθνούς προστασίας μπορεί να έρθει σε αντίθεση με το δικαίωμα στην οικογενειακή ζωή, που αναγνωρίζεται στο άρθρο 7 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και στο άρθρο 8 της Ευρωπαϊκής σύμβασης ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

4.4.2. Η αυτόματη εφαρμογή των εννοιών της ασφαλούς τρίτης χώρας, της πρώτης χώρας ασύλου, της ασφαλούς χώρας καταγωγής και της νομικής έννοιας του κινδύνου για την ασφάλεια μπορεί να οδηγήσει σε διακρίσεις με βάση την εθνικότητα ή τις μεταναστευτικές οδούς. Επιπλέον, στις περιπτώσεις της ασφαλούς χώρας καταγωγής και του κινδύνου για την ασφάλεια, το άρθρο 3 παράγραφος 3 θεσπίζει την εφαρμογή της ταχείας διαδικασίας. Η εν λόγω ταχεία διαδικασία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υπονομεύει τις διαδικαστικές εγγυήσεις λόγω της επίτευξης των προθεσμιών. Ούτε μπορεί να οδηγεί σε μη εξατομικευμένη αξιολόγηση των συγκεκριμένων αιτήσεων διεθνούς προστασίας, η οποία απαγορεύεται δυνάμει του άρθρου 10 παράγραφος 3 στοιχείο α) της οδηγίας 2013/32/ΕΕ.

4.4.3. Το άρθρο 33 της πρότασης δεν εισάγει καμία βελτίωση όσον αφορά τη διαβίβαση μεταξύ κρατών μελών πληροφοριών σχετικά με ευάλωτες περιπτώσεις, με την κατάσταση της υγείας και άλλες ιδιαιτερότητες των αιτούντων που πρόκειται να μεταφερθούν, παρότι πρόκειται για μια από τις σημαντικότερες ελλείψεις που έχουν διαπιστωθεί κατά την εφαρμογή στην πράξη του συστήματος του Δουβλίνου.

4.4.4. Η διάταξη σχετικά με τη λήξη της ευθύνης εάν ο αιτών εξέλθει οικειοθελώς από την ΕΕ για διάστημα μεγαλύτερο των τριών μηνών ή εάν απομακρυνθεί μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις κατά τις οποίες δεν θα λαμβάνονται υπόψη οι οικογενειακοί δεσμοί που δημιουργήθηκαν στη χώρα καταγωγής μετά από μία πρώτη αίτηση διεθνούς προστασίας στην ΕΕ, ή κατά τις οποίες δεν θα εξασφαλίζονται τη στιγμή της δεύτερης αίτησης οι συνθήκες υποδοχής και οι διαδικαστικοί κανόνες στο αρμόδιο κράτος μέλος, ενώ κατά τη στιγμή της πρώτης αίτησης πληρούνταν όντως οι σχετικές προϋποθέσεις.

4.5. Διαδικαστικές εγγυήσεις

4.5.1. Όσον αφορά το δικαίωμα στην ενημέρωση, η διάταξη σχετικά με την παροχή πληροφοριών με τη βοήθεια ενημερωτικού φυλλαδίου δεν λαμβάνει υπόψη ότι στα περισσότερα κράτη μέλη το φυλλάδιο αυτό περιλαμβάνει μόνο γενικές πληροφορίες και μάλιστα σε γλώσσα που οι αιτούντες δύσκολα μπορούν να κατανοήσουν ή και καθόλου. Η πληροφόρηση αυτή πρέπει πάντοτε να παρέχεται κατά τη συνέντευξη.

4.5.2. Όσον αφορά το δικαίωμα σε πραγματική προσφυγή, πιστεύουμε ότι δεν πρέπει να περιορίζεται η εν λόγω προσφυγή αποκλειστικά στις τρεις προβλεπόμενες περιπτώσεις, καθώς αυτό θα περιόριζε την πρόσβαση σε πραγματική δικαστική προστασία:

- κίνδυνος απάνθρωπης ή εξευτελιστικής μεταχείρισης στο αρμόδιο κράτος μέλος, λόγω ελλείψεων στη διαδικασία ασύλου·
- αποφάσεις μεταφοράς με βάση το κριτήριο σχετικά με τους ανηλικούς (άρθρο 10), το οικογενειακό κριτήριο (άρθρα 11, 12 και 13) και το κριτήριο των εξαρτώμενων προσώπων (άρθρο 18)·
- αποφάσεις ανάληψης της ευθύνης της εξέτασης (μη μεταφορά), όταν δεν έχουν εφαρμοστεί τα οικογενειακά κριτήρια.

4.5.3. Όσον αφορά το δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία και τη δυνατότητα κράτησης αιτούντων που υπόκεινται σε διαδικασίες προσδιορισμού του υπεύθυνου κράτους μέλους, ο περιορισμός του χρόνου κράτησης (δύο εβδομάδες) δεν εισάγει τίποτα νεότερο σχετικά με τις έκτακτες περιπτώσεις στις οποίες πρέπει να διατάσσεται κράτηση. Οι αποκλίνοσες ανά κράτος μέλος πρακτικές —που επισημαίνει η ίδια η Επιτροπή— συνηγορούν υπέρ της θέσπισης σαφών και επακριβών κριτηρίων σχετικά με τον εξαιρετικό χαρακτήρα της κράτησης και με την αξιολόγηση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας του μέτρου αυτού.

4.6. Διορθωτικός μηχανισμός κατανομής

4.6.1. Η θέσπιση του ορίου ενεργοποίησης του μηχανισμού στο 150 % της ικανότητας του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους μπορεί να υπονομεύσει τις συνθήκες υποδοχής και διαδικασιών για τους αιτούντες διεθνή προστασία που βρίσκονται ήδη στο εν λόγω κράτος μέχρι την επίτευξη του ορίου αυτού. Εφόσον έχει προσδιοριστεί μια συγκεκριμένη ικανότητα υποδοχής σύμφωνα με τα κριτήρια, φαίνεται λογικό να ενεργοποιείται ο μηχανισμός όταν ξεπεραστεί η ικανότητα αυτή και όχι να αναμένεται να ανέλθει η υπέρβαση στο 150 %. Επιπλέον, για να αποβεί ο εν λόγω μηχανισμός αποτελεσματικός, θα πρέπει να εφαρμόζεται η κατανομή σε όλους εκείνους που δικαιούνται να υποβάλλουν αίτηση ασύλου, ανεξάρτητα από τη χώρα καταγωγής τους.

4.6.2. Ο μηχανισμός αυτός εφαρμόζεται πριν από τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους μέλους, στον οποίο προβαίνει εκ των υστέρων το κράτος μέλος κατανομής. Αυτό σημαίνει ότι ο αιτών διεθνή προστασία, αφού μεταφερθεί από το επωφελούμενο κράτος μέλος στο κράτος μέλος κατανομής, μπορεί να μεταφερθεί εκ νέου σε τρίτο κράτος μέλος όπου βρίσκονται οι οικείοι του, γεγονός που καταλήγει σε έλλειμμα αποδοτικότητας του συστήματος και σε μεγαλύτερη καθυστέρηση ως προς την πρόσβαση στη διαδικασία προσδιορισμού του καθεστώτος διεθνούς προστασίας.

4.6.3. Επιπλέον, δεδομένου ότι ο μηχανισμός ενεργοποιείται αυτόματα, δεν λαμβάνονται υπόψη οι ατομικές περιστάσεις των αιτούντων διεθνή προστασία ούτε οι τυχόν ειδικές ανάγκες —όπως η ευάλωτη κατάσταση— βάσει των οποίων ενδέχεται να μην συνιστάται η μεταφορά τους στο κράτος μέλος κατανομής.

4.6.4. Ο διορθωτικός μηχανισμός δεν λαμβάνει υπόψη τους αιτούντες διεθνή προστασία που έχουν φθάσει πριν από την έναρξη της ισχύος της παρούσας μεταρρύθμισης, ενώ εξαιρούνται από τον μηχανισμό κατανομής οι αιτούντες που δεν είχαν γίνει δεκτοί πριν από την εφαρμογή των κριτηρίων προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους μέλους, σύμφωνα με το άρθρο 3, καθώς και οι αιτούντες που έφθασαν στο κράτος μέλος πριν αυτό υπερβεί το 150 % της ικανότητάς του. Όλα αυτά ενδέχεται να αλλοιώσουν τον απώτερο στόχο του μηχανισμού, με αποτέλεσμα να έχει πολύ περιορισμένη επίδραση επί της κατανομής της ευθύνης εξέτασης των αιτήσεων και της ευθύνης υποδοχής.

4.6.5. Η δυνατότητα των κρατών μελών να αποδεσμευθούν από τον διορθωτικό μηχανισμό πληρώνοντας ένα ποσό για τον κάθε αιτούντα διεθνή προστασία που δεν κατανέμεται στην επικράτειά τους μπορεί να οδηγήσει σε καταστάσεις διακρίσεων, προσφέροντας την ευκαιρία στα κράτη μέλη να επιλέγουν για λόγους θρησκείας, εθνότητας ή εθνικότητας ποιους αιτούντες διεθνή προστασία θα κάνουν δεκτούς στην επικράτειά τους και ποιους όχι.

4.7. Σύστημα Eurodac

Σε οποιονδήποτε προβληματισμό σχετικά με την προσαρμογή του κανονισμού, θα πρέπει να τεκμηριώνεται η αναγκαιότητα και η αναλογικότητα των υιοθετούμενων μέτρων, λαμβανομένου υπόψη του ευαίσθητου χαρακτήρα των δεδομένων —ιδίως όσον αφορά τους αιτούντες διεθνή προστασία— και του απόρρητου χαρακτήρα της διαδικασίας.

4.8. Αποστολή του Οργανισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το Άσυλο

Η ΕΟΚΕ συμφωνεί με τις προτάσεις που διατυπώνονται, δεδομένου ότι από την έναρξη λειτουργίας της EASO δεν εκπληρώθηκαν οι προβλεπόμενες προσδοκίες. Θεωρούμε αναγκαίο να ενισχυθεί και να αναπτυχθεί περαιτέρω στη νέα πρόταση ο ρόλος του φόρουμ διαβούλευσης με τις οργανώσεις, το οποίο υφίσταται ήδη, αλλά οι δυνατότητές του έχουν στην πράξη περιοριστεί πολύ. Ο μελλοντικός οργανισμός θα πρέπει να μπορεί να επωφελείται από την ενημέρωση εκ μέρους των εν λόγω οργανώσεων και από το έργο που αυτές αναπτύσσουν στο κάθε κράτος μέλος για την παρακολούθηση της ορθής εφαρμογής του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και της υλοποίησής του.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γεώργιος 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 — Στρατηγική της ΕΕ για τη θέρμανση και την ψύξη»

[COM(2016) 51 final]

(2017/C 034/25)

Εισηγήτρια: **Baiba MILTOVIČA**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 16.2.2016
Νομική βάση	Άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 51 final]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών»
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	229/3/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Μια στρατηγική για τη θέρμανση και την ψύξη, με την άμεση και καθημερινή τους επίδραση σε όλους τους πολίτες της ΕΕ, θα έπρεπε να είχε θεσπιστεί προ πολλού και είναι πολύ ευπρόσδεκτη. Αν τηρηθούν οι βέλτιστες πρακτικές και θεσπιστεί και υποστηριχθεί με τη διαθέσιμη χρηματοδότηση ένα συνεπές πλαίσιο πολιτικής, υπάρχουν πολλές ευκαιρίες βελτίωσης στην Ευρώπη.

1.2. Η παρούσα ολοκληρωμένη στρατηγική της ΕΕ είναι εξαιρετικά φιλόδοξη. Συνεπάγεται ότι η επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια εξαρτάται, σε μεγάλο βαθμό, από την αποτελεσματική και συνεπή εφαρμογή της εν λόγω στρατηγικής σε επίπεδο κρατών μελών. Υποστηρίζει ότι η ενίσχυση του ρόλου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στον τομέα της θέρμανσης και της ψύξης θα μπορούσε να συμβάλει τα μέγιστα στην επίτευξη των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων και το γεγονός αυτό θα πρέπει να αναγνωρίζεται στο συνεχές πρόγραμμα της Ενεργειακής Ένωσης.

1.3. Η ΕΟΚΕ προτείνει, συνεπώς, η ετήσια έκθεση για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης να περιλαμβάνει μια ειδική οντότητα σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται όσον αφορά την εφαρμογή της εν λόγω στρατηγικής.

1.4. Η ΕΟΚΕ εκτιμά το έργο της Επιτροπής για τον προσδιορισμό και την αντιπαραβολή δεδομένων σχετικά με τη θέρμανση και την ψύξη. Τα δεδομένα αυτά είναι ζωτικής σημασίας. Η Eurostat θα πρέπει να θέσει σε προτεραιότητα τη διεξαγωγή εργασιών για τη συγκέντρωση πιο ολοκληρωμένων δεδομένων, ιδίως όσον αφορά την ενέργεια που χρησιμοποιείται για θέρμανση.

1.5. Ο ρόλος που καλείται να διαδραματίσει ο καταναλωτής προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική οποιαδήποτε γενική στρατηγική είναι κρίσιμης σημασίας και η ΕΟΚΕ ζητεί να αναπτυχθεί περαιτέρω η πρότασή της για την καθιέρωση ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού ενεργειακού διαλόγου, με σκοπό την αύξηση της ευαισθητοποίησης και τη δημιουργία σαφών κινήτρων για τους καταναλωτές ώστε να ενθαρρυνθούν αλλαγές στη συμπεριφορά. Τα εν λόγω κίνητρα δεν πρέπει να είναι μόνο οικονομικά, αλλά να τονίζουν και τον θετικό κοινωνικό αντίκτυπο του πλήθους μέτρων που περιλαμβάνει η στρατηγική και να απευθύνονται στις ευπαθείς ομάδες και όσους βιώνουν ενεργειακή πενία.

1.6. Η ΕΟΚΕ συνιστά να διενεργηθεί επείγουσα συγκριτική ανάλυση των προγραμμάτων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα που είναι σχεδιασμένα για τη στήριξη αποτελεσματικών προγραμμάτων θέρμανσης και ψύξης χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

1.7. Πρέπει να ακολουθηθεί μια νέα προσέγγιση της πολιτικής πολεοδομικού σχεδιασμού, που να συνάδει με την προτεινόμενη στρατηγική, σε περιφερειακό και δημοτικό επίπεδο, σε όλα τα κράτη μέλη, προκειμένου να διασφαλιστεί η εφαρμογή της στρατηγικής. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει τον ρόλο του συμφώνου των Δημάρχων εν προκειμένω.

1.8. Οι ενωσιακοί στόχοι υψηλού επιπέδου στον τομέα της ενέργειας και του κλίματος πρέπει να μεταφραστούν σε σαφείς συνεισφορές των κρατών μελών, που θα ενταχθούν στα εθνικά σχέδια μέσω, παραδείγματος χάρη, πενταετών στόχων, ανά κλάδο, με σύστημα μέτρησης ειδικά σχεδιασμένο για τη θέρμανση και την ψύξη.

2. Εισαγωγή

2.1. Η στρατηγική για τη θέρμανση και την ψύξη παρέχει την πρώτη ειδική αξιολόγηση σε επίπεδο ΕΕ για το σύνολο του κλάδου. Η θέρμανση και η ψύξη αντιστοιχούν στο 50 % περίπου της συνολικής κατανάλωσης ενέργειας της ΕΕ και θα παραμείνουν η μεγαλύτερη μακροπρόθεσμη κινητήρια δύναμη της ζήτησης σε ενέργεια, ενώ η θέρμανση των κτιρίων αποτελεί τον μεγαλύτερο μεμονωμένο τομέα. Η διάρκεια των τεχνολογιών θέρμανσης των κτιρίων σημαίνει ότι οι τεχνολογίες θέρμανσης θα επιδράσουν σημαντικά στο κατά πόσον μπορεί να πετύχει η ΕΕ τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους κλιματικούς της στόχους. Η θέρμανση του χώρου και του νερού σε οικιακό επίπεδο αποτελεί επί του παρόντος έναν από τους τομείς με τη μεγαλύτερη χρήση ενέργειας και παρουσιάζει τα περισσότερα προβλήματα όσον αφορά την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές. Η θέρμανση επιτυγχάνεται επί του παρόντος με ενέργεια από ορυκτά καύσιμα που παρέχεται απευθείας στα κτίρια, δημιουργώντας ζητήματα τοπικής ασφάλειας και εκπομπών.

2.2. Τούτο αφορά όλους τους τομείς της κοινωνίας των πολιτών. Οι ενεργειακές απαιτήσεις των περισσότερων μεγάλων βιομηχανιών μεταποίησης, όπου, συνήθως, χρησιμοποιείται εκτενώς θερμότητα, επηρεάζουν άμεσα την ανταγωνιστικότητά τους· η ψύξη είναι ουσιώδους σημασίας σε μεγάλο τμήμα της αλυσίδας επεξεργασίας, διανομής και λιανικής πώλησης και αποθήκευσης τροφίμων, ενώ το κόστος και η αποτελεσματικότητα της οικιακής θέρμανσης και ψύξης αποτελούν πηγή ανησυχίας για όλους.

2.3. Ολοένα και περισσότερα νοικοκυριά στα κράτη μέλη δαπανούν μεγάλο μερίδιο του εισοδήματός τους για ενέργεια, γεγονός που συμβάλλει στην αύξηση της ενεργειακής ένδειας. Ιδίως οι ηλικιωμένοι, οι ευάλωτες ομάδες και οι ομάδες χαμηλού εισοδήματος είναι επιρρεπείς και η ΕΟΚΕ έχει προτείνει τη συγκρότηση παρατηρητηρίου ενεργειακής πείνας για την ανάλυση και την αντιμετώπιση του εν λόγω προβλήματος ⁽¹⁾. Για να υπάρξουν αποτελέσματα, απαιτείται συνδυασμός κοινωνικών, οικονομικών και τεχνικών μέτρων. Η μεγαλύτερη έμφαση στη συλλογή ακριβών δεδομένων θέρμανσης θα συμβάλλει στην καταπολέμηση της ενεργειακής ένδειας.

2.4. Οι μεταφορές που αφορούν τη θέρμανση και την ψύξη αυτές καθαυτές δεν είναι εύκολες ούτε προσιτές από οικονομική άποψη. Το γεγονός αυτό οδηγεί σε κατακερματισμένες «αγορές» με έντονα τοπικό χαρακτήρα. Η ψύξη αντιπροσωπεύει μόλις το 5 % της ζήτησης ενέργειας, η θέρμανση το 95 %, ενώ η ζήτηση για θέρμανση υπερβαίνει κατά πολύ τη ζήτηση για ψύξη, παρότι η ψύξη είναι ζωτικής σημασίας στα θερμότερα κράτη μέλη. Οι κεφαλαιουχικές επενδύσεις σε συστήματα θέρμανσης και ψύξης τείνουν να πραγματοποιούνται σε μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο επίπεδο, όμως η ανάπτυξη της τεχνολογίας και η καινοτομία στον τομέα προχωρούν με γοργούς ρυθμούς.

2.5. Η ΕΟΚΕ έχει ζητήσει σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις ⁽²⁾ μια ολοκληρωμένη και συνεπή προσέγγιση πολιτικής στο σύνολο του τομέα της ενέργειας, καθώς και ενίσχυση του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών επί των ζητημάτων αυτών —και διεξαγωγή διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών. Αυτό αποτελεί πλέον προτεραιότητα μέσω της δέσμης μέτρων για την Ενεργειακή Ένωση, ενώ η αναγνώριση της θέρμανσης και της ψύξης ως κείριου τομέα προσφέρει δυνατότητες επίτευξης διαπαρατομής και συνέπειας στις διάφορες νομοθετικές δέσμες για το κλίμα και την ενέργεια που βρίσκονται σε εξέλιξη.

3. Σύνοψη της ανακοίνωσης της Επιτροπής και παρατηρήσεις

3.1. Η ανακοίνωση αξιολογεί τις δυνατότητες του κλάδου να συμβάλει στους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια και υποστηρίζεται από ένα συνοδευτικό έγγραφο εργασίας που παρέχει μια αναλυτική και επιστημονική βάση. Σκοπός της είναι να θέσει σε προτεραιότητα τη θέρμανση ως τομέα πολιτικής για την ενεργειακή απόδοση και να ενθαρρύνει τη διεξαγωγή ενημερωμένου διαλόγου και τη συναίνεση επί του συγκεκριμένου θέματος και των ζητημάτων που άπτονται της μείωσης της ζήτησης ενέργειας και της απαλλαγής από τις ανθρακούχες εκπομπές.

⁽¹⁾ ΕΕ C 341 της 21.11.2013, σ. 21.

⁽²⁾ ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 84· ΕΕ C 198 της 10.7.2013, σ. 56· ΕΕ C 318 της 29.10.2011, σ. 155· ΕΕ C 277 της 17.11.2009, σ. 75.

3.2. Αυτό το στρατηγικό πλαίσιο αναγνωρίζει τέσσερις κρίσιμους τομείς δράσης. Τη θερμική απόδοση των κτιρίων, την αποδοτική και βιώσιμη τεχνολογία θέρμανσης, την ολοκλήρωση του μη αξιοποιημένου δυναμικού της βιομηχανίας βελτιώνοντας την αποδοτικότητά της και στενότερες συνέργειες με το σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας, όπου οι αντλίες θερμότητας και άλλα συστήματα ανανεώσιμης ενέργειας μπορούν να επιτελέσουν σημαντικό ρόλο. Περιγράφονται πολλές δυνατές δράσεις, λεπτομερείς λύσεις, όμως, θα υποβληθούν στο πλαίσιο της αναθεωρημένης δέσμης νομοθετικών μέτρων που απαρτίζουν την Ενεργειακή Ένωση.

3.3. Το κυρίαρχο όραμα είναι η απαλλαγή των κτιρίων από τις ανθρακούχες εκπομπές μέσω της ανακαίνισης, αποδοτικότερων συστημάτων θέρμανσης και ψύξης, της επέκτασης της τηλεθέρμανσης και της μετάβασης από τα ορυκτά καύσιμα σε ενεργειακές πηγές χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών. Οι κατοικίες απαρτίζουν το μεγαλύτερο τμήμα του αποθέματος κτιρίων της Ευρώπης, με το 60-70 % του αποθέματος κατοικιών της ΕΕ να ανάγεται στο 1980 ή νωρίτερα, και τα σπίτια να επωμίζονται τη μεγαλύτερη ειδική κατανάλωση (kWh/m²/έτος). Τα χαμηλά ποσοστά ανακαίνισης των κτιρίων αυξάνουν τον υψηλό οικονομικό φόρτο για τους καταναλωτές. Τα νοικοκυριά της ΕΕ δαπανούν κατά μέσο όρο το 6,4 % [COM(2014) 520 final] του διαθέσιμου εισοδήματός τους στην κατανάλωση ενέργειας για οικιακές χρήσεις, από την οποία περίπου τα δύο τρίτα χρησιμοποιούνται για θέρμανση και το ένα τρίτο για άλλους σκοπούς. Ολοένα και περισσότερα νοικοκυριά δυσκολεύονται να αντεπεξέλθουν στο ενεργειακό κόστος. Η οικονομικά προσιτή θέρμανση και ψύξη είναι κείριας σημασίας για τη διατήρηση της καλής ποιότητας ζωής των οικιακών καταναλωτών.

3.4. Δεδομένου ότι δεν μπορεί το σύνολο της βιομηχανίας να ακολουθήσει πορεία χαμηλών εκπομπών άνθρακα, ιδίως αφού ορυκτά καύσιμα υψηλής ενεργειακής πυκνότητας είναι απαραίτητα για πολλές βιομηχανικές διεργασίες, είναι ουσιώδους σημασίας να χρησιμοποιείται πολύ μεγαλύτερο ποσοστό της απορριπτόμενης θερμότητας που παράγεται από ορισμένες βιομηχανικές εγκαταστάσεις και εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής ως υποπροϊόν. Το έγγραφο εργασίας αναγνωρίζει τη χρήση της απορριπτόμενης βιομηχανικής θερμότητας στα συστήματα τηλεθέρμανσης, καθώς και τον αναπτυσσόμενο ρόλο των νέων τεχνολογιών και των εναλλακτικών καυσίμων, που θα μπορούσαν να συνεισφέρουν σημαντικά.

3.5. Η στρατηγική αναγνωρίζει πολλές σημαντικές προκλήσεις. Τα ορυκτά καύσιμα αντιστοιχούν σε πάνω από 80 % της χρησιμοποιούμενης ενέργειας, γεγονός που καθιστά τον τομέα αυτό κρίσιμο για την επίτευξη των στόχων χαμηλών εκπομπών άνθρακα και για τη μετάβαση σε ένα αποδοτικότερο και ασφαλέστερο ενεργειακό σύστημα. Τα δύο τρίτα των κτιρίων της ΕΕ —τα περισσότερα από τα οποία θα εξακολουθούν να χρησιμοποιούνται το 2050— κατασκευάστηκαν πριν από την εισαγωγή των απαιτήσεων ενεργειακής απόδοσης. Τα κίνητρα «βελτίωσης» κατακερματίζονται από ρυθμίσεις ιδιοκτησίας ή μίσθωσης και αποδυναμώνονται από την έλλειψη κατάλληλων χρηματοδοτικών συστημάτων. Υπάρχει έλλειψη ανταγωνισμού που να είναι καλύτερα προσαρμοσμένος στην αγορά στον τομέα της θέρμανσης, έλλειψη κατάρτισης και εμπειρογνομοσύνης μεταξύ κατασκευαστών και εγκαταστατών και έλλειψη ευαισθητοποίησης για τα πιθανά οφέλη μεταξύ των οικιακών καταναλωτών. Το ποσοστό ανακαίνισης των κτιρίων είναι χαμηλό (0,4-1,2 % ετησίως), ενώ η ενεργειακή ένδεια αποτελεί αυξανόμενο πρόβλημα στην ΕΕ.

3.6. Το 50 % σχεδόν των κτιρίων έχουν καυστήρες με αποδοτικότητα κάτω του 60 % σε σχέση με τα τρέχοντα τεχνολογικά επίπεδα (πλέον, απαιτείται από τον νόμο η αντικατάστασή τους), σε ποσοστό πάνω από 90 %. Επιπλέον, η οικιακή θέρμανση (καύσιμα και βιομάζα) έχει μεγάλο αντίκτυπο στην ατμοσφαιρική ρύπανση σε ορισμένα μέρη της Ευρώπης. Εντούτοις, σημαντικό ποσοστό των καυστήρων λειτουργούν πολύ περισσότερο από την τεχνική διάρκεια ζωής τους. Το κόστος εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την αντικατάσταση και παρότι οι προοπτικές απόσβεσης είναι πολύ καλές, υπάρχουν δυσκολίες όσον αφορά την εύρεση του αρχικού κεφαλαίου, ιδίως κατά τη μετάβαση σε πηγή θέρμανσης με ανανεώσιμες πηγές όπως ηλιακή ή γεωθερμική ενέργεια ή αντλίες θερμότητας. Τον 21ο αιώνα, η βιομηχανία πέτυχε μεγάλη εξοικονόμηση ενεργειακής απόδοσης, όμως οι ΜΜΕ, ιδίως, αντιμετωπίζουν προβλήματα όσον αφορά την ιεράρχηση και τη χρηματοδότηση βελτιώσεων.

3.7. Η τηλεθέρμανση, που παρέχει επί του παρόντος το 9 % της θέρμανσης στην ΕΕ, θα μπορούσε να επεκταθεί σημαντικά και, μέσω της χρήσης της απορριπτόμενης θερμότητας, να μεταβεί σε ανανεώσιμες ή μεικτές πηγές θέρμανσης, περισσότερο από τα νοικοκυριά. Η συμπαραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας είναι επίσης υπανάπτυκτη και οι δυνατότητες των έξυπνων κτιρίων —κατοικίες, κτίρια υπηρεσιών ή βιομηχανικές μονάδες— όταν συνδυάζονται με ένα έξυπνο δίκτυο προσφέρουν επίσης δυνατότητες απόδοσης, καθώς και ευκαιρίες για μεγαλύτερη συμμετοχή των νοικοκυριών ως «παραγωγοί-καταναλωτές». Η στρατηγική προτείνει εμμέσως την ανάπτυξη της «παραγωγής-κατανάλωσης» σε επίπεδο μεμονωμένων νοικοκυριών μέσω νέων τεχνολογιών θέρμανσης και αύξησης της ευαισθητοποίησης.

3.8. Προτείνονται εργαλεία και λύσεις. Η συνεπής ολοκλήρωση, αναθεώρηση και εφαρμογή των ενωσιακών μέσων στο πλαίσιο του αναπτυσσόμενου προγράμματος της Ενεργειακής Ένωσης θα παράσχει τα δομικά στοιχεία της στρατηγικής. Πιο συγκεκριμένα, επισημαίνονται η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση, η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, το πλαίσιο εργασίας της ΕΕ για τον οικολογικό σχεδιασμό και την επισήμανση της ενεργειακής απόδοσης, η οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών (ΣΕΔΕ). Η στρατηγική θα πρέπει να είναι καθοριστικής σημασίας για τον αποτελεσματικότερο συντονισμό των εν λόγω μέτρων.

3.9. Παρουσιάζονται αναλυτικά συγκεκριμένες δράσεις που θα αναλάβει η Επιτροπή για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που περιγράφονται και την υποστήριξη των νομοθετικών μέτρων που βρίσκονται ήδη σε ισχύ. Μεταξύ αυτών είναι η προώθηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, η παροχή κινήτρων για τη συμμετοχή των πολιτών, η αύξηση της συνεργασίας με τις ενώσεις καταναλωτών, η ενίσχυση της δέσμευσης για καινοτομία μέσω, παραδείγματος χάρη, του στρατηγικού σχεδίου ενεργειακών τεχνολογιών, και η ενθάρρυνση νέων προσεγγίσεων για τη χρηματοδότηση των μέτρων. Η στρατηγική πρέπει να είναι επικεντρωμένη στους καταναλωτές και να τονίζει τη μετάβαση προς συστήματα μηδενικών ανθρακούχων εκπομπών βασισμένα στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και στην απορριπτόμενη ενέργεια.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η θέρμανση και η ψύξη διαδραματίζουν κείμερο ρόλο στη βιομηχανία, στην επεξεργασία και στην αποθήκευση των τροφίμων και στον τριτογενή τομέα. Επηρεάζουν επίσης κάθε πολίτη της ΕΕ μέσω της καθολικής επιθυμίας για άνετες συνθήκες διαβίωσης και εργασίας. Το κόστος και η διαθεσιμότητα της θέρμανσης και της ψύξης καθορίζουν όχι μόνο τον βαθμό στον οποίο εμφανίζεται το φαινόμενο της ενεργειακής ένδειας σε μια κοινωνία, αλλά και την ανταγωνιστικότητα ολόκληρων επιχειρηματικών τομέων. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ χαιρετίζει την πρώτη στρατηγική επισκόπηση για τη θέρμανση και την ψύξη στην ΕΕ.

4.2. Απώτερος σκοπός του εγγράφου είναι η υλοποίηση των στρατηγικών που περιγράφονται να είναι καθοριστικής σημασίας για την επίτευξη χαμηλότερου κόστους, τη βελτίωση της ενεργειακής ασφάλειας, τη μείωση της εξάρτησης από τις εισαγωγές και την επίτευξη των κλιματικών στόχων. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει πλήρως το όραμα αυτό, αλλά επισημαίνει τον βαθμό και την πολυπλοκότητα των προκλήσεων που περιγράφονται στη στρατηγική, ορισμένες από τις οποίες ενδέχεται να υποτιμώνται, όπως οι ουσιαστικές απαιτήσεις που θα τεθούν για τα κράτη μέλη, οι αλλαγές που απαιτούνται στη συμπεριφορά των πολιτών, η αποτελεσματικότητα των συστημάτων χρηματοπιστωτικής στήριξης, η αντιμετώπιση της αβεβαιότητας στις τιμές της ενέργειας, και ο προσδιορισμός και η εφαρμογή των αποτελεσματικότερων τεχνικών λύσεων.

4.3. Οι καταναλωτές σε πολλά κράτη μέλη εξυπηρετούνται από συστήματα τηλεθέρμανσης τα οποία έχουν δυνητικά σημαντικά οφέλη από άποψη κόστους, αποδοτικότητας και χρήσης της απορριπτόμενης ενέργειας. Η ΕΟΚΕ καλεί επιτακτικά τα θεσμικά όργανα της ΕΕ να αναγνωρίσουν τη σαφή και θετική έμφαση που αποδίδει η στρατηγική στον τομέα αυτό και να υποστηρίξουν την ανάπτυξη και βελτίωση των δημοτικών συστημάτων τηλεθέρμανσης μέσω οικονομικών μέτρων και προβλέψεων για ανακαινίσεις και τεχνικές βελτιώσεις. Ο εκσυγχρονισμός των θερμικών εργοστασίων μπορεί να επιφέρει σημαντικά οφέλη από άποψη χρήσης της ενέργειας και εκπομπών και οι νέοι κανόνες σχεδιασμού της αγοράς θα πρέπει να απαιτούν την εφαρμογή των βέλτιστων διαθέσιμων τεχνολογιών. Πιο συγκεκριμένα, θα πρέπει να εξεταστούν πιθανές συνέργειες μεταξύ των διεργασιών μετατροπής αποβλήτων σε ενέργεια (με τις σημαντικές δυνατότητές τους) και της τηλεθέρμανσης.

4.4. Μεγαλύτερη βαρύτητα θα μπορούσε να δοθεί στη στρατηγική στον ρόλο των καταναλωτών και δη στη σημασία της εκπαίδευσης και της κατάρτισης όσον αφορά την αλλαγή συμπεριφοράς. Η ευαισθητοποίηση σχετικά με τη χρήση και το κόστος της θέρμανσης στις πολυκατοικίες αποτελεί ιδιαίτερη πρόκληση. Τα έξυπνα κτίρια και η έξυπνη θέρμανση χρειάζονται έξυπνους ενόικους με πραγματικές δεξιότητες ψηφιακού γραμματισμού. Η στρατηγική δεν τονίζει επαρκώς τον ρόλο που πρέπει να διαδραματίσουν οι καταναλωτές προκειμένου να καταστεί αποτελεσματική οποιαδήποτε γενική στρατηγική. Η τάση ανταλλαγής των εξοικονομήσεων ως προς την απόδοση με την «άνεση» και η απροθυμία των καταναλωτών να αλλάξουν σημαντικά τον τρόπο ζωής τους προκειμένου να μεγιστοποιήσουν τα οφέλη της νέας τεχνολογίας πρέπει να αναγνωριστούν με τη διεξαγωγή περαιτέρω σε βάθος ερευνών σχετικά με τα σημεία ενεργοποίησης της αλλαγής στη συμπεριφορά.

4.5. Η στρατηγική καθιστά σαφές ότι, για την ενθάρρυνση των απαραίτητων δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων, ουσιαστικός είναι η παροχή στοχευμένων πακέτων χρηματοδότησης. Η ΕΟΚΕ επισημαίνει ότι μόνο ένα πολύ μικρό ποσοστό της εγκεκριμένης από την ΕΤΕπ χρηματοδότησης για τον τομέα της ενέργειας μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων χορηγείται σε συναφή με τη θέρμανση και την ψύξη έργα. Το έγγραφο εργασίας δεν περιλαμβάνει παραδείγματα ή αναλύσεις των σχετικών προγραμμάτων στα κράτη μέλη, από τα οποία μόνο ορισμένα έχουν κατορθώσει να ενθαρρύνουν τις επενδύσεις.

4.6. Δεδομένης της μεγάλης σημασίας της θέρμανσης και της ψύξης για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια, η ΕΟΚΕ προτείνει η ετήσια έκθεση σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης να περιλαμβάνει μια ειδική ενότητα για την πρόοδο που σημειώνεται και την πορεία που θα ακολουθηθεί βάσει των προκλήσεων που προσδιορίζονται στην τρίτη ενότητα της στρατηγικής. Αυτό θα έχει δύο σημαντικά πλεονεκτήματα:

— θα υποδείξει τον κεντρικό ρόλο της θέρμανσης για την επίτευξη των στόχων και θα απαιτήσει να αναγνωριστεί το γεγονός αυτό από όλες τις πτυχές του προγράμματος της Ενεργειακής Ένωσης,

- θα συμβάλει στην επικέντρωση της έκδοσης στους καταναλωτές και θα στηρίζει τη φιλοδοξία να τεθούν οι καταναλωτές και οι ευπαθείς ομάδες στο επίκεντρο.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας χρησιμοποιεί στοιχεία από διάφορες πηγές για να απεικονίσει τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται η ενέργεια στον τομέα της θέρμανσης και της ψύξης στην ΕΕ. Γίνονται εκτιμήσεις και εύλογες αναφορές, όμως η εικόνα που παρουσιάζεται αφορά τον τομέα όπως ήταν κατά την περίοδο 2012/13. Θα ήταν χρήσιμο να υπήρχαν περισσότερα δεδομένα που να υποδεικνύουν τις τάσεις της τελευταίας δεκαετίας. Η Eurostat θα πρέπει να θέσει σε προτεραιότητα τη διεξαγωγή εργασιών για τη συγκέντρωση πιο ολοκληρωμένων δεδομένων, ιδίως όσον αφορά την ενέργεια που χρησιμοποιείται για θέρμανση⁽³⁾.

5.2. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι αν το 90 % της υποτιθέμενης αύξησης της ενέργειας από ΑΠΕ που θα χρησιμοποιηθεί για σκοπούς θέρμανσης μέχρι το 2020 προέρχεται από βιομάζα, τότε η μείωση των εκπομπών σωματιδίων και διοξειδίου του άνθρακα από την καύση βιομάζας θα εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση. Τα συμπεράσματα της επικαιροποιημένης πολιτικής της ΕΕ για τη βιώσιμη βιοενέργεια για την περίοδο 2020-2030 θα είναι ιδιαίτερος σημαντικά (για να συμπεριληφθούν στη δέσμη μέτρων της ΕΕ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας που προβλέπεται να εγκριθεί πριν από το τέλος του 2016) και θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις αρνητικές επιπτώσεις για την υγεία κάποιων τύπων βιομάζας, καθώς και άλλα ζητήματα.

5.3. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τα συστήματα ενέργειας, τις νομικές δομές, την κτιριακή τεχνολογία και τα επιχειρηματικά μοντέλα. Οι επικείμενες δέσμες νομοθετικών μέτρων σχετικά με τη στρατηγική θα πρέπει να αφήνουν περιθώριο για εθνικές προσαρμογές.

5.4. Εφόσον αναγνωριστεί αυτή η διαφορετικότητα μεταξύ των κρατών μελών, είναι σημαντικό να διατηρηθεί η τεχνολογική ουδετερότητα ως προς τον τρόπο με τον οποίο επιτυγχάνονται καλύτερα σε εθνικό και τοπικό επίπεδο οι απαιτούμενοι στόχοι, μετά τη θέσπισή τους. Η εκτενής εμπειρία των πόλεων και των τοπικών αρχών στην ανάπτυξη βιώσιμων ενεργειακών σχεδίων, όπως ορίζεται στο σύμφωνο των Δημάρχων, προσφέρει πολύτιμες πληροφορίες.

5.5. Σύμφωνα με τη στρατηγική, οι τράπεζες που παρέχουν λιανικές τραπεζικές υπηρεσίες καθιστούν διαθέσιμη ειδική δανειακή χρηματοδότηση για την ανακαίνιση των εκμισθωμένων από ιδιώτες κτιρίων, αλλά οι Ευρωπαίοι ενυπόθηκοι δανειστές (European Mortgage Federation — European Covered Bond Council/Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Ενυπόθηκων Δανείων — Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Καλυμμένων Ομολόγων) σχεδιάζουν να δώσουν τη δυνατότητα στους ιδιοκτήτες ακινήτων να μπορούν να υποβάλλουν αίτηση για μειωμένους συντελεστές αποπληρωμής στα στεγαστικά τους δάνεια εφόσον δεσμευτούν να προβούν σε ανακαινίσεις ενεργειακής απόδοσης, και χαμηλότερα επιτόκια για δάνεια που θα πληρώσουν για αυτούς. Η ΕΟΚΕ καλεί τις ευρωπαϊκές ρυθμιστικές αρχές να εξετάσουν επειγόντως και με θετική προδιάθεση αυτή την πρωτοβουλία.

5.6. Η ΕΟΚΕ επεσήμανε σε διάφορες γνωμοδοτήσεις την ανάπτυξη εταιρειών ενεργειακών υπηρεσιών (ΕΕΥ)⁽⁴⁾ και τον ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν στην προώθηση της ενεργειακής επιλογής και αποδοτικότητας για τους καταναλωτές. Παρότι επικροτεί τη συμβολή αυτή, η ΕΟΚΕ παροτρύνει την Επιτροπή να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν κατάλληλη εποπτεία και παρακολούθηση των ΕΕΥ ή παρόμοιων ιδιωτικών φορέων για την προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών. Η εμπιστοσύνη των καταναλωτών στις εν λόγω υπηρεσίες και άλλα συμβουλευτικά προγράμματα ενέργειας αποτελεί καίριο ζήτημα⁽⁵⁾.

5.7. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ιδιαίτερος την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με το Ενεργειακό φόρουμ Πολιτών στο Λονδίνο και ζητεί να αυξηθεί η συμμετοχή των πολιτών μέσω της αύξησης της συνεργασίας με τις ευρωπαϊκές ενώσεις καταναλωτών. Οι σύνθετες νομοθετικές, τεχνολογικές, κοινωνικές και συμπεριφορικές εξελίξεις που υποστηρίζουν την ενεργειακή μετάβαση θα απαιτήσουν δημόσια κατανόηση και αυτοδιάθεση για να πετύχουν το πλήρες δυναμικό τους. Το αίτημα να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση στη συμμετοχή των πολιτών διατυπώνεται στην πρόταση της ΕΟΚΕ για καθιέρωση ευρωπαϊκού ενεργειακού διαλόγου που πληροί αυτές τις φιλοδοξίες.

⁽³⁾ ΕΕ C 264 της 20.7.2016, σ. 117.

⁽⁴⁾ ΕΕ C 120 της 20.5.2005, σ. 115· ΕΕ C 162 της 25.6.2008, σ. 62· ΕΕ C 24 της 28.1.2012, σ. 134.

⁽⁵⁾ ΕΕ C 383 της 17.11.2015, σ. 84.

5.8. Η στρατηγική ζητεί να τεθεί σε ύψιστη προτεραιότητα μια ριζική, συντονισμένη προσέγγιση για τη θέρμανση και την ψύξη. Μια τέτοια προσέγγιση πρέπει να ενσωματωθεί στις τρέχουσες αναθεωρήσεις και δέσμες μέτρων. Ως εκ τούτου, η αναθεώρηση της οδηγίας 2012/27/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση, της οδηγίας 2010/31/ΕΕ για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, η νέα οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για την περίοδο 2020-2030 και η επικαιροποιημένη πολιτική για τη βιωσιμότητα της βιοενέργειας της ΕΕ πρέπει να αναφέρονται συγκεκριμένα στον κεντρικό ρόλο της θέρμανσης και της ψύξης και να εγκρίνουν τα μέτρα συντονισμού που προτείνονται στην παρούσα στρατηγική.

5.9. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ επισημαίνει με ανησυχία πως χάθηκε η ευκαιρία να τεθεί η ενεργειακή απόδοση σε προτεραιότητα στον κανονισμό που δημοσιεύτηκε πρόσφατα για τον επιμερισμό των προσπαθειών [COM(2016) 482 final]. Τα κράτη μέλη της Ανατολικής Ευρώπης θα μπορούσαν να αξιοποιήσουν περισσότερο την ανακαίνιση των κτιρίων ως λύση για προβλήματα ρύπανσης, ενεργειακής εξάρτησης και ενεργειακής ένδειας και ο εν λόγω κανονισμός θα μπορούσε να διοχετεύσει πόρους ώστε να καταστεί αυτό δυνατό.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/13/ΕΕ για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων ενόψει των μεταβαλλόμενων συνθηκών της αγοράς»

[COM(2016) 287 final — 2016/151 (COD)]

(2017/C 034/26)

Εισηγητής: **ο κ. Raymond HENCKS**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 6.7.2016
Νομική βάση	Άρθρο 53 παράγραφος 1 και άρθρο 62 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 287 final — 2016/151 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Τμήμα «Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών»
Υιοθέτηση από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	218/2/7

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι λόγω των αλλαγών στην οπτικοακουστική αγορά που προέκυψαν με την ανάδυση νέων μορφών υπηρεσιών, την εμφάνιση νέων παραγόντων και την ανάπτυξη νέων μορφών κατανάλωσης «κατά παραγγελία», έχει καταστεί απαραίτητη η προσαρμογή του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων. Υποστηρίζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις προσπάθειές της για την επικαιροποίηση της οδηγίας περί υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων (YOAM) του 2010, με την επιφύλαξη των κάτωθι παρατηρήσεων.

1.2. Οι υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται με μοναδικό κριτήριο την εμπορική τους αξία. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα μέτρα για την προστασία των ανηλίκων και των εφήβων, καθώς και τα μέτρα για τη διασφάλιση της συμμετοχής ατόμων με αναπηρία, ηλικιωμένων, φτωχών ή αποκλεισμένων από την κοινωνική και πολιτιστική ζωή, δεν μπορούν να εξαρτώνται από οικονομικούς παράγοντες.

1.3. Η ΕΟΚΕ σημειώνει την προγραμματισμένη κατάργηση του σημερινού άρθρου 7 της οδηγίας YOAM που αφορά την προσβασιμότητα για τα ΑμεΑ και το οποίο προβλέπεται να αντικατασταθεί από την πρόταση οδηγίας για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες [COM(2015) 615 final]. Εάν η πρόταση της Επιτροπής δεν ευδοωθεί, θα χρειαστεί να αναβαθμιστεί το εν λόγω άρθρο 7 και να υποχρεούνται τα κράτη μέλη να προωθήσουν, μεταξύ άλλων, τη νοηματική γλώσσα, τον υποτιτλισμό, την ακουστική περιγραφή και εύχρηστους καταλόγους επιλογών (μενού).

1.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, με πνεύμα πολιτιστικής πολυμορφίας, η Ένωση προωθεί τη διανομή ευρωπαϊκών έργων και οι μεγάλοι πάροχοι YOAM υποχρεούνται να τα προβάλλουν με συγκεκριμένη ποσοστ看ση στα προγράμματα ή τους καταλόγους τους. Προτείνει, ωστόσο, να αυξηθεί το ελάχιστο ποσοστό του 20 % ευρωπαϊκών έργων που επιβάλλεται στις μεγάλες εταιρείες παροχής «βίντεο κατά παραγγελία» ώστε να αυξηθεί σε 50 % κατ' αντιστοιχία προς την ελάχιστη ποσοστ看ση που έχει καθοριστεί για τις τηλεοπτικές μεταδόσεις. Προτείνει, επίσης, να προβλεφθεί ελάχιστο ποσοστό της τάξης του 20 % για τους προμηθευτές με χαμηλό κύκλο εργασιών ή περιορισμένο κοινό, και να προσδιοριστεί ταυτόχρονα τι σημαίνουν οι όροι «χαμηλός κύκλος εργασιών» και «μικρός αριθμός τηλεθεατών».

1.5. Η ΕΟΚΕ τάσσεται κατά της δυνατότητας που παρέχεται στα κράτη μέλη να επιβάλλουν στις «κατά παραγγελία» υπηρεσίες που είναι υπό τη δικαιοδοσία τους, καθώς και σε όσες εδρεύουν μεν εκτός των συνόρων τους, αλλά στοχεύουν το εθνικό τους κοινό, οικονομικές εισφορές υπό μορφή άμεσων επενδύσεων σε έργα ή εισφορών προς τα εθνικά κινηματογραφικά ταμεία, γεγονός το οποίο θα μπορούσε να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό αναλόγως με το εάν ένα κράτος μέλος εισάγει ή όχι τέτοιου είδους εισφορές, αλλά και θα μπορούσε να τιμωρήσει τις οπτικοακουστικές υπηρεσίες ενός κράτους μέλους που απευθύνονται στους πολίτες του που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος.

1.6. Όσον αφορά την προστασία των ανηλίκων, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η πρόταση οδηγίας προβλέπει ευθυγράμμιση των προτύπων προστασίας που ισχύουν για τους παρόχους πλατφορμών ανταλλαγής βίντεο με τα ισχύοντα στις τηλεοπτικές μεταδόσεις. Η ΕΟΚΕ ζητεί, ωστόσο, να αξιοποιηθεί η ευκαιρία προκειμένου να διευκρινιστεί η διάταξη του άρθρου 27 της οδηγίας ΥΟΑΜ (2010/13/ΕΕ), βάσει της οποίας τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε οι εκπομπές, κατά τις ώρες που οι ανήλικοι βρίσκονται εντός της περιοχής μετάδοσης, να μην περιλαμβάνουν προγράμματα τα οποία ενδέχεται να βλάψουν σοβαρά τη σωματική, πνευματική ή ηθική ανάπτυξή τους. Η ΕΟΚΕ προτείνει να οριστεί συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο και να συμπεριληφθεί σε αυτό απαγόρευση διαφήμισης οινόπνευματων ποτών.

1.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την τροπολογία που προτείνεται με το νέο άρθρο 6, το οποίο αναφέρει ότι οι υπηρεσίες ΥΟΑΜ δεν μπορούν να περιέχουν οποιαδήποτε υποκίνηση σε βία ή ρητορική μίσους κατά ομάδες προσώπων ή μέλους μιας τέτοιας ομάδας που προσδιορίζεται βάσει φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Ωστόσο, εφιστά την προσοχή στο γεγονός ότι, στο νέο άρθρο 28α που αφορά τα συστήματα βίντεο, λησμονήθηκε η αναφορά στο φύλο, τον γενετήσιο προσανατολισμό και την αναπηρία και ότι η ορολογία που χρησιμοποιείται είναι μερικές φορές διαφορετική. Προτείνεται η επανάληψη των ίδιων διατυπώσεων στο άρθρο 28α, παράγραφος 1, στοιχείο β), όπως στο άρθρο 6.

1.8. Στο πλαίσιο της προστασίας όλων των πολιτών από περιεχόμενο που περιέχει υποκίνηση σε βία ή ρητορική μίσους και των ανηλίκων από περιεχόμενο το οποίο ενδέχεται να βλάψει την ανάπτυξή τους, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προώθηση της συρρύθμισης και της αυτορρύθμισης μέσω κωδίκων δεοντολογίας, στον βαθμό που η ομάδα των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών αρχών για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων (ERGA) έχει πράγματι συσταθεί και της έχουν διατεθεί τα μέσα για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 30α, παράγραφος 3, στοιχείο γ).

1.9. Η ΕΟΚΕ τάσσεται κατά της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την παραχώρηση μεγαλύτερου χώρου και μεγαλύτερης ευελιξίας στη διαφήμιση για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων σε βάρος των καταναλωτών, οι οποίοι θα υφίστανται μεγαλύτερο αριθμό διακοπών του προγράμματος λόγω της παρεμβολής μεγαλύτερης διάρκειας διαφήμισης κατά τις ώρες αιχμής και υψηλής ακροαματικότητας. Αυτοί οι νέοι κανόνες διαφημιστικών διακοπών ενδέχεται επίσης να υπονομεύσουν την ακεραιότητα των έργων και τα ηθικά δικαιώματα των δημιουργών.

1.10. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι κανόνες εποπτείας από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές είναι ελλιπείς ως προς τις εικονικές εταιρείες ενός κράτους μέλους, οι οποίες χρησιμοποιούν τις δορυφορικές δυνατότητες τρίτης χώρας για να προσεγγίσουν μεγάλο ακροατήριο σε άλλο κράτος μέλος, και ότι θα πρέπει να αναθεωρηθούν και να συμπληρωθούν με διάταξη· βάσει αυτής της διάταξης, ο φορέας που διαθέτει άδεια εκπομπής σε ένα κράτος μέλος, αλλά παρέχει οπτικοακουστικές υπηρεσίες σε άλλο κράτος μέλος θα υπόκειται στις κανονιστικές διατάξεις και των δύο κρατών μελών.

2. Εισαγωγή

2.1. Από το 1989, ευρωπαϊκοί κανόνες διέπουν τα οπτικοακουστικά μέσα και διασφαλίζουν την πολιτιστική πολυμορφία και την ελεύθερη κυκλοφορία περιεχομένου στην ΕΕ. Η οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων (οδηγία ΥΟΑΜ), η οποία έχει επικαιροποιηθεί αρκετές φορές ανάλογα με τις τεχνολογικές και εμπορικές εξελίξεις, εναρμονίζει σε ευρωπαϊκό επίπεδο όλες τις εθνικές νομοθεσίες ως προς τα οπτικοακουστικά μέσα. Επί του παρόντος, καλύπτει τις τηλεοπτικές εκπομπές και τις υπηρεσίες «βίντεο κατά παραγγελία».

2.2. Όμως το τοπίο των οπτικοακουστικών μέσων αλλάζει με ταχείς ρυθμούς λόγω της αυξανόμενης σύγκλισης των τηλεοπτικών υπηρεσιών με τις υπηρεσίες που διανέμονται μέσω του διαδικτύου. Εμφανίζονται νέα επιχειρηματικά μοντέλα, νέα τεχνολογικά εργαλεία επικοινωνίας, ενώ νέοι παράγοντες, κυρίως πάροχοι «βίντεο κατά παραγγελία» και πλατφόρμες ανταλλαγής βίντεο, προσφέρουν οπτικοακουστικό περιεχόμενο στο διαδίκτυο.

2.3. Οι τηλεοπτικές εκπομπές και το «βίντεο κατά παραγγελία» υπόκεινται σε διαφορετικούς κανόνες και ποικίλα επίπεδα προστασίας των καταναλωτών. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να επιτύχει καλύτερη ισορροπία των κανόνων που ισχύουν για τους παραδοσιακούς τηλεοπτικούς φορείς, τους παρόχους «βίντεο κατά παραγγελία» και τις πλατφόρμες ανταλλαγής βίντεο.

3. Περιεχόμενο της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1. Ως μέρος της στρατηγικής για την ψηφιακή ενιαία αγορά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την επικαιροποίηση της οδηγίας YOAM για λόγους δημιουργίας ενός πιο δίκαιου περιβάλλοντος για όλους τους παράγοντες της αγοράς, προώθησης της ευρωπαϊκής πολιτιστικής πολυμορφίας και των ευρωπαϊκών ταινιών, αποτελεσματικότερης προστασίας των ανηλικών, καταπολέμησης της μισαλλόδοξης ρητορικής και της υποκίνησης σε βία, διασφάλισης της ανεξαρτησίας των ρυθμιστικών αρχών των οπτικοακουστικών μέσων, καθώς και παροχής μεγαλύτερης ευελιξίας στους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς όσον αφορά τη διαφήμιση. Η οδηγία YOAM, όπως τροποποιήθηκε, θα ισχύει επίσης για τις επιγραμμικές πλατφόρμες και τους δικτυακούς τόπους ανταλλαγής βίντεο και περιεχομένου.

3.2. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τα ακόλουθα μέτρα:

3.2.1. Υπεύθυνη στάση των πλατφορμών ανταλλαγής βίντεο

Οι πλατφόρμες ανταλλαγής βίντεο πρέπει να προστατεύουν τους ανήλικους από επιβλαβές περιεχόμενο και όλους τους πολίτες από την υποκίνηση σε βία, μίσος ή ρατσισμό. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα καλέσει τους υπεύθυνους από όλες τις πλατφόρμες ανταλλαγής βίντεο να συνεργαστούν στο πλαίσιο της συμμαχίας για την καλύτερη προστασία των ανηλικών στο διαδίκτυο, με στόχο την ανάπτυξη κώδικα δεοντολογίας για τον κλάδο. Οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές των οπτικοακουστικών μέσων θα είναι αρμόδιες για την τήρηση των κανόνων, γεγονός το οποίο, σύμφωνα με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία, μπορεί επίσης να οδηγήσει σε επιβολή προστίμων. Τα μέτρα προστασίας των καταναλωτών που προβλέπονται στην οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο θα ισχύουν και για τις πλατφόρμες ανταλλαγής βίντεο.

3.2.2. Ο ενισχυμένος ρόλος των εθνικών ρυθμιστικών αρχών των οπτικοακουστικών μέσων

Η οδηγία θα εγγυάται πλέον την ανεξαρτησία των εθνικών ρυθμιστικών αρχών. Ο ρόλος της ομάδας των ευρωπαϊκών ρυθμιστικών αρχών για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων (ERGA), η οποία αποτελείται από τις 28 εθνικές ραδιοτηλεοπτικές αρχές, θα ορίζεται στη νομοθεσία της ΕΕ. Η ομάδα ERGA θα αξιολογεί τους κώδικες δεοντολογίας σε θέματα συρρύθμισης και θα συμβουλεύει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

3.2.3. Περισσότερο ανεπτυγμένη ευρωπαϊκή δημιουργικότητα

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί οι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς να συνεχίσουν να αφιερώνουν τουλάχιστον το ήμισυ του χρόνου προβολής σε ευρωπαϊκά έργα και θα απαιτήσει από τους παρόχους υπηρεσιών κατά παραγγελία να εξασφαλίσουν μερίδιο ευρωπαϊκού περιεχομένου τουλάχιστον 20 % στους καταλόγους τους. Η πρόταση προβλέπει επίσης ότι τα κράτη μέλη μπορούν να ζητήσουν από τις «κατά παραγγελία» υπηρεσίες που είναι διαθέσιμες ή μεταδίδονται στην επικράτειά τους να συμβάλουν οικονομικά στην παραγωγή ευρωπαϊκών έργων.

3.2.4. Μεγαλύτερη ευελιξία για τη διαφήμιση που μεταδίδεται από ραδιοτηλεοπτικούς φορείς

Ο νέος κανονισμός περί οπτικοακουστικών υπηρεσιών δεν αυξάνει μεν τη συνολική διάρκεια του επιτρεπόμενου διαφημιστικού χρόνου για τους ραδιοτηλεοπτικούς φορείς κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 7:00 και 23:00, τους δίνει όμως μεγαλύτερη ευελιξία, επιτρέποντάς τους σε μεγάλο βαθμό επιλογή ως προς τον χρόνο προβολής των διαφημίσεων. Προτείνεται συνεπώς να καταργηθεί το ωριαίο όριο και να θεσπιστεί ημερήσιο όριο 20 % χρόνου διαφημίσεων μεταξύ των ωρών 07:00 και 23:00. Οι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς και οι πάροχοι υπηρεσιών κατά παραγγελία θα έχουν επίσης περισσότερη ευελιξία όσον αφορά την τοποθέτηση προϊόντων και τη χορηγία.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την προσηλωσή της στην πολυμορφία των υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων (YOAM), την προώθηση της ελεύθερης ροής των πληροφοριών, την ανάπτυξη του πολιτισμού, καθώς και την ελεύθερη διαμόρφωση απόψεων σε συνθήκες που διασφαλίζουν πολυφωνία των πληροφοριών και πολιτιστική και γλωσσική πολυμορφία.

4.2. Επιδοκιμάζει, επίσης, το γεγονός ότι η υπό εξέταση οδηγία σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα και τηρεί τις αρχές που κατοχυρώνονται στον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυρίως δε το δικαίωμα στην ελευθερία της έκφρασης, το δικαίωμα του επιχειρείν, το δικαίωμα δικαστικής προσφυγής, καθώς και την κατοχύρωση των δικαιωμάτων του παιδιού.

4.3. Υποστηρίζει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις προσπάθειές της για προώθηση της ευρωπαϊκής πολιτιστικής κληρονομιάς, ανάπτυξη της οπτικοακουστικής δημιουργίας στην Ευρώπη και αύξηση της παραγωγής και κυκλοφορίας ευρωπαϊκών προγραμμάτων υψηλής ποιότητας, με παράλληλο σεβασμό των αρχών της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και διασφάλιση τόσο υψηλού επιπέδου προστασίας των ανηλικών, των καταναλωτών και των προσωπικών δεδομένων όσο και δίκαιου και θεμιτού ανταγωνισμού.

4.4. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι λόγω των αλλαγών στην οπτικοακουστική αγορά που προέκυψαν με την ανάδυση νέων μορφών υπηρεσιών και νέων τεχνολογικών εργαλείων επικοινωνίας, την εμφάνιση νέων παραγόντων και την ανάπτυξη νέων κατά παραγγελία μορφών κατανάλωσης, έχει καταστεί απαραίτητη η προσαρμογή του ευρωπαϊκού κανονιστικού πλαισίου υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων.

4.5. Δεδομένης της πολυπλοκότητας των νομοθετικών διατάξεων σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι θα ήταν σκόπιμο, για λόγους σαφήνειας και ορθολογισμού, να ενσωματωθούν σε ενοποιημένο κείμενο οι αλλαγές και οι προσθήκες που η υπό εξέταση οδηγία προτίθεται να εισαγάγει στην οδηγία 2010/13/ΕΕ της 10ης Μαρτίου 2010 σχετικά με τις ΥΟΑΜ.

4.6. Οι υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων είναι ουσιαστικής σημασίας δημόσιες υπηρεσίες οικονομικού, κοινωνικού και πολιτιστικού χαρακτήρα, φορείς αξιών και νοημάτων που απορρέουν σε μεγάλο βαθμό από τα ανθρώπινα δικαιώματα και δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται σαν να έχουν εμπορική αξία αποκλειστικά και μόνο. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τους ανηλίκους και τους εφήβους, η κατάρτιση και εκπαίδευση των οποίων εξαρτάται όλο και περισσότερο από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, δεδομένης της επιρροής των υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο οι ακροατές σχηματίζουν απόψεις, ισχύει όμως εξίσου και για τα άτομα με αναπηρία, τους ηλικιωμένους, τους φτωχούς ή τους αποκλεισμένους, οι οποίοι καλούνται να συμμετάσχουν και να ενταχθούν στην κοινωνική και πολιτιστική ζωή, η οποία είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την παροχή προσβάσιμων και οικονομικά προσιτών υπηρεσιών μέσων μαζικής ενημέρωσης.

4.7. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι καταργείται το εξαιρετικά ασαφές και αόριστο ισχύον άρθρο 7 της οδηγίας ΥΟΑΜ, το οποίο προβλέπεται να αντικατασταθεί από την οδηγία για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τις απαιτήσεις προσβασιμότητας για τα προϊόντα και τις υπηρεσίες [COM(2015) 615 final], η οποία προς το παρόν βρίσκεται ακόμη στο στάδιο της πρότασης οδηγίας.

4.8. Εάν η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία συνίσταται στο να δημιουργήσει με ευρωπαϊκή νομοθετική πράξη ένα γενικό πλαίσιο για την προσβασιμότητα σε προϊόντα και υπηρεσίες, σύμφωνα με τη σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρία, δεν έχει αίσιο τέλος, θα πρέπει να ενσωματωθούν σε ένα νέο άρθρο 7 της οδηγίας ΥΟΑΜ αυστηρότερες νομοθετικές διατάξεις, που θα υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να προάγουν, χωρίς ωστόσο να περιορίζονται σε αυτά, τη νοηματική γλώσσα, τον υποτιτλισμό, την ακουστική περιγραφή και εύχρηστους καταλόγους επιλογών (μενού), σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 46 της οδηγίας ΥΟΑΜ του 2010. Η ΕΟΚΕ τονίζει, στο πλαίσιο αυτό, ότι στα κράτη μέλη όπου τα οπτικοακουστικά προγράμματα είναι κατά κανόνα υποτιτλισμένα, ο αριθμός των δίγλωσσων ή πολύγλωσσων πολιτών είναι ιδιαίτερα υψηλός.

4.9. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι, μέσα σε πνεύμα πολιτιστικής πολυμορφίας, η Ένωση προωθεί τη διανομή ευρωπαϊκών έργων και οι μεγάλοι πάροχοι ΥΟΑΜ υποχρεούνται να παρέσχουν ορισμένο όγκο βάσει ποσόστωσης στα προγράμματα ή τους καταλόγους τους.

4.10. Όσο για το ελάχιστο ποσοστό ευρωπαϊκών έργων της τάξης του 20 % που επιβάλλεται στους μεγάλους παρόχους υπηρεσιών βίντεο κατά παραγγελία, η υποχρέωση αυτή δεν απαιτεί συμπληρωματικές προσπάθειες, εφόσον ήδη το επιτυγχάνουν (βλέπε στατιστικές Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου του Οπτικοακουστικού Τομέα). Επιπλέον, η ποσόστωση αυτή είναι πολύ μικρή σε σύγκριση με την ισχύουσα για τους φορείς γραμμικών τηλεοπτικών εκπομπών, οι οποίοι εξακολουθούν υποχρεωμένοι να τηρούν ελάχιστο ποσοστό της τάξης του 50 % ευρωπαϊκών έργων. Η ελάχιστη ποσόστωση για τις υπηρεσίες βίντεο κατά παραγγελία θα έπρεπε συνεπώς να ισούται με την καθορισμένη για τις τηλεοπτικές μεταδόσεις.

4.11. Η ΕΟΚΕ εκφράζει επιφυλάξεις σχετικά με τη δυνατότητα χορήγησης εξαιρέσεων για τα ευρωπαϊκά έργα στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις με χαμηλό κύκλο εργασιών ή περιορισμένο κοινό, γεγονός το οποίο θα μπορούσε να αποτελεί μια νέα μορφή αθέμιτου ανταγωνισμού. Θεωρεί σκόπιμο να καθοριστεί ελάχιστο ποσοστό της τάξης του 20 % και ζητεί να προσδιοριστεί τι σημαίνουν οι όροι «χαμηλός κύκλος εργασιών» και «περιορισμένο κοινό».

4.12. Τα κράτη μέλη θα έχουν το δικαίωμα να επιβάλλουν στις κατά παραγγελία υπηρεσίες που είναι υπό τη δικαιοδοσία τους, καθώς και σε όσες εδρεύουν μεν εκτός των συνόρων τους, αλλά στοχεύουν το εθνικό τους κοινό, οικονομικές εισφορές υπό μορφή άμεσων επενδύσεων σε έργα ή καταβολών προς τα εθνικά κινηματογραφικά ταμεία.

4.13. Η ΕΟΚΕ τάσσεται κατά του προαιρετικού χαρακτήρα του μέτρου αυτού, το οποίο θα μπορούσε να στρεβλώσει τους κανόνες του ανταγωνισμού αναλόγως με το εάν ένα κράτος μέλος εισάγει ή όχι τέτοιου είδους εισφορές, αλλά και θα μπορούσε να τιμωρήσει τις οπτικοακουστικές υπηρεσίες ενός κράτους μέλους που απευθύνονται στους πολίτες του που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος

4.14. Όσον αφορά την προστασία των ανηλίκων, η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η πρόταση οδηγίας προβλέπει ευθυγράμμιση των προτύπων προστασίας που ισχύουν για τους παρόχους πλατφορμών ανταλλαγής βίντεο με τα εφαρμοζόμενα στις τηλεοπτικές μεταδόσεις. Η ΕΟΚΕ ζητεί, ωστόσο, να αξιοποιηθεί η ευκαιρία προκειμένου να διευκρινιστεί η διάταξη του άρθρου 27 της οδηγίας ΥΟΑΜ (2010/13/ΕΕ), βάσει της οποίας τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα ώστε οι εκπομπές, κατά τις ώρες που οι ανήλικοι βρίσκονται εντός της περιοχής μετάδοσης, να μην περιλαμβάνουν προγράμματα τα οποία ενδέχεται να βλάψουν σοβαρά τη σωματική, πνευματική ή ηθική ανάπτυξή τους. Η ΕΟΚΕ προτείνει να οριστεί συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο και να συμπεριληφθεί σε αυτό απαγόρευση της διαφήμισης οινοπνευματωδών ποτών καθώς και φαρμακευτικών προϊόντων που χορηγούνται χωρίς ιατρική συνταγή και τροφίμων που θεωρούνται επιβλαβή λόγω της συμβολής τους στην αύξηση της παιδικής παχυσαρκίας.

4.15. Στο πλαίσιο της προστασίας όλων των πολιτών από περιεχόμενο που περιέχει παρακίνηση σε βία ή ρητορική μίσους και των ανηλικών από περιεχόμενο το οποίο ενδέχεται να βλάψει την ανάπτυξή τους, η ΕΟΚΕ επιδοκιμάζει την προώθηση της συρρύθμισης και της αυτορρύθμισης μέσω κωδίκων δεοντολογίας σχεδιασμένων έτσι ώστε να είναι ευρύτερα αποδεκτοί από τους κύριους παίκτες. Η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ⁽¹⁾ ότι προκειμένου αυτά τα ρυθμιστικά μέσα να αποτελούν έγκυρο και αναγνωρισμένο μέσο ρύθμισης σε οποιαδήποτε έννομη τάξη, ο τρόπος διαμόρφωσής τους και το πεδίο εφαρμογής τους πρέπει να προσδιορίζονται με ρητές και σαφείς διατάξεις του αναγκαστικού δικαίου, εφαρμοστέες διά της δικαστικής οδού, είτε σε εθνικό επίπεδο είτε σε επίπεδο ΕΕ· οι διατάξεις αυτές πρέπει επίσης να σέβονται τη φύση των εν λόγω μέσων, ιδιαίτερα την εθελοντική συμφωνία των μερών. Σε αυτό λοιπόν το πλαίσιο, είναι ιδιαίτερος σημαντικό να συσταθεί η ομάδα ERGA και να της διατεθούν τα αναγκαία μέσα για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων της, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 30α, παράγραφος 3, στοιχείο γ).

4.16. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί να παραχωρήσει περισσότερο χώρο και μεγαλύτερη ευελιξία στη διαφήμιση για όλες τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων. Κατά συνέπεια, οι τηλεοπτικές ταινίες, τα κινηματογραφικά έργα και τα ειδησεογραφικά προγράμματα θα είναι δυνατόν να διακόπτονται για διαφημίσεις ή τηλεαγορές μία φορά για κάθε προγραμματισμένη χρονική περίοδο 20 τουλάχιστον λεπτών, ενώ επί του παρόντος η συγκεκριμένη περίοδος καθορίζεται σε τουλάχιστον 30 λεπτά, γεγονός που σημαίνει ότι θα μπορεί να υπάρχει στο εξής μία επιπλέον διακοπή ανά ώρα. Επιπλέον, η μέγιστη επιτρεπόμενη διάρκεια διαφήμισης ανά ώρα, που σήμερα ανέρχεται σε 20 %, ήτοι δώδεκα λεπτά ανά ώρα, αντικαθίσταται από ένα καθημερινό ποσοστό διαφημιστικών μηνυμάτων ή μηνυμάτων τηλεαγοράς της τάξης του 20 % για το χρονικό διάστημα μεταξύ 7:00 και 23:00, ήτοι 192 λεπτά συνολικά. Επιπρόσθετα, θα επιτρέπονται μεμονωμένα μηνύματα, ενώ και οι διατάξεις σχετικά με τη χορηγία και την τοποθέτηση προϊόντων θα καταστούν πιο ευέλικτες.

4.17. Επομένως, οι εν λόγω εκπομπές θα μπορούν να διακόπτονται συχνότερα και για μεγαλύτερο διάστημα για τις ώρες που θα επιλέγουν οι ραδιοτηλεοπτικοί φορείς εφόσον τηρείται το μέγιστο όριο των 192 λεπτών διαφήμισης μεταξύ 7:00 και 23:00.

4.18. Προφανώς, τα προγράμματα θα διακόπτονται πλέον σε τακτά διαστήματα για την παρεμβολή διαφημίσεων κατά τις ώρες αιχμής και υψηλής ακροαματικότητας, ενώ νωρίς το πρωί και αργά το βράδυ οι διαφημίσεις θα είναι σπάνιες, προκειμένου να δημιουργηθεί το απαραίτητο περιθώριο ελιγμού ώστε να τηρείται η ποσοστώση του 20 % διαφημίσεων εντός της ημέρας. Αυτοί οι νέοι κανόνες διαφημιστικών διακοπών ενδέχεται επίσης να υπονομεύσουν την ακεραιότητα των έργων και τα ηθικά δικαιώματα των δημιουργών.

4.19. Η ΕΟΚΕ τάσσεται κατά των νέων κανόνων για τη διαφήμιση και ζητεί να διατηρηθούν αμετάβλητες οι διατάξεις που ισχύουν σήμερα σχετικά με το θέμα αυτό, αν όχι μάλιστα και να ενισχυθούν, όπως ήδη έχει συστηθεί παλαιότερα η ΕΟΚΕ.

4.20. Η διαφοροποίηση μεταξύ «γραμμικών υπηρεσιών» και «μη γραμμικών υπηρεσιών», η οποία είναι ξεπερασμένη λόγω της ψηφιακής εξέλιξης, θα μπορούσε να εγκαταλειφθεί.

4.21. Η ΕΟΚΕ επικροτεί τα μέτρα που λήφθηκαν για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της Εθνικής Αρχής για τη Ρύθμιση του Οπτικοακουστικού Τομέα, δεδομένου ότι σε ορισμένα κράτη μέλη ο νομικός και λειτουργικός διαχωρισμός κάθε άλλης δημόσιας ή ιδιωτικής οντότητας δεν είναι εγγυημένος και υπόκειται σε καταχρήσεις.

4.22. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι κανόνες εποπτείας από τις εθνικές ρυθμιστικές αρχές είναι ελλιπείς σε σχέση με τις εικονικές εταιρείες ενός κράτους μέλους οι οποίες χρησιμοποιούν τις δορυφορικές δυνατότητες τρίτης χώρας για να προσεγγίσουν ένα μεγάλο ακροατήριο σε άλλο κράτος μέλος. Για την αποφυγή τέτοιου είδους καταχρήσεων, η ΕΟΚΕ συνιστά η υπό εξέταση οδηγία να συμπληρωθεί με διάταξη, βάσει της οποίας ο φορέας που διαθέτει άδεια εκπομπής σε ένα κράτος μέλος αλλά παρέχει οπτικοακουστικές υπηρεσίες σε άλλο κράτος μέλος να υπόκειται στις κανονιστικές διατάξεις και των δύο κρατών μελών.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁾ ΕΕ C 248 της 25.8. 2011, σ. 118.

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 531/2012 σχετικά με τους κανόνες για τις αγορές περιαγωγής χονδρικής»

[COM(2016) 399 final — 2016/185(COD)]

(2017/C 034/27)

Εισηγητής: **Raymond HENCKS**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 4.7.2016 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 7.7.2016
Νομική βάση	Άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 399 final — 2016/185(COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών»
Υιοθέτηση από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθέτηση από την Ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αρ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	224/3/4

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ έχει ανέκαθεν υποστηρίξει σθεναρά την κατάργηση κάθε ειδικής τιμής για την κινητή επικοινωνία περιαγωγής. Υποστηρίζει την Επιτροπή στις πρωτοβουλίες με στόχο την επίτευξη περιαγωγής με χρέωση εσωτερικού (RLAH), από τις 15 Ιουνίου 2017, και την εξάλειψη προηγουμένως των αδυναμιών της αγοράς περιαγωγής χονδρικής που ενδέχεται να θέσουν σε κίνδυνο τον εν λόγω στόχο.

1.2. Παράλληλα με την κατάργηση των τελών περιαγωγής, θα πρέπει να ληφθούν προληπτικά μέτρα, ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο οι τηλεπικοινωνιακοί φορείς να αντισταθμίσουν τη μείωση των εσόδων, που θα προκληθεί από την κατάργηση των τελών περιαγωγής, με την αύξηση των εγχώριων τιμολογίων ή με άλλα αθέμιτα μέσα. Ομοίως, είναι σημαντικό να εξασφαλισθεί ότι τα εγχώρια τιμολόγια, κυρίως δε των κατ' αποκοπή προσφορών, θα καταστούν πιο διαφανή, καθώς και ότι οι ρυθμιστικές αρχές θα αναπτύξουν, σε συνεργασία με τις οργανώσεις καταναλωτών, ένα πρότυπο τυποποιημένων πληροφοριών σχετικά με τη σύνθεση των τιμών.

1.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι μέγιστες μέσες τιμές χονδρικής που ο φορέας εκμετάλλευσης του δικτύου επίσκεψης μπορεί να ζητήσει από τον άποροχο περιαγωγής, οι οποίες προτάθηκαν από την Επιτροπή για την παροχή κλήσης, SMS και υπηρεσιών περιαγωγής δεδομένων, είναι λογικές και πρέπει να αφήνουν αρκετό περιθώριο για έναν υγιή ανταγωνισμό μεταξύ φορέων παροχής κινητών υπηρεσιών περιαγωγής χονδρικής.

1.4. Αντιθέτως, η ΕΟΚΕ εκφράζει σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με τη νέα δυνατότητα που προσφέρει η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού στους επιχειρηματίες να διαπραγματευτούν «καινοτόμα συστήματα τιμολόγησης χονδρικής», εκτός των ρυθμισμένων τιμών (ανώτατων ορίων), τα οποία δεν θα συνδέονται άμεσα με τους πραγματικά καταναλωμένους όγκους. Εμπορικές διαπραγματεύσεις που βασίζονται σε κατ' αποκοπή ποσά, σε προηγούμενες δεσμεύσεις ή στη δυναμικότητα, ενδέχεται να προκαλέσουν συμπράξεις και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης από πλευράς των μεγάλων επιχειρήσεων και εκείνων που μπορούν να κάνουν χρήση δικτύου με εθνική κάλυψη, εις βάρος των μικρών επιχειρήσεων και των φορέων εκμετάλλευσης εικονικού δικτύου κινητής τηλεφωνίας, γεγονός που δεν μπορεί παρά να ενισχύσει τα υπάρχοντα ολιγοπώλια και τις διμερείς συμφωνίες περιαγωγής, που η Επιτροπή θεωρεί ως πηγή των τρεχουσών ανεπαρκειών της αγοράς.

1.5. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την υπό εξέταση πρόταση κανονισμού σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση διαφοράς μεταξύ επιχειρήσεων σχετικά με τις αγορές χονδρικής περιαγωγής, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές πρέπει να ζητούν τη γνώμη του BEREC σχετικά με τα ληπτέα μέτρα, πράγμα που θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη συνοχή των κανονιστικών προσεγγίσεων που εφαρμόζονται στο επίπεδο των εν λόγω εθνικών αρχών. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπληρωθούν οι διατάξεις που αφορούν τις διαφορές και να ζητηθεί από τις εθνικές αρχές να ενθαρρύνουν, κατά περίπτωση, τα εμπλεκόμενα μέρη ώστε αυτά να προσφεύγουν πρώτα στην επίλυση διαφορών με εξωδικαστική διαδικασία.

2. Εισαγωγή

2.1. Ο στόχος της Ένωσης να καταστήσει την Ευρώπη συνδεδεμένη ήπειρο, με βάση υποδομή προηγμένης τεχνολογίας και με προσιτές τιμές υπηρεσιών σταθερών και ασύρματων, προσκρούει, μεταξύ άλλων, στις υπερβολικά υψηλές τιμές των ευρωπαϊκών κινητών επικοινωνιών περιαγωγής που υπερβαίνουν κατά πολύ τις τιμές που χρεώνονται για την ίδια υπηρεσία στο εσωτερικό μιας χώρας.

2.2. Επειδή οι επανειλημμένες εκκλήσεις της Επιτροπής (από το 2006) προς τους φορείς εκμετάλλευσης της κινητής τηλεφωνίας για να μειώσουν τις υπερβολικές χρεώσεις περιαγωγής για κλήσεις κινητής τηλεφωνίας αποδείχθηκαν άκαρπες, η Ένωση άρχισε να εισάγει, από το 2007, ένα ανώτατο όριο τιμής περιαγωγής («ευρωχρέωση»), τόσο για τη χονδρική όσο και για τη λιανική αγορά, για τις διευρωπαϊκές φωνητικές κλήσεις αρχικά, για τα SMS στη συνέχεια και για τη μεταφορά δεδομένων περιαγωγής στο τέλος, με την ελπίδα να αναπτυχθεί υγιής ανταγωνισμός και οι καταναλωτές να μην είναι πλέον αναγκασμένοι να καταβάλλουν υπερβολικές χρεώσεις.

2.3. Τα μέγιστα τέλη περιαγωγής για τις φωνητικές κλήσεις, τα γραπτά μηνύματα και τη χρήση υπηρεσιών περιαγωγής δεδομένων, συμπεριλαμβανομένων των μηνυμάτων MMS, έπρεπε, επομένως, να μειωθούν σταδιακά (βλέπε ακόλουθο πίνακα) με τελικό στόχο την πλήρη κατάργηση των τελών περιαγωγής και την ευθυγράμμιση των τιμών των διευρωπαϊκών τηλεπικοινωνιών με τις τιμές που ισχύουν σε εθνικό επίπεδο.

	Φωνητικές κλήσεις ευρώ/λεπτό χωρίς ΦΠΑ			SMS ευρώ/SMS χωρίς ΦΠΑ		Δεδομένα ευρώ/MB χωρίς ΦΠΑ	
	Τιμή χονδρικής	Λιανική τιμή εξερχόμενης κλήσης	Λιανική τιμή εισερχόμενης κλήσης	Τιμή χονδρικής	Λιανική τιμή	Τιμή χονδρικής	Λιανική τιμή
μέση τιμή πριν την 1.9.2007		0,7692	0,417	—	—	—	—

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 717/2007

Μέγιστη τιμή 1.9.2007 — 31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
Μέγιστη τιμή 1.9.2008 — 30.6.2009-	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
Μέγιστη τιμή 1.7.2009 — 30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 544/2009

Μέγιστη τιμή 1.7.2010 — 30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
Μέγιστη τιμή 1.7.2011 — 30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
Μέγιστη τιμή 1.7.2012 — 30.6.2013	0,14	0,29	0,08	0,03	0,09	0,25	0,70

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 531/2012

Μέγιστη τιμή 1.7.2013 — 30.6.2014	0,10	0,24	0,07	0,02	0,08	0,15	0,45
Μέγιστη τιμή 1.7.2014 — 30.6.2015	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
Μέγιστη τιμή 1.7.2015 — 30.6.2017	0,05	0,19	0,05	0,02	0,06	0,05	0,20
Μέγιστη τιμή 1.7.2015 — 30.6.2022	0,05			0,02		0,05	

2.4. Κανένα δίκτυο κινητής δεν καλύπτει όλα τα κράτη μέλη της Ένωσης. Κατά συνέπεια, οι πάροχοι περιαγωγής, προκειμένου να μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες κινητών επικοινωνιών στους εγχώριους πελάτες τους που ταξιδεύουν σε άλλο κράτος μέλος, πρέπει να αγοράζουν υπηρεσίες περιαγωγής χονδρικής από τους φορείς εκμετάλλευσης του κράτους μέλους που επισκέπτονται οι πελάτες τους ή να ανταλλάσσουν υπηρεσίες περιαγωγής με τους φορείς αυτούς.

2.5. Ο καθορισμός ανώτατων ορίων τελών στην Ένωση συνοδεύτηκε από διαρθρωτικά μέτρα, μεταξύ άλλων, για την αγορά περιαγωγής χονδρικής⁽¹⁾. Έτσι, οι φορείς εκμετάλλευσης δικτύων κινητής τηλεφωνίας επίσκεψης πρέπει:

- να ικανοποιούν όλα τα εύλογα αιτήματα για πρόσβαση σε περιαγωγή και να μην μπορούν να απορρίπτουν αιτήματα για πρόσβαση σε περιαγωγή χονδρικής παρά μόνο βάσει αντικειμενικών κριτηρίων·
- να δημοσιεύουν προσφορά αναφοράς, αρκούντως αναλυτική, λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές του Φορέα Ευρωπαϊκών Ρυθμιστικών Αρχών στις Τηλεπικοινωνίες (BEREC), την οποία διαβιβάζουν στην επιχείρηση που αιτείται πρόσβαση σε περιαγωγή χονδρικής·
- να παρέχουν στην επιχείρηση που αιτείται πρόσβαση ένα σχέδιο σύμβασης για την πρόσβαση αυτή, το αργότερο εντός ενός μηνός από την αρχική παραλαβή της αίτησης από τον φορέα εκμετάλλευσης του δικτύου κινητής επικοινωνίας. Η πρόσβαση σε περιαγωγή χονδρικής παρέχεται εντός εύλογου χρονικού διαστήματος, που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες από τη σύναψη της σύμβασης·
- να απαντούν εντός προθεσμίας μικρότερης των δύο μηνών από την αίτηση ενός φορέα εκμετάλλευσης να αρχίσει εμπορικές διαπραγματεύσεις, ώστε να συμπεριλαμβάνονται και τα στοιχεία που δεν καλύπτονται από την προσφορά αναφοράς.

2.6. Τέλος, ο κανονισμός (ΕΕ) 2015/2120 προβλέπει ότι από τις 15 Ιουνίου 2017, αλλά, με την επιφύλαξη της εύλογης χρήσης και του θετικού αποτελέσματος από την επανεξέταση της ορθής λειτουργίας της αγοράς, οι πάροχοι περιαγωγής δεν θα χρεώνουν πλέον στους πελάτες περιαγωγής πρόσθετο τέλος, σε κανένα κράτος μέλος, επιπλέον της εγχώριας τιμής λιανικής, για τις ρυθμισμένες εισερχόμενες ή εξερχόμενες φωνητικές κλήσεις περιαγωγής, για την αποστολή ρυθμισμένων μηνυμάτων SMS περιαγωγής, και για τη χρήση ρυθμισμένων υπηρεσιών περιαγωγής δεδομένων, ούτε θα χρεώνουν γενικά τέλη ενεργοποίησης της υπηρεσίας ή του τερματικού εξοπλισμού που πρόκειται να χρησιμοποιηθεί στο εξωτερικό.

2.7. Ωστόσο, σε ιδιαίτερες και εξαιρετικές περιστάσεις, προκειμένου να διασφαλιστεί η βιωσιμότητα του μοντέλου χρεώσεων της χώρας, εάν ένας πάροχος περιαγωγής δεν είναι σε θέση να καλύψει το σύνολο του πραγματικού και προβλεπόμενου κόστους για την παροχή ρυθμισμένων υπηρεσιών περιαγωγής, μπορεί να ζητήσει την άδεια να επιβάλει πρόσθετο τέλος. Το εν λόγω πρόσθετο τέλος επιβάλλεται μόνο στον βαθμό που χρειάζεται να καλυφθεί το κόστος της παροχής ρυθμισμένων υπηρεσιών περιαγωγής λιανικής, λαμβάνοντας υπόψη και τα ισχύοντα ανώτατα τέλη χονδρικής.

2.8. Όπως όμως προκύπτει από την έκθεση για την επανεξέταση της αγοράς περιαγωγής χονδρικής [COM(2016) 398], τα προβλεπόμενα διαρθρωτικά μέτρα εξακολουθούν να είναι ανεπαρκή στην εσωτερική αγορά υπηρεσιών περιαγωγής για την προώθηση του ανταγωνισμού και για την επίτευξη μιας εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών κινητών επικοινωνιών, χωρίς διαφοροποίηση μεταξύ εθνικών τιμολογίων και τιμολογίων περιαγωγής.

2.9. Αυτή η ανάλυση της αγοράς έδειξε ότι η λειτουργία των αγορών χονδρικής εξακολουθεί να πάσχει από σειρά ανεπαρκείων, που οφείλονται σε oligοπωλιακές καταστάσεις, σε συνδυασμό με διμερείς συμφωνίες περιαγωγής, με την έλλειψη υποκατάστατων σε επίπεδο χονδρικής και με τιμές σημαντικά υψηλότερες από τα εκτιμώμενα κόστη, ιδίως για τις υπηρεσίες δεδομένων.

2.10. Δεδομένου ότι υπάρχει στενή σχέση μεταξύ των αγορών χονδρικής και λιανικής, και ελλείψει επαρκούς περιθωρίου μεταξύ των τιμών χονδρικής και λιανικής, ο στόχος μιας «περιαγωγής με χρέωση εσωτερικού» καθίσταται ανέφικτος και μη βιώσιμος από διαρθρωτικής απόψεως, ιδίως για τους μικρότερους φορείς, τους φορείς εκμετάλλευσης εικονικών κινητών δικτύων και τους φορείς εκμετάλλευσης με μεγάλη κίνηση περιαγωγής προς το εξωτερικό.

2.11. Επομένως, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να προτείνει νέα κανονιστική παρέμβαση της ΕΕ στις αγορές περιαγωγής χονδρικής.

⁽¹⁾ ΕΕ L 172 της 30.6. 2012, σ. 10.

2.12. Το άρθρο 6δ του κανονισμού (ΕΕ) 2015/2120, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 531/2012, καλεί την Επιτροπή να εκδώσει το αργότερο έως τις 15 Δεκεμβρίου 2016, μεταξύ άλλων, μια εκτελεστική πράξη που να θεσπίζει λεπτομερείς κανόνες για την εφαρμογή, από τους παρόχους, μιας πολιτικής «εύλογης χρήσης» στην κατανάλωση ρυθμισμένων υπηρεσιών περιαγωγής λιανικής, που παρέχονται στην ισχύουσα εγχώρια λιανική τιμή. Προς το παρόν, η εν λόγω εκτελεστική πράξη παραμένει σε εκκρεμότητα αφού μια πρώτη σχετική πρόταση αποσύρθηκε από την Επιτροπή.

3. Περιεχόμενο της πρότασης της Επιτροπής

3.1. Η πρόταση αναθεώρησης του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 531/2012 προβλέπει:

- τη μείωση, για την περίοδο από 15 Ιουνίου 2017 έως 30 Ιουνίου 2022, του μέγιστου ορίου της μέσης τιμής των τελών περιαγωγής χονδρικής:
 - για μία κλήση: από 0,05 ευρώ/λεπτό σε 0,04 ευρώ/λεπτό·
 - για ένα SMS: από 0,02 ευρώ σε 0,01 ευρώ·
 - για μια υπηρεσία δεδομένων: από 0,05 ευρώ/MB σε 0,0085 ευρώ/MB·
- τα δύο μέρη που συνάπτουν συμφωνία παροχής περιαγωγής σε επίπεδο χονδρικής να έχουν τη δυνατότητα να συμφωνούν ρητώς ώστε να μην υπάγεται η εφαρμογή της συμφωνίας στη μέγιστη τιμή χονδρικής που προβλέπεται από τον κανονισμό για ένα καθορισμένο χρονικό διάστημα·
- στην περίπτωση διαφοράς μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης δικτύου επίσκεψης και των άλλων φορέων για τις υπηρεσίες περιαγωγής χονδρικής, την υποχρέωση των εθνικών ρυθμιστικών αρχών να ζητήσουν τη γνώμη του BEREC σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν·
- την κατάρτιση από την Επιτροπή έκθεσης που θα υποβάλλεται, ανά διετία μετά τις 15 Ιουνίου 2017, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, βάσει δεδομένων σχετικά με την εξέλιξη του ανταγωνισμού στις αγορές περιαγωγής της Ένωσης που συλλέγονται από τον BEREC.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της, η ΕΟΚΕ έχει πάντοτε επιδοκιμάσει τις προτάσεις της Επιτροπής για θέσπιση ανώτατων ορίων στα τέλη περιαγωγής, καθώς εκτιμά ότι οδεύουν προς τη σωστή κατεύθυνση, δηλαδή την εξάλειψη, μεσοπρόθεσμα, κάθε είδους ειδικής χρέωσης των κινητών επικοινωνιών περιαγωγής. Επομένως, δεν μπορεί παρά να συμφωνήσει με τις νέες προτάσεις της Επιτροπής που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των ανεπαρκειών της αγοράς περιαγωγής χονδρικής, οι οποίες ενδέχεται να θέσουν σε κίνδυνο την εφαρμογή «περιαγωγής με χρέωση εσωτερικού» από τις 15 Ιουνίου 2017.

4.2. Όσον αφορά την «περιαγωγή με χρέωση εσωτερικού», η ΕΟΚΕ υπενθυμίζει ότι έχει προειδοποιήσει για τυχόν δυσμενείς επιπτώσεις και ότι έχει καλέσει τις ρυθμιστικές αρχές να λάβουν προληπτικά μέτρα ώστε να αποτραπεί το ενδεχόμενο να αντισταθμίσουν οι επιχειρηματίες τη μείωση των εσόδων λόγω κατάργησης των τελών περιαγωγής με αύξηση των χρεώσεων εσωτερικού ή με άλλα αθέμιτα μέτρα εις βάρος του καταναλωτή, όπως, για παράδειγμα, με χρέωση για πρόσβαση στο δίκτυο χωρίς να υπάρχει επικοινωνία (τέλος ενεργοποίησης).

4.3. Για να μπορούν οι καταναλωτές να επωφεληθούν πραγματικά από την «περιαγωγή με χρέωση εσωτερικού» και να βεβαιωθούν ότι δεν υπάρχει αύξηση των χρεώσεων εσωτερικού, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της να καταρτίσουν οι κανονιστικές αρχές, σε συνεργασία με τις οργανώσεις καταναλωτών, ένα μοντέλο τυποποιημένων πληροφοριών σχετικά με την ανάλυση των τιμών, ώστε να επιτευχθεί μεγαλύτερη διαφάνεια των χρεώσεων και ιδίως των κατ' αποκοπή προσφορών.

4.4. Η ΕΟΚΕ έχει πλήρη επίγνωση ότι τα μέγιστα τέλη χονδρικής θα επιτρέψουν στις επιχειρήσεις να καλύπτουν τις δαπάνες τους, αφήνοντας παράλληλα ένα εύλογο περιθώριο κέρδους. Ωστόσο, όπως αναγνωρίζει η Επιτροπή⁽²⁾, η εκτίμηση του κόστους της παροχής υπηρεσιών περιαγωγής χονδρικής είναι πολύπλοκη διαδικασία, στην οποία εμπλέκεται μεγάλος αριθμός επιλογών και παραδοχών, ενώ έχει αρκετές ασάφειες.

4.5. Λαμβάνοντας υπόψη τα διάφορα στοιχεία που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του κόστους παροχής των υπηρεσιών περιαγωγής χονδρικής (τέλη τερματισμού σε δίκτυο κινητών επικοινωνιών στη χώρα προέλευσης και στη χώρα προορισμού), καθώς και άλλες δαπάνες, ιδίως τις μη ρυθμισμένες δαπάνες διαμετακόμισης, τα ανώτατα όρια που προτείνει η Επιτροπή φαίνεται να είναι εύλογα και να αφήνουν επαρκές περιθώριο για υγιή ανταγωνισμό μεταξύ παρόχων υπηρεσιών περιαγωγής χονδρικής.

(²) COM(2016) 398 final.

4.6. Η ΕΟΚΕ εκφράζει σοβαρές επιφυλάξεις σχετικά με τη νέα δυνατότητα που προσφέρει η υπό εξέταση πρόταση κανονισμού στους επιχειρηματίες να διαπραγματεύονται «καινοτόμα συστήματα τιμολόγησης χονδρικής», εκτός των ρυθμισμένων τιμών (ανώτατων ορίων), τα οποία δεν θα συνδέονται άμεσα με τους πραγματικά καταναλωόμενους όγκους. Εμπορικές διαπραγματεύσεις που βασίζονται σε κατ' αποκοπή ποσά, σε προηγούμενες δεσμεύσεις ή στη δυναμικότητα, ενδέχεται να προκαλέσουν συμπράξεις και καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης από πλευράς των μεγάλων επιχειρήσεων και εκείνων που μπορούν να κάνουν χρήση δικτύου με εθνική κάλυψη, εις βάρος των μικρών επιχειρήσεων και των φορέων εκμετάλλευσης εικονικού δικτύου κινητής τηλεφωνίας.

4.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση σύμφωνα με την οποία, σε περίπτωση διαφοράς μεταξύ επιχειρήσεων όσον αφορά τις αγορές χονδρικής περιαγωγής, οι εθνικές ρυθμιστικές αρχές πρέπει να ζητούν τη γνώμη του BEREC σχετικά με τα ληπτέα μέτρα, πράγμα που θα οδηγήσει σε μεγαλύτερη συνοχή των κανονιστικών προσεγγίσεων που εφαρμόζονται από τις εν λόγω εθνικές αρχές. Η ΕΟΚΕ προτείνει να συμπληρωθούν οι διατάξεις που αφορούν τις διαφορές και να ζητηθεί από τις εθνικές αρχές να ενθαρρύνουν, κατά περίπτωση, τα εμπλεκόμενα μέρη ώστε να προσφεύγουν στην επίλυση διαφορών πρώτα με εξωδικαστική διαδικασία.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/ΕΚ για τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία»

[COM(2016) 369 final — 2016/170(COD)]

(2017/C 034/28)

Εισηγητής: ο κ. **Tomas ABRAHAMSSON**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 9.6.2016
	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 22.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 100 παράγραφος 2, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
	[COM(2016) 369 final — 2016/170(COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών»
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	229/0/3

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί σε γενικές γραμμές την πρόταση της Επιτροπής για τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/ΕΚ για τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία. Όπως επισημαίνεται στην έκθεση καταλληλότητας [REFIT, Διόρθωση πορείας: Έλεγχος καταλληλότητας της νομοθεσίας της ΕΕ για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων, COM(2015) 508 final], η οδηγία 2009/45/ΕΚ σε ορισμένα τμήματα στερείται σαφήνειας όσον αφορά μια σειρά από ορισμούς και απαιτήσεις και περιέχει παρωχημένες ή αλληλοεπικαλυπτόμενες απαιτήσεις, γεγονός το οποίο έχει οδηγήσει σε ασυνεπή εφαρμογή του νομικού πλαισίου για τα επιβατηγά πλοία. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις αποσκοπούν στην απλούστευση της νομοθεσίας, την άρση επικαλύψεων και πλεονασμών και τη διασαφήνιση απαιτήσεων και του πεδίου εφαρμογής, διατηρώντας παράλληλα το τρέχον επίπεδο ασφαλείας.

1.2. Με δεδομένο ότι 120 εκατ. άνθρωποι μεταφέρονται με εγχώρια επιβατηγά πλοία κάθε χρόνο, η νομοθεσία της ΕΕ για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων είναι πολύ σημαντική. Ωστόσο, η πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/ΕΚ αποκλείει όλα τα μικρά σκάφη κάτω των 24 μέτρων από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, ενώ προς το παρόν εξαιρούνται μόνο τα υπάρχοντα επιβατηγά πλοία, όχι τα νέα.

1.3. Το σκεπτικό για την πρόταση αυτή είναι ότι, πρώτον, η οδηγία 2009/45/ΕΚ εφαρμόζεται επί του παρόντος μόνο στα 70 από τα 1 950 μικρά πλοία και, δεύτερον, η αρχή της επικουρικότητας: τα εν λόγω σκάφη έχουν κατασκευαστεί για ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών και η θέσπιση μιας κοινής δέσμης κανόνων θα είναι εξαιρετικά προβληματική. Λόγω της φύσης τους, τα κράτη μέλη βρίσκονται σε καλύτερη θέση προκειμένου να αναλάβουν ρυθμιστικό ρόλο.

1.4. Η ΕΟΚΕ σημειώνει το παραπάνω σκεπτικό, συνιστά όμως να διατηρηθεί η εφαρμογή στα νέα πλοία κάτω των 24 μέτρων σε μήκος για χάρη της ασφαλείας των επιβατών.

1.5. Η πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/ΕΚ διευκρινίζει ότι, για τους σκοπούς της εξεταζόμενης οδηγίας, το αλουμίνιο είναι υλικό ισοδύναμο του χάλυβα και, επομένως, ισχύουν τα αντίστοιχα πρότυπα πυρασφάλειας. Προς το παρόν, δεν πιστοποιούν όλα τα κράτη μέλη πλοία από αλουμίνιο, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, γεγονός το οποίο δημιουργεί ανισότητες. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την εν λόγω διευκρίνιση.

1.6. Η ΕΟΚΕ επικροτεί θερμά τη σημασία που αποδίδουν οι ισχύοντες κανόνες της ΕΕ για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων στην προσιμότητα των ατόμων μειωμένης κινητικότητας (παράγραφος 17 των αιτιολογικών σκέψεων της οδηγίας 2009/45/ΕΚ) και εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι τα πρότυπα της ΕΕ αντιπροσωπεύουν σημαντική προστιθέμενη αξία σε σχέση με τα διεθνή πρότυπα, τα οποία δεν περιλαμβάνουν καμία υποχρεωτική διάταξη ως προς το θέμα αυτό. Η ΕΟΚΕ επικροτεί ιδιαίτερα τη διάταξη αυτή και πιστεύει ότι θα πρέπει να ισχύει για όλα τα είδη πλοίων που δραστηριοποιούνται σε εσωτερικές επιβατικές μεταφορές.

1.7. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την αποσαφήνιση της Επιτροπής στο νέο στοιχείο κζ). Το στοιχείο αυτό διευκρινίζει ότι ως «ισοδύναμο υλικό» νοείται: κράμα αλουμινίου ή άλλο άκαυστο υλικό το οποίο, λόγω της μονώσεώς του, παρουσιάζει ιδιότητες δομής και ακεραιότητας ισοδύναμες με εκείνες του χάλυβα στο τέλος της εφαρμοζόμενης έκθεσης στην πρότυπη δοκιμή πυρός. Δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν πιστοποιούν τα πλοία από αλουμίνιο στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, η ΕΟΚΕ επικροτεί καταρχήν την εν λόγω διευκρίνιση. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά να αποσαφηνιστεί περαιτέρω σε συνεργασία με εθνικούς εμπειρογνώμονες το αντίστοιχο τεχνικό πρότυπο που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας 2009/45/ΕΚ.

2. Εισαγωγή και ιστορικό

2.1. Η γεωγραφική διαμόρφωση της Ευρώπης, ουσιαστικά μιας μεγάλης χερσονήσου, αποτελεί ένδειξη για τη ζωτική σημασία των υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών επιβατών. Περισσότεροι από 400 εκατ. άνθρωποι περνούν από τα λιμάνια της ΕΕ κάθε χρόνο, εκ των οποίων 120 εκατ. μεταφέρονται με εγχώρια επιβατηγά πλοία. Εξ ου η σημασία διασφάλισης των υψηλότερων προτύπων ασφαλείας στα ύδατα της ΕΕ, με δεδομένο ότι η νομοθεσία για την ασφάλεια των πλοίων έχει σημαντικές συνέπειες, ιδίως για το περιβάλλον, την εργατική νομοθεσία, την κινητικότητα των πολιτών της ΕΕ και τη διευκόλυνση του εμπορίου σε επιβατηγά πλοία, εφόσον αυτά πληρούν τα ίδια πρότυπα σε όλη την ΕΕ.

2.2. Με αφορμή την καταστροφή του Estonia, ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ) ενέκρινε μια σειρά τροποποιήσεων της Διεθνούς σύμβασης για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα (SOLAS) συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, απαιτήσεων για τη βελτίωση της σταθερότητας των οχηματαγωγών πλοίων ro-ro όταν παρουσιάζουν βλάβη.

2.3. Ωστόσο, περιστατικά συνεχίζουν να συμβαίνουν, γεγονός το οποίο οδήγησε την Ευρώπη, κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες, να θεσπίσει περαιτέρω κανόνες για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται κάποιοι συγκεκριμένοι κανόνες, όπως η καταγραφή των επιβαίνοντων, παράλληλα με τη SOLAS για τα διεθνή δρομολόγια, οι οποίοι καλύπτουν επίσης τα δρομολόγια μεταξύ δύο ή περισσότερων κρατών μελών, καθώς και πολλούς άλλους κανόνες της ΕΕ για τα εθνικά δρομολόγια.

2.4. Οι προτάσεις απορρέουν από το πρόγραμμα REFIT που διεξάγει η Επιτροπή σε σχέση με την εν λόγω νομοθεσία σχετικά με την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων. Το αρκτικόλεξο REFIT σημαίνει «Πρόγραμμα βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου».

2.5. Στόχος ήταν η απλοποίηση και ο εξορθολογισμός, όπου αυτό είναι δυνατόν, των υφιστάμενων ευρωπαϊκών κανόνων για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων, ώστε:

- να διατηρηθούν οι κανόνες της ΕΕ μόνον όπου είναι απαραίτητοι και αναλογικοί·
- να διασφαλίζεται η ορθή και ενιαία εφαρμογή τους·
- να εξαλειφθούν οι επικαλύψεις και οι αντιφάσεις.

Οι στόχοι αυτοί αντανakλούν τις συστάσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με το Πρόγραμμα «REFIT», όπως ορίζονται στην πρόσφατη διερευνητική γνωμοδότηση (SC/044, 26 Μαΐου 2016).

2.6. Αυτή η συνεκτική δέσμη προτάσεων χρησιμεύει στην επίτευξη των εν λόγω στόχων. Η δέσμη για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων περιλαμβάνει προτάσεις για την αναθεώρηση όλων σχεδόν των ευρωπαϊκών κανονισμών ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία, με εξαίρεση φυσικά την καθαρά τεχνική οδηγία 2003/25/ΕΚ σχετικά με ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία (ro-ro).

2.7. Η δέσμη περιλαμβάνει τις ακόλουθες 3 προτάσεις:

- περιορισμό και αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2009/45/ΕΚ (τεχνικά πρότυπα για τα ποντοπόρα επιβατηγά πλοία σε εθνικά δρομολόγια)·

- βελτίωση και αποσαφήνιση των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων που απορρέουν από την οδηγία 98/41/EK (σχετικά με την καταγραφή των ατόμων που ταξιδεύουν με επιβατηγά πλοία) σε σχέση με άλλα μέσα (οδηγία 2010/65/ΕΕ σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων, και την οδηγία 2002/59/EK σχετικά με το κοινοτικό σύστημα παρακολούθησης της κυκλοφορίας των πλοίων και ενημέρωσης), καθώς και άρση επικαλύψεων στους τομείς αυτούς·
- αποσαφήνιση και απλοποίηση του συστήματος επιθεωρήσεων και ελέγχων της ΕΕ για οχηματαγωγά ro-ro (πλοία ικανά να μεταφέρουν αυτοκίνητα και τρένα, καθώς και επιβάτες) και ταχύπλοα σκάφη μεταφοράς επιβατών.

2.8. Η πρώτη από τις παραπάνω προτάσεις βρίσκεται στο επίκεντρο της παρούσας γνωμοδότησης.

2.9. Η οδηγία 2009/45/EK, με ημερομηνία 6 Μαΐου 2009, αποτελεί αναδιτύπωση της οδηγίας 98/18/EK, η οποία έπρεπε να καταργηθεί για λόγους σαφήνειας. Εισάγει ένα ομοιόμορφο επίπεδο ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία που εκτελούν εσωτερικά δρομολόγια. Ωστόσο, μετά από 15 χρόνια η Επιτροπή έκρινε αναγκαία την επανεξέταση της εξεταζόμενης οδηγίας μετά την ολοκλήρωση ελέγχου καταλληλότητας στον οποίο επισημαίνεται η ανάγκη –την οποία υποστηρίζει σθεναρά η ΕΟΚΕ– απλοποίησης και αποσαφήνισης των σημερινών απαιτήσεων.

2.10. Η ΕΟΚΕ έχει συμμετάσχει ενεργά στον τομέα της νομοθεσίας για την ασφάλεια στη θάλασσα υιοθετώντας διάφορες γνωμοδοτήσεις. Σχετικά με το συγκεκριμένο θέμα της ασφαλείας των επιβατηγών πλοίων, αξίζει να σημειωθεί ότι στις 29 Μαΐου 1996 η ΕΟΚΕ εξέδωσε γνωμοδότηση σχετικά με τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία⁽¹⁾ και, στις 11 Δεκεμβρίου 2002, γνωμοδότηση σχετικά με τις ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για τα επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία και την αναθεώρηση της οδηγίας 98/18/EK για τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία. Επιπλέον, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, πιο πρόσφατα, στις 16 Ιανουαρίου 2008, η ΕΟΚΕ ενέκρινε ανεπιφύλακτα την πρόταση σχετικά με την προαναφερθείσα αναδιτύπωση της οδηγίας 98/18/EK.

2.11. Υπό το πρίσμα της σημασίας της άσκησης επανεξέτασης που διενεργείται σήμερα από την Επιτροπή, η ΕΟΚΕ επιθυμεί να καταδείξει τη μεγάλη σημασία που αποδίδει στη συνεχιζόμενη βελτίωση της ασφαλείας των επιβατηγών πλοίων που δραστηριοποιούνται στο εγχώριο εμπόριο.

3. Κύρια σημεία της πρότασης της Επιτροπής

3.1. Η οδηγία 2009/45/EK για τους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία εφαρμόζεται σε πλοία κατασκευασμένα από χάλυβα και αντίστοιχο υλικό, καθώς και σε ταχύπλοα σκάφη, ανεξάρτητα από το μήκος τους. Εφαρμοζόμενη σε επίπεδο ΕΕ και μόνο για εσωτερικά δρομολόγια, η οδηγία αυτή καθορίζει τεχνικές προδιαγραφές για την κατασκευή, τη σταθερότητα, την πυροπροστασία και τον εξοπλισμό διάσωσης πλοίων με βάση τόσο τις διατάξεις της σύμβασης SOLAS (Διεθνής σύμβαση για την ασφάλεια της ανθρώπινης ζωής στη θάλασσα, του 1974, όπως τροποποιήθηκε) όσο και κάποιες απαιτήσεις που απορρέουν από έναν αριθμό ναυτιλιακών ατυχημάτων με απώλεια ανθρώπινων ζωών, εξ ου και η ανάγκη να αντιμετωπιστεί η κάπως κατακερματισμένη φύση της νομοθεσίας.

3.2. Μετά από έλεγχο καταλληλότητας που διενεργήθηκε σύμφωνα με το πνεύμα του REFIT (Πρόγραμμα ελέγχου της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) και του προγράμματος για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν περιθώρια για περαιτέρω βελτίωση του επιπέδου ασφαλείας, αποτελεσματικότητας και αναλογικότητας που παρέχεται από την προαναφερθείσα οδηγία. Η αναθεώρηση που προτείνεται, ως εκ τούτου, αποσκοπεί στην απλούστευση και τον εξορθολογισμό του υφιστάμενου ρυθμιστικού πλαισίου το οποίο, αν και επιτυγχάνει τους στόχους του και παραμένει ιδιαίτερα χρήσιμο, οφείλει να απαλλαγεί από ορισμένες παρωχημένες, διφορούμενες ή αλληλοεπικαλυπτόμενες απαιτήσεις και ορισμούς.

3.3. Η Επιτροπή προτείνει περιορισμένο αριθμό αλλαγών στην ισχύουσα οδηγία στους ακόλουθους τομείς:

- Εξαιρέση των πλοίων κάτω των 24 μέτρων σε μήκος από το πεδίο εφαρμογής της σχετικής οδηγίας, με το σκεπτικό ότι τα μικρά πλοία κατασκευάζονται κυρίως από υλικά εκτός του χάλυβα και έχουν ήδη πιστοποιηθεί σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία·
- αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας, διευκρινίζοντας ότι το αλουμίνιο αποτελεί υλικό ισοδύναμο του χάλυβα (με συνέπειες για τις απαιτήσεις πυρομόνωσης) και καθιστώντας σαφές ότι εξαιρούνται τα πλοία εξυπηρέτησης υπεράκτιων αιολικών πάρκων, όπως συμβαίνει και με τα παραδοσιακά πλοία·
- αποσαφήνιση και απλοποίηση του ορισμού των θαλάσσιων περιοχών στην οδηγία 2009/45/EK με ταυτόχρονη διαγραφή της φράσης «όπου μπορούν να αποβιβασθούν ναυαγοί», καθώς και της έννοιας του «καταφυγίου».

⁽¹⁾ ΕΕ C 212 της 22.7.1996, σ. 21.

3.4. Επιπλέον, η έκθεση REFIT συνιστά την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών ή προτύπων για τα μικρά σκάφη και τα σκάφη που δεν είναι κατασκευασμένα από χάλυβα ή ισοδύναμα υλικά, βάσει λειτουργικών απαιτήσεων ως μέρος ενός πλαισίου προτύπων βασισμένων σε στόχους.

3.5. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η πρόταση της Επιτροπής επιδιώκει να διατηρήσει το σημερινό κοινό επίπεδο ασφαλείας που έχει θεσπιστεί με την οδηγία 2009/45/EK για τα πλοία που εκτελούν εσωτερικά δρομολόγια στα ύδατα της ΕΕ, γεγονός το οποίο διευκολύνει τη μεταφορά πλοίων μεταξύ εθνικών μητρών και επιτρέπει τη διεξαγωγή ανταγωνισμού επί ίσοις όροις στα εσωτερικά δρομολόγια.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει ότι ο έλεγχος καταλληλότητας που εφαρμόστηκε στους κανόνες και τα πρότυπα ασφαλείας της ΕΕ για τα επιβατηγά πλοία μπορεί κάλλιστα να έχει αλλοιωθεί από την έλλειψη δεδομένων και, ως εκ τούτου, ζητεί στο μέλλον να διενεργείται καλύτερη συλλογή δεδομένων και να θεσπιστούν συστήματα παρακολούθησης ώστε οι κοινοτικές εκτιμήσεις μετά την υλοποίηση να καταστούν περισσότερο αξιόπιστες.

4.2. Αν και σημειώνει το σκεπτικό επί του οποίου βασίζεται η εξαίρεση των μικρών πλοίων (κάτω από 24 μέτρα σε μήκος) από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι πρέπει να διατηρηθεί η εφαρμογή στα νέα σκάφη κάτω των 24 μέτρων σε μήκος.

4.3. Στην έκθεση REFIT, καθώς και στην παράγραφο 17 των αιτιολογικών σκέψεων της οδηγίας 2009/45/EK, σημειώνεται ότι τα πρότυπα της ΕΕ προβλέπουν πρόσβαση σε υπηρεσίες επιβατηγού ναυτιλίας σε εσωτερικά δρομολόγια για τα άτομα μειωμένης κινητικότητας, στοιχείο το οποίο συνιστάται αλλά δεν είναι υποχρεωτικό κατά τα διεθνή πρότυπα. Η ΕΟΚΕ επικροτεί ιδιαίτερα την απαίτηση αυτή και πιστεύει ότι θα πρέπει να ισχύει για όλα τα είδη πλοίων που δραστηριοποιούνται σε εσωτερικές επιβατικές μεταφορές.

4.4. Η ΕΟΚΕ πιστεύει επίσης ότι είναι απαραίτητο όλοι οι επιβαίνοντες σε πλοία να ενημερώνονται σχετικά με στοιχεία που αφορούν την ασφάλεια επί του σκάφους. Είναι ζωτικής σημασίας να διασφαλιστεί ότι αυτά τα λεπτομερή στοιχεία θα είναι διαθέσιμα και για τα άτομα με αναπηρία.

5. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με τις προτεινόμενες τροποποιήσεις της οδηγίας 2009/45/EK

5.1. Άρθρο 2 — Ορισμοί

5.1.1. Στοιχείο η) — Ο ορισμός του «νέου πλοίου» ως κάθε πλοίου του οποίου είχε τοποθετηθεί η τρόπιδα ή το οποίο βρισκόταν σε ανάλογο στάδιο κατασκευής κατά ή μετά την 1η Ιουλίου 1998 είναι παρωχημένος, όμως δεν προτείνεται αλλαγή.

5.1.2. Στοιχείο κα) — Η αλλαγή από «φιλοξενούν κράτος» σε «κράτος λιμένα» δεν εξηγείται. Η ΕΟΚΕ συνιστά στην Επιτροπή να παράσχει εξήγηση για τη συγκεκριμένη αλλαγή ορολογίας και την πιθανή αλλαγή επί της ουσίας.

Επιπλέον, η οδηγία φαίνεται στο στοιχείο αυτό να μην κάνει καμία διάκριση μεταξύ σημαίας κράτους μέλους και σημαίας κράτους μη μέλους, γεγονός το οποίο ενδέχεται να έχει σημασία καθώς τα εν λόγω σκάφη εκτελούν θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ (κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές-καμποτάζ)).

5.1.3. Νέο στοιχείο κζ) — Το στοιχείο αυτό διευκρινίζει ότι ως «ισοδύναμο υλικό» νοείται: κράμα αλουμινίου ή άλλο άκαυστο υλικό το οποίο, λόγω της μονώσεώς του, παρουσιάζει ιδιότητες δομής και ακεραιότητας ισοδύναμες με εκείνες του χάλυβα στο τέλος της εφαρμοζόμενης έκθεσης στην πρότυπη δοκιμή πυρός. Δεδομένου ότι ορισμένα κράτη μέλη δεν πιστοποιούν τα πλοία από αλουμίνιο στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, η ΕΟΚΕ επικροτεί καταρχήν την εν λόγω διευκρίνιση. Ωστόσο, η ΕΟΚΕ συνιστά να αποσαφηνιστεί περαιτέρω σε συνεργασία με εθνικούς εμπειρογνώμονες το αντίστοιχο τεχνικό πρότυπο που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της οδηγίας 2009/45/EK.

Τέλος, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο νέος ορισμός του «ισοδύναμου υλικού», και ειδικά η αναφορά σε «άλλο άκαυστο υλικό», μπορεί να προκαλέσει σύγχυση με δεδομένο ότι δεν διευκρινίζεται επαρκώς με ποιο είδος υλικού πρέπει να είναι ισοδύναμο το υλικό προκειμένου να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της τροποποιημένης οδηγίας.

5.1.4. Νέο στοιχείο λ) — Ο προτεινόμενος ορισμός για τη «θαλαμηγό/σκάφος αναψυχής» έχει ως εξής: «σκάφος το οποίο δεν μεταφέρει φορτίο, μεταφέρει έως 12 επιβάτες και δεν χρησιμοποιείται για εμπορικούς σκοπούς, ανεξάρτητα από το μέσο πρόωσης». Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι για λόγους σαφήνειας πρέπει να διατηρηθεί η παρούσα διατύπωση «επιβάτες για εμπορικούς σκοπούς».

5.2. Άρθρο 3 — Πεδίο εφαρμογής

5.2.1. Παράγραφος 1 στοιχείο α) — [Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται σε] «νέα και υπάρχοντα επιβατηγά πλοία μήκους 24 μέτρων και άνω». Η πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/EK αποκλείει έτσι όλα τα μικρά πλοία, ενώ ο παρών κανονισμός εξαιρεί μόνο τα υπάρχοντα πλοία, όχι τα «νέα» πλοία κάτω των 24 μέτρων σε μήκος. Βλέπε 5.1.1 παραπάνω για τον ορισμό των «νέων πλοίων».

5.2.2. Το σκεπτικό για την εξαίρεση είναι ότι η οδηγία 2009/45/EK εφαρμόζεται επί του παρόντος μόνο στα 70 από τα 1 950 μικρά πλοία.

5.2.3. Ένα άλλο σκεπτικό για τον προτεινόμενο αποκλεισμό είναι η αρχή της επικουρικότητας με την αιτιολογία ότι, εφόσον τα εν λόγω σκάφη έχουν κατασκευαστεί για ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών και η θέσπιση μιας κοινής δέσμης κανόνων θα είναι εξαιρετικά προβληματική, ως εκ τούτου τα κράτη μέλη βρίσκονται σε καλύτερη θέση προκειμένου να αναλάβουν ρυθμιστικό ρόλο.

5.2.4. Η ΕΟΚΕ καταβάλλει προσπάθειες να κατανοήσει τα επιχειρήματα αυτά. Εάν το 96 % του στόλου των μικρότερων πλοίων δεν καλύπτεται από την οδηγία καθώς έχουν κατασκευαστεί από άλλα υλικά εκτός του χάλυβα ή ισοδύναμου υλικού, ή πρόκειται για σκάφη που δραστηριοποιούνται αποκλειστικά σε περιοχές λιμένων κ.λπ., τότε η εξαίρεση πλοίων κάτω των 24 μέτρων δεν έχει κανένα όφελος για τα σκάφη αυτά. Τι συμβαίνει όμως με το υπόλοιπο 4 %;

5.2.5. Εάν οι εναρμονισμένοι κανόνες δεν είναι κατάλληλοι για ορισμένα πλοία κάτω των 24 μέτρων, τότε τα κράτη μέλη είναι ήδη ελεύθερα να επιτρέπουν εξαιρέσεις σύμφωνα με το άρθρο 9 της οδηγίας. Εάν όμως η πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας ως προς αυτό το στοιχείο είναι αποδεκτή, θα υπάρξουν κάποια πλοία μέχρι 24 μέτρα μήκος που δεν θα καλύπτονται πλέον από την οδηγία.

5.2.6. Ένα επιβατηγό πλοίο 24 μέτρων δεν είναι απαραίτητα και ασημαντό σκάφος, εφόσον θα μπορούσε να μεταφέρει ως και 250 επιβάτες. Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι οι επιβάτες πρέπει να έχουν το ίδιο δικαίωμα στην ασφάλεια ανεξάρτητα από το αν το πλοίο τους είναι 23,9 μέτρα ή 24,1 μέτρα σε μήκος. Για αυτούς τους λόγους, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η εφαρμογή στα νέα πλοία κάτω των 24 μέτρων σε μήκος πρέπει να διατηρηθεί και ότι τα κράτη μέλη μπορούν να συνεχίσουν να επιτρέπουν εξαιρέσεις εάν το κρίνουν σκόπιμο.

5.3. Άρθρο 5

Όσον αφορά την τροποποίηση του άρθρου 5 παράγραφος 3 σχετικά με την επιθεώρηση, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι θα πρέπει να γίνεται επίσης αναφορά στα οχηματαγωγά ro-ro και τα ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη σε εσωτερικά δρομολόγια τακτικής γραμμής, όπως ορίζεται από το πεδίο εφαρμογής της νέας προτεινόμενης οδηγίας [COM(2016) 371 final] για την κατάργηση της οδηγίας 1999/35/EK (βλέπε άρθρο 1). Με στόχο τον περαιτέρω εξορθολογισμό της προσπάθειας επιθεωρήσεων εκ μέρους των εθνικών διοικήσεων, τη μεγιστοποίηση του χρόνου εμπορικής αξιοποίησης του πλοίου και την εξάλειψη πιθανών επικαλύψεων μεταξύ των συγκεκριμένων επιθεωρήσεων σύμφωνα με την προτεινόμενη νέα οδηγία [COM(2016) 371 final] για την κατάργηση της οδηγίας 1999/35/EK και των επιθεωρήσεων που απαιτούνται σύμφωνα με το άρθρο 12, προτείνεται:

- να αντικατασταθεί ο όρος «έρευνα» από τον όρο «επιθεώρηση» σύμφωνα με το άρθρο 5, και
- να γίνει σαφής αναφορά σύμφωνα με το άρθρο 5 στις απαιτήσεις ελέγχου με βάση την προτεινόμενη νέα οδηγία [COM(2016) 371 final] για την κατάργηση της οδηγίας 1999/35/EK.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 98/41/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την καταγραφή των ατόμων που ταξιδεύουν με επιβατηγά πλοία που εκτελούν δρομολόγια προς ή από λιμένες των κρατών μελών της Κοινότητας και για την τροποποίηση της οδηγίας 2010/65/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων για τα πλοία κατά τον κατάπλου ή/και απόπλου από λιμένες των κρατών μελών»

[COM(2016) 370 final], [2016/171(COD)]

(2017/C 034/29)

Εισηγητής: **Vladimír NOVOTNÝ**

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 9.6.2016 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 22/06/2016
Νομική βάση	Άρθρο 100, παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) [COM(2016) 370 final], [2016/171(COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών»
Υιοθέτηση από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθέτηση από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	205/9/15

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

- 1.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη τροποποίηση θα οδηγήσει σε βελτίωση της ασφάλειας για τη ναυτιλία, και ιδιαίτερα για τους ταξιδιώτες στα ύδατα της ΕΕ, και θα συμβάλει στο να καταστεί το έργο διάσωσης αποτελεσματικότερο σε περίπτωση ναυτιλιακών καταστροφών.
- 1.2. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την προσθήκη της ιθαγένειας στις καταγραφόμενες πληροφορίες έτσι ώστε, σε περίπτωση ναυτιλιακών καταστροφών, οι οικογένειες να ενημερώνονται ταχύτερα όσον αφορά συγγενείς που βρίσκονται επί του σκάφους και να αποφεύγεται η αβεβαιότητα σχετικά με την τύχη τους.
- 1.3. Η ΕΟΚΕ, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης εργασίας της Επιτροπής, επισημαίνει το πρόβλημα των μικρών μεταφορέων και την ανάγκη προστασίας τους από την αύξηση της γραφειοκρατίας. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η πρόταση διασφαλίζει ότι ο ανταγωνισμός στα ύδατα της ΕΕ θα συνεχιστεί επί ίσους όρους για όλους τους φορείς.
- 1.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η παρούσα πρόταση οδηγίας συνοδεύεται από σχέδιο εφαρμογής, στο οποίο απαριθμούνται οι δράσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή των μέτρων απλούστευσης και προσδιορίζονται οι σημαντικότερες τεχνικές, νομικές και χρονικές προκλήσεις που σχετίζονται με την εισαγωγή των νέων αυτών διαδικασιών.
- 1.5. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 98/41/ΕΚ ως σημαντική συμβολή προς την κατεύθυνση της υλοποίησης του προγράμματος ελέγχου της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (REFIT) και του προγράμματος για τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της ΕΕ.

2. Εισαγωγή

- 2.1. Μετά τον έλεγχο καταλληλότητας ως προς την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει δέσμη προτάσεων για την απλοποίηση και τον εξορθολογισμό του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων στην ΕΕ προκειμένου να αποφευχθεί η πιθανή επικάλυψη υποχρεώσεων και η ύπαρξη ανακολουθιών μεταξύ διαφορετικών νομοθετικών πράξεων, διατηρώντας ταυτόχρονα τους κανονισμούς της ΕΕ και διασφαλίζοντας την ορθή εφαρμογή τους.

2.2. Στόχος της εν λόγω δέσμης προτάσεων, η οποία περιλαμβάνει τροποποίηση της οδηγίας 2009/45/EK σχετικά με τις τεχνικές απαιτήσεις για τα επιβατηγά πλοία, πρόταση οδηγίας για την αντικατάσταση της οδηγίας 1999/35/EK για τα επιβατηγά πλοία που εκτελούν τακτικά δρομολόγια και, το σημαντικότερο, τροποποίηση της οδηγίας 98/41/EK σχετικά με την καταγραφή των ατόμων που ταξιδεύουν με επιβατηγά πλοία, είναι να παράσχει ένα σαφές, απλό και επικαιροποιημένο νομικό πλαίσιο, ευκολότερο στη χρήση, την παρακολούθηση και την επιβολή, αυξάνοντας έτσι το συνολικό επίπεδο ασφάλειας στον τομέα της ναυτιλίας.

2.3. Οι προτεινόμενες τροποποιήσεις βασίζονται στο πρόγραμμα ελέγχου της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (REFIT) και συμβάλλουν στην υλοποίηση του προγράμματος για τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της ΕΕ.

2.4. Η πρόταση ανταποκρίνεται στο θεματολόγιο της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας, διασφαλίζοντας ότι η ισχύουσα νομοθεσία είναι απλή και σαφής, ότι δεν δημιουργεί περιττό διοικητικό φόρτο και ότι συμβαδίζει με τις μεταβαλλόμενες πολιτικές, κοινωνικές και τεχνολογικές εξελίξεις. Επιδιώκει επίσης να ανταποκρίνεται στους στόχους της στρατηγικής για τις θαλάσσιες μεταφορές έως το 2018 με τη διασφάλιση ποιοτικών υπηρεσιών πορθμείων στις τακτικές ενδοκοινοτικές επιβατικές μεταφορές.

3. Το έγγραφο της Επιτροπής

3.1. Η οδηγία 98/41/EK του Συμβουλίου προβλέπει την καταμέτρηση και την καταγραφή όλων των επιβατών και του πληρώματος επιβατηγών πλοίων που εκτελούν δρομολόγια από και προς λιμένες της ΕΕ. Σύμφωνα με τις ισχύουσες απαιτήσεις, οι εν λόγω πληροφορίες πρέπει να αποθηκεύονται στο σύστημα πληροφοριών της εταιρείας και να είναι —ανά πάσα στιγμή— διαθέσιμες προς διαβίβαση στην αρμόδια για την έρευνα και τη διάσωση αρχή. Τα καταγραφόμενα δεδομένα δεν περιλαμβάνουν πάντοτε πληροφορίες σχετικά με την ιθαγένεια (δηλαδή, πέραν του ονοματεπώνυμου, της ηλικίας και του φύλου), καθιστώντας τη βοήθεια που παρέχεται στα τυχόν θύματα και τους συγγενείς τους περισσότερο δυσχερή.

3.2. Κατά συνέπεια, οι φορείς που ήδη διαβιβάζουν τα εν λόγω δεδομένα στην εθνική ενιαία θυρίδα αναγκάζονται να αναφέρουν σε δύο συστήματα. Στους υφιστάμενους κανόνες δεν λαμβάνεται υπόψη η ανάπτυξη συστημάτων, όπως το SafeSeaNet και η εθνική ενιαία θυρίδα, και χρειάζεται η αρμόδια εθνική αρχή να έρχεται σε επαφή με τη ναυτιλιακή εταιρεία σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης. Αυτό συνάδει πλήρως με το πρόγραμμα REFIT της Επιτροπής και αποσκοπεί στην αξιοποίηση της δυνατότητας ψηφιακής καταγραφής, διαβίβασης και προστασίας των δεδομένων, καθώς και πρόσβασης σε αυτά.

3.3. Για να είναι αποτελεσματική μια επιχείρηση έρευνας και διάσωσης απαιτείται άμεση πρόσβαση σε ακριβή δεδομένα όσον αφορά τους επιβαίνοντες. Η τρέχουσα διατύπωση της οδηγίας δεν την εγγυάται επαρκώς. Η Επιτροπή προτείνει, συνεπώς, να επικαιροποιηθούν, να αποσαφηνισθούν και να απλουστευθούν οι ισχύουσες απαιτήσεις για την καταμέτρηση και την καταγραφή των επιβατών και του πληρώματος επιβατηγών πλοίων προκειμένου να ενισχυθεί το προβλεπόμενο επίπεδο ασφάλειας.

3.4. Η απαίτηση της πρότασης περί καταχώρισης των πληροφοριών σχετικά με τους επιβαίνοντες σε υφιστάμενο ηλεκτρονικό σύστημα (το οποίο, σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης, καθιστά δυνατή την άμεση πρόσβαση στα δεδομένα από την αρμόδια αρχή) θεωρείται ότι συνιστά άλμα προόδου σε σύγκριση με το σημερινό επίπεδο ασφάλειας, χωρίς να επιφέρει σημαντικές δαπάνες στους φορείς εκμετάλλευσης και τις εξουσιοδοτημένες διοικήσεις.

3.5. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει την κατάργηση της υποχρέωσης διπλής υποβολής των επιβατών και την ευθυγράμμιση των υφιστάμενων απαιτήσεων υποβολής δηλώσεων για όλους τους φορείς εκμετάλλευσης, επιτρέποντας οι πληροφορίες σχετικά με τον αριθμό των επιβαινόντων να καταχωρούνται σε υφιστάμενο ηλεκτρονικό σύστημα. Σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης ή ατυχήματος, το σύστημα αυτό καθιστά δυνατή την άμεση διαβίβαση των δεδομένων στην αρμόδια αρχή, αντί της ανάκτησής τους από το σύστημα της εταιρείας, πριν τον απόπλου ή τον κατάπλου σε κάθε λιμένα της ΕΕ. Διασφαλίζει επίσης την καταχώριση των απαιτούμενων πληροφοριών σχετικά με το πλήρωμα και τους επιβάτες —για κάθε ταξίδι πέραν των είκοσι ναυτικών μιλίων— στο προαναφερθέν σύστημα, αντί στο σύστημα της εταιρείας, πριν τον απόπλου και πριν τον κατάπλου σε κάθε λιμένα απόπλου της ΕΕ.

3.6. Προτείνει, επίσης, τις ακόλουθες διατάξεις: αποφυγή αλληλεπικάλυψεων και απαίτηση —για κάθε ταξίδι πέραν των είκοσι ναυτικών μιλίων— καταχώρισης και διαβίβασης της ιθαγένειας των επιβατών στην αρμόδια αρχή, με τα ίδια μέσα και τα ίδια κριτήρια με εκείνα που ισχύουν για την καταχώριση και διαβίβαση δεδομένων που ήδη απαιτούνται για το όνομα, την ηλικία κ.λπ.: αποσαφήνιση των ορισμών για τις απαιτήσεις καταγραφής επιβατών στην οδηγία 98/41/EK, π.χ. διάρκεια του ταξιδιού· κατάργηση της απαίτησης έγκρισης των συστημάτων καταγραφής επιβατών από το κείμενο της οδηγίας 98/41/EK· και εξορθολογισμός του μηχανισμού υποβολής εκθέσεων σχετικά με τις εξαιρέσεις/ισοδύναμες απαιτήσεις δυνάμει της οδηγίας 2009/45/EK και της οδηγίας 98/41/EK. Η πρόταση βελτιώνει επίσης τους αντίστοιχους ορισμούς και τις αντίστοιχες απαιτήσεις της οδηγίας 98/41/EK.

3.7. Η πρόταση διασφαλίζει ότι ο ανταγωνισμός στα ύδατα της ΕΕ μπορεί να συνεχιστεί επί ίσους όρους για όλους τους φορείς.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 98/41/ΕΚ ως σημαντική συμβολή προς την κατεύθυνση της υλοποίησης του προγράμματος ελέγχου της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (REFIT) και του προγράμματος για τη βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος της ΕΕ.

4.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη χρήση σύγχρονων μεθόδων ηλεκτρονικής επικοινωνίας για την υποβολή δηλώσεων είναι κατάλληλη και θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του συστήματος καταχώρισης και υποβολής δηλώσεων σχετικών με τα άτομα που ταξιδεύουν με επιβατηγά πλοία.

4.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη τροποποίηση θα οδηγήσει σε αύξηση της ασφάλειας για τη ναυτιλία στα ύδατα της ΕΕ και θα συμβάλει στο να καταστεί το έργο διάσωσης αποτελεσματικότερο σε περίπτωση ναυτιλιακών καταστροφών.

4.4. Η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση για την προσθήκη της ιδιγένειας στις καταγραφόμενες πληροφορίες έτσι ώστε, σε περίπτωση ναυτιλιακών καταστροφών, οι οικογένειες να ενημερώνονται ταχύτερα όσον αφορά συγγενείς που βρίσκονται επί του σκάφους και να αποφεύγεται η αβεβαιότητα σχετικά με την τύχη τους.

4.5. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την προσέγγιση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία κατά τη διάρκεια κατάρτισης της προτεινόμενης τροποποίησης της οδηγίας διεξήγαγε στοχευμένες διαβουλεύσεις με επαγγελματίες που εργάζονται στον τομέα της ναυτιλίας, καθώς και με εκπροσώπους του επιβατικού κοινού. Τα αποτελέσματα των διαβουλεύσεων αυτών συνοψίζονται και αξιολογούνται στο έγγραφο εργασίας της Επιτροπής, το οποίο επισυνάπτεται στην πρόταση για την τροποποίηση της οδηγίας 98/41/ΕΚ του Συμβουλίου. Τα συμπεράσματα των διαβουλεύσεων ενσωματώνονται στην προτεινόμενη οδηγία.

4.6. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι είναι αναγκαίο να ενισχυθεί η προστασία των προσωπικών δεδομένων που υπόκεινται σε καταχώριση, καθώς και να εκσυγχρονιστεί πλήρως η οδηγία 98/41/ΕΚ σύμφωνα με τις νομικές εξελίξεις στον τομέα της προστασίας των προσωπικών δεδομένων, ιδίως με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/679.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Κατά την άποψη της ΕΟΚΕ, η οποία συνάδει με εκείνη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η προστασία των προσωπικών πληροφοριών θα πρέπει να αντισταθμίζεται από απαιτήσεις σχετικά με την παροχή στις αρμόδιες εθνικές αρχές περιορισμένης πρόσβασης στα εν λόγω δεδομένα, κατόπιν αιτήματος (ο μηχανισμός ανταλλαγής δεδομένων σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης ή ύστερα από ατύχημα είναι το σύστημα SafeSeaNet, όπως καθορίζεται στην οδηγία 2002/59/ΕΚ). Όπως στην περίπτωση της εθνικής ενιαίας θυρίδας, το SafeSeaNet βασίζεται στη νομοθεσία της ΕΕ για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και προβλέπει ασφάλεια και δικαιώματα πρόσβασης που καθορίζονται με σαφήνεια. Η ΕΟΚΕ συνιστά να προσδιορίζεται επακριβώς η περίοδος διατήρησης στην πρόταση οδηγίας.

5.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη διαβίβαση στην εθνική ενιαία θυρίδα θα πρέπει να διασφαλίζει αυστηρά την τήρηση των απαιτήσεων περί εμπιστευτικότητας (που καθορίζονται στο άρθρο 8 της οδηγίας 2010/65/ΕΕ), καθώς και ότι η διαβίβαση δεδομένων είναι σύμφωνη με τη νομοθεσία της ΕΕ σχετικά με την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα.

5.3. Η ΕΟΚΕ, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης εργασίας της Επιτροπής, επισημαίνει το πρόβλημα των μικρών μεταφορέων και την ανάγκη προστασίας τους από την αύξηση της γραφειοκρατίας. Για τον λόγο αυτόν, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής, η οποία θα πρέπει να επιτρέπει στους μικρούς μεταφορείς να πληρούν τις απαιτήσεις καταχώρισης χρησιμοποιώντας σύνδεση με το διαδίκτυο ως φθηνότερη και ελαστικότερη επιλογή, ή επιλέγοντας να διαβιβάσουν τον αριθμό των επιβαίνοντων μέσω του αυτόματου συστήματος πληροφοριών, ενός ναυτιλιακού συστήματος εκπομπής που βασίζεται στην εκπομπή ραδιοφωνικών σημάτων πολύ υψηλής συχνότητας. Αυτό αναμένεται ότι θα διευκολύνει την ανάκτηση του αριθμού των επιβαίνοντων από το τοπικό κέντρο έρευνας και διάσωσης, ανά πάσα στιγμή, ανεξάρτητα από τη διαθεσιμότητα του αρμόδιου προσώπου.

5.4. Η ΕΟΚΕ επικροτεί το γεγονός ότι η παρούσα πρόταση οδηγίας συνοδεύεται από σχέδιο εφαρμογής, στο οποίο απαριθμούνται οι δράσεις που απαιτούνται για την εφαρμογή των μέτρων απλούστευσης και προσδιορίζονται οι σημαντικότερες τεχνικές, νομικές και χρονικές προκλήσεις που σχετίζονται με την εισαγωγή των νέων αυτών διαδικασιών.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με σύστημα επιθεωρήσεων για την ασφαλή εκτέλεση των τακτικών δρομολογίων με οχηματαγωγά go-to και ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον έλεγχο των πλοίων από το κράτος λιμένα και την κατάρτιση της οδηγίας 1999/35/ΕΚ του Συμβουλίου»

[COM(2016) 371 final — 2016/0172 (COD)]

(2017/C 034/30)

Εισηγητής: ο κ. Jan SIMONS

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 9.6.2016 Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 22.6.2016
Νομική βάση	Άρθρο 100 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 371 final — 2016/0172 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές και κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το ειδικευμένο τμήμα	6.10.2016
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	222/2/6

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί στο σύνολό τους τους σκοπούς του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT — Regulatory Fitness and Performance Programme) της Επιτροπής με πρωταρχικό στόχο την πρόβλεψη σαφούς, απλού και συνεκτικού νομικού πλαισίου το οποίο θα καταστήσει ευκολότερες τις διαδικασίες εφαρμογής, παρακολούθησης και επιβολής, διασφαλίζοντας το συνολικό επίπεδο ασφάλειας για τους επιβάτες και τα πληρώματα των πλοίων.

1.2. Η ΕΟΚΕ αποδίδει μεγάλη σημασία στη θέσπιση καθεστώτος επιθεωρήσεων της ΕΕ που θα ισχύει για τα επιβατηγά πλοία τα οποία εκτελούν εσωτερικά ή/και διεθνή δρομολόγια, διατηρώντας συνθήκες ισότιμου ανταγωνισμού στα ύδατα της ΕΕ για όλα τα επιβατηγά πλοία, ανεξαρτήτως σημαίας. Παρά ταύτα, η ΕΟΚΕ είναι της γνώμης ότι η ΕΕ θα πρέπει, κατά κύριο λόγο, να προσπαθήσει να διατηρήσει τα κατάλληλα πρότυπα ασφάλειας στη θάλασσα και προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος σε παγκόσμιο επίπεδο, τα οποία, με τη σειρά τους, ισχύουν για πλοία που δραστηριοποιούνται στα ύδατα της ΕΕ.

1.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι υπάρχει περαιτέρω ανάγκη διευκρινίσεων και συμπληρωματικών διατάξεων στο πλαίσιο της νέας προτεινόμενης οδηγίας προκειμένου να αποφευχθεί τυχόν πλεονασμός σε ελέγχους ή η επιβολή περιττών πρόσθετων επιβαρύνσεων για τις διοικήσεις των κρατών μελών, ελαχιστοποιώντας τις εμπορικές δραστηριότητες του πλοίου ή προκαλώντας πρόσθετη κόπωση για τα πληρώματα. Μεταξύ άλλων, υπάρχει ανάγκη για:

— αποφυγή τυχόν πιθανής αλληλοεπικάλυψης επιθεωρήσεων μεταξύ της νέας προτεινόμενης οδηγίας και της οδηγίας 2009/16/ΕΚ σχετικά με τον έλεγχο των πλοίων από το κράτος λιμένα,

— κατάλληλο συντονισμό μεταξύ των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών στον προγραμματισμό των επιθεωρήσεων.

1.4. Ενώ η νέα προτεινόμενη οδηγία αποσκοπεί στη μείωση της κόπωσης του πληρώματος των πλοίων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι η συμμόρφωση με τις ελάχιστες απαιτήσεις ναυτικής εργασίας επί των πλοίων, συμπεριλαμβανομένων της ιατρικής πιστοποίησης και των πιστοποιητικών επαγγελματικής κατάρτισης που καλύπτονται από τη σύμβαση STCW (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers – Διεθνής σύμβαση για πρότυπα εκπαίδευσης, έκδοσης πιστοποιητικών και τήρησης φυλακών των ναυτικών), είναι ζωτικής σημασίας για την ασφάλεια στη θάλασσα. Αυτή η συμμόρφωση θα πρέπει να εξασφαλιστεί σύμφωνα με τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις, όπως η σύμβαση Ναυτικής Εργασίας (MLC — Maritime Labour Convention) του 2006, η οποία έχει ενσωματωθεί στη νομοθεσία της ΕΕ με την οδηγία 2009/13/ΕΚ του Συμβουλίου.

1.5. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ο όγκος των προβλεπόμενων διευκρινίσεων θα απαιτήσει τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι ναυτιλιακές εταιρείες να προσαρμόσουν τις τρέχουσες διαδικασίες τους. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια της Ναυσιπλοΐας (EMSA — European Maritime Safety Agency) και τη χρήση της υπάρχουσας ομάδας εμπειρογνομόνων για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων (PSS EG — Passenger Ship Safety Expert Group) στην ομάδα για την ασφάλεια στη θάλασσα (Maritime Safety Group), προκειμένου να διευκολυνθούν οι διαδικασίες εφαρμογής και μεταφοράς σε συνδυασμό με τις αντίστοιχες ομάδες εμπειρογνομόνων που ασχολούνται με τις επιθεωρήσεις ελέγχου από το κράτος λιμένα και την εφαρμογή της ενιαίας εθνικής θυρίδας.

1.6. Η ΕΟΚΕ έχει επτά ειδικές τεχνικές παρατηρήσεις να καταθέσει. Για το θέμα αυτό, παρακαλούμε να ανατρέξετε στο τμήμα 5 της παρούσας γνωμοδότησης.

2. Εισαγωγή

2.1. Η γεωγραφική διαμόρφωση της Ευρώπης, ουσιαστικά μιας μεγάλης χερσονήσου, αποτελεί ένδειξη για τη ζωτική σημασία των υπηρεσιών θαλάσσιων μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων των μεταφορών επιβατών. Περισσότεροι από 400 εκατομμύρια άνθρωποι μετακινούνται από τα λιμάνια της ΕΕ κάθε χρόνο, εκ των οποίων 120 εκατομμύρια μεταφέρονται με εγχώρια επιβατηγά πλοία. Εξ ου και η σημασία διασφάλισης των υψηλότερων προτύπων ασφαλείας στα ύδατα της ΕΕ, δεδομένου ότι η νομοθεσία για την ασφάλεια των πλοίων έχει σημαντικές επιπτώσεις, ιδίως για το περιβάλλον, την εργατική νομοθεσία, την κινητικότητα των πολιτών της ΕΕ και τη διευκόλυνση του εμπορίου με επιβατηγά πλοία, εφόσον αυτά πληρούν τα ίδια πρότυπα σε όλη την ΕΕ.

2.2. Εξακολουθούν να είναι χαραγμένα στη συλλογική μνήμη —ιδιαίτερα όσων ενδιαφέρονται για θέματα ναυτιλίας— τα τραγικά δυστυχήματα των πλοίων ανοικτής θάλασσας *Herald of Free Enterprise* και *Estonia*, το 1987 και το βράδυ της 27 προς 28 Σεπτεμβρίου 1994 αντίστοιχα, με το πρώτο να πλέει έξω από το Zeebrugge του Βελγίου και το δεύτερο έξω από το Τάλιν με πορεία προς τη Στοκχόλμη και να βυθίζεται ανοικτά των φινλανδικών ακτών. Το *Herald of Free Enterprise* χτύπησε σε αμώδη ξέρα· 193 άνθρωποι σκοτώθηκαν. Στο *Estonia* σημειώθηκε αρνητικό ρεκόρ, με 852 ανθρώπους να χάνουν τη ζωή τους. Αιτία: οι θύρες της πλήρης, μέσω των οποίων επιβιβάζονται και αποβιβάζονται άνθρωποι και οχήματα (στα αγγλικά «roll-on-roll-off», εξ ου και ο όρος πλοία ro-ro) δεν είχαν κλείσει σωστά και, ως εκ τούτου, δεν άντεξαν τη σφοδρή καταιγίδα. Συνέπεια: στα πλοία μπήκαν νερά και αυτά γρήγορα έγειραν στο πλάι, στη συνέχεια, δε, ανατράπηκαν, και όλα αυτά μέσα σε μισή μόνον ώρα.

2.3. Με αφορμή την τραγωδία του *Estonia*, ο Διεθνής Ναυτιλιακός Οργανισμός (ΔΝΟ) ενέκρινε μια σειρά από τροποποιήσεις στη σύμβαση SOLAS (Διεθνής σύμβαση για την Ασφάλεια της Ανθρώπινης Ζωής στη Θάλασσα — International Convention for the Safety of Life at Sea), συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, απαιτήσεων για τη σταθερότητα των οχηματαγωγών πλοίων ro-ro όταν παρουσιάζουν βλάβη.

2.4. Ωστόσο, περιστατικά συνεχίζουν να συμβαίνουν, γεγονός το οποίο, κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες, οδήγησε την Ευρώπη να θεσπίσει περαιτέρω κανόνες για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων· κάποιους συγκεκριμένους, όπως η καταγραφή των επιβαινόντων, παράλληλα με τη SOLAS για τα διεθνή δρομολόγια, η οποία καλύπτει επίσης τα δρομολόγια μεταξύ δύο ή περισσότερων κρατών μελών, καθώς και πολλούς άλλους κανόνες της ΕΕ για τα εθνικά δρομολόγια.

2.5. Οι προτάσεις απορρέουν από το πρόγραμμα REFIT που διεξάγει η Επιτροπή σε σχέση με την εν λόγω νομοθεσία σχετικά με την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων. Το αρκτικόλεξο REFIT (Regulatory Fitness and Performance Programme) σημαίνει «βελτίωση της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου».

2.6. Στόχος ήταν η απλοποίηση και ο εξορθολογισμός, όπου αυτό είναι δυνατόν, των υφιστάμενων ευρωπαϊκών κανόνων για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων, ώστε να:

— διατηρηθούν οι κανόνες της ΕΕ μόνον όπου είναι απαραίτητοι και αναλογικοί,

— διασφαλίζεται η ορθή και η ενιαία εφαρμογή τους,

— εξαλειφθούν οι επικαλύψεις και οι αντιφάσεις.

Οι στόχοι αυτοί αντανακλούν τις συστάσεις της ΕΟΚΕ σχετικά με το πρόγραμμα «REFIT», όπως ορίζονται στην πρόσφατη διερευνητική γνωμοδότηση (SC/044, 26 Μαΐου 2016).

2.7. Αυτή η συνεκτική δέσμη προτάσεων χρησιμεύει στην επίτευξη των εν λόγω στόχων.

Η δέσμη για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων περιλαμβάνει προτάσεις για την αναθεώρηση όλων σχεδόν των ευρωπαϊκών κανονισμών ασφαλείας για τα επιβατηγά πλοία, με εξαίρεση φυσικά την καθαρά τεχνική οδηγία 2003/25/ΕΚ σχετικά με ειδικές απαιτήσεις ευστάθειας για επιβατηγά οχηματαγωγά πλοία (ro-ro).

2.8. Η δέσμη περιλαμβάνει τις ακόλουθες 3 προτάσεις:

- περιορισμό και αποσαφήνιση του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 2009/45/ΕΚ (τεχνικά πρότυπα για τα ποντοπόρα επιβατηγά πλοία σε εθνικά δρομολόγια),
- βελτίωση και αποσαφήνιση των υποχρεώσεων υποβολής εκθέσεων που απορρέουν από την οδηγία 98/41/ΕΚ (σχετικά με την καταγραφή των ατόμων που ταξιδεύουν με επιβατηγά πλοία) σε σχέση με άλλα μέσα (οδηγία 2010/65/ΕΕ σχετικά με τις διατυπώσεις υποβολής δηλώσεων, και την οδηγία 2002/59/ΕΚ σχετικά με το κοινοτικό σύστημα παρακολούθησης της κυκλοφορίας των πλοίων και ενημέρωσης), καθώς και άρση των επικαλύψεων στους τομείς αυτούς,
- αποσαφήνιση και απλοποίηση του συστήματος επιθεωρήσεων και ελέγχων της ΕΕ για οχηματαγωγά ro-ro (πλοία ικανά να μεταφέρουν αυτοκίνητα και τρένα, καθώς και επιβάτες) και ταχύπλοα σκάφη μεταφοράς επιβατών.

2.9. Η τελευταία αυτή πρόταση βρίσκεται στο επίκεντρο της παρούσας γνωμοδότησης.

3. Σύνοψη της πρότασης της Επιτροπής για το σύστημα επιθεωρήσεων

3.1. Στόχος της πρότασης είναι να αποσαφηνιστεί και να απλουστευθεί το σύστημα ελέγχων και επιθεωρήσεων της ΕΕ για τα οχηματαγωγά πλοία ro-ro και τα ταχύπλοα επιβατηγά πλοία, διαδικασίες οι οποίες σήμερα διεξάγονται σύμφωνα με την οδηγία 1999/35/ΕΚ (υποχρεωτικές επιθεωρήσεις για την ασφαλή εκτέλεση τακτικών δρομολογίων από οχηματαγωγά ro-ro και ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη) και την οδηγία 2009/16/ΕΚ (έλεγχος των πλοίων από το κράτος λιμένα).

3.2. Η πρόταση συνάδει με τις οδηγίες 2009/21/ΕΚ και 2009/45/ΕΚ (έλεγχος από το κράτος σημαίας σε ποντοπόρα πλοία που εκτελούν διεθνή και εσωτερικά δρομολόγια, αντίστοιχα). Στο σημείο αυτό, καταδεικνύεται εκ νέου ότι η εφαρμογή της οδηγίας ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο.

3.3. Με την παρούσα πρόταση συνιστάται να καταργηθεί η έννοια του «κράτους υποδοχής» (σύμφωνα με την οδηγία 1999/35/ΕΚ, το κράτος υποδοχής ή το κράτος στο οποίο δραστηριοποιείται το πλοίο υπό σημαία άλλης χώρας είναι υπεύθυνο για την επιθεώρηση των πλοίων ro-ro). Οι επιθεωρήσεις θα πρέπει να ενσωματώνονται στις επιθεωρήσεις ελέγχου του κράτους σημαίας και του κράτους λιμένα. Τέλος, απομένει να διευκρινιστεί πότε θα πρέπει να λαμβάνουν χώρα οι δύο ετήσιες επιθεωρήσεις οι οποίες προβλέπονται στην ισχύουσα οδηγία 1999/35/ΕΚ.

3.4. Ως εκ τούτου, προτείνονται η τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ και η κατάργηση της οδηγίας 1999/35/ΕΚ, αλλά και η αντικατάστασή τους με νέα οδηγία. Τα κύρια σημεία της νέας οδηγίας είναι τα εξής:

- περιορισμός του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας στα οχηματαγωγά ro-ro και στα ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη που εκτελούν τακτικά δρομολόγια μεταξύ λιμένων του ίδιου κράτους μέλους ή μεταξύ λιμένα κράτους μέλους και λιμένα τρίτου κράτους, εφόσον η σημαία του σκάφους είναι ίδια με αυτήν του εν λόγω κράτους μέλους,
- κατάργηση ορισμένων περιττών ορισμών και αναφορών, όπως «επιβάτης», «κράτος υποδοχής», «διεθνή δρομολόγια», «πιστοποιητικό απαλλαγής», και διαγραφή της αναφοράς στην έρευνα θαλάσσιων ατυχημάτων, που πλέον καλύπτεται από την οδηγία 2009/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου,
- πρόβλεψη συστήματος επιθεωρήσεων του πλοίου (αντί της εταιρείας) πριν από την έναρξη τακτικού δρομολογίου. Το σκάφος πρέπει να υποβάλλεται σε επιθεώρηση σύμφωνα με το παράρτημα II και να εξακριβώνονται ορισμένα θέματα διαχείρισης της ασφαλείας που καθορίζονται στο παράρτημα I,
- πρόβλεψη ότι τα πλοία που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας επιθεωρούνται δύο φορές ανά έτος, ότι μεσολαβεί ορισμένο χρονικό διάστημα μεταξύ των επιθεωρήσεων και ότι μία από αυτές πρέπει να είναι εν λειτουργία επιθεώρηση κατά την εκτέλεση τακτικού δρομολογίου,

- πρόβλεψη ότι τα κράτη μέλη μπορούν, εφόσον το επιθυμούν, να συνδυάσουν την επιθεώρηση με έλεγχο του κράτους σημαίας, στον οποίο πρέπει να υποβάλλεται το σκάφος σε ετήσια βίαση,
- ευθυγράμμιση των διατάξεων σχετικά με τις εκθέσεις επιθεώρησης, τις απαγορεύσεις απόπλου, τις προσφυγές, τις δαπάνες, τη βάση δεδομένων των επιθεωρήσεων και τις κυρώσεις με τις διατάξεις που προβλέπονται στην οδηγία 2009/16/ΕΚ,
- ευθυγράμμιση της οδηγίας με τις διατάξεις της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την άσκηση των εξουσιών της Επιτροπής όσον αφορά τις κατ' εξουσιοδότηση πράξεις,
- τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ προκειμένου να εξασφαλιστεί η διατήρηση του σημερινού περιεχομένου και της συχνότητας των επιθεωρήσεων οχηματαγωγών ro-ro και των ταχύπλων επιβατηγών σκαφών.
- πρόβλεψη για την αξιολόγηση της οδηγίας από την Επιτροπή.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί στο σύνολό τους τους σκοπούς του προγράμματος βελτίωσης της καταλληλότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT — Regulatory Fitness and Performance Programme) της Επιτροπής με πρωταρχικό στόχο την πρόβλεψη σαφούς, απλού και συνεκτικού νομικού πλαισίου, το οποίο θα καταστήσει ευκολότερες τις διαδικασίες εφαρμογής, παρακολούθησης και επιβολής, διασφαλίζοντας το συνολικό επίπεδο ασφάλειας για τους επιβάτες και τα πληρώματα των πλοίων. Οι εν λόγω ενέργειες, στο πλαίσιο του προγράμματος REFIT, και οι αξιολογήσεις συμπληρώνουν επίσης με συνέπεια τους στόχους της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τις θαλάσσιες μεταφορές [COM(2009) 8 τελικό] προς πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού της αυξανόμενης ζήτησης για υπηρεσίες ακτοπλοϊκών και θαλάσσιων μεταφορών για τις επιχειρήσεις και το κοινό στην Ευρώπη.

4.2. Όπως αποδεικνύεται από τις στατιστικές των ατυχημάτων, με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο έχει επιτευχθεί υψηλό επίπεδο ασφάλειας των επιβατηγών πλοίων στα ύδατα της ΕΕ. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανανεωμένη έμφαση που δίνεται στην αντιμετώπιση των ειδικών χαρακτηριστικών που αφορούν την ασφάλεια των οχηματαγωγών ro-ro και των ταχύπλων επιβατηγών σκαφών μέσω της παρούσας πρότασης για τη νέα οδηγία και την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ. Τα πορίσματα του προγράμματος REFIT αποσαφηνίζουν και απλουστεύουν τις υφιστάμενες απαιτήσεις στο πλαίσιο της ισχύουσας οδηγίας 1999/35/ΕΚ σχετικά με τις επιθεωρήσεις, τις εκτεταμένες επιθεωρήσεις ελέγχου από το κράτος λιμένα και τους ετήσιους ελέγχους από το κράτος σημαίας, διατηρώντας παράλληλα το ίδιο επίπεδο ασφάλειας για τους επιβάτες που ταξιδεύουν με οχηματαγωγά ro-ro και με ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη που εκτελούν τακτικά δρομολόγια στο σύνολο των υδάτων της ΕΕ.

4.3. Η ΕΟΚΕ αποδίδει μεγάλη σημασία στη θέσπιση καθεστώτος επιθεωρήσεων της ΕΕ που θα ισχύει για τα επιβατηγά πλοία τα οποία εκτελούν εσωτερικά ή/και διεθνή δρομολόγια, διατηρώντας συνθήκες ισότιμου ανταγωνισμού στα ύδατα της ΕΕ για όλα τα επιβατηγά πλοία, ανεξαρτήτως σημαίας.

4.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η προβλεπόμενη απλοποίηση όχι μόνο θα παράσχει περαιτέρω νομική σαφήνεια, αλλά και θα συμβάλει στον περαιτέρω εξορθολογισμό του ύψους των επιθεωρήσεων που πρέπει να διεξάγονται από τις εθνικές διοικήσεις και, ταυτόχρονα, στη μεγιστοποίηση των εμπορικών δραστηριοτήτων του πλοίου.

4.5. Από το 2009, με το νέο καθεστώς επιθεώρησης (NKE/New Inspection Regime — NIR) στο πλαίσιο του ΜΣ (Μνημόνιο Συνεννόησης) του Παρισιού, το ενδιαφέρον εστιάζεται στις επιδόσεις της ναυτιλίας με τη διεξαγωγή περισσότερων επιθεωρήσεων στα πλοία χαμηλών προδιαγραφών και σε πιο αραιά διαστήματα στα πλοία υψηλών προδιαγραφών. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει το παραπάνω επίτευγμα του ΝΚΕ, ιδίως δεδομένου του γεγονότος ότι η διοικητική επιβάρυνση προκαλεί όλο και μεγαλύτερη ανησυχία για τα πλοία που δραστηριοποιούνται στο εμπόριο μέσω θαλάσσιων μεταφορών μικρών αποστάσεων και ότι κάθε επιπλέον έλεγχος αυξάνει το βάρος αυτό.

4.6. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει ότι η συμμόρφωση με τις ελάχιστες απαιτήσεις ναυτικής εργασίας επί των πλοίων, συμπεριλαμβανομένων της ιατρικής πιστοποίησης και των πιστοποιητικών επαγγελματικής κατάρτισης που καλύπτονται από τη σύμβαση STCW, είναι ζωτικής σημασίας για την ασφάλεια στη θάλασσα και, ως εκ τούτου, αυτή η συμμόρφωση θα πρέπει να εξασφαλιστεί σύμφωνα με τις ισχύουσες διεθνείς συμβάσεις, όπως η σύμβαση ναυτικής εργασίας (MLC — Maritime Labour Convention) του 2006, η οποία έχει ενσωματωθεί στη νομοθεσία της ΕΕ με την οδηγία 2009/13/ΕΚ του Συμβουλίου. Η παρούσα οδηγία τροποποίησε επίσης την ειδική νομοθεσία για τον χρόνο εργασίας των ναυτικών, δηλαδή την οδηγία 1999/63/ΕΚ, η οποία αποσκοπεί στην προστασία της υγείας και της ασφάλειας των ναυτικών με τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων σχετικά με την οργάνωση του χρόνου εργασίας. Συγχρόνως, η οδηγία 1999/95/ΕΚ αποσκοπεί στη βελτίωση της ασφάλειας στη θάλασσα, στην καταπολέμηση του αθέμιτου ανταγωνισμού από πλοιοκτήτες τρίτων χωρών και στην προστασία της υγείας και της ασφάλειας των ναυτικών επί των πλοίων που καταπλέουν σε λιμένες της ΕΕ.

4.7. Η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει ότι ο όγκος των προβλεπόμενων διευκρινίσεων θα απαιτήσει τόσο τα κράτη μέλη όσο και οι ναυτιλιακές εταιρείες να προσαρμόσουν τις τρέχουσες διαδικασίες τους. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για την Ασφάλεια της Ναυσιπλοΐας (EMSA — European Maritime Safety Agency) και τη χρήση της υπάρχουσας ομάδας εμπειρογνομόνων για την ασφάλεια των επιβατηγών πλοίων (PSS EG — Passenger Ship Safety Expert Group) στην ομάδα για την ασφάλεια στη θάλασσα (Maritime Safety Group — μόνιμη ομάδα εμπειρογνομόνων για την ασφάλεια στη θάλασσα, η οποία συγκροτήθηκε από τη Γενική Διεύθυνση Κινητικότητα και Μεταφορών), προκειμένου να διευκολυνθούν οι διαδικασίες εφαρμογής και μεταφοράς σε συνδυασμό με τις αντίστοιχες ομάδες εμπειρογνομόνων που ασχολούνται με τις επιθεωρήσεις ελέγχου από το κράτος λιμένα και την εφαρμογή της εθνικής ενιαίας θυρίδας. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ευκαιρία που προσφέρθηκε πρόσφατα σε οργανώσεις ενδιαφερομένων να λάβουν μέρος στην PSS EG εφόσον τέτοιου είδους πλατφόρμες συζήτησης, τις οποίες ακολούθησε το παράδειγμα του ευρωπαϊκού φόρουμ για την αειφόρο ναυτιλία (ESSF — European Sustainable Shipping Platform), μπορεί να αποδειχθούν πολύ χρήσιμες με δεδομένο ότι προσφέρουν δυνατότητες συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της βιομηχανίας και ΜΚΟ, καθώς και των αρμόδιων αρχών των κρατών μελών.

4.8. Όσον αφορά τις τακτικές επιθεωρήσεις σύμφωνα με το άρθρο 5, μπορεί να συμβεί ένα πλοίο τακτικής γραμμής που υπόκειται σε επιθεωρήσεις στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της εν λόγω προτεινόμενης νέας οδηγίας να υπόκειται επίσης ταυτόχρονα σε επιθεωρήσεις ελέγχου από το κράτος λιμένα που πραγματοποιούνται σύμφωνα με την οδηγία 2009/16/ΕΚ, όπως τροποποιείται με την παρούσα οδηγία μέσω του άρθρου 14 σχετικά με την επιθεώρηση οχηματαγωγών ro-ro και ταχύπλων επιβατηγών σκαφών που εκτελούν τακτικά δρομολόγια. Στην προτεινόμενη νέα οδηγία θα πρέπει να αποφευχθούν, για χάρη του εξορθολογισμού, οι πιθανές αλληλοεπικαλύψεις στις επιθεωρήσεις μεταξύ των δύο προαναφερθεισών οδηγιών.

4.8.1. Παρά το γεγονός ότι οι παράμετροι κινδύνου στο τρέχον σύστημα ελέγχου από το κράτος λιμένα μπορεί να σημαίνουν ότι το πλοίο δεν είναι επιλέξιμο για εκτεταμένη επιθεώρηση κατά τον χρόνο που έχει προγραμματιστεί η επιθεώρηση της εν λόγω νέας προτεινόμενης οδηγίας, απαιτείται, ωστόσο, κατάλληλος συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών προκειμένου να πληρούται το χρονικό διάστημα μεταξύ των δύο ελέγχων, όπως απαιτείται από το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο β).

4.8.2. Σύμφωνα με το άρθρο 10 της προτεινόμενης νέας οδηγίας, η Επιτροπή καλείται να δημιουργήσει βάση δεδομένων των επιθεωρήσεων. Θα πρέπει να διευκρινιστεί κατά πόσον μια τέτοια βάση δεδομένων των επιθεωρήσεων θα διατηρείται παράλληλα με το μνημόνιο Συνεννόησης (ΜΣ) του Παρισιού και με το σύστημα δεδομένων επιθεωρήσεων THETIS του EMSA, και ιδίως ο τρόπος με τον οποίο η διεξαγωγή των επιθεωρήσεων στο πλαίσιο της παρούσας νέας οδηγίας θα επηρεάσει το προφίλ κινδύνου του πλοίου βάσει του ΜΣ του Παρισιού.

4.8.3. Όσον αφορά το άρθρο 1 παράγραφος 1, πρέπει να γίνει διευκρίνιση σχετικά με τον ορισμό του «τρίτου κράτους», αν σημαίνει κράτος μέλος εκτός ΕΕ ή τόσο κράτος μέλος της ΕΕ όσο και κράτος μέλος εκτός ΕΕ. Η ΕΟΚΕ αντιλαμβάνεται ότι το «τρίτο κράτος» πρέπει να οριστεί ως μη κράτος μέλος της ΕΕ αποκλειστικά και μόνο για να αποφευχθεί η σύγχυση με τα οχηματαγωγά ro-ro και τα ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη που υπόκεινται σε επιθεωρήσεις ελέγχου του κράτους λιμένα, σύμφωνα με το άρθρο 14 της υπό εξέταση νέας προτεινόμενης οδηγίας.

4.9. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι ο ρόλος της ΕΕ συνίσταται, κατά κύριο λόγο, στο να διασφαλιστεί ότι, με τις τυχόν τροποποιήσεις των διεθνών πράξεων που αναφέρονται στο άρθρο 2 της παρούσας νέας προτεινόμενης οδηγίας, θα διατηρηθεί το κατάλληλο επίπεδο ασφάλειας στη θάλασσα και προστασίας του θαλάσσιου περιβάλλοντος σε παγκόσμιο επίπεδο. Ως εκ τούτου, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι διατάξεις σχετικά με την πιθανή μελλοντική απόκλιση από τη διεθνή νομοθεσία, όπως αναφέρεται στα άρθρα 12 και 13 της νέας προτεινόμενης οδηγίας θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν ως ύστατη λύση και θα πρέπει να συνεπάγονται, εφόσον είναι αναγκαίο, την ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ ούτως ώστε να εξασφαλιστεί ότι οποιαδήποτε αντίθεση μεταξύ της κοινοτικής ναυτιλιακής νομοθεσίας και των διεθνών μηχανισμών καταλήγει εντέλει στην εξεύρεση συμβατικής λύσης σε διεθνές επίπεδο.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Όσον αφορά τον ορισμό «τακτικό δρομολόγιο» σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 5 στοιχείο α) και το άρθρο 14 της νέας προτεινόμενης οδηγίας, η ΕΟΚΕ προτείνει την αποσαφήνιση του ορισμού ως εξής: «σύμφωνα με το δημόσια διαθέσιμο ή προγραμματισμένο χρονοδιάγραμμα αναχωρήσεων και αφίξεων».

5.2. Υπάρχουν περιττές απαιτήσεις που προκαλούν σύγχυση μεταξύ των «Επιθεωρήσεων προ της έναρξης δρομολογίων», σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2, και των «Εξαιρέσεων από την υποχρέωση επιθεώρησης προ της έναρξης δρομολογίων», σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1. Η ΕΟΚΕ προτείνει τη συγχώνευση των δύο αυτών παραγράφων υπό νέο άρθρο με αριθμό 4 παράγραφος 1, ούτως ώστε να προσδιοριστούν με συνεκτικό τρόπο οι προϋποθέσεις βάσει των οποίων ένα πλοίο δύναται να εξαιρεθεί από τη διενέργεια επιθεωρήσεων, δεδομένου ότι οι προηγούμενες επιθεωρήσεις ή έρευνες επί του πλοίου έχουν κριθεί ικανοποιητικές από το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος. Η νέα αυτή παράγραφος θα αναφέρεται επίσης στις επιθεωρήσεις προ της έναρξης δρομολογίων που απαιτούνται για τα οχηματαγωγά ro-ro και τα ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη βάσει της οδηγίας 2009/16/ΕΚ, όπως τροποποιείται με το άρθρο 14 της νέας προτεινόμενης οδηγίας.

5.3. Ενώ η προτεινόμενη νέα οδηγία θεσπίζει ειδική διαδικασία σε περιπτώσεις όπου οχηματαγωγό ro-ro ή ταχύπλοο επιβατηγό σκάφος πρέπει να αντικαταστήσει ταχέως το αρχικό λόγω απρόβλεπτων περιστάσεων (άρθρο 4 παράγραφος 3), η ΕΟΚΕ προτείνει την καθιέρωση ειδικής διαδικασίας για το πλοίο αντικατάστασης για περιορισμένο χρονικό διάστημα, όταν δεν ισχύει η παράγραφος 1 του άρθρου 4, σε περίπτωση προγραμματισμένης συντήρησης του πλοίου που εκτελεί το τακτικό δρομολόγιο.

5.4. Οι δύο τακτικές ετήσιες επιθεωρήσεις, όπως προβλέπεται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο β), πρέπει να ορίζονται αναλόγως στο άρθρο 14α παράγραφος 2, προκειμένου να διασφαλιστεί ένα κοινό επίπεδο ασφάλειας από άποψη χρόνου μεταξύ της παρούσας οδηγίας και της οδηγίας 2009/16/ΕΚ. Επιπλέον, ο χρόνος διεξαγωγής των δύο τακτικών ετήσιων επιθεωρήσεων, οι οποίες θα πρέπει να έχουν διενεργηθεί εντός 12 μηνών, δεν καθορίζεται για τα πλοία που δραστηριοποιούνται σε εποχικά δρομολόγια και το σημείο αυτό θα πρέπει να αποσαφηνιστεί περαιτέρω.

5.5. Η αναφορά στο άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο β) σε «επαρκή αριθμό των στοιχείων που απαριθμούνται στα παραρτήματα Ι και ΙΙ», που πρέπει να περιλαμβάνονται στην επιθεώρηση στη διάρκεια τακτικού δρομολογίου, είναι συγκεχυμένη. Η ΕΟΚΕ προτείνει ο επιθεωρητής να χρησιμοποιεί την επαγγελματική του κρίση για να αποφασίσει ποια στοιχεία πρέπει να επιθεωρηθούν και σε ποιον βαθμό, προκειμένου να ελεγχθεί η συνολική κατάσταση στους τομείς αυτούς και να αποφευχθεί η επικάλυψη στοιχείων που μπορεί να έχουν ήδη υποχρεωτικά ελεγχθεί σύμφωνα με άλλους διεθνείς κανονισμούς. Η ίδια τροποποίηση προτείνεται να γίνει και στο άρθρο 14α παράγραφος 2 στοιχείο β). Επιπλέον, το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο β) και το παράρτημα ΙΙΙ θα μπορούσαν, για λόγους σαφήνειας, να επισημαίνουν ότι πρόκειται για εν λειτουργία επιθεώρηση που θα λάβει χώρα κατά την εκτέλεση τακτικού δρομολογίου. Ειδικότερα, οι εν λειτουργία επιθεωρήσεις σε θαλάσσιες διαδρομές πολύ μικρών αποστάσεων θα πρέπει να εξεταστούν τόσο από πρακτική άποψη όσο και από την άποψη του περιορισμένου διαθέσιμου χρόνου κατά τη διάρκεια του δρομολογίου.

5.6. Αν και εμπνέεται σαφώς από το άρθρο 19 σχετικά με την αποκατάσταση ελλείψεων και την κράτηση βάσει της οδηγίας 2009/16/ΕΚ, η προτεινόμενη νέα οδηγία θα πρέπει να διευκρινίζει ότι «όταν ασκείται επιθεώρηση στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, πρέπει να καταβάλλεται κάθε δυνατή προσπάθεια ώστε να αποφεύγεται η αδικαιολόγητη απαγόρευση απόπλου ή η καθυστέρηση ενός πλοίου».

5.7. Με δεδομένο ότι τα οχηματαγωγά πλοία ro-ro και τα ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη ορίζονται χωριστά, σύμφωνα με το άρθρο 2 της προτεινόμενης νέας οδηγίας, η ΕΟΚΕ προτείνει για λόγους σαφήνειας να γίνεται πάντοτε και αποκλειστικά αναφορά σε «οχηματαγωγά ro-ro και ταχύπλοα επιβατηγά σκάφη». Η αιτιολογική σκέψη 6 της παρούσας πρότασης θα πρέπει, συνεπώς, να τροποποιηθεί αναλόγως.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016.

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 την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1920/2006 όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών, το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης και τη διαδικασία αξιολόγησης κινδύνων για νέες ψυχοδραστικές ουσίες

[COM(2016) 547 final — 2016/0261 (COD)]

(2017/C 034/31)

Αίτηση γνωμοδότησης	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, 7.9.2016
Νομική βάση	Άρθρο 148 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης [COM(2016) 547 final — 2016/0261 (COD)]
Αρμόδιο ειδικευμένο τμήμα	«Απασχόληση, κοινωνικές υποθέσεις, δικαιώματα του πολίτη»
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	19.10.2016
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	520
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας	228/2/5
(υπέρ/κατά/αποχές)	

Επειδή θεωρεί ότι το περιεχόμενο της πρότασης είναι πλήρως ικανοποιητικό και δεδομένου ότι έχει ήδη διατυπώσει τις απόψεις της επί του θέματος στην προηγούμενη γνωμοδότησή της με θέμα «Οι νέες ψυχότροπες ουσίες» (EESC-2013-06166-00-00-AC-TRA) που υιοθετήθηκε στις 21 Ιανουαρίου 2014 ⁽¹⁾, η ΕΟΚΕ, κατά την 520ή σύνοδο ολομέλειας της που πραγματοποιήθηκε στις 19 και 20 Οκτωβρίου 2016 (συνεδρίαση της 19ης Οκτωβρίου 2016), αποφάσισε να εκδώσει θετική γνωμοδότηση για το προτεινόμενο κείμενο και να παραπέμψει στη θέση που έλαβε στο προαναφερθέν έγγραφο.

Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2016

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Γιώργος ΝΤΑΣΗΣ

⁽¹⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα: «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τις νέες ψυχότροπες ουσίες», COM(2013) 619 final — 2013/0305 (COD), COM(2013) 618 final — 2013/0304 (COD), EE C 177 της 11.6.2014, σ. 52.

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



Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης
2985 Λουξεμβούργο
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

EL